

บันทึก

เรื่อง ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องตั้งกรรมการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์
ตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่อำเภอบางเขน
จังหวัดพระนคร พ.ศ.๒๕๘๖

หนังสือเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ ๕๒๔๘/๒๕๘๘ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๘๘ ความว่า เนื่องจากกระทรวงคมนาคมขอให้ดำเนินการประกาศตั้งกรรมการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่อำเภอบางเขน จังหวัดพระนคร พุทธศักราช ๒๕๘๖ ซึ่งในการเวนคืนนี้ได้เคยตั้งกรรมการเวนคืนตามพระราชบัญญัติให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืนและการกำหนดเงินค่าทำขวัญในภาวะคับขัน พุทธศักราช ๒๕๘๕ มาครั้งหนึ่งแล้ว แต่โดยที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ยกเลิกไปเมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๘๘ การตั้งกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้จึงต้องถูกยกเลิกไปโดยปริยายด้วย แต่การเวนคืนที่รายนี้ยังไม่แล้วเสร็จ จึงจำเป็นต้องตั้งกรรมการขึ้นใหม่โดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พุทธศักราช ๒๕๗๗ ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๘๐ ซึ่งตามพระราชบัญญัตินี้ กำหนดให้ตั้งกรรมการเวนคืนได้ภายใน ๓ เดือนนับแต่วันออกพระราชบัญญัติเวนคืน และการเวนคืนที่รายนี้ ได้ล่วงเลยเวลามาถึง ๒ ปีเศษแล้ว จึงเป็นปัญหาว่า จะตั้งกรรมการเวนคืนที่รายนี้ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวข้างต้นได้หรือไม่ และมีทางทำได้ประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๓) ได้พิจารณาเรื่องนี้แล้ว เห็นว่าพระราชบัญญัติให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืนและการกำหนดเงินค่าทำขวัญในภาวะคับขัน พุทธศักราช ๒๕๘๕ มีลักษณะเป็นกฎหมายเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พุทธศักราช ๒๕๗๗ โดยวางวิธีการเข้าครอบครองที่ดิน การตั้งกรรมการและการอุทธรณ์กำหนดเงินค่าทำขวัญของคณะกรรมการสำหรับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อประโยชน์ของกิจการบางอย่าง มีการทางหลวง การรถไฟ และการทำเรือ เป็นต้น คณะกรรมการที่ได้ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติพุทธศักราช ๒๕๘๕ นี้ ย่อมมีอำนาจและหน้าที่ในประการอื่นตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พุทธศักราช ๒๕๗๗ (ดูพระราชบัญญัติ พุทธศักราช ๒๕๘๕ มาตรา ๕) ฉะนั้นเมื่ออ่านพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับนี้รวมกันแล้ว เห็นได้ว่าถึงแม้จะมีการยกเลิกพระราชบัญญัติ

พุทธศักราช ๒๔๘๕ แล้ว คณะกรรมการซึ่งได้ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ก็หาถูกยกเลิกไปด้วยไม่ คงยังเป็นคณะกรรมการอยู่ แต่การดำเนินงานต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ทั้งหมด อย่างไรก็ดี หากรัฐบาลประสงค์จะเปลี่ยนแปลง เพิ่มเติมหรือแก้ไขตัวกรรมการใหม่อย่างใด ก็ชอบที่จะทำได้ตามที่เคยทำมาแล้วตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พุทธศักราช ๒๔๗๗

(ลงชื่อ) ส. วินิจนัยกุล

(นายเสริม วินิจนัยกุล)

ผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

คณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๔๘๙

บันทึกความเห็นแย้ง

เรื่อง ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการตั้งกรรมการเวนคืน
อสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ใน
ท้องที่อำเภอบางเขน จังหวัดพระนคร พ.ศ. ๒๔๘๖

ในกรณีเรื่องที่หารือมานี้ ข้าพเจ้ามีความเห็นทางฝ่ายที่จะให้ประกาศแต่งตั้งกรรมการเสียใหม่ เพราะเมื่อไม่มีบทเฉพาะกาลใน “พระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืน และการกำหนดเงินค่าทำขวัญ ในภาวะคับขัน พุทธศักราช ๒๔๘๕ พุทธศักราช ๒๔๘๘” ให้อำนาจที่จะดำเนินงานที่ค้างค้างต่อไปอย่างไรแล้ว ก็ต้องถือว่าเครื่องจักรที่ตั้งไว้เพื่อดำเนินงานในสมัยภาวะคับขันนั้นได้ยุติลง ไม่ควรดำเนินกิจการต่อไป หรือจะดำเนินงานต่อไปไม่ได้ โดยขาดบทเฉพาะกาลให้อำนาจสำหรับดำเนินงานเช่นนั้น

