

บันทึก

เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่
ที่จะเวนคืนในท้องที่แขวงวังบูรพาภิรมย์ เขตพระนคร แขวงจักรวรรดิ
เขตสัมพันธวงศ์ แขวงคลองสาน เขตคลองสาน และแขวงวัดกัลยาณ์
เขตธนบุรี กรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๑๙

กรมโยธาธิการ กระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ มท.๐๘๐๑/
๑๖๙๕ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๒๓ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาปัญหาข้อกฎหมาย
เกี่ยวกับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน ในท้องที่แขวงวังบูรพาภิรมย์
เขตพระนคร แขวงจักรวรรดิ เขตสัมพันธวงศ์ แขวงคลองสาน เขตคลองสาน และแขวงวัดกัลยาณ์
เขตธนบุรี กรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๑๙ โดยมีข้อเท็จจริงว่า พระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าวได้
ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๑๙ เพื่อดำเนินการเวนคืนที่ดินในท้องที่แขวงวังบูรพาภิรมย์
เขตพระนคร แขวงจักรวรรดิ เขตสัมพันธวงศ์ แขวงคลองสาน เขตคลองสาน และแขวงวัดกัลยาณ์
เขตธนบุรี กรุงเทพมหานคร สำหรับสร้างทางหลวงให้รับกับสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาที่จะ
สร้างใหม่ด้านข้างสะพานพระพุทธยอดฟ้า ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ประกาศ
กำหนดให้ทางหลวงที่จะสร้างดังกล่าวเป็นทางหลวงที่มีความจำเป็นต้องสร้างโดยเร่งด่วน แต่เมื่อ
เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้เข้าไปทำการสำรวจที่ดินที่จะ
เวนคืนแล้ว ปรากฏว่า บริเวณที่ดินในพระราชกฤษฎีกาซึ่งระบุว่าเป็น “แขวงคลองสาน เขตคลอง
สาน” นั้น แท้ที่จริงเป็น “แขวงสมเด็จเจ้าพระยา เขตคลองสาน” ทำให้เกิดปัญหาว่าเจ้าหน้าที่
เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์และ
ดำเนินการสร้างทางหลวง หรือดำเนินการกิจการใด ๆ เกี่ยวกับการสร้างทางหลวงในบริเวณท้องที่
แขวงสมเด็จเจ้าพระยา เขตคลองสาน ซึ่งตามพระราชกฤษฎีการะบุว่าเป็น “แขวงคลองสาน เขต
คลองสาน” ได้หรือไม่

กรมโยธาธิการมีความเห็นว่า แม้ในพระราชกฤษฎีกาจะระบุชื่อท้องที่ที่จะเวนคืน
คลาดเคลื่อนไป แต่ท้องที่ที่จะเวนคืนก็ยังเป็นท้องที่เดิมตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกา มิได้มีการ
เปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด และตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาก็ระบุเพียงว่าแนวเขตที่ดินที่จะ
สำรวจเพื่อเวนคืนอยู่ในท้องที่ “เขตคลองสาน” โดยมีได้ระบุว่ายู่ในแขวงใด ซึ่งตามความใน
มาตรา ๖๔ วรรคสอง แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ.
๒๕๑๕ กำหนดให้ถือว่าแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาเป็นส่วนหนึ่งแห่งพระราชกฤษฎีกาด้วย
ดังนั้น เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืน
อสังหาริมทรัพย์จึงมีอำนาจที่จะเข้าไปดำเนินการกิจการต่าง ๆ เกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์
ภายในท้องที่ตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาได้ รวมทั้งภายในท้องที่แขวงสมเด็จเจ้าพระยา เขต

คลองสาน ได้ด้วย และกรมโยธาธิการได้หารือปัญหานี้ไปยังที่ปรึกษากฎหมายกระทรวงมหาดไทย ที่ปรึกษากฎหมายกระทรวงมหาดไทยมีความเห็นว่า เมื่อในพระราชกฤษฎีกาและแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาที่เป็นปัญหานี้ไม่ได้ระบุแขวงสมเด็จพระเจ้าพระยา เขตคลองสาน เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์จึงไม่มีอำนาจที่จะเข้าไปดำเนินการใด ๆ ตามนัยข้อ ๖๔ ข้อ ๖๕ ข้อ ๖๖ ข้อ ๖๗ ข้อ ๖๘ และข้อ ๖๙ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ได้ และได้เสนอแนะว่าควรที่จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่แขวงวังบูรพาภิรมย์ เขตพระนคร แขวงจักรวรรดิ เขตสัมพันธวงศ์ แขวงคลองสาน เขตคลองสาน และแขวงวัดกัลยาณ์ เขตธนบุรี กรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. โดยให้มีบทบัญญัติแก้ไขข้อความว่า “แขวงคลองสาน” เป็น “แขวงสมเด็จพระเจ้าพระยา” ในพระราชกฤษฎีกาและแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาฉบับแรก

กรมโยธาธิการจึงได้เสนอให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณา ซึ่งคณะกรรมการร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นแยกเป็น ๒ ฝ่าย คือ ฝ่ายหนึ่งให้ตราพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาฉบับแรก และอีกฝ่ายหนึ่งให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นใหม่ทั้งฉบับ โดยทั้งสองฝ่ายได้โต้แย้งกันปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับการคิดราคาค่าทดแทนว่าจะกำหนดราคาค่าทดแทนอย่างไรและนับอายุของพระราชกฤษฎีกาอย่างไรเนื่องจากพระราชกฤษฎีกาฉบับแรกจะเหลืออายุอยู่อีก ประมาณ ๑ ปีเท่านั้น ดังนั้น ที่ประชุมคณะกรรมการร่างกฎหมายกระทรวงมหาดไทยจึงมีมติมอบให้กรมโยธาธิการหรือคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรมโยธาธิการจึงขอหารือว่า

๑. เมื่อพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ๑ ที่ที่เป็นปัญหานี้ ไม่ได้ระบุท้องที่แขวงสมเด็จพระเจ้าพระยา เขตคลองสานไว้ เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะเข้าไปดำเนินการเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในบริเวณท้องที่แขวงสมเด็จพระเจ้าพระยา เขตคลองสาน ได้หรือไม่

๒. ถ้าเจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจเข้าไปดำเนินการได้ จะดำเนินการแก้ไขโดยตราพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาเดิมให้มีบทบัญญัติแก้ไขข้อความว่า “แขวงคลองสาน” ในพระราชกฤษฎีกาและแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาฉบับเดิมทุกแห่งเป็น “แขวงสมเด็จพระเจ้าพระยา” จะได้หรือไม่ หรือจะต้องตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนดังกล่าวขึ้นใหม่ทั้งฉบับ

๓. ในกรณีที่มีการตราพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาเดิมการกำหนดราคาค่าทดแทนจะคิดในวันใด กล่าวคือ ในวันที่พระราชกฤษฎีกาฉบับเดิมมีผลใช้บังคับ หรือวันที่พระราชกฤษฎีกาฉบับที่ ๒ มีผลใช้บังคับ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวประกอบกับคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวง และกรมโยธาธิการ) แล้ว มีความเห็นว่า

๑. ในปัญหาแรก เนื่องจากการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อสร้างหรือขยายทางหลวงจะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อ ๖๔^๑ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ คือจะต้องระบุความประสงค์ของการเวนคืน เจ้าหน้าที่เวนคืนและท้องที่ที่จะเวนคืน และเมื่อได้ตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแล้ว เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดังกล่าวจึงจะมีอำนาจเข้าไปสำรวจและดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกานั้นได้ตามข้อ ๖๕^๒ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าว นอกจากนี้มาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนที่เป็นปัญหานี้ได้กำหนดไว้ชัดเจนว่า “บริเวณที่ดินที่จะทำการสำรวจเพื่อเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกานี้ อยู่ในท้องที่แขวงวังบูรพาภิรมย์ เขตพระนคร แขวงจักรวรรดิ เขตสัมพันธวงศ์ แขวงคลองสาน เขตคลองสาน และแขวงวัดกัลยาณ์ เขตธนบุรี กรุงเทพมหานคร ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกานี้” ดังนั้น เมื่อในพระราชกฤษฎีกาและแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาที่เป็นปัญหานี้มิได้ระบุชื่อท้องที่ แขวงสมเด็จเจ้าพระยา เขตคลองสานไว้ เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์จึงไม่มีอำนาจที่จะเข้าไปดำเนินการเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามที่กฎหมายว่าด้วยทางหลวงกำหนดไว้ในเขตท้องที่ดังกล่าวได้ แม้ว่าในแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาจะกำหนดแนวที่ดินที่จะทำการสำรวจเพื่อเวนคืนไว้โดยกำหนดให้เขตคลองสานทั้งหมดอยู่ในแนวเขตที่จะสำรวจก็ตาม

