

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

บทบัญญัติว่าด้วยแดนแห่งกรรมสิทธิ์ แม้จะได้รับการบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ตาม แต่ก็มิได้ให้ความหมาย ลักษณะทางกฎหมาย รวมทั้งขอบเขตไว้แต่อย่างใด ไม่ว่าในปัญหาว่าแดนแห่งกรรมสิทธิ์ซึ่งบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้นมีความหมายว่าอย่างไร และลักษณะทางกฎหมายของแดนแห่งกรรมสิทธิ์ รวมทั้งขอบเขตแห่งการใช้อำนาจของแดนแห่งกรรมสิทธิ์ว่า เจ้าของที่ดินย่อมสามารถใช้อำนาจสูงขึ้นไปในอากาศและสีกกลงไปได้ พื้นดินได้เพียงใด ซึ่งในปัญหาดังกล่าวในทางตำราได้ให้ความหมายของแดนแห่งกรรมสิทธิ์ไว้ว่าหมายถึงสิทธิเหนือและใต้พื้นดินที่เจ้าของที่ดินสามารถใช้อำนาจได้เฉพาะแต่ในแนวตั้ง รวมทั้งขอบเขตของแดนแห่งกรรมสิทธิ์แม้แนวความคิดแต่เดิมจะเห็นว่า เจ้าของที่ดินสามารถใช้อำนาจแห่งแดนกรรมสิทธิ์ได้อย่างไม่มีขอบเขตจำกัดก็ตาม แต่ในปัจจุบันแนวความคิดดังกล่าวได้รับการเปลี่ยนแปลงไปโดยเห็นว่า เจ้าของที่ดินย่อมสามารถใช้อำนาจได้เพียงเท่าที่สามารถใช้ได้เท่านั้น และในขณะที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจดังกล่าวยังต้องถูกจำกัดการใช้สิทธิตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายต่าง ๆ อีกด้วย

โดยเฉพาะในปัญหาที่เกี่ยวกับการจำกัดสิทธิเพื่อการก่อสร้างและดำเนินการระบบขนส่งมวลชนใต้ดินที่นำมาสู่ประเด็นปัญหาในทางกฎหมายที่สำคัญหลายประการ โดยเฉพาะในปัญหาว่าในการที่รัฐจะดำเนินการดังกล่าว โดยพิจารณาตามบทบัญญัติต่าง ๆ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว แม้บทบัญญัติในบางลักษณะสามารถนำมาปรับใช้แก่ข้อเท็จจริงดังกล่าวได้ก็ตาม แต่ในการดำเนินการดังกล่าวนี้ก็ยังคงประสบปัญหาในบางประการ เนื่องจากบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นกฎหมายเอกชนซึ่งในการดำเนินการดังกล่าวต้องอาศัยความร่วมมือจากงานการดำเนินการ หากเจ้าของที่ดินไม่ยินยอมในการถูกจำกัดการใช้อำนาจเพื่อการดังกล่าว

แล้ว รัฐย่อมไม่อาจดำเนินการตามวัตถุประสงค์ข้างต้นได้เลย นอกจากนี้แล้ว เนื่องจากการดำเนินการดังกล่าวมิใช่เป็นการดำเนินการตามบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 หากแต่เป็นเพียงการที่รัฐมีความจำเป็นต้องได้มาซึ่งพื้นที่ที่ดินเพื่อนำมาใช้ในการก่อสร้างระบบขนส่งมวลชนใต้พื้นดิน ซึ่งในปัจจุบันรัฐยังประสบกับปัญหาดังกล่าวอยู่ อันเนื่องมาจากบทบัญญัติบางประการมีความเหมาะสมกับการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินรวมทั้งแดนแห่งกรรมสิทธิ์เหนือและใต้พื้นดินด้วย จึงอาจมีอุปสรรคในการตีความมาใช้กับกรณีการจำกัดสิทธิในกรณีดังกล่าวได้ และในขณะที่เดียวกันจะถือว่าเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งเพื่อนำมาปรับใช้ก็ไม่ได้ จากปัญหาข้างต้นจึงทำให้รัฐมีแนวความคิดที่จะดำเนินการพิจารณาโดยจัดทำร่างกฎหมายขึ้นมาใหม่ เพื่อนำมาปรับใช้แก่ข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น

