

บันทึก

เรื่อง อำนาจหน้าที่ของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติ
ฉบับที่ ๒๙๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๒๕ ในการดำเนินการ
ระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน

การทางพิเศษแห่งประเทศไทยมีหนังสือ ลับมาก ด่วนที่สุด ที่ มท ๕๕๐๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๓๔ ทราบดีปัญหาข้อกฎหมายมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า ตามที่ได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๒๕ จัดตั้งการทางพิเศษแห่งประเทศไทยให้มีอำนาจหน้าที่ในการสร้างทางพิเศษเพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรคอันเนื่องมาจากเส้นทางคมนาคมต่าง ๆ ในประเทศยังมีไม่เพียงพอที่จะอำนวยความสะดวกและความรวดเร็วแก่การจราจรและการขนส่ง อันเป็นอุปสรรคต่อความเจริญและการพัฒนาประเทศนั้น

การทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งนอกจากจะได้ดำเนินการศึกษา ออกแบบ และก่อสร้างระบบทางด่วนแล้วยังได้ดำเนินการศึกษาและคัดเลือกระบบขนส่งมวลชนที่เหมาะสมสำหรับกรุงเทพมหานครตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๒๘ จนสามารถกำหนดสายทาง ออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน และได้จ้างเหมาก่อสร้างฐานรากเพื่อเตรียมรองรับระบบขนส่งมวลชนดังกล่าว (ระบบรถไฟฟ้า) ไปพร้อม ๆ กับการก่อสร้างสะพานสาทร ซึ่งการดำเนินการทุกขั้นตอนของการทางพิเศษฯ ได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้กำกับดูแลการทางพิเศษฯ ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๒๕ คณะรัฐมนตรีในฐานะผู้บริหารสูงสุด รวมตลอดถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสำนักงานงบประมาณ กระทรวงการคลัง เป็นต้น

ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติมอบหมายให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยดำเนินการจัดหาเอกชนมาลงทุนและบริหารกิจการระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน ส่วนที่ ๒ ชั้นที่ ๒ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบ ซึ่งการทางพิเศษฯ ได้ดำเนินการประกาศเชิญชวนและคัดเลือกผู้สนใจลงทุนโครงการระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน ส่วนที่ ๒ ชั้นที่ ๒ ในกรุงเทพมหานคร และสามารถคัดเลือกกลุ่มบริษัทลาวาลินให้เป็นผู้ดำเนินการโครงการดังกล่าว เนื่องจากข้อเสนอของกลุ่มบริษัทฯ ดีกว่าข้อเสนอของกลุ่มบริษัทอื่น การทางพิเศษฯ ได้นำผลการคัดเลือกดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติเมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๓๓

การทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้เจรจาเพื่อยกร่างสัญญาโครงการระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน ส่วนที่ ๒ ชั้นที่ ๒ กับกลุ่มบริษัทลาวาลินจนแล้วเสร็จ และได้ส่งร่างสัญญาดังกล่าวไปยังสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อตรวจพิจารณาและให้ความเห็นชอบก่อนลงนาม เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๓๔ แล้ว ตามมติคณะรัฐมนตรี ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร

๐๒๐๒/ว(ล)๒๔๙๓๓ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๓๓

ต่อมาสำนักงานอัยการสูงสุดได้มีบันทึก ลับมาก ด่วนมาก ที่อส ๐๐๐๒/๒๗๔ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๓๔ ถึงการทางพิเศษแห่งประเทศไทยแจ้งความเห็นข้อกฎหมายว่า “...ระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนที่จะก่อสร้างตามร่างสัญญาฉบับนี้เป็นระบบวิ่งบนรางคู่ มีเส้นทางทั้งหมด ๓๖ กิโลเมตร เป็นเส้นทางยกระดับ ๓๕ กิโลเมตร และเป็นทางใต้ดิน ๒ กิโลเมตร ระบบรถไฟฟ้าดังกล่าวจึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นระบบรางเดี่ยวหรือรถใต้ดิน แต่ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๙๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๒๔ (ที่ถูกต้องเป็น พ.ศ.๒๕๒๕) ข้อ ๒. คำจำกัดความของ “ทางพิเศษ” มีความหมายว่า “ทางหรือถนน.... เพื่ออำนวยความสะดวกในการจราจรเป็นพิเศษ และหมายความรวมถึงทางซึ่งใช้สำหรับรางเดี่ยวหรือรถใต้ดิน....” นั้น เมื่อได้พิจารณาประกอบกับประกาศของคณะปฏิวัติ ข้อ ๒ (๒) ข้อ ๖ (๔) และข้อ ๒๒ (๒๒) ซึ่งกำหนดวัตถุประสงค์ให้ กทพ. จัดดำเนินการหรือควบคุมธุรกิจอันเกี่ยวกับการขนส่งโดยสารรางเดี่ยวหรือรถใต้ดินโดยเฉพาะ โดยให้อำนาจ กทพ.ที่จะเรียกเก็บค่าบริการในการใช้รถที่เคลื่อนโดยรางเดี่ยวหรือรถใต้ดินตามข้อบังคับของคณะกรรมการ กทพ.แล้ว จะเห็นได้ว่ากฎหมายมิได้มุ่งประสงค์ที่จะให้ กทพ.ดำเนินการขนส่งมวลชนประเภทใดก็ได้ ตามตัวบทกฎหมายดังกล่าวตีความได้ว่า กทพ.มีอำนาจหน้าที่เฉพาะที่เกี่ยวกับระบบขนส่งมวลชนประเภทรางเดี่ยวหรือรถใต้ดิน ทั้งนี้ เพื่อมิให้ซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานอื่นที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการขนส่งมวลชนโดยรถที่วิ่งบนรางคู่เหนือพื้นดินอยู่แล้ว ดังนั้น หาก กทพ.เข้าทำสัญญาโดยให้บริษัทคู่สัญญาก่อสร้างระบบรถไฟฟ้าที่มีใช้รางเดี่ยวหรือรถใต้ดินแล้ว ก็อาจเกิดความไม่ชัดเจนในทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ กทพ. และแม้ว่าคณะรัฐมนตรีจะได้มีมติอนุมัติให้ กทพ.ดำเนินการระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนนี้แล้วก็ตาม แต่ก็มีเงื่อนไขให้ กทพ.ส่งร่างสัญญาให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณาและให้ความเห็นชอบก่อนลงนาม (มติคณะรัฐมนตรีแจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๒/ว(ล)๒๔๙๓๓ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๓๓) ซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดมีหลักในการพิจารณาตรวจร่างสัญญาว่าจะต้องสอดคล้องกับหลักกฎหมายด้วย นอกจากนี้ ข้อกฎหมายที่ไม่ชัดเจนดังกล่าวมิได้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการบริหารงานภายในของ กทพ.เท่านั้น แต่ในการดำเนินโครงการ กทพ.จะต้องเวนคืนที่ดินอันเป็นการรบกวนขัดสิทธิประชาชนด้วย และประชาชนผู้ถูกเวนคืนย่อมมีสิทธินำคดีขึ้นสู่ศาลเพื่อโต้แย้งอำนาจหน้าที่ กทพ.ได้ สำนักงานอัยการสูงสุดจึงเห็นว่า เมื่อเกิดความไม่ชัดเจนทางกฎหมายดังกล่าวแล้ว กทพ.จึงไม่ควรที่จะเสี่ยงดำเนินการต่อไป เพราะมีโอกาสเป็นไปได้มากที่ศาลจะชี้ว่าระบบรถไฟฟ้าตามสัญญามีใช้รางเดี่ยวหรือรถใต้ดินอันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของ กทพ.”

