

## คำวินิจฉัยของ นายสุจิต บุญบงการ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖๒/๒๕๕๕

วันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ศาลอาญาส่งคำร้องของจำเลย (นายสุลักษณ์ ศิวรักษ์ หรือ ส.ศิวรักษ์) เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๓ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๖

## ข้อเท็จจริง

พนักงานอัยการประจำศาลจังหวัดกาญจนบุรี (ทองผาภูมิ) เป็นโจทก์ยื่นฟ้องนายสุลักษณ์ ศิวรักษ์ ผู้ร้อง เป็นจำเลย ข้อหาพร้อมกันขัดขวางการกระทำของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย หรือ พนักงาน หรือผู้ปฏิบัติร่วมกับพนักงานในการสร้างระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ เนื่องจากผู้ร้อง กับพวก ได้บังอาจเข้าไปในบริเวณเขตก่อสร้างการวางระบบขนส่งปิโตรเลียมทางท่อส่งก๊าซธรรมชาติ ที่ตำบลห้วยเขย่ง อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ให้ดำเนินการก่อสร้างวางท่อส่งก๊าซธรรมชาติจากสหภาพพม่า และการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ได้กำหนดเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อจากชายแดนบ้านอิต้อง อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี ไปยังโรงไฟฟ้าความร้อนรวมที่จังหวัดราชบุรี และได้ประกาศให้ทราบทั่วกัน ผู้ร้องกับพวกได้ร่วมกันยื่นเป็นแถวหน้ากระดาน และนั่งรวมเป็นกลุ่มขวางแนวการทำงานของเครื่องจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต อันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๓ จึงขอให้ศาลพิจารณาคดีพิพากษาลงโทษ จำเลยตามกฎหมาย

ผู้ร้องยื่นคำให้การปฏิเสธฟ้องโจทก์ ว่ามิได้ร่วมกันดำเนินการตามข้อกล่าวหาแต่อย่างใด ด้วยเห็นว่าโครงการก่อสร้างระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ ฯ เป็นโครงการที่มีได้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ด้วยความชอบธรรม สุจริต และโปร่งใส บนพื้นฐานเพื่อก่อประโยชน์มากที่สุดแก่เศรษฐกิจ และความมั่นคงของประเทศอย่างแท้จริง การแสดงการคัดค้านของผู้ร้องต่อการวางท่อก๊าซนี้ ยืนอยู่บนพื้นฐานการปกป้องสิทธิผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน กับทั้งปกป้องภัยพิบัติ อันอาจเกิดขึ้นในปัจจุบันและอนาคต เป็นการกระทำโดยเจตนาสุจริตอย่างสงบ เปิดเผยและปราศจากอาวุธ

ตามสิทธิเสรีภาพของประชาชนชาวไทยอันพึงมีตามรัฐธรรมนูญ การดำเนินคดีกับผู้ร้องโดยจับกุมผู้ร้อง เพื่อนำตัวผู้ร้องออกไปจากบริเวณที่ทำการประท้วงคัดค้าน ถือว่าเป็นการกระทำที่คุกคามสิทธิเสรีภาพของผู้ร้องและละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องจึงขอให้ศาลอาญา (ผู้ร้องได้รับอนุญาตให้โอนคดีไปพิจารณาที่ศาลอาญา) ส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๓๐ ที่ให้การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) มีอำนาจกำหนดเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อตามความจำเป็น โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี รวมทั้งวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อไปได้ เหนือ ตามหรือข้ามที่ดินของบุคคลใด และสามารถรื้อถอนอาคาร โรงเรือนหรือทำลายสิ่งอื่นที่สร้างขึ้นและทำขึ้น หรือทำลาย หรือตัดฟันต้น กิ่ง หรือรากของต้นไม้ หรือพืชผลในเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อได้ กับมาตรา ๕๓ ที่กำหนดว่า ผู้ใดขัดขวางการกระทำของ ปตท. หรือพนักงานหรือผู้ซึ่งปฏิบัติงานร่วมกับพนักงาน ซึ่งกระทำการตามมาตรา ... มาตรา ๓๐ ... ต้องระวางโทษ ๑๓๑ นั้น ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ ที่บัญญัติให้ความคุ้มครองสิทธิของบุคคลในเคหสถาน มาตรา ๔๔ ที่บัญญัติให้บุคคลมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ และมาตรา ๔๖ ที่บัญญัติให้บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมมีสิทธิในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังกล่าว

ศาลอาญาจึงส่งคำร้องดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๓

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๓ ให้ความคุ้มครองไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๐ และแจ้งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในฐานะผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ๑ ทราบและเพื่อชี้แจง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม นายสุวัจน์ ลิปตพัลลภ มีหนังสือลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๓ ชี้แจงข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายต่อศาลรัฐธรรมนูญ ในส่วนของข้อเท็จจริงนั้น ได้ลำดับความเป็นมาของโครงการ ซึ่งเริ่มต้นตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ รวมทั้งการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมนำเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งมีมติเห็นชอบกับรายงานจนกระทั่งเกิดเหตุการณ์ที่นายสุลักษณ์ ศิวรักษ์ กับพวกเข้าทำการขัดขวางการทำงานของผู้รับเหมาของ ปตท. และได้มีการดำเนินคดีอาญาดังกล่าว สำหรับในประเด็นข้อกฎหมายนั้น เป็นการชี้แจงของ ปตท. ซึ่งสรุปได้ความว่า พระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ๑ มาตรา ๓๐ เป็นการให้สิทธิแก่ปตท. ในการเข้าไป