ตามที่กรรมการ (ฝ่ายความเห็นข้างมาก) เห็นว่า กรรมการคงยังเป็นกรรมการอยู่ (คงหมายความว่า เป็นกรรมการตามพระราชบัญญัติปี ๒๔๘๕ เพราะจะเป็นกรรมการตามพระราชบัญญัติปี ๒๔๗๗ ไม่ได้) แต่การดำเนินงานต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติปี ๒๔๗๗ นั้น ข้าพเจ้าไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง เพราะกฎหมายปี ๒๔๘๕ กับกฎหมายปี ๒๔๗๗ อาศัยหลักการต่างกันเป็นคนละระบอบ คนละสมัย (regime) ที่เดียว น้ำกับน้ำมันจะเข้ากันไม่ได้ฉันใด กฎหมาย ๒ ฉบับนี้ก็ฉันนั้น เพราะฉบับหนึ่ง (ปี ๒๔๗๗) ได้ทำขึ้นไว้สำหรับให้ใช้แก่สถานการณ์ในภาวะปกติเท่านั้น ส่วนกฎหมายปี ๒๔๘๕ ได้ตราขึ้นใช้เฉพาะในภาวะคับขันแท้ๆ ดังจะเห็นได้จากการที่ได้ยกเลิกเสียเมื่อภาวะคับขันได้สิ้นสุดลงแล้วนั้น ก็เมื่อได้ยกเลิกกฎหมายในภาวะคับขันเสีย กรรมการที่ได้ตั้งไว้ตามกฎหมายนั้นจะคงทำหน้าที่ต่อไปอีกอย่างไรได้ อนึ่งถ้าจะถือว่า กรรมการชุดนี้อยู่ ก็จะมีต้องถือว่า รัฐมนตรีคมนาคมซึ่งได้ตั้งไว้เป็นประจำตามกฎหมายปี ๒๔๘๕ บทเดียวกันนั้น ได้คงอยู่ทำหน้าที่ต่อไปด้วยหรือ ทำไมจึงจะไม่ให้ทำหน้าที่ร่วมกันไปด้วยกันอีกต่อไปเล่า เพราะเป็นกรรมการชุดเดียวกัน ตั้งโดยกฎหมายมาตราเดียวกัน เมื่ออยู่ก็ควรอยู่ด้วยกัน จะไปก็ควรไปด้วยกัน จึงไม่เห็นมีทางแก้อย่างไร นอกจากตั้งกรรมการตามพระราชบัญญัติปี ๒๔๗๗ ขึ้นใหม่ มิฉะนั้นจะเป็นการขัดกับเจตนารมณ์ (spirit) ของกฎหมายปี ๒๔๘๕ ที่ยกเลิกดังกล่าวความเห็นของนายพิชาญ บุณยง ในบันทึกแย้งอีกฉบับหนึ่ง ซึ่งข้าพเจ้าเห็นพ้องด้วย

ความยุ่งยากทั้งนี้เกิดเนื่องมาจากพระราชบัญญัติปี ๒๔๘๕ ถือหลักใหม่ และขาดบทเพิ่มเติมที่ให้ถือว่ากรรมการที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายปี ๒๔๘๕ เป็นกรรมการตามพระราชบัญญัติปี ๒๔๗๗ หรือสับเปลี่ยนเป็นกรรมการแทนกรรมการตามกฎหมายปี ๒๔๗๗ การที่กฎหมายปี ๒๔๘๕ ได้ให้กรรมการที่ตั้งขึ้นได้ใช้อำนาจตามกฎหมายปี ๒๔๗๗ ไปด้วยไม่ทำให้กรรมการนั้นเป็นกรรมการตามพระราชบัญญัติปี ๒๔๗๗ ไปได้ ขอบกพร่องอันนี้อาจแก้ไขได้โดยบทเฉพาะกาล ถ้าหากได้มีไว้ในพระราชบัญญัติปี ๒๔๘๘ แต่ในพระราชบัญญัติปี ๒๔๘๘ ก็มีได้มีบทเฉพาะกาลให้อำนาจเช่นนั้นไว้ จึงเป็นอันว่าหมดหนทาง กรรมการที่ได้ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติใด ก็เป็นกรรมการตามพระราชบัญญัตินั้นเท่านั้นจะปะปนกันไม่ได้ มิฉะนั้นจะเป็นการเลือกใช้โดย

ผลการโดยไม่มีอะไรสนับสนุน

ส่วนกำหนดเวลา ๓ เดือน ที่กฎหมายบังคับไว้ ข้าพเจ้าเห็นว่าถึงหากจะเกินเลยกำหนดนั้นไปบ้าง ก็ไม่เห็นว่าเป็นอุปสรรคสำคัญ หากจะตั้งภายในกำหนดนั้นไม่ได้ก็ไม่ทำให้การตั้งกรรมการเสียไป แต่ควรจะรีบทำเสียภายในกำหนดเวลาอันควร

(ลงชื่อ) ลัดพลีธรรมประคัลภ์

(พระยาลัดพลีธรรมประคัลภ์)

วันที่ ๙ มกราคม ๒๔๘๙