

บันทึก

เรื่อง หารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ถูกเวนคืน
เพื่อสร้างทางหลวง ตกเป็นของรัฐ

กรมทางหลวง กระทรวงคมนาคม ได้มีหนังสือ ที่ คค ๐๖๐๖/๑๓๐๑๓ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๓๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เพื่อสร้างทางหลวงพิเศษสายบางกอกน้อย-นครชัยศรี กรมทางหลวงได้ดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดแนวทางหลวงที่จะสร้างทางหลวงแผ่นดินสายธนบุรี-นครชัยศรี-ราชบุรี พ.ศ. ๒๕๑๓ และพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างทางหลวงแผ่นดินสายแยกถนนจรัญสนิทวงศ์ (แยกสะพานสมเด็จพระปิ่นเกล้า) - บางกอกน้อย ทางหลวงพิเศษสายบางกอกน้อย-นครชัยศรี และทางหลวงแผ่นดินสายแยกทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๔-นครชัยศรี ในท้องที่เขตบางกอกน้อยเขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร และอำเภอสามพราน อำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม พ.ศ. ๒๕๒๔ และได้ดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวจนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ต้องเวนคืนตกเป็นของรัฐแล้วเป็นส่วนใหญ่ แต่ในเขตเวนคืนบางส่วนระหว่าง กม.๓๔+ ๐๐๐-๓๔+๔๓๓.๙๐๘ ในท้องที่อำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม อธิบดีกรมทางหลวงในฐานะเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ยังไม่ได้ดำเนินการตามข้อ ๗๐ วรรคสอง^๑ ข้อ ๗๑^๒ และข้อ ๗๒^๓ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ.

^๑ ข้อ ๗๐ ๑๓๑ ๑๓๑

เมื่อพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้ใช้บังคับแล้ว ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ จัดทำแผนผังที่ดินที่จะใช้เพื่อการสร้างหรือขยายทางหลวง และประกาศกำหนดสถานที่และเวลาที่ผู้มีส่วนได้เสียจะเข้าตรวจสอบแผนผังได้ แล้วทำการรังวัดที่ดินและทำเครื่องหมายแสดงเขตที่ดินที่จะเวนคืนไว้ด้วย

๑๓๑ ๑๓๑

^๒ ข้อ ๗๑ ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ปิดแจ้งความไว้ ณ ที่ซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ และ ณ ที่ว่าการอำเภอซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ แสดงว่าเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ มีความจำนองที่จะเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้น

^๓ ข้อ ๗๒ ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ส่งแจ้งความตามข้อ ๗๑ ให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งจะถูกเวนคืนแต่ละคน และมีหนังสือแจ้งกำหนดวันที่จะเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้น ทั้งนี้ ให้แจ้งด้วยว่าผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิเรียกร้องค่าทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้

กำหนดวันที่เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ตามวรรคหนึ่ง ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับแต่วันส่งหนังสือแจ้ง

๒๕๑๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น กล่าวคือ ยังไม่ได้ดำเนินการจัดทำแผนผังที่ดินที่จะใช้เพื่อการสร้างหรือขยายทางหลวง และประกาศกำหนดสถานที่และเวลาที่ผู้มีส่วนได้เสียจะเข้าตรวจดูแผนผังนั้นได้ และยังมีได้ปิดแจ้งความไว้ ณ ที่ซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ และ ณ ที่ว่าการอำเภอซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ เพื่อแสดงว่าเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์มีความจำนองที่จะเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้น ทั้งยังมีได้มีหนังสือแจ้งกำหนดวันที่จะเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้นและยังมีได้เข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้นแต่อย่างใด กรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ถูกเวนคืนจึงยังไม่ตกเป็นของรัฐตามความในข้อ ๗๓^๔ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ฯ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๐ ยกเลิกความใน ส่วนที่ ๓ ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างหรือขยายทางหลวง ข้อ ๖๓ ถึงข้อ ๘๐ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ฯ ซึ่งเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการดำเนินการให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินที่เวนคืนมาเพื่อสร้างหรือขยายทางหลวงตกเป็นของรัฐ และกำหนดให้ดำเนินการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ บัญญัติให้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนตกเป็นของเจ้าหน้าที่นับแต่วันที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ใช้บังคับ กรมทางหลวงจึงใคร่ขอหารือว่า ที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตเวนคืนที่อธิบดีกรมทางหลวงในฐานะเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ยังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ฯ เพื่อให้กรรมสิทธิ์ตกเป็นของรัฐ เมื่อพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๐ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มีผลใช้บังคับแล้วทั้งสองฉบับ จะทำให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตเวนคืนดังกล่าวตกมาเป็นของรัฐตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ หรือไม่ และเมื่อกรมทางหลวงไม่มีความจำเป็นต้องใช้ที่ดินบริเวณดังกล่าวและจะโอนคืนให้แก่เจ้าของเดิมจะต้องออกเป็นพระราชบัญญัติโอนกรรมสิทธิ์คืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือไม่ อย่างไร

