

บันทึก

เรื่อง การจัดการมสที่ที่ดินที่ถูกเวนคืนตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์
ที่ตราขึ้นตามนัยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๕ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน
พ.ศ. ๒๕๑๕ เมื่อพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.๒๕๓๕ ใช้บังคับแล้ว

กระทรวงคมนาคมได้มีหนังสือ ที่ คค ๐๒๑๑/๔๒๗๕ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๓๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕)^๑ ได้พิจารณาปัญหาทางหลวงทั้ง ๕๒ สาย ซึ่งได้มีการตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามนัยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๕ฯข้อเท็จจริงปรากฏว่า ได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกากำหนดแนวทางหลวงที่จะสร้าง และรัฐมนตรีได้ประกาศกำหนดให้เป็นทางหลวงที่มีความจำเป็นต้องสร้างโดยเร่งด่วนเพื่อให้เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายมีอำนาจเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ และได้มีการเข้าครอบครองทั้ง ๕๒ สายทาง ตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.๒๕๓๐ ใช้บังคับ ซึ่งปัจจุบันทางหลวงแต่ละสายยกเว้นทางสายเลี่ยงเมืองสระบุรีซึ่งอยู่ในระหว่างดำเนินการก่อสร้างได้ก่อสร้างเสร็จและเปิดใช้การจราจรแล้ว จึงถือได้ว่าเป็นกรณีที่มีการเวนคืนและการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวงได้ปฏิบัติไปจนเสร็จสิ้นไปแล้วก่อนวันใช้บังคับพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.๒๕๓๐ กรณีที่ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนจึงตกเป็นของรัฐแล้วนับตั้งแต่วันที่เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้เข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้นตามข้อ ๖๖ ประกอบกับข้อ ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๕ฯ สำหรับปัญหาเรื่องการชำระค่าทดแทนให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ รัฐต้องจ่ายค่าทดแทนให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ ให้เสร็จสิ้นต่อไปตามข้อ ๖๗ จึงไม่จำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๔๕ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๐ ตามที่กระทรวงคมนาคมเสนอแต่ประการใด นั้น

กระทรวงคมนาคมได้รับรายงานจากกรมทางหลวงว่า ในข้อเท็จจริงกรมทางหลวงยังไม่ได้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ทุกราย เนื่องจากบางส่วนเป็นบริเวณที่มีสิ่งปลูกสร้างหรือบริเวณที่ราษฎรยังใช้เป็นที่ทำกินหรือแสดงอาณาเขตครอบครองไว้โดยชัดเจน ซึ่งกรมทางหลวงเห็นว่าอสังหาริมทรัพย์เหล่านั้นยังมิได้ตกเป็นของรัฐจึงไม่ได้จ่ายเงินหรือวางเงินเพื่อให้มี

^๑ บันทึกความเห็นกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕ เรื่อง การใช้บังคับพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ซึ่งตราขึ้นตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๕ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๑๕ ก่อนการใช้บังคับพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.๒๕๓๐ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาด่วนมาก ที่ นร ๐๖๐๑/๖๘๖ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๓๓ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อำนาจเข้าครอบครองและรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างเพราะไม่มีกฎหมายใดคุ้มครองหรือให้อำนาจดำเนินการดังกล่าวได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๐ ได้ยกเลิกกระบวนการเวนคืนในส่วนที่ ๓ ของประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๕๙ แล้ว และพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่มีบทเฉพาะกาลรับรองแต่อย่างใด

ดังนั้น เพื่อให้การจัดการกรรมสิทธิ์ที่ดินในทางหลวงที่ได้ตราพระราชบัญญัติไว้ตามนโยบายประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๕๙ สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืน กระทรวงคมนาคมจึงขอหารือ ดังนี้

