

คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เถลิมนวิชัย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๕ - ๔๖/๒๕๔๗

วันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๗

เรื่อง พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และ
มาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือไม่

ศาลปกครองกลางส่งคำร้องของผู้ฟ้องคดี ในคดีหมายเลขคำที่ ๑๒๐/๒๕๔๕ และคดี
หมายเลขคำที่ ๒๓๘๗/๒๕๔๕ รวมสองคำร้อง เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔

คำร้องที่หนึ่ง นางวิชุดา องค์กรโฆมิต (หรือวิชุดา องค์กรโฆมิต) ผู้ร้อง โดยนายสุกรีพ มีนุ่น
หรือนางสาวสมใจ เลิศพิทยานุกูล ผู้รับมอบอำนาจ ได้ยื่นฟ้องการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย
ต่อศาลปกครองกลาง เป็นคดีหมายเลขคำที่ ๑๒๐/๒๕๔๕ ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินมีโฉนด
๑ แปลง ผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกประกาศกำหนดเขตสำรวจสายส่งไฟฟ้าขนาด ๒๓๐ กิโลโวลต์
เพื่อเชื่อมโยงแหล่งผลิตไฟฟ้าเข้าสู่ระบบการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยไปยังสถานีไฟฟ้าย่อยคลองใหม่
เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๐ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งให้ทราบที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามโฉนดที่ดิน
แปลงดังกล่าวถูกเขตเดินสายไฟฟ้า เนื้อที่ประมาณ ๓ ไร่เศษ ผู้ถูกฟ้องคดีจะออกตรวจสอบทรัพย์สิน
ที่ถูกเขตเดินสายไฟฟ้าและจะจ่ายเงินค่าทดแทนทรัพย์สินให้ต่อไป ผู้ฟ้องคดีจึงได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดี
เปลี่ยนแนวเขตเดินสายไฟฟ้า แต่ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งว่าไม่สามารถดำเนินการได้ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งให้
ผู้ฟ้องคดีไปปรับเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเขตเดินสายไฟฟ้า เนื้อที่ ๓ ไร่ ๒ งาน ๔๔.๓ ตารางวา
ประเภทที่ว่าง เป็นเงิน ๑๗,๓๒๕,๕๕๐ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ไปปรับเงินค่าทดแทนดังกล่าว ผู้ถูกฟ้อง
คดีจึงได้มีหนังสือ ที่ กฟผ. F ๘๖๐๑/๒๒๕๐๓ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๔๔ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า
ได้นำเงินค่าทดแทน จำนวน ๑๗,๓๒๕,๕๕๐ บาท ผ่าไว้ ณ ธนาคารออมสิน และหากผู้ฟ้องคดี
ไม่พอใจค่าทดแทนจำนวนดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ภายใน ๑ ปี นับตั้งแต่วันที่ได้รับ
หนังสือฉบับนี้

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีเรื่องกำหนดเขตสำรวจเพื่อเชื่อมโยงแหล่งผลิตไฟฟ้า
เข้าสู่ระบบการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยไปยังสถานีย่อยคลองใหม่ ที่อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘
แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕)

