

บันทึก

เรื่อง การรื้อถอนอาคารในแนวทางหลวงที่จะสร้างทางหลวงที่มี
ความจำเป็นต้องสร้างโดยเร่งด่วน ตามข้อ ๖๖ แห่งประกาศของ
คณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๑๕

กรมทางหลวงได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ คค ๐๖๐๖/๖๔๕๕ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๓๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ในการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อสร้างทางหลวงพิเศษ สายพระประแดง-บางแค-ตลิ่งชัน-บางบัวทอง ตอนพระประแดง-บางแค-ตลิ่งชัน กรมทางหลวงได้ออกพระราชกฤษฎีกากำหนดแนวทางหลวงที่จะสร้างทางหลวงพิเศษ สายพระประแดง-บางแค-ตลิ่งชัน-บางบัวทอง ตอนพระประแดง-บางแค-ตลิ่งชัน พ.ศ.๒๕๒๓ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้ประกาศกำหนดให้ทางหลวงสายนี้เป็นทางหลวงที่มีความจำเป็นต้องสร้างโดยเร่งด่วน ตามประกาศของกระทรวงคมนาคม ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๒๕ เพื่อให้เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์มีอำนาจเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ รื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ขนย้ายทรัพย์สิน และดำเนินการสร้างทางหลวงหรือดำเนินกิจการใด ๆ เกี่ยวกับการสร้างทางหลวงในอสังหาริมทรัพย์นั้น ๆ ได้ ซึ่งในการเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ตามอำนาจกฎหมายดังกล่าวปรากฏว่า ในบริเวณทางแยกต่างระดับที่บางแค (ทางหลวงหมายเลข ๓๔๑ ตัดกับทางหลวงหมายเลข ๔) มีอาคาร ๓ หลังก่อสร้างขึ้นภายหลังวันประกาศใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาข้างต้น โดยมีได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ กรมทางหลวงมีความจำเป็นต้องรื้อถอนและขนย้ายอาคารดังกล่าวออกไปจากที่ดินเพื่อจะได้ดำเนินการสร้างทางในที่ดินนั้นต่อไป กรมทางหลวงได้พิจารณาเห็นว่า กรมทางหลวงสามารถกระทำการรื้อถอนและขนย้ายอาคารดังกล่าวออกไปจากที่ดินได้โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายข้างต้น แต่กรมทางหลวงเกรงว่าอาจจะเป็นการขัดต่อสิทธิขั้นมูลฐานว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

กรมทางหลวงจึงขอหารือว่า ในกรณีที่อาคารสิ่งปลูกสร้างได้ปลูกสร้างขึ้นภายหลังวันประกาศใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาโดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และเจ้าของอาคารสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวไม่มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนเช่นนี้ เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะใช้อำนาจตามกฎหมายเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ รื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง และขนย้ายทรัพย์สินอาคารดังกล่าวได้โดยชอบหรือไม่ประการใด เพื่อกรมทางหลวงจะได้ถือเป็นแนวปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงคมนาคม (กรมทางหลวง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๔ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างหรือขยายทางหลวงไว้ในข้อ ๖๓^๑ ว่า เมื่อมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างหรือขยายทางหลวง ให้ดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม เว้นแต่ที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ได้มีบทบัญญัติกำหนดวิธีการไว้เป็นพิเศษโดยเฉพาะในข้อ ๖๖^๒ และข้อ ๗๙^๓ ว่า ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์มีอำนาจเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ รื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ขนย้ายทรัพย์สิน เพื่อดำเนินการสร้างทางหลวงได้ทันที เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนหรือพระราชกฤษฎีกากำหนดแนวทางหลวงที่มีความจำเป็นต้องสร้างโดยเร่งด่วนแล้วโดยมีเงื่อนไขในการที่จะใช้อำนาจดำเนินการดังกล่าวแต่เพียงว่า เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจะต้องแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวัน และเมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้ว ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายมีอำนาจดำเนินการตามความจำเป็นเพื่อสร้างทางหลวงต่อไปได้ ส่วนเงินค่าทดแทนสำหรับการที่เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์