๑. ทางหลวงที่ได้ตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้แล้วตามนโยบายประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๕๙ และกรมทางหลวงได้ก่อสร้างทางและเปิดการจราจรแล้ว แต่กรมทางหลวงยังไม่ได้กรรมสิทธิ์ที่ดินในที่ดินบางแปลงเนื่องจากยังไม่ได้ปิดแผนผัง แจ่งครอบครอง และจ่ายค่าทดแทนตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๕๙ กรมทางหลวงจะดำเนินการจัดการกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อให้กรรมสิทธิ์ที่ดินตกเป็นของรัฐต่อไปตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ โดยอาศัยอำนาจตามที่ได้ตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้แล้วตามนโยบายประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๔๕๙ ได้หรือไม่ อย่างไร และในกรณีที่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ยังครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้นอยู่โดยมีสิ่งปลูกสร้างหรือใช้เป็นที่ทำกินหรือแสดงอาณาเขตครอบครองไว้โดยชัดเจน จะดำเนินการจัดการกรรมสิทธิ์ที่ดินต่อไปตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ออกตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๕๙ ได้หรือไม่ เพียงใด

๒. ในกรณีที่ไม้อาจดำเนินการจัดการกรรมสิทธิ์ที่ดินต่อไปโดยอาศัยพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ตราไว้ตามนโยบายประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๕๙ กรมทางหลวงควรขอแก้ไขกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่เพื่อให้ดำเนินการจัดการกรรมสิทธิ์ที่ดินต่อไปได้โดยอาศัยพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ตราไว้ตามนโยบายประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๔๕๙ หรือควรตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในทางหลวงนั้น ๆ ใหม่เพื่อเวนคืนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาตามข้อหารือดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวง และกรมทางหลวง) แล้ว เห็นว่า ในเบื้องต้นสมควรกล่าวถึงความเห็นของกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕ ที่กระทรวงคมนาคมอ้างถึงเสียก่อนว่า การที่กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕ มีความเห็นในครั้งนั้นว่ากรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ในเขตทางตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างหรือขยายทางหลวง ซึ่งตราขึ้นตามนโยบายประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๕๙ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ จำนวน ๕๒ สายทางตกเป็นของรัฐแล้วเนื่องจากข้อเท็จจริงปรากฏตามหนังสือกระทรวงคมนาคม ที่ คค ๐๖๐๖/๗๑๐๘ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๓๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า การสร้างหรือขยายทาง

หลวงแต่ละสายทางดังกล่าวได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดแนวทางหลวงไว้ก่อนที่จะมีการตราพระราชบัญญัติเวนคืน และได้มีประกาศกำหนดให้เป็นทางหลวงที่มีความจำเป็นต้องสร้างโดยเร่งด่วน โดยกรมทางหลวงได้เข้าครอบครองใช้ที่ดินเพื่อสร้างทางพร้อมกับดำเนินการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินในเขตทางด้วยแล้วกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕ จึงมีความเห็นเช่นนั้น

สำหรับปัญหาที่กระทรวงคมนาคมหารือมาในครั้งนี้ ซึ่งเป็นกรณีของเรื่องเดิม แต่ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปว่า ยังมีที่ดินบางส่วนในเขตทางที่มีสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าของครอบครองอยู่หรือใช้เป็นที่ทำกินหรือแสดงอาณาเขตครอบครองไว้โดยชัดแจ้ง และกรมทางหลวงไม่ได้ปิดแผนผัง แจ้งการครอบครอง และจ่ายค่าทดแทนตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๑๕ นั้น กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕ เห็นว่า ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างหรือขยายทางหลวงตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๑๕ กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ต้องเวนคืนจะตกเป็นของรัฐก็ต่อเมื่อเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้ดำเนินการตามข้อ ๗๐ วรรคสอง^๒ ข้อ ๗๑^๓ ข้อ ๗๒^๔ และข้อ ๗๓^๕ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ

^๒ ข้อ ๗๐ ๑ล๑

๑ล๑

เมื่อพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้ใช้บังคับแล้ว ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์จัดทำแผนผังที่ดินที่จะใช้เพื่อการสร้างหรือขยายทางหลวงและประกาศกำหนดสถานที่และเวลาที่ผู้มีส่วนได้เสียจะเข้าตรวจดูแผนผังนั้นได้ แล้วทำการรังวัดที่ดินและทำเครื่องหมายแสดงเขตที่ดินที่จะเวนคืนไว้ด้วย

๑ล๑

๑ล๑

^๓ ข้อ ๗๑ ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ปิดแจ้งความไว้ ณ ที่ซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่และ ณ ที่ว่าการอำเภอซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ แสดงว่าเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์มีความจำนงค์ที่จะเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้น