ข้อเสนอแนะ

1. การแก้ไขสิทธิในแดนแห่งกรรมสิทธิ์

บทบัญญัติในเรื่องแดนแห่งกรรมสิทธิ์ได้รับการบัญญัติอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แม้จะมีได้นิยามความหมาย ลักษณะทางกฎหมายและขอบเขตของแดนแห่งกรรมสิทธิ์ไว้ก็ตาม แต่จากคำนิยามและคำอธิบายในทางตำราต่าง ๆ รวมทั้งจากประเด็นปัญหาที่เป็นคดีขึ้นสู่ศาลมักไม่ค่อยจะก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติมากนัก เนื่องจากปัญหาต่าง ๆ ได้ยุติไปตามคำพิพากษาที่ศาลได้วินิจฉัยไว้ แต่บทบัญญัติที่อาจก่อให้เกิดปัญหาขึ้นได้ก็คือ ในปัญหาที่เกี่ยวกับขอบเขตของแดนแห่งกรรมสิทธิ์ว่าเจ้าของที่ดินสามารถจำกัดสิทธิเหนือ หรือใต้พื้นดินได้เพียงไรนั้น ซึ่งแม้ตามบทบัญญัติในมาตรา 1335 จะมีได้บัญญัติขอบเขตแห่งการจำกัดสิทธิไว้อย่างชัดเจนก็ตาม แต่ในบทบัญญัติในมาตรา 1335 ก็ได้บัญญัติไว้ว่า "ภายในบังคับแห่งบทบัญญัติในประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น" ย่อมแสดงให้เห็นว่าการจำกัดสิทธิในแดนแห่งกรรมสิทธิ์นี้อาจถูกจำกัดการจำกัดได้ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด ๆ ผู้เขียนจึงเห็นว่า เจ้าของที่ดินย่อมสามารถจำกัดสิทธิในขอบเขตของแดนแห่งกรรมสิทธิ์ได้ เพียงเท่าที่ไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดจำกัดไว้

2. ขอบเขตของแดนแห่งกรรมสิทธิ์

ขอบเขตของแดนแห่งกรรมสิทธิ์นี้มีเพียงไร และในปัจจุบันมิได้มีกฎหมายใดบัญญัติขอบเขตแดนแห่งกรรมสิทธิ์ไว้เป็นที่แน่นอน ประกอบกับการที่รัฐจะได้กำหนดขอบเขตของแดนแห่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินไว้เป็นที่แน่นอนก็มีอาจกระทำได้เช่นกัน เนื่องจากการพิจารณาถึงปัญหาดังกล่าวนี้ย่อมสามารถเปลี่ยนแปลงไปได้ตามข้อเท็จจริงแห่งพฤติการณ์ ในปัญหานี้ผู้เขียนจึงเห็นว่าค่อนข้างที่จะเป็นปัญหาที่ถกเถียงกันแต่ในทางทฤษฎีเท่านั้น ซึ่งในปัจจุบันเห็นว่าเจ้าของที่ดินย่อมสามารถนำข้อสงสัยหาประโยชน์ได้เพียงเท่าที่สามารถจะนำข้อสงสัยได้ตามพฤติการณ์แห่งข้อเท็จจริงใด ๆ และการนำข้อสงสัยดังกล่าวต้องไม่พบบัญญัติแห่งกฎหมายใดบัญญัติห้ามไว้