ในเขตอสังหาริมทรัพย์ เพื่อดำเนินการวางระบบขนส่งปิโตรเลียมทางท่อเท่านั้น และปตท. จะจ่ายค่าตอบแทนโดยที่ ปตท. ไม่ได้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์นั้นแต่อย่างใด กรรมสิทธิ์ยังคงเป็นของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์นั้นทุกประการเป็นหลักการที่เป็นคุณแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ด้วย และแม้ว่า ปตท. สามารถเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้ ตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ แต่ ปตท. มักเลือกวิธีการจัดซื้อมาเป็นกรรมสิทธิ์ ดังนั้นจึงไม่มีกรณีตามมาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๓ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

ในส่วนเรื่องของเสรีภาพในเคหสถาน และเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบนั้น การชุมนุมขัดขวางการทำงานโครงการ ฯ ของจำเลยได้กระทำบริเวณแนววางท่อส่งก๊าซ ซึ่งไม่มีส่วนหนึ่งส่วนใดเป็นเคหสถาน จำเลยไม่ใช่ผู้ได้รับผลกระทบหรือเสียหาย จึงไม่อาจยกประเด็นข้อกฎหมายนี้ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยส่วนการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธที่ผู้ร้องจะได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๔ นั้น ผู้ร้องจะได้รับความคุ้มครองเมื่อผู้ร้องมิได้ละเมิดต่อกฎหมายหรือสิทธิอันพึงมีโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลอื่น แต่กรณีนี้ผู้ร้องได้ละเมิดต่อกฎหมาย โดยเฉพาะพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ มาตรา ๕๓

สำหรับกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ เป็นหลักการที่พึงจะมีไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เป็นครั้งแรก ในกรณีของ ปตท. ก็ได้ดำเนินการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ให้ความเห็นชอบกับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ ปตท. ได้ถือปฏิบัติตามหลักของรัฐธรรมนูญมาตลอด

ด้วยข้อเท็จจริงและเหตุผลข้างต้น กระทรวงอุตสาหกรรมจึงเห็นว่า พระราชบัญญัติการปิโตรเลียม แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๓ ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๖

ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องเพิ่มเติม ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๔ ต่อศาลรัฐธรรมนูญเป็นใจความว่า พระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๑ ให้นำกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่มาตรา ๓๐ อนุญาตให้ ปตท. ดำเนินการได้เลยหลังจากที่ประกาศกำหนดเขตตามมาตรา ๓๐ (๑) ซึ่งเพียงพอแล้วก่อให้เกิดความเสียหายจึงให้นำเอากฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาใช้บังคับภายหลัง แต่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ เป็นบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิของบุคคลในเคหสถาน และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ บัญญัติว่า “การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์กระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค” ซึ่งจากรัฐธรรมนูญทั้งมาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๕ ย่อมบัญญัติให้เห็นอย่างชัดแจ้งว่า

ต้องมีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ก่อน จึงจะเข้าไปดำเนินการใดๆ กับอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นได้ มิใช่กระทำไปเรียบร้อยแล้วจึงเอากฎหมายบังคับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาใช้ภายหลัง ในกรณีของ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ นั้น การจำกัดสิทธิในการชุมนุมจะกระทำได้เฉพาะกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคสองเท่านั้น พระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ มาตรา ๓๐ หาได้เข้าข้อยกเว้นไม่ ดังนั้น การชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธของผู้ร้องกับพวกจึงได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๓ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ ส่วนกรณีรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ นั้น เนื่องจากการกำหนดแนววงท่อของ ปตท. ย่อมผ่านผืนป่า แม่น้ำ ลำธาร ต้องมีการตัดไม้ทำลายป่าและผ่านชุมชนดั้งเดิม มาตรา ๔๖ จึงให้ประชาชนมีส่วนในการจัดการ บำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์ดังกล่าว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ ยังได้บัญญัติให้บุคคลมีสิทธิแสดงความคิดเห็น ในกิจการที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต แต่พระราชบัญญัติ การปิโตรเลียม ฯ มาตรา ๓๐ บัญญัติให้กระทำได้เลยโดยไม่ต้องมีส่วนร่วมของประชาชนหรือชุมชน ในการจัดการดังกล่าว มาตรา ๓๐ ของพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ จึงขัดกับรัฐธรรมนูญเช่นกัน

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ ชี้แจงเพิ่มเติมสรุปได้ว่า ประเด็นตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ ซึ่งผู้ร้องอ้างว่า โดยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๑ ให้นำกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่มาตรา ๓๐ อนุญาตให้ ปตท. ดำเนินการได้เลย หลังจากที่ประกาศกำหนดเขตตามมาตรา ๓๐ (๑) เพียงแต่เมื่อทำแล้วก่อให้เกิดความเสียหาย จึงให้นำกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาใช้บังคับในภายหลัง และโดยนัยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๕ ปตท. ต้องให้มีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เหล่านั้นเสียก่อน จึงจะเข้าไปดำเนินการใดๆ กับอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นได้ มิใช่กระทำไปเรียบร้อยแล้วจึงเอากฎหมายบังคับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาใช้ในภายหลัง มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ จึงขัดรัฐธรรมนูญ นั้น เป็นความเข้าใจของผู้ร้อง ที่คลาดเคลื่อนกับหลักกฎหมายอย่างมากและคลาดเคลื่อนกับการปฏิบัติของ ปตท. อย่างสิ้นเชิง กล่าวคือ

