

บันทึก

เรื่อง การจ่ายค่าทดแทนที่ดิน (กรณีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเพื่อตัดถนน ซอย จากถนนสุริวงค์ไปจดคลองสีลม ๓ สาย พุทธศักราช ๒๔๗๒ และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเพื่อตัดและขยายถนนจากถนนจักรเพ็ชรไปถึงคลองผดุงกรุงเกษม พุทธศักราช ๒๔๗๒)

กรุงเทพมหานครได้มีหนังสือ ที่ กท ๔๐๐๑/๒๔๓๒ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ตามที่ได้มีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเพื่อตัดและขยายถนนจากถนนจักรเพ็ชรไปถึงคลองผดุงกรุงเกษม ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๔๗๒ และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเพื่อตัดถนนซอยจากถนนสุริวงค์ไปจดคลองสีลม ๓ สายลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๔๗๒ การดำเนินการได้ทำการก่อสร้างเพื่อขยายถนนดังกล่าวแล้วแต่ยังไม่เสร็จสมบูรณ์ตามที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเพราะมีอุปสรรคเกี่ยวกับเรื่องค่าทดแทนที่ดิน เนื่องจากมาตรา ๓ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้ระบุเกี่ยวกับการให้ค่าชดเชยที่ดินไว้ว่า “ถ้าที่ดินของผู้ใดที่ต้องถูกทำหรือขยายถนนนั้นยังมีเนื้อที่เหลืออยู่ไม่น้อยกว่ากึ่งจำนวนของเนื้อที่ดินติดต่อกับถนนนั้นทั้งสองข้างหรือแต่ข้างใดข้างหนึ่ง และเนื้อที่เหลือนั้นไม่เป็นที่ยาวตามถนนต่ำกว่า ๘ เมตร หรือ ๔ วา กว้าง ยื่นแต่ถนนเข้าไป ต่ำกว่า ๑๐ เมตร หรือ ๕ วา หรือรวมเนื้อที่ดินทั้งสิ้นต่ำกว่า ๘๐ ตารางเมตร หรือ ๒๐ ตารางวาแล้ว รัฐบาลจะไม่ต้องใช้ราคาหรือค่าทดแทนให้สำหรับที่ดินแปลงนั้น เพราะเหตุว่าการทำหรือขยายถนนเข้าไปในเนื้อที่ของผู้ใด เจ้าของที่ดินอาจได้รับผลจากการทำหรือการขยายถนนอยู่ด้วย เช่น กระทำให้ที่ดินมีราคายิ่งขึ้นโดยการก่อสร้างตึก บ้าน โรง เรือน ที่อยู่ หรือให้พัก ให้เช่า เก็บผลประโยชน์ได้มาก เป็นต้น ซึ่งเป็นการทดแทนกันอยู่แล้ว” และมาตรา ๓ (๓) แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้ระบุต่อไปว่า “ที่ดินที่ต้องถูกทำหรือขยายถนนนั้นจะแยกเป็นโฉนดกี่แปลงก็ตาม ถ้าเนื้อที่นั้นติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันไป รวมอยู่ในกรรมสิทธิ์ของเจ้าของเดียว ห้ามมิให้แยกวินิจฉัยเป็นรายแปลง เว้นแต่ที่ที่ไม่ได้ติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันได้ จึงให้แยกวินิจฉัยเฉพาะแปลงที่ต้องถูกทำหรือขยายถนนเสียหายเท่านั้น ให้เสนาบติกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้วินิจฉัยเด็ดขาดในข้อโต้แย้งทั้งหลายเกี่ยวกับเรื่องนี้และที่เกี่ยวกับเรื่องระบุไว้ในข้อ (๑) หรือ (๒) ข้างต้น บรรดาที่มีได้กำหนดไว้ชัดเจนด้วย”

กรุงเทพมหานครจึงเรียนหาหรือดังนี้

๑. กรณีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเพื่อตัดและขยายถนนจากถนนจักรเพ็ชรไปถึงคลองผดุงกรุงเกษม พุทธศักราช

นางเอียด ลพานุกรม เจ้าของที่ดินแปลงโฉนดที่ ๑๖๘๓ แขวงจักรวรรดิ เขตสัม

พันธบัตร ซึ่งที่ดินถูกแวนอนตัดผ่านและไม่อยู่ในข่ายที่จะได้รับค่าชดเชยตามพระราชกฤษฎีกา นี้ได้ยื่นคำร้องขอค่าชดเชยที่ดินที่ถูกแวนอน กรุงเทพมหานครจึงได้มีหนังสือแจ้งให้ทราบว่าผู้ร้องไม่มีสิทธิได้รับเงินค่าชดเชยตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

ต่อมา นางเอียด ลพานุกรม ได้มอบอำนาจให้ นายประธาน ดวงรัตน์ทนายความ เป็นผู้ติดต่อดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องค่าชดเชยที่ดินแปลงนี้กับกรุงเทพมหานครโดยนายประธานฯ แจ้งว่า พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้ประกาศใช้ตั้งแต่ปีพุทธศักราช ๒๔๗๒ เป็นเวลา ๕๐ ปีเศษแล้ว จากนั้นก็มีรัฐธรรมนูญ ซึ่งทุกฉบับมีบทบัญญัติที่บทบัญญัติในมาตรา ๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับนั้น นอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติทางหลวงพุทธศักราช ๒๔๘๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ เรื่องทางหลวง พ.ศ.๒๕๑๕ มีความตามพระราชกฤษฎีกา ปี พ.ศ.๒๔๗๒ ในข้อบัญญัติที่ว่า รัฐบาลจะจ่ายค่าทดแทนสำหรับที่ดิน และอีกทั้งปรากฏว่ามีที่ดินอีกหลายแปลงที่ถูกบังคับตามพระราชกฤษฎีกาปี พ.ศ.๒๔๗๒ ทำนองเดียวกันนี้ที่กรุงเทพมหานครก็ได้จ่ายค่าทดแทนไปแล้ว ดังนั้น จึงขอให้กรุงเทพมหานครพิจารณาจ่ายเงินค่าชดเชยที่ดินให้แก่เจ้าของที่ดินรายนี้ด้วย

การจ่ายเงินค่าชดเชยที่ดินตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเพื่อตัดและขยายถนนจากถนนจักรเพ็ชรไปถึงคลองผดุงกรุงเกษม พุทธศักราช ๒๔๗๒ นี้ กรุงเทพมหานครยังไม่เคยจ่ายค่าชดเชยที่ดินให้ผู้ใดมาก่อนเลยยกเว้นที่ดินของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ซึ่งกรมอัยการตีความว่าอยู่นอกแนวเขตตามพระราชกฤษฎีกาและที่ดินถูกแวนอนหมดทั้งแปลง ส่วนถนนสายอื่นที่ได้มีประกาศตามพระราชกฤษฎีกา พ.ศ.๒๔๗๒ และกรุงเทพมหานครได้จ่ายค่าชดเชยที่ดินให้แก่ผู้มีส่วนได้เสียไปแล้ว คือที่ดินที่ถูกแวนอนตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเพื่อตัดถนนซอยจากถนนสุริวงส์ไปจดคลองสีลม ๓ สาย พุทธศักราช ๒๔๗๒ ซึ่งกรุงเทพมหานครได้จ่ายค่าชดเชยไปโดยได้รับอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทย (ดังปรากฏในบันทึกกรุงเทพมหานคร ที่ กทม.๔๐๐๐/๕๓๗๙ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๑๔ และบันทึกกรุงเทพมหานคร ที่ กทม.๔๐๐๐/๒๗๕๕ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๙)

กรุงเทพมหานครได้พิจารณาเห็นว่า การจ่ายค่าชดเชยที่ดินตาม พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเพื่อตัดถนนซอยจากถนนสุริวงส์ไปจดคลองสีลม ๓ สายฯ ดังกล่าว กรุงเทพมหานครได้จ่ายตามความเห็นชอบของกระทรวงมหาดไทย และพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ก็ออกตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๔๗๒ และได้จ่ายค่าชดเชยที่ดินให้แก่ผู้มีส่วนได้เสียไปแล้ว สำหรับนางเอียด ลพานุกรม ที่ได้ร้องขอค่าชดเชยที่ดินมานี้ก็เช่นเดียวกัน คือที่ดินถูกแวนอนตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเพื่อตัดและขยายถนนจักรเพ็ชรไปถึงคลองผดุงกรุงเกษม พุทธศักราช ๒๔๗๒ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกในปีเดียวกับที่ได้จ่ายค่าชดเชยไปแล้ว เว้นแต่เป็นถนนคนละสายกัน กรุงเทพมหานครจึงได้หารือเรื่องนี้ไปยังกระทรวงมหาดไทยซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้แจ้งให้กรุงเทพมหานครนำเรื่องดังกล่าวหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อวินิจฉัยว่า กรุงเทพมหานครจะสามารถจ่ายค่าทดแทนที่ดินให้นางเอียด ลพานุกรมตามมาตรา ๓ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้หรือไม่ อย่างไร

๒. กรณีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น เพื่อตัดถนนซอยจากถนนสุริวงส์ไปจดคลองสีลม ๓ สาย พุทธศักราช ๒๔๗๒

ตามที่กระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการให้มีหน้าที่พิจารณา จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดิน ค่ารื้อถอนขนย้ายสิ่งปลูกสร้าง และเจรจาทำความตกลงกับเจ้าของที่ดินใน เขตที่ถูกตัดและขยายถนน ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น เพื่อตัดถนนซอยจากถนนสุริวงส์ไปจดคลองสีลม ๓ สาย พุทธศักราช ๒๔๗๒ นั้น คณะกรรมการดังกล่าวได้ประชุมพิจารณาการจัดซื้อที่ดิน การกำหนดค่าทดแทนที่ดิน อาคาร ค่า รื้อถอนขนย้าย และการเจรจาทำความตกลงกับเจ้าของที่ดินในเขตที่ถูกตัดถนนแล้ว เห็นว่า การ พิจารณาค่าทดแทนที่ดินและอาคารนั้น ถ้าดำเนินการตามมาตรา ๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว แล้ว จะมีผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทนเพียงรายเดียวเท่านั้น แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าแนวเขตถนนจะ ตัดผ่านที่ดินอีก ๕๓ ราย ที่ไม่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนตามพระราชกฤษฎีกา อีกทั้งพระราช กฤษฎีกานี้ได้ประกาศใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๔๗๒ เวลาได้ล่วงเลยมานาน สภาพภูมิประเทศ ราคา ที่ดินและอสังหาริมทรัพย์เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก หากจะพิจารณาจ่ายค่าทดแทนให้แก่ผู้มี สิทธิได้รับค่าทดแทนตามพระราชกฤษฎีกาซึ่งแตกต่างกับราคาปัจจุบัน เจ้าของจะไม่ยินยอมและ ร้องเรียนว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมเช่นเดียวกับการตัดและขยายถนนอรุณอมรินทร์ คณะ กรรมการฯ จึงมีมติเห็นควรให้กรุงเทพมหานครรายงานกระทรวงมหาดไทย เพื่อพิจารณาอนุมัติ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่เจรจาทำความตกลงกับเจ้าของที่ดิน เจ้าของอาคาร และผู้เช่า อาคาร เช่นเดียวกับการตัดและขยายถนนอรุณอมรินทร์ที่ได้ดำเนินการไปแล้ว ซึ่ง กระทรวงมหาดไทยเห็นชอบด้วย จึงได้อนุมัติให้กรุงเทพมหานครดำเนินการตามคำสั่ง ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๑๙ และกรุงเทพมหานครได้ดำเนินการเชิญเจ้าของที่ดินและอาคาร มาเจรจาทำ ความตกลงจ่ายค่าทดแทนให้อีกทั้งได้ปรับปรุงถนนส่วนที่ทำการรื้อถอนขนย้ายเสร็จเรียบร้อยแล้ว ๑ สาย คือถนนมเหล็ก ส่วนอีก ๒ สาย คือ ถนนปราโมทย์และถนนประดิษฐ์ กรุงเทพมหานครได้ดำเนินการเจรจาทำความตกลงจ่ายค่าทดแทนไปบ้างแล้ว แต่ยังไม่แล้วเสร็จ ยังเหลือที่ดิน และอาคารอีก ๘ รายที่ยังไม่ได้ดำเนินการ เนื่องจากมีปัญหาเกี่ยวกับเจ้าของที่ดิน และอาคารไม่ยินยอมรับค่าทดแทนตามที่คณะกรรมการเสนอให้ อีกทั้งกรุงเทพมหานครยังมี โครงการอื่นอีกหลายโครงการที่ต้องรีบดำเนินการก่อนที่ราคาที่ดินและค่าก่อสร้างจะสูงขึ้น ทำให้ โครงการตัดถนนปราโมทย์และถนนประดิษฐ์หยุดชะงักไป

บัดนี้ เจ้าของที่ดินและอาคาร ๓ ราย ในจำนวนที่เหลือ ๘ ราย ได้มาติดต่อรับเงิน ค่าทดแทน กรุงเทพมหานครจึงรายงานกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบอีกครั้ง หนึ่ง แต่ทางกระทรวงมหาดไทยได้ชี้แจงว่า ตามที่กระทรวงมหาดไทยได้เคยให้ความเห็นชอบตาม บันทึกลงวันที่ กทม.๔๐๐๐/๒๗๕๕ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๙ และอนุมัติให้กรุงเทพมหานคร ดำเนินการตามที่เสนอเมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๑๙ ซึ่งกรุงเทพมหานครได้ดำเนินการจ่ายค่า ทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดินไปแล้วนั้น คำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยคนก่อนไม่ ผูกมัดรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยคนปัจจุบัน กรุงเทพมหานครจะยึดถือเป็นแนวปฏิบัติ ไม่ได้แต่เนื่องจากข้อเท็จจริงปรากฏว่ากรุงเทพมหานครเคยจ่ายค่าทดแทนที่ดินไปบ้างแล้วดังนั้น

เพื่อความถูกต้องและเป็นแนวทางดำเนินการพิจารณาจ่ายค่าทดแทนที่ดินดังกล่าวจึงให้กรุงเทพมหานครนำเรื่องดังกล่าวหรือคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อวินิจฉัยว่า

