

บันทึก

เรื่อง การใช้ที่ดินที่เวนคืนเพื่อสาธารณประโยชน์อย่างอื่น (หน่วยราชการ
ผู้มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างและขยาย
ทางหลวง เมื่อได้ดำเนินการเป็นที่เรียบร้อยแล้วตรงตามวัตถุประสงค์แห่ง
การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แล้ว จะอนุญาตให้หน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจ
อื่นนำที่ดินที่ว่างหรือยังมิได้ใช้งาน ไปใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างอื่น
ได้หรือไม่ประการใด)

เดิมการไฟฟ้านครหลวง ได้มีหนังสือ ที่ กม.๒๖๘/๒๕๒๙ ลงวันที่ ๑๕
มกราคม ๒๕๒๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า การไฟฟ้านครหลวงประสงค์ที่จะ
ก่อสร้างสถานีย่อยสำหรับ บริเวณสองฝั่งถนนเจริญนคร เนื้อที่ประมาณ ๒๒๕ ตารางวา ตาม
โครงการปรับปรุงและขยายระบบจำหน่ายไฟฟ้า ปี ๒๕๒๕-๒๕๒๙ และได้เคยประกาศขอซื้อที่ดิน
ในบริเวณนี้แล้ว ปรากฏว่ามีผู้เสนอขายในราคาที่สูงมาก การไฟฟ้านครหลวงจึงได้ติดต่อขอใช้
ที่ดินในความดูแลของกรมธนารักษ์ ก็ได้รับคำชี้แจงว่า ในบริเวณดังกล่าวไม่มีที่ว่างพอจะสร้าง
สถานีย่อยได้ ต่อมาการไฟฟ้านครหลวงได้ขอใช้ที่ดินบางส่วนบริเวณใต้ตัวสะพานสมเด็จพระเจ้า
ตากสินมหาราช ฝั่งธนบุรี จากกรมโยธาธิการ เพื่อสร้างสถานีย่อย ปรากฏตามแบบและแผนผังที่
แนบ กรมโยธาธิการได้ตอบปฏิเสธโดยให้เหตุผลว่า พื้นที่ที่การไฟฟ้านครหลวงขอใช้เป็นพื้นที่ใน
เขตเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างและขยายทาง
หลวงในท้องที่แขวงบางยี่เรือ เขตธนบุรี แขวงคลองตันไทร และแขวงบางลำพูล่าง เขตคลองสาน
แขวงบางรัก เขตบางรัก และแขวงยานนาวา เขตยานนาวา กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๐ โดย
อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน
พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยทางหลวงมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างและขยายทางหลวงเท่านั้น
จึงไม่สามารถให้ใช้พื้นที่บริเวณดังกล่าวได้เนื่องจากเป็นการผิดวัตถุประสงค์ของการเวนคืน
อสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว แต่การไฟฟ้านครหลวงมีความเห็นว่า ที่ดินและ
อสังหาริมทรัพย์ส่วนที่เวนคืนนั้นทางราชการก็ได้นำมาใช้ให้เป็นประโยชน์ตรงตามวัตถุประสงค์
แล้ว แต่มีส่วนที่ว่างที่จะนำมาใช้ในทางที่เป็นการเอื้ออำนวยประโยชน์ที่เกี่ยวเนื่องกับวัตถุประสงค์
ดังกล่าวได้เช่น การใช้ที่ดินเพื่อสาธารณูปโภคด้านการไฟฟ้า อันเป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน ทั้ง
การก่อสร้างอาคารสถานีย่อยก็ได้ทำลายสิ่งแวดล้อมบริเวณนั้นให้เกิดความเสียหายแต่อย่างใด
โดยที่กรมโยธาธิการยังเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์อยู่ จึงไม่ควรถือว่าเป็นการใช้ที่ดินผิดวัตถุประสงค์
ของการเวนคืนดังความเห็นของกรมโยธาธิการ การไฟฟ้านครหลวงจึงหารือสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกาว่า การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างและขยายทางหลวงซึ่งเมื่อสร้าง
และดำเนินการเป็นที่เรียบร้อยแล้วตรงตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แล้ว หน่วย
ราชการผู้มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบในเรื่องนี้จะอนุญาตให้หน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจอื่นนำที่ดินที่

