

บันทึก

เรื่อง กรรมสิทธิ์ที่ดินบริเวณเขากระโดง อำเภอเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์
ที่การรถไฟแห่งประเทศไทยระเบิดหินเพื่อใช้ในการก่อสร้างทางรถไฟ

จังหวัดบุรีรัมย์ มีหนังสือ ที่ บร ๐๐๑๑/๑๓๔๕๓ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า ในการประชุมคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามผลการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรจังหวัดบุรีรัมย์ครั้งที่ ๔/๒๕๓๙ เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๓๙ ณ ศาลากลางจังหวัดบุรีรัมย์ ที่ประชุมได้พิจารณาแนวทางแก้ไขปัญหาที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยบริเวณเขากระโดงในท้องที่อำเภอเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งกรณีมีความเห็นแตกต่างกันระหว่างการรถไฟแห่งประเทศไทยกับกรมที่ดิน เนื่องจากกรมที่ดินได้ออกเอกสารสิทธิในที่ดินบริเวณดังกล่าวให้แก่ราษฎรบางราย ซึ่งการรถไฟแห่งประเทศไทยอ้างว่าได้กรรมสิทธิ์มาโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตสร้างทางรถไฟหลวงต่อจากนครราชสีมา ถึงอุบลราชธานี(พ.ศ.๒๔๖๒) และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินแลอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเพื่อสร้างทางรถไฟสายตะวันออกเฉียงเหนือ(พ.ศ.๒๔๖๔) แต่กรมที่ดินเห็นว่า พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตสร้างทางรถไฟหลวงต่อจากนครราชสีมาถึงอุบลราชธานี พ.ศ.๒๔๖๒ มีเจตนาหรือวัตถุประสงค์เพียงเพื่อกำหนดพื้นที่หรือบริเวณที่ดินที่จะจัดสร้างทางรถไฟไว้อย่างกว้าง ๆ เท่านั้น เพื่อให้เจ้าพนักงานกรมรถไฟสามารถเข้าไปดำเนินการตรวจวางแผนทางและจัดทำแผนที่เพื่อแบ่งเขตที่ดินที่จัดสร้างทางรถไฟให้แน่นอนอีกครั้งหนึ่ง โดยพระราชกฤษฎีกาลับดังกล่าวไม่ได้มีข้อความตอนใดที่กำหนดให้ที่ดินในระวางแผนที่ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของกรมรถไฟหลวงในสมัยนั้นแต่อย่างใด ซึ่งที่ประชุมเห็นว่าปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายซึ่งยังมีความเห็นแตกต่างกันอยู่ ระหว่างการรถไฟแห่งประเทศไทยกับกรมที่ดิน ที่ประชุมจึงมีมติให้นำปัญหานี้เสนอคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ทั้งนี้ เพื่อที่จังหวัดบุรีรัมย์จะได้ใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรในบริเวณดังกล่าวให้เสร็จสิ้นต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาเรื่องหรือดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) และผู้แทนการรถไฟแห่งประเทศไทยแล้วสรุปข้อเท็จจริงได้ว่า ในการสร้างทางรถไฟสายนครราชสีมาถึงอุบลราชธานี ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตสร้างทางรถไฟหลวงต่อจากนครราชสีมาถึงอุบลราชธานี โดยให้กรมรถไฟหลวงเริ่มลงมือตรวจแนวทางรถไฟอันแน่นอนให้แล้วเสร็จภายใน ๒ ปี นับแต่วันที่ได้ประกาศเป็นต้นไป^๑ ในปี พ.ศ. ๒๔๖๓ กรมรถไฟหลวงได้ทำการสำรวจเส้นทางตั้งแต่สถานีรถไฟนครราชสีมาจนถึงตำบลท่าช้าง จังหวัดนครราชสีมาเป็นช่วงแรก จึงได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดหาซื้อที่ดินแล