การทางพิเศษแห่งประเทศไทยมีความเห็นว่า ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๒๕ ซึ่งเป็นกฎหมายจัดตั้งการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (กทพ.) ได้กำหนดให้การทางพิเศษฯ มีอำนาจหน้าที่ในการสร้าง “ทางพิเศษ” เพื่อแก้ไขอุปสรรคในเรื่องเส้นทางคมนาคมต่าง ๆ ในประเทศซึ่งยังมีไม่เพียงพอที่จะอำนวยความสะดวกและความรวดเร็วแก่การจราจรและการขนส่งอันมีผลกระทบต่อความเจริญและการพัฒนาประเทศ ซึ่งตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าว “ทางพิเศษ” หมายความว่า ทางหรือถนนซึ่ง

จัดสร้างขึ้นใหม่ไม่ว่าในระดับพื้นดิน ใต้พื้นดิน เหนือพื้นพื้นดินหรือพื้นน้ำ เพื่ออำนวยความสะดวกในการจราจรเป็นพิเศษ และหมายความรวมถึงทางซึ่งใช้สำหรับรถรางเดียวหรือรถใต้ดิน สะพาน อุโมงค์ เรือสำหรับขนส่งรถข้ามฟาก ท่าเรือสำหรับขึ้นลงรถ ทางเท้า ที่จอดรถเขตทาง ไหล่ทาง เชือกกันน้ำ ท่อทางระบายน้ำ กำแพงกันดิน รั้วเขต หลักกระยะสัญญาณจราจร เครื่องหมายจราจร และอาคารหรือสิ่งอื่นอันเป็นอุปกรณ์เกี่ยวกับงานทางพิเศษ

จากบทนิยามดังกล่าวสามารถแยกแยะการดำเนินการที่ถือว่าเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับ “ทางพิเศษ” อันเป็นอำนาจหน้าที่ของการทางพิเศษฯ ได้ดังนี้

๒. ทางหรือถนนซึ่งจัดสร้างขึ้นใหม่ ไม่ว่าในระดับพื้นดิน ใต้พื้นดินเหนือพื้นพื้นดิน หรือพื้นน้ำ เพื่ออำนวยความสะดวกในการจราจรเป็นพิเศษ

๒. ทางซึ่งใช้สำหรับรถรางเดียวหรือรถใต้ดิน

๓. สะพาน อุโมงค์ เรือสำหรับขนส่งรถข้ามฟาก ท่าเรือสำหรับขึ้นลงรถ

๔. ทางเท้า ที่จอดรถ เขตทาง ไหล่ทาง เชือกกันน้ำ ท่อทางระบายน้ำกำแพงกันดิน รั้วเขต หลักกระยะ สัญญาณจราจร เครื่องหมายจราจร

๕. อาคารหรือสิ่งอื่นอันเป็นอุปกรณ์เกี่ยวกับงานทางพิเศษ

ปัญหาที่ว่าทางพิเศษแห่งประเทศไทยมีอำนาจดำเนินการขนส่งมวลชนประเภทรถไฟฟ้า โดยถือว่าเป็น “ทางพิเศษ” ได้หรือไม่นั้น การทางพิเศษฯ มีความเห็นว่า การทางพิเศษฯ มีอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๒๕ ที่จะดำเนินการได้ เพราะระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนเป็นทางคมนาคมซึ่งจะจัดสร้างขึ้นใหม่เพื่ออำนวยความสะดวกและความรวดเร็วแก่การจราจรและการขนส่งเป็นพิเศษ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการและเหตุผลของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๒๕ และเป็นไปตามนิยามที่กฎหมายกำหนดแล้ว และกฎหมายก็ได้จำกัดอำนาจหน้าที่ของการทางพิเศษฯ ให้สามารถดำเนินการเฉพาะแต่เพียงทางซึ่งใช้สำหรับรถรางเดียวหรือทางซึ่งใช้สำหรับรถใต้ดินเท่านั้น แต่กฎหมายใช้คำว่า “หมายความรวมถึง” ซึ่งคำว่า หมายความรวมถึง ในบทนิยามนี้ก็เพียงเพื่อแสดงให้เห็นว่า “ทาง” ตามวรรคแรก หมายความรวมถึงทางซึ่งใช้สำหรับรถใต้ดินและทางซึ่งใช้สำหรับรถรางเดียวด้วย ซึ่งก็ได้จำกัดว่า “ทาง” จะหมายถึงทางคมนาคมซึ่งใช้สำหรับการขนส่งมวลชนในระบบอื่นไม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าทางซึ่งใช้สำหรับการขนส่งมวลชนดังกล่าวเป็นระบบที่จัดสร้างขึ้นใหม่เพื่ออำนวยความสะดวกในการจราจรเป็นพิเศษแล้ว ทางคมนาคมดังกล่าวย่อมอยู่ในความหมายของนิยามคำว่า “ทางพิเศษ” เสมอ

