

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง ทหารือปัญหาข้อกฎหมายในการดำเนินการตามมาตรา ๑๓ วรรคสอง

แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

กรมทางหลวงชนบท ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๗๒๘/๒๗๒๔ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า เนื่องจากได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่เขตคลองเตย เขตพระโขนง เขตยานนาวา เขตบางนา เขตราชบุรีบูรณะ เขตทุ่งครุ กรุงเทพมหานคร และอำเภอพระประแดง อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ. ๒๕๕๑ และประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ดังกล่าวเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน และกระทรวงมหาดไทยได้แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ มีอำนาจหน้าที่กำหนดราคาเบื้องต้นและจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้มีมติกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างบริเวณถนนสุขสวัสดิ์ ให้แก่นายณรงค์ พึ่งสมบัติ เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินจำนวน ๔ แปลงที่ถูกเวนคืน แต่โดยที่ที่ดินที่ถูกเวนคืนทั้งสี่แปลงดังกล่าวมีตึกแถวปลูกอยู่ จำนวน ๘ ห้องและมีผู้เช่าเพื่ออยู่อาศัยและทำการค้า ๔ รายโดยทำสัญญาเช่าตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๑ มีกำหนด ๒๕ ปี ซึ่งที่ดินทั้งสี่แปลงนั้นถูกเวนคืนเฉพาะกันสาดอลูมิเนียมที่ต่อเติมบนที่ดินที่เป็นระยะถอยร่น พื้นลานคอนกรีตหน้าตึกแถว (ที่เป็นระยะถอยร่น) และรั้วคอนกรีตบล็อกที่อยู่ติดกับอาคารเลขที่ ๗๑/๑๙ ที่นายธนากร โลหะพงศ์พัฒนะ เช่าอยู่เท่านั้น ตึกแถวจำนวน ๘ ห้อง ไม่ถูกเวนคืน คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ จึงมีความเห็นว่าผู้เช่าอาคารทั้งสี่รายยังอยู่อาศัยหรือทำการค้าในตึกแถวได้เหมือนเดิม เพราะไม่ได้กระทบสิทธิการใช้ประโยชน์ในตึกแถว จึงไม่เป็นบุคคลผู้มีสิทธิรับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เนื่องจากกันสาดอลูมิเนียม พื้นลานคอนกรีต และรั้วคอนกรีต บล็อกที่เวนคืนตกเป็นส่วนควบของอาคารและที่ดินซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของเจ้าของทรัพย์สินประธาน คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ จึงกำหนดค่าทดแทนให้แก่นายณรงค์ พึ่งสมบัติ โดยอธิบดีกรมโยธาธิการ ในฐานะเจ้าหน้าที่เวนคืนได้เชิญผู้ถูกเวนคืนไปทำสัญญาซื้อขายที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ถูกเวนคืนพร้อมทั้งจ่ายเงินค่าทดแทน โดยนำเงินค่าทดแทนที่ดินไปวางทรัพย์สินโดยฝากไว้ที่ธนาคารออมสิน

ต่อมากรมทางหลวงชนบทได้รับโอนภารกิจมาจากกรมโยธาธิการ (เดิม) ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้มีหนังสือแจ้งการวางทรัพย์สินและ

แจ้งเข้าครอบครองสิ่งปลูกสร้างที่ถูกเวนคืน แต่ปรากฏว่าผู้เช่าไม่ยินยอมให้กรมทางหลวงชนบท รื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง กรมทางหลวงชนบทจึงได้ไปแจ้งความไว้ที่สถานีตำรวจภูธรบุรีรัมย์ในข้อหา ชัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เวนคืน หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืน ตาม พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

