

บันทึก

เรื่อง หรือปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์
พ.ศ. ๒๕๓๐ (การกำหนดเงินค่าทดแทนสำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน
จะต้องใช้ราคาของอสังหาริมทรัพย์ในวันใดเป็นเกณฑ์)

กระทรวงคมนาคมได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ ตค ๐๒๐๖/๑๑๖๙๒ ลงวันที่ ๑๕
สิงหาคม ๒๕๓๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่ากระทรวงคมนาคมได้เคย
หารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครอง
อสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนว่า เจ้าหน้าที่จะต้องชำระราคา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ที่
ต้องเวนคืนในวันใดเป็นเกณฑ์พิจารณา ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือ ที่ นร
๐๖๐๑/๖๕๖ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๓๑ แจ้งความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการ
ร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ในปัญหาดังกล่าวไปให้ทราบ สรุปได้ว่า การพิจารณากำหนดเงินค่า
ทดแทนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ถ้าหากว่ามีได้บัญญัติ
ไว้เป็นพิเศษในพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับใดโดยเฉพาะแล้วให้กำหนดตามที่เป็น
อยู่ในวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับหรือในวันที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ใช้
บังคับ (ในกรณีที่เป็นการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยไม่มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขต
ที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนขึ้นใช้บังคับก่อน) ซึ่งเป็นวันที่ชัดเจนแน่นอนและเป็นธรรมแก่ทั้งผู้ถูก
เวนคืนและสังคม การใช้ราคาของวันที่ไม่แน่นอนเป็นเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทน
เช่น วันแต่งตั้งคณะกรรมการหรือวันที่คณะกรรมการมีมติพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทน ย่อมจะ
ก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนทุกคนน้อยกว่าการใช้ราคาในวันที่พระราชกฤษฎีกาหรือ
วันที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ใช้บังคับ ต่อมา กระทรวงคมนาคมได้ทราบความเห็น
ของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ที่ตอบข้อหารือของกรม
ชลประทานตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๒๕๖ ลงวันที่ ๙ เมษายน
๒๕๓๓ สรุปความได้ว่าในการกำหนดราคาเบื้องต้นของที่ดิน กฎหมายไม่ได้บังคับว่าจะต้องใช้
ราคาในวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ การที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดราคา
ที่ดินโดยถือราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติ
กรรมที่ใช้อยู่ในวันที่คณะกรรมการมีมติกำหนดเป็นเกณฑ์จึงถูกต้องตามนัยแห่งพระราชบัญญัติว่า
ด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แล้ว กระทรวงคมนาคมพิจารณาแล้วเห็นว่า
ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ที่ตอบข้อหารือของกรม
ชลประทานมีความแตกต่างในสาระสำคัญจากความเห็นที่ตอบข้อหารือของกรมชลประทานมี
ความแตกต่างในสาระสำคัญจากความเห็นที่ตอบข้อหารือของกระทรวงคมนาคมในตอนแรก
กระทรวงคมนาคมจึงขอหารือว่า จะต้องถือปฏิบัติตามความเห็นฉบับใด