พ.ศ. ๒๕๓๕ และข้อกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า ที่อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๕ ประกอบกับ มาตรา ๓๑ วรรคสาม มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญ บัญญัติให้ ผู้ถูกฟ้องคดีกระทำได้นั้น บทบัญญัติตามมาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะเข้าไปครอบครองทรัพย์สิน ของผู้ฟ้องคดีได้ต้องอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ ของรัฐธรรมนูญ โดยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ แต่ตาม พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ฯ ไม่มีบทบัญญัติใดกำหนดวิธีการเวนคืนหรือ ถือเสมือนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้ และในการออกประกาศเรื่องข้อกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้อ้างมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ การใช้สิทธิของผู้ถูกฟ้องคดีตามบทบัญญัติ ดังกล่าวแม้กฎหมายจะให้อำนาจไว้ แต่ก็มีได้บัญญัติว่า การจำกัดสิทธิไว้เพื่อการใดบ้าง จึงต้องอยู่ ภายในมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติให้รัฐตรากฎหมายจำกัดสิทธิได้แต่ต้อง กระทำเท่าที่จำเป็นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ ดังนั้น บทบัญญัติตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่ง ประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ได้ให้อำนาจแก่ผู้ถูกฟ้องคดีอย่างกว้างขวางไม่มีขอบเขต จึงถือได้ว่าเป็น บทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพเกินความจำเป็นและกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและ เสรีภาพขัดต่อบทบัญญัติตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๕ ของ รัฐธรรมนูญ ก่อนที่ศาลปกครองกลางจะพิจารณาคดีนี้ ขอให้ศาลปกครองกลางส่งความเห็นของผู้ฟ้องคดี ดังกล่าวตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป ตามมาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ

ศาลปกครองกลางได้ตรวจคำฟ้องแล้วเห็นว่า เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามนัยมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงให้รับคำฟ้องไว้พิจารณา และพิจารณาเห็นว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้แย้งว่าบทบัญญัติตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ได้บัญญัติให้อำนาจแก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยอย่างกว้างขวางไม่มีขอบเขต เป็นบทบัญญัติ ที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพเกินความจำเป็นและกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งขัด

หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙ และยังไม่ปรากฏว่า เคยมีคำวินิจฉัยของ ศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าว ศาลปกครองกลางจึงรอการพิจารณาพิพากษาคดีนี้ไว้ชั่วคราว และส่งข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป

คำร้องที่สอง นายเจริญ สกุลดี ผู้ร้อง ได้ยื่นฟ้องการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ที่ ๑ นายสมชัย ฤชุพันธุ์ ในฐานะประธานคณะกรรมการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ที่ ๒ นายวิทยา คชรักษ์ ในฐานะอดีตผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ที่ ๑ และนายสิทธิพร รัตโนภาส ในฐานะผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ที่ ๔ เป็นผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลาง เป็นคดีหมายเลขคำที่ ๒๓๘๗/๒๕๔๕

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินมีโฉนด ๒ แปลง กับเป็นเจ้าของที่ดินมีโฉนดร่วมกับบุคคลอื่นอีก ๑ แปลง ที่ดินทั้งสามแปลงตั้งอยู่ อำเภอบางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา ได้ถูกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ บุกรุกเข้าไปประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายและใช้อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่ามีอำนาจตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า มาตรา ๒๕ (๑) (๒) และ (๓) มาตรา ๓๒ และมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ไม่ใช่กฎหมายจำกัดสิทธิในทรัพย์สินและไม่ใช่กฎหมายที่ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เว้นคืนอสังหาริมทรัพย์ แต่เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไว้กว้างกว่าอำนาจเว้นคืนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ และตามรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจบุกรุกเข้าไปใช้ที่ดินของเอกชนโดยไม่ต้องเวนคืน จึงเป็นการขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙ ดังนั้น เมื่อศาลปกครองกลางใช้บทบัญญัติมาตรา ๒๕ (๑) (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบังคับแก่คดีนี้ ขอให้ศาลปกครองกลางส่งความเห็นของผู้ฟ้องคดีให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

ศาลปกครองกลางเห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจะต้องใช้บังคับแก่คดีนี้ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ศาลปกครองกลางจึงส่งข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องทั้งสองแล้วเห็นว่า ปัญหาตามคำร้องทั้งสองที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย มีปัญหาอย่างเดียวกัน จึงให้รวมพิจารณาคำร้องทั้งสองเข้าด้วยกันและวินิจฉัยไปพร้อมกัน

ปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ได้หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย บังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติ มาตรา ๖ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย”

