

บันทึก

เรื่อง หารื้อขอให้ทบทวนความเห็น

(ปัญหาการตีความตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลห้วยโป่ง
และตำบลมาตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ. ๒๕๒๗)

การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ได้มีหนังสือที่ อก ๐๔๐๑ (๔) /๒๖๔๔ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๓๐ ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทบทวนความเห็นเดิมตามหนังสือที่ นร๐๕๐๑/๑๐๔๗ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๒๘ โดยมีข้อเท็จจริงว่าเดิมการนิคมอุตสาหกรรมฯ ได้เคยมีหนังสือที่ อก ๐๔๐๑/๘๙๔ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๒๘ ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นว่า พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลห้วยโป่ง และตำบลมาตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ. ๒๕๒๗ จะมีผลบังคับถึงที่ดินที่ตกการสำรวจในเขตพื้นที่ที่ถูกเวนคืนจำนวน ๗ แปลง ซึ่งไม่ปรากฏรายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วยหรือไม่ ต่อมาคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้วได้ให้ความเห็นตามหนังสือที่ นร ๐๕๐๑/๑๐๔๗ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๒๘ ว่า พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับดังกล่าว ไม่มีผลบังคับและครอบคลุมถึงที่ดินจำนวน ๗ แปลงนั้น โดยให้เหตุผลว่า อสังหาริมทรัพย์ที่จะถูกเวนคืนโดยพระราชบัญญัตินี้จะต้องเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ภายในแนวเขตแผนที่ท้ายพระราชบัญญัติ และต้องเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่ระบุรายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายไว้ตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินั้นด้วย หากการนิคมอุตสาหกรรมฯ มีความจำเป็นจะเข้าใช้ที่ดินดังกล่าวควรทำความตกลงขอซื้อที่ดินดังกล่าวจากเจ้าของ แต่หากไม่เป็นที่ตกลงควรดำเนินการออกพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมแผนที่และบัญชีรายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองท้ายพระราชบัญญัติที่ตกสำรวจ ต่อมาการนิคมอุตสาหกรรมฯ พบว่ามีคำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๕๕๑-๕๕๒/๒๕๒๙ ในคดีระหว่างนายไย ฮวดเฮง ที่ ๑ กับพวกโจทก์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ที่ ๑ ผู้อำนวยการการทำเรือแห่งประเทศไทย ที่ ๒ จำเลย มีใจความและเหตุผลว่า “แม้จำเลยที่ ๒ ในฐานะเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชกฤษฎีกานี้^๑ ได้ทำการสำรวจที่ดินบริเวณที่จะเวนคืนไม่ชอบด้วยหน้าที่ คือแสดงจำนวนที่ดินของโจทก์ ที่ ๑ ที่ ๒ มีจำนวนน้อยกว่าความจริงและโจทก์ที่ ๓ ถึงที่ ๓๗ ไม่มีที่ดินเลย เป็นเหตุให้โจทก์ที่ ๑ ที่ ๒ มีชื่อในบัญชีรายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินที่จะต้องเวนคืนท้ายพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลทุ่งสุขลา อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี พ.ศ. ๒๕๒๑ น้อยกว่าจำนวนที่ดินที่แท้จริง และโจทก์ที่ ๓ ถึงที่ ๓๗ ไม่มีรายชื่อใน

^๑ พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่อำเภอศรีราชา และอำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี พ.ศ. ๒๕๑๖

บัญชีดังกล่าวเลยทำให้โจทก์ทั้งหมดเสียสิทธิที่จะได้รับเงินค่าทดแทนที่ควรจะได้ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๔๙๗ เห็นว่า แม้ความจริงจะเป็นดังโจทก์อ้าง จำเลยที่ ๒ ก็ได้ปฏิบัติหน้าที่ทำการสำรวจที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกาที่โจทก์อ้างเสร็จสิ้น และได้ออกเป็นพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลทุ่งสุขลา อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี พ.ศ. ๒๕๒๑ แล้ว ที่ดินตามแผนที่ท้ายพระราชบัญญัติดังกล่าวย่อมตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ คือผู้อำนวยการการทำเรื่องแห่งประเทศไทย จำเลยที่ ๒ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวประกอบด้วยมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๔๙๗ จำเลยที่ ๒ หดอำนาจหน้าที่ที่จะทำการสำรวจที่ดินที่จะเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่อำเภอศรีราชา และอำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี พ.ศ. ๒๕๑๖ แล้ว สภาพแห่งคดีไม่สามารถบังคับจำเลยที่ ๒ ให้ทำการสำรวจเพื่อเวนคืนที่ดินของโจทก์ทุกคนใหม่ตามคำขอท้ายฟ้องได้ ... ฯลฯ “ ซึ่งการนิคมอุตสาหกรรมฯ เห็นว่าข้อเท็จจริงและใจความ ตลอดจนเหตุผลในคำพิพากษาฎีกาที่ ๕๕๑-๕๕๒/๒๕๒๙ นี้ สามารถนำมาปรับใช้กับปัญหาที่เกิดขึ้นในการเวนคืนที่ดินเพื่อจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลห้วยโป่ง และตำบลมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ. ๒๕๒๗ นี้ได้การนิคมอุตสาหกรรมฯ จึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทบทวนความเห็นเดิมตามหนังสือที่ นร ๐๕๐๑/๑๐๔๗ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๒๘ หากคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าวสามารถนำมาปรับใช้กับกรณีที่เกิดขึ้นได้ โดยถือว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่แม้จะไม่มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อเจ้าของ หรือผู้ครอบครองที่ต้องเวนคืนท้ายพระราชบัญญัติเวนคืนฯ แต่ตำแหน่งของที่ดินอยู่ภายในแนวเขตแผนที่ท้ายพระราชบัญญัติเวนคืนฯ หรือมีชื่ออยู่ในบัญชีดังกล่าว แต่บัญชีแสดงจำนวนที่ดินน้อยกว่าความเป็นจริง การนิคมอุตสาหกรรมฯ ก็สามารถเวนคืนโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลห้วยโป่ง และตำบลมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ. ๒๕๒๗ ได้ โดยไม่ถือว่าเป็นที่ดินตกการสำรวจ การนิคมอุตสาหกรรมฯ สามารถจ่ายเงินค่าทดแทนแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินได้ตามอัตราและหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติเวนคืนฯ ดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวประกอบกับคำชี้แจงของผู้แทนการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยแล้ว มีความเห็นว่า คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๕๑-๕๕๒/๒๕๒๙ ได้วินิจฉัยไปในประเด็นที่ว่า สภาพแห่งคดีไม่สามารถบังคับจำเลยที่ ๒ คือเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ให้ทำการสำรวจเพื่อเวนคืนใหม่ตามคำขอของโจทก์ได้ เพราะได้สำรวจที่ดินบริเวณที่จะเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกาที่โจทก์อ้างเสร็จสิ้น และได้ออกเป็นพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลทุ่งสุขลา อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี พ.ศ. ๒๕๒๑ แล้วที่ดินตามแผนที่ท้ายพระราชบัญญัติดังกล่าวย่อมตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) เห็นว่า แม้จะถือตามคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าวไว้ที่ดินที่ตกสำรวจทั้ง ๗ แปลงนั้น เมื่อ

