

ที่ นร ๐๖๐๒/๖๐๒

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ทำข้างวังหน้า กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒๒ พฤษภาคม ๒๕๓๔

เรื่อง ทารือปัญหาข้อกฎหมาย กรณีการจ่ายเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน
ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่เขตพระโขนง เขต
ยานนาวา เขตปทุมวัน เขตบางรัก เขตสัมพันธวงศ์ เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย เขตพระนคร
เขตดุสิต เขตบางเขน เขตพญาไท และเขตห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๐

เรียน ผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

อ้างถึง หนังสือการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ด่วน ที่ มท ๕๕๐๓/๖๔๗๔
ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๓๒

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาบันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๗)
เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายในการตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ตาม
มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

ตามหนังสือที่อ้างถึง การทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้ขอให้คณะกรรมการ
กฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายว่าการทางพิเศษฯ จะยกร่างพระราชกฤษฎีกา
กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน เพื่อสร้างทางพิเศษสายพระโขนง-หัวลำโพง-บางซื่อ และ
สายสาทร-ลาดพร้าว ฉบับใหม่แทนฉบับเดิม (พ.ศ. ๒๕๓๐) เพื่อที่จะทำให้จำนวนเงินค่าทดแทน
สูงขึ้นและเป็นไปตามราคาปัจจุบันจะกระทำหรือไม่ เพียงใด และหากไม่อาจดำเนินการดังกล่าว
ได้จะมีแนวทางใดที่จะเยียวยาผู้ถูกเวนคืนให้ได้รับเงินค่าทดแทนตามราคาปัจจุบัน นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้ว ใคร่ขอ
เรียนชี้แจง ดังนี้

๑. ปัญหาว่าการทางพิเศษฯ จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่
ที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางพิเศษสายพระโขนง-หัวลำโพง-บางซื่อ และสายสาทร-ลาดพร้าว ฉบับ
ใหม่แทนฉบับเดิม (พ.ศ. ๒๕๓๐) เพื่อที่จะทำให้จำนวนเงินค่าทดแทนสูงขึ้นและเป็นไปตามราคา
ปัจจุบัน จะกระทำหรือไม่ เพียงใด นั้น ได้มีความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการ
ร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ตอบข้อหารือของกรมทางหลวงเกี่ยวกับการตราพระราชกฤษฎีกากำหนด
เขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนไว้ก่อนตามมาตรา ๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการ
เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ กรณีที่กรมทางหลวงจะต้องดำเนินการตราพระราชบัญญัติ

เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ที่ได้เคยมีการตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างหรือขยายทางหลวงบังคับใช้ก่อนที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ใช้บังคับ แต่กรมทางหลวงมิได้ดำเนินการใด ๆ ตามขั้นตอนของประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๙๕๖ เลย ซึ่งสรุปได้ว่า ในกรณีที่ทางการยังไม่ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนกรมทางหลวงก็สามารถดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนไว้ก่อนตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้ เพื่อเจ้าหน้าที่จะได้มีสิทธิเข้าไปสำรวจ เพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนก่อนที่จะตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต่อไป แต่ในกรณีที่กรมทางหลวงทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนที่แน่นอนแล้วก็สามารถตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๑๕ ได้เลย (รายละเอียดดังปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย)

จากความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ดังกล่าวข้างต้น การตราพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๕ วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ นั้น ก็เพื่อให้เจ้าหน้าที่มีสิทธิเข้าไปทำการสำรวจ เพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนที่แน่นอนก่อนที่จะตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวต่อไปเท่านั้น แต่สำหรับปัญหาที่การทางพิเศษฯ ขอรื้อไปนั้นเป็นกรณีที่มีการทางพิเศษฯ มีสิทธิเข้าไปทำการสำรวจ เพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนในที่ดินบริเวณที่จะสร้างทางพิเศษสายพระโขนง-หัวลำโพง-บางซื่อ และสายสาทร-ลาดพร้าว ได้อยู่แล้ว เนื่องจากได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนไว้ก่อนตามข้อ ๒๓ วรรคสอง แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ประกอบกับข้อ ๖๓ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ บังคับใช้อยู่ในขณะนี้ แต่ได้มีปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การกำหนดค่าทดแทน การทางพิเศษฯ จึงประสงค์จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนไว้ก่อนฉบับใหม่แทนฉบับเดิม โดยเห็นว่าจะทำให้สามารถกำหนดค่าทดแทนได้สูงขึ้นหรือสามารถที่จะนำราคาประเมินที่ดินในปัจจุบันมาใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการคำนวณค่าทดแทนได้ ดังนั้น วัตถุประสงค์ในการตราพระราชกฤษฎีกาของการทางพิเศษฯ จึงมิใช่เพื่อการสำรวจ เพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน จึงเป็นการไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา ๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จึงไม่อาจจะกระทำได้

