

บันทึก

เรื่อง การเรียกร้องขอเพิ่มเงินค่าทำขวัญในการบังคับซื้อที่ดิน
(รายพระยาศรีธรรมสาสน์และคุณหญิงชุ่มนุ)

คณะกรรมการกฤษฎีกา ได้รับเรื่องการเรียกร้องขอเพิ่มเงินค่าทำขวัญในการถูก
บังคับซื้อที่ดิน ซึ่งให้ในคราวสร้างสะพานปฐมบรมราชานุสรณ์รวมสองเรื่องมาพิจารณา

กรณีทั้งสองเรื่องนี้จำเป็นต้องแยกพิจารณาเป็นราย ๆ ดังนี้

รายพระยาศรีธรรมสาสน์

พระยาศรีธรรมสาสน์ชี้แจงว่า ถูกบังคับซื้อที่ดินเพื่อสร้างสะพานปฐมบรมราชานุสรณ์โดยกำหนดให้ได้รับค่าทำขวัญเป็นเงิน ๑๘๑๙๒ บาท พระยาศรีธรรมสาสน์กล่าวว่า มิได้ยินยอมรับเงินจำนวนนั้นตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมาย และเพราะเหตุนี้จึงมีสิทธิที่จะขอให้พิจารณาเรื่องเงินค่าทำขวัญนั้นใหม่อีก พระยาศรีฯ อ้างว่าราคาที่ดินควรเป็นตารางวาละ ๔๒ บาท ๙๐ สตางค์ ไม่ใช่ตารางวาละ ๒๔ บาท เมื่อคิดแล้วควรต้องให้เงินเพิ่มขึ้นอีก ๑๔๓๒๖ บาท พระยาศรีธรรมสาสน์อ้างว่าราคาที่ดินตารางวาละ ๔๒ บาท ๙๐ สตางค์ นี้ได้เคยคิดไว้ในรายที่ดินของนางสาวบุญนาค สามคน และรายพระยาธรรมสารเนติซึ่งอยู่ติดต่อกันใกล้เคียงกับที่ของพระยาศรีธรรมสาสน์ และซึ่งความจริงราคาก็ถูกกว่าเสียอีก แต่เพื่อให้เป็นไปในทางประณีตประนอมและให้เรื่องได้เสร็จสิ้นไป พระยาศรีธรรมสาสน์เสนอขอรับคืนที่ดินประมาณ ๖๐ ตารางวา ซึ่งเหลือจากการบังคับซื้อและซึ่งรัฐบาลก็ไม่ต้องการใช้อีกต่อไปแล้วนั้น

คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็น ว่า ในทางกฎหมายเรื่องนี้จะต้องบังคับตามพระราชกฤษฎีกาลงวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๔๗๒ มาตรา ๓ (๖) แห่งพระราชกฤษฎีกานั้นมีว่า เจ้าพนักงานต้องแจ้งไปยังเจ้าของที่ดินเพื่อให้มาทำความตกลงกับเจ้าพนักงานในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทน การแจ้งความนี้ต้องทำสองครั้ง ฉะนั้นกรณีอาจเกิดขึ้นได้สามประการ กล่าวคือ ก) เจ้าของที่ดินละเลยไม่มา ในกรณีเช่นนี้เจ้าพนักงานมีอำนาจกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนได้ ข) เจ้าของที่ดินมาตามกำหนด และทำความตกลงกันได้ ในกรณีเช่นนี้จะต้องจัดบันทึกข้อตกลงไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ลงลายมือชื่อผู้เป็นฝ่ายและพยานไว้เป็นสำคัญ ค) เจ้าของที่ดินมาตามกำหนดแต่ทำความตกลงกันไม่ได้ ในกรณีเช่นนี้ให้ตัดสินโดยวิธีอนุญาโตตุลาการ

ในเรื่องพระยาศรีธรรมสาสน์นี้ กรมเจ้าหน้าที่ได้อ้างว่า พระยาศรีธรรมสาสน์ได้ยินยอมรับราคาที่ดินแล้ว เพราะมีข้อความปรากฏอยู่ในหนังสือของพระยาสุรินทราชา ถึงพระยาโทณวณิกมนตรี เป็นที่ยอมรับว่าพระยาศรีธรรมสาสน์ได้มาตามกำหนดนัด แต่การที่อ้างโดยทางอ้อมว่า ได้มีการตกลงกันแล้วนั้น ไม่เป็นการเพียงพอตามความในมาตรา ๓ (๖) แห่งพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องการให้จัดบันทึกข้อตกลงไว้เป็นบันทึกทางราชการ ลงลายมือชื่อผู้เป็นฝ่ายไว้เป็นสำคัญ ทั้งนี้เป็นแบบของข้อตกลง ซึ่งกฎหมายต้องการให้ทำ และไม่มีแบบอย่างอื่นใดที่จะนำมาใช้เทียบเอาได้ เมื่อเป็นเช่นนี้มาตรา ๑๑๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติ

ว่า การใดมิได้ทำให้ถูกต้องตามแบบที่กฎหมายบังคับไว้ การนั้นเป็นโมฆะ จึงต้องนำมาใช้บังคับ

คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า ในเรื่องนี้ผู้ร้องมิได้ทำความตกลงที่ชอบด้วยกฎหมายและที่สมบูรณ์ได้เลย และผู้ร้องมีสิทธิที่จะกล่าวอ้างเช่นนั้นได้ ฉะนั้นจำต้องพิจารณาเรื่องนี้ใหม่ เพื่อที่จะชี้ขาดว่าจะควรให้ตัดสินโดยวิธีอนุญาโตตุลาการหรือไม่