ในการพิจารณาปัญหาที่ขอหารือมานี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้รับฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวง กรมทางหลวง และกรมเจ้าท่า) สรุปความได้ว่าทางปฏิบัติของหน่วยงานต่าง ๆ ของกระทรวงคมนาคมในการกำหนดเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ถูกเวนคืนยังมีความแตกต่างอยู่ เช่น กรมทางหลวงและการรถไฟแห่งประเทศไทยจะใช้ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนในวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับเป็นเกณฑ์ แต่กรมเจ้าท่าจะใช้ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนในวันที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นมีมติพิจารณากำหนดเป็นเกณฑ์ กระทรวงคมนาคมจึงใคร่ขอทราบ ว่า ตามกฎหมายเจ้าหน้าที่จะต้องใช้ราคาในวันที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นมีมติพิจารณาแล้ว กรมทางหลวงจะมีปัญหาเป็นอย่างมาก เพราะขณะนี้กรมทางหลวงมีโครงการก่อสร้างและขยายทางหลวงที่ค้างดำเนินการมาตั้งแต่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ใช้บังคับนับเป็นร้อยสาย โดยมีพระราชกฤษฎีกากำหนดแนวทางหลวงที่ตราขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๐ ใช้บังคับนับเป็นร้อยสาย โดยมีพระราชกฤษฎีกากำหนดแนวทางหลวงที่ตราขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๔ หากกรมทางหลวงต้องจ่ายค่าทดแทนให้แก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนตามราคาในวันที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นมีมติพิจารณา กำหนดแล้ว จำนวนเงินค่าทดแทนที่ต้องจ่ายจะสูงกว่าที่คาดหมายไว้เป็นจำนวนมาก การใช้อสังหาริมทรัพย์ในวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับเป็นเกณฑ์ในการกำหนดเงินค่าทดแทนนั้น กรมทางหลวงยอมรับว่าไม่เป็นกรรมแก่ผู้เวนคืน เมื่อมีการอุทธรณ์ขึ้นมา คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ก็พยายามจะช่วยเหลือ แต่ไม่สามารถทำได้มากนัก เพราะผู้ถูกเวนคืนไม่มีหลักฐานที่จะสนับสนุนราคาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่อ้างว่าควรจะเป็นพื้นฐานของการกำหนดจำนวนเงินทดแทน คณะกรรมการอุทธรณ์จึงไม่สามารถพิจารณาราคาซื้อขายที่ผู้ถูกเวนคืนอ้างได้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาที่ขอหารือมาประกอบกับคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวง กรมทางหลวง และกรมเจ้าท่า) แล้ว มีความเห็นว่า ปัญหาที่กระทรวงคมนาคมหรือมาครั้งนี้เป็นปัญหาข้อสงสัยเกี่ยวกับการกำหนดเงินค่าทดแทนที่จะต้องถือเอาวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับเป็นเกณฑ์ ดังปรากฏตามบันทึกของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การกำหนดเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ หรือจะให้ถือเอาวันที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นมีมติกำหนดดังปรากฏตามบันทึกของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องหารือปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ (การกำหนดราคาเบื้องต้นของที่ดินที่ต้องเวนคืนตามมาตรา ๙ วรรคสี่ จะต้องใช้ราคาในวันใดเป็นเกณฑ์) คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาข้อสงสัยของกระทรวงคมนาคมแล้ว ขอชี้แจงว่า ตามบันทึกเรื่องแรกกระทรวงคมนาคมมีข้อสงสัยเกี่ยวกับการพิจารณาเงินค่าทดแทนของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ว่าคณะกรรมการจะนำเอาราคาที่ดินและสภาพที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๒๑ (๒) (๓) และ (๔) ในวันใดเป็นเกณฑ์ และคณะกรรมการ

กฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้มีความเห็นสรุปว่า เมื่อเป็นการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนซึ่งจะต้องจ่ายให้แก่บุคคลตามมาตรา ๑๘ ซึ่งเป็นผู้อุทธรณ์ และเป็นกรณีที่ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนภายหลังจากที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ใช้บังคับแล้ว ในกรณีเช่นนี้จะต้องถือเอาวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับเป็นเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทน ดังจะเห็นได้จากความในมาตรา ๑๘ (๒) (๓) (๔) และ (๕) ซึ่งบัญญัติถึงกรณีที่จะต้องนำวันใช้บังคับของพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ มาเป็นเกณฑ์พิจารณา ส่วนปัญหาเรื่องที่สองเป็นปัญหาที่กรมชลประทานมีข้อสงสัยเกี่ยวกับการกำหนดราคาเบื้องต้นของที่ดินที่จะต้องเวนคืนตามมาตรา ๙ วรรคสี่ ว่าจะต้องใช้ราคาในวันใดเป็นเกณฑ์ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) มีความเห็นว่า การกำหนดราคาเบื้องต้นของที่ดินของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น ถ้าปรากฏว่าราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามมาตรา ๒๑ (๓) สูงกว่าราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่มาตรา ๒๑ (๒) คณะกรรมการจะต้องถือราคาตามบัญชีราคาประเมินทุนทรัพย์ ฯ ที่ใช้อยู่ในวันที่คณะกรรมการมีมติกำหนด พึงสังเกตว่าความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) แต่ละครั้งมีนัยแตกต่างกัน ครั้งแรกเป็นความเห็นเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์ของบุคคลตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๘ และมาตรา ๑๘ ได้บัญญัติถึงวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ ไว้หลายกรณีด้วยกัน ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) จึงได้ถือวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ เป็นแนวสำหรับพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ สำหรับบันทึกครั้งที่สองเป็นบันทึกเกี่ยวกับการกำหนดราคาเบื้องต้นของที่ดินซึ่งคณะกรรมการ (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) มีความเห็นว่าจะต้องถือตามบัญชีราคาประเมินทุนทรัพย์ ฯ ที่ใช้อยู่ในวันที่คณะกรรมการมีมติกำหนด

โดยที่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจมีปัญหาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ หลายปัญหา และครั้งสุดท้ายการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ได้มีปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์และการจ่ายเงินค่าตอบแทนให้แก่บุคคลตามมาตรา ๑๘ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) จึงได้จัดบันทึกเกี่ยวกับการกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงินค่าทดแทนที่จะจ่ายให้แก่บุคคลตามมาตรา ๑๘ ตามที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้หารือมา ดังปรากฏตามบันทึกความเห็นที่ได้แนบมาพร้อมบันทึก

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการ ฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มกราคม ๒๕๓๓