

บันทึก

เรื่อง หรือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน
ในบริเวณที่จะเวนคืน ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน
อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.๒๕๓๐

กระทรวงคมนาคมมีหนังสือ ที่ คค ๐๒๐๗/๑๐๓๐๙ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กระทรวงคมนาคมได้รับรายงานจาก กรมเจ้าท่าว่า กรมเจ้าท่าประสงค์จะขอออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลบางด้วน อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ. เพื่อปรับปรุงศูนย์ฝึกพาณิชยนาวีในทุก ๆ ด้าน โดยมีโครงการขยายอาคารเรียนอาคารกิจกรรมนักเรียน อาคารติดตั้งอุปกรณ์การเรียน อาคารหอพักนักเรียนเดินเรือ อาคารบ้านพักเจ้าหน้าที่ สนาทกกีฬาต่าง ๆ ตลอดจนขยายท่าเทียบเรือให้ยาวเพิ่มขึ้นเพื่อให้เพียงพอต่อการจอดเรือของเรือฝึกนักเรียนเดินเรือหลักสูตรต่าง ๆ กระทรวงคมนาคมพิจารณาแล้วเห็นว่า กิจการศูนย์ฝึกพาณิชยนาวีของกรมเจ้าท่าอาจจะไม่ใช่กิจการตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.๒๕๓๐ ซึ่งจะสามารถดำเนินการต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ อย่างไรก็ตาม เพื่อให้ประเด็นดังกล่าวมีข้อสรุปที่ชัดเจนก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติในหลักการ กระทรวงคมนาคมจึงใคร่ขอหารือว่า กิจการศูนย์ฝึกพาณิชยนาวีดังกล่าวเป็นกิจการตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.๒๕๓๐ หรือไม่ และกรมเจ้าท่าจะสามารถดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.๒๕๓๐ เพื่อกิจการดังกล่าวได้หรือไม่ เพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมเจ้าท่า) แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงตามข้อหารือของกระทรวงคมนาคมว่า กรมเจ้าท่าประสงค์จะปรับปรุงกิจการศูนย์ฝึกพาณิชยนาวีโดยจะขยายอาคารเรียนอาคารกิจกรรมนักเรียนเดินเรือ อาคารติดตั้งอุปกรณ์การเรียน อาคารหอพักนักเรียนอาคารบ้านพักเจ้าหน้าที่ สนาทกกีฬา รวมทั้งจะขยายท่าเทียบเรือซึ่งใช้เป็นที่จอดเรือสำหรับเรือฝึกนักเรียน กรมเจ้าท่าจึงได้เสนอร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน เพื่อปรับปรุงกิจการดังกล่าวไปให้กระทรวงคมนาคมพิจารณาดำเนินการต่อไป ซึ่งกระทรวงคมนาคมพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีมีปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยเบื้องต้นในประเด็นว่า กิจการศูนย์ฝึกพาณิชยนาวีจะเป็นกิจการตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.๒๕๓๐ หรือไม่ และกรมเจ้าท่าจะดำเนินการให้มีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อปรับปรุงกิจการดังกล่าวตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.๒๕๓๐ ได้หรือไม่ เพียงใดและปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากคำ

ชี้แจงของผู้แทนกระทรวงคมนาคม (กรมเจ้าท่า) ว่า ในปี พ.ศ.๒๕๑๔ กรมเจ้าท่าได้เริ่มจัดตั้ง ศูนย์ฝึกพาณิชยนาวีขึ้นเป็นครั้งแรกเพื่อให้นักเรียนเดินเรือเพื่อไปปฏิบัติหน้าที่เป็นคนประจำเรือในกิจการเดินเรือ แต่เดิมศูนย์ฝึกพาณิชยนาวีมีผู้สำเร็จการศึกษาหลักสูตร นักเรียนเดินเรือเพียงปีละประมาณ ๒๐-๓๐ คนเท่านั้น นับตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๘ เป็นต้นมา ศูนย์ฝึกพาณิชยนาวีมีผู้สำเร็จการศึกษาหลักสูตรดังกล่าวปีละประมาณ ๑๕๐-๑๘๐ คน ซึ่งผู้สำเร็จการศึกษาส่วนใหญ่จะไปปฏิบัติหน้าที่ในกิจการเดินเรือภาคเอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศ ปัจจุบันศูนย์ฝึกพาณิชยนาวีมีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงกิจการเพื่อให้สามารถผลิตบุคลากรได้เพียงพอกับความต้องการของตลาดแรงงาน ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยทำไว้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) เห็นว่า เมื่อได้พิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง^๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและบทบัญญัติมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง^๒ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.๒๕๓๐ แล้วจะเห็นว่า กิจการศูนย์ฝึกพาณิชยนาวีนี้นั้นไม่เข้าลักษณะเป็นกิจการอันจำเป็นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค หรือการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือการผังเมือง หรือการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือการพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม หรือการปฏิรูปที่ดินแต่อย่างใด ปัญหาที่จะต้องพิจารณาต่อไปก็คือ กิจการศูนย์ฝึกพาณิชยนาวีจะเข้าลักษณะเป็นกิจการอันจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่นตามบทบัญญัติดังกล่าวหรือไม่ ซึ่งเมื่อได้พิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๑๕^๓ และมาตรา ๑๖^๔ แห่งพระราชบัญญัติ