3. ปัญหาที่เกี่ยวกับการจำกัดสิทธิเพื่อการก่อสร้างระบบขนส่งมวลชนใต้พื้นดิน

ส่วนในประเด็นปัญหาที่เกี่ยวกับการจำกัดสิทธิพื้นที่ใต้พื้นดินเพื่อวัตถุประสงค์ในการก่อสร้างระบบขนส่งมวลชนใต้พื้นดินนั้น ในปัจจุบันประเทศไทยยังมิได้มีบทบัญญัติเพื่อใช้บังคับโดยตรง ในปัญหาดังกล่าว ซึ่งตามหลักนิติรัฐแล้วจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐสมควรที่จะดำเนินการพิจารณากร่างกฎหมายดังกล่าวอย่างเร่งด่วนและในการพิจารณาดังกล่าวนี้ผู้เขียนได้เสนอแนะปัญหาดังกล่าวในหลายประการคือ

3.1 ในปัญหาว่ารัฐควรดำเนินการตราบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว โดยควรกำหนดให้มีลักษณะเป็นการทั่วไป (เป็นกลาง) หรือเป็นการเฉพาะนั้น ผู้เขียนเห็นว่าควรดำเนินการพิจารณาโดยตราเป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะเป็นการทั่วไป (เป็นกลาง) เนื่องจากว่าในปัจจุบันหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดระบบขนส่งมวลชนในกรณีเช่นนี้ ประกอบไปด้วยหน่วยงานของรัฐหลายหน่วยงานตามที่กล่าวข้างต้น เพื่อความสะดวกและรวดเร็วในการดำเนินการและเพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดก็ตาม ก็ควรมีลักษณะ ขั้นตอนในการดำเนินการเป็นอย่างเดียวกัน บทบัญญัติต่าง ๆ จะได้ว่าไม่มีลักษณะเป็นการบัญญัติซ้ำซ้อนกัน เพื่อมิให้เกิดความเสื่อมล้ำกันทางปฏิบัติ

โครงการปราบปรามผู้ที่ดินลักษณะที่ใหม่ เป็นการจำกัดอำนาจหน้าที่แต่เพียงหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งไว้โดยเฉพาะ หากแต่เมื่อหน่วยงานใดที่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการดังกล่าวก็ย่อมสามารถนำเอาบทบัญญัติต่าง ๆ ไปใช้บังคับได้โดยทันที โดยไม่จำเป็นต้องไปดำเนินการตราหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายขึ้นใหม่อีกในภายหลัง นอกจากนี้แล้ว หากรัฐดำเนินการตามกฎหมายโดยวิธีการยกฐานะองค์การรถไฟฟ้ามหานครขึ้นให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัตินั้น ตามมาตรา 6 แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การรถไฟฟ้ามหานคร พ.ศ.2535 ให้มีวัตถุประสงค์ในการจัดระบบขนส่งมวลชนในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลเท่านั้น ดังนั้นบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวย่อมไม่มีวัตถุประสงค์เป็นการจัดสร้างระบบขนส่งมวลชนขึ้นในเขตจังหวัดอื่น ๆ ด้วยจึงไม่อาจนำเอาบทบัญญัติทั้งหลายเหล่านี้ไปใช้บังคับถึงจังหวัดอื่น ๆ ที่จัดสร้างระบบขนส่งมวลชนดังกล่าวด้วย