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น การทางพิเศษแห่งประเทศไทยจึงยังไม่เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุด แต่มีความเห็นว่า ระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนตามที่กลุ่มบริษัทลาวาลินเสนอ และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแล้วนั้น เป็น “ทางพิเศษ” ตามข้อ ๒ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๒๕ เพราะระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนดังกล่าวเป็นทางหรือถนนซึ่งจัดสร้างขึ้นใหม่เหนือพื้นพื้นดินเพื่ออำนวยความสะดวกในการจราจรเป็นพิเศษ และยังเป็นทางและระบบอย่างเดียวกันกับทางระบบซึ่งใช้สำหรับรถใต้ดิน เพียงแต่ทางและระบบดังกล่าวจะถูกสร้างเหนือพื้นพื้นดิน เพราะเหตุผลความ

จำเป็นทางธรณีวิทยาและทางการเงินเท่านั้น และเมื่อพิจารณาประกอบกับวัตถุประสงค์ของการทางพิเศษฯ ตามข้อ ๒ (๒) และ (๓) ข้อ ๖ (๔) และข้อ ๓๓ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๒๕ แล้ว การทางพิเศษฯ จึงมีอำนาจเต็มที่ที่จะดำเนินการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนได้

อนึ่ง ความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุดอีกประการหนึ่งที่ว่า ในการดำเนินโครงการของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย จะต้องเวนคืนที่ดินอันเป็นการรบกวนขัดสิทธิประชาชนด้วย และประชาชนผู้ถูกเวนคืนย่อมมีสิทธิคัดค้านสู่ศาลเพื่อโต้แย้งอำนาจหน้าที่ของการทางพิเศษฯ ได้นั้น การทางพิเศษฯ มีความเห็นที่แตกต่างจากความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุดในประเด็นนี้ กล่าวคือ ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่เขตพระโขนง เขตบางเขน เขตปทุมวัน เขตบางรัก เขตสัมพันธวงศ์ เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย เขตพระนคร เขตดุสิต เขตบางเขน เขตพญาไท และเขตห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๓๐ เพื่อประโยชน์ในการสร้างทางพิเศษระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน ฉะนั้น ผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทยในฐานะเจ้าหน้าที่เวนคืน จึงมีอำนาจที่จะดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้

ยิ่งไปกว่านั้น ในการประชุมคณะกรรมการรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจเมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๓๓ การทางพิเศษแห่งประเทศไทยก็ได้ชี้แจงอำนาจหน้าที่ของการทางพิเศษฯ ที่จะดำเนินการเกี่ยวกับโครงการระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนต่อที่ประชุมด้วย จนในที่สุด คณะกรรมการรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจจึงได้มีมติเห็นชอบและอนุมัติให้กลุ่มบริษัทลาวาลินเป็นผู้ลงทุนโครงการระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน ส่วนที่ ๒ ชั้นที่ ๒ และต่อมาในการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๓๓ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบและอนุมัติให้ดำเนินการตามมติของคณะกรรมการรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ การทางพิเศษฯ จึงต้องปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีตามที่บัญญัติไว้ในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๒๕ ข้อ ๓๓

