

บันทึก

เรื่อง กระทรวงเศรษฐกิจขอโอนที่ดินบริเวณสถานีรถไฟเพชรบุรีเก่า
คืนให้สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์

กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งมาโดยหนังสือที่ ฎ.๒๕๓๙/๒๕๘๔ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๘๔ ว่า สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์จะสร้างสวนสาธารณะกับโรงพยาบาลในจังหวัดเพชรบุรี แต่ยังดำเนินการไม่ได้ เพราะสถานที่ซึ่งจะก่อสร้างมีบางส่วนแต่เดิมเป็นที่ดินทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ภายหลังได้ถูกเวนคืนสร้างสถานีรถไฟเก่า แต่บัดนี้มิได้ใช้ประโยชน์อย่างใด กรมรถไฟยินดีโอนให้ แต่มีปัญหาว่าการโอนที่ดินรายนี้จะต้องออกเป็นพระราชบัญญัติหรือประกาศใดนั้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (อนุกรรมการร่างกฎหมายชุดที่ ๓) ได้ตรวจพิจารณาปัญหาเรื่องนี้แล้ว พร้อมด้วยผู้แทนกระทรวงเศรษฐกิจ(ขุนสตะบุตรธรรมบาล) และผู้แทนกระทรวงการคลัง (หลวงนาถนิติธาดา) ขอเสนอความเห็นดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินรายนี้ไม่ปรากฏชัดว่า เป็นที่ดินประเภทใด ตามหนังสือกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งว่า กรมรถไฟได้มาอย่างไรไม่ปรากฏหลักฐาน แต่เข้าใจว่าคงได้มาด้วยการเวนคืนตามประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินสร้างทางรถไฟครั้งกระโน้นในการประชุมพิจารณาเรื่องนี้ ผู้แทนกระทรวงเศรษฐกิจชี้แจงว่า ที่ดินรายนี้เป็นที่ดินอยู่ในเขตตั้งระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกา ในการจัดซื้อที่ดินสร้างทางรถไฟสายเพชรบุรี ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ร.ศ. ๑๑๘ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏชัดดังนี้ก็ไม่มีปัญหา ที่ดินรายนี้ย่อมตกเป็นกรรมสิทธิ์ของกรมรถไฟตั้งแต่นั้นแล้ว ที่ดินที่อยู่ภายในเขตพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องปัญหาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ.๑๒๑ ว่าเป็นที่ดินของกรมรถไฟ (ดังปรากฏในบันทึกคณะกรรมการกฤษฎีกา ส่งพร้อมหนังสือที่ ๑๔๒๖/๒๕๘๓ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๘๓)

ส่วนที่ดินของกรมรถไฟนั้น ปรากฏตามพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พ.ศ.๒๔๖๔ (มาตรา ๖) บัญญัติไว้ว่า ผู้ใดจะได้มาซึ่งที่ดินรถไฟมิได้ เว้นแต่จะได้มีประกาศกระแสพระบรมราชโองการว่า ที่ดินนั้นได้ขาดจากการเป็นที่ดินรถไฟแล้ว อนึ่ง พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟฯ พ.ศ.๒๔๖๔ นี้ได้ออกก่อนใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๔ เป็นเวลานานแล้ว ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๔ ออกเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๓ และได้วางบทบังคับเรื่องสาธารณสมบัติไว้ หลักเกณฑ์โดยละเอียดซึ่งพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟฯ พ.ศ.๒๔๖๔ ได้วางไว้เฉพาะเรื่องที่ดินรถไฟก็คล้ายคลึงกับหลักเกณฑ์เรื่องสาธารณสมบัติของ

แผ่นดิน ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เวลานี้ไม่ต้องสงสัยว่าที่ดินรถไฟ ณ บัดนี้ จักต้องตกอยู่ในบทบังคับของมาตรา ๑๓๐๔^๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพราะว่าเป็น “ทรัพย์สินของแผ่นดินชนิดหนึ่ง ซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์”

(๒) ตามเรื่องที่ส่งมาปรากฏว่าจะโอนที่ดินรายนี้ให้สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ กรรมการร่างกฎหมายเห็นว่า มีปัญหาที่จะต้องพิจารณาว่า สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์เป็นนิติบุคคลอันพึงถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินได้หรือไม่ แต่โดยที่ผู้แทนกระทรวงการคลัง ชี้แจงขอให้โอนที่ดินรายนี้ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ กรรมการร่างกฎหมายจึงมิได้พิจารณาปัญหาข้อนี้

(๓) ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๑๓๐๕ บัญญัติว่า “ทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติจะโอนแก่กันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งกฎหมายเฉพาะ หรือพระราชกฤษฎีกา” แต่มาตรา ๑๓๐๕ นี้จะใช้บังคับต่อเมื่อที่ดินที่เป็นสาธารณประโยชน์นั้นโอนกรรมสิทธิ์ไป กล่าวคือ โอนไปยังบุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยทางที่ทำให้แผ่นดินหมดกรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงนั้น การโอนที่ดินระหว่าง ๒ กระทรวงหรือกรมของรัฐ ซึ่งในที่สุดรัฐหาได้สูญเสียกรรมสิทธิ์ไปไม่ เมื่อให้มีการโอนกันแล้ว ที่ดินรายนั้นก็คงเป็นส่วนแห่งสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามเดิมอยู่แน่นอน ฉะนั้น จึงไม่อยู่ในบังคับแห่งมาตรา ๑๓๐๕ ดังกล่าวแล้ว

(๔) อนึ่ง ที่ดินรายนี้ แม้จะเป็นที่ดินของกรมรถไฟซึ่งอยู่ในบังคับของมาตรา ๖ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พ.ศ. ๒๔๖๔ ซึ่งมีความว่า “ห้ามไม่ให้เอกชนหรือบริษัทใด ๆ หวงห้ามหรือถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินรถไฟหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น เว้นไว้แต่จะได้มีประกาศกระแสพระบรมราชโองการเป็นพิเศษว่าทรัพย์สินนั้น ๆ ได้ขาดจากเป็นที่ดินรถไฟแล้ว” แต่ความในมาตรานี้จะใช้ต่อเมื่อ “เอกชนหรือบริษัท” เป็นผู้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์เท่านั้น ถ้าหากการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์เป็นการระหว่างกระทรวงหรือกรมซึ่งเป็นทบวงการเมืองแล้ว มาตรา ๖ (๒) ที่กล่าวแล้วจึงใช้บังคับไม่ได้ การโอนที่ดินของกรมรถไฟในทบวงการเมือง คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยให้ความเห็นไว้แล้วว่า ไม่จำเป็นต้องออกพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา(ดังปรากฏในบันทึกเรื่อง การแลกเปลี่ยนที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินระหว่างกระทรวงเศรษฐกิจ(กรมรถไฟ) และกระทรวงกลาโหม(กรมทหารอากาศ) ส่งพร้อมหนังสือที่ ๖๓๔/๒๔๗๙ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๔๗๙)

(๕) สรุปความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา จึงมีว่า สำหรับการโอนที่ดินรายนี้ เพียงแต่โอนแก่ทะเบียนที่ดินระหว่างทบวงการเมืองทั้ง ๒ ไปตามระเบียบโดยปกติก็พอ ไม่จำเป็นต้องอาศัยกฎหมายโดยเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกาแต่อย่างใด

(ลงชื่อ) เดือน บุนนาค

(นายเดือน บุนนาค)

เลขาธิการ

^๑ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๕ บัญญัติว่า “สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ฯลฯ”

คณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๕๕