

บันทึก

เรื่อง การจ่ายเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๐ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติ
ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

กระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือ ที่ มท ๕๕๑๐/๓๗๘๓ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า การทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้ดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อก่อสร้างทางพิเศษสายแจ้งวัฒนะ-บางโคล่ และสายพญาไท-ศรีนครินทร์ ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ โดยได้เริ่มจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ถูกเวนคืนตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. ๒๕๓๑ เป็นต้นมา

ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๔ อนุมัติในหลักการให้การทางพิเศษฯ จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กระทรวงมหาดไทยเสนอตามมาตรา ๑๐ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๔ พ.ศ. ๒๕๓๔ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตามมาตรา ๑๐ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ เพื่อทำหน้าที่แก้ไขราคาเบื้องต้นและจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนในท้องที่ต่างๆ

คณะกรรมการการทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้มีมติให้การทางพิเศษถือเป็นหลักปฏิบัติสำหรับการจ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีว่า จะต้องนำไปเทียบเคียงกับราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของกรมที่ดินที่มีการประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๓๕ ก่อนทุกราย หากปรากฏว่าค่าทดแทนที่จะได้เพิ่มมีอัตราเฉลี่ยต่ำกว่าราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ดังกล่าวก็ให้พิจารณาจ่ายไปได้แต่ถ้าสูงกว่าก็ให้จ่ายเท่ากับอัตราของราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ เท่านั้นซึ่งการทางพิเศษฯ ในฐานะเจ้าหน้าที่เวนคืนก็ได้จ่ายเงินค่าทดแทนตามมติคณะกรรมการการทางพิเศษฯ และตามที่คณะกรรมการแก้ไขราคาฯ ได้แก้ไขไว้ โดยถือว่าราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่แก้ไขแล้วเป็นราคาซื้อขายที่ตกลงใหม่แทนราคาเดิม และราคาเบื้องต้นที่แก้ไขแล้วเป็นราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๙ แล้วแต่กรณี และหากผู้ถูกเวนคืนที่ได้รับการแก้ไขราคารายใดไม่พอใจในจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการแก้ไขราคาฯ ประกาศกำหนด ก็สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์หรือฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ ต่อไปได้

ต่อมาปรากฏว่ามีผู้ถูกเวนคืนบางรายที่ได้รับการแก้ไขราคาและรับเงินค่าทดแทนเพิ่มเท่ากับราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของกรมที่ดินที่มีการประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๓๕ เป็นเหตุให้ได้รับค่าทดแทนเพิ่มน้อย

กว่าที่ควรจะได้รับ หากคิดคำนวณค่าทดแทนเพิ่มตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ได้รับอนุมัติจาก คณะรัฐมนตรีแต่ผู้ถูกเวนคืนที่ได้รับการแก้ไขราคาดังกล่าวมิได้ใช้สิทธิอุทธรณ์หรือฟ้องคดีต่อศาล ภายในกำหนดระยะเวลาตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งกองนิติการ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย มีความเห็นว่าการทางพิเศษฯ จะต้องจ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มตามหลักเกณฑ์และ เงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีกำหนดทุกรายให้ครบถ้วน ถึงแม้ว่าเจ้าของทรัพย์สินที่ได้รับค่าทดแทน เพิ่มไปแล้วจะไม่ยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนดหกสิบวันก็ตาม เพราะเมื่อคณะรัฐมนตรีได้ใช้อำนาจ ตามมาตรา ๑๐ ทวิ กำหนดราคาค่าทดแทนแล้วเป็นหน้าที่ของการทางพิเศษฯ ในฐานะเจ้าหน้าที่ เวนคืนจะต้องปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีนั้น

การทางพิเศษฯ มีความเห็นว่า การทางพิเศษฯ มีหน้าที่ที่จะต้องจ่ายเงินเพิ่มตาม ราคาที่คณะกรรมการแก้ไขราคาฯ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ ประกาศแก้ไขราคาไว้เท่านั้น ดังนั้น หากผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนรายใดไม่ใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อ รัฐมนตรีตามมาตรา ๒๕ หรือฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการ เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ แล้วการทางพิเศษฯ ย่อมจะจ่ายเงินเพิ่มต่างไปจากที่คณะกรรมการแก้ไข ราคาฯ ประกาศแก้ไขไว้ไม่ได้ จึงได้เกิดปัญหาข้อกฎหมายที่ยังมีความเห็นแตกต่างกันอยู่ระหว่าง กองนิติการ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กับ การทางพิเศษฯ

การทางพิเศษฯ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ไทยจึงได้นำปัญหาข้อกฎหมายเสนอกระทรวงมหาดไทยเพื่อขอหารือต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา กระทรวงมหาดไทยจึงขอหารือมา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อ หารือของกระทรวงมหาดไทยประกอบกับคำชี้แจงเพิ่มเติมของผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง เอกสารหลักฐานต่างๆ แล้ว ปรากฏว่าข้อหารือนี้เกิดจากความเห็นขัดแย้งกันระหว่างสำนักงาน ปลัดกระทรวงมหาดไทยและการทางพิเศษฯ ซึ่งสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยเห็นว่า วิธีการ ในการคิดคำนวณเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นของคณะกรรมการแก้ไขราคาฯ ไม่สอดคล้องกับมติ คณะรัฐมนตรี โดยมีที่ดินของผู้ถูกเวนคืนบางรายได้รับการแก้ไขราคาน้อยกว่าที่ควรจะได้รับ หาก คณะกรรมการแก้ไขราคาฯ ได้คิดคำนวณค่าทดแทนเพิ่มตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ได้รับอนุมัติ จากคณะรัฐมนตรี แต่การทางพิเศษฯ เห็นว่า การจ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มได้กระทำถูกต้องตาม มาตรา ๑๐ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แล้ว ใน ประเด็นข้อเท็จจริงดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้ขอให้ ผู้แทนกระทรวงมหาดไทยชี้แจงว่ามีผู้ถูกเวนคืนรายใดซึ่งคณะกรรมการแก้ไขราคาฯ ได้แก้ไขราคา ให้ให้น้อยไปกว่าที่ควรจะได้รับตามมติคณะรัฐมนตรี แต่ผู้แทนกระทรวงมหาดไทยก็ไม่อาจแสดง ข้อเท็จจริงได้ว่ามีที่ดินของผู้ถูกเวนคืนรายใดซึ่งคณะกรรมการแก้ไขราคาฯ ได้แก้ไขราคาให้ แตกต่างไปจากมติคณะรัฐมนตรี ฉะนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าไม่มีที่ดินของผู้ถูกเวนคืนรายใด ที่คณะกรรมการแก้ไขราคาฯ มิได้แก้ไขราคาให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีดังที่สำนักงาน