ในกรณีที่ไม่สามารถพบตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ และไม่สามารถส่งหนังสือแจ้งถึงเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ตามวรรคหนึ่งได้ กำหนดวันที่จะเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับแต่วันปิดแจ้งความตามข้อ ๗๑

เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามวรรคสองหรือวรรคสาม ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์มีอำนาจเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้นได้แม้จะยังมีได้ชำระค่าทดแทน

^๔ ข้อ ๗๓ กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ต้องเวนคืนตกเป็นของรัฐ นับแต่วันที่เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์กำหนดจะเข้าครอบครองหรือในกรณีที่เข้าครอบครองได้ก่อนกำหนด ก็ให้นับแต่วันที่เข้าครอบครองนั้น

ในระหว่างเวลาที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ใช้บังคับจนถึงวันที่กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ต้องเวนคืนตกเป็นของรัฐ ให้นำข้อ ๖๙ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในการพิจารณาปัญหาที่ขอหารือมานี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้รับฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงคมนาคม(กรมทางหลวง) และจากหนังสือกรมทางหลวง ที่ คค ๐๖๐๖/๙๘๓ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๓๑ สรุปได้ว่า เดิมกรมทางหลวงมีโครงการจะสร้างทางหลวงแผ่นดินสายธนบุรี-นครชัยศรี-ราชบุรี จึงได้ดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดแนวทางหลวงขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๓ และในปี พ.ศ. ๒๕๒๔ ได้ดำเนินการตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้สร้างทางหลวงสายดังกล่าวขึ้นใช้บังคับ หลังจากที่ได้สร้างทางหลวงแผ่นดินจากธนบุรีถึงนครชัยศรีเสร็จแล้ว กระทรวงคมนาคมได้ยกเลิกโครงการที่จะสร้างทางหลวงแผ่นดินสายนี้ต่อจากนครชัยศรีถึงราชบุรี เพราะได้มีการสร้างทางหลวงแผ่นดินสายนครปฐม-ราชบุรี ซึ่งสามารถจะรองรับการจราจรจากจังหวัดนครปฐมถึงจังหวัดราชบุรีได้อีกเป็นเวลาหลายปี จึงไม่จำเป็นต้องสร้างทางหลวงแผ่นดินจากนครชัยศรีถึงราชบุรี และเจ้าของที่ดินที่ต้องเวนคืนในระหว่าง กม.๓๔+๐๐๐-๓๔+๔๓๓.๙๐๘ ได้ร้องขอคืนที่ดินอีกด้วย ที่ดินบริเวณดังกล่าวนี้กรมทางหลวงยังไม่ได้ดำเนินการตามข้อ ๗๐ วรรคสอง “ข้อ ๗๑” และข้อ ๗๒” แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ เพื่อให้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ต้องเวนคืนตกมาเป็นของรัฐ เมื่อได้มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๐ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ใช้บังคับแล้ว จึงมีปัญหาว่า กรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ต้องเวนคืนดังกล่าวจะตกมาเป็นของรัฐหรือไม่ และถ้าหากกรมทางหลวงจะคืนที่ดินดังกล่าวให้เจ้าของเดิม จะต้องดำเนินการอย่างไร นอกจากที่ดินที่ตั้งอยู่ในเขตเวนคืนระหว่าง กม.๓๔+๐๐๐-๓๔+๔๓๓.๙๐๘ แล้วยังมีที่ดินในเขตเวนคืนอีก ๓ แห่งที่กรมทางหลวงยังไม่ได้ดำเนินการตามบทบัญญัติของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ฯ เพื่อให้กรรมสิทธิ์ตกมาเป็นของรัฐ คือ ที่ดินในเขตเวนคืนที่ตั้งอยู่ระหว่าง กม.๑๐+๘๖๐-๑๑+๖๐๐ (จุดตัดกับพุทธมณฑลสาย ๒ ซึ่งได้ประกาศปิดแผนผังแล้ว) ระหว่าง กม.๑๗+๕๘๑.๐๐๐-๑๘+๒๑๙.๐๐ (จุดตัดกับพุทธมณฑลสาย ๔ ซึ่งยังไม่มีแผนผัง) และระหว่างกม.๓๓+๑๙๒.๐๐-๓๓+๙๙๘.๐๐ (จุดตัดกับถนนเพชรเกษมที่อำเภอ นครชัยศรีซึ่งยังไม่มีแผนผัง) ที่ดินที่ต้องเวนคืนทั้งสามบริเวณนี้กรมทางหลวงกำลังดำเนินการเจรจาเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทนกับเจ้าของที่ดิน เพราะกรมทางหลวงมีความจำเป็นต้องใช้ที่ดินดังกล่าว สำหรับทางปฏิบัติของกรมทางหลวงเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างหรือขยายทางหลวงนั้น เมื่อมีพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่หนึ่งท้องที่ได้ใช้บังคับแล้ว คณะกรรมการกำหนดราคาที่ดินจะกำหนดราคาที่ดินที่จะต้องเวนคืนเป็นโซน ๆ (ZONE) ไป เมื่อเจ้าของที่ดินได้ทราบราคาที่ดินที่คณะกรรมการกำหนด และพอใจในราคาที่ดินที่กำหนดนั้น ก็จะไปทำความตกลงโอนที่ดินให้แก่กรมทางหลวงตามราคาดังกล่าว เจ้าของที่ดินรายใดที่ไม่เห็นด้วยกับราคาที่ดินที่คณะกรรมการกำหนดและไม่ยอมไปทำความตกลงกับกรมทางหลวง เจ้าหน้าที่เวนคืน

๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓)

อสังหาริมทรัพย์จะดำเนินการตามข้อ ๗๐ วรรคสอง^๔ ข้อ ๗๑^๕ และข้อ ๗๒^๖ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ฯ เมื่อได้ดำเนินการดังกล่าวแล้ว กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ต้องเวนคืนย่อมตกมาเป็นของรัฐในวันที่กำหนดจะเข้าครอบครองนั้น และเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์สามารถเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้นได้ แม้ว่าจะยังไม่ได้จ่ายเงินค่าทดแทนให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาที่ขอหรือมาประกอบกับคำชี้แจงเพิ่มเติมของผู้แทนกระทรวงคมนาคม (กรมทางหลวง) แล้ว มีความเห็นว่า ปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยก็คือ เมื่อพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๐ ได้ยกเลิกบทบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ ที่จะให้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ต้องเวนคืน เพื่อสร้างทางหลวงตกเป็นของรัฐและพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ได้บัญญัติให้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน (ซึ่งรวมทั้งการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างทางหลวง) ตกเป็นของเจ้าหน้าที่ตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่หนึ่งท้องที่ใดใช้บังคับ กรณีจึงเป็นปัญหาว่า กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตเวนคืนตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างทางหลวงแผ่นดินที่ตราขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๔ ซึ่งอธิบดีกรมทางหลวงในฐานะเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ยังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในข้อ ๗๐ วรรคสอง ข้อ ๗๑ และข้อ ๗๒ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ฯ จะตกมาเป็นของรัฐหรือไม่ และในกรณีที่กรมทางหลวงไม่มีความจำเป็นต้องใช้ที่ดินดังกล่าวและจะคืนให้แก่เจ้าของเดิม จะต้องดำเนินการอย่างไร ในปัญหานี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) เห็นว่า การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างหรือขยายทางหลวงตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ มีลักษณะแตกต่างจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ กล่าวคือ ตามข้อ ๗๐ วรรคหนึ่ง^๖ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ฯ พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างหรือขยายทางหลวงจะระบุแต่เพียงนามอำเภอหรือเขตปกครองอื่นซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการ ส่วนกว้างของแนวทางที่จะใช้เพื่อการสร้างหรือขยายทางหลวง และข้อความอื่นที่จำเป็นเพื่อให้ทราบถึงอสังหาริมทรัพย์ที่