ว่างหรือยังมีได้ใช้งาน ไปใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างอื่นได้หรือไม่ ประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาปัญหาที่การไฟฟ้านครหลวงหรือแล้ว ในการพิจารณาข้อเท็จจริงยังไม่รับกันว่า หน่วยราชการใดเป็นผู้มีอำนาจในการอนุญาตให้ใช้ที่ดินดังกล่าว ดังนั้นจึงเห็นว่าการไฟฟ้านครหลวงควรดำเนินการขออนุญาตจากผู้มีอำนาจอนุญาตให้ใช้ที่ดินเสียก่อนคณะกรรมการกฤษฎีกายังไม่จำเป็นต้องพิจารณาปัญหาที่การไฟฟ้านครหลวงขอหรือการไฟฟ้านครหลวงจึงได้มีหนังสือ ที่ กม.๑๕๒๗/๒๕๒๙ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๒๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอระงับการพิจารณาปัญหาดังกล่าวไว้ก่อน หากมีปัญหาคอกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้ต่อไป การไฟฟ้านครหลวงจึงจะขอทบทวนมาอีกครั้งหนึ่ง

ต่อมาการไฟฟ้านครหลวงได้มีหนังสือ ที่ กม.๒๗๘๗/๒๕๒๙ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๒๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า การไฟฟ้านครหลวงได้ติดต่อขอใช้พื้นที่บางส่วนได้สะพานสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช ผังธนบุรี จากกรุงเทพมหานครแล้ว ได้รับคำชี้แจงว่าบริเวณดังกล่าวยังอยู่ในความดูแลของกรมโยธาธิการ ดังนั้นการไฟฟ้านครหลวงจึงจำเป็นต้องขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาทบทวนปัญหาที่เคยหารือไว้ว่า การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างและขยายทางหลวงซึ่งเมื่อสร้างและดำเนินการเป็นที่เรียบร้อยตรงตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แล้ว หน่วยราชการผู้มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบในเรื่องดังกล่าวจะอนุญาตให้หน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจอื่นนำที่ดินที่ว่างหรือยังมีได้ใช้งาน ไปใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างอื่นได้หรือไม่ ประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวประกอบกับฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมโยธาธิการ และการไฟฟ้านครหลวง) แล้ว มีความเห็นว่า ที่ดินที่เป็นปัญหานี้เป็นอสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืนมาเพื่อสร้างและขยายทางหลวงตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างและขยายทางหลวง ในท้องที่แขวงบางยี่เรือ เขตธนบุรี แขวงคลองตันไทร และแขวงบางลำพูล่าง เขตคลองสาน แขวงบางรัก และแขวงยานนาวา เขตยานนาวา กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๐ อสังหาริมทรัพย์นั้นจึงอยู่ภายใต้วัตถุประสงค์แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว คือต้องใช้เพื่อสร้างและขยายทางหลวง เมื่อได้มีการสร้างและขยายทางหลวงในที่ดินนั้นเสร็จแล้ว กรณีจึงเป็นไปตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนแล้ว บริเวณที่ได้จากการเวนคืนทั้งหมดจึงตกอยู่ในความดูแลของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจควบคุมเขตทางหลวงต่อไป

สำหรับการขออนุญาตก่อสร้างสถานีย่อยของการไฟฟ้านครหลวงที่บริเวณใต้สะพานสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช ผังธนบุรีนี้ เนื่องจากข้อ ๒^๑ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ

^๑ ข้อ ๒ ในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้

“ทางหลวง” หมายความว่า ทางหรือถนนซึ่งจัดไว้เพื่อประโยชน์ในการจราจรสาธารณะทางบก ไม่ว่าในระดับพื้นดิน ใต้หรือเหนือพื้นดิน หรือใต้หรือเหนืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นนอกจากทางรถไฟ และให้หมายความรวมถึงที่ดิน พืช พันธุ์ไม้ทุกชนิด สะพาน ท่อ หรือรางระบายน้ำ อุโมงค์ ร่องน้ำ กำแพงกันดิน