เมื่อการเห็นชอบดำเนินการโครงการระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อมีขึ้นในพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใด อย่างไรแล้ว ดังเช่นตามโครงการวางท่อก๊าซธรรมชาติจากแหล่งยาดานา สหภาพพม่า ปตท. จะนำเรื่องเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมซึ่งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ เพื่อพิจารณาออกประกาศกระทรวง กำหนดเขตระบบการขนส่ง

ปีโตรเลียมทางท่อตามนัยมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งอำนาจตามความในมาตรานี้ ให้อำนาจ ปตท. ในการวางระบบการขนส่งปีโตรเลียมทางท่อไปได้ เหนือ ตามหรือข้ามที่ดินของบุคคลใดๆ ได้โดย ปตท. คงได้สิทธิในที่ดินของบุคคลนั้นเพียงเพื่อการวางระบบการขนส่งปีโตรเลียมทางท่อเท่านั้น ปตท. หาได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินของบุคคลอื่นอย่างการเวนคืนกรรมสิทธิ์ที่ดินไม่ เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินนั้นยังมีฐานะเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือผู้มีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายเช่นเดิมทุกประการ

ส่วนการจ่ายค่าทดแทนนั้น แม้ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวจักได้กำหนดจำนวนค่าทดแทนที่เป็นธรรมสำหรับที่ดิน อาคาร โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างที่ ปตท. จะจ่ายไว้ก็ตาม กรณียังเป็นเรื่องที่ ปตท. ต้องทำความตกลงกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้นก่อน และในกรณีที่ไม่อาจทำความตกลงกันได้อย่างไรแล้ว พระราชบัญญัติการปีโตรเลียมฯ ยังกำหนดห้ามอบข้อพิพาทแก่นุญาโตตุลาการวินิจฉัย รวมถึงให้นำกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งกรณีนี้ หมายถึงการนำเอาวิธีการกำหนดจำนวนค่าทดแทนที่ถือปฏิบัติในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามกฎหมายมาใช้บังคับโดยอนุโลมเท่าที่วิธีปฏิบัตินั้น ไม่ขัดหรือแย้งกับหลักการและวิธีการของการได้มาซึ่งเขตระบบการขนส่งปีโตรเลียมทางท่อ พระราชบัญญัติการปีโตรเลียมฯ หาได้ให้อำนาจ ปตท. ดำเนินการอย่างการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยทันทีเมื่อมีปัญหาการจ่ายค่าทดแทนอย่างใดไม่ หลักกฎหมายข้อนี้เป็นไปตามนัยแห่งมาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติการปีโตรเลียมฯ

การดำเนินการของ ปตท. โดยอำนาจตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปีโตรเลียมฯ ไม่มีส่วนหนึ่งส่วนใดเลยของการกระทำที่จะมีลักษณะเป็นการทำให้บุคคลต้องขาดซึ่งเสรีภาพในเคหสถาน การดำเนินการตามความในมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปีโตรเลียมฯ มิได้มีลักษณะเป็นการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ โดยเป็นเพียงการเข้าใช้สิทธิอันจำเป็นบางประการในที่ดินอันมีค่าตอบแทนเท่านั้น

อำนาจตามกฎหมายมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการปีโตรเลียมฯ นี้ ปตท. ไม่จำเป็นต้องดำเนินการตามวิธีการที่กำหนดในมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปีโตรเลียมฯ ก่อนแต่อย่างใด โดยสามารถดำเนินการแยกไปตามแต่กรณีอันจำเป็นนั้นได้เลย กรณีจึงหาเป็นดังที่ผู้ร้องเข้าใจว่า ปตท. จำต้องดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เสียก่อน จึงจะเข้าไปดำเนินการใดๆ กับอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นได้ แต่อย่างใดไม่

อีกประการหนึ่งกรณีที่พระราชบัญญัติการปีโตรเลียมฯ ที่ได้บัญญัติถึงกรณีเหตุความจำเป็น และได้กำหนดอำนาจการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้ตามมาตรา ๓๘ ดังกล่าว จึงเป็นการชัดเจนว่าพระราชบัญญัติการปีโตรเลียมฯ ได้ยึดถือหลักการแห่งความเคารพถึงสิทธิของบุคคลในอสังหาริมทรัพย์

โดย ปตท. ไม่อาจดำเนินการอย่างใดในอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นได้ เว้นแต่โดยกฎหมายเพื่อการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เช่นเดียวกับบทบัญญัติมาตรา ๔๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ นั้น ทุกประการ

สำหรับประเด็นมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญในบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวนั้น จำต้องได้ความเป็นข้อเท็จจริงว่า บุคคลนั้นมีได้ละเมิดสิทธิอันพึงมีพึงได้ของบุคคลอื่นเพื่อการแสดงเสรีภาพ เช่นว่านั้นด้วย หากเป็นกรณีที่บุคคลผู้กล่าวอ้างเสรีภาพนั้นเป็นผู้ก่อให้เกิดการกระทำอันกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดและหรือเป็นการละเมิดสิทธิตามกฎหมายของบุคคลอื่นแล้ว บุคคลนั้นหาอาจกล่าวอ้างว่าการชุมนุมของตนเป็นการใช้เสรีภาพโดยชอบด้วยกฎหมายได้ไม่