3.2 ในปัญหาเรื่องการจำกัดสิทธิการราชสิทธิ์ในที่ดินเพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดสร้างและเปิดดำเนินการงานระบบขนส่งมวลชนใต้พื้นดินนั้น การที่รัฐริเริ่มโครงการดังกล่าวนี้ รัฐย่อมมีความจำเป็นที่จะต้องเข้าใช้พื้นที่ใต้พื้นดินของเอกชนเพื่อนำมาซึ่งประโยชน์ในการก่อสร้างระบบขนส่งมวลชน และในการดำเนินการดังกล่าวตามหลักนิติรัฐแล้ว รัฐย่อมต้องอาศัยการดำเนินการตามอำนาจแห่งกฎหมาย เพื่อจำกัดการราชสิทธิ์ในที่ดินของเอกชน ซึ่งในการดำเนินการนี้รัฐย่อมสามารถดำเนินการได้ 2 แนวทาง คือ 1. ตามกฎหมายเอกชน 2. ตามกฎหมายมหาชน ในการดำเนินการตามกฎหมายเอกชนนั้นย่อมประสพกับปัญหาในเรื่องความสมัครใจของเจ้าของที่ดิน แต่หากได้ดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายมหาชน ย่อมมีความเหมาะสมและมีความสะดวกรวดเร็วกว่า เนื่องจากไม่จำเป็นต้องอาศัยความสมัครใจของเจ้าของที่ดิน แต่อย่างไรก็ตามในการดำเนินการดังกล่าวรัฐควรหาแนวทางในการเจรจาประนีประนอมยอมความกับเจ้าของที่ดินเสียก่อน หากไม่สามารถดำเนินการเจรจาตกลงได้แล้ว จึงค่อยดำเนินการอันมีลักษณะบังคับเพื่อเป็นการขจัดปัญหาข้อขัดแย้งต่าง ๆ รวมทั้งปัญหาในเรื่องมวลชนอันเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการก่อสร้าง เช่น ตาม Mass Rapid Transit Law. ค.ศ.1988 ของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) เป็นต้น



และในการจำกัดสิทธิดังกล่าวรัฐควรพิจารณาหาแนวทางในการรักษาความคุ้มครองสิทธิของเอกชนในขณะเดียวกันด้วย เช่นในกรณีของการกำหนดพื้นที่ที่ดินเพื่อมาใช้ในการก่อสร้างระบบขนส่งมวลชนดังกล่าว ควรพิจารณาเพื่อนำพื้นที่มาใช้ประโยชน์เพียงเท่าที่จำเป็นจริง ๆ เท่านั้น มิใช่เป็นการดำเนินการเพื่อวัตถุประสงค์อื่น ๆ เช่น ใช้เป็นพื้นที่ให้เช่าเพื่อการพาณิชย์ภายในโครงการดังกล่าว หรือเกินกว่าความจำเป็นในการใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ในการจัดสร้างและเปิดบริการ เพื่อมีห้องค์กรของรัฐใช้อาจเกินกว่าความจำเป็น ซึ่งการกระทำดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อการใช้สิทธิในที่ดินของเอกชนอย่างมาก

นอกจากนี้แล้วส่วนการที่รัฐจะดำเนินการดังกล่าวควรพิจารณาจัดหาพื้นที่ในที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินเสียก่อน เช่น ก่อสร้างไปตามแนวถนนหรือทางสาธารณะประโยชน์ นอกเสียจากมีความจำเป็นอย่างยิ่งจึงค่อยพิจารณาจัดหาพื้นที่ของเอกชนต่อไป เนื่องจากการดำเนินการในกรณีเช่นนี้ย่อมเป็นการส่งผลกระทบต่อประชาชนเป็นอย่างมาก แม้รัฐจะได้จ่ายค่าทดแทนให้แก่เอกชนเพื่อชดเชยความเสียหายก็ตาม แต่นั่นก็เป็นเพียงมาตรการในการเยียวยาเท่านั้น ซึ่งความเสียหายที่เอกชนได้รับมิได้จำกัดเพียงเท่านั้นหากแต่ยังประกอบด้วยความเสียหายในกรณีอื่น ๆ และควรเป็นบทบัญญัติที่เป็นการจำกัดการใช้สิทธิที่เป็นการขยายรวมไปถึง บน เหนือ พื้นดินด้วย เนื่องจากในการดำเนินการในโครงการหนึ่ง ๆ อาจจะต้องดำเนินการก่อสร้าง บน เหนือ ใต้พื้นดินใด ๆ ตามความเหมาะสมของแต่ละโครงการได้

และผู้เขียนยังเห็นว่าในการก่อสร้างระบบขนส่งมวลชนดังกล่าว รัฐควรพิจารณาหาแนวทางที่มีความสอดคล้องกับการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับการจัดการและวางระบบสาธารณูปโภคต่าง ๆ เช่น การทางระบบไฟฟ้า โทรศัพท น้ำประปา เป็นต้น ควบคู่ไปพร้อมกับการก่อสร้างระบบขนส่งมวลชนนั้น เพื่อเป็นการขจัดปัญหาการทำงานที่ซ้ำซ้อนกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ และยังเป็นการประหยัดเวลาในการก่อสร้าง ซ่อมบำรุง และประหยัดงบประมาณได้เป็นอย่างมาก