พิจารณาแล้ว เห็นว่า การที่ผู้ร้องทั้งสองคำร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิต แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๔๘ มาตรา ๔๙ ยังไม่มีการวินิจฉัยของ ศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น กรณีจึงต้องด้วยเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับเรื่องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาคำร้องเพิ่มเติมของนายเจริญ สกุลดี ผู้ร้อง รวมสองฉบับแล้ว เห็นว่ามีสาระสำคัญเป็นการอธิบายเพิ่มเติมคำร้องเดิมจึงรับไว้รวมสำนวนต่อไป

ในชั้นพิจารณาเพื่อลงมติว่า จะรับคำร้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองคำร้องไว้ดำเนินการต่อไป ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๒๑ ข้อ ๑๐ หรือไม่

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้ลงมติเป็นเอกฉันท์ให้รับคำร้องทั้งสองคำร้องไว้ดำเนินการพิจารณา วินิจฉัยต่อไป

ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้ผู้แทนการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยชี้แจงเป็นหนังสือ ตลอดจน เข้าชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญตามปัญหาในคดีเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๗ โดยรับฟังคำชี้แจงจาก ผู้มีชื่อ ๓ คน กรณีการใช้สายหรือเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของบุคคลอื่น และกรณีการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ รวมทั้งกรณีอื่น ที่เกี่ยวข้อง สรุปความได้ว่า

ตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่ง ประเทศไทยเป็นนิติบุคคลมีวัตถุประสงค์ในการผลิต จัดให้ได้มา จัดส่งหรือจำหน่ายซึ่งพลังงานไฟฟ้า และมีอำนาจในการสร้างระบบไฟฟ้า ซึ่งได้แก่สายส่งไฟฟ้า สายจำหน่ายไฟฟ้า สถานีไฟฟ้าย่อย หรือ สิ่งอื่นอันเป็นอุปกรณ์แก่การส่งหรือจำหน่ายไฟฟ้า ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖ และมาตรา ๙ (๔)

ในการสำรวจเพื่อหาแหล่งพลังงาน หรือหาสถานที่สำหรับใช้ในกิจการสร้างเขื่อนโรงไฟฟ้า หรือสร้างและบำรุงรักษาระบบไฟฟ้า มาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ฯ ให้อำนาจแก่พนักงานหรือลูกจ้างการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยที่จะใช้สอย หรือเข้าครอบครอง อสังหาริมทรัพย์ในความครอบครองของบุคคลใด ๆ ซึ่งมีใช้ที่ดินเป็นการชั่วคราว โดยมีเงื่อนไขว่า การใช้สอยหรือเข้าครอบครองนั้นเป็นการจำเป็นแก่การดังกล่าว และได้แจ้งหรือประกาศให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ทรงสิทธิอื่นทราบล่วงหน้าภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งถ้ามีความเสียหายเกิดขึ้นแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ทรงสิทธิอื่น อันเนื่องจากการกระทำของพนักงาน หรือลูกจ้างการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย บุคคลนั้นสามารถ เรียกค่าทดแทนจากการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้

ในการส่งและการจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า มาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิต แห่งประเทศไทย ฯ ให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยมีอำนาจประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า เพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัยในการส่งพลังงานไฟฟ้า โดยประกาศและทำเครื่องหมายแสดงไว้ ณ สถานที่ตามที่กฎหมายกำหนด และการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยมีอำนาจเดินสายส่งไฟฟ้าหรือ สายจำหน่ายไฟฟ้าไปได้ เหนือ ตามหรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด ปักหรือตั้งเสา สถานีไฟฟ้าย่อยหรือ อุปกรณ์อื่น ลงในหรือบนพื้นดินของบุคคลใดซึ่งมิใช่เป็นที่ตั้งโรงเรือน รวมถึงมีอำนาจรื้อถอน โรงเรือนหรือทำลายสิ่งอื่นที่สร้างขึ้นหรือทำลาย หรือตัดฟัน ตัดต้น กิ่ง หรือรากของต้นไม้ หรือพืชผล ในเขตเดินสายไฟฟ้า โดยก่อนดำเนินการ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยต้องแจ้งเป็นหนังสือ ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องทราบ เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินมีสิทธิที่จะยื่นคำร้อง แสดงเหตุผลที่ไม่สมควรทำเช่นนั้น ต่อคณะกรรมการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยภายในสามสิบวัน

การที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยใช้ที่ดิน ปัก หรือตั้งเสาเพื่อเดินสายไฟฟ้า สายจำหน่ายไฟฟ้า การใช้ที่ดินที่ประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า หรือการรื้อถอนโรงเรือนหรือ ทำลายสิ่งอื่นที่สร้างขึ้นหรือทำขึ้น หรือทำลาย หรือตัดฟัน ตัดต้น กิ่ง หรือรากของต้นไม้ หรือพืชผล ในเขตเดินสายไฟฟ้า มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจ่ายค่าทดแทน ตามความเป็นธรรม แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่น

ในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการใช้ที่ดิน ปัก หรือตั้งเสาและเดินสายไฟฟ้า การไฟฟ้าฝ่ายผลิต แห่งประเทศไทยได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑

โดยเคร่งครัด ดังเช่น การประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย สามารถประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า โดยมีความกว้างจากแนวศูนย์กลางของเสาสายส่งไฟฟ้า ด้านละไม่เกินสี่สิบเมตร ตามมาตรา ๔ แต่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยก็ประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้าเพื่อความปลอดภัยเท่านั้น เช่นในเขตเดินสายไฟฟ้า ขนาดสายส่ง ๕๐๐,๐๐๐ โวลต์ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า โดยมีความกว้างจากแนวศูนย์กลางของเสาไฟฟ้าด้านละสามสิบเมตร ซึ่งการประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้าเช่นนั้น การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยคำนึงถึงการใช้อำนาจที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่ถูกเขตเดินสายไฟฟ้า ให้น้อยที่สุด เพื่อความปลอดภัยของทรัพย์สินของรัฐและบุคคลทั่วไป

สำหรับหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าตอบแทนเพื่อการใช้ที่ดินนั้น เป็นการใช้ที่ดินโดยที่กรรมสิทธิ์ยังคงเป็นของเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินอยู่ มีหลักเกณฑ์ที่อ้างอิงจากการกำหนดค่าทดแทนเพื่อการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ กล่าวคือ ในการพิจารณากำหนดค่าทดแทนนั้น ใช้หลักเกณฑ์โดยอาศัยราคาที่มีการซื้อขายกันในตลาดหรือราคาที่เสียภาษีบำรุงท้องที่ หรือราคาที่ใช้ที่ทางราชการกำหนดไว้เป็นทุนสำหรับใช้เก็บเป็นค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแต่อาจมีการปรับลดค่าทดแทนลงได้บ้าง เนื่องจากการใช้ที่ดินดังกล่าวมิได้ทำให้เจ้าของที่ดินเสียกรรมสิทธิ์เช่นเดียวกับการเวนคืน อย่างไรก็ตามหากมีการโต้แย้งในเรื่องราคาก็สามารถประสานงานกับสำนักงานกลางประเมินราคากลางของที่ดิน การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจะสนับสนุนเงินให้สำนักงานกลางไปประเมินราคาใหม่ได้ ส่วนการใช้ดุลพินิจกำหนดค่าทดแทนเพื่อการใช้ที่ดินรูปแบบคล้ายกับการเวนคืน การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยใช้คณะกรรมการพิจารณากำหนดค่าทดแทนทรัพย์สินของจังหวัด ซึ่งมีองค์ประกอบคือ ผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการ และมีหัวหน้าส่วนราชการที่จำเป็นและที่สำคัญเป็นกรรมการ ดังนั้น กระบวนการในการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ฯ เป็นการกระทำ อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ฯ ซึ่งออกบังคับใช้ตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และการใช้อำนาจดังกล่าวเป็นการกระทำการแทนรัฐเพื่อประโยชน์สาธารณะเท่าที่จำเป็นและไม่ได้กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพแต่ประการใด เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้น ๆ ยังคงมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในอสังหาริมทรัพย์เหมือนเดิม เพียงแต่ถูกจำกัดสิทธิการใช้สอยบางประการเท่านั้น อย่างไรก็ตามการจ่ายเงินทดแทนดังกล่าวนั้น จะจ่ายเพียงครั้งเดียว โดยไม่มีการพิจารณาปรับค่าทดแทนเพิ่มเติมไม่ว่าจะกรณีใด ทั้งนี้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

