

บันทึก

เรื่อง การใช้บังคับพระราชบัญญัติการผังเมืองและผังชนบท พุทธศักราช ๒๕๕๗

๑. ตามมาตรา ๒๒ (๑) เจ้าพนักงานท้องถิ่นซึ่งดำเนินการตามโครงการอาจได้มาหรือรับโอนซึ่งอสังหาริมทรัพย์อันเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชน ก็แต่โดยทำความตกลง กับเจ้าของอสังหาริมทรัพย์นั้นหรือโดยการเวนคืนแต่ในกรณีเวนคืนนั้นให้ถือว่าพระราชบัญญัติใช้บังคับโครงการเป็นพระราชบัญญัติเวนคืน ทั้งนี้เป็นการที่ง่ายและไม่เปิดโอกาสให้มีการถกเถียงกันว่า ความประสงค์ของการผังเมืองนี้โดยตัวของมันเองก็เป็นส่วนหนึ่งรวมอยู่ในคำว่า ประโยชน์สาธารณะ หรือ ความประสงค์อย่างอื่นของรัฐ อันปรากฏในมาตรา ๕ ของพระราชบัญญัติเวนคืน พ.ศ.๒๕๕๗ แต่ต้องเข้าใจว่าอีกนัยหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องผูกพันเพื่อการดำเนินการ การบังคับ และค่าทดแทนโดยบทบัญญัติของพระราชบัญญัติเวนคืน พ.ศ.๒๕๕๗ ดังปรากฏตามถ้อยคำที่ว่า ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการเวนคืน

๒. การคุ้มครองและเคารพสิทธิของเอกชนนั้นเป็นหลักสำคัญที่สุดอันหนึ่งของนโยบายของประเทศประชาธิปไตย ตรงกันข้ามกับนโยบายของประเทศคอมมิวนิสต์ทั้งหลาย ซึ่งละสิทธินั้นให้เป็นประโยชน์แก่รัฐ

เพราะฉะนั้นมีข้อที่จะกล่าวอีก คือ

ก. อำนาจที่ให้แก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๒ (๓,๔,๕) โดยให้มีอำนาจเข้าไปในอสังหาริมทรัพย์ของเอกชน และไปดำเนินการก่อสร้างอาคารเท่าที่ได้รับอนุญาตนั้นน่าจะก่อให้เกิดการละเมิดกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ซึ่งต้องมีการครอบครองโดยสงบ เว้นแต่จะได้กระทำไปโดยได้มีการตกลงหรือโดยได้มีการเวนคืนเสียก่อน ด้วยเหตุนี้ในมาตรา ๒๒ ข้อ ๑ ซึ่งเกี่ยวกับเงื่อนไขอันสำคัญจึงมาก่อนอำนาจซึ่งได้ระบุไว้ในข้อ ๓,๔,๕ ของมาตรานี้

ข. ในการบังคับใช้โครงการ (หมวด ๒) ไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบอำนาจของตนให้บุคคลอื่นเช่น ธนาการ บริษัทฯ กฎหมายให้อำนาจเฉพาะแต่เจ้าพนักงานท้องถิ่นเท่านั้นที่จะบังคับใช้โครงการ เหตุผลก็คือตำแหน่งหน้าที่ราชการและความรับผิดชอบของเขานั้นเป็นหลักประกันความยุติธรรม และการปฏิบัติการโดยถูกต้องตามกฎหมายซึ่งมีความหมายอย่างมากต่อเอกชนผู้ที่มีกรรมสิทธิ์

ค. ดูประการหนึ่งว่าปัญหาเกี่ยวกับแหล่งคนจนอยู่ ไม่อาจมีขึ้นได้ เพราะโครงการน่าจะมิมีบทบัญญัติอย่างแน่นอนเกี่ยวกับแหล่งคนจน นั้นภายในเขตที่กำหนดและจัดเปลี่ยนให้เหมาะสมขึ้น มิฉะนั้นแล้วโครงการนั้นก็อาจจะถูกปฏิเสธ

ง. สำหรับปัญหาที่ว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสร้างอาคารด้วยตนเองได้หรือไม่ เมื่อผู้ที่มีกรรมสิทธิ์ไม่มีเงินนั้น มาตรา ๒๒ (๕) ได้ตอบคำถามข้อนี้ไปแล้วโดยการตีความดังที่กล่าวมาแล้วข้างบนนี้ ข้อนี้ได้รับการยืนยันและเตือนให้ระลึกถึงโดยมาตรา ๒๒ (๕) นั่นเองในเมื่อกล่าวว่าอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้นเกี่ยวกับที่ดินที่ได้มาตาม (๕) และ (๒) เท่านั้น

ความที่ว่า หรือในทางอื่น ๆ ซึ่งอยู่ตอนท้ายของ (๕) นั้นยากที่จะเข้าใจได้ แต่โดยแท้จริงแล้วอาจหมายความว่าเพียงแต่การได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย

จ. สำหรับการที่จะให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นขายที่ดินที่ได้มาโดยการเวนคืนตามโครงการแก้ปัญหาอื่นนอกจากเจ้าของเดิม (แม้แต่เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้เข้าดำเนินงานด้วยตนเองในที่ดินนั้น) หรือจำหน่ายที่ดินนั้นแก่เอกชนได้เพราะเกินความต้องการนั้น น่าจะเป็นการละเมิดหลักของการเวนคืนอันจะก่อให้เกิดการโต้แย้งอย่างมากมายจากนักกฎหมายและเจ้าของที่ดินอย่างแน่นอน จะต้องไม่ลืมว่าการเวนคืนในทุก ๆ ประเทศนั้นจะเป็นการยุติธรรมก็แต่โดยมีเหตุผลเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์อันสูงของประชาคมหรือรัฐ ทั้งนี้จะเป็นการเสียหายต่อการยอมรับนับถือและการคุ้มครองกรรมสิทธิ์ของเอกชนอย่างมากมายจึงจำเป็นต้องแสดงความประสงค์เหล่านี้ไว้โดยชัดแจ้ง ฉะนั้น การปฏิบัติการเวนคืน (โดยมีเหตุผลอันสมควรเกี่ยวกับสาธารณประโยชน์ดังที่ได้ระบุไว้ตามความจำเป็นในพระราชบัญญัติเวนคืนนั่นเอง) และหลังจากนั้นการขายที่ดินที่ได้มาโดยการเวนคืนจาก ก.และจำหน่ายให้แก่ ข.น่าจะเหมาะสมอย่างยิ่งแก่การคุ้มครองกรรมสิทธิ์ของเอกชน นอกจากนั้นนโยบายอันนั้นย่อมก่อให้เกิดการทุจริต หรืออย่างไรก็ดีย่อมก่อให้เกิดความสงสัยในหมู่ประชาชนอย่างที่จะหลีกเลี่ยงไม่ได้ว่ามีการทุจริต

พ.บ.

๑๑ สิงหาคม ๒๔๙๗