สำหรับบทบัญญัติในการจำกัดสิทธิในส่วนนี้ย่อมต้องมีความสอดคล้องกับปัญหาข้อ 3.1 ข้างต้น ซึ่งหากรัฐดำเนินการโดยการจำกัดองค์กรที่มีอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินการแล้ว แนวทางการบัญญัติจึงต้องเป็นการระบุอำนาจแก่องค์กรดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ เช่น ตามแนวทางของประเทศสิงคโปร์ ใน Mass Rapid Transit Corporation Act ค.ศ. 1988 เป็นต้น แต่หากรัฐได้ดำเนินการตามแนวทางโดยไม่เป็นการ

จำกัดองค์การใด ๆ โดยเฉพาะแต่ถ้าเป็นบทบัญญัติที่เป็นการเปิดกว้างแก่ทุกองค์การไม่ว่าองค์การใด จะเป็นผู้มีอำนาจในการดำเนินการดังกล่าวย่อมสามารถนำมาเอาบทบัญญัติในเรื่องการจำกัดสิทธิ ดังกล่าวไปใช้บังคับได้ทันที เช่น ตามแนวทางของประเทศสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) ตาม Mass Rapid Transit Law ค.ศ.1988 เป็นต้น

3.3 ขั้นตอนในการจำกัดสิทธิ ในการดำเนินการใด ๆ ตามขั้นตอนในการ จำกัดสิทธิการเข้าในกรณีดังกล่าวนี้ รัฐควรดำเนินการได้รับความเห็นชอบจากบุคคลหลายฝ่าย เพื่อให้การดำเนินการใด ๆ ได้รับการพิจารณากันอย่างรอบคอบและในการดำเนินการ ดังกล่าวควรที่จะกำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลใด ๆ ต่อสาธารณะชนโดยทั่วไป มิใช่เป็นแต่ การทำเป็นหนังสือแจ้งไปยังบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการดังกล่าวเท่านั้น และมีผลเป็นการจำกัดการเข้าสิทธิในแดนแห่งกรรมสิทธิ์ เช่น ตามที่ปรากฏในบทบัญญัติตามกฎหมาย จัดตั้งรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ เนื่องจากการดำเนินการก่อสร้างระบบขนส่งมวลชนนี้ บุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการดังกล่าวมิได้จำกัดแต่เพียงเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งถูกจำกัดสิทธิ ดังกล่าวเท่านั้น หากแต่ยังส่งผลกระทบต่อเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ในบริเวณใกล้เคียงด้วย ซึ่ง ตามแนวทางที่ได้กล่าวไป เห็นว่า ในการดำเนินการดังกล่าวควรตราเป็นพระราชกฤษฎีกาขึ้น เพื่อเป็นการกำหนดแนวเขตและแผนที่โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา รวมทั้งเป็นประกาศใน สถานที่ซึ่งสาธารณชนสามารถตรวจสอบได้ เพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นอย่างเดียวกับ การจำกัดสิทธิในกรณีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

3.4 การดำเนินการในทางทะเบียน เมื่อรัฐได้จำกัดการเข้าสิทธิเพื่อการ ดังกล่าวแล้ว รัฐควรดำเนินการเพื่อแสดงให้ปรากฏด้วยการจดทะเบียนบันทึกการจำกัด สิทธิดังกล่าว โดยให้บุคคลภายนอกสามารถตรวจสอบถึงการจำกัดสิทธิดังกล่าวได้ เพื่อเป็น การให้ความคุ้มครองสิทธิของบุคคลภายนอกและป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต

3.5 การกำหนดค่าทดแทน ในการพิจารณาเพื่อกำหนดที่มาของคณะกรรมการ ที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นนี้ รัฐควรสรรหามูลค่าที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการประเมินมูลค่าของ อสังหาริมทรัพย์มาร่วมเป็นคณะกรรมการด้วย เพื่อให้การกำหนดค่าทดแทนดังกล่าวได้รับความ

เป็นธรรมมากขึ้น โดยเฉพาะอาจมาจากภาคเอกชนที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการประเมินมูลค่าทรัพย์สิน และการพิจารณาจัดตั้งองค์การที่มีอิทธิพลในการพิจารณากลับกรองเพื่อกำหนดค่าทดแทนนี้ ควรกำหนดให้ประกอบไปด้วยองค์กรหลายองค์กร เพื่อให้การกำหนดค่าทดแทนนี้ได้รับความเป็นธรรม โดยหากบุคคลผู้ได้รับความเสียหายดังกล่าวไม่พอใจในคำวินิจฉัยค่าทดแทนจากคณะกรรมการต่าง ๆ แล้ว ก็สามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลาพิพากษาชี้ขาดได้

3.6 เกณฑ์ในการกำหนดค่าทดแทน การที่จะพิจารณาหาเกณฑ์ใด ๆ มาใช้ในการกำหนดค่าทดแทนในกรณีดังกล่าวนี้ เห็นว่าในเบื้องต้นรัฐควรกำหนดหลักเกณฑ์เบื้องต้นเพื่อใช้ในการวินิจฉัยค่าทดแทนให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยมีช้เป็นการบัญญัติเพียงแต่กำหนดว่า "ให้จ่ายค่าเสียหายแก่บุคคลที่ต้องเสียหายจากการดำเนินการดังกล่าวอย่างเป็นธรรม" เท่านั้น เช่น ที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ กรณีเช่นนี้ ย่อมขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ในการกำหนดค่าทดแทน ดังนั้น เกณฑ์ในการกำหนดค่าทดแทนดังกล่าว อาจมีความแตกต่างกันได้ แม้ว่าการบัญญัติในกรณีดังกล่าวอาจจะมีความเหมาะสมตามสภาพที่แท้จริงแห่งความเสียหายที่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์จะได้รับก็ตาม ผู้เขียนจึงเห็นว่าในการกำหนดค่าทดแทนนี้รัฐควรกำหนดหลักเกณฑ์เบื้องต้นเพื่อให้รัฐได้ใช้เป็นแนวทางการพิจารณาบางประการ ซึ่งในกรณีนี้ผู้เขียนเห็นว่า ควรพิจารณาโดยการแบ่งเขตแห่งที่ตั้งของที่ดินนั้นตามโซนของประเภทแห่งที่ดิน เช่น การพาณิชย์ การอุตสาหกรรม ที่อยู่อาศัย การเกษตร เป็นต้น โดยพิจารณาประกอบกับหลักเกณฑ์ตามตารางคำนวณมูลค่า เป็นร้อยละของมูลค่าพื้นที่ที่ดินแบ่งตามโซนต่าง ๆ ตามระยะของความเสี่ยงของการจำกัดสิทธิดังกล่าว เช่น การกำหนดตารางที่ชี้เป็นเกณฑ์ในการกำหนดค่าทดแทนคำนวณมูลค่า เป็นร้อยละของมูลค่าพื้นที่ที่ดินตามลำดับความเสี่ยงที่ดินว่าที่ดินแปลงที่ถูกจำกัดสิทธิดังกล่าวอยู่ในโซนใด โดยกำหนดให้มีตารางที่ชี้เป็นเกณฑ์ในการคำนวณขึ้นในที่ดินในทุก ๆ โซนหากที่ดินอยู่ในโซนการพาณิชย์กรรม ย่อมมีมูลค่าความเสียหายมากกว่าตารางคำนวณมูลค่า เป็นร้อยละมูลค่าที่ดินที่อยู่ในระดับความเสี่ยงเดียวกันของที่ดินที่อยู่ในโซนที่อยู่อาศัยหรือเกษตรกรรม เป็นต้น โดยบัญญัติให้ชี้เป็นเกณฑ์ขึ้นต้นในการคำนวณ และให้คำนึงถึงปัจจัยอื่น ๆ ประกอบโดยพิจารณากำหนดเพิ่มค่าทดแทนตามสภาพแห่งทำเลที่ตั้งของที่ดินดังกล่าวประกอบอีก เช่น ที่ดินดังกล่าวอยู่ติดถนนหลวงหรืออยู่ใกล้ชุมชนคนอื่น ๆ เป็นต้น

