

คำวินิจฉัยของ นายศักดิ์ เตชะชาญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖๒/๒๕๕๕

วันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ศาลอาญาส่งคำร้องของจำเลยในคดีหมายเลขดำที่ ๕๕๓๓/๒๕๕๑ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลอาญาส่งคำร้องของจำเลย (นายสุลักษณ์ ศิวรักษ์ หรือ ส.ศิวรักษ์) ในคดีหมายเลขดำที่ ๕๕๓๓/๒๕๕๑ (หมายเลขแดงที่ ๗๓๑๘/๒๕๕๓) เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ โดยอ้างว่า พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๓ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๖

ข้อเท็จจริงสรุปว่า พนักงานอัยการประจำศาลจังหวัดกาญจนบุรี (ทองผาภูมิ) เป็นโจทก์ฟ้อง นายสุลักษณ์ ศิวรักษ์ หรือ ส.ศิวรักษ์ ผู้ร้อง เป็นจำเลย ข้อหาร่วมกับพวกขัดขวางการกระทำของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยหรือพนักงาน หรือผู้ปฏิบัติร่วมกับพนักงานในการสร้างระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ โดยบังอาจเข้าไปในบริเวณเขตก่อสร้างการวางระบบขนส่งปิโตรเลียมทางท่อส่งก๊าซธรรมชาติที่ตำบลห้วยเขย่ง อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี ไปยังโรงไฟฟ้าความร้อนรวมที่จังหวัดราชบุรี ซึ่งได้ประกาศให้ทราบทั่วกันแล้ว เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๓ ขอให้ศาลลงโทษตามกฎหมาย

ผู้ร้องยื่นคำให้การปฏิเสธ อ้างว่า โครงการก่อสร้างระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ ฯ ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ชอบธรรม ทั้งไม่สุจริตและโปร่งใส ผู้ร้องคัดค้านบนพื้นฐานการปกป้องผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน เป็นการกระทำโดยสุจริต เปิดเผยและปราศจากอาวุธ การดำเนินคดีกับผู้ร้องถือเป็นการล่วงละเมิดต่อสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ไม่ชอบด้วยกฎหมายและขัดต่อรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องขอให้ศาลอาญาส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๓ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๖

ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ แจ้งให้ศาลอาญา และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมทราบ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมชี้แจง สรุปว่า ปตท. (การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย) ได้ดำเนินกิจการส่งก๊าซธรรมชาติจากแหล่ง ยาดานา สหภาพพม่า เป็นโครงการความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๓๕, วันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๓๖ และวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ ตามลำดับ ซึ่งเมื่อวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๓๕ คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติในหลักการจ่ายเงินทดแทนที่ดินให้ราษฎรที่อยู่ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งอยู่ในแนวท่อส่งก๊าซธรรมชาติ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ มาตรา ๓๐ ออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อในท้องที่จังหวัดกาญจนบุรีและจังหวัดราชบุรี ลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๓๕ และ ปตท. ได้ดำเนินการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมนำเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๐ หลังจากนั้น ปตท. จึงได้เริ่มดำเนินการวางท่อก๊าซในพื้นที่ที่ได้ประกาศกำหนดเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ ตั้งแต่วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๐ และมีกลุ่มบุคคลที่อ้างว่าเป็นกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชนได้แย่งคัดค้านการดำเนินโครงการ ฯ ดังกล่าว ต่อมาผู้ร้องได้ร่วมกับพวกเข้าขัดขวางการทำงานของผู้รับเหมา ปตท. ในการวางท่อก๊าซในเขตจังหวัดกาญจนบุรี จนไม่อาจปฏิบัติงานได้

พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ตราขึ้นเป็นกฎหมายโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติในระหว่างที่ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๒๐ บังคับใช้ และต่อมาสภานิติบัญญัติแห่งชาติก็ได้ตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ พระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ มาตรา ๓๐ ให้สิทธิแก่ ปตท. ในการเข้าไปในอสังหาริมทรัพย์เพื่อดำเนินการวางระบบขนส่งปิโตรเลียมทางท่อเท่านั้น และแม้ ปตท. จะจ่ายค่าตอบแทน ปตท. ก็มีได้กรรมสิทธิ์อสังหาริมทรัพย์นั้นแต่อย่างใด เป็นหลักการที่เป็นประโยชน์และเป็นคุณแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ การชุมนุมขัดขวางการทำงานโครงการ ฯ ของผู้ร้องกับพวก ได้กระทำบริเวณแนววางท่อส่งก๊าซ ซึ่งไม่มีส่วนใดเป็นเคหาสถาน ผู้ร้องไม่ใช่ผู้ได้รับผลกระทบหรือเสียหายจากการใช้พระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ ผู้ร้องจะได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๔ ต่อเมื่อมิได้ละเมิดต่อกฎหมายหรือละเมิดสิทธิอันพึงมีโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลอื่น แต่กรณีนี้ ผู้ร้องได้ละเมิดต่อกฎหมายโดยเฉพาะพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ มาตรา ๕๓ อันเป็นเหตุให้ ปตท. และผู้เกี่ยวข้องได้รับความเสียหาย ปตท. ได้ดำเนินการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และคณะกรรมการ ฯ ดังกล่าวได้ให้ความเห็นชอบแล้ว