เนื่องจากปัญหาการตีความอำนาจหน้าที่ของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๒๕ เป็นปัญหาสำคัญ ซึ่งอาจกระทบถึงการดำเนินการของการทางพิเศษฯ เกี่ยวกับระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนซึ่งได้ดำเนินการมาแล้ว ๒๐ ปี ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย และคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติไปแล้ว และยังอาจมีผลกระทบถึงความเชื่อมั่นของภาคเอกชนต่อภาครัฐ อันจะทำให้เกิดผลเสียอย่างใหญ่หลวงแก่ชื่อเสียง เกียรติภูมิของประเทศชาติ ทั้ง ๆ ที่ในขณะนี้การเจรจาระหว่างการทางพิเศษฯ กับกลุ่มบริษัทลาวาลินได้ข้อยุติจนสามารถร่างสัญญาที่จะมีการลงนามต่อกัน ซึ่งภายหลังจากการลงนามในสัญญาก็สามารถดำเนินการก่อสร้างระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนเพื่อแก้ไขปัญหาการจราจรตามนโยบายของรัฐบาลได้ทันที แต่เนื่องจากเหตุติดขัดในความเห็นในข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของการทางพิเศษฯ การทางพิเศษฯ จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาว่าความเห็นของการทางพิเศษฯ ถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมายหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วมีความเห็นว่า บทนิยามคำว่า “ทางพิเศษ”^๑ ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๒๕ ซึ่งกำหนดไว้ว่า “ทางหรือถนนซึ่งจัดสร้างขึ้นใหม่ ไม่ว่าในระดับพื้นดินใต้พื้นดิน เหนือพื้นพื้นดินหรือพื้นน้ำ เพื่ออำนวยความสะดวกในการจราจรเป็นพิเศษ” นั้นหมายถึง ทางหรือถนนที่จัดสร้างขึ้นในลักษณะใด ๆ ก็ได้ถ้ากระทำขึ้นโดยมีความมุ่งหมายเพื่ออำนวยความสะดวกในการจราจรให้การคมนาคมเป็นไปอย่างรวดเร็วเป็นพิเศษกว่าทางหรือถนนที่ใช้เป็นเส้นทางคมนาคมปกติ ทางหรือถนนเหล่านี้ย่อมเป็น “ทางพิเศษ” ตามความหมายของบทนิยามดังกล่าวทั้งสิ้น ส่วนการที่บทนิยามนี้ได้บัญญัติต่อมาว่า “.... และหมายความรวมถึงทางซึ่งใช้สำหรับรถรางเดียวหรือรถใต้ดิน ฯลฯ” ด้วยนั้น เป็นเพียงการอธิบายขยายความหมายข้อความในส่วนแรกดังกล่าวข้างต้นให้เข้าใจชัดเจนยิ่งขึ้นว่าทางหรือสิ่งก่อสร้างที่ระบุไว้นั้นอยู่ในความหมายของ “ทางพิเศษ” เช่นกัน โดยมีได้ต้องการจำกัดความหมายของ “ทางพิเศษ” แต่อย่างใด ฉะนั้น กรณีที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยมีโครงการจะจัดสร้างทางสำหรับระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนเพื่ออำนวยความสะดวกในการจราจรเป็นพิเศษ จึงอยู่ในความหมายของบทนิยาม “ทางพิเศษ” ทั้งสิ้น ไม่ว่าการจัดสร้างทางนั้นจะมีลักษณะเช่นใด