^๑ข้อ ๖๓ เมื่อมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างหรือขยายทางหลวง ให้ดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม เว้นแต่ที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามวรรคหนึ่งจะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนไว้ก่อนก็ได้

^๒ข้อ ๖๖ ในกรณีที่ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนใช้บังคับ และรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดทางหลวงที่มีความจำเป็นต้องสร้างโดยเร่งด่วนแล้ว ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์มีอำนาจเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ รื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ขนย้ายทรัพย์สินและดำเนินการสร้างทางหลวงหรือดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับการสร้างทางหลวงในอสังหาริมทรัพย์นั้น ๆ ได้

ก่อนที่จะดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์แจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้นทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวัน เว้นแต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ยินยอมให้เข้าครอบครองก่อนกำหนดเวลาดังกล่าว

ในกรณีที่ไมอาจติดต่อกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ได้ ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ปิดแจ้งความไว้ ณ ที่ซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ และ ณ ที่ว่าการอำเภอซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ และระบุกำหนดเวลาที่เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะเข้าดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับแต่วันปิดแจ้งความ เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์มีอำนาจเข้าดำเนินการได้

^๓ข้อ ๗๙ พระราชกฤษฎีกากำหนดแนวทางหลวงให้ใช้ได้มีกำหนดสิบปีในระหว่างเวลาที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ ให้นำบทบัญญัติในหมวด ๑ และหมวด ๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม เว้นแต่ที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะในหมวดนี้

หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายฯ ได้เข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ รื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง หรือขนย้ายทรัพย์สินตามบทบัญญัติดังกล่าวนั้น ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการไว้เป็นพิเศษในข้อ ๖๗^๔ ด้วยเช่นกัน กล่าวคือ ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายฯ ทำความตกลงในเรื่องเงินค่าทดแทนตามความเป็นธรรมในการเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์กับเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้น หากตกลงกันไม่ได้ ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายฯ มีอำนาจกำหนดเงินค่าทดแทนได้ และถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ไม่ยอมรับเงินค่าทดแทนนั้นก็ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายฯ นำเงินไปวางต่อศาลโดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์จะต้องฟ้องร้องต่อศาลภายในหนึ่งปี

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวจึงเป็นที่เห็นได้ว่า ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องสร้างทางหลวงโดยเร่งด่วนขึ้นเมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนหรือพระราชกฤษฎีกากำหนดแนวทางหลวงใช้บังคับ และได้มีประกาศของรัฐมนตรีกำหนดให้ทางหลวงนั้นเป็นทางหลวงที่มีความจำเป็นต้องสร้างโดยเร่งด่วนแล้ว นั้น ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ได้กำหนดมาตรการขึ้นไว้เป็นพิเศษเพื่อให้การสร้างทางหลวงในกรณีเช่นนี้สามารถดำเนินการไปได้โดยรวดเร็วด้วยการกำหนดให้เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายฯ มีอำนาจตามข้อ ๖๖ ในอันที่จะสามารถเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ รื้อถอน

ข้อ ๖๗ ในการครอบครองอสังหาริมทรัพย์ รื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง หรือขนย้ายทรัพย์สินตามข้อ ๖๖ ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ชำระค่าทดแทนตามความเป็นธรรมในส่วนที่ได้เข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์หรือถอนสิ่งปลูกสร้าง หรือขนย้ายทรัพย์สินให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้น ถ้าไม่เป็นที่ตกลงกันได้ ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์กำหนดค่าทดแทน เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์จะรับชำระหรือไม่ก็ได้ ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ไม่ยอมรับ ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์นำเงินไปวางต่อศาล เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์จะขอรับเงินจากศาลเมื่อใดหรือไม่ก็ได้