๒.๑ กรุงเทพมหานครจะจ่ายค่าทดแทนที่ดินแก่เจ้าของที่ดินตามมาตรา ๓ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกานี้ ได้หรือไม่ อย่างไร

๒.๒ กรณีที่กรุงเทพมหานครไม่สามารถจ่ายค่าทดแทนที่ดินตามข้อ ๒.๑ ได้ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่ากรุงเทพมหานครได้จ่ายค่าทดแทนไปบ้างแล้ว เช่นนี้ กรุงเทพมหานครจะ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวประกอบกับเอกสารหลักฐานและคำชี้แจงเพิ่มเติมของผู้แทนกรุงเทพมหานครแล้ว เห็นว่า กรณีตามข้อหาหรือของกรุงเทพมหานครมีข้อเท็จจริงตามลำดับพอสรุปได้ดังนี้

๑. กรณีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น เพื่อตัดถนนซอยจากถนนสุริวงส์ไปจดคลองสีลม ๓ สาย พุทธศักราช ๒๔๗๒

๑.๑ ในปี พ.ศ. ๒๔๗๒ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเพื่อตัดถนนซอยจากถนนสุริวงส์ไปจดคลองสีลม ๓ สาย ณ วันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๔๗๒ โดยปรากฏเหตุผลอยู่ในคำปรารภของพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ดังนี้

“โดยที่ถนนเจริญกรุง ตอนบางรักคับแคบไม่พอแก่การจราจรของยวดยานพาหนะในสมัยนี้ ควรจะเพิ่มถนนซอยเส้นขนานขึ้นอีกเพื่อเพิ่มความสะดวกในการคมนาคมประการหนึ่ง และเพื่อให้มีทางระบายน้ำดีขึ้นในละแวกตำบลถนนสุริวงส์เป็นคุณประโยชน์แก่การบำรุงอนามัยในละแวกนั้นอีกประการหนึ่งสมควรจะตัดถนนจากซอยถนนสุริวงส์อันเป็นถนนยาวมากเข้าเชื่อมกับถนนสีลมอีก ๓ สาย”

พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจ่ายค่าทดแทนที่ดินไว้ในมาตรา ๓^๑ พอสรุปได้ว่า เฉพาะที่ดินที่เข้าเกณฑ์ตามที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเท่านั้นที่เจ้าของ

^๑ มาตรา ๓ บุคคลผู้ชอบที่จะขอร้องให้เจ้าพนักงานพิจารณากำหนดราคาหรือค่าตอบแทนให้ เนื่องแต่การที่รัฐบาลตัดถนนไปในที่ดินดังที่กล่าวไว้นั้น คือ เจ้าของที่ดินกับผู้ถือกรรมสิทธิ์ในสิ่งก่อสร้างในที่ดินและผู้เช่า แต่ห้ามมิให้ยกเอาข้อโต้แย้งในเรื่องกำหนดราคาหรือค่าทดแทนมาเป็นเหตุขัดขวางต่อการทำถนนนี้ ส่วนผู้ใดควรจะได้รับราคาหรือค่าทดแทนเพียงไรหรือไม่นั้น ให้เป็นไปตามลักษณะดังนี้ คือ

(๑) ถ้าที่ดินของผู้ใดที่ต้องถูกถนนนั้นยังมีเนื้อที่เหลืออยู่ไม่น้อยกว่ากึ่งจำนวนของเนื้อที่ดินติดต่อกับถนนทั้ง ๒ ข้างหรือแต่ข้างใดข้างหนึ่ง และเนื้อที่เหลือนั้นไม่เป็นที่ซึ่งยาวตามถนนต่ำกว่า ๘ เมตร กว้างยื่นแต่ถนนเข้าไปต่ำกว่า ๑๐ เมตร หรือรวมเนื้อที่ดินทั้งสิ้นต่ำกว่า ๘๐ ตารางเมตรแล้ว รัฐบาลจะไม่ต้องใช้ราคาหรือค่าทดแทนให้สำหรับที่ดินแปลงนั้น เพราะเหตุว่าการทำถนนเข้าไปในเนื้อที่ของผู้ใด เจ้าของที่ดินอาจได้รับผลจากการทำถนนอยู่ด้วย เช่น กระทำให้ที่ดินมีราคาสูงขึ้นโดยทำการก่อสร้างตึก บ้าน โรง เรือน ที่อยู่หรือให้พัก ให้เช่าเก็บผลประโยชน์ได้มาก เป็นต้น ซึ่งเป็นการทดแทนกันอยู่แล้ว

(๒) ที่ดินของผู้ใดถูกทำถนนเสียหายหมดจำนวนเนื้อที่อย่างหนึ่ง หรือที่ดินเหลือน้อยกว่ากึ่งจำนวนเนื้อที่ที่ถูกทำถนนอย่างหนึ่ง หรือที่ดินชั้นใดเหลือติดต่อกันยาวตามถนนต่ำกว่า ๘ เมตร กว้างยื่นแต่

มีสิทธิได้รับค่าทดแทน ส่วนที่ดินที่ไม่เข้าหลักเกณฑ์ดังกล่าว ไม่มีสิทธิได้รับค่าทดแทน

๑.๒ แม้ว่าจะได้มีพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมาตั้งแต่ พ.ศ.๒๔๗๒ แก่ทางราชการก็ยังมีได้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว เพราะไม่มีกำลังเงินงบประมาณ จึงได้ระงับการดำเนินการไว้จนถึงปี พ.ศ.๒๕๑๑ เทศบาลนครกรุงเทพ^๒ จึงได้เริ่มดำเนินการตัด “ถนนสายที่หนึ่ง” ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ซึ่งในปัจจุบันได้แก่นมเหล็กซ์ โดยกระทรวงมหาดไทย^๓ ได้มีคำสั่งที่ ๑๙๗/๒๕๑๑ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๑ แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งให้มีหน้าที่ “พิจารณาจัดซื้อที่ดิน ชดเชยค่าที่ดินอาคาร ค่ารื้อถนนขนย้าย และเจรจาทำความตกลงกับเจ้าของที่ดินในเขตถนน แล้วรายงานเสนอหลักการปฏิบัติต่อกระทรวงมหาดไทยเพื่อดำเนินการต่อไป” ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวก็ได้เจรจาทำความตกลงกับเจ้าของที่ดินและอาคารแล้ว เทศบาลนครกรุงเทพก็เสนอขออนุมัติจ่ายค่าทดแทนที่ดินและอาคารต่อกระทรวงมหาดไทยทุกรายไป โดยเห็นสมควรให้พิจารณาจ่ายค่าทดแทนให้แก่เจ้าของตามราคาปัจจุบันหรือตามที่ตกลงกันได้^๔ การตัดถนนมเหล็กซ์ได้ดำเนินการแล้วเสร็จและเปิดการจราจรแล้วแต่ผู้แทนกรุงเทพมหานครไม่อาจชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับการจ่ายค่าทดแทนที่ดินและอาคารในกรณีนี้ได้ว่า มีเจ้าของที่ดินที่ถูกแนวเขตถนนมเหล็กซ์ตัดผ่านซึ่งอยู่ในเกณฑ์ได้รับค่าทดแทนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวกี่ราย และไม่อยู่ในเกณฑ์ได้รับค่าทดแทนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวกี่ราย

๑.๓ คณะกรรมการฯ ซึ่งกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาเรื่องดังกล่าวนี้ ได้มีการยกเลิกและแต่งตั้งใหม่อีกหลายครั้ง อันสืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งของกรรมการบางคนในคณะกรรมการดังกล่าว ต่อมาในปี พ.ศ.๒๕๑๖ กระทรวงมหาดไทย^๕ จึงได้มีคำสั่งที่ ๙๕๒/๒๕๑๖ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๖ แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นอีกคณะหนึ่ง

คณะกรรมการชุดนี้ได้ประชุมกันครั้งที่ ๑ ในวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๑๗ โดย

ถนนเข้าไปต่ำกว่า ๑๐ เมตร หรือรวมเนื้อที่ทั้งสิ้นต่ำกว่า ๘๐ ตารางเมตรอย่างหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานรับซื้อที่ดินที่ต้องถูกทำถนนรวมทั้งที่ดินที่เหลืออยู่นั้นตามราคาธรรมดาที่ซื้อขายกันในที่ใกล้เคียงในครั้งที่สุดก่อนวันประกาศพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้เว้นไว้แต่เจ้าของเห็นว่าจะยึดถือกรรมสิทธิ์ที่ดินที่เหลืออยู่ไว้จะได้ประโยชน์คุ้มแก่การที่ต้องเสียหายไปในการทำถนนแล้ว จะไม่ขายที่ดินที่เหลือนั้นให้เจ้าพนักงานก็ได้ เมื่อเจ้าของได้เลือกเอาทางที่ไม่ขายแทนที่จะได้รับราคาหรือค่าทดแทน สำหรับที่ดินที่เจ้าพนักงานจะซื้อเช่นนี้แล้วรัฐบาลก็ไม่ต้องจ่ายราคาหรือค่าทดแทนให้สำหรับที่ดินแปลงนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ นายกเทศมนตรีเทศบาลกรุงเทพในขณะนั้นได้แก่ นายชำนาญ ยุวบูรณ์

^๓ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในขณะนั้นได้แก่ พลเอก ประภาสวารุเสถียร

^๔ ข้อเท็จจริงตอนนี้ปรากฏอยู่ในรายงานการประชุมคณะกรรมการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเพื่อตัดถนนซอยจากถนนสุริวงศ์ไปจดคลองสีลม ๓ สาย ครั้งที่ ๕ วันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๘ หน้า ๑ - ๒

^๕ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในขณะนั้นได้แก่ นายกมล วรรณประภา

ได้รับทราบผลการตัดสินนมหลักว่าได้ดำเนินการเสร็จแล้ว ยังเหลือถนนที่จะต้องดำเนินการตัดตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวต่อไปอีก ๒ สาย คือ “ถนนสายที่สอง” (ถนนปราโมทย์) และ “ถนนสายที่สาม” (ถนนประดิษฐ์) และได้รับทราบว่ากรุงเทพมหานครได้ตั้งงบประมาณเพื่อดำเนินการจ่ายค่าทดแทนที่ดินและอาคารเรือน ขนย้ายอาคารสิ่งปลูกสร้างในแนวถนนทั้ง ๒ สาย ดังกล่าวในปี พ.ศ.๒๕๑๗ โดยกรุงเทพมหานครได้รับอนุมัติให้จ่ายจากเงินสะสมของกรุงเทพมหานครเป็นค่าทดแทนที่ดินและอาคารสำหรับถนนปราโมทย์เป็นเงิน ๒,๒๐๐,๐๐๐ บาท และเป็นค่าทดแทนอาคารสำหรับถนนประดิษฐ์ เป็นเงิน ๑,๑๕๐,๐๐๐ บาท

นอกจากนี้คณะกรรมการฯ ได้มีมติกำหนดหลักการในการดำเนินการดังต่อไปนี้

ก. กรณีที่ดินและอาคารที่อยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับค่าทดแทนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวนั้น ตามมาตรา ๓ ระบุให้เจ้าพนักงานรับซื้อที่ดินที่ถูกตัดถนนรวมทั้งที่ดินที่เหลืออยู่ตาม “ราคาธรรมดาที่ซื้อขายกันในที่ใกล้เคียงในครั้งที่สุดก่อนวันประกาศพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้” แต่คณะกรรมการฯ เห็นว่า ราคาในขณะนั้น (ในขณะที่มีการออกพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว) กับราคาปัจจุบัน (ในขณะที่มีการประชุมกัน) แตกต่างกันมาก เจ้าของที่ดินคงไม่ยินยอมตกลงในราคาในขณะนั้น จึงเห็นควรที่จะขออนุมัติในหลักการต่อกระทรวงมหาดไทยที่จะให้ค่าทดแทนที่ดินและอาคารตามราคาปัจจุบัน โดยสอบถามราคาซื้อขายที่ดินในขณะที่มีการออกพระราชกฤษฎีกาและราคาซื้อขายที่ดินตามราคาปัจจุบันต่อสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร ก่อน

ข. กรณีที่ดินและอาคารที่ไม่อยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับค่าทดแทนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว คณะกรรมการฯ ได้มอบให้ผู้แทนกองกฎหมายและคดีกรุงเทพมหานคร ศึกษาวิธีดำเนินการและแจ้งให้ที่ประชุมทราบ^๖

ในการประชุมครั้งที่ ๒ ของคณะกรรมการชุดดังกล่าวในวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๑๗ ปรากฏข้อเท็จจริงตามรายงานการประชุม ดังนี้

ก. ที่ดินที่อยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับค่าทดแทนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวคงมีอยู่แต่เพียงรายเดียว คือ ที่ดินเลขที่ ๗ โฉนดที่ ๒๒๔๗ และเลขที่ ๓๒ โฉนดที่ ๒๓๘๗ ของนางสาวจรินทร์ สุนทรโกมล รวมเนื้อที่ ๐ - ๑ - ๓๙ ไร่ ถูกตัดถนนประมาณ ๐ - ๑ - ๕ ไร่ ซึ่งได้สอบถามราคาซื้อขายที่ดินจากสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานครแล้วได้ความว่า ในขณะที่ยังออกพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวใน พ.ศ.๒๕๑๒ ไม่ปรากฏว่า มีการซื้อขายที่ดินกัน จึงไม่ทราบราคาซื้อขายที่ดินในขณะนั้น ส่วนราคาซื้อขายที่ดินในขณะที่มีการประชุมกันนั้น ราคาตารางวาละ ๗,๙๐๐ บาท คณะกรรมการฯ จึงเห็นควรเสนอต่อกระทรวงมหาดไทยให้จ่ายค่าทดแทนที่ดินให้แก่ นางสาวจรินทร์ สุนทรโกมล ในราคาดังกล่าว

ข. ส่วนวิธีการดำเนินการเกี่ยวกับที่ดินที่เหลือซึ่งไม่อยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับค่า

^๖ รายงานการประชุมครั้งที่ ๑ ของคณะกรรมการดังกล่าว ในวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๑๗