๒. สำหรับปัญหาว่าจะมีแนวทางใดที่จะเยียวยาผู้ถูกเวนคืนให้ได้รับเงินค่าทดแทนตามราคาปัจจุบัน นั้น หลังจากที่การทางพิเศษฯ ได้ขอหารือปัญหานี้ไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว การทางพิเศษฯ และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการนำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การกำหนดค่าทดแทน มาใช้ ได้ขอหารือปัญหาในประเด็นดังกล่าวไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาหลายครั้ง ซึ่งเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา (นายอมร จันทรมบูรณ์) ได้รวบรวมปัญหาที่อาจเกิดจากแนวทางปฏิบัติของการทางพิเศษฯ และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องฯ และปัญหาที่อาจเกิดจากการ

ตีความของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย) ทั้งหมดเสนอต่อท่านนายกรัฐมนตรี เพื่อสั่งการให้ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายพิจารณาทบทวน และท่านนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอเรื่องต่อที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายเพื่อพิจารณา คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ได้พิจารณาความเป็นมาทั้งหมดของปัญหาที่เสนอให้พิจารณา รวม ๒ ครั้ง มีความเห็นว่า ปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้นเพราะผู้ถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามโครงการก่อสร้างทางพิเศษระบบทางด่วนชั้นที่ ๒ ได้ร้องเรียนว่า ได้รับความเดือดร้อนเนื่องจากเงินค่าทดแทนที่ได้รับนั้นต่ำเกินไปไม่เพียงพอที่จะนำไปจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ที่มีสภาพใกล้เคียงกับที่อยู่อาศัยเดิมที่ถูกเวนคืน ขอให้รัฐบาลพิจารณาให้ความช่วยเหลือ ซึ่งการทางพิเศษแห่งประเทศไทย กระทรวงมหาดไทย และคณะรัฐมนตรีก็เห็นสมควรช่วยเหลือผู้ถูกเวนคืนดังกล่าว โดยจะให้ผู้ถูกเวนคืนได้รับเงินเพิ่มขึ้นในรูปของเงินค่าชดเชยพิเศษ โดยเร็ว หากคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) จะพิจารณาวินิจฉัยปัญหาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ที่กำหนดไว้ทั้ง ๖ ประเด็นดังที่เลขาธิการฯ (นายอมรฯ) เสนอ ก็จะต้องใช้เวลานานและไม่ทันต่อความเร่งด่วนของเหตุการณ์ และถึงแม้จะพิจารณาวินิจฉัยปัญหาดังกล่าวไปแล้ว ก็อาจจะไม่สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นให้เป็นที่พอใจตามแนวทางที่คณะรัฐมนตรีประสงค์ได้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) จึงเห็นว่า ปัญหาที่พึงพิจารณาวินิจฉัยเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในขณะนี้ คือ คณะรัฐมนตรีจะมีอำนาจพิจารณาอนุมัติให้มีการจ่ายเงินค่าชดเชยพิเศษให้แก่ผู้ถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามโครงการก่อสร้างทางพิเศษระบบทางด่วนชั้นที่ ๒ ทุกสาย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมได้หรือไม่ และถ้าหากไม่สามารถทำได้ จะต้องดำเนินการอย่างไร เพื่อให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจพิจารณาอนุมัติได้ ซึ่งในปัญหานี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) มีความเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ คณะรัฐมนตรีไม่มีอำนาจพิจารณาอนุมัติให้มีการจ่ายเงินค่าชดเชยพิเศษให้แก่ผู้ถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามโครงการก่อสร้างทางพิเศษระบบทางด่วนชั้นที่ ๒ ทุกสายได้ ดังนั้น ควรจะดำเนินการตรากฎหมายให้อำนาจรัฐมนตรีที่จะพิจารณาอนุมัติให้มีการจ่ายเงินค่าชดเชยพิเศษให้แก่ผู้ถูกเวนคืนได้ในกรณีที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม และต่อมาได้มีประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๔ เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ ปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์และเงินค่าทดแทนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนแล้ว ดังนั้น เมื่อได้มีการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงมิได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวนี้อีก

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)
รองเลขาธิการฯ
ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองกฎหมายไทย
โทร. ๒๒๒๐๒๐๖-๙
๒๒๔๑๓๓๕
๒๒๔๑๓๔๕