แต่พระยาศรีธรรมสาสน์ ก็ได้เสนอทำความประณีประนอมที่สมควรซึ่งจะเป็นประโยชน์มากในการที่ยอมรับ เพราะคงจะรักษาสีทธิของรัฐบาลได้เพียงพอ การประณีประนอมยอมความเป็นข้อตกลงอย่างหนึ่ง (ม. ๘๕๐ แห่ง ป.พ.พ.) และไม่มีข้อคัดค้านอย่างใดในอันที่จะจัดให้เรื่องนี้เสร็จไปตามนัยที่ว่านั้น แต่ว่าควรจัดทำบันทึกให้ถูกต้องตามแบบ ลงลายมือชื่อผู้เป็นฝ่ายและพยานขึ้นไว้ตามพระราชกฤษฎีกาจัดซื้อที่ดิน แต่การที่จะบังคับให้เป็นไปตามสัญญาประณีประนอมที่กล่าวนี้อาจเกิดความยุ่งยากในทางกฎหมายขึ้นได้ เนื่องจากเหตุที่มาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาบัญญัติว่า บรรดาที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่รับซื้อไว้ตามพระราชกฤษฎีกานี้ ถ้าเหลือจากที่ได้สร้างสะพานหรือถนนแล้ว ให้เจ้าพนักงานจัดการจำหน่ายเสีย การที่จะเอาที่ดินที่บังคับซื้อไว้แล้วออกขายนี้เป็นสิ่งจำเป็น แต่ที่ดินนั้นก็อาจขายให้แก่พระยาศรีธรรมสาสน์ ได้โดยราคาเล็กน้อย เช่นหนึ่งบาทเป็นต้น

รายคุณหญิงชุมนุ้ม

คุณหญิงชุมนุ้มชี้แจงว่า ถูกบังคับซื้อที่ดินเพื่อสร้างสะพานปฐมบรมราชานุสรณ์ โดยกำหนดให้ได้รับค่าทำขวัญเป็นเงิน ๙๘๘๔ บาท ๑๖ สตางค์ (กล่าวคือตารางวาละ ๔๒ บาท ๒๔ สตางค์) คุณหญิงชุมนุ้มได้ตกลงตามราคานี้อยู่ก่อนแล้ว ดังปรากฏตามหนังสือลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม พ.ศ.๒๔๗๕

บัดนี้คุณหญิงชุมนุ้มได้ร้องขอให้พิจารณาจำนวนเงินค่าทำขวัญใหม่ คุณหญิงชุมนุ้มอ้างว่าราคาที่ดินซึ่งถูกบังคับซื้อนี้ ควรเป็นตารางวาละ ๔๒ บาท ๙๐ สตางค์รวมค่าทำขวัญที่ขอเพิ่มเป็นเงิน ๑๕๔ บาท ๔๔ สตางค์

เหตุผลที่ผู้ร้องได้ร้องขอเพิ่มเงินก็คือ ผู้ร้องกล่าวว่าเจ้าพนักงานจัดซื้อที่ดินได้ให้ราคาตารางวาละ ๔๒ บาท ๙๐ สตางค์สำหรับที่ดินรายพระยาธรรมสารเนติและรายนางสาวบุญาคสามคน ซึ่งอยู่ติดต่อกันใกล้เคียงกับที่ของคุณหญิงชุมนุ้ม และราคาก็สู้ของคุณหญิงชุมนุ้มไม่ได้

คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่ แม้ผู้ร้องจะรับว่าได้ตกลงยอมรับราคา ๔๒ บาท ๒๔ สตางค์ ตามที่ปรากฏในหนังสือลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม พ.ศ.๒๔๗๕ แล้วก็ดี แต่ในข้อแรกจะต้องทราบเสียก่อนว่าผู้เป็นฝ่ายได้มีข้อตกลงอันสมบูรณ์ถูกต้องตามกฎหมายไว้ต่อกันหรือไม่ ในเรื่องนี้ก็อีกนั่นแหละ รูปเรื่องจะต้องบังคับตามพระราชกฤษฎีกาจัดซื้อที่ดินลงวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ.๒๔๗๒ มาตรา ๓ (๖) คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า ในเรื่องนี้ก็เหมือนกัน เป็นที่น่าเสียใจที่ได้ทราบว่า ไม่ได้จัดให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่บังคับไว้โดยพระราชกฤษฎีกาข้อตกลงควรจะได้จัดบันทึกไว้แล้วลงลายมือชื่อผู้เป็นฝ่ายเป็นสำคัญ ข้อตกลงที่ทำกันไว้นั้นไม่ได้เป็นไปตามแบบที่กฎหมายกำหนดให้ทำ นิติกรรมนั้นจึงเป็นโมฆะตามมาตรา ๑๑๕ แห่ง ป.พ.พ. เช่นเดียวกันในเรื่องก่อนที่กล่าวมาแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า เป็นหน้าที่ที่จะกล่าวยืนยัน

ว่า ในเรื่องนี้เจ้าพนักงานควรจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายโดยเคร่งครัดและจะยอมรับเป็นที่พอใจ แต่เพียงสิ่งที่พอเทียบเอาได้ ซึ่งมีแต่จะก่อให้เกิดความเสียหายและข้อโต้เถียงเท่านั้น หาได้ไม่ เพราะฉะนั้นคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าเป็นเรื่องคุณหญิงชุมนุมนี้ไม่มีข้อตกลงที่สมบูรณ์ ตามกฎหมาย และบัดนี้ข้อตกลงตามกฎหมายควรจะต้องทำขึ้นไว้ตามบทบัญญัติแห่งพระราชกฤษฎีกาจัดซื้อที่ดิน พ.ศ.๒๔๗๕

คณะกรรมการกฤษฎีกา

วันที่ ๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๗๘