ทดแทนนั้น ผู้แทนกองกฎหมายและคดี กรุงเทพมหานคร ขอผลัดเป็นครั้งต่อไป^๗

๑.๔ ต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (พลตำรวจตรี อรรถสิทธิ์ สิทธิสุนทร) ได้มีคำสั่ง ๕๐๒/๒๕๑๗ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๑๗ ยกเลิกคณะกรรมการชุดที่ได้แต่งตั้งไว้ตามคำสั่งที่ ๙๕๒/๒๕๑๖ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๖ และแต่งตั้งคณะกรรมการชุดใหม่ขึ้น ซึ่งคณะกรรมการชุดใหม่นี้ได้ประชุมกัน ๖ ครั้ง โดยทบทวนผลการดำเนินการของคณะกรรมการชุดเดิม แล้ว มีความเห็นว่า หากจะดำเนินการตามหลักการที่คณะกรรมการฯ ชุดเดิมกำหนดแล้ว ก็อาจจะเป็นการพิจารณาออกเหนือพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว เพราะพระราชกฤษฎีกาให้กำหนดราคาที่ดินตามราคาธรรมดาที่ซื้อขายกันในที่ใกล้เคียงในครั้งที่สุดก่อนวันประกาศพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว แต่ถ้าจะปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกา ก็เกรงว่าจะไม่สามารถทำความเข้าใจกับเจ้าของที่ดินได้ไม่ว่าจะเป็นกรณีของที่ดินที่อยู่ในเกณฑ์และไม่อยู่ในเกณฑ์ที่ได้รับค่าทดแทนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว จึงได้รายงานผลการพิจารณาต่อกรุงเทพมหานคร ดังนี้

ก. ที่ดินที่อยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับค่าทดแทนตามพระราชกฤษฎีกาจะมีเพียงรายเดียว ส่วนที่ดินที่จะถูกถนนตัดผ่านแต่ไม่อยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับค่าทดแทนนั้นมีอีก ๕๓ ราย

ข. พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้ประกาศใช้มาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๒ เวลาล่วงเลยมากกว่า ๔๐ ปีแล้ว สภาพภูมิประเทศ ราคาที่ดินและอสังหาริมทรัพย์เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก หากจะพิจารณาจ่ายค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแล้ว เจ้าของที่ดินจะไม่ยินยอมและจะร้องเรียนว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมเช่นเดียวกับในกรณีการดำเนินการตัดและขยายถนนสายที่ ๒ (ถนนอรุณอมรินทร์) ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเพื่อตัดและขยายถนนฝั่งจังหวัดธนบุรีและจังหวัดพระนคร พุทธศักราช ๒๔๗๓ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์) ได้เคยมีคำสั่ง ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๑๘ อนุมัติให้คณะกรรมการซึ่งมีหน้าที่พิจารณาจ่ายค่าทดแทนที่ดิน ฯลฯ ตามพระราชกฤษฎีกาปี พ.ศ. ๒๔๗๓ (กรณีถนนอรุณอมรินทร์) ถือเป็นแนวทางปฏิบัติในการพิจารณาค่าทดแทนโดยให้ตามราคาปัจจุบันหรือราคาที่ตกลงกันได้ ทั้งนี้โดยยึดถือหลักความเป็นธรรม^๘

กรุงเทพมหานครจึงได้มีบันทึก ที่ กทม.๔๐๐๐/๒๗๕๕ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๙ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยเสนอขออนุมัติ^๙ ให้จ่ายค่าทดแทนที่ดินและอาคารตามราคาปัจจุบันหรือราคาที่ตกลงกันได้ โดยพิจารณาหลักการจ่ายค่าทดแทนให้เหมือนกับที่เคยดำเนินการกับถนนอรุณอมรินทร์ ส่วนราคาที่ดินและอาคารให้พิจารณาตีราคาในปัจจุบันเช่นเดียวกับที่ได้เคยดำเนินการจ่ายให้กับถนนเมสซีกซ์ โดยทำความเข้าใจกับเจ้าของที่ดิน

^๗ รายงานการประชุมครั้งที่ ๒ ของคณะกรรมการดังกล่าว ในวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๑๗ หน้า

^๘ ข้อเท็จจริงตอนนี้นำมาปรากฏอยู่ในบันทึกของกรุงเทพมหานคร ที่ กทม.๔๐๐๐/๒๗๕๕ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๙ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

และอาคารเป็นราย ๆ ไป”^๙

พันเอก ประกอบ ประยูรโคคราช รัฐมนตรีช่วยว่าการฯ ปฏิบัติราชการแทน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย^{๑๐} จึงได้มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๑๙ อนุมัติในหลักการ ตามที่กรุงเทพมหานครเสนอ^{๑๑}

๑.๕ ในเมื่อรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย(พันเอก ประกอบ ประยูรโคคราช) ได้มีคำสั่งอนุมัติในหลักการให้ถือเป็นแนวทางปฏิบัติในการจ่ายค่าทดแทนที่ดิน และอาคารสำหรับถนนปราโมทย์และถนนประดิษฐ์ ตามราคาปัจจุบันหรือราคาที่ตกลงกันได้ เช่นเดียวกับในกรณีของถนนอรุณอมรินทร์ แล้ว กรุงเทพมหานครจึงได้ดำเนินการเจรจากับ เจ้าของที่ดินและอาคารที่ถูกแนวเขตถนนปราโมทย์และถนนประดิษฐ์และทำความตกลงกันได้เป็น ส่วนใหญ่ คงเหลือเจ้าของที่ดินและอาคารที่ยังไม่ยอมตกลงด้วยอีก ๘ ราย เนื่องจากจะขอรับค่า ทดแทนสูงกว่าที่คณะกรรมการพิจารณาจ่ายค่าทดแทนฯ เสนอให้ในขณะนั้นอีกทั้ง กรุงเทพมหานครยังมีโครงการอื่นอีกหลายโครงการที่ต้องรีบดำเนินการก่อนที่ราคาที่ดินและค่า ก่อสร้างจะสูงขึ้น ทำให้โครงการตัดถนนปราโมทย์และถนนประดิษฐ์ต้องหยุดชะงักไป^{๑๒}

๑.๖ ต่อมาเจ้าของที่ดินและอาคาร ๓ รายในจำนวน ๘ รายที่เหลือได้มา ติดต่อขอรับค่าทดแทน กรุงเทพมหานครจึงได้มีบันทึก ที่ กทม.๔๐๐๐/๙๒๕๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๒๖ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ขอให้พิจารณาให้ความเห็นชอบอีกครั้ง หนึ่งตามที่กระทรวงมหาดไทยได้เคยให้ความเห็นชอบไว้แล้วเมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๙

สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จึงได้ส่งเรื่องให้ คณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับราชการของกรุงเทพมหานคร อันมีนายชาญกาญจนาศพพันธุ์ รอง ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานฯ^{๑๓} พิจารณาเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการ

^๙ บันทึกของกรุงเทพมหานคร ที่ กทม.๔๐๐๐/๒๗๕๕ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๙ ถึง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

^{๑๐} รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในขณะนั้นได้แก่ หม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช

^{๑๑} คำสั่งดังกล่าวของรัฐมนตรีฯ ปรากฏอยู่ในบันทึกของกรุงเทพมหานครที่อ้างถึงใน เชิงอรรถ (๙)

^{๑๒} ข้อเท็จจริงตอนนี้ปรากฏอยู่ในบันทึกของกรุงเทพมหานคร ที่ กทม.๔๐๐๐/๙๒๕๗ ลง วันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๒๖ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

^{๑๓} คณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับราชการของกรุงเทพมหานครในขณะนั้นประกอบด้วย กรรมการดังต่อไปนี้

- ๑) นายชาญ กาญจนาศพพันธุ์ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ประธานกรรมการฯ
- ๒) นายสนั่น วงศ์พิ้วพันธุ์ ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนมหาดไทย กรรมการ
- ๓) นายบำรุง อินทามระ รองอธิบดีกรมโยธาธิการ กรรมการ
- ๔) นางบุหงา ชัยรัตน์ ผู้อำนวยการกองคลังส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง กรรมการ
- ๕) ร.ต.ธงชัย ทรงประศาสน์ ผู้ช่วยผู้อำนวยการกองคลังส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง กรรมการ

- ๖) นายสนั่น สดงคุณท์ ที่ปรึกษากฎหมายกระทรวงมหาดไทย กรรมการ

กระทรวงมหาดไทย(พลเอก สิทธิ จิรโรจน์)

คณะกรรมการที่ปรึกษาฯ ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า ถ้าพิจารณาในแง่ของกฎหมายตามมาตรา ๓ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแล้ว กรุงเทพมหานครไม่สามารถจะจ่ายค่าทดแทนที่ดินในกรณีนี้ได้ และการที่กรุงเทพมหานครอ้างว่ากระทรวงมหาดไทยได้เคยให้ความเห็นชอบให้กรุงเทพมหานครดำเนินการจ่ายค่าทดแทนที่ดินและอาคารในปี ๒๕๑๘ โดยพิจารณาหลักการจ่ายค่าทดแทนเช่นเดียวกับกรณีของถนนอรุณอมรินทร์ซึ่งยึดถือหลักความเป็นธรรมเป็นเกณฑ์นั้น คณะกรรมการที่ปรึกษาฯ เห็นว่าคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยคนก่อน^{๑๔} ไม่ผูกมัดรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยคนปัจจุบัน^{๑๕} เพราะฉะนั้น กรุงเทพมหานครจะยึดถือเป็นแนวปฏิบัติไม่ได้ แต่เนื่องจากกรุงเทพมหานครได้เคยจ่ายค่าทดแทนที่ดินไปบ้างแล้ว ดังนั้น เพื่อความถูกต้องและเป็นแนวทางดำเนินการพิจารณาจ่ายค่าทดแทนที่ดินดังกล่าว จึงควรให้กรุงเทพมหานครนำเรื่องนี้ไปปรึกษาหารือกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อวินิจฉัยความในมาตรา ๓ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวใน ๒ ประเด็น คือ

ก. กรุงเทพมหานครจะจ่ายค่าทดแทนที่ดินแก่เจ้าของที่ดินตามมาตรา ๓ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ได้หรือไม่ อย่างไร

ข. ในกรณีที่กรุงเทพมหานครไม่สามารถจ่ายค่าทดแทนที่ดินตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้ แต่กรุงเทพมหานครได้จ่ายค่าทดแทนที่ดินไปบ้างแล้วเช่นนี้ กรุงเทพมหานครจะอย่างไร^{๑๖}

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (พลเอก สิทธิ จิรโรจน์) ได้พิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้กรุงเทพมหานครดำเนินการตามที่คณะกรรมการที่ปรึกษาฯ เสนอ^{๑๗}

๑.๗ สำหรับกรณี ถนน อรุณ อมรินทร์ ที่มีการอ้างถึงในบันทึก กรุงเทพมหานครที่ กทม.๔๐๐๐/๒๗๕๕ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๙ นั้น เป็นการดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเพื่อตัดและขยายถนนฝั่งจังหวัดธนบุรีและจังหวัดพระนคร พุทธศักราช ๒๔๗๓ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ในการจ่ายค่าทดแทนที่ดินไว้อย่างเดียวกับในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่าง

๗) นายสุตจิต นิमितกุล ผู้อำนวยการฝ่ายอำนวยการสำนักนโยบายและแผนมหาดไทย กรรมการ และเลขานุการฯ

๘) นายอัครเดช เจริญศิริ ฝ่ายอำนวยการสำนักนโยบายและแผนมหาดไทย กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการฯ

^{๑๔} รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในขณะนั้นได้แก่ นายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์

^{๑๕} รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยคนปัจจุบัน คือ พลเอก สิทธิ จิรโรจน์

^{๑๖} บันทึกของสำนักนโยบายและแผนมหาดไทย ที่ มท ๐๓๐๑/๕๓๐๓ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๒๖ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

^{๑๗} คำสั่งดังกล่าวปรากฏอยู่ในบันทึกของสำนักนโยบายและแผนมหาดไทยที่อ้างถึงในเชิงอรรถที่ (๑๖)

อื่นเพื่อตัดถนนซอยจากถนนสุริวงส์ไปจดคลองสีลม ๓ สาย พุทธศักราช ๒๔๗๓ กล่าวคือ เฉพาะที่ดินที่เข้าเกณฑ์ตามที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเท่านั้นที่เจ้าของมีสิทธิได้รับค่าทดแทน ส่วนที่ดินที่ไม่เข้าเกณฑ์ดังกล่าว ไม่มีสิทธิได้รับค่าทดแทน^{๑๔}

พระราชกฤษฎีกาดังกล่าว (ฉบับปี พ.ศ.๒๔๗๓) กำหนดให้ตัดและขยายถนนสายต่าง ๆ รวมทั้งหมด ๑๐ สาย ซึ่งในจำนวนนี้มีถนนอรุณอมรินทร์ รวมอยู่ด้วย

ในการดำเนินการตัดและขยายถนนอรุณอมรินทร์ นั้น ในปี พ.ศ.๒๔๑๒ กระทรวงมหาดไทย^{๑๕} ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ให้มีหน้าที่พิจารณาจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินและรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง และเจรจาทำความตกลงกับเจ้าของที่ดินในเขตที่ถูกตัดและขยายถนนสายดังกล่าว คณะกรรมการดังกล่าวได้พิจารณาเจรจาทำความตกลงเกี่ยวกับค่าทดแทนกับเจ้าของที่ดินและอาคารที่ถูกตัดถนนสายดังกล่าวแล้ว มีปัญหาข้อขัดข้องจึงได้หารือไปยังจังหวัดธนบุรีว่า เอกชนส่วนมากยินยอมในการตัดถนน แต่ไม่ตกลงในค่าทดแทน โดยส่วนมากขอค่าทดแทนในราคาซื้อขายปัจจุบันหรืออย่างน้อยเท่ากับราคาประเมินภาษีบำรุงท้องที่ กระทรวงมหาดไทยจึงได้พิจารณาอนุมัติในหลักการเมื่อปี พ.ศ.๒๔๑๒ ให้จ่ายค่าทดแทนที่ดินตามราคาปัจจุบันหรือราคาที่ตกลงกันได้ ให้แก่เจ้าของที่ดินทุกแปลงทั้งที่มีสิทธิและไม่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว และแม้แต่เจ้าของที่ดินที่รังวัดแบ่งกันเขตออกเป็นสาธารณะแล้วก็มีสิทธิได้รับค่าทดแทนตามราคาปัจจุบันด้วยคณะกรรมการดังกล่าวจึงได้เจรจาทำ