ปลัดกระทรวงมหาดไทยกล่าวอ้าง คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) จึงเห็นว่าไม่มีประเด็นที่จะวินิจฉัยในปัญหานี้

สำหรับประเด็นข้อหาหรือของกระทรวงมหาดไทยที่ว่า ในกรณีที่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนรายใดไม่ใช้สิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา ๒๕ หรือฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เจ้าหน้าที่เวนคืนจะจ่ายเงินเพิ่มสูงกว่าที่คณะกรรมการแก้ไขราคาฯ ได้ประกาศแก้ไขไว้ได้หรือไม่ หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาฯ จะสั่งให้เจ้าหน้าที่เวนคืนจ่ายเงินเพิ่มสูงกว่าที่คณะกรรมการแก้ไขราคาฯ ได้ประกาศแก้ไขไว้ได้หรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) มีความเห็นว่า มาตรา ๒๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ ได้กำหนดขั้นตอนการใช้สิทธิอุทธรณ์ในกรณีที่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนไม่พอใจในจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๐ ทวิ^๒ มาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๔ วรรคสามโดยให้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้มารับเงินค่าทดแทน และหากยังไม่พอใจในคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีไม่ได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับคำอุทธรณ์ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่า

^๑ มาตรา ๒๕ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๔ ผู้ใดไม่พอใจในราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๐ ทวิ มาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๔ วรรคสาม มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้น ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนดังกล่าว

ในการพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย และผู้มีความรู้ความสามารถในการตีราคาอสังหาริมทรัพย์ มีจำนวนทั้งหมดไม่น้อยกว่าห้าคน เป็นผู้พิจารณาเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรี ทั้งนี้ ให้รัฐมนตรีวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับคำอุทธรณ์

^๒ มาตรา ๑๐ ทวิ ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ เห็นว่า เมื่อคณะกรรมการได้ประกาศราคาเบื้องต้นสำหรับที่ดินที่จะเวนคืนทั้งหมดหรือบางส่วนแล้ว ถ้าปรากฏว่าราคาของที่ดินได้เพิ่มสูงขึ้นเป็นลำดับ และราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่เจ้าหน้าที่ได้จ่ายให้แก่ผู้ถูกเวนคืนตามมาตรา ๑๐ หรือราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่คณะกรรมการได้กำหนดและประกาศไปแล้วตามมาตรา ๙ ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่บุคคลตามมาตรา ๑๔ รัฐมนตรีโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการตามมาตรา ๙ หรือคณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นใหม่ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๙ แก้ไขราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือราคาเบื้องต้นสำหรับที่ดินเสียใหม่ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติได้ และให้ถือว่าราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่แก้ไขแล้วเป็นราคาซื้อขายที่ตกลงกันใหม่แทนราคาเดิมและราคาเบื้องต้นที่แก้ไขแล้วเป็นราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๙ แล้วแต่กรณี

ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ประกาศแก้ไขแจ้งให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินซึ่งเป็นราคาของอสังหาริมทรัพย์ส่วนที่เพิ่มขึ้นและให้นำมาตรา ๒๔ วรรคสอง และมาตรา ๓๓ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ถ้าการสั่งให้แก้ไขตามวรรคหนึ่งมีผลเป็นคุณแก่บุคคลตามมาตรา ๑๔ บุคคลใดมาครั้งหนึ่งแล้ว จะสั่งให้แก้ไขใหม่เพื่อบุคคลนั้นอีกไม่ได้

ทดแทนก็อาจใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๒๖^๓ ได้อยู่แล้ว ฉะนั้น เมื่อผู้ถูกเวนคืนรายใดไม่ใช้สิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา ๒๕ หรือฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เจ้าหน้าที่เวนคืนจะจ่ายหรือรัฐมนตรีจะสั่งให้เจ้าหน้าที่เวนคืนจ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มไปจากที่คณะกรรมการแก้ไขราคาฯ ได้ประกาศแก้ไขไว้ไม่ได้เพราะไม่มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวให้อำนาจไว้

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๔๐

^๓ มาตรา ๒๖ ในกรณีที่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนยังไม่พอใจในคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๕ หรือในกรณีที่รัฐมนตรีมิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในกำหนดเวลาตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง ให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีหรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาดังกล่าว แล้วแต่กรณี

การที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง หรือฟ้องคดีต่อศาลตามวรรคหนึ่งนั้น ไม่เป็นเหตุให้การครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์ การรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง การขนย้ายทรัพย์สิน หรือการดำเนินการใด ๆ ของเจ้าหน้าที่ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับกิจการที่จะต้องมีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้นต้องสะดุดหยุดลง

ในกรณีที่รัฐมนตรีหรือศาลวินิจฉัยให้ชำระเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้น ให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ นับแต่วันที่ที่มีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนนั้น