การนิคมอุตสาหกรรมฯ ได้ทำการสำรวจตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่กิ่งอำเภอบ้านฉาง อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ. ๒๕๒๕ เสร็จสิ้น และได้ออกเป็นพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในท้องที่ตำบลห้วยโป่ง และตำบลมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ. ๒๕๒๗ แล้ว ที่ดินตามแผนที่ท้ายพระราชบัญญัตินี้ได้ตกเป็นของเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์คือผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย แล้วก็ตาม แต่การนิคมอุตสาหกรรมฯ ก็ยังไม่มีอำนาจเข้าครอบครองและใช้ที่ดินดังกล่าวได้ จนกว่าจะได้จ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนแล้ว ตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖^๒ แห่งพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลห้วยโป่งและตำบลมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ. ๒๕๒๗

สำหรับที่ดินที่ตกสำรวจ ๗ แปลงที่เป็นปัญหานี้ ปรากฏตามคำชี้แจงของผู้แทนการนิคมอุตสาหกรรมฯ ว่า การนิคมอุตสาหกรรมฯ ได้ดำเนินการตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ที่ว่า “หากการนิคมอุตสาหกรรมฯ มีความจำเป็นที่จะเข้าใช้ที่ดินทั้ง ๗ แปลงนั้น ก็ควรทำความตกลงขอซื้อที่ดินดังกล่าวจากเจ้าของที่ดินเหล่านั้น” แล้ว และได้ทำความตกลงกับเจ้าของที่ดินซื้อที่ดินได้แล้ว ๕ แปลง คงเหลือที่ยังตกลงกันไม่ได้อีกเพียง ๒ แปลงเท่านั้น เพราะมีปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดราคาที่ดิน คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) จึงเห็นว่า หากการนิคมอุตสาหกรรมฯ เห็นว่าที่ดินทั้ง ๒ แปลงนั้นตกเป็นของเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ คือ ผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมฯ แล้วตามนัยแห่งคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าวข้างต้น การนิคมอุตสาหกรรมฯ ก็ควรที่

^๒ มาตรา ๖ ให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนตามพระราชบัญญัตินี้ มารับเงินค่าทดแทนตามจำนวนที่กำหนดตามมาตรา ๕ ภายในระยะเวลาที่กำหนด

ในกรณีที่ผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทนผู้ใดไม่ยอมมารับเงินค่าทดแทนภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือในกรณีที่ไม้อาจจ่ายเงินค่าทดแทนให้ผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทนรายใดได้ทันที เนื่องจากมีปัญหาเกี่ยวกับสิทธิระหว่างผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทนในอสังหาริมทรัพย์นั้น ให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยวางเงินค่าทดแทนนั้นตามมาตรา ๗ โดยพลัน

เมื่อได้จ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนเพื่ออสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืนรายใดแล้วให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมีอำนาจเข้าครอบครองและใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นได้

ในการจะจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนนี้ ถ้าเป็นกรณีการใช้เงินค่าทดแทนสำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่อาจรื้อถอนออกไปได้ ให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นรื้อถอนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวออกไปภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์ไม่รื้อถอนไปภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมีอำนาจเข้ารื้อถอนได้โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวต้องเป็นผู้ชำระค่าใช้จ่าย ถ้าไม่มีการชำระ ให้หักค่าใช้จ่ายเพื่อการนี้ออกจากเงินค่าทดแทนที่จะได้รับแล้วจึงจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนส่วนที่เหลือให้

การที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ฟ้องคดียังศาลเพื่อเรียกเงินในส่วนที่ตนเห็นควรจะได้รับ ไม่เป็นเหตุให้การครอบครองอสังหาริมทรัพย์ การรื้อถอนอสังหาริมทรัพย์หรือการขนย้ายทรัพย์สินสิ้นสุดหยุดลง

จะทำความตกลงในเรื่องราคาที่ดินกับเจ้าของที่ดินทั้งสองรายนั้น โดยดำเนินการจ่ายหรือวางเงิน
ค่าทดแทนตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลห้วยโป่ง
และตำบลมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ. ๒๕๒๗ ต่อไป

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์
(นายอมร จันทรสมบูรณ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๓๑