การที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์รับชำระค่าทดแทน แต่ยังไม่ยินยอมตกลงในจำนวนเงินค่าทดแทนที่เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์กำหนด หรือรับหรือไม่รับเงินค่าทดแทนที่เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์วางไว้ต่อศาล ไม่ตัดสิทธิเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ที่จะฟ้องเรียกเงินส่วนที่ตนเห็นว่าควรได้รับภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ตนรับเงินค่าทดแทนจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ หรือวันที่เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์วางเงินค่าทดแทนต่อศาล แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ศาลพิพากษาให้เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ชำระเงินเพิ่มขึ้นให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ได้รับดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีในเงินนั้นตั้งแต่วันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนใช้บังคับ

การที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ฟ้องคดียังศาลตามวรรคสองไม่เป็นเหตุให้การครอบครองอสังหาริมทรัพย์ การรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง หรือการขนย้ายทรัพย์สินต้องสะดุดหยุดลง

สิ่งปลูกสร้าง หรือขนย้ายทรัพย์สินในอสังหาริมทรัพย์ใด ๆ ในเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน หรือในแนวทางหลวงที่จะสร้างทางหลวง แล้วแต่กรณีได้ทั้งสิ้น และดำเนินการสร้างทางหลวงได้ทันที โดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการครบถ้วนตามขั้นตอนของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามปกติ ทั้งนี้ การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายดังกล่าวนั้น ไม่จำเป็นต้องคำนึงว่า อสังหาริมทรัพย์ที่จะเข้าครอบครอง หรือสิ่งปลูกสร้างที่จะรื้อถอน หรือทรัพย์สินอื่นที่จะขนย้ายนั้น ได้มีอยู่ในเขตที่ดินที่เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะดำเนินการสร้างทางหลวงนั้นเมื่อใด และเจ้าของหรือผู้ครอบครองจะมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนในภายหลังหรือไม่ เพราะกรณีเช่นนั้น มิใช่เป็นข้อจำกัดอำนาจของเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายที่จะดำเนินการตามบทบัญญัตินี้แต่อย่างใด

ด้วยเหตุผลดังกล่าว กรณีที่เป็นปัญหาตามข้อหารือนี้ เมื่อปรากฏว่าได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดแนวทางหลวงที่จะสร้างทางหลวงพิเศษ สายพระประแดง - บางแค - ตลิ่งชัน - บางบัวทอง ตอนพระประแดง-บางแค-ตลิ่งชัน พ.ศ.๒๕๒๓ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้ออกประกาศกำหนดให้ทางหลวงดังกล่าวเป็นทางหลวงที่มีความจำเป็นต้องสร้างโดยเร่งด่วน ตามประกาศกระทรวงคมนาคม ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๒๕ แล้วเช่นนี้ การดำเนินการกับอสังหาริมทรัพย์ใด ๆ ในแนวทางหลวงที่จะสร้างสายนี้จึงย่อมต้องอยู่ภายใต้บังคับของข้อ ๖๖ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ดังกล่าวข้างต้น ฉะนั้น แม้ว่าในแนวทางหลวงดังกล่าวจะได้มีอาคารที่ปลูกสร้างขึ้นภายหลังวันประกาศใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดแนวทางหลวงฯ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายฯ ซึ่งจะทำให้เจ้าของอาคารไม่ได้รับเงินค่าทดแทนตามข้อ ๗๔ (๒)^๕ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้อยู่ด้วยก็ตาม เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายฯ ก็ย่อมมีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะเข้ารื้อถอนอาคารนั้นเพื่อดำเนินการสร้างทางหลวงหรือดำเนินกิจการใด ๆ เกี่ยวกับการสร้างทางหลวงได้

(ลงชื่อ) อมร จันทสมบุรณ์

(นายอมร จันทสมบุรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๕ข้อ ๗๔ เงินค่าทดแทนนั้น ให้กำหนดให้แก่

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) เจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่รื้อถอนไม่ได้ซึ่งมีอยู่ในที่ดินนั้น ในวันที่พระราชกฤษฎีกาตามข้อ ๖๔ หรือข้อ ๗๔ ใช้บังคับ หรือได้ปลูกสร้างขึ้นภายหลังโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์

ฯลฯ

ฯลฯ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๓๐