

บันทึก

เรื่อง ปัญหาการตีความตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ พ.ศ. ๒๕๔๕ และพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ (ที่ดินที่กรุงเทพมหานครเวนคืนตามพระราชบัญญัติเวนคืนฯ เมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๕ เพื่อใช้เป็นที่ทำลายมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล จะเป็นที่ยกเว้นตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ หรือไม่)

กระทรวงมหาดไทยมีหนังสือ ที่ มท.๐๑๑๑ (กทม.)/๑๕๓๓๐ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๒๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา ความว่า เมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนที่ดินในท้องที่ตำบลถนนพญาไท และตำบลสามเสนในอำเภอดุสิต จังหวัดพระนครฯ เพื่อใช้ในการก่อสร้างอุโมงค์เป็นที่ทำลายมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล โดยให้นายกเทศมนตรีนครกรุงเทพ (เดิม) เป็นเจ้าหน้าที่จัดการเพื่อดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชกฤษฎีกา และให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกานี้ ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้มีพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ดังกล่าวโดยให้เทศบาลนครกรุงเทพ (เดิม) เป็นผู้ดำเนินการและจ่ายค่าทดแทน ในการนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ลงชื่อในโฉนดที่ดินที่เวนคืนตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๗ และได้มอบโฉนดที่ดินที่เวนคืนให้กรุงเทพมหานคร (เทศบาลนครกรุงเทพเดิม) เก็บรักษาไว้ ส่วนที่ดินกระทรวงมหาดไทยได้มอบให้เทศบาลนครกรุงเทพ (เดิม) ใช้เป็นที่ทำลายมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลตลอดมา

เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๘ รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ บัญญัติให้บรรดาที่ดินที่กระทรวง ทบวง กรม ได้มาโดยการเวนคืน หรือการแลกเปลี่ยน หรือโดยประการอื่นตกเป็นที่ยกเว้นทั้งสิ้น ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์การปกครองท้องถิ่นไม่ถือว่าเป็นที่ยกเว้น

ต่อมากระทรวงการคลังโดยกรมธนารักษ์ได้มีหนังสือที่ กค.๐๔๐๕/๓๕๔๖ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๒๑ ขอให้กระทรวงมหาดไทยมอบที่ดินในเขตเวนคืนดังกล่าวข้างต้นพร้อมทั้งหลักฐานต่าง ๆ เกี่ยวกับที่ดินให้แก่กระทรวงการคลัง เพื่อขึ้นทะเบียนเป็นที่ยกเว้นตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ กระทรวงมหาดไทยจึงได้ส่งเรื่องให้กรุงเทพมหานครซึ่งเป็นผู้ครอบครองและเก็บเอกสารหลักฐานต่าง ๆ เกี่ยวกับที่ดินพิจารณาดำเนินการ กรุงเทพมหานครได้โต้แย้งกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวว่าเป็นที่ดินของกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นองค์การปกครองท้องถิ่น ซึ่งอยู่ในข่ายยกเว้น

กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า เรื่องนี้เป็นปัญหาการตีความในข้อกฎหมาย จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นผู้วินิจฉัยว่า

๑. อสังหาริมทรัพย์ (ที่ดิน) ที่กรุงเทพมหานครได้ทำการเวนคืนตาม

พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ พ.ศ. ๒๔๘๕ เพื่อใช้ในการสาธารณูปโภคเป็นที่ทำลายมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล จะเป็นที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๔ หรือไม่ หรืออยู่ในข้อยกเว้น

๒. หากการวินิจฉัยว่าเป็นที่ดินของกรุงเทพมหานคร จะปฏิบัติอย่างไรเพื่อให้กรรมสิทธิ์ที่ดินได้ลงชื่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในโฉนดที่ดินดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวพร้อมทั้งฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน กรมประชาสัมพันธ์ กรมการปกครอง และกรุงเทพมหานคร) และผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์) แล้ว เห็นว่า

๑. แม้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่ตำบลถนนพญาไท และตำบลสามเสนใน อำเภอดุสิต จังหวัดพระนคร พุทธศักราช ๒๔๘๔ จะกำหนดวัตถุประสงค์ไว้ว่า เพื่อใช้เป็นสถานที่ทำลายมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และให้นายกเทศมนตรีนครกรุงเทพ(เดิม)เป็นเจ้าหน้าที่จัดการดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชกฤษฎีกานี้ และแม้ว่าในการเวนคืนที่ดินรายนี้เทศบาลนครกรุงเทพจะได้ใช้เงินงบประมาณของตนเองจ่ายเป็นค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนทั้งหมดก็ตาม กรณีดังกล่าวก็ไม่มีผลบล้างมาตรา ๓^๑ แห่งพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลถนนพญาไท และตำบลสามเสนใน อำเภอดุสิต จังหวัดพระนคร พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งบัญญัติให้เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่กระทรวงมหาดไทยได้ ดังนั้น กระทรวงมหาดไทยจึงเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์โดยผลของกฎหมาย มิใช่กรุงเทพมหานครเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ เมื่อที่ดินดังกล่าวเป็นกรรมสิทธิ์ของกระทรวงมหาดไทย ที่ดินนั้นจึงเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน เข้าลักษณะเป็นที่ราชพัสดุตามมาตรา ๔^๒ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ และเมื่อที่ดินรายนี้เป็นที่ราชพัสดุโดยกระทรวงมหาดไทยได้มาตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ กรรมสิทธิ์ในที่ดินรายนี้จึงถูกโอนไปเป็นของ

^๑ มาตรา ๓ ให้เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งปรากฏรายนามผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ปกครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ให้แก่กระทรวงมหาดไทย

^๒ มาตรา ๔ ที่ราชพัสดุ หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดิน โดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

(๒) อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์การปกครองท้องถิ่นไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ

กระทรวงการคลังตามมาตรา ๑๑^๓ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ดังนั้น กรุงเทพมหานครจึงต้องส่งมอบที่ดินและเอกสารที่เกี่ยวข้องให้แก่กรมธนารักษ์กระทรวงการคลัง

๒. เมื่อที่ดินดังกล่าวเป็นที่ราชพัสดุ ไม่ใช่ที่ดินของกรุงเทพมหานคร ดังที่ได้วินิจฉัยไว้ใน ๑. ดังนั้น ปัญหาใน ๒. จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณา

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์
(นายอมร จันทรสมบูรณ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤศจิกายน ๒๕๖๔

^๓ มาตรา ๑๑ บรรดาที่ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรม ได้มาโดยกฎหมายว่าด้วยการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ หรือโดยการแลกเปลี่ยนกรรมสิทธิ์กับเอกชน หรือโดยประการอื่น ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ ใช้บังคับ ให้โอนมาเป็นของกระทรวงการคลัง