^{๑๔} มาตรา ๓ บุคคลผู้ชอบที่จะขอร้องให้เจ้าพนักงานพิจารณากำหนดราคาหรือค่าทดแทนให้เนื่องแต่การที่รัฐบาลตัดหรือขยายถนนไปในที่ดินดังกล่าวไว้นั้น คือ เจ้าของที่ดินกับผู้ถือกรรมสิทธิ์ในสิ่งก่อสร้างในที่ดินและผู้เช่า แต่ห้ามมิให้ยกเอาข้อโต้แย้งในเรื่องกำหนดราคาหรือค่าทดแทนมาเป็นเหตุขัดขวางต่อการทำหรือขยายถนนนี้ ส่วนผู้ใดควรจะได้รับราคาหรือค่าทดแทนเพียงไรหรือไม่ นั้น ให้เป็นไปตามลักษณะดังนี้ คือ

(๑) ถ้าที่ดินของผู้ใดที่ต้องถูกถนนนั้นยังมีเนื้อที่เหลืออยู่ไม่น้อยกว่ากึ่งจำนวนของเนื้อที่ติดต่อกับถนนทั้ง ๒ ข้างหรือแต่ข้างใดข้างหนึ่ง และเนื้อที่ที่เหลือนั้นไม่เป็นพื้นที่ซึ่งยาวตามถนนต่ำกว่า ๘ เมตร กว้างยื่นแต่ถนนเข้าไปต่ำกว่า ๑๐ เมตร หรือรวมเนื้อที่ดินทั้งสิ้นต่ำกว่า ๘๐ ตารางเมตรแล้ว รัฐบาลจะไม่ต้องใช้ราคาหรือค่าทดแทนให้สำหรับที่ดินแปลงนั้นเพราะเหตุว่าการทำหรือขยายถนนเข้าไปในเนื้อที่ของผู้ใด เจ้าของที่ดินอาจได้รับผลจากการทำหรือขยายถนนอยู่ด้วย เช่น กระทำให้ที่ดินมีราคายิ่งขึ้นโดยการก่อสร้างตึก บ้าน โรง เรือนที่อยู่ หรือให้พัก ให้เช่า เก็บผลประโยชน์ได้มาก เป็นต้น ซึ่งเป็นการทดแทนกันอยู่แล้ว

(๒) ที่ดินของผู้ใดถูกทำหรือขยายถนนอย่างหนึ่ง หรือที่ดินเหลือน้อยกว่ากึ่งจำนวนเนื้อที่ที่ถูกทำหรือขยายถนนอย่างหนึ่ง หรือที่ดินชิ้นใดที่เหลือติดต่อกันยาวตามถนนต่ำกว่า ๘ เมตร กว้างยื่นแต่ถนนเข้าไปต่ำกว่า ๑๐ เมตร หรือรวมเนื้อที่ทั้งสิ้นต่ำกว่า ๘๐ ตารางเมตรอย่างหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานรับซื้อที่ดินที่ต้องถูกทำหรือขยายถนนรวมทั้งที่ดินที่เหลืออยู่นั้น ตามราคาธรรมดาที่ซื้อขายกันในที่ใกล้เคียงใน ครั้งที่สุดก่อนวันประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินเพื่อสร้างป้อมบรมราชานุสรณ์และสร้างคมนาคมเชื่อมจังหวัดพระนครกับธนบุรี ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๔๗๑ เว้นไว้แต่ถ้าเจ้าของเห็นว่าจะยึดถือกรรมสิทธิ์ที่ดินที่เหลืออยู่ไว้จะได้ประโยชน์คุ้มแก่การที่ต้องเสียหายไปในการทำหรือขยายถนนแล้วจะไม่ขายที่ดินที่เหลืออยู่นั้น ให้เจ้าพนักงานก็ได้ เมื่อเจ้าของได้เลือกเอาทางที่ไม่ขายแทนที่จะได้รับราคาหรือค่าทดแทนสำหรับที่ดินที่เจ้าพนักงานจะซื้อเช่นนั้นแล้ว รัฐบาลก็ไม่ต้องจ่ายราคาหรือค่าทดแทนให้สำหรับที่ดินแปลงนั้น

^{๑๕} รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในขณะนั้นได้แก่ พลเอก ประภาสจารุเสถียร

ความตกลงค่าทดแทนที่ดินกับเจ้าของที่ดินในราคาตารางวาละ ๓,๐๐๐ บาท โดยอาศัยอำนาจจากการจ่ายค่าทดแทนตามนัยแห่งหนังสือจังหวัดธนบุรี ที่ ธบ.๑๙/๖๖๑๖ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๑๒ หนังสือจังหวัดธนบุรี ที่ ธบ.๑๙/๘๙๐ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๑๔ และหนังสือจังหวัดธนบุรี ที่ ธบ.๑๙/๕๘๙๗ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๑๔ ซึ่งได้มีเจ้าของที่ดินจำนวนมากขอทำความตกลงตามราคาดังกล่าว

ต่อมาในปี พ.ศ.๒๕๑๔ ได้มีการเปลี่ยนแปลงการบริหารเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรี โดยมีการรวมเทศบาลทั้งสองเข้าด้วยกันเป็น “เทศบาลนครหลวงกรุงเทพธนบุรี” และในปี พ.ศ.๒๕๑๕ ได้มีการเปลี่ยนนามของนครหลวงกรุงเทพธนบุรีเป็น “กรุงเทพมหานคร” มีฐานะเป็นจังหวัด กระทรวงมหาดไทย^{๒๐} จึงได้มีคำสั่งที่ ๖๕๓/๒๕๑๗ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๑๗ แต่งตั้งคณะกรรมการชุดใหม่ขึ้นแทนคณะกรรมการชุดเดิม

คณะกรรมการชุดใหม่ได้พิจารณาวางหลักเกณฑ์การจ่ายค่าทดแทนเช่นเดียวกับคณะกรรมการชุดเดิม แต่มีกรรมการบางท่านทักท้วงว่า พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเพื่อตัดและขยายถนนฝั่งจังหวัดธนบุรีและจังหวัดพระนคร พุทธศักราช ๒๔๗๓ มาตรา ๓ (๒) กำหนดให้เจ้าพนักงานรับซื้อที่ดินตามราคาธรรมดาที่ซื้อขายกันในที่ใกล้เคียงในครั้งที่สุดก่อนวันประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินเพื่อสร้างปฐมบรมราชานุสรณ์ฯ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๔๗๑ การที่กระทรวงมหาดไทยได้อนุมัติให้จ่ายค่าทดแทนในราคาปัจจุบันหรือตามที่ตกลงกันโดยอ้างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ มาตรา ๓๒ วรรคสาม ซึ่งบัญญัติว่า “การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์.....ต้องชดเชยค่าทำขวัญอันเป็นธรรมแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิตามที่ระบุไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ บรรดาที่ได้รับความเสียหายในการเวนคืนนั้น” กรรมการผู้ทักท้วงมีความเห็นว่า พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวยังมิได้ถูกยกเลิก และมาตรา ๓๒ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ ก็บัญญัติให้โยกไปใช้กฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ กรรมการผู้ทักท้วงจึงตั้งข้อสังเกตว่า การจ่ายค่าทดแทนควรจะจ่ายในราคาตามที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาหรือจ่ายตามราคาปัจจุบันหรือตามที่ตกลงกัน

ในเมื่อคณะกรรมการชุดเดิมได้เคยจ่ายค่าทดแทนที่ดินในราคาตารางวาละ ๑,๐๐๐ บาทไปแล้ว แต่มีกรรมการบางท่านในคณะกรรมการชุดใหม่ทักท้วง คณะกรรมการชุดใหม่จึงขอให้กรุงเทพมหานครรายงานไปยังกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาทบทวนอีกครั้งหนึ่งว่า ควรจะให้คณะกรรมการชุดใหม่ดำเนินการต่อไปเช่นเดียวกับคณะกรรมการชุดเดิมหรือควรกำหนดแนวทางปฏิบัติอย่างไร เพราะยังมีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ฯ ที่จะต้องปฏิบัติในกรณีเดียวกันนี้ในท้องที่อื่นอีก^{๒๑}

กรุงเทพมหานครจึงได้มีบันทึก ที่ กทม.๔๐๐๐/๕๓๗๙ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน

^{๒๐} รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในขณะนั้นได้แก่ พลตำรวจตรีอรุณสิทธิ สิทธิสุนทร

^{๒๑} ข้อเท็จจริงทั้งหมดเกี่ยวกับการดำเนินการตัดถนนอรุณอมรินทร์นี้ ปรากฏอยู่ในบันทึกของกรุงเทพมหานคร ที่ กทม.๔๐๐๐/๕๓๗๙ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๑๔ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

๒๕๑๘ เสนอขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้ความเห็นชอบในหลักการให้ถือเป็นแนวทางปฏิบัติ ในการพิจารณาให้ค่าทดแทนตามราคาปัจจุบันหรือราคาที่ตกลงกันได้ รวมทั้งถนนสายอื่นที่ได้ประกาศพระราชกฤษฎีกาไว้พร้อมกับถนนสายนี้ซึ่งปัจจุบันยังไม่ได้ดำเนินการตัดถนนต่อไปด้วย

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในขณะนั้น (นายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์) ได้มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๑๘ ว่า “เห็นชอบด้วยเพราะเป็นธรรม”^{๒๒}

ส่วนการดำเนินการตัดและขยายถนนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวอีก ๙ สาย นั้น ผู้แทนกรุงเทพมหานครไม่อาจชี้แจงรายละเอียดได้ว่าได้ดำเนินการไปแล้วหรือไม่ เพียงใด

๒. กรณีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น เพื่อตัดและขยายถนนจากถนนจักรเพ็ชรไปถึงคลองผดุงกรุงเกษม พุทธศักราช

๒.๑ ในปี พ.ศ. ๒๔๗๒ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น เพื่อตัดและขยายถนนจากถนนจักรเพ็ชรไปถึงคลองผดุงกรุงเกษม ณ วันที่ ๗ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๔๗๒ โดยพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวให้เหตุผลไว้ในความปรารภว่า

“โดยที่ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้สร้างสะพานปฐมบรมราชานุสรณ์ข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาเชื่อมกรุงเทพมหานครกับธนบุรีแล้วนั้น บัดนี้ ทรงพระราชดำริเห็นสมควรให้ตัดถนนเชื่อมถนนบางสายที่มีอยู่แล้วและขยายถนนเก่าบางถนนให้กว้างขึ้นตามโอกาส เพื่อสะดวกแก่คมนาคมและยวดยานที่จะไปมาสู่สะพานนั้น”

พระราชกฤษฎีกาดังกล่าว (มาตรา ๑) กำหนดว่า “ให้กระทรวงมหาดไทยเป็นเจ้าหน้าที่จัดการที่ดินเพื่อตัดและขยายถนนสายหนึ่ง ตอนต้นตัดถนนแต่ร่วมถนนจักรเพ็ชรไปออกถนนราชวงศ์ ตอนกลางขยายถนนทรงวาดและถนนประทุมคงคาไปออกถนนเจริญกรุงตอนปลายตัดถนนแต่ถนนเจริญกรุงถึงคลองผดุงกรุงเกษมข้ามคลองไปร่วมถนนสายที่ตัดมาจากวัดมหาพฤฒาราม.....”

พระราชกฤษฎีกาดังกล่าว (มาตรา ๓)^{๒๓} ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจ่ายค่า

^{๒๒} คำสั่งดังกล่าวของรัฐมนตรีฯ ปรากฏอยู่ในบันทึกของกรุงเทพมหานครที่ กทม.๔๐๐๐/๕๓๗๙ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๑๘ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

^{๒๓} มาตรา ๓ บุคคลผู้ที่ชอบที่จะร้องขอให้เจ้าพนักงานพิจารณากำหนดราคาหรือค่าทดแทน ให้ เนื่องแต่การที่รัฐบาลตัดหรือขยายถนนไปในที่ดินภายในเขตที่กำหนดไว้ นั้น คือ เจ้าของที่ดินกับผู้ถือกรรมสิทธิ์ในสิ่งที่ก่อสร้างในที่ดินและผู้เช่า แต่ห้ามมิให้ยกเอาข้อโต้แย้งในเรื่องกำหนดราคาหรือค่าทดแทนมาเป็นเหตุขัดขวางต่อการทำหรือขยายถนนนี้ ส่วนผู้ที่ควรจะได้รับราคาหรือค่าทดแทนเพียงไรหรือไม่ นั้น ให้เป็นไปตามลักษณะดังนี้ คือ

(๑) ถ้าที่ดินของผู้ใดที่ต้องถูกทำหรือขยายถนนนั้นยังมีเนื้อที่เหลืออยู่ไม่น้อยกว่ากึ่งจำนวนของเนื้อที่ดินติดต่อกับถนนทั้งสองข้างหรือแต่ข้างใดข้างหนึ่ง และเนื้อที่เหลือนั้นไม่เป็นที่ยาวตามถนนต่ำกว่า ๘ เมตร หรือ ๔ วา กว้าง ยื่นแต่ถนนเข้าไปต่ำกว่า ๑๐ เมตร หรือ ๕ วา หรือรวมเนื้อที่ดินทั้งสิ้นต่ำกว่า ๘ ตารางเมตร หรือ ๒๐ ตารางวาแล้ว รัฐบาลจะไม่ต้องใช้ราคาหรือค่าทดแทนให้สำหรับที่ดินแปลงนั้น เพราะเหตุว่าการทำหรือขยายถนนเข้าไปในเนื้อที่ของผู้ใด เจ้าของที่ดินอาจได้รับผลจากการทำหรือขยายถนนอยู่ด้วยเช่น

ทดแทนไว้เหมือนกันในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเพื่อตัดและขยายถนนฝั่งจังหวัดธนบุรีและจังหวัดพระนคร พุทธศักราช ๒๔๗๓ (กรณีถนนอรุณอมรินทร์) โดยกำหนดว่า ที่ดินที่เข้าเกณฑ์ตามที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเท่านั้นที่จะมีสิทธิได้รับค่าทดแทน และให้จ่ายค่าทดแทน “ตามราคาธรรมดาที่ซื้อขายกันในที่ใกล้เคียงครั้งที่สุดก่อนวันประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินเพื่อสร้างปฐุมบรมราชานุสรณ์และสร้างคมนาคมเชื่อมจังหวัดพระนครกับธนบุรีลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๔๗๑”