จึงเป็นกรณีที่ ปตท. ได้ถือปฏิบัติตามหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ มาโดยตลอด พระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๓ ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๖

ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องเพิ่มเติม สรุปว่า พระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๓ ที่อนุญาตให้ ปตท. ดำเนินการได้เลยหลังจากที่ประกาศกำหนดเขต ตามมาตรา ๓๐ (๑) แล้ว ซึ่งเพียงแต่เมื่อทำแล้วก่อให้เกิดความเสียหาย จึงให้นำกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาใช้บังคับในภายหลัง การชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ผู้ร้องกับพวกสามารถทำได้ตามรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ ประกอบมาตรา ๔๕ บัญญัติให้เห็นชัดแจ้งว่าต้องให้มีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เสียก่อน จึงจะเข้าไปดำเนินการใดๆ กับอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นได้ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์ บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๓ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๖

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ชี้แจงเพิ่มเติม ซึ่งผู้ร้องได้คัดค้านอ้างว่าไม่ยื่นภายในเวลาที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนด สรุปว่า ที่ผู้ร้องอ้างว่า ตามรัฐธรรมนูญต้องให้มีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ก่อน จึงจะเข้าไปดำเนินการใดๆ ได้นั้น เป็นการเข้าใจหลักกฎหมายและการปฏิบัติของ ปตท. คลาดเคลื่อน แนวการปฏิบัติของ ปตท. ในการดำเนินการเพื่อให้มีระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมต้องให้ความเห็นชอบ หรือในบางกรณีต้องโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ซึ่งได้มีการพิจารณาดำเนินการอย่างละเอียดรอบคอบโดยหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างดีแล้ว เมื่อมีการเห็นชอบให้ดำเนินโครงการ ฯ ในพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดแล้ว จะนำเรื่องเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ เพื่อพิจารณาออกประกาศกระทรวงกำหนดเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อตามนัยมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ ซึ่งให้อำนาจ ปตท. ในการวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อไปได้ เหนือ ตามหรือข้ามที่ดินของบุคคลใดๆ ได้ โดย ปตท. คงได้สิทธิในที่ดินของบุคคลนั้นเพียงเพื่อการวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อเท่านั้น ปตท. หาได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินของบุคคลอื่นอย่างการเวนคืนกรรมสิทธิ์ที่ดินไม่ เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินยังเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือผู้มีสิทธิครอบครองโดยชอบตามกฎหมาย เพียงแต่ได้รับผลกระทบที่ไม่อาจใช้สิทธิของตนได้อย่างเต็มที่สำหรับพื้นที่ที่อยู่ในเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อที่ประกาศกำหนดแล้วไปบ้างเท่านั้น ซึ่ง ปตท. จะจ่ายค่าทดแทนอันเป็นธรรมให้ตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ เป็นการยอมรับถึงสิทธิอันมีอยู่ของเจ้าของหรือ

ผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้น ซึ่งถ้าไม่อาจตกลงกันได้ พระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ ยังกำหนดให้มอบข้อพิพาทแก่นุญาโศตลาการวินิจฉัย รวมทั้งให้นำกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาใช้บังคับโดยอนุโลมด้วย พระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ หาได้ให้อำนาจ ปตท. ดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยทันทีเมื่อมีปัญหาการจ่ายค่าทดแทนไม่ การดำเนินการตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติ ฯ ดังกล่าว มิได้มีลักษณะเป็นการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ แต่เป็นเพียงการเข้าใช้สิทธิอันจำเป็นบางประการในที่ดินอันมีค่าตอบแทนเท่านั้น ส่วนการที่บุคคลจะมีเสรีภาพในการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๔ จะต้องไม่เป็นการละเมิดสิทธิอันพึงมีพึงได้ของบุคคลอื่น ผู้ร้องกระทำการขัดขวางงานก่อสร้างการวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อตามที่มีการประกาศเขตระบบโดยชอบด้วยความยินยอมจากเจ้าของหรือผู้ทรงสิทธิในอสังหาริมทรัพย์และตกลงรับค่าทดแทนแล้ว ผู้ร้องจึงไม่มีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายในการเข้าขัดขวางการเข้าทำงานของ ปตท. และผู้รับเหมาของ ปตท. ในการทำงานวางท่อก๊าซในเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อนั้นได้ และการดำเนินการตามโครงการดังกล่าว เป็นการวางท่อก๊าซตามแนวสันเขาซึ่งเป็นบริเวณที่มีต้นไม้หรือพืชปกคลุมอยู่น้อย ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสภาพป่าแม่น้ำและลำธาร การวางท่อผ่านลำธารก็จะวางใต้ลำธาร เมื่อดำเนินการเสร็จ สายน้ำก็ไหลผ่านลำธารนั้นตามปกติ การวางผ่านแม่น้ำก็เช่นเดียวกัน การดำเนินการของ ปตท. ได้ปฏิบัติตามขั้นตอนวิธีการที่กฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะเริ่มโครงการกำหนดก่อนที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันใช้บังคับทุกประการ ถือว่าเป็นการดูแลจัดการเพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยรวม โครงการได้ริเริ่มดำเนินการมาก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ จึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๖

ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ และออกนั่งพิจารณาฟังคำแถลงของผู้ร้องและผู้เกี่ยวข้อง

พิจารณาคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม คำชี้แจง คำชี้แจงเพิ่มเติม และคำแถลงของผู้ร้องและผู้เกี่ยวข้องแล้ว มีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยเพียงว่า พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๖ หรือไม่

ตามคำร้องที่ว่า มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ ที่ให้ ปตท. ดำเนินการได้เลยหลังจากประกาศกำหนดเขต ตามมาตรา ๓๐ (๑) แล้ว เป็นแต่เมื่อเกิดความเสียหายขึ้น จึงให้นำกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาใช้บังคับในภายหลัง การชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ผู้ร้องกับพวกทำได้ตามรัฐธรรมนูญ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ ประกอบมาตรา ๔๕ บัญญัติให้เห็นว่า

ต้องมีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ก่อน จึงจะเข้าไปดำเนินการใดๆ ได้ และมาตรา ๕๖ ให้ประชาชนมีส่วนร่วมด้วย นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ บัญญัติว่า” บุคคลย่อมมีเสรีภาพในเคหสถาน

บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานโดยปกติสุข การเข้าไปในเคหสถานโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครอง หรือการตรวจค้นเคหสถานจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย” เป็นการบัญญัติรับรองเสรีภาพในเคหสถานของบุคคลในการที่จะได้รับความคุ้มครองเพื่อการอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานโดยปกติสุข โดยบัญญัติห้ามไว้ว่าการเข้าไปในเคหสถานของบุคคลโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครองจะกระทำมิได้ แต่ก็มีข้อยกเว้นในกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ ส่วนพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “ ในการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ ให้ ปตท. มีอำนาจ

(๑) กำหนดเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อตามความจำเป็นโดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี

(๒) วางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อไปได้ เหนือ ตามหรือข้ามที่ดินของบุคคลใดๆ

(๓) รื้อถอนอาคาร โรงเรือน หรือทำลายสิ่งอื่นที่สร้างหรือทำขึ้น หรือทำลาย หรือตัดฟันต้นไม้ กิ่ง หรือรากของต้นไม้ หรือพืชผลในเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ

ในการดำเนินการตาม (๑) ให้รัฐมนตรีประกาศเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อและเครื่องหมายแสดงเขตในราชกิจจานุเบกษา และให้ ปตท. ปิดประกาศเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อไว้ ณ ที่ทำการเขตหรืออำเภอแห่งท้องที่นั้น กับให้จัดทำเครื่องหมายแสดงไว้ในบริเวณดังกล่าวตามระเบียบที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

ก่อนที่จะดำเนินการตาม (๒) หรือ (๓) ให้ ปตท. แจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องทราบ และให้นำมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง (๒) มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้นอาจยื่นคำร้องแสดงเหตุที่ไม่สมควรทำเช่นนั้นไปยังคณะกรรมการเพื่อวินิจฉัยภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด” นั้น ได้บัญญัติให้อำนาจ ปตท. เกี่ยวกับการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อโดยสามารถกำหนดเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ วางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อไปได้ เหนือ ตามหรือข้ามที่ดินของบุคคลใดๆ รวมทั้งการรื้อถอนอาคารโรงเรือน หรือทำลายสิ่งอื่นที่สร้างหรือทำขึ้น หรือทำลาย หรือตัดฟันต้นไม้ กิ่ง หรือรากของต้นไม้หรือพืชผลในเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ โดยกำหนดเขต ฯ ให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา และให้ ปตท. ปิดประกาศ ส่วนการวางระบบและการรื้อถอน ทำลาย ให้แจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องทราบ โดยให้นำมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง (๒) มาใช้บังคับโดยอนุโลม เป็นต้น การที่พระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ กำหนด