ผู้ร้องกระทำการขัดขวางงานก่อสร้างการวางระบบขนส่งปิโตรเลียมทางท่อตามที่ได้มีการประกาศเขตระบบโดยชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ อันเป็นความผิดทางอาญาตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ผู้ร้องจึงไม่สามารถกล่าวอ้างได้ว่า ตนใช้เสรีภาพโดยชอบ โดยสงบ และปราศจากอาวุธ

การทำงานของ ปตท. ในพื้นที่เขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อนั้นได้กระทำไปโดยชอบด้วยความยินยอมทางแพ่งจากเจ้าของหรือผู้ทรงสิทธิในอสังหาริมทรัพย์และการตกลงรับค่าทดแทนเพื่อความยินยอมดังกล่าวนั้นเสร็จเด็ดขาดแล้ว รวมถึงกรณีการได้รับอนุญาตโดยชอบด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาจากหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบดูแลพื้นที่ที่ได้รับการประกาศเป็นเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อในการเข้าใช้พื้นที่เพื่อการดังกล่าวแล้ว ผู้ร้องย่อมไม่มีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายใดในการเข้าขัดขวางการทำงานของ ปตท. และผู้รับเหมาของ ปตท. ในการทำงานวางท่อก๊าซในเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อนั้น กรณีหาอาจถือว่า ผู้ร้องได้รับความคุ้มครองตามนัยมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญ ด้วยได้ไม่

สำหรับประเด็นมาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ นั้น ขอชี้แจงว่า

ในประเด็นที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า ปตท. ได้ดำเนินการโครงการวางท่อก๊าซจากแหล่งยานา สภาพพม่า ด้วยการผ่านพื้นป่า แม่น้ำ ลำธาร และต้องมีการตัดไม้ทำลายป่า ตลอดจนผ่านชุมชนดั้งเดิมอีกด้วย ซึ่งเป็นการกล่าวเพียงเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติกฎหมายมาตรา ๔๖ ของรัฐธรรมนูญ หาได้เป็นการกล่าวอ้างที่มีมูลความจริงเป็นเช่นนั้นอย่างใดไม่

การดำเนินโครงการดังกล่าวของ ปตท. หากได้มีส่วนหนึ่งส่วนใดของโครงการที่ได้ดำเนินการ จนกระทั่งกล่าวได้ว่า เป็นการตัดไม้ทำลายป่า หรือการผ่านซึ่งพื้นป่า แม่น้ำ ลำธาร นั้นมีการก่อให้เกิด ความเสียหายในทำนองเดียวกับการตัดไม้ทำลายป่านั้นแต่อย่างใด ทั้งนี้ โดยข้อเท็จจริงปรากฏชัดเจนว่า เส้นทางการวางท่อก๊าซในโครงการนั้น ได้ดำเนินการเป็นระยะทางรวมกันทั้งสิ้น ๒๓๘ กิโลเมตร โดยเป็นส่วนที่ผ่านพื้นป่าเพียงในช่วงระยะทาง ๕๐ กิโลเมตรแรก นับแต่จุดต่อเชื่อมกิโลเมตรที่ ๐ กับระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อของสหภาพพม่าที่ชายแดนประเทศไทยกับสหภาพพม่า ณ บ้านอืดอง ตำบลปลีลือก อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี และในพื้นที่ป่าในช่วงระยะทาง ๕๐ กิโลเมตร นั้นจะเป็นพื้นที่ป่าสมบูรณ์เพียงระยะทาง ๖ กิโลเมตรเท่านั้น ที่เหลือของโครงการส่วนใหญ่จะเป็น การวางท่อในเขตทางของกรมทางหลวง และในส่วนอีกเล็กน้อยเป็นการผ่านพื้นที่ทำกินของประชาชนบ้าง โดยการจ่ายค่าทดแทนอันเป็นธรรมแล้ว

พื้นที่ป่าช่วงระยะทาง ๕๐ กิโลเมตรนั้น ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ป่าที่ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ จากการทำเหมืองแร่ลวดแฟรมด้วยการใช้น้ำที่มีกำลังอัดแรงฉีดให้พื้นที่เหมืองพังทลายลงสำหรับการลำเลียง แร่ที่ออกจากพื้นที่ต่อไป กรณีหาใช้พื้นที่ป่าสมบูรณ์อย่างใดไม่ ส่วนกรณีพื้นที่ป่าสมบูรณ์ระยะทาง ๖ กิโลเมตรนั้น ปตท. ได้รับการพิจารณาให้ความเห็นชอบจากกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในการกำหนดพื้นที่เฉพาะที่จำเป็นเท่านั้น นอกจากนี้ ในการตัดไม้ออกจากพื้นที่เขตระบบขนส่ง ปิโตรเลียมทางท่อระยะหน้ากว้าง ๑๒ เมตรดังกล่าว ยังควบคุมดูแลและกำหนดจำนวนการตัดไม้ จากกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทั้งสิ้น จึงหาใช้การตัดไม้ทำลายป่าดังที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง แต่อย่างใดไม่

โดยลักษณะการวางท่อก๊าซของ ปตท. เป็นการวางท่อตามแนวสันเขาซึ่งเป็นบริเวณที่มีต้นไม้ หรือพืชปกคลุมอยู่น้อย ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสภาพป่ามากนัก อีกทั้งไม่จำเป็นต้องผ่านลำธารสายใหญ่ หรือแม่น้ำมากแห่ง