๒.๒ ถนนสายที่จะต้องตัดและขยายตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวนี้ออกเป็น ๓ ตอน ดังได้กล่าวแล้วข้างต้น ผู้แทนกรุงเทพมหานครชี้แจงว่าการตัดและขยายถนนตอนกลาง (ถนนทรงวาดและถนนประทุมคงคาไปออกถนนเจริญกรุง) และถนนตอนปลาย (ถนนเจริญกรุงถึงคลองผดุงกรุงเกษมข้ามคลองไปร่วมถนนสายที่ตัดมาจากวัดมหาพฤฒาราม) ได้ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว แต่ไม่อาจชี้แจงได้ว่ามีที่ดินที่ถูกแนวเขตถนนตอนกลางและถนนตอนปลายทั้งหมดกี่ราย มีที่ดินที่อยู่และไม่อยู่ในเกณฑ์ได้รับค่าทดแทนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวกี่ราย และมีการจ่ายค่าทดแทนกันอย่างไร คงปรากฏข้อเท็จจริงแต่เพียงว่าการดำเนินการตัดถนนตอนต้น (ร่วมถนนจักรเพ็ชรไปออกถนนราชวงศ์) ยังไม่แล้วเสร็จ เพราะมีอุปสรรคเกี่ยวกับเรื่องค่าทดแทนที่ดิน

๒.๓ ในปี พ.ศ. ๒๕๒๒ นางเอียด ลพานุกรม ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินแปลงหนึ่งที่ที่ดินส่วนหนึ่งจะถูกทำเป็นถนนตอนต้น ได้ร้องขอค่าชดเชยที่ดินดังกล่าวจากกรุงเทพมหานครตามคำร้องลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๒๒ และคำร้องลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๒๒ ในปี พ.ศ. ๒๕๒๕ กรุงเทพมหานคร^{๒๔} ได้มีหนังสือ ที่ กทม.๔๐๐๐/๗๔๒๒ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๒๕

กระทำที่ดินมีราคายิ่งขึ้น โดยทำการก่อสร้างตึก บ้าน โรง เรือน ที่อยู่ หรือให้พัก ให้เช่า เก็บผลประโยชน์ได้มาก เป็นต้น ซึ่งเป็นการทดแทนกันอยู่แล้ว

(๒) ที่ดินของผู้ใดต้องถูกทำหรือขยายถนนเสียหายหมดจำนวนเนื้อที่อย่างหนึ่ง หรือที่ดินเหลือน้อยกว่ากึ่งจำนวนเนื้อที่ที่ถูกทำหรือขยายถนนอย่างหนึ่ง หรือที่ดินขึ้นใดที่เหลือน้อยกว่าถนนยาวตามถนนต่ำกว่า ๘ เมตร หรือ ๔ วา กว้างยื่นแต่ถนนเข้าไปต่ำกว่า ๑๐ เมตร หรือ ๕ วา หรือรวมเนื้อที่ทั้งสิ้นต่ำกว่า ๘๐ ตารางเมตร หรือ ๒๐ ตารางวาอย่างหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานรับซื้อที่ดินที่ต้องถูกทำหรือขยายถนนรวมทั้งที่ดินที่เหลือน้อยนั้น ตอนต้น คือ ตั้งแต่ถนนจักรเพ็ชรถึงถนนราชวงศ์ตามราคาธรรมดาที่ซื้อขายกันในที่ใกล้เคียงครั้งสุดท้ายก่อนประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินเพื่อสร้างปฐุมบรมราชานุสรณ์และสร้างคมนาคมเชื่อมจังหวัดพระนครกับธนบุรี ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๔๗๑ ส่วนตอนกลางและตอนปลายตั้งแต่ถนนราชวงศ์ถึงคลองผดุงกรุงเกษมนั้น ให้เจ้าพนักงานรับซื้อที่ดินที่ต้องถูกทำหรือขยายถนนรวมทั้งที่ดินที่เหลือน้อยนั้นตามราคาธรรมดาที่ซื้อขายกันในที่ใกล้เคียงในครั้งที่สุดก่อนวันประกาศพระราชกฤษฎีกาฉบับนั้น เว้นไว้แต่ถ้าเจ้าของเห็นว่าจะยึดถือกรรมสิทธิ์ที่ดินที่เหลือน้อยไว้จะได้ประโยชน์คุ้มแก่การที่ต้องเสียไปในการทำหรือขยายถนนแล้ว จะไม่ขายที่ดินที่เหลือนั้นให้แก่เจ้าพนักงานก็ได้ เมื่อเจ้าของได้เลือกเอาทางที่ไม่ขายแทนที่จะได้รับราคาหรือกำหนดแทนสำหรับที่ดินที่เจ้าพนักงานจะซื้อเช่นนั้นแล้ว รัฐบาลก็ไม่ต้องจ่ายราคาหรือค่าทดแทนให้สำหรับที่ดินแปลงนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๒๔} ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในขณะนั้นได้แก่ พลเรือเอก เทียม มกรานนท์

ค่าทดแทนที่ดินของนางเอียดฯ แปลงโฉนดเลขที่ ๑๖๕๑^{๓๐} เลขที่ดิน ๑๑ โดยชี้แจงและขอความเป็นธรรมว่า พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวออกมาตั้งแต่ พ.ศ.๒๔๗๒ เป็นเวลา ๕๐ ปีเศษแล้ว จากนั้นก็มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญทุกฉบับมีบทบัญญัติที่บทบัญญัติในมาตรา ๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแล้ว นอกจากนี้ ทั้งพระราชบัญญัติทางหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๒ และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๑๕ ซึ่งยกเลิกพระราชบัญญัติดังกล่าว ต่างก็มีความตามพระราชกฤษฎีกา พ.ศ.๒๔๗๒ ในข้อบัญญัติที่ว่า รัฐบาลจะจ่ายค่าทดแทนสำหรับที่ดินที่ถูกเวนคืน อีกทั้งปรากฏว่ามีที่ดินอีกหลายแปลงที่ถูกบังคับตามพระราชกฤษฎีกา พ.ศ.๒๔๗๒ ทำนองเดียวกันนี้ ซึ่งกรุงเทพมหานครก็ได้จ่ายค่าทดแทนสำหรับที่ดินเหล่านั้นไปแล้ว

๒.๕ กรุงเทพมหานครจึงได้มีบันทึก ที่ กทม.๔๐๐๐/๔๙๘๐ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๒๖ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ขอให้พิจารณาว่ากรุงเทพมหานครจะจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่นางเอียดฯ ได้หรือไม่ อย่างไร โดยให้ข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณาไปด้วยว่า สำหรับที่ดินที่ถูกตัดและขยายถนนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวนี กรุงเทพมหานครยังไม่เคยจ่ายค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ใดมาก่อนเลย ยกเว้นที่ดินของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ซึ่งกรมอัยการตีความว่าอยู่นอกแนวเขตตามพระราชกฤษฎีกาและที่ดินถูกแนวถนนหมดทั้งแปลง ส่วนที่ดินที่ถูกแนวตัดถนนสายอื่นตามพระราชกฤษฎีกาฉบับอื่นที่ออกในปีเดียวกัน ซึ่งกรุงเทพมหานครได้จ่ายค่าทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดินไปแล้ว ก็คือ ที่ดินที่ถูกแนวตัด ถนนตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและสิ่งสำหรับทรัพย์สินอย่างอื่นเพื่อตัดถนนซอยจากถนนสุริวงค์ไปจดคลองสีลม ๓ สาย พุทธศักราช ๒๔๗๒ ทั้งนี้ โดยได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ดังปรากฏในบันทึก ที่ กทม.๔๐๐๐/๕๓๗๙ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๑๘ และบันทึก ที่ กทม.๔๐๐๐/๒๗๕๕ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์

๒.๖ สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการที่ปรึกษาราชการของกรุงเทพมหานครพิจารณาซึ่งคณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ไม่เปิดช่องให้กรุงเทพมหานครจ่ายค่าทดแทนให้แก่นางเอียดฯ ได้ แต่เนื่องจากกรุงเทพมหานครได้เคยจ่ายค่าทดแทนสำหรับถนนสายอื่นตามพระราชกฤษฎีกาฉบับอื่นที่ออกในปีเดียวกับพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ จึงเห็นควรให้กรุงเทพมหานครนำเรื่องนี้หารือกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อวินิจฉัยความในมาตรา ๓ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ว่า กรุงเทพมหานครจะจ่ายค่าทดแทนให้แก่นางเอียดฯ ได้หรือไม่ อย่างไร

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (พลเอก สิทธิ จิรโรจน์) จึงได้มีคำสั่งให้กรุงเทพมหานครดำเนินการตามที่คณะกรรมการที่ปรึกษาฯ เสนอ

๒.๗ สำหรับกรณีที่ดินของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ที่ กรุงเทพมหานครอ้างถึงในบันทึกของกรุงเทพมหานคร ที่ กทม.๔๐๐๐/๔๙๘๐ ลงวันที่ ๒๒

^{๓๐} เข้าใจว่าหนังสือของนายประธานฯ จะอ้างเลขโฉนดผิด คงจะหมายถึงที่ดินแปลงโฉนดเลขที่ ๑๖๕๑ มากกว่า เพราะเลขที่ดินตรงกันคือเลขที่ดิน ๑๑

มีนาคม ๒๕๖๖ นั้น ปรากฏข้อเท็จจริงดังนี้

ในปี พ.ศ.๒๕๐๕ เทศบาลนครกรุงเทพได้รื้อถอนโรงแถวไม้ชั้นเดียว ๘ ห้อง ในที่ดินของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ในท้องที่ตำบลจักรวรรดิ อำเภอสัมพันธวงศ์ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒๐^{๙๙} แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.๒๕๐๓ สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์จึงได้ขอให้กระทรวงมหาดไทยแจ้งให้เทศบาลนครกรุงเทพจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดิน ซึ่งถูกตัดถนนตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเพื่อตัดและขยายถนนจากถนนจักรเพ็ชรไปถึงคลองผดุงกรุงเกษม พุทธศักราช ๒๔๗๒ คิดเป็นเนื้อที่ ๖๖.๖๗ ตารางวา กับอาคารห้องแถวไม้ชั้นเดียว ๘ ห้องดังกล่าว โดยขอให้จ่ายค่าทดแทนที่ดินและอาคารเป็นเงิน ๘๑๓,๙๖๐ บาท

กระทรวงมหาดไทยจึงให้เทศบาลนครกรุงเทพชี้แจง ซึ่งเทศบาลนครกรุงเทพชี้แจงว่า สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ไม่ควรได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกตัดถนนรายนี้ เพราะที่ดินแปลงนี้ถูกตัดถนนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๔๗๒ ที่ดินย่อมตกเป็นที่สาธารณะไปแล้วตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ส่วนอาคารห้องแถวไม้ ๘ ห้อง นั้น เทศบาลฯ ได้รื้อถอนตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.๒๕๐๓ จึงไม่อยู่ในเกณฑ์ที่จะต้องจ่ายค่าทดแทน นอกจากนี้ เทศบาลฯ ได้นำที่ดินแปลงนี้ไปปรับปรุงและจัดทำเป็นที่จอดรถสาธารณะไปแล้ว^{๑๐๐}

กระทรวงมหาดไทยได้ส่งเรื่องให้กรมอัยการพิจารณา ซึ่งกรมอัยการพิจารณาแล้ว มีความเห็นว่า ที่พิพาทอยู่นอกแนวเขตถนน ๒๐ เมตร ตามที่มาตรา ๑^{๑๐๑} แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวกำหนด

^{๙๙} มาตรา ๑๒ เมื่อเจ้าหน้าที่พนักงานท้องถิ่นเห็นว่าอาคารใดซึ่งตั้งอยู่ริมถนนที่มีขนาดกว้างไม่ต่ำกว่าแปดเมตร ชำรุดทรุดโทรมหรืออยู่ในสภาพอันเป็นที่น่ารังเกียจและไม่อาจแก้ไขได้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตั้งกรรมการไม่น้อยกว่าเจ็ดนาย โดยให้มีนายช่างที่มีคุณวุฒิในการก่อสร้างไม่ต่ำกว่าชั้นปริญญาตรี รวมอยู่ด้วยเป็นผู้พิจารณา ถ้ากรรมการไม่น้อยกว่าห้านายเห็นว่าอาคารนั้นไม่อาจแก้ไขได้ และบุคคลซึ่งอยู่อาศัยในสถานที่นั้นมีที่อยู่อาศัยในสถานที่แห่งอื่น หรือถ้าไม่มี เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายสามารถจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้ที่อยู่อาศัยในสถานที่นั้น ในสภาพและความเป็นอยู่ใกล้เคียงกับสภาพและความเป็นอยู่เดิม เป็นการชั่วคราวภายในระยะเวลาอันสมควรแต่ต้องไม่เกินหนึ่งปี และเห็นสมควรให้รื้อถอนให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคารจัดการรื้อถอนให้เสร็จสิ้นภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง ถ้าไม่สามารถแจ้งคำสั่งให้ผู้เป็นเจ้าของดำเนินการดังกล่าวได้ ก็ให้แจ้งคำสั่งให้ผู้ครอบครองดำเนินการแทน ในกรณีที่ปรากฏตัวผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครอง ก็ให้ปิดคำสั่งไว้ ณ อาคารนั้น และให้ถือว่า เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารได้ทราบคำสั่งนั้นแล้วตั้งแต่วันที่ปิดคำสั่งนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๐๐} บันทึกของกรุงเทพมหานคร ที่ กทม.๔๐๐๐/๙๕๓๖ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๑๗ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

^{๑๐๑} มาตรา ๑ ให้กระทรวงมหาดไทยเป็นเจ้าหน้าที่จัดการที่ดินเพื่อตัดและขยายถนนสายหนึ่ง ตอนต้นตัดถนนแต่รวมถนนจักรเพ็ชรไปออกถนนราชวงศ์ ตอนกลางขยายถนนทรงวาดและถนนประทุมคงคาไปออกถนนเจริญกรุง ตอนปลายตัดถนนแต่ถนนเจริญกรุงถึงคลองผดุงกรุงเกษมข้ามคลองไปรวมถนนสายที่