หลักเกณฑ์ไว้เช่นนี้ก็เป็นการยอมรับในหลักเสรีภาพในเคหสถานของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ โดยบัญญัติให้อำนาจ ปตท. ดังกล่าวซึ่งหมายความว่าเจ้าหน้าที่ของ ปตท. สามารถเข้าไปใช้ประโยชน์หรือครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของเอกชนได้โดยไม่จำเป็นต้องเวนคืนที่ดินของเอกชน แต่ต้องทำเพื่อประโยชน์สาธารณะ หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินไม่ยินยอมให้ ปตท. ใช้ทรัพย์สินยอมกระทบกระเทือนประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้น ปตท. ในฐานะที่เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ต้องจัดทำสาธารณประโยชน์ กฎหมายจึงให้อำนาจเข้าดำเนินการแทรกแซงสิทธิ เสรีภาพของบุคคลได้ เท่าที่จำเป็น และเพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น โดยผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ยังคงมีกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ บทบัญญัติมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ จึงเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐ กำหนดการจ่ายยอมตามกฎหมายมหาชนได้โดยรัฐจะต้องคำนึงถึงความเสียหายที่เอกชนเจ้าของที่ดินจะได้รับ โดยกำหนดค่าทดแทนที่เป็นธรรมกล่าวคือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการถูกจำกัดสิทธิในอสังหาริมทรัพย์มีสิทธิได้รับค่าทดแทนที่เป็นธรรมอันเป็นการเคารพต่อสิทธิในทรัพย์สินของเอกชน ดังนั้นการดำเนินการตามขั้นตอนของมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕

ส่วนมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ ที่บัญญัติว่า “ผู้ใดขัดขวางการกระทำของ ปตท. หรือพนักงานหรือผู้ซึ่งปฏิบัติงานร่วมกับพนักงานซึ่งกระทำการตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ ฯ... ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” ก็เป็นบทบัญญัติที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองความปลอดภัยเขตรบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ และห้ามผู้ใดขัดขวางการทำงานของเจ้าหน้าที่หรือบุกรุกเข้าไปในเขตดังกล่าวอันอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์สาธารณะได้ กฎหมายจึงได้กำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน หรือบุกรุกเข้าไปในเขตรบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อโดยไม่ได้รับอนุญาต แต่ไม่ได้ห้ามการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ มาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติ ฯ ดังกล่าว จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ เช่นเดียวกัน

สำหรับปัญหาที่ว่า จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๖ หรือไม่นั้น เห็นว่าที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๔ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะหรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก” และมาตรา ๔๖ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิหรือพึงพิจารณาหรือพื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และ

การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” จึงเป็นที่เห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๔ ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธไว้ไม่ว่าจะเป็นกรรวมตัวชุมนุมกันเพื่อแสดงความคิดเห็นหรือความต้องการ หรือเป็นกรณีชุมนุมเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ถ้าเป็นการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ประชาชนย่อมมีเสรีภาพที่จะทำได้ แต่ทั้งนี้ต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายด้วย โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดเป็นข้อยกเว้นไว้ในมาตรา ๔๔ วรรคสอง ว่า การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวสามารถกระทำได้โดยอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะและเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนจะใช้ที่สาธารณะ ซึ่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ๑ มีลักษณะเป็นกฎหมายเฉพาะเพราะมีวัตถุประสงค์เป็นการดำเนินการเพื่อสาธารณูปโภคอันมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ เป็นการบัญญัติรับรองสิทธิของชุมชนท้องถิ่น ซึ่งมีมาแต่เดิม สามารถอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ดูแลและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และรักษาไว้ซึ่งสภาพแวดล้อมของชุมชนได้ แต่ทั้งนี้ชุมชนท้องถิ่นต้องร่วมกับองค์กรท้องถิ่น หรือรัฐในการจัดการทรัพย์สินร่วมกันด้วย ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ๑ ให้อำนาจ ปตท. เข้าไปดำเนินการในการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ ซึ่งเป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยการขอใช้พื้นที่ของเอกชนในชุมชนนั้นเท่าที่จำเป็น โดยมีการบอกกล่าวล่วงหน้าและเปิดโอกาสให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ ยื่นคำร้องแสดงเหตุที่ไม่สมควรไปยังคณะกรรมการได้ จึงเป็นการให้ชุมชนจัดการทรัพย์สินร่วมกับรัฐ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ ตอนท้าย ยังได้บัญญัติจำกัดสิทธิของชุมชนท้องถิ่นไว้ว่า “ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ส่วนมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติ ๑ ดังกล่าว เป็นเพียงบทบัญญัติเรื่องการกำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนหรือขัดขวางการกระทำของ ปตท. หรือพนักงานหรือผู้ปฏิบัติงานร่วมกับพนักงาน ซึ่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ๑ ให้อำนาจเข้าไปใช้พื้นที่เพื่อประโยชน์สาธารณะดังกล่าวข้างต้น ดังนั้น พระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ๑ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๓ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๖ แต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๓ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๖

นายศักดิ์ เตชะชาญ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