ในฐานะผู้ใช้อำนาจแทนรัฐก็ได้ชี้แจงความเสียหาย โดยการจ่ายค่าทดแทนให้กับเจ้าของหรือผู้ครอบครอง หรือผู้ถูกรอนสิทธิทั้งหลายตามความในบทบัญญัติมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิต แห่งประเทศไทย ฯ แล้ว จึงเห็นว่าไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแต่ประการใด

ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และคำชี้แจง แล้วเห็นว่า มีปัญหาที่ศาล รัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙ หรือไม่

ในชั้นพิจารณาและลงมติศาลรัฐธรรมนูญโดยตุลาการเสียงข้างมาก ๑๒ คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจิระ บุญพจนสุนทร นายจุมพล ณ สงขลา นายปรีชา เฉลิมวณิชช์ นายผัน จันทรปาน นายมงคล สระภูมัย นายศักดิ์ เตชะชาญ นายสุจิต บุญบงการ นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ นางเสาวนีย์ อัสวโรจน์ และนายอูระ หวังอ้อมกลาง วินิจฉัยว่า

พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙ และ

พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๒๙ ไม่ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙

ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างน้อย ๒ คน คือ นายมานิต วิทยาเต็ม วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๒๙ ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙

ส่วนพลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวโช วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่ง ประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๘ ประกอบมาตรา ๓๐ มาตรา ๓๐ ทวิ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘

ผู้ทำคำวินิจฉัยได้ลงมติเป็นเสียงข้างมาก จึงทำคำวินิจฉัยส่วนตนดังต่อไปนี้

พิจารณาแล้ว เห็นว่า ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐ ทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มาตรา ๒๗ สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันองค์กรของรัฐในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และ

การตีความกฎหมาย มาตรา ๒๕ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ ซึ่งจะต้องตราเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพมิได้ และต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป มาตรา ๔๘ สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง มาตรา ๔๙ การเวนคืน อสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน รัฐธรรมนูญได้ให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่ปัจเจกบุคคล อย่างเท่าเทียมกัน แต่ไม่ได้หมายความว่าสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะถูกจำกัด หรือเลือกปฏิบัติไม่ได้ เพราะมาตรา ๒๕ ได้บัญญัติถึงการจำกัดสิทธิและเสรีภาพการเลือกปฏิบัติไว้ว่า จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขของมาตรา ๒๕ คือ เท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ และต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่ กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ เป็นบททั่วไป ที่บัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับเอาไว้ จึงไม่น่าจะเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล ซึ่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ ต่างหากตามมาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙

คดีนี้ผู้ร้องทั้งสองคำร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอ้างว่า ที่ดินของผู้ร้องเป็นที่ดินมีโฉนด ได้ถูกเจ้าพนักงานการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยกระทำการโดยมิชอบ ใช้สิทธิเดินสายไฟเหนือที่ดิน ของผู้ร้อง และบุกรุกเข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินของเอกชนโดยไม่ต้องเวนคืน โดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๒ เป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิในทรัพย์สินของผู้ร้องเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙

ฉะนั้นคดีนี้มีปัญหาที่จะวินิจฉัยแต่เพียงว่าการที่พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ บัญญัติให้อำนาจเจ้าพนักงาน การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยดำเนินการดังกล่าว เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙ หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่าการจำกัดสิทธิในอสังหาริมทรัพย์และการใช้สอยแดนแห่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมาย ดังที่บัญญัติไว้ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ มีปรากฏในพระราชบัญญัติต่างๆ หลายฉบับที่เกี่ยวกับการจัดทำสาธารณูปโภคอันเป็นบริการสาธารณะ เช่น

- พระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑ (มาตรา ๓๕)
- พระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๓๐ (มาตรา ๓๖)
- พระราชบัญญัติการประปานครหลวง พ.ศ. ๒๕๑๐ (มาตรา ๓๖)
- พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ (มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐)
- พระราชบัญญัติการประปาสวนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๒๒ (มาตรา ๓๐)
- พระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ (มาตรา ๓๐)
- พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการขนส่งมวลชน พ.ศ. ๒๕๔๐ (มาตรา ๓๐)
- พระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๓ (มาตรา ๓๗ และมาตรา ๓๘)

หลักกฎหมายในเรื่องนี้ไม่ได้กำหนดไว้เฉพาะในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชนเท่านั้น แม้ในความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับเอกชนตามบทบัญญัติมาตรา ๑๓๕๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ได้บัญญัติวางหลักไว้ว่า เจ้าของที่ดินซึ่งมีที่ดินอยู่ติดกับที่ดินของผู้อื่นอาจใช้สิทธิในอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นได้ โดยผู้รับประโยชน์จะต้องจ่ายค่าทดแทนตามสมควร ซึ่งเมื่อพิจารณาเทียบเคียงกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจใช้สิทธิตามกฎหมายมหาชน (Public Easement) เพื่อปฏิบัติดำเนินการในเรื่องสาธารณูปโภคอันเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะได้โดยรัฐจะต้องคำนึงถึงค่าทดแทนให้ตามความเป็นธรรมแก่การใช้สิทธิในที่ดิน อาคาร โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างเหนือพื้นดินแก่เจ้าของหรือผู้ทรงสิทธิหรือผู้ครอบครองที่ดิน

พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ คือ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย และมีบทบัญญัติให้เจ้าพนักงานใช้อำนาจรัฐบางประการเพื่อจัดทำบริการสาธารณะตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ได้ โดยตามมาตรา ๒๘ ได้ให้อำนาจแก่พนักงานหรือลูกจ้างการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยที่จะใช้สอย หรือเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์

ในครอบครองของบุคคลใด ๆ ซึ่งมีใช้เศษสถานเป็นการชั่วคราว โดยมีเงื่อนไขว่าการใช้สอยหรือเข้าครอบครองนั้นเป็นการจำเป็นแก่การสำรวจเพื่อหาแหล่งพลังงานหรือหาสถานที่สำหรับใช้ในกิจการสร้างเขื่อนไฟฟ้า หรือสร้างและบำรุงรักษาระบบไฟฟ้า มาตรา ๒๕ การส่งและการจำหน่ายพลังงานไฟฟ้าให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยมีอำนาจเดินสายส่งไฟฟ้าหรือสายจำหน่ายไฟฟ้าไปได้ เหนือตามหรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด มีอำนาจประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า เพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัยในการส่งพลังงานไฟฟ้า ตลอดจนมีอำนาจรื้อถอนโรงเรือนหรือทำลายสิ่งอื่นที่สร้างขึ้น ฯ มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย จ่ายเงินค่าทดแทนแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นในกรณีที่ต้องใช้ที่ดินปักหรือตั้งเสาเพื่อเดินสายไฟฟ้า หรือสายจำหน่ายไฟฟ้า การใช้ที่ดินปักหรือตั้งสถานีไฟฟ้าย่อย หรืออุปกรณ์อื่น การใช้ที่ดินประกาศกำหนดเป็นเขตเดินสายไฟฟ้า หรือการรื้อถอนโรงเรือนหรือทำลายสิ่งอื่นที่สร้างขึ้น ฯ ตามมาตรา ๒๕ (๓)