ที่พิพาทจึงยังไม่ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว แต่ยังคงเป็นทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์อยู่ตามเดิม ดังนั้น การที่เทศบาลฯ นำที่ดินไปจัดทำเป็นที่จอดรถยนต์สาธารณะ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเทศบาลฯ ต้องรับผิดชอบ ส่วนห้องแถวพิพาท ๘ ห้องนั้น ก็ยังคงเป็นทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์อยู่ตามเดิมเช่นเดียวกัน การที่เทศบาลฯ จัดการรื้อถอนไปก็โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.๒๕๐๓ มิได้อาศัยอำนาจตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวหรือกฎหมายอื่นใดเลยเทศบาลฯ จึงไม่ต้องจ่ายค่าทดแทนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ส่วนการรื้อถอนห้องแถว ๘ ห้องนั้น จะเป็นการกระทำที่ชอบหรือไม่ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงที่ว่าเทศบาลฯ ได้ปฏิบัติตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวโดยครบถ้วนถูกต้องหรือไม่^{๓๔} กระทรวงมหาดไทยจึงได้แจ้งความเห็นดังกล่าวของกรมอัยการให้เทศบาลฯ พิจารณา

กรุงเทพมหานครได้มีบันทึก ที่ กทม.๔๐๐๐/๙๕๓๖ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๑๗ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย แจ้งว่า กรุงเทพมหานครได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้น เพื่อพิจารณาจ่ายค่าทดแทนที่ดินดังกล่าว คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ที่ดินดังกล่าวของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ตั้งอยู่ในแนวเขตถนนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว เพราะปรากฏอย่างชัดแจ้งว่าที่ดินตั้งอยู่ภายในกรอบสีแดงที่แสดงแนวเขตถนนในแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาและแนวเขตถนนตรงทางแยกตอนผายปากไม่อาจบรรยายเป็นลายลักษณ์อักษรในพระราชกฤษฎีกาได้จึงได้แสดงไว้ในแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกา เมื่อกรมอัยการฟังข้อเท็จจริงคลาดเคลื่อน จึงขอให้กรมอัยการวินิจฉัยใหม่อีกครั้งหนึ่งว่า กรุงเทพมหานครยังจะต้องจ่ายค่าทดแทนที่ดินดังกล่าวให้แก่สำนักงานทรัพย์สินฯ หรือไม่

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายกมล วรรณประภา) จึงได้มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๑๗ ให้กรมอัยการพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

กรมอัยการได้มีบันทึกถึงรัฐมนตรีฯ ในวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๑๗ แจ้งว่า กรมอัยการได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่คณะกรรมการฯ ซึ่งกรุงเทพมหานครแต่งตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาจ่ายค่าทดแทนฯ เห็นว่าที่พิพาทอยู่ในแนวเขตถนนตามแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวนั้น ความจริงมีปรากฏเพียงในแผนที่ที่กรุงเทพมหานครส่งให้กรมอัยการ พร้อมกับข้อหาหรือ แต่เจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครไม่อาจหาหลักฐานมายืนยันได้ว่าแผนที่นั้นเป็นแผนที่ที่ทำขึ้นเพื่อขยายแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว จึงไม่อาจเป็นหลักฐานที่จะนำมาหักล้างถ้อยคำที่บัญญัติไว้อย่างชัดเจนในมาตรา ๑ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว กรมอัยการจึงไม่อาจ

ตัดมาจากวัดมหาพฤฒาราม มีขนาดกว้าง ๒๐ เมตร หรือ ๑๐ วา ยาวประมาณ ๒,๐๐๐ เมตร หรือ ๕๐ เส้น ตามซึ่งเจ้าพนักงานจะได้ปักกฤษฎีและหมายไว้ในแผนที่ต่อท้ายพระราชกฤษฎีกานี้

การขยายถนนทรงวาดและถนนประทุมคงคานั้น เจ้าพนักงานจะได้จัดการขยายตอนใดตอนหนึ่งก่อนให้ได้ขนาดดังกล่าวไว้ในวรรคบน ในเวลาใดก็ได้ตามที่เห็นสมควร

^{๓๔} บันทึกของกรมอัยการ ที่ มท.๑๐๐๒/๕๔๔๖ ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๑๕ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

เปลี่ยนผลการวินิจฉัยได้^{๓๔}

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย(พลตำรวจตรี อรรถสิทธิ์ สิทธิสุนทร) จึงได้ส่งเรื่องคืนกรุงเทพมหานคร ในวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๑๗

ต่อมากรุงเทพมหานครได้ทำสัญญาจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่สำนักงานทรัพย์สินฯ เมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๐ โดยสัญญาดังกล่าว (ข้อ ๑) ระบุว่าเป็นการจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินซึ่งถูกเวนคืนทั้งแปลงตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเพื่อตัดและขยายถนนจักรเพชรไปถึงคลองผดุงกรุงเกษม พุทธศักราช ๒๔๗๒ เป็นเนื้อที่ ๖๖.๖๗ ตารางวา ในราคาตารางวาละ ๑๒,๐๐๐ บาท เป็นเงิน ๘๐๐,๐๔๐ บาท

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวตามข้อหารือของกรุงเทพมหานครแล้ว มีความเป็นดังนี้

๑. สำหรับปัญหาที่ว่า กรุงเทพมหานครจะจ่ายค่าทดแทนให้แก่นางเอียด ลพานุกรม ตามมาตรา ๓ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเพื่อตัดและขยายถนนจากถนนจักรเพชรไปถึงคลองผดุงกรุงเกษม พุทธศักราช ๒๔๗๒ ได้หรือไม่ อย่างไร นั้น เห็นว่า มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาในเบื้องต้นเสียก่อนว่า บทบัญญัติในมาตรา ๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้ถูก “ทับ” หรือลบล้างไปแล้วโดยรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติทางหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๒ ตามที่นายประธาน ดวงรัตน์ กล่าวอ้าง หรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) มีความเป็นดังนี้

พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวนี้นี้ได้ประกาศใช้ในปี พ.ศ.๒๔๗๒ อันเป็นสมัยที่ประเทศไทยยังอยู่ภายใต้ระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราช ซึ่งแต่เดิมถือกันว่าที่ดินเป็นของพระเจ้าแผ่นดิน การที่ราษฎรได้เข้าถือครองที่ดินเป็นการได้รับอนุญาตจากพระเจ้าแผ่นดินให้เข้าอยู่อาศัยได้ ดังนั้น ถ้ารัฐต้องการที่ดินคืนเมื่อใด ก็อาจไล่ที่ราษฎรได้ การไล่ที่นั้นแต่เดิมไม่เคยมีการให้ค่าทำขวัญ การให้ค่าทำขวัญเพิ่งจะมีขึ้นในสมัยหลัง แต่ก็ยังถือกันว่าเป็นไปเพราะทรงพระกรุณาพระราชทานให้เท่านั้น มิใช่สิทธิตามกฎหมายว่าจะต้องได้รับ แต่เดิมการเวนคืนที่ดินยังไม่มีแบบพิธีที่แน่นอนนัก การเวนคืนที่ดินเริ่มจะมีหลักฐานที่แน่นอนเมื่อมีพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช ๒๔๖๔ ซึ่งการเวนคืนที่ดินตามพระราชบัญญัติฉบับนี้กระทำได้เป็น ๒ ขั้นตอน คือ

ก. ในกรณีที่ยังมีได้สำรวจแนวทางสร้างทางรถไฟหรือทางหลวงให้แน่นอนจะต้องมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินเสียก่อน พนักงานเจ้าหน้าที่จึงจะเข้าไปสำรวจที่ดินเพื่อกำหนดแนวทางให้แน่นอนต่อไป (มาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๑)

ข. เมื่อมีการสำรวจแนวทางแน่นอนแล้ว ก็จะออกประกาศพระราชกฤษฎีกาอีกฉบับหนึ่ง คือ พระราชกฤษฎีกาจัดซื้อที่ดิน ซึ่งจะระบุที่ดินที่ประสงค์จะจัดซื้อ (มาตรา ๒๒)

ที่ดินดังกล่าวที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาจะตกเป็นของกรมรถไฟโดยทันที แต่

^{๓๔} บันทึกของกรมอัยการ ที่ มท.๑๐๐๒/๔๕๖๐ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๑๗ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

พนักงานเจ้าหน้าที่จะเข้าครอบครองที่ดินนั้นได้ เมื่อได้ใช้เงินค่าทำขวัญให้แล้ว(มาตรา ๒๕) ส่วนเงินค่าทำขวัญนั้นจะกำหนดให้แก่เจ้าของที่ดินตามราคาตลาดในวันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินใช้บังคับ (มาตรา ๒๙)

แม้ว่าในขณะที่มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกากลับที่เป็นปัญหาให้พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พุทธศักราช ๒๔๖๔ จะมีผลใช้บังคับอยู่แล้วแต่พระราชบัญญัติดังกล่าวก็ยังไม่มีความเป็นกฎหมายแม่บทในเรื่องการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ดังนั้น พระราชกฤษฎีกาที่ออกมาเพื่อเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในสมัยนั้นหลายฉบับรวมทั้งพระราชกฤษฎีกากลับนี้ด้วย จึงมิได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติดังกล่าว และมิได้ใช้หลักเกณฑ์ในการเวนคืนตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังจะเห็นได้จากการที่พระราชกฤษฎีกากลับนี้กำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน (มาตรา ๑)^{๓๖} และกำหนดหลักเกณฑ์ในการให้ค่าทดแทน (มาตรา ๓)^{๓๗} รวมไว้ในพระราชกฤษฎีกากลับเดียวกัน มิได้ดำเนินการเป็น ๒ ขั้นตอนตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว นอกจากนี้ พระราชกฤษฎีกากลับนี้ก็ได้กำหนดว่า จะต้องจ่ายค่าทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนทุกรายไป ดังนั้น การจ่ายค่าทดแทนจึงมิได้เป็นเงื่อนไขในการที่เจ้าพนักงานจะเข้าครอบครองที่ดินได้ (มาตรา ๒)^{๓๘} ซึ่งต่างกับหลักเกณฑ์ในการเวนคืนที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว

เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ และมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ ตามลำดับ รัฐธรรมนูญดังกล่าวก็ยังไม่มียกเว้นแต่ได้กำหนดว่าการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะต้องชดใช้ค่าทดแทน

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ พระราชบัญญัตินี้ก็ได้บัญญัติรับรองการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ได้กระทำไปแล้วก่อนหน้านี้ไว้ในมาตรา ๓๔ ว่า

“มาตรา ๓๔ บรรดาการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชกฤษฎีกาหรือพระราชบัญญัติจัดซื้อที่ดิน ซึ่งได้ประกาศก่อนวันใช้พระราชบัญญัตินี้ท่านว่าคงอยู่ในบังคับบทบัญญัติแห่งพระราชกฤษฎีกาหรือพระราชบัญญัตินั้น ๆ”

รัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ ที่ประกาศใช้ในเวลาต่อมาก็ยังไม่มียกเว้นแต่ได้กำหนดว่าการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะต้องมีการชดใช้ค่าทดแทน รัฐธรรมนูญที่บัญญัติเรื่องนี้ไว้เป็นครั้งแรก

^{๓๖} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓๓)

^{๓๗} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒๓)

^{๓๘} มาตรา ๒ ตั้งแต่วันที่ได้ออกประกาศพระราชกฤษฎีกานี้เป็นต้นไปให้กรรมสิทธิ์ที่ดินตั้งระบุไว้ในมาตรา ๑ กลับคืนมาเป็นของรัฐบาล ให้เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ในการนี้เข้ายึดถือปกครองจัดการทำและขยายถนนได้ ห้ามมิให้ผู้หนึ่งทำการก่อสร้างขึ้นใหม่เปลี่ยนแปลง แก้ไขเพิ่มเติมของเดิม หรือทำการซ่อมอย่างขนาดใหญ่อย่างหนึ่งอย่างใดลงในที่ดิน หรือให้เช่าที่ดินหรือสิ่งก่อสร้างในที่ดินภายในเขตซึ่งได้ขีดเส้นเครื่องหมายไว้ในแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกานี้เป็นอันขาด นอกจากจะได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากอธิบดีกรมนคราทรเสียก่อน

แรกก็คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๕แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๕๕๕ ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๙ ว่า

“มาตรา ๒๙ รัฐย่อมเคารพต่อกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชนการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชนมาเป็นของรัฐจะกระทำมิได้เว้นแต่จำเป็นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภคหรือการอันจำเป็นในการป้องกัน ประเทศโดยตรง หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติหรือประโยชน์ของรัฐอย่างอื่น และต้องชดเชยค่าทดแทนอันเป็นธรรมให้แก่เจ้าของหรือผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายในการโอนกรรมสิทธิ์นั้น”

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พุทธศักราช ๒๕๖๗ เพื่อแก้ไขให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญดังกล่าวข้างต้นก็ยังบัญญัติรับรองการเวนคืนที่ได้ปฏิบัติไปแล้วก่อนหน้านี้ไว้ในมาตรา ๓๔ วรรคสอง ว่า

“การเวนคืนและการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ได้ปฏิบัติไปแล้วก่อนวันใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ ให้เป็นอันใช้ได้”

พระราชกฤษฎีกาฉบับที่เป็นปัญหานี้กำหนดไว้ในมาตรา ๒^{๓๔} ว่าตั้งแต่วันที่ได้ออกประกาศพระราชกฤษฎีกานี้เป็นต้นไป ให้กรรมสิทธิ์ที่ดินดังระบุไว้ในมาตรา ๑ กลับคืนมาเป็นของรัฐบาล ให้เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ในการนี้เข้ายึดถือปกครอง จัดการทำและขยายถนนได้