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓)

^{๖๖} ข้อ ๗๐ พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ซึ่งออกตามข้อ ๖๓ ต้องระบุนามอำเภอหรือเขตปกครองอื่นซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการ ส่วนกว้างของแนวทางที่จะใช้เพื่อการสร้างหรือขยายทางหลวง และข้อความอื่นอันจำเป็นเพื่อให้ทราบถึงอสังหาริมทรัพย์ที่จะเวนคืนนั้น

จะเวนคืนเท่านั้น แต่จะไม่ระบุรายชื่อเจ้าของและรายละเอียดเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน และไม่มีแผนที่หรือแผนผังแสดงเขตอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนแนบท้ายพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เหมือนดังเช่นพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอื่นที่ตราขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เมื่อพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างหรือขยายทางหลวงที่ตราขึ้นตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ฯ ใช้บังคับในท้องที่ใดแล้ว เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์มีหน้าที่ต้องดำเนินการตามข้อ ๗๐ วรรคสอง^{๑๒} ข้อ ๗๑^{๑๓} และข้อ ๗๒^{๑๔} แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ฯ เพื่อให้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ต้องเวนคืนนั้นตกเป็นของรัฐ โดยเจ้าหน้าที่ฯ ต้องจัดทำแผนผังที่ดินที่จะใช้เพื่อการสร้างหรือขยายทางหลวง ประกาศกำหนดสถานที่และเวลาที่ผู้มีส่วนได้เสียจะเข้าตรวจสอบแผนผังนั้นได้ แล้วทำการรังวัดที่ดินและทำเครื่องหมายแสดงเขตที่ดินที่จะเวนคืน ปิดแจ้งความไว้ ณ ที่ซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ และ ณ ที่ว่าการอำเภอซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ เพื่อแสดงว่าเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์มีความจำนงจะเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้น และส่งแจ้งความดังกล่าวให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ทราบ และมีหนังสือแจ้งกำหนดวันที่จะเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนแต่ละรายทราบ เมื่อได้ดำเนินการดังกล่าวข้างต้นแล้ว ข้อ ๗๓^{๑๕} แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ฯ ได้บัญญัติว่า กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ต้องเวนคืนตกเป็นของรัฐนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์กำหนดจะเข้าครอบครอง หรือในกรณีที่เข้าครอบครองได้ก่อนกำหนด ก็ให้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ต้องเวนคืนตกเป็นของรัฐ นับแต่วันที่เข้าครอบครองนั้น

สำหรับกรณีที่กรมทางหลวงขอให้พิจารณาวินิจฉัย เป็นกรณีที่กรมทางหลวงไม่มีความประสงค์ที่จะใช้ที่ดินที่อยู่ในเขตเวนคืนตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างทางหลวงที่ตราขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๔ ซึ่งได้แก่ที่ดินที่ตั้งอยู่ระหว่าง กม.๓๔+๐๐๐-๓๔+๔๓๓.๙๐๘ ในท้องที่อำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม สำหรับที่ดินบริเวณดังกล่าวนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า อธิบดีกรมทางหลวงในฐานะเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ยังไม่ได้ดำเนินการใด ๆ ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๗๐ วรรคสอง^{๑๖} ข้อ ๗๑^{๑๗} และข้อ ๗๒^{๑๘} แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ฯ เลย เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงต้องถือว่ากรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตเวนคืนระหว่าง กม.๓๔+๐๐๐-๓๔+๔๓๓.๙๐๘ ยังไม่ตกเป็นของรัฐ

^{๑๒} โปรดดูเชิงอรรถ (๑)

^{๑๓} โปรดดูเชิงอรรถ (๒)

^{๑๔} โปรดดูเชิงอรรถ (๓)

^{๑๕} โปรดดูเชิงอรรถ (๔)

