

บันทึก

เรื่อง การพิจารณาดำเนินการตามนัยแห่งกฎหมายทางหลวง (การอนุญาตให้เอกชนเข้าดำเนินการเกี่ยวกับสถานีบริการน้ำมัน การจำหน่ายอาหารและเครื่องดื่มในเขตทางหลวงพิเศษสายธนบุรี-สมุทรสาคร-สมุทรสงคราม-ปากท่อ)

กรมทางหลวงได้มีหนังสือ ที่ คค.๐๖๐๖/๑๒๙๓๔ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง โดยมีข้อเท็จจริงว่า ในการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อสร้างทางหลวงพิเศษสายธนบุรี - สมุทรสาคร - สมุทรสงคราม - ปากท่อ นั้น ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดแนวทางหลวงที่จะสร้างทางหลวงแผ่นดินสายธนบุรี - สมุทรสาคร - สมุทรสงคราม - ปากท่อ พ.ศ. ๒๕๐๘ แต่ต่อมาได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๑ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๔ กำหนดให้ยกเลิกแนวทางหลวงตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ทั้งนี้ เฉพาะตอนบางมด - ท่าข้าม โดยให้เป็นไปตามแนวใหม่ หลังจากนั้น ได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๒๕ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ กำหนดให้เวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างทางหลวงแผ่นดินสายธนบุรี - สมุทรสาคร - สมุทรสงคราม - ปากท่อ ในท้องที่อำเภอราชบุรี บุรณะ อำเภอบางขุนเทียน นครหลวงกรุงเทพมหานครบุรี อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร อำเภอเมืองสมุทรสงคราม อำเภออัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม และอำเภอปากท่อ จังหวัดราชบุรี ให้แก่กรมทางหลวง โดยมีแนวทางส่วนกว้างที่สุดสามร้อยเจ็ดสิบสี่เมตร ส่วนแคบที่สุดหกสิบเมตร ตามแผนผังที่ดินซึ่งจะได้ปิดประกาศไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอและตำบลที่อสังหาริมทรัพย์นั้น ตั้งอยู่ และต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๑๙ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๑๕ และข้อ ๔๗ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ออกประกาศกระทรวงคมนาคม ลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๑๕ ให้เปลี่ยนประเภทและกำหนดให้ทางหลวงแผ่นดินสายธนบุรี - สมุทรสาคร - สมุทรสงคราม - ปากท่อ เป็นทางหลวงพิเศษ ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์ ให้เป็นทางลัด เพื่อให้การเดินทางไปจังหวัดต่าง ๆ ทางภาคใต้ของประเทศไทย เป็นไปโดยรวดเร็ว ในการก่อสร้าง จึงได้ออกแบบเพื่อให้การจราจรผ่านได้ตลอดรวดเร็วเป็นพิเศษ แต่อย่างไรก็ตาม เพื่อให้ผู้ใช้นานพาทะบนทางหลวงได้รับความสะดวกในด้านบริการจากสองข้างทาง กรมทางหลวงจึงมีความประสงค์จะอนุญาตให้เอกชนเข้าดำเนินการเกี่ยวกับสถานีบริการน้ำมัน การจำหน่ายอาหารและเครื่องดื่มในเขตทางหลวงสายนี้ จึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาวินิจฉัยว่า กรมทางหลวงจะอนุญาตให้เอกชนเข้าดำเนินการเกี่ยวกับสถานีบริการน้ำมัน การจำหน่ายอาหารและเครื่องดื่มในเขตทางหลวงพิเศษสายธนบุรี - สมุทรสาคร - สมุทรสงคราม - ปากท่อ ได้หรือไม่ และหากกรมทางหลวงจะดำเนินการดังกล่าวเองจะทำได้โดยชอบด้วยกฎหมายว่าด้วยทางหลวงหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยได้รับฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงคมนาคม (กรมทางหลวง) แล้วเห็นว่าตามบทบัญญัติข้อ ๕^๑ ข้อ ๕๐^๒ และข้อ ๕๑^๓ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ กรมทางหลวงไม่มีอำนาจอนุญาตให้ผู้ใดเข้าดำเนินการเกี่ยวกับสถานีบริการน้ำมัน การจำหน่ายอาหารและเครื่องดื่มในเขตทางหลวงพิเศษสายธนบุรี - สมุทรสาคร - สมุทรสงคราม - ปากท่อ ได้ เพราะขัดต่อบทบัญญัติข้อ ๕๑ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับดังกล่าว ซึ่งกำหนดไว้ชัดเจนว่าห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดในเขตทางหลวงพิเศษ เว้นแต่เป็นการกระทำอันจำเป็นเพื่อกิจการอันเป็นสาธารณูปโภคและได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้อำนวยการทางหลวงพิเศษ อีกทั้งการกระทำตามที่กรมทางหลวงหรือมานั้นยังเป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ในการสร้างทางหลวงพิเศษซึ่งได้ออกแบบเพื่อให้การจราจรผ่านได้ตลอดรวดเร็วเป็นพิเศษอีกด้วย นอกจากนี้กรมทางหลวงเองก็ไม่มีอำนาจที่จะดำเนินการดังกล่าว เพราะคำว่า “ผู้ใด” ในข้อ ๕๑ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ย่อมหมายความรวมถึงกรมทางหลวงด้วย

(ลงชื่อ) ออมร จันทรสมบูรณ์

(นายอมร จันทรสมบูรณ์)

รองเลขาธิการ ฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๑ ข้อ ๕ ทางหลวงพิเศษ คือทางหลวงที่ได้ออกแบบเพื่อให้การจราจรผ่านได้ตลอดรวดเร็วเป็นพิเศษ ซึ่งรัฐมนตรีได้ประกาศกำหนดให้เป็นทางหลวงพิเศษและกรมทางหลวงเป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างขยาย บูรณะและบำรุงรักษา และได้ลงทะเบียนไว้เป็นทางหลวงพิเศษ

^๒ ข้อ ๕๐ ห้ามมิให้ผู้ใดสร้างทาง ถนน หรือสิ่งอื่นใดในเขตทางหลวงพิเศษเพื่อเป็นทางเข้าออกทางหลวงพิเศษ

ในกรณีที่ทางหลวงพิเศษมีทางขนาน ผู้ใดจะสร้างทาง ถนน หรือสิ่งอื่นใดในเขตทางหลวงพิเศษเพื่อเป็นทางเข้าออก ทางขนาน ต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้อำนวยการทางหลวงพิเศษหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงพิเศษ

การอนุญาตตามวรรคสอง เมื่อมีความจำเป็นแก่งานทาง ผู้อำนวยการทางหลวงพิเศษหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงพิเศษจะเพิกถอนเสียก็ได้

ทาง ถนน หรือสิ่งอื่นใดที่สร้างขึ้นโดยฝ่าฝืนวรรคหนึ่ง หรือโดยไม่ได้รับอนุญาตตามวรรคสอง ให้นำข้อ ๓๓ วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^๓ ข้อ ๕๑ ห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดในเขตทางหลวงพิเศษ

ผู้ซึ่งดำเนินการอันเป็นสาธารณูปโภค เมื่อมีความจำเป็นต้องปักเสาพาดสาย วางท่อหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นกิจการสาธารณูปโภคในเขตทางหลวงพิเศษให้กระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้อำนวยการทางหลวงพิเศษ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๒๓