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า ในแง่ของกฎหมายแล้วที่ดินที่ถูกแนวเขตถนนตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐบาลมาตั้งแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ใช้บังคับ (วันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๒) ซึ่งเท่ากับว่า การเวนคืนหรือการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชนมาเป็นของรัฐตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ได้เกิดขึ้นและมีผลสมบูรณ์แล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๖๒ แม้ว่าการตัดและขยายถนนตามพระราชกฤษฎีกานี้จะยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ และเจ้าพนักงานจะยังมิได้เข้าครอบครองที่ดินบางแปลงที่ถูกแนวเขตถนนก็ตาม ในเมื่อการเวนคืนที่ดินตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ได้เกิดขึ้นแล้ว แม้รัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้ในภายหลังจะมีบทบัญญัติว่าการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะต้องมีการใช้ค่าทดแทนก็ตาม แต่ก็ไม่มีผลทำให้เจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนซึ่งไม่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้กลับมีสิทธิได้รับค่าทดแทนขึ้นมาใหม่ได้อีก

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๘) จึงเห็นว่า มาตรา ๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้นอกจากจะไม่ได้ถูกลบล้างโดยรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติทางหลวง พุทธศักราช ๒๕๖๒ แล้ว การเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ยังได้รับการรับรองโดยกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนฉบับต่างๆ ที่ประกาศใช้สืบต่อกันมาว่า ให้เป็นอันใช้ได้อีกด้วย

ส่วนปัญหาที่ว่ากรุงเทพมหานครจะจ่ายค่าทดแทนให้แก่นางเอี้ยตตามพระราช

^{๓๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓๘)

กฤษฎีกาฉบับนี้ ได้หรือไม่ นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงที่ว่า ในขณะที่พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ ประกาศใช้ในปี พ.ศ.๒๔๗๒ นั้น ที่ดินของนางเอียดฯ เข้าข่ายตามมาตรา ๓ (๑) หรือ (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ กล่าวคือ ที่ดินของนางเอียดฯ ถูกเวนคืนเป็นส่วนน้อย หรือถูกเวนคืนเป็นส่วนใหญ่ และขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงที่ว่า ในขณะที่นั้นถ้าหากนางเอียดฯ มีที่ดินที่ถูกเวนคืนหลายแปลง ที่ดินเหล่านั้นมีเนื้อที่ติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันหรือไม่ ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงตามชี้แจงของผู้แทนกรุงเทพมหานครว่า ในขณะที่พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ประกาศใช้นั้น ที่ดินแปลงโฉนดเลขที่ ๑๖๙๑ เลขที่ดิน ๑๑ เป็นของนายตัว ลพานุกรมและนายศุจิน ลพานุกรม และเป็นที่ดินเข้าข่ายตามมาตรา ๓ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ กล่าวคือ ถูกเวนคืนแต่เพียงส่วนน้อย ต่อมาในปี พ.ศ.๒๔๗๗ นายตัว ลพานุกรมและนายศุจิน ลพานุกรม ได้ขอทำการรังวัดแบ่งแยกที่ดินแปลงโฉนดเลขที่ ๑๖๙๑ ออกเป็น ๒ แปลง คือ แปลงคง และแปลงโฉนดเลขที่ ๒๔๗๑ เลขที่ดิน ๑๙๑ และต่อมาในปี พ.ศ.๒๔๘๒ - พ.ศ.๒๔๘๓ นางเอียด ลพานุกรม ได้ขอทำการรังวัดแบ่งแยกที่ดินแปลงโฉนดเลขที่ ๑๖๙๑ ในส่วนที่เหลือออกเป็นแปลงย่อยอีก ๑๒ แปลง และในบรรดาที่ดินแปลงย่อยนี้ มีที่ดินแปลงโฉนดเลขที่ ๑๖๘๓ เลขที่ดิน ๑๐ ซึ่งถูกแนวเขตถนนตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้หมดทั้งแปลง รวมอยู่ด้วย ในเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามคำชี้แจงของผู้แทนกรุงเทพมหานครว่า การรังวัดแบ่งแยกที่ดินแปลงโฉนดเลขที่ ๑๖๙๑ ได้แบ่งออกเป็นที่ดินแปลงย่อยหลายแปลงนั้น ได้กระทำภายหลังที่พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ประกาศใช้แล้วจึงไม่มีผลทำให้ที่ดินแปลงย่อยเหล่านี้กลับมีสิทธิได้รับค่าทดแทนขึ้นมาอีกได้ เพราะที่ดินแปลงโฉนดเลขที่ ๑๖๙๑ (แปลงเดิม) นั้น ได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐบาลแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๔๗๒ ดังนั้น ทั้งที่ดินแปลงโฉนดเลขที่ ๑๖๙๑ (แปลงคง) และมาตรา ๓ (๑)^{๔๐} แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ เมื่อเป็นเช่นนั้น กรุงเทพมหานครจึงจ่ายค่าทดแทนให้แก่นางเอียดฯ ตามมาตรา ๓ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ไม่ได้

๒. สำหรับปัญหาที่ว่า กรุงเทพมหานครจะจ่ายค่าทดแทนที่ดินแก่เจ้าของที่ดินตามมาตรา ๓ (๑)^{๔๑} แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น เพื่อตัดถนนซอยจากถนนสุริวงส์ไปจนคลองสีลม ๓ สาย พุทธศักราช ๒๔๗๒ ได้หรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘)ได้พิจารณาบทบัญญัติของพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้แล้ว เห็นว่า พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้มีหลักเกณฑ์ในการเวนคืนและในการจ่ายค่าทดแทนอย่างเดียวกับในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเพื่อตัดและขยายถนนจากถนนจักรเพ็ชรไปถึงคลองผดุงกรุงเกษม พุทธศักราช ๒๔๗๒ แต่มีข้อแตกต่างที่สำคัญอยู่ในมาตรา ๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ซึ่งกำหนดว่า

“มาตรา ๒ เมื่อได้ประกาศพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้แล้วให้เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ทำถนนจัดการปักกรุยถนนเหล่านี้ตามเขตต์แนวทางซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา ๑ และตามแนวประเมินตั้งได้หมายไว้ในแผนที่ต่อท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ และห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดปลูกสร้าง

^{๔๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒๓)

^{๔๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

โรงเรียนหรือทำการอย่างหนึ่งอย่างใดลงในที่ดินภายในเขตนั้น นอกจากจะได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากเจ้าพนักงาน

เมื่อเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ได้ลงมือจัดการปักกรุยแล้ว ให้กรรมสิทธิ์ ในที่ดินภายในเขตที่ได้ปักกรุยไว้แล้วนี้กลับคืนมาเป็นของรัฐบาล และเจ้าพนักงานมีอำนาจที่จะเข้ายึดถือปกครองจัดการทำถนนได้ทันที”

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า กรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ถูกแนวเขตถนน ๓ สายตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้จะกลับคืนมาเป็นของรัฐบาล หรือไม่ นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงที่ว่า “เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่” ได้จัดการปักกรุยแนวเขตถนนเหล่านั้นแล้วหรือไม่ และเมื่อใด ซึ่งผู้แทนกรุงเทพมหานครชี้แจงว่า จากความตอนหนึ่งในบันทึกของกรุงเทพมหานคร ที่ กทม.๔๐๐๐/๒๗๕๕ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๙ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ที่ว่า “อนึ่ง แนวเขตถนนปราโมทย์,ถนนประดิษฐ์ ตามแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกา กองช่างนคราทร ได้สำรวจปักกรุยทำแผนที่รายละเอียด พ.ศ.๒๔๗๔ ไว้นั้น....” เข้าใจว่า ได้มีการปักกรุยแนวเขตถนนทั้ง ๓ สายมาตั้งแต่ พ.ศ.๒๔๗๔ ดังนั้น ถ้าพิจารณาในแง่ของกฎหมายแล้ว ที่ดินที่ถูกแนวเขตถนน ๓ สายนี้ได้ตกมาเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐบาลนับแต่วันที่ “เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่” ได้จัดการปักกรุยแนวเขตถนน ในปี พ.ศ.๒๔๗๔ แล้ว แม้ว่าการตัดและขยายถนนปราโมทย์และถนนประดิษฐ์จะยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จก็ตาม

มาตรา ๓ (๑)^๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้กำหนดว่า ถ้าที่ดินแปลงใดต้องถูกแนวเขตถนนแต่เพียงบางส่วนแล้ว รัฐบาลจะไม่ต้องใช้ค่าทดแทนให้สำหรับที่ดินแปลงนั้นเพราะเหตุว่าการทำถนนเข้าไปในเนื้อที่ของผู้ใด เจ้าของที่ดินอาจได้รับผลจากการทำถนนอยู่ด้วย ซึ่งเป็นการทดแทนกันอยู่แล้ว ในเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าเจ้าของที่ดินและอาคาร ๓ รายที่มาติดต่อขอรับเงินค่าทดแทนนั้น เป็นเจ้าของที่ดินและอาคารที่ไม่อยู่ในเกณฑ์ที่จะมีสิทธิได้รับค่าทดแทนตามมาตรา ๓ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ ดังนั้น กรุงเทพมหานครจึงจ่ายค่าทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดินและอาคาร ๓ รายนี้ตามมาตรา ๓ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ไม่ได้

อนึ่ง การที่มาตรา ๓ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวข้างต้นทั้ง ๒ ฉบับบัญญัติว่า ถ้าที่ดินของผู้ใดถูกเวนคืนเป็นบางส่วนน้อยแล้ว รัฐบาลจะไม่ต้องจ่ายค่าทดแทนให้สำหรับที่ดินแปลงนั้น ก็เพราะเหตุว่า การทำถนนเข้าไปในที่ดินของผู้ใดย่อมทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือของผู้นั้นมีราคาสูงขึ้นอันเป็นการทดแทนกันอยู่แล้ว^๓หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวทั้ง ๒ ฉบับ ใช้หลักเกณฑ์ที่ว่า ในการคำนวณค่าทดแทนนั้นให้นำเอาราคาที่สูงขึ้นของที่ดินส่วนที่เหลืออยู่มาหักออกจากค่าทดแทนที่จะต้องจ่ายสำหรับที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืน ซึ่งในเรื่องนี้กฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับต่าง ๆ ก็ได้ใช้หลักเกณฑ์เช่นว่านี้มาโดยตลอดอยู่แล้ว ตั้งแต่พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช ๒๔๖๔^๔พระราชบัญญัติว่า

^๒โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑) และเชิงอรรถที่ (๒๓)

^๔มาตรา ๓๐ เมื่อการสร้างทางรถไฟและเครื่องประกอบทางรถไฟกระทำให้ทรัพย์สินซึ่งเหลือ

ด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พุทธศักราช ๒๔๗๗^{๔๕} และแม้แต่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันก็ยังใช้หลักเกณฑ์ดังกล่าวอยู่เพียงแต่มีข้อจำกัดว่าไม่ให้ถือว่า ราคาที่สูงขึ้นของทรัพย์สินที่เหลือนั้นสูงไปกว่าจำนวนเงินค่าทดแทน เพื่อให้เจ้าของทรัพย์สินต้องกลับใช้เงินให้อีกเท่านั้น^{๔๖} ซึ่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวทั้ง ๒ ฉบับ คงจะเห็นว่าการตัดถนนเข้าไปในที่ดินของเจ้าของที่ดินในบริเวณดังกล่าวนั้นทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือนั้นมีราคาสูงขึ้นกว่าเดิม และราคาที่สูงขึ้นนั้นอาจจะมากกว่าหรือน้อยก็เท่ากับจำนวนเงินค่าทดแทนที่รัฐบาลพึงจะต้องจ่ายให้ตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา จึงได้บัญญัติว่ารัฐบาลไม่จำเป็นต้องใช้ค่าทดแทนให้สำหรับที่ดินที่ถูกเวนคืนเป็นส่วนน้อย

๓. ส่วนปัญหาที่ว่า ในกรณีที่กรุงเทพมหานครไม่สามารถจ่ายค่าทดแทนที่ดินตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้ แต่กรุงเทพมหานครได้จ่ายค่าทดแทนที่ดินไปบ้างแล้ว เช่นนี้ กรุงเทพมหานครจะอย่างไร นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) เห็นว่า สำหรับค่าทดแทนที่กรุงเทพมหานครได้จ่ายไปแล้วนั้น ปรากฏข้อเท็จจริงดังนี้

ในกรณีของถนนมเหล็ก ปรากฏข้อเท็จจริงแต่เพียงว่า เทศบาลนครกรุงเทพได้เสนอขออนุมัติจ่ายค่าทดแทนที่ดินและอาคารต่อกระทรวงมหาดไทยทุกรายไป โดยเห็นสมควรให้พิจารณาจ่ายค่าทดแทนให้แก่เจ้าของตามราคาปัจจุบันหรือตามที่ตกลงกันได้^{๔๗}

ส่วนถนนปราโมทย์และถนนประดิษฐ์นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในปีพ.ศ. ๒๕๑๗ กรุงเทพมหานครได้ตั้งงบประมาณเพื่อดำเนินการจ่ายค่าทดแทนที่ดินและอาคารถนน ๒ สายดังกล่าว โดยได้รับอนุมัติให้จ่ายจากเงินสะสมของกรุงเทพมหานคร เป็นค่าทดแทนที่ดินและอาคารสำหรับถนนปราโมทย์ เป็นเงิน ๒,๒๐๐,๐๐๐ บาท และเป็นค่าทดแทนอาคารสำหรับถนนประดิษฐ์ เป็นเงิน ๑,๑๔๐,๐๐๐ บาท และขยายเวลา มาจนถึงปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๑๙ กรุงเทพมหานครได้มีบันทึก ที่ กทม. ๔๐๐๐/

จากที่จัดซื้อนั้นมีราคาสูงขึ้นเป็นพิเศษในขณะนั้น ท่านให้เอาจำนวนราคาทรัพย์สินที่ได้ทวีราคาสูงขึ้นนี้ หักทอนออกจากจำนวนเงินค่าทำขวัญ แต่ทั้งนี้อย่าให้ถือว่าราคาทรัพย์สินที่ได้ทวีขึ้นนั้นสูงไปกว่าจำนวนเงินค่าทำขวัญ เพื่อให้ผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินต้องกลับใช้เงินให้อีกเลย