^๑ข้อ ๖๔ พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนต้องระบุ

(๑) ความประสงค์ของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

(๒) เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์

(๓) ท้องที่ที่จะเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

ให้มีแผนที่แสดงขอบเขตบริเวณแห่งอสังหาริมทรัพย์ที่คิดว่าจะเวนคืนติดไว้ท้ายพระราชกฤษฎีกานั้น แผนที่ดังกล่าวนี้ให้ถือเป็นส่วนหนึ่งแห่งพระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกาเช่นนี้ให้ใช้บังคับได้มีกำหนดสองปี หรือตามกำหนดเวลาที่ได้ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกานั้น แต่ต้องไม่เกินห้าปี แล้วแต่จะเห็นว่าเป็นเพื่อทำการสำรวจท้องที่นั้น

^๒ข้อ ๖๕ ในระหว่างกำหนดเวลาที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนใช้บังคับ ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์มีอำนาจภายในเขตตามแผนที่ ดังต่อไปนี้

(๑) เข้าไปทำการอันจำเป็นเพื่อการสำรวจ หรือตรวจสอบวัตถุสำหรับใช้งานทางจนกว่าจะเสร็จ

(๒) กำหนดเขตที่ดินที่ประสงค์จะเวนคืน และแนวเขตของกิจการซึ่งประสงค์จะกระทำการที่ดินนั้น

(๓) ทำเครื่องหมายระดับ ขอบเขต และแนวเขต โดยปักหลักหรือขุดคู

(๔) ตัดหรือถางต้นไม้ พืชพันธุ์ รั้ว หรือป่า อันจำเป็นแก่กิจการดังกล่าวใน (๑) (๒) หรือ

(๓)

แต่ห้ามมิให้เข้าไปในอาคาร ลานบ้าน หรือลานมีรั้วกันอันติดต่อกับบ้านซึ่งเป็นที่อยู่อาศัย เว้นแต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์อนุญาตหรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ได้รับความเรื่องกิจการที่จะกระทำไม่น้อยกว่าสามวันก่อนเริ่มกระทำการนั้น

๒. ปัญหาที่สอง เนื่องจากการตราพระราชกฤษฎีกาฉบับเดิม ปรากฏว่า ได้ระบุท้องที่ที่จะเวนคืนตลาดเคลื่อนไป การแก้ไขจึงควรกระทำในรูปพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติม โดยกำหนดให้มีบทบัญญัติแก้ไขข้อความว่า “แขวงคลองสาน” เป็น “แขวงสมเด็จเจ้าพระยา” เสียทุกแห่งในพระราชกฤษฎีกาและในแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาฉบับเดิม ทั้งนี้ เพื่อให้ถูกต้องตามความเป็นจริง

๓. ในปัญหาที่สาม เกี่ยวกับการกำหนดราคาค่าทดแทนเมื่อได้ทำการแก้ไขในลักษณะที่เป็นการแก้ไขพระราชกฤษฎีกาฉบับเดิมแล้ว การกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินในแขวงสมเด็จเจ้าพระยา เขตคลองสาน ก็จะต้องคิดในวันที่พระราชกฤษฎีกาฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม(พระราชกฤษฎีกา ฉบับที่ ๒) มีผลใช้บังคับทั้งนี้ ตามข้อ ๓๖^๓ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๑๕

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์

(นายอมร จันทรสมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๒๓

^๓ข้อ ๓๖ เงินค่าทดแทนนั้น ถ้าไม่มีบทบัญญัติเป็นพิเศษในพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ซึ่งออกตามข้อ ๖๓ แล้ว ให้กำหนดเท่าราคาของทรัพย์สินตามราคาธรรมดาที่ซื้อขายในท้องตลาดในวันดังต่อไปนี้

(๑) ในวันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนใช้บังคับในกรณีที่ได้ตราพระราชกฤษฎีกาเช่นนั้น

(๒) ในวันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดแนวทางหลวงใช้บังคับ ในกรณีที่ได้ตราพระราชกฤษฎีกาเช่นนั้น

(๓) ในวันที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ใช้บังคับ ในกรณีที่ได้ตราพระราชบัญญัติเช่นนั้น