ส่วนแนวทางการคำนวณมูลค่า เป็นร้อยละของมูลค่าพื้นที่ที่ดินนั้นในการพิจารณาตั้งกล่าวตามแนวทางของประเทศฝรั่งเศสนั้น ได้กำหนดค่าทดแทนในระดับแรกไว้ในความลึก 1-3 เมตร โดยกำหนดค่าทดแทนไว้เพียงร้อยละ 30 นั้น เห็นว่าเนื่องจากลักษณะของภูมิศาสตร์ทางธรณีวิทยาของยุโรปและประเทศไทยมีความแตกต่างกันในความแข็งแรงของชั้นดินเป็นอย่างมาก จึงไม่สามารถใช้เกณฑ์ดังกล่าวมาบังคับใช้เช่นเดียวกันได้ เนื่องจากลักษณะทางธรณีวิทยาของประเทศไทยเป็นดินอ่อนการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างต่างๆ ย่อมต้องอาศัยประโยชน์จากพื้นที่ที่ดินในระดับความลึกกว่าเกณฑ์ซึ่งได้กำหนดไว้ตามตารางจึงควรพิจารณาโดยหาแนวทางที่มีความเหมาะสมกว่านี้ เช่น โดยพิจารณาเพิ่มมูลค่าของค่าทดแทนโดยคิดเป็นร้อยละที่สูงขึ้นกว่าเกณฑ์ดังกล่าวหรือโดยวิธีการกำหนดระยะความลึกของพื้นที่ที่ดินให้ลึกลงไบบากกว่าที่ปรากฏอยู่ในตาราง เป็นต้น ส่วนเกณฑ์ในการคำนวณที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยนั้น ในการพิจารณาดังกล่าวจึงมีความจำเป็นที่จะต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านในการประเมินราคาความเสียหายที่เหมาะสมโดยเฉพาะต่อไป

แต่อย่างไรก็ตามในการจำกัดสิทธิการใช้เพื่อนำพื้นที่ที่ดินบางส่วนมาใช้ในการก่อสร้างระบบขนส่งมวลชนดังกล่าว รัฐควรดำเนินการโดยพิจารณาจัดหาพื้นที่ตามโครงการต่าง ๆ โดยพิจารณาเอาพื้นที่ที่ดินในที่ดินที่เป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินเพื่อนำมาใช้ในการก่อสร้างก่อน เช่น ให้ดำเนินการก่อสร้างไปตามแนวถนนหรือทางสาธารณะ เป็นต้น แม้ว่ารัฐสามารถดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายมหาชนเพื่อกำหนดระบบการให้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชนอย่างไรก็ได้ แต่ในการดำเนินการก่อสร้างระบบขนส่งมวลชนดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อการใช้สิทธิในที่ดินของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์อย่างมาก แม้ว่ารัฐจะกำหนดให้จ่ายค่าทดแทนที่เป็นธรรมให้แก่บุคคลซึ่งต้องเสียหายจากการดำเนินการดังกล่าวก็ตามแต่เมื่อได้พิจารณาในสภาพความเป็นจริงแล้ว มูลค่าของค่าทดแทนดังกล่าวก็มีอาจขาดความเสียหายอย่างใด ๆ ที่เกิดขึ้นจากการถูกจำกัดสิทธิดังกล่าวได้ รวมทั้งในการดำเนินการดังกล่าว รัฐควรพิจารณาหาแนวทางต่าง ๆ เพื่อเป็นการส่งเสริมให้มีการดำเนินการอย่างใด ๆ โดยวิธีการเจรจาตกลงการจำกัดสิทธิในกรณีดังกล่าว เพื่อเป็นการขจัดข้อพิพาทต่าง ๆ ให้อยู่ไปโดยเร็วด้วยความสมัครใจ โดยมีใช้เป็นแต่การใช้อำนาจบังคับตามกฎหมายมหาชนแต่เพียงประการเดียว โดยเฉพาะในประเด็นปัญหาในเรื่องค่าทดแทนที่มักจะมีปัญหาอยู่เนื่อง ๆ และในประการที่สำคัญย่อมทำให้บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการดำเนินการ

ดังกล่าวย่อมมีความพึงพอใจในค่าทดแทนจากความเสียหาย ประกอบกับระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอน เพื่อการจำกัดสิทธิย่อมมีระยะเวลาที่สั้นลง รวมทั้งปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้จากปัญหามวลชนต่าง ๆ ย่อมหมดไป

และในประการสุดท้ายผู้เขียนเห็นว่าในการดำเนินการตามขั้นตอนใด ๆ เพื่อพิจารณากร่างกฎหมายตามกระบวนการในการตรากฎหมายอาจประสบกับความล่าช้าในการดำเนินการได้ จนอาจที่จะไม่ทันต่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยเฉพาะในปัญหาเรื่องการจราจรในเขตกรุงเทพมหานครที่อาจเกิดปัญหาวิกฤตในการจราจรขึ้นได้ ด้วยเหตุดังกล่าวหากรัฐมีความจำเป็นเร่งด่วนแล้ว ก็อาจดำเนินการโดยพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมประเด็นปัญหาเรื่องดังกล่าวในกฎหมายฉบับต่าง ๆ ซึ่งได้ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน เพื่อให้หน่วยงานดังกล่าวสามารถดำเนินการไปก่อนได้ เช่น โดยพิจารณาฐานะขององค์การรถไฟฟ้ามหานคร ที่มีอำนาจดำเนินการดังกล่าวหรือแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 290 หรือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2508 เป็นต้น โดยเหตุที่ในการพิจารณาเพื่อกร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้างระบบขนส่งมวลชนนั้น มิใช่เป็นแค่การพิจารณาหรือในประเด็นเรื่องการจำกัดสิทธิแต่ประการเดียว หากแต่ยังต้องพิจารณาหาหรือในประเด็นปัญหาอื่น ๆ อีก จึงส่งผลให้การพิจารณากร่างกฎหมายดังกล่าวมีความล่าช้ามากยิ่งขึ้น

แต่อย่างไรก็ตามในการที่รัฐจะได้ดำเนินการจัดสร้างระบบขนส่งมวลชนใต้พื้นดินดังกล่าว รัฐย่อมประสบปัญหาต่าง ๆ อีกหลายประการ เช่น ในปัญหาที่เกี่ยวกับการคัดเลือกเอกชนที่จะเป็นผู้ได้รับสัมปทานโครงการก่อสร้างระบบขนส่งมวลชนขนาดใหญ่ หรือปัญหาในเรื่องงบประมาณในการก่อสร้างไม่ว่าในเรื่องค่าทดแทนความเสียหายจากการจำกัดสิทธิในที่ดินของเอกชนและความเสียหายในกรณีอื่น ๆ รวมทั้งปัญหาในการจัดหางบประมาณในการก่อสร้าง ตลอดจนปัญหาในด้านมาตรฐานในเรื่องความปลอดภัย และความเป็นไปได้ในการก่อสร้างในเชิงวิศวกรรมศาสตร์ เป็นต้น เนื่องจากเหตุที่ประเทศไทยยังมีเคยมีการก่อสร้างระบบขนส่งมวลชนขนาดใหญ่ใต้พื้นดินเช่นนี้มาก่อน ซึ่งในบางปัญหามิใช่เป็นปัญหาที่เกิดจากประเด็นปัญหาในข้อกฎหมายแต่เพียงประการเดียว หากแต่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากปัจจัยอื่น ๆ อีก