การจัดการไฟฟ้าจึงเป็นบริการสาธารณะที่รัฐจะต้องจัดทำหรือให้มีขึ้นเพื่อประโยชน์แก่ประชาชน การเข้าไปดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับพลังงานไฟฟ้า ตามมาตรา ๖ (๒) การดำเนินการเพื่อหาสถานที่สำหรับสร้างเขื่อนกั้นน้ำ เขื่อนระบายน้ำ ฯ พนักงานหรือลูกจ้างของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย มีความจำเป็นต้องเข้าไปใช้สอยหรือเข้าไปครอบครองอสังหาริมทรัพย์ในความครอบครองของบุคคลอื่นเป็นการชั่วคราว หากมีความจำเป็นต้องรื้อถอนโรงเรือนหรือทำลายสิ่งอื่นที่สร้างขึ้นเพื่อการส่งและการจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า ตามมาตรา ๒๕ (๓) หรือการดำเนินการตามมาตรา ๓๐ (๑) (๒) และ (๓) ก็ให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจ่ายค่าทดแทนที่เป็นธรรมแก่ผู้ที่ถูกกระทบสิทธิ การดำเนินการได้กำหนดเป็นขั้นตอน โดยคำนึงถึงผู้ถูกกระทบสิทธิมากที่สุด กรณีอาจเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลหรือกระทบสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินแต่ก็เท่าที่จำเป็น ไม่ได้กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิ สำหรับกรณีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ นั้น เห็นว่า กรณีตามคำร้องไม่ได้เป็นการเข้าถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของบุคคลอื่น จึงไม่ต้องทำการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การเข้าไปดำเนินการตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ ผู้เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ไม่ได้เสียสิทธิในทรัพย์สินของตน เพียงแต่ถูกจำกัดสิทธิในการใช้ทรัพย์สินเท่านั้น อย่างไรก็ตาม การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยมีความจำเป็นต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อได้มาซึ่งแหล่งพลังงานตามมาตรา ๖ (๒) และมาตรา ๕ (๔) ก็อาจเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้นตามอำนาจหน้าที่ในมาตรา ๓๖

สำหรับการคำนวณค่าทดแทนที่ดิน จะเป็นธรรมหรือไม่อย่างไรเป็นเรื่องการโต้แย้งการกระทำของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยว่าดำเนินการไปโดยชอบด้วยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือไม่หรือไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัย

จากเหตุผลตามกล่าวมาข้างต้น เห็นได้ว่า บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยฯ ทั้งสามมาตรา คือ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ แม้มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินภายใต้เงื่อนไขที่กำกับอยู่บ้าง แต่ก็ล้วนเป็นไปเพื่อประโยชน์โดยรวมของประเทศชาติและมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ทั้งมีช่องทางบรรเทาความเสียหายแก่ผู้ถูกระทบสิทธิตามควรแก่กรณี จึงเป็นกรณีที่สามารถตราเป็นกฎหมายขึ้นใช้บังคับได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘วรรคหนึ่ง ตามความตอนท้ายที่ว่า “ชอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” เมื่อได้วินิจฉัยดังกล่าวแล้ว ย่อมถือได้ว่าอยู่ในกรอบที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ อันเป็นบทเฉพาะแล้ว จึงไม่มีกรณีไปขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ ซึ่งเป็นบททั่วไปในการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ เป็นเรื่องของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยฯ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ จึงไม่มีกรณีขัดหรือแย้งกันแต่อย่างใด

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑๒ คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจรัส บุญพจนสุนทร นายจุมพล ณ สงขลา นายปรีชา เถลิมวณิชย์ นายผัน จันทรปาน นายมงคล สระฐาน นายศักดิ์ เตชะชาญ นายสุจิต บุญบงการ นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ นางเสาวนีย์ อัสวโรจน์ และนายอรุระ หวังอ้อมกลาง เห็นว่า พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยฯ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๕ และพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยฯ มาตรา ๒๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๕

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๓๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๕ และพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๒๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๕

นายปรีชา เถลิมวณิชย์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