^{๑๖} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^{๑๗} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

^{๑๘} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓)

ตามนัยข้อ ๗๓^{๙๙} แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕๖ เมื่อกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินยังไม่ตกเป็นของรัฐ ถ้ากรมทางหลวงไม่ประสงค์จะใช้ทรัพย์สินดังกล่าว เพื่อสร้างทางหลวงแล้ว ก็ควรแจ้งการไม่ใช้ทรัพย์สินดังกล่าวเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินแต่ละรายทราบ โดยไม่จำเป็นต้องทำเป็นพระราชบัญญัติโอนที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินให้แก่เอกชนแต่อย่างใด

อนึ่ง ถ้าแม้มาตรา ๑๖^{๑๐๐} แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จะได้บัญญัติให้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนตกเป็นของเจ้าหน้าที่นับแต่วันที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๑๕ ใช้บังคับ แต่ความในมาตรา ๑๖ ดังกล่าวข้างต้นไม่ใช้บังคับแก่กรณีพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างทางหลวงที่ได้ตราขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๔ ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕๖ เพราะพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างทางหลวงดังกล่าวได้ตราขึ้นและใช้บังคับก่อนพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ และมีได้เป็นพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เพราะไม่ได้ระบุที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่ต้องเวนคืนพร้อมทั้งรายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย และไม่มีแผนที่หรือแผนผังแสดงเขตอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนอย่างชัดเจนไว้ท้ายพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของพระราชบัญญัติ รวมทั้งไม่ได้ปักหลักหมายเขตไว้โดยชัดเจนก่อนที่จะออกพระราชบัญญัติอันเป็นลักษณะสำคัญของพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๑๕^{๑๐๑} ดังนั้น จึงถือไม่ได้ว่ากรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ต้องเวนคืนตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างทางหลวงที่ตราขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๔ ตกเป็นของรัฐตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน

^{๙๙} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๔)

^{๑๐๐} มาตรา ๑๖ ให้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนตกเป็นของเจ้าหน้าที่นับแต่วันที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๑๕ ใช้บังคับ แต่เจ้าหน้าที่จะมีสิทธิเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นได้ ก็ต่อเมื่อได้จ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้แล้ว

ในกรณีที่มีจำนอง บุริมสิทธิ หรือทรัพย์สินสิทธิอย่างอื่นเหนืออสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนให้จำนอง บุริมสิทธิ หรือทรัพย์สินสิทธิเช่นว่านั้นเป็นอันสิ้นสุดลง โดยผู้รับจำนอง ผู้ทรงบุริมสิทธิ หรือบุคคลผู้รับประโยชน์จากทรัพย์สินดังกล่าวยังคงมีสิทธิที่จะได้รับชำระหนี้หรือรับชดใช้จากเงินค่าทดแทนสำหรับอสังหาริมทรัพย์นั้นอยู่ต่อไป แต่จะต้องร้องขอรับชำระหนี้หรือรับชดใช้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งตามมาตรา ๒๘ หรือมาตรา ๒๙ แล้วแต่กรณี

นับแต่วันที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๑๕ ใช้บังคับ ถ้าผู้มีสิทธิในทรัพย์สินนั้นโอนสิทธิให้แก่บุคคลภายนอก ผู้รับโอนนั้นจะมีสิทธิที่จะเรียกร้องได้ก็แต่เฉพาะเงินค่าทดแทนเท่านั้น

^{๑๐๑} มาตรา ๑๕ เมื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนที่แน่นอนแล้วให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นเพื่อเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว โดยให้ระบุที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่ต้องเวนคืนพร้อมทั้งรายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย

ให้มีแผนที่หรือแผนผังแสดงเขตอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนอย่างชัดเจนไว้ท้ายพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และให้ถือว่าแผนที่หรือแผนผังนั้นเป็นส่วนหนึ่งของพระราชบัญญัตินั้น เขตอสังหาริมทรัพย์นั้นต้องปักหลักหมายเขตไว้โดยชัดเจนก่อนที่จะออกพระราชบัญญัติ

อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

สำหรับกรณีของที่ดินในเขตเวนคืนที่ตั้งอยู่ระหว่าง กม.๑๐+๘๖๐-๑๑+๖๐๐ (จุดตัดกับพุทธมณฑลสาย ๒) ผู้แทนกรมทางหลวงได้ชี้แจงว่า ในวันที่พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๐ ใช้บังคับ ได้มีการจัดทำและปิดประกาศแผนผังตามข้อ ๗๐ วรรคสอง^{๒๒}ไปแล้ว แต่ยังไม่ได้มีการดำเนินการตามข้อ ๗๑^{๒๓} และข้อ ๗๒^{๒๔} แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๕ฯ ส่วนที่ดินในเขตเวนคืนที่ตั้งอยู่ระหว่าง กม.๑๗+ ๕๘๑.๐๐-๑๘+๒๑๙.๐๐ (จุดตัดกับพุทธมณฑลสาย ๔) และระหว่าง กม.๓๓+๑๙๒.๐๐-๓๓+๙๙๘.๐๐ (จุดตัดกับถนนเพชรเกษมที่อำเภอนครชัยศรี) ผู้แทนกรมทางหลวงได้ชี้แจงว่า ยังไม่ได้รับการดำเนินการใด ๆ ตามข้อ ๗๐ วรรคสอง ข้อ ๗๑ และข้อ ๗๒ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๕ฯเลย เมื่อเป็นเช่นนั้น กรรมสิทธิ์ในที่ดินทั้งสามบริเวณจึงยังไม่ตกเป็นของรัฐ หากกรมทางหลวงประสงค์จะได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวเพื่อใช้ในการสร้างทางหลวง กรมทางหลวงจะดำเนินการตามบทบัญญัติของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๕ฯ ต่อไปได้เฉพาะที่ดินที่ตั้งอยู่ระหว่าง กม.๑๐ +๘๖๐-๑๑+๖๐๐ ซึ่งกรมทางหลวงได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๕ฯ กำหนดไปบ้างแล้ว ส่วนที่ดินที่ตั้งอยู่ระหว่าง กม.๑๗+๕๘๑.๐๐-๑๘+ ๒๑๙.๐๐ และ กม.๓๓+๑๙๒.๐๐-๓๓+๙๙๘.๐๐ ซึ่งยังไม่ได้รับการดำเนินการใด ๆ ตามขั้นตอนที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๕ฯ กำหนดไว้เลยนั้น กรมทางหลวงจะต้องดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ คือ ตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเพื่อเวนคืนที่ดินที่ตั้งอยู่ระหว่าง กม.๑๗+๕๘๑.๐๐-๑๘+๒๑๙.๐๐ และ กม.๓๓+๑๙๒.๐๐-๓๓+๙๙๘.๐๐ เพื่อสร้างและขยายทางหลวงต่อไป ทั้งนี้ เนื่องจากมาตรา ๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๐ ได้บัญญัติว่า “การเวนคืนและการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวงที่ได้ปฏิบัติไปแล้วก่อนวันใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ให้เป็นอันใช้ได้ แต่การดำเนินการต่อไปให้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์” ความที่ว่า “การเวนคืนและการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวงที่ได้ปฏิบัติไปแล้วก่อนวันใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ให้เป็นอันใช้ได้” หมายความว่า การใดที่ได้ปฏิบัติไปแล้วบางส่วนตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวงย่อมเป็นอันใช้ได้ ซึ่งรวมถึงการที่จะต้องปฏิบัติต่อไปจนครบถ้วนตามที่กฎหมายว่าด้วยทางหลวงกำหนดด้วย ส่วนความที่ว่า “แต่การดำเนินการต่อไปให้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์” หมายความว่า การใดที่ยังไม่ได้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวงเลย เมื่อพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๐ ใช้บังคับ ก็ต้องดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งก็คือ

^{๒๒} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^{๒๓} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

^{๒๔} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓)

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เช่น ถ้ากรมทางหลวงยังไม่ได้กำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของทรัพย์สินที่ต้องเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวงเมื่อพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ฯ พ.ศ. ๒๕๓๐ ใช้บังคับแล้ว กรมทางหลวงก็ต้องกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

(ลงชื่อ) อมร จันทรสุมบูรณ์

(นายอมร จันทรสุมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๓๑