กรมทางหลวงชนบทได้มีหนังสือแจ้งกำหนดเข้ารื้อถอนสิ่งปลูกสร้างตลอดจนขน ย้ายทรัพย์สินออกจากแนวเวนคืนแก่นายณรงค์ พึ่งสมบัติ เนื่องจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดย ชอบด้วยกฎหมายไม่ทำการรื้อถอน และเข้าทำการรื้อถอนโดยขอให้เจ้าหน้าที่จากสำนักงานเขต ราชบุรีรัมย์และเจ้าหน้าที่ตำรวจร่วมเป็นสักขีพยานในการรื้อถอน แต่ในการดำเนินการรื้อถอน ได้รับการขัดขวางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่จากผู้รับมอบอำนาจจากผู้เช่าอาคารพาณิชย์ และผู้ ขัดขวางก็ได้แจ้งความต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มาร่วมเป็นสักขีพยานในการรื้อถอนให้จับกุมเจ้าหน้าที่ ของกรมทางหลวงชนบทที่เข้าไปทำการรื้อถอนในข้อหาร่วมกันบุกรุกอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่น ตั้งแต่สองคนขึ้นไป ทำให้เสียทรัพย์ และเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือเป็น ผู้สนับสนุนเจ้าพนักงาน ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจก็ได้แจ้งข้อกล่าวหาทั้งสามข้อและทำการจับกุม เจ้าหน้าที่กรมทางหลวงชนบท พร้อมยึดค้อนปอนด์จำนวน ๒ อัน ไปด้วย โดยในชั้นการสอบสวน ของเจ้าพนักงานสอบสวน เจ้าหน้าที่กรมทางหลวงชนบทได้ปฏิเสธทุกข้อกล่าวหา โดยกล่าวว่า เจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เป็นการกระทำ ที่ชอบด้วยกฎหมายแต่พนักงานสอบสวนแจ้งว่า กรณีนี้เป็นเรื่องเจ้าพนักงานของรัฐถูกกล่าวหา ต้องส่งสำนวนให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นผู้พิจารณา เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่มีอำนาจวินิจฉัย

กรมทางหลวงชนบทจึงขอหารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา รวม ๔ ประเด็น ดังนี้

๑. เหตุใดการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เวนคืนหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจาก เจ้าหน้าที่เวนคืนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งเป็น กฎหมายเฉพาะให้อำนาจไว้จึงถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินคดีอาญา

๒. การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจวินิจฉัยว่า ในกรณีที่ผู้เสียหายได้ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ ต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ พนักงานสอบสวนต้องส่งสำนวนให้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้พิจารณา เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่มี อำนาจวินิจฉัย นั้น ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือไม่

๓. กรมทางหลวงชนบทขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาวางแนวปฏิบัติใน การเข้ารื้อถอนสิ่งปลูกสร้างให้กรมทางหลวงชนบทในฐานะเจ้าหน้าที่เวนคืนตามพระราชกฤษฎีกา ดังกล่าว

๔. ในโครงการเดียวกัน กรมทางหลวงชนบทได้จ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของ กรรมสิทธิ์และมีหนังสือแจ้งการครอบครองพื้นที่ที่ถูกเวนคืนแล้วแต่ยังไม่ได้เข้าก่อสร้าง ต่อมา มีประชาชนเข้ามาปลูกสร้างที่อยู่อาศัยในพื้นที่ที่ถูกเวนคืนและเรียกรื้อถอนจากกรมทางหลวง ชนบท ในกรณีเช่นว่านี้ กรมทางหลวงจะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๘ ถึงมาตรา ๖๐ แห่ง

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อบังคับการทางปกครองเจ้าของบ้านดังกล่าวได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมทางหลวงชนบท โดยมีผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และผู้แทนกระทรวงคมนาคม (กรมทางหลวงชนบท) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า เรื่องนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่าพนักงานสอบสวนได้รวบรวมข้อเท็จจริงทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับคดีส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปแล้ว ประกอบกับสำนักงานจเรตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจในกรณีดังกล่าวแล้ว ดังนั้น จึงเป็นกรณีตามข้อ ๙ (๒) แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่กำหนดว่า “กรรมการกฤษฎีกาจะไม่พิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายในเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสถาบันอื่นอยู่แล้วตามกฎหมายและกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าสมควรให้มีการดำเนินการตามกฎหมายนั้นก่อนเพื่อประโยชน์แก่การบริหารราชการแผ่นดิน” คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) จึงไม่อาจพิจารณาให้ความเห็นในประเด็นปัญหาที่ ๑ และประเด็นปัญหาที่ ๒ ได้ และโดยที่ประเด็นปัญหาที่ ๓ และประเด็นปัญหาที่ ๔ เป็นประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกันกับสองประเด็นแรก คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) จึงไม่อาจพิจารณาให้ความเห็นในประเด็นปัญหาดังกล่าวได้เช่นกัน

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๕๗