^๑ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๔๖๒

อสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเพื่อสร้างทางรถไฟสายตัวนอกเฉียงเหนือ ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้กรมรถไฟหลวงจัดสร้าง^๒ โดยมาตรา ๑^๓ ให้ยกเลิกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ฉบับลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๖๒ เฉพาะเขตระหว่างสถานีรถไฟนครราชสีมาถึงตำบลท่าช้าง จังหวัดนครราชสีมาและให้กรมรถไฟหลวงจัดซื้อที่ดินตามบัญชีรายชื่อเจ้าของที่ดินท้ายพระราชกฤษฎีกา ส่วนแผนที่แสดงเขตที่ดินที่ต้องเวนคืนมิได้พิมพ์ไว้ท้ายกฎหมาย แต่ให้กรมรถไฟจัดทำแผนที่แสดงแนวเขตแสดงไว้ให้ผู้เกี่ยวข้องตรวจดู ณ สถานที่ราชการที่กำหนด^๔ และในปี พ.ศ. ๒๔๖๔ ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินแลอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเพื่อสร้างทางรถไฟสายตัวนอกเฉียงเหนือ ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้กรมรถไฟแผ่นดินจัดสร้าง^๕ โดยให้กรมรถไฟแผ่นดินจัดหาซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างทางรถไฟ จากตำบลท่าช้าง จังหวัดนครราชสีมา ถึงจังหวัดสุรินทร์^๖ บริเวณที่ดินที่เป็นปัญหาในการพิจารณาอยู่ที่ตำบลเขากระโดง อำเภอเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งอยู่ในช่วงของการสำรวจและจัดซื้อที่ดินตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ ผู้แทนการรถไฟแห่งประเทศไทยได้เสนอสำเนาแผนที่แสดงแนวเขตที่ดินที่จัดทำขึ้นเพื่อใช้ในการสำรวจแนวทางรถไฟและจัดซื้อที่ดินตามพระราชกฤษฎีกา ฉบับ พ.ศ. ๒๔๖๔ เพื่อประกอบการพิจารณาจำนวน ๓ ฉบับ โดยในแนวเขตที่ดินนั้นมีทั้งบริเวณที่ดินที่เอกชนมีกรรมสิทธิ์ซึ่งต้องจัดซื้อ และบริเวณที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่ยังไม่มีการครอบครองทำประโยชน์ และได้เสนอแผนที่ที่ได้สำรวจเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๔๓๙ ซึ่งแสดงบริเวณที่ดินที่เอกชนครอบครองภายในแนวเขตที่ดินที่ได้สำรวจไว้เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๖๔ และในขณะนั้นระบุว่าเป็นที่ป่า

ผู้แทนกรมที่ดินเห็นว่า พระราชกฤษฎีกา ฉบับ พ.ศ. ๒๔๖๒ เป็นเพียงการกำหนดแนวเขตที่ดินเพื่อทำการสำรวจ และที่ดินบริเวณที่มีปัญหานี้อยู่ในช่วงการจัดซื้อตามพระราชกฤษฎีกา ฉบับ พ.ศ. ๒๔๖๔ ถ้าเป็นที่ดินของบุคคลที่ถูกระบุชื่อและจำนวนที่ดินที่ถูกจัดซื้อท้าย

^๒ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๔๖๓

^๓ มาตรา ๑ ให้ยกเลิกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินฉบับลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๖๒ เฉพาะเขตในระหว่างนครราชสีมา (สถานีโคราช) กับตำบลท่าช้างนั้นเสีย ให้ใช้พระราชกฤษฎีกานี้แทนในเขตเดียวกันนั้น ให้เรียกว่าพระราชกฤษฎีกาจัดหาซื้อที่ดิน

^๔ มาตรา ๔ ให้คัดสำเนาบัญชีรายละเอียดที่มีอยู่ข้างท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ โดยมีเจ้าหน้าที่รับรองพร้อมด้วยแผนที่มอบไว้ ณ ที่ทำการกรมรถไฟหลวงในพระนคร ที่กระทรวงเกษตรธิการ แลที่หอทะเบียนที่ดินทุก ๆ จังหวัด แลที่ว่าการอำเภอ ซึ่งที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่ต้องจัดซื้อนั้นตั้งอยู่

บรรดาบุคคลผู้เกี่ยวข้องมีทางได้ทางเสียนั้น อนุญาตให้ตรวจดูแผนที่ได้โดยไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม

^๕ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๔๖๔

^๖ มาตรา ๒ ให้กรมรถไฟแผ่นดินเป็นธุระในเรื่องจัดหาซื้อที่ดินแลอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นตามที่เห็นว่าจำเป็น เพื่อสร้างทางรถไฟจากตำบลท่าช้างจังหวัดนครราชสีมา ถึงจังหวัดสุรินทร์ ส่วนการที่จะพิจารณาถึงเรื่องสิทธิค่าธรรมเนียมที่จะพึงคิดให้ นั้น ให้ใช้ข้อความทั้งปวงตามที่มีปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช ๒๔๖๔ ส่วนที่

พระราชกฤษฎีกาก็ดกเป็นที่ดินรถไฟตามมาตรา ๓ (๒)^๓แห่งพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวงฯ ที่ดินที่เหลือก็พ้นจากการห้าม

จับจองตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา ฉบับ พ.ศ.๒๔๖๒ เพราะมาตรา ๑^๔ ของพระราชกฤษฎีกา ฉบับ พ.ศ.๒๔๖๔ ให้ยกเลิกพระราชกฤษฎีกา ฉบับ พ.ศ.๒๔๖๒ ตั้งแต่ตำบลท่าช้าง จังหวัดนครราชสีมาถึงจังหวัดสุรินทร์ ราษฎรจึงสามารถจับจองที่ดินได้ และถ้ามาขอเอกสารสิทธิที่ดิน พนักงานเจ้าหน้าที่ก็สามารถออกให้ได้

ผู้แทนกรมธนารักษ์ชี้แจงว่า ก่อนการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ยังมิได้มีหลักเกณฑ์การสงวนหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าไว้ในราชการเป็นการแน่นอน อาจเป็นเพียงการประกาศของเทศบาลมณฑลหรือประกาศของนายอำเภอท้องที่ก็ถือว่าเป็นการหวงห้ามตามกฎหมายแล้ว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ยุติว่า ที่ดินที่ราษฎรครอบครองบริเวณเขากระโดงอำเภอเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ อยู่ภายในแนวเขตตามแผนที่ที่เจ้าหน้าที่กรมรถไฟแผ่นดินได้สำรวจและจัดทำขึ้นเพื่อใช้ในการจัดซื้อที่ดินตามพระราชกฤษฎีกาฉบับ พ.ศ.๒๔๖๔ แต่ที่ดินในส่วนที่เป็นปัญหากรณีนี้มิได้ดำเนินการจัดซื้อ เพราะในแผนที่กำหนดไว้ว่าเป็นที่ป่ายังไม่มีเอกชนครอบครองทำประโยชน์ แม้ว่าพระราชกฤษฎีกา พ.ศ.๒๔๖๒ ได้กำหนดแนวเขตอย่างกว้างไว้สำหรับการสำรวจเพื่อสร้างทางรถไฟและไม่มีผลเป็นการเวนคืนที่ดินตามความเห็นของผู้แทนกรมที่ดินก็ตามแต่เมื่อได้ทำการสำรวจเส้นทางที่แน่นอนและทราบจำนวนที่ดินที่มีความจำเป็นต้องใช้แล้ว ก็จะมีการตราพระราชกฤษฎีกาจัดซื้อที่ดินจากเอกชนและยกเลิกพระราชกฤษฎีกา พ.ศ.๒๔๖๒ เป็นตอน ๆ^๕ ซึ่งแนวทางที่สำรวจแน่นอนแล้วนี้ประกอบด้วยที่ดินของเอกชนที่จะต้องจัดซื้อตามพระราชกฤษฎีกา และที่ดินรกร้างว่างเปล่าของรัฐที่ไม่จำเป็นต้องจัดซื้อ แต่มีสภาพเป็นที่ดินที่หวงห้ามไว้ใน