“มาตรา ๑๕ ถ้าการงานหรือกิจการอย่างใดที่เข้าไปในการเวนคืนได้กระทำให้ทรัพย์สินที่เหลือนั้นมีราคาสูงขึ้นเป็นพิเศษในขณะนั้นไซ้ ท่านให้เอาราคาสูงขึ้นนั้นหักกับเงินค่าทำขวัญ

แต่ทั้งนี้มิให้ถือว่าราคาทรัพย์สินที่ทวีขึ้นนั้นสูงไปกว่าจำนวนเงินค่าทำขวัญเพื่อให้เจ้าของทรัพย์สินต้องกลับใช้เงินให้อีก

“มาตรา ๑๔ เงินค่าทดแทนที่จะให้แก่เจ้าของตามมาตรา ๑๑ นั้นถ้าไม่มีบัญญัติเป็นพิเศษในพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับใดเป็นเฉพาะแล้วให้กำหนดราคาทรัพย์สินที่ต้องเวนคืนตามความเป็นธรรมที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาตามความในมาตรา ๖ ทั้งนี้ ให้นำราคาปานกลางของที่ดินซึ่งมีราคาเพื่อประโยชน์แห่งการเสียภาษีบำรุงท้องที่ สภาพ และทำเลของทรัพย์สินที่ต้องเวนคืนนั้นมาประกอบการพิจารณาด้วยถ้าการงานหรือกิจการอย่างใดที่เข้าไปในการเวนคืนได้กระทำให้ทรัพย์สินที่เหลือนั้นมีราคาสูงขึ้นเป็นพิเศษในขณะนั้น ให้เอาราคาที่สูงขึ้นนั้นหักกับค่าทดแทน แต่ไม่ให้นำราคาทรัพย์สินที่ทวีขึ้นนั้นสูงไปกว่าจำนวนเงินค่าทดแทนเพื่อให้เจ้าของทรัพย์สินต้องกลับใช้เงินให้อีก

“โปรดดูเชิงอรรถที่ (๔)

๒๗๕๕ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๙ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อรายงานให้ทราบถึงผลการพิจารณาของคณะกรรมการที่กระทรวงมหาดไทยได้แต่งตั้งให้มีหน้าที่พิจารณาการจัดซื้อที่ดิน ชดเชยค่าที่ดิน อาคารค่ารัถถอนขนย้าย และเจรจาทำความตกลงกับเจ้าของที่ดินในเขตถนน ๒ สายดังกล่าวโดยคณะกรรมการดังกล่าวมีความเห็นว่า ถ้าพิจารณาตามมาตรา ๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ จะมีผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทนเพียงรายเดียวเท่านั้น แต่แนวเขตถนนจะตัดผ่านที่ดินและอาคารอีก ๕๓ ราย ที่ไม่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ แต่เนื่องจากพระราชกฤษฎีกาได้ประกาศใช้มาเป็นเวลานานแล้ว ราคาที่ดินและอสังหาริมทรัพย์เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก หากจะจ่ายค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทนตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาแล้ว เจ้าของที่ดินและอาคารที่ถูกแนวเขตถนนจะไม่ยินยอมและร้องเรียนว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม ดังกรณีการตัดและขยายถนนอรุณอมรินทร์ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์) ได้เคยมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๑๘ อนุมัติให้จ่ายค่าทดแทนในราคาปัจจุบันหรือราคาที่ตกลงกันได้ ให้แก่เจ้าของที่ดินและอาคารที่ถูกแนวเขตถนนอรุณอมรินทร์ ทั้งที่มีสิทธิและไม่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเพื่อตัดและขยายถนนฝั่งจังหวัดธนบุรีและจังหวัดพระนคร พุทธศักราช ๒๔๗๓ โดยกรุงเทพมหานครได้เสนอขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อนุมัติให้จ่ายค่าทดแทนที่ดินและอาคารที่ถูกแนวเขตถนนปราโมทย์และถนนประดิษฐ์ตามราคาปัจจุบันหรือราคาที่ตกลงกันได้ โดยพิจารณาหลักการจ่ายค่าทดแทนให้เหมือนกับที่เคยดำเนินการกับถนนอรุณอมรินทร์ จึงเท่ากับว่ากรุงเทพมหานครเสนอขอให้จ่ายค่าทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดินและอาคารทั้งที่มีสิทธิและไม่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ ซึ่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย (พันเอก ประกอบ ประยูรโคตรราช) ปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ก็ได้มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๑๙ อนุมัติในหลักการตามที่กรุงเทพมหานครเสนอ

ในเมื่อกรุงเทพมหานครได้ระบุไว้ในบันทึกดังกล่าวข้างต้นอย่างชัดเจนว่า ถ้าพิจารณาตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ จะมีเจ้าของที่ดินที่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนเพียงรายเดียว ส่วนเจ้าของที่ดินและอาคารที่เหลืออีก ๕๓ รายนั้นไม่มีสิทธิได้รับค่าทดแทน การที่รัฐมนตรีฯ ได้มีคำสั่งอนุมัติในหลักการให้จ่ายค่าทดแทนตามเสนอได้นั้น รัฐมนตรีฯ ย่อมจะตระหนักดีอยู่แล้วว่าเป็นการจ่ายค่าทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดินและอาคาร ซึ่งไม่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ ดังนั้น การที่กรุงเทพมหานครได้จ่ายค่าทดแทนดังกล่าวไปโดยไม่ได้รับความเห็นชอบของรัฐมนตรีฯ นั้น จึงเข้าข้อกฎหมายที่ว่า “กระทำการอันใดตามอำเภอใจเหมือนหนึ่งว่าเพื่อชำระหนี้โดยรู้ยั่วว่าตนไม่มีความผูกพันที่จะต้องชำระ” ตามนัยมาตรา ๔๐๗^{๔๔} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ด้วยเหตุนี้ กรุงเทพมหานครจึงไม่มีสิทธิที่จะเรียกค่าทดแทนที่ได้จ่ายไปแล้วคืนจากเจ้าของที่ดินและอาคารที่ถูกแนวเขตถนนตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ได้

^{๔๔}มาตรา ๔๐๗ บุคคลใดได้กระทำการอันใดตามอำเภอใจเหมือนหนึ่งว่าเพื่อชำระหนี้โดยรู้ยั่วว่าตนไม่มีความผูกพันที่จะต้องชำระ ท่านว่าบุคคลผู้นั้นหาสิทธิจะได้รับคืนทรัพย์สินไม่

อนึ่ง สำหรับกรณีของเจ้าของที่ดินและอาคารอีก ๘ รายที่เหลือ ซึ่งไม่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ และกรุงเทพมหานครยังมีได้ดำเนินการจ่ายค่าทดแทนให้ตลอดจนกรณีที่ดินของนางเอี้ยตา ซึ่งไม่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเพื่อตัดและขยายถนนจากถนนจักรเพ็ชรไปถึงคลองผดุงกรุงเกษม พุทธศักราช ๒๔๗๒ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) เห็นว่า เป็นปัญหาทางด้านนโยบายที่คณะรัฐมนตรีควรเป็นผู้วินิจฉัยต่อไป

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาความเห็นดังกล่าวข้างต้นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) แล้ว เห็นว่า เป็นการวินิจฉัยในปัญหากฎหมายสำคัญ เพราะเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์การจ่ายเงินของรัฐจำนวนมากซึ่งจะมีผลกระทบต่อทั้งประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ส่วนตัวของเอกชน และนอกจากนั้น ผลของการวินิจฉัยปัญหานี้ได้เกี่ยวเนื่องไปถึง “การใช้อำนาจของรัฐมนตรี” ในการสั่งจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินในเรื่องนี้ด้วย ฉะนั้น แม้ว่าในกรณีนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) จะมีความเห็นเป็นเอกฉันท์ แต่เพื่อความสมบูรณ์ในการพิจารณาและการให้เหตุผลในคำวินิจฉัยของกรรมการร่างกฎหมาย อันจะเป็นการยุติข้อสงสัยที่อาจจะเกิดขึ้นหรือมีการขอทบทวนโดยที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายในภายหลัง เลขาธิการฯ จึงเห็นสมควรจัดให้มีการประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย เพื่อพิจารณาเรื่องนี้ ตามนัยข้อ ๑๔ (๔)^{๔๔} ของระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการประชุมของกรรมการร่างกฎหมาย พ.ศ.๒๕๒๒

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว และได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกรุงเทพมหานคร แล้ว เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ในปัญหาทั้ง ๓ ประการ ดังนี้

๑) สำหรับปัญหาที่ว่า กรุงเทพมหานครจะจ่ายค่าทดแทนให้แก่นางเอี้ยตา ลพานุกรม ตามมาตรา ๓ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเพื่อตัดและขยายถนนจากถนนจักรเพ็ชรไปถึงคลองผดุงกรุงเกษม พุทธศักราช ๒๔๗๒ ได้หรือไม่ อย่างไร นั้น เห็นว่า พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวยังคงมีผลใช้บังคับอยู่ และบทบัญญัติในมาตรา ๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมิได้ถูกลบล้างโดยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายว่าด้วยทางหลวง ที่ประกาศใช้ในภายหลัง อย่างที่นายประธาน ดวงรัตน์ กล่าวอ้าง แต่อย่างใด และเห็นว่า การที่กรุงเทพมหานครจะจ่ายค่าทดแทนให้แก่นางเอี้ยตา ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ได้หรือไม่ นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงที่ว่า ในขณะที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวใช้บังคับใน พ.ศ.๒๔๗๒ นั้น

^{๔๔} ข้อ ๑๔ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจพิจารณาจัดให้มีการประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

๑) ล

๑) ล

(๔) เมื่อเห็นว่าเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญหรือผลของการวินิจฉัยอาจกระทบกระเทือนต่อวิถีทางปฏิบัติราชการ อันอาจก่อให้เกิดผลเสียหายแก่ประโยชน์สาธารณะหรือระบบบริหารราชการเป็นส่วนรวม

ที่ดินของนางเอียดฯ ถูกเวนคืนเป็นส่วนน้อยหรือถูกเวนคืนเป็นส่วนใหญ่^{๕๐}และขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงที่ว่า ในขณะนั้นถ้าหากนางเอียดฯ มีที่ดินที่ถูกเวนคืนหลายแปลง ที่ดินเหล่านั้นมีเนื้อที่ติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันหรือไม่^{๕๑}ในเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามคำชี้แจงของผู้แทนกรุงเทพมหานครว่า ในขณะที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวประกาศใช้นั้น ที่ดินแปลงโฉนดเลขที่ ๑๖๙๑ เลขที่ดิน ๑๑ ซึ่งนางเอียดฯ ได้มอบอำนาจให้นายประธานฯ เป็นผู้ร้องขอรับค่าทดแทนให้แก่นางเอียดฯ นั้น เป็นที่ดินแปลงใหญ่ที่ถูกเวนคืนเป็นส่วนน้อย จึงไม่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนตามมาตรา ๓ (๑)^{๕๒}แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว และที่ดินแปลงโฉนดเลขที่ ๑๖๘๓ เลขที่ดิน ๑๐ ซึ่งนางเอียดฯ ได้เคยร้องขอรับค่าทดแทนมาครั้งหนึ่งแล้วในปี พ.ศ.๒๕๒๒ นั้น ก็เป็นที่ดินแปลงย่อยแปลงหนึ่งในบรรดาที่ดินแปลงย่อยหลายแปลงซึ่งถูกรังวัดแบ่งแยกมาจากที่ดินแปลงโฉนดเลขที่ ๑๖๙๑ทั้งนี้ภายหลังที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวประกาศใช้แล้ว เมื่อข้อเท็จจริงเป็นเช่นนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) จึงเห็นพ้องด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ว่า กรุงเทพมหานครจะจ่ายค่าทดแทนให้แก่นางเอียดฯ ตามมาตรา ๓ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวไม่ได้

๒) ส่วนปัญหาที่ว่า กรุงเทพมหานครจะจ่ายค่าทดแทนที่ดินให้แก่เจ้าของที่ดินและอาคาร ๓ ราย ตามมาตรา ๓ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเพื่อตัดถนนซอยจากถนนสุริวงส์ไปจดคลองสีลม ๓ สาย พุทธศักราช ๒๔๗๒ ได้หรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ว่า ในเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เจ้าของที่ดินและอาคาร ๓ ราย ที่มาขอรับเงินค่าทดแทนนั้นเป็นเจ้าของที่ดินและอาคารที่ไม่อยู่ในเกณฑ์ที่จะมีสิทธิได้รับค่าทดแทนตามมาตรา ๓ (๑)^{๕๓}แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ดังนั้น กรุงเทพมหานครจึงจ่ายค่าทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดินและอาคาร ๓ รายนี้ตามมาตรา ๓ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวไม่ได้

๓) ส่วนปัญหาที่ว่า ในกรณีที่กรุงเทพมหานครไม่สามารถจ่ายค่าทดแทนที่ดินตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้ แต่กรุงเทพมหานครได้จ่ายค่าทดแทนที่ดินไปบ้างแล้ว เช่นนี้ กรุงเทพมหานครจะอย่างไรนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘)ว่า ในเมื่อในบันทึกของกรุงเทพมหานคร ที่ กทม.๔๐๐๐/๒๗๕๕ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๙ ที่มีถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยนั้น ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนแล้วว่า ถ้าพิจารณาตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแล้ว จะมีผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทนเพียงรายเดียว ส่วนที่เหลืออีก ๕๓ รายนั้น ไม่มีสิทธิได้รับค่าทดแทน ดังนั้น การที่กรุงเทพมหานครโดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการ

^{๕๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒๓)

^{๕๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒๖)

^{๕๒}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒๓)

^{๕๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

กระทรวงมหาดไทย ได้จ่ายค่าทดแทนให้แก่ผู้ซึ่งไม่มีสิทธิจะได้รับค่าทดแทนตามพระราชกฤษฎีกา
ดังกล่าว จึงเข้าข้อกฎหมายตามนัยมาตรา ๔๐๗^{๕๔} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ด้วย
เหตุนี้ กรุงเทพมหานครจึงไม่มีสิทธิที่จะเรียกค่าทดแทนที่ได้จ่ายไปแล้วคืนจากเจ้าของที่ดินและ
อาคารที่ถูกเวนเขตถนนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้

(ลงชื่อ) อมร จันทรมบูรณ์

(นายอมร จันทรมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๒๓

^{๕๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๕๘)