สำหรับการมีส่วนร่วมของบุคคลซึ่งรวมเป็นชุมชนตามมาตรา ๕๖ และรวมถึงกรณีการรับฟัง ความเห็นจากประชาชนตามมาตรา ๕๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ นั้น ด้วยข้อเท็จจริงปรากฏว่า การดำเนินโครงการวางท่อก๊าซจากแหล่งยาดานา สหภาพพม่า ของ ปตท. ดังกล่าว ได้ริเริ่มพิจารณาดำเนินการมาตั้งแต่วันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๓๕ จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๓๕ คณะรัฐมนตรีขณะนั้นได้มีมติอนุมัติให้ ปตท. ดำเนินโครงการวางท่อก๊าซจากแหล่ง ยาดานา สหภาพพม่านี้ อีกทั้งยังได้รับอนุมัติให้ผ่านพื้นที่ป่าและการกำหนดหลักการเพื่อการจ่าย ค่าทดแทนให้แก่ราษฎรแม้ปรากฏว่าไม่มีเอกสารสิทธิใดๆ มาแสดงอีกด้วย ซึ่งจากข้อเท็จจริงดังกล่าว

เป็นกรณีที่ได้เกิดขึ้นก่อนหน้าที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีผลบังคับใช้ ทั้งสิ้น ปตท. จึงไม่สามารถดำเนินการให้มีการมีส่วนร่วมและการรับฟังข้อคิดเห็นอย่างวิธีการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญได้ แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินการของ ปตท. ซึ่งได้ปฏิบัติตามขั้นตอน วิธีการตามที่กฎหมาย ณ ขณะเริ่มโครงการกำหนด ย่อมเป็นการชัดเจนว่า โครงการของ ปตท. ได้ผ่านการพิจารณา ดูแลจัดการ โดยผู้มีอำนาจบริหารประเทศสูงสุด ณ ขณะนั้นแล้ว ซึ่งย่อมต้องถือว่าเป็นการดูแลจัดการ เพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมทั้งสิ้น หากได้มีการปล่อยปละละเลยจนก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศโดยรวมแต่อย่างใด

นายสุลักษณ์ ศิวลักษณ์ มีหนังสือลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๕ ถึงประธานศาลรัฐธรรมนูญ คัดค้านการยื่นคำชี้แจงเพิ่มเติมของกระทรวงอุตสาหกรรม เนื่องจากกระทรวงอุตสาหกรรมมิได้ยื่นคำชี้แจง ภายในกำหนดเวลาที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนด ย่อมถือได้ว่ากระทรวงอุตสาหกรรมไม่ประสงค์จะยื่นคำชี้แจงเพิ่มเติม ดังนั้น ผู้ร้องจึงเห็นว่า คำชี้แจงเพิ่มเติมของกระทรวงอุตสาหกรรมไม่ควรนำมาประกอบการพิจารณาของศาลแต่อย่างใด

ศาลรัฐธรรมนูญได้ออกนั่งพิจารณา เมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๕ และวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๕ นายปริญญา ศนิวารวรุณ ทนายความผู้รับมอบอำนาจจากบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ได้ชี้แจงต่อศาลว่า ขณะนี้พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ได้ถูกยกเลิกแล้ว โดยพระราชกฤษฎีกากำหนดเลื่อนเวลายุกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ ออก ณ วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ ซึ่งตามมาตรา ๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวกำหนดให้พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ มาตรา ๓ กำหนดให้พระราชบัญญัติและพระราชกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย รวม ๓ ฉบับ เป็นอันยกเลิกนับแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ ได้แก่ (๑) พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ (๒) พระราชกำหนดการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๓ และ (๓) พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ เหตุที่มีการยกเลิกกฎหมายดังกล่าว เนื่องจากต้องดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๕๒ และคณะรัฐมนตรี ได้มีมติให้บรรดาทรัพย์สิน กิจการ หนี้สิน สิทธิและความรับผิดชอบต่างๆ ของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย โอนมาเป็นบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) โดยที่บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ได้จดทะเบียนจัดตั้งเป็นบริษัทมหาชนแล้ว เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ และมีผลเป็นการรับโอนบรรดากิจการทั้งหมดของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย โดยผลแห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๒๘



ซึ่งกำหนดให้บรรดาอำนาจในกรณีของบริษัท ปตท. มีอยู่ตามกฎหมาย การได้รับยกเว้นก็ดี การมีสิทธิพิเศษก็ดี และการได้รับความคุ้มครองก็ดี ให้มีผลใช้บังคับต่อไป ซึ่งจะต้องมีพระราชกฤษฎีกาออกมารองรับในเรื่องนั้นด้วย และได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ ออกใช้บังคับแล้วเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ ตามที่มาตรา ๔ ได้ระบุถึงการประกอบธุรกิจปิโตรเลียม ให้บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) มีอำนาจ ได้รับยกเว้น มีสิทธิพิเศษ หรือได้รับความคุ้มครองตามที่กฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยหรือกฎหมายอื่นได้บัญญัติไว้ให้แก่ ปตท. ตามความเข้าใจของ ปตท. ก็คือในขณะนี้พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ แม้จะได้ถูกยกเลิกโดยพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปโดยอาศัยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒

ผู้ร้องได้แถลงยืนยันว่า พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๖ พยานผู้เชี่ยวชาญฝ่ายผู้ถูกร้อง นายคณิต ฒ นคร ได้แถลงเป็นใจความสรุปได้ว่าบทบัญญัติในมาตรา ๓๐ (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ เป็นบทบัญญัติที่กระทบสิทธิของประชาชนเป็นอย่างมากเพราะได้บัญญัติให้การเข้าไปในอสังหาริมทรัพย์ และโรงเรือนอันเป็นเคหสถานของผู้อื่นรวมทั้งการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างโดยเจ้าหน้าที่ แม้ผู้เป็นเจ้าของจะไม่ยินยอมก็ตามก็ให้กระทำได้ ซึ่งการกระทำตามบทบัญญัติที่เจ้าของไม่ยินยอมเป็นการกระทำผิดอาญาในตัวเอง การที่กฎหมายบัญญัติเอาการกระทำที่เป็นความผิดอาญาของเจ้าหน้าที่มาบัญญัติเพื่อลงโทษบุคคลผู้ฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัตินี้ แสดงว่าได้เอาการเข้าไปโดยได้รับอนุญาตและโดยไม่ได้รับอนุญาตมาบัญญัติเป็นความผิดอาญากับผู้ฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าหน้าที่ ทำให้บุคคลไม่อาจทราบได้ว่า การกระทำที่เป็นพื้นฐานสำหรับความผิดฐานฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าหน้าที่ใดเป็นการกระทำผิดกฎหมายฐานนี้ ความผิดอาญาขัดคำสั่งของเจ้าหน้าที่จึงขาดความชัดเจนแน่นอน ความผิดตามมาตรา ๕๓ ประกอบมาตรา ๓๐ (๒) และ (๓) จึงขัดต่อหลักประกันในกฎหมายอาญาอันได้รับการยกระดับเป็นหลักรัฐธรรมนูญ ดังนั้นความผิดตามมาตรา ๕๓ ประกอบมาตรา ๓๐ (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

นางพูนพิสมัย อินทรสุขศรี พยานฝ่ายผู้ถูกร้อง ได้แถลงต่อศาลรัฐธรรมนูญถึงวิธีการที่ ปตท. ดำเนินการตามมาตรา ๓๐ (๑) (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย

พ.ศ. ๒๕๒๑ ว่าจะต้องมีการสำรวจและตกลงกับเจ้าของกรรมสิทธิ์อสังหาริมทรัพย์ในเรื่องของค่าทดแทนเพื่อการรอนสิทธิก่อนที่ ปตท. จะเข้าไปดำเนินการ และถ้าตกลงกันไม่ได้ก็ให้อนุญาตตุลาการวินิจฉัยชี้ขาด ส่วนท้ายสุดเจ้าของที่ดินก็ยังไม่ยินยอม แล้ว ปตท. จะดำเนินการตามมาตรา ๓๐ (๒) และ (๓) หรือไม่นั้น พยานไม่ตอบ

นายปริญญา ศนิवारวรุณ ผู้รับมอบอำนาจจากผู้ถูกร้อง ได้ยื่นคำแถลงการณ์ปิดคดีมีใจความสรุปได้ว่า พระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๓ ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๖ เนื่องจากมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ เป็นเพียงการเข้าจำกัดสิทธิบางประการสำหรับเจ้าของอสังหาริมทรัพย์และยังเป็นวิธีการที่กระทบต่อเจ้าของอสังหาริมทรัพย์น้อยกว่าวิธีการเข้าเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ นอกจากนี้ ลักษณะของกิจกรรมของการวางท่อขนส่งปิโตรเลียมแม้จะเกิดผลกระทบต่อเจ้าของอสังหาริมทรัพย์อยู่บ้าง แต่หากได้คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม ประกอบกับการที่รัฐได้ชดเชยความเสียหายอย่างเพียงพอแล้ว และผลที่กระทบต่อสิทธิของเจ้าของกรรมสิทธิ์เป็นเพียงการจำกัดสิทธิการใช้ประโยชน์บางประการเท่านั้น อีกทั้งการกำหนดขั้นตอนปฏิบัติการ ต้องแจ้งให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ทราบล่วงหน้าด้วยแล้ว ย่อมเห็นได้ว่าเป็นกฎหมายที่กำหนดหลักปฏิบัติที่สอดคล้องกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์และได้คำนึงถึงสิทธิอันพึงมีพึงได้ในฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์อย่างดียิ่ง หากได้มีส่วนใดของกฎหมายนั้นเป็นการละเมิดเสรีภาพในเคหสถาน เจ้าของอสังหาริมทรัพย์แต่อย่างใดไม่ ในส่วนของกรณีที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๔ นั้น ผู้ร้องไม่สามารถอ้างได้ว่าได้รับการคุ้มครองตามมาตรา ๔๔ เนื่องจากการชุมนุมของผู้ร้องกับพวกเป็นการละเมิดสิทธิและก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นอยู่ในตัว ส่วนการปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมนั้น ก็ได้มีการจัดทำรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและได้ผ่านหน่วยงานซึ่งถือว่าเป็นผู้ดูแลตามกฎหมายครบถ้วน นอกจากนี้ โครงการดังกล่าวเกิดขึ้นก่อนการบังคับใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงเป็นการพ้นวิสัยอยู่เองที่จะให้มีการมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้สิทธิที่เกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ และการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม อนึ่ง คำแถลงยังได้ยืนยันว่าบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ในส่วนของการให้อำนาจ ด้รับยกเว้น มีสิทธิพิเศษหรือได้รับความคุ้มครองแก่กิจการของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยยังมีผลใช้บังคับแก่การประกอบกิจการของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ต่อไป