^๓ มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

คำว่า “ที่ดินรถไฟ” หมายความว่า ที่ดินทั้งหลายที่ได้จัดหาเช่าถือไว้ใช้ในการรถไฟโดยชอบด้วยพระราชกำหนดกฎหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ มาตรา ๑ ให้ยกเลิกประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตสร้างทางรถไฟ ฯลฯ ฉบับลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน พระพุทธศักราช ๒๔๖๒ เฉพาะตอนตั้งแต่ตำบลท่าช้าง จังหวัดนครราชสีมาถึงจังหวัดสุรินทร์นั้นเสีย แลให้ใช้พระราชกฤษฎีกานี้แทนในเขตเดียวกัน ให้เรียกว่าพระราชกฤษฎีกาจัดซื้อที่ดิน

^๕ บัดนี้กรมรถไฟแผ่นดินได้อนุญาตตามพระราชกฤษฎีกา ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน พระพุทธศักราช ๒๔๖๒ และได้ตรวจแนวทางรถไฟได้แน่นอนแล้วอีกตอนหนึ่ง คือ ตั้งแต่ตำบลท่าช้าง จังหวัดนครราชสีมา ถึงจังหวัดสุรินทร์จึงทรงพระราชดำริว่า ถึงเวลาอันสมควรแล้วที่จะจัดซื้อที่ดินแลอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นซึ่งอยู่ในระหว่างสองตำบล แลเพื่อปลดเปลื้องเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์ ซึ่งมีต้องประสงค์จะจัดซื้อนั้นให้พ้นจากเขตหวงห้ามตามที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตสร้างทางรถไฟ ฯลฯ ที่กล่าวมาแล้ว

ราชการ การยกเลิกพระราชกฤษฎีกา พ.ศ.๒๔๖๒ ย่อมหมายถึงยกเลิกการสงวนหวงห้ามที่ดินซึ่งเป็นของเอกชนในส่วนที่นอกเหนือจากแนวเขตที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดซื้อที่ดินเท่านั้น มิใช่ยกเลิกการหวงห้ามทั้งหมด เมื่อปรากฏว่าการสำรวจที่ดินเพื่อกำหนดแนวเขตที่ดินที่ใช้สร้างทางรถไฟในปี พ.ศ.๒๔๖๔ ได้ดำเนินการโดยครบถ้วน รวมทั้งกรมรถไฟแผ่นดินได้จัดทำแผนที่แสดงแนวเขตที่ดินของกรมรถไฟแสดงไว้โดยชัดแจ้งแล้ว และโดยที่ที่ดินบริเวณที่หาหรือซึ่งเป็นที่ดินที่อยู่ในแนวเขตที่ดินของกรมรถไฟในขณะนั้นมีสภาพเป็นที่ป่ายังไม่มีผู้ใดครอบครองทำประโยชน์และเมื่อกรมรถไฟแผ่นดินได้เข้าใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นแหล่งวัสดุสำหรับการก่อสร้างทางรถไฟ จึงถือได้ว่าเป็นการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าไว้ใช้ในราชการตามกฎหมายแล้ว ที่ดินนั้นจัดเข้าลักษณะเป็นที่ดินรถไฟตามมาตรา ๓(๒)^{๙๐} และได้รับความคุ้มครองตามมาตรา ๖^{๙๑} แห่งพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวงฯ

(ลงชื่อ) อักษราทร จุฬารัตน
(นายอักษราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๕๑

^{๙๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๘)

^{๙๑} มาตรา ๖ ในส่วนรถไฟทั้งหลายนอกจากรถไฟหัตถกรรม

(๑) ห้ามไม่ให้ยกกำหนดอายุความขึ้นต่อสู้สิทธิของแผ่นดินเหนือที่ดินรถไฟ ถ้าอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นของรถไฟ

(๒) ห้ามไม่ให้เอกชนหรือบริษัทใด ๆ หวงห้ามฤทธิกรรมสิทธิในที่ดินรถไฟ ถ้าอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น เว้นแต่จะได้มีประกาศกระแสพระบรมราชโองการเป็นพิเศษว่าทรัพย์สินนั้น ๆ ได้ขาดจากเป็นที่ดินรถไฟแล้ว

(๓) ห้ามมิให้ยึดที่ดินรถไฟ สิ่งปลูกสร้าง รถแลพัสดุของรถไฟ