^๑ มาตรา ๔๙ การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตรและการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายในการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๕ เมื่อรัฐมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการใด ๆ อันจำเป็นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภคหรือการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อการผังเมือง หรือเพื่อการพัฒนาการเกษตร หรือการอุตสาหกรรม หรือเพื่อการปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ถ้ามิได้ตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่นให้ดำเนินการเวนคืนตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๑๕ กระทรวงคมนาคมมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการคมนาคมการขนส่ง การพาณิชย์นาวี การสื่อสาร และการอุตุนิยมวิทยา

^๔ มาตรา ๑๖ กระทรวงคมนาคมมีส่วนราชการดังต่อไปนี้

- (๑) สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี
- (๒) สำนักงานปลัดกระทรวง
- (๓) กรมการขนส่งทางบก

ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.๒๕๓๔ และบทบัญญัติมาตรา ๓^๕ และมาตรา ๕ (๑๑)^๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม พ.ศ.๒๕๓๗ แล้วจะเห็นได้ว่ากระทรวงคมนาคมมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการคมนาคม การขนส่ง การพาณิชย์ การสื่อสาร และการอุตุนิยมวิทยา กรมเจ้าท่าซึ่งเป็นส่วนราชการในสังกัดกระทรวงคมนาคม มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย กฎหมายว่าด้วยเรือไทย กฎหมายว่าด้วยการป้องกันเรือโดยกัน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องรวมทั้งร่วมมือและประสานงานกับองค์การและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในประเทศและต่างประเทศในด้านการขนส่งทางน้ำและในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญา และความตกลงระหว่างประเทศ ฯลฯ และศูนย์ฝึกพาณิชย์นาวีซึ่งเป็นส่วนราชการในสังกัดกรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการผลิต การฝึกอบรม และการพัฒนาคนประจำเรือ ซึ่งกิจการของศูนย์ดังกล่าวเป็นกิจการด้านการให้การศึกษาดูแลหลักสูตรนักเรียนเดินเรือแก่ผู้ที่ผ่านการสอบเข้าเป็นนักเรียนเดินเรือ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อผลิตบุคลากรออกไปปฏิบัติหน้าที่คนประจำเรือในกิจการเดินเรือของภาคเอกชนเป็นส่วนใหญ่ทั้งในประเทศและต่างประเทศรวมทั้งการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรดังกล่าวด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) เห็นว่า กิจการดังกล่าวไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชนทั่วไปโดยตรงเนื่องจากเป็นประโยชน์แก่บุคคลกลุ่มย่อยเท่านั้น จึงไม่เข้าลักษณะเป็นกิจการอันจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่นตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.๒๕๓๐

(๔) กรมการเดินพาณิชย์

(๕) กรมเจ้าท่า

(๖) กรมทางหลวง

(๗) กรมไปรษณีย์โทรเลข

(๘) กรมอุตุนิยมวิทยา

(๙) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชย์

๕ มาตรา ๓ ให้กรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทยกฎหมายว่าด้วยเรือไทย กฎหมายว่าด้วยการป้องกันเรือโดยกัน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๒) ร่วมมือและประสานงานกับองค์การและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศในด้านการขนส่งทางน้ำและส่วนที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาและความตกลงระหว่างประเทศ

(๓) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

๖ มาตรา ๕ อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการกรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม มีดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๑) ศูนย์ฝึกพาณิชย์นาวี มีอำนาจหน้าที่

(ก) ดำเนินการเกี่ยวกับการผลิต ฝึกอบรมและพัฒนาคนประจำเรือ

(ข) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน
(นายอัคราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน ๒๕๔๑