ฉบับที่ ๒๕๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ได้นิยามคำว่า “ทางหลวง” ว่า “...และให้หมายความรวมถึงที่ดิน พืช พันธุ์ไม้ทุกชนิด สะพาน ฯลฯ... และอาคารหรือสิ่งอื่นอันเป็นอุปกรณ์งานทางบรรดาที่ได้จัดไว้ในเขตทางหลวงและเพื่อประโยชน์แก่งานทางนั้นด้วย” จึงเห็นได้ว่า เขตทางหลวงตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๕ ฯ มิได้หมายความว่าเฉพาะทางหรือถนนที่ใช้ในการจราจรเท่านั้น แต่หมายความรวมถึงที่ดิน พืช พันธุ์ไม้ทุกชนิด สะพาน ฯลฯ... และอาคารหรือสิ่งอื่นอันเป็นอุปกรณ์งานทางบรรดาที่ได้จัดไว้ในเขตทางหลวงและเพื่อประโยชน์แก่งานทางนั้นด้วย ดังนั้น ตามกรณีที่ว่าหรือมานี้ที่ดินบริเวณใต้สะพานสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชจึงเป็นที่ดินใน “เขตทางหลวง” ซึ่งผู้อำนวยการทางหลวงตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๕ ฯ^๒ อาจอนุญาตให้ผู้ซึ่งดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณูปโภคเข้าใช้ได้ตามข้อ ๔๓^๓ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าว โดยเหตุนี้ หากการไฟฟ้านครหลวงซึ่งเป็นผู้ดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณูปโภคมีความจำเป็นต้องใช้ที่ดินบริเวณใต้สะพานสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชเพื่อสร้างสถานีย่อยแล้ว การไฟฟ้านครหลวงก็อาจขออนุญาตผู้อำนวยการทางหลวงเพื่อกระทำการนั้นได้ตามข้อ ๔๓^๔ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าว โดยมีต้องยื่นไปพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ใน

เขื่อน ร้ว หลักสำรวจ หลักเขต หลักระยะ ป้ายจราจร เครื่องหมายจราจร เครื่องหมายสัญญาณ เครื่องสัญญาณไฟฟ้า เครื่องแสดงสัญญาณ เรือสำหรับขนส่งข้ามฟาก ท่าเรือสำหรับขึ้นหรือลงรถ และอาคารหรือสิ่งอื่นอันเป็นอุปกรณ์งานทางบรรดาที่ได้จัดไว้ในเขตทางหลวงและเพื่อประโยชน์แก่งานทางนั้นด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ ข้อ ๑๓ รัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งผู้อำนวยการทางหลวง การแต่งตั้งนั้นจะจำกัดให้เป็นผู้อำนวยการทางหลวงเฉพาะประเภทใดประเภทหนึ่งหรือเฉพาะท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง หรือเฉพาะสายใดสายหนึ่งก็ได้

ข้อ ๑๔ ในกรณีที่รัฐมนตรียังไม่ได้แต่งตั้งผู้อำนวยการทางหลวงตามข้อ ๑๓ ให้บุคคลดังต่อไปนี้เป็นผู้ดำเนินการทางหลวง

(๑) อธิบดีกรมทางหลวง เป็นผู้อำนวยการทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดิน ทางหลวงจังหวัด และทางหลวงสัมปทาน

(๒) ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายเป็นผู้ดำเนินการทางหลวงชนบท

(๓) นายกเทศมนตรี เป็นผู้อำนวยการทางหลวงเทศบาล

(๔) ประธานกรรมการสุขาภิบาล เป็นผู้อำนวยการทางหลวงสุขาภิบาล

^๓ ข้อ ๔๓ ผู้ซึ่งดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณูปโภค เมื่อมีความจำเป็นต้องปักเสาพาดสาย วางท่อ หรือกระทำการใด ๆ ในเขตทางหลวง ให้ทำความตกลงกับผู้อำนวยการทางหลวงเสียก่อน เมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้อำนวยการทางหลวงแล้วจึงจะกระทำการนั้นได้

ในการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ผู้อำนวยการทางหลวงจะกำหนดอัตราและวางระเบียบเกี่ยวกับการเก็บค่าเช่าก็ได้ ถ้าไม่สามารถตกลงกันได้ในเรื่องค่าเช่าให้เสนอรัฐมนตรีเป็นผู้วินิจฉัย คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่การกระทำตามวรรคหนึ่งได้กระทำโดยมิได้รับอนุญาตหรือกระทำความผิดขัดข้องให้เข้าข้อ ๓๓ วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓)

การเวนคืนอีก ส่วนการจะอนุญาตหรือไม่นั้นเป็นอำนาจของผู้อำนวยการทางหลวงที่จะพิจารณาต่อไป

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์
(นายอมร จันทรสมบูรณ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๒๙