

บันทึก

เรื่อง การกำหนดเงินค่าทดแทนสำหรับความเสียหายที่ผู้ถูกเวนคืนจะได้รับ
เนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนตามมาตรา ๒๑ วรรคห้า
แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.๒๕๓๐

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือที่ มท ๐๘๐๗/๔๙๐๘๘ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๓๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปได้ว่า กระทรวงมหาดไทยได้ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนในท้องที่เขตธนบุรี และเขตบางคอแหลม กรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๓๕ ตามโครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยา บริเวณสะพานกรุงเทพ ต่อมาสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีประกาศกำหนดให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่เขตธนบุรี และเขตบางคอแหลม กรุงเทพมหานคร เป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน และกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นและจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแล้ว

ในการกำหนดราคาเบื้องต้นและจำนวนเงินค่าทดแทนดังกล่าว คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯมิได้กำหนดเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ถูกเวนคืนที่เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายที่อยู่อาศัยหรือประกอบการค้าขายหรือการงานอันชอบด้วยกฎหมายอยู่ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน และได้รับความเสียหายเนื่องจากต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์นั้นตามมาตรา ๒๑ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.๒๕๓๐ เนื่องจากไม่มีหลักเกณฑ์ในการกำหนดเงินค่าทดแทนและในทางปฏิบัติไม่สามารถทราบได้ว่าผู้ถูกเวนคืนฯจะได้รับความเสียหายมากน้อยเพียงใด เพราะความเสียหายยังไม่เกิดขึ้น แต่เนื่องจากกรรมการในคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯอีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่า คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯมีหน้าที่ที่จะต้องกำหนดเงินค่าทดแทนในส่วนนี้ให้ตามข้อเท็จจริงโดยประมาณตามมาตรา ๒๑ วรรคห้า และกระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า ความเห็นของกรรมการฯฝ่ายหลังนี้น่าจะถูกต้องจึงขอหารือว่าความเห็นของกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวถูกต้องหรือไม่และจะมีหลักเกณฑ์การกำหนดค่าเสียหายดังกล่าวอย่างไร ประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงมหาดไทย และได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย(กรมโยธาธิการ การทางพิเศษแห่งประเทศไทยและการประปานครหลวง) และผู้แทนกรุงเทพมหานคร (สำนักการโยธา) แล้วมีความเห็นว่า ตามขั้นตอนในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.๒๕๓๐ นั้น จะต้องมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนตามมาตรา ๖ ก่อนเมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน

แล้ว มาตรา ๙^๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๔ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนให้เสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน และในระหว่างที่การสำรวจเสร็จไปบางส่วนหรือทั้งหมด ก็จะต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำหน้าที่กำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนและจำนวนเงินค่าทดแทนที่จะให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน โดยในการกำหนดราคาเบื้องต้นและเงินค่าทดแทนต้องอาศัยหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๑๘ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ และมาตรา ๒๔ ทั้งนี้ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง

จากขั้นตอนดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า ในการกำหนดเงินค่าทดแทนมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๔ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนโดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๒๑ และในการกำหนดเงินค่าทดแทนสำหรับความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายที่อยู่อาศัยหรือประกอบการค้าขายหรือการงานอันชอบด้วยกฎหมายอยู่ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนนั้น จะต้องกำหนดเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามนัยมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า

“เงินค่าทดแทนที่จะให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๘ นั้น ถ้า

๑ มาตรา ๙ เมื่อพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ ใช้บังคับแล้วให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนที่แน่นอนให้เสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ถ้าเป็นการเวนคืนเพื่อสร้างหรือขยายทางหลวง ทางรถไฟ ทางพิเศษ คลองชลประทาน หรือกิจการที่คล้ายคลึงกันต้องสำรวจให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

เมื่อได้ดำเนินการสำรวจที่จะต้องเวนคืนเสร็จเป็นบางส่วนหรือแล้วเสร็จทั้งหมด ให้เจ้าหน้าที่เสนอรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สำรวจแล้วเสร็จ ประกอบด้วยผู้แทนของเจ้าหน้าที่หนึ่งคน ผู้แทนกรมที่ดินหนึ่งคน ผู้แทนของหน่วยงานอื่นของรัฐหนึ่งคน และผู้แทนของสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน และจำนวนเงินค่าทดแทนที่จะให้แก่บุคคลตามมาตรา ๑๘

ในกรณีที่พระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ ผ่านเขตท้องที่ใด ให้มีผู้แทนของสภาท้องถิ่นนั้นแห่งละหนึ่งคนเข้าร่วมเป็นกรรมการตามวรรคสองด้วย

ในการกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงินค่าทดแทนให้คณะกรรมการกำหนดโดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๑๘ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ และมาตรา ๒๔ และดำเนินการให้แล้วเสร็จและประกาศราคาที่กำหนดไว้ ณ สถานที่ตามมาตรา ๗ ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามวรรคสี่ได้ คณะกรรมการจะขอให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวขยายเวลาออกไปอีกก็ได้ แต่ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

มิได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับใดโดยเฉพาะแล้ว ให้กำหนดโดยคำนึงถึง

(๑) ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖

(๒) ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่

(๓) ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

(๔) สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์นั้น และ

(๕) เหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคม” เมื่อพิจารณาประกอบกับความในวรรคห้าของมาตรา ๒๑ ซึ่งบัญญัติว่า “ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่อาศัยหรือประกอบการค้าขายหรือการงานอันชอบด้วยกฎหมายอยู่ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนนั้น และบุคคลดังกล่าวได้รับความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์นั้น ให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้สำหรับความเสียหายนั้นด้วย” ฉะนั้น คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นมีหน้าที่ที่จะต้องพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทนสำหรับความเสียหายที่ผู้ถูกเวนคืนจะได้รับเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน โดยพิจารณาตามสภาพและพฤติการณ์ที่อาจคาดคิดเห็นได้พร้อมกับการพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทนสำหรับอสังหาริมทรัพย์ เป็นราย ๆ ไป

กล่าวโดยสรุป คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของกระทรวงมหาดไทย

(ลงชื่อ) ทักษพล เจียมวิจิตร

(นายทักษพล เจียมวิจิตร)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๓๗