#### ข้อวินิจฉัย

ประเด็นที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๖ หรือไม่

อย่างไรก็ตามเนื่องจากได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๔ แปรลงทุนเป็นหุ้นสำหรับสินทรัพย์ของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) ไปเป็นของบริษัทมหาชนที่จัดตั้งขึ้นใหม่ และให้บรรดากิจการ สิทธิ หน้าที่ ความรับผิดชอบและสินทรัพย์ทั้งหลายของ ปตท. ไปเป็นของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เมื่อมีการจดทะเบียนจัดตั้งขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ต่อมาบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ได้จดทะเบียนจัดตั้งขึ้นเสร็จสิ้น เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นผลให้บรรดา กิจการ สิทธิ หน้าที่ ความรับผิดชอบ และทรัพย์สินทั้งหลายของ ปตท. ตกเป็นของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ดังนั้นจึงมีประเด็นเกิดขึ้นว่า ศาลรัฐธรรมนูญยังคงต้องพิจารณาวินิจฉัยคำร้องดังกล่าวนี้หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องของผู้ร้องมาถึงศาลรัฐธรรมนูญ และศาลรัฐธรรมนูญได้รับไว้พิจารณา วินิจฉัยในขณะที่พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ยังไม่ถูกยกเลิกและมีผลบังคับใช้อยู่ นอกจากนี้ แม้ว่าในขณะที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคำร้องดังกล่าว พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมฯ ได้ถูกยกเลิก แต่การพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญยังอาจเป็นประโยชน์แห่งคดีอยู่ เนื่องจากได้มีบทบัญญัติในมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ และมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจสิทธิและประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งมีผลให้อำนาจ การได้รับยกเว้นและสิทธิพิเศษ หรือได้รับความคุ้มครองที่ ปตท. มีอยู่ตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมฯ โอนมาเป็นของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ดังนั้น บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จึงมีอำนาจและสิทธิตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมฯ สำหรับมาตรา ๕๓ นั้น เป็นบทบัญญัติกำหนดโทษผู้ที่ขัดขวางการปฏิบัติงานตามมาตรา ๓๐ ของ ปตท. ข้าพเจ้าเห็นว่าไม่มีผลบังคับใช้เนื่องจากการมีอำนาจ ได้รับยกเว้นและมีสิทธิพิเศษที่บริษัท ปตท.ฯ ได้รับนั้น ไม่รวมถึงการกระทำผิดและการกำหนดโทษตามมาตรา ๕๓ การกระทำผิดและโทษทางอาญานั้นจะต้องมีการบัญญัติให้ชัดเจนแน่นอน เมื่อพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมฯ ถูกยกเลิก ความผิดและโทษตามมาตรา ๕๓ จึงถูกยกเลิกไปด้วย อย่างไรก็ตามเนื่องจากศาลยุติธรรมเป็นผู้ใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้บังคับแก่คดีและยังไม่มีหลักฐานว่าศาลยุติธรรมมีความเห็นอย่างใดเกี่ยวกับการบังคับใช้บทบัญญัติในมาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๓ ศาลรัฐธรรมนูญจึงควรวินิจฉัยคำร้องนี้ให้เสร็จสิ้นเพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรม

ด้วยเหตุผลข้างต้น ประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยจึงมีว่า พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๖ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในเคหสถาน

บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานโดยปกติสุข การเข้าไปในเคหสถานโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครอง หรือการตรวจค้นเคหสถานจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๔ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างที่ประเทศอยู่ในภาวะการสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือประกาศใช้กฎอัยการศึก”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “ในการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ ให้ ปตท. มีอำนาจ

(๑) กำหนดเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อตามความจำเป็นโดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี

(๒) วางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อไปได้เหนือ ตามหรือข้ามที่ดินของบุคคลใด ๆ

(๓) รื้อถอนอาคาร โรงเรือนหรือทำลายสิ่งอื่นที่สร้างหรือทำขึ้น หรือทำลาย หรือตัดฟันต้นไม้ กิ่ง หรือรากของต้นไม้ หรือพืชผลในเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ

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

ก่อนที่จะดำเนินการตาม (๒) หรือ (๓) ให้ ปตท. แจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องทราบ และให้นำมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง (๒) มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่เจ้าของ

หรือผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้นอาจยื่นคำร้องแสดงเหตุที่ไม่สมควรทำเช่นนั้นไปยังคณะกรรมการ เพื่อวินิจฉัยภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด”

พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๕๓ บัญญัติว่า “ผู้ใดขัดขวางการกระทำของ ปตท. หรือพนักงานหรือผู้ซึ่งปฏิบัติงานร่วมกับพนักงานซึ่งกระทำการตาม มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๕ หรือมาตรา ๓๖ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน หกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๓๐ ให้อำนาจ ปตท. ในการกำหนดเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อได้ และการกำหนดเขตนี้ย่อมเกิดผลกระทบต่อเจ้าของอสังหาริมทรัพย์อยู่บ้าง เพราะเป็นการบัญญัติให้ ปตท. เข้าไปในอสังหาริมทรัพย์ เพื่อดำเนินการวางท่อรวมทั้งรื้อถอนอาคาร โรงเรือน หรือทำลายสิ่งอื่นที่สร้างขึ้น หรือทำขึ้น หรือทำลาย หรือตัดฟันต้นไม้ หรือพืชผลในเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ แต่อำนาจของ ปตท. ดังกล่าว เป็นเพียงจำกัดสิทธิบางประการสำหรับเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ในการใช้ประโยชน์ที่ดินเท่านั้น และ ปตท. ต้องจ่ายค่าทดแทนหรือชดเชยให้กับเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ เป็นการคุ้มครองเสรีภาพของบุคคลในเคหสถาน และคำว่าเคหสถานนี้ตามประมวลกฎหมายอาญา หมายความว่ารวมถึงบริเวณอาคารหรือโรงเรือนที่บุคคลใช้พักอาศัย จุดประสงค์ของรัฐธรรมนูญมาตรานี้ คือ มีต้องการให้บุคคลอื่นรวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปในเคหสถานของบุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยพลการ โดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของเคหสถาน เป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และความเป็นส่วนตัวของบุคคลในเคหสถานของตน การจะพิจารณาว่า มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ หรือไม่นั้น จำต้องนำเอารัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ มาพิจารณาร่วมด้วย เนื่องจากการกำหนดเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่ออาจผ่านทั้งที่ดินที่ไม่ใช่เป็นเคหสถานและที่เป็นส่วนหนึ่งของเคหสถาน รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน และการจำกัดสิทธิดังกล่าว ถือเป็นข้อยกเว้นและต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ กฎหมายที่จำกัดสิทธิต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ซึ่งกำหนดให้การจำกัดสิทธิต้องเป็นไปตามกฎหมายเฉพาะและเป็นความจำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธินั้น พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๓๐ ถือได้เป็นกฎหมายเฉพาะ และตรารัฐธรรมนูญมีความจำเป็นที่ต้องจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลบางประการ มิฉะนั้นแล้ว การขนส่งปิโตรเลียมทางท่อเป็นไปได้หรือเป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก และถือว่าไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิ เพราะว่าเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ยังคงมีกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์นั้นๆ มาตรา ๓๐ จำกัดสิทธิบางประการสำหรับเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ในการใช้ประโยชน์บางประการจากอสังหาริมทรัพย์

นอกจากนี้ จากคำชี้แจงของผู้ถูกร้องมีน้ำหนักที่รับฟังได้ว่าในการกำหนดเขตวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อทางโครงการยานานี้ ปรากฏว่าการกำหนดเขตได้หลีกเลี่ยงเขตชุมชนและมักเป็นที่ว่างหรือถ้าเป็นบริเวณป่าก็จะให้มีระยะสั้น เช่น ผ่านป่าเพียง ๕๐ กิโลเมตรเท่านั้น

ดังนั้นจุดประสงค์ของมาตรา ๓๐ คงไม่ใช่ต้องการให้เจ้าหน้าที่ของการปิโตรเลียมเข้าไปในเคหสถานของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง แต่ต้องการจำกัดสิทธิบางประการของบุคคลในทรัพย์สินดังที่ได้กล่าวมาแล้ว และเมื่อการจำกัดสิทธินั้นเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๒๕ แล้ว การจำกัดสิทธิหรือการรอนสิทธิจึงเป็นไปได้และไม่เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ แต่อย่างใด

ส่วนกรณีที่บทบัญญัติในมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๔ หรือไม่นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๔ เป็นการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ แต่เป็นที่เข้าใจว่าการชุมนุมดังกล่าวนี้ต้องไม่ไปกระทบกระเทือนสิทธิของบุคคลอื่นและไม่เป็นการละเมิดกฎหมายสำหรับการชุมนุมของผู้ร้องกับพวกนั้น ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าเป็นการชุมนุมเพื่อขัดขวาง การทำงานของเจ้าหน้าที่ของ ปตท. และผู้รับเหมาที่วางท่อขนส่งปิโตรเลียมเป็นการละเมิดสิทธิของผู้อื่นในการดำเนินการวางท่อก๊าซ เนื่องจาก ปตท. และผู้รับเหมาได้ดำเนินการไปตามขั้นตอนของกฎหมายทุกประการ จึงไม่มีประเด็นที่ผู้ร้องอ้างได้ว่า มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๔

ส่วนกรณีที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ หรือไม่นั้นพิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ คุ้มครองสิทธิของบุคคลที่รวมกันเป็นชุมชนดั้งเดิมที่จะมีส่วนในการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ แต่การมีส่วนร่วมดังกล่าวให้เป็นไปตามกฎหมายบัญญัติเนื่องจากกฎหมายดังกล่าวยังไม่ได้ตราขึ้น จึงไม่สามารถกำหนดได้แน่นอนว่าชุมชนดั้งเดิมนั้นหมายถึงชุมชนใดบ้างและการมีส่วนร่วมดังกล่าวของชุมชนนั้นๆ จะต้องมีขั้นตอนอย่างไร จึงไม่มีกรณีที่จะชี้ให้เห็นว่า มาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖

ส่วนกรณีของมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๖ หรือไม่ นั้น เนื่องจากได้พิจารณาแล้วว่า มาตรา ๓๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๖ และ มาตรา ๕๓ ดังกล่าวเป็นบทบัญญัติกำหนดโทษของการกระทำผิดอันเกิดจากการขัดขวางการทำงานของพนักงาน ปตท. ที่ดำเนินการตามมาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๒๑ นี้ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๖

ด้วยเหตุผลข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม  
แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๖

นายสุจิต บุญบงการ  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