อนึ่ง สำหรับโครงการระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยจะดำเนินการนี้ มีข้อเท็จจริงปรากฏด้วยว่าเป็นระบบรถวิ่งบนรางคู่ขับเคลื่อนด้วยพลังงานไฟฟ้า โดยมีขนาดรถกว้าง ๒.๐๐ เมตร ยาว ๒๖.๕๕ เมตร หนึ่งขบวนประกอบด้วยตัวรถ ๓๔ คัน วิ่งตามแนวเส้นทางที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยกำหนด โครงการระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนส่วนที่ ๒ ชั้นที่ ๒ มีเส้นทางทั้งหมดยาว ๓๖ กิโลเมตร เป็นเส้นทางยกระดับเหนือพื้นพื้นดิน ๓๕ กิโลเมตร และเส้นทางใต้ดิน ๒ กิโลเมตร นอกจากนี้ ลักษณะและวิธีการของระบบรถไฟฟ้าดังกล่าวตามที่ผู้แทนการทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้ชี้แจงว่าเป็นรถไฟฟ้าที่ทำหน้าที่เช่นเดียวกับรถใต้ดินทุกประการ เพียงแต่รถไฟฟ้าดังกล่าวสามารถขับเคลื่อนได้ทั้งทางยกระดับเหนือพื้นพื้นดิน และใต้พื้นดิน อันเป็นการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่และการประหยัดค่าใช้จ่าย ซึ่งหากข้อเท็จจริงเป็นเช่นนั้นแล้วย่อมเห็นได้ว่า การที่รถไฟฟ้าดังกล่าวเป็นรถที่ใช้ระบบเคลื่อนที่ไปใต้ดินได้แม้ว่าจะมีการนำมาใช้บนทางยกระดับเหนือพื้นพื้นดินหรือบนพื้นดินด้วยก็ตาม กรณีก็ต้องถือว่าเป็นรถใต้ดินประเภทหนึ่งตามความหมายของประกาศของคณะ

^๑ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๒๕

ข้อ ๒ ในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้

“ทางพิเศษ” หมายความว่า ทางหรือถนนซึ่งจัดสร้างขึ้นใหม่ไม่ว่าในระดับพื้นดิน ใต้พื้นดิน เหนือพื้นพื้นดินหรือพื้นน้ำ เพื่ออำนวยความสะดวกในการจราจรเป็นพิเศษ และหมายความรวมถึงทางซึ่งใช้สำหรับรถรางเดียวหรือรถใต้ดิน สะพาน อุโมงค์ เรือสำหรับขนส่งรถข้ามฟาก ท่าเรือสำหรับขึ้นลงรถ ทางเท้า ที่จอดรถ เขตทาง ไหล่ทาง เขื่อนกันน้ำ ท่อทางระบายน้ำ กำแพงกันดิน รั้วเขต หลักระยะ สัญญาณจราจร เครื่องหมายจราจร และอาคารหรือสิ่งอื่นอันเป็นอุปกรณ์เกี่ยวกับงานทางพิเศษ

ปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๐๑ เช่นกัน เพราะประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าวมิได้จำกัดว่าต้องเป็นการเดินรถที่อยู่ใต้ดินตลอดเส้นทางเพียงอย่างเดียว หากแต่หมายถึงระบบการเดินรถใช้พลังงานไฟฟ้าขนส่งมวลชนซึ่งใช้ทางเดินรถเป็นพิเศษต่างหากจากทางที่ยานพาหนะอื่นใช้ และในทางกลับกันยานพาหนะอื่นก็ไม่สามารถมาใช้ทางนี้ได้ ส่วนการเดินรถจะเป็นการใช้ทางยกระดับเหนือพื้นพื้นดินทางระดับพื้นดิน ทางใต้พื้นดิน ทางใต้พื้นน้ำ หรือทางใต้พื้นทะเล ย่อมขึ้นอยู่กับวิธีการเดินรถตามเทคโนโลยีและสภาพพื้นที่ที่อาจเปลี่ยนแปลงได้เสมอ ฉะนั้น ระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยจะดำเนินการนี้จึงเป็นระบบเดียวกับระบบรถใต้ดิน และอยู่ในอำนาจหน้าที่ของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยที่จะดำเนินการได้ตามเจตนารมณ์ของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๐๑ ซึ่งมุ่งหมายให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการจัดให้มีเส้นทางคมนาคมเพิ่มขึ้นเพื่อที่จะอำนวยความสะดวกและความรวดเร็วแก่การจราจรและการขนส่งเป็นพิเศษ

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๓๔