^๔ ข้อ ๗๒ ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ส่งแจ้งความตามข้อ ๗๑ ให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ซึ่งจะถูกเวนคืนแต่ละคน และมีหนังสือแจ้งกำหนดวันที่จะเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้น ทั้งนี้ ให้แจ้งด้วยว่าผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิเรียกร้องค่าทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้

กำหนดวันที่เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ตามวรรคหนึ่งต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับแต่วันส่งหนังสือแจ้ง

ในกรณีที่ไม่สามารถพบตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์และไม่สามารถส่งหนังสือแจ้งถึงเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ตามวรรคหนึ่งได้ กำหนดวันที่จะเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับแต่วันปิดแจ้งความตามข้อ ๗๑

เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามวรรคสองหรือวรรคสาม ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์มีอำนาจเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้นได้ แม้จะยังมิได้ชำระค่าทดแทน

ดังกล่าว โดยเจ้าหน้าที่ที่ต้องจัดทำแผนผังที่ดินที่จะใช้เพื่อการสร้างหรือขยายทางหลวง ประกาศกำหนดสถานที่และเวลาที่ผู้มีส่วนได้เสียจะเข้าตรวจดูแผนผังนั้น แล้วทำการรังวัดที่ดินและทำเครื่องหมายแสดงเขตที่ดินที่จะเวนคืน ปิดแจ้งความไว้ ณ ที่ซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ เพื่อแสดงว่าเจ้าหน้าที่ มีความจำที่จะเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้น และส่งแจ้งความดังกล่าว รวมทั้งมีหนังสือแจ้งกำหนดวันที่จะเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ทราบ เมื่อได้ดำเนินการดังกล่าวข้างต้นแล้ว กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ต้องเวนคืนจึงจะตกเป็นของรัฐนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่กำหนดจะเข้าครอบครอง หรือในกรณีที่เข้าครอบครองได้ก่อนกำหนด ก็ให้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ต้องเวนคืนตกเป็นของรัฐนับแต่วันที่เข้าครอบครองนั้น

เมื่อข้อเท็จจริงตามข้อหาหรือข้อปรากฏว่า ในขณะที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๕๖ ยังมีผลใช้บังคับอยู่ เจ้าหน้าที่มิได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๕๖ กับที่ดินและสิ่งปลูกสร้างบางส่วนที่อยู่ในเขตเวนคืนตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างหรือขยายทางหลวงดังกล่าวกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินดังกล่าวจึงยังไม่ตกเป็นของรัฐ และกรมทางหลวงไม่อาจดำเนินการจัดกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นต่อไปโดยอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๕๖ ได้ เพราะได้มีการตราพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ขึ้นยกเลิกและใช้บังคับแทนประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๕๖ แล้ว โดยมาตรา ๖๘^๖ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวงฯบัญญัติว่า เมื่อมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างหรือขยายทางหลวง ถ้ามิได้ตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่น ให้ดำเนินการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ดังนั้น หากกรมทางหลวงยังมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ใดที่กรรมสิทธิ์ยังไม่ตกเป็นของกรมทางหลวงเพื่อสร้างหรือขยายทางหลวง ถ้ามิได้ตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่น กรมทางหลวงก็ต้องดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้นตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

(ลงชื่อ) ม. ต้นเต็มทรัพย์

^๕ ข้อ ๗๓ กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ต้องเวนคืนตกเป็นของรัฐ นับแต่วันที่เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์กำหนดจะเข้าครอบครองหรือในกรณีที่เข้าครอบครองได้ก่อนกำหนดก็ให้นับแต่วันที่เข้าครอบครองนั้น

ในระหว่างเวลาที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ใช้บังคับจนถึงวันที่กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ต้องเวนคืนตกเป็นของรัฐ ให้นำข้อ ๖๙ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^๖ มาตรา ๖๘ เมื่อมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างหรือขยายทางหลวง ถ้ามิได้ตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่น ให้ดำเนินการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

การโอนอสังหาริมทรัพย์ที่ได้มาตามวรรคหนึ่ง โดยมีได้มีการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียม

(นายไมตรี ตันเต็มทรัพย์)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๓๗