

บันทึก

เรื่อง การจ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์และการวางเงินค่าทดแทนในกรณีที่มีประกาศ
กำหนดให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๒๘/๓๕๒ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๔๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า ในการเวนคืนเพื่อก่อสร้างโครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาบริเวณวัดนครอินทร์และถนนต่อเชื่อมสายติวานนท์-เพชรเกษม-รัตนานิเบศร์ กระทรวงมหาดไทยได้ดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่อำเภอบางบัวทอง อำเภอเมืองนนทบุรี อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี และเขตตลิ่งชัน เขตภาษีเจริญ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๗ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๓๗ มีกำหนด ๔ ปี ซึ่งจะสิ้นสุดลงในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๑ ทั้งนี้ ในระหว่างการใช้บังคับของพระราชกฤษฎีกา ดังกล่าว กระทรวงมหาดไทยได้นำเสนอให้ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนดให้การเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกานี้ เป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน และได้มีคำสั่ง ที่ ๑๑๑/๒๕๓๙ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๓๙ แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ขึ้นคณะหนึ่ง คณะกรรมการฯ ได้พิจารณากำหนดราคาเบื้องต้นฯ และดำเนินการประกาศราคาฯ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๓๙ ครั้งที่ ๒/๒๕๔๐ เมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๔๐ และครั้งที่ ๓/๒๕๔๐ เมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๐ เป็นจำนวนเงิน ๒,๖๕๐ ล้านบาท ให้แก่ผู้ถูกเวนคืนส่วนหนึ่ง จำนวน ๙๙๗ ราย ที่อยู่ในทั้งสายทางตะวันออก-ตะวันตกและสายทางเหนือ-ใต้ซึ่งกรมโยธาธิการได้มีหนังสือแจ้งผู้ถูกเวนคืนให้มารับเงินค่าทดแทน และผู้ถูกเวนคืนเหล่านี้ส่วนใหญ่ที่ได้ประกาศซื้อไปแล้ว ได้มารับเงินค่าทดแทนไปบ้างแล้ว ทั้งนี้ ในการเบิกจ่ายเงินให้แก่ผู้ถูกเวนคืนดังกล่าว กรมโยธาธิการได้ใช้งบประมาณปี ๒๕๔๐ เบิกจ่ายให้ตามเงื่อนไขของการจ่ายเงินสำหรับอสังหาริมทรัพย์ประเภทต่าง ๆ โดยที่ดินทั้งแปลง พืชผล ต้นไม้ และอื่น ๆ กรมโยธาธิการจะเบิกจ่ายให้เต็ม ๑๐๐ % ในขณะที่ที่ดินบางส่วนและอาคาร สิ่งปลูกสร้าง กรมโยธาธิการจะเบิกจ่ายงวดแรกให้ ๗๕ % ก่อน ส่วนที่เหลืออีก ๒๕ % จะเบิกจ่ายให้เมื่อได้มีการรังวัดและจดทะเบียนแบ่งเวนคืนให้แก่ทางราชการแล้ว และหรือมีการรื้อถอนอาคารเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ซึ่งปีงบประมาณ ๒๕๔๑ กระทรวงมหาดไทยได้รับรายงานจากกรมโยธาธิการว่า คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำลังจะประกาศราคาเบื้องต้นฯ ครั้งที่ ๔ และ ๕ ให้แก่ผู้ถูกเวนคืน จำนวน ๔๘๕ ราย เป็นเงินประมาณ ๒,๘๕๕ ล้านบาท

กระทรวงมหาดไทย ได้รับรายงานจากกรมโยธาธิการเพิ่มเติมว่าสำนักงบประมาณได้แจ้งปรับลดงบประมาณค่าเวนคืนจากเดิมที่ได้จัดสรรไว้ เป็นเงิน ๓,๖๐๐ ล้านบาท ลดลงเหลือ ๒,๕๐๐ ล้านบาท และจากการประสานงานเป็นการภายใน ได้รับทราบว่าเป็นเนื่องจากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศในปัจจุบันที่มีผลกระทบต่อการงบประมาณโดยภาพรวม การเบิกจ่ายเงินจำนวน ๒,๕๐๐ ล้านบาท อาจไม่สามารถเบิกจ่ายภายในไตรมาสที่ ๑ หรือ ๒ ได้

โดยคาดว่าจะสามารถเบิกจ่ายเงิน ได้เพียง ๖๐๐-๘๐๐ ล้านบาท ภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๑ ซึ่งจะมีผลต่อการดำเนินงานเวนคืนตามโครงการฯ ทั้งนี้ เนื่องจากไม่สามารถเบิกจ่ายหรือนำเงินไปวางทรัพย์ให้แก่ผู้ถูกเวนคืนภายในอายุของพระราชกฤษฎีกาที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้วินิจฉัยมาแล้ว กระทรวงมหาดไทย ได้เสนอแนวทางที่จะแก้ไขปัญหาการขาดแคลนงบประมาณ ไว้ ๒ แนวทาง คือ

๑. ให้มีการเวนคืนเฉพาะสายทางที่ส่งผลดีต่อการแก้ไขปัญหาการจราจรโดยเร่งด่วนก่อน ซึ่งกรมโยธาธิการเลือกที่จะก่อสร้างในสายทางตะวันออก-ตะวันตกทั้งหมดและส่วนล่างในสายทางเหนือ-ใต้ การเลือกแนวทางนี้จะมีข้อปัญหาที่กรมโยธาธิการได้เบิกจ่ายเงินและหรือนำเงินไปวางทรัพย์ ให้แก่ผู้ถูกเวนคืนในส่วนบนของสายทางเหนือ-ใต้ ที่ได้ประกาศราคาครั้งที่ ๑-๓ ไปแล้วบางส่วนการดำเนินโครงการในส่วนบนอาจต้องชะงักงันลง ทั้งที่ผู้ถูกเวนคืนบางรายได้มารับเงินค่าทดแทนไปแล้ว และบางรายก็ได้ทำการรื้อถอนอาคารไปบ้างแล้ว สำหรับผู้ถูกเวนคืนที่อยู่ในส่วนบน ที่ยังไม่ได้ประกาศราคาเบื้องต้นฯ กรมโยธาธิการเห็นควรให้ชะลอการดำเนินงานส่วนนี้ไว้จนกว่าจะได้ตราพระราชกฤษฎีกา ทับซ้อนเข้าไปใหม่และหรือได้รับงบประมาณค่าเวนคืนมาเพิ่มเติม ซึ่งการแก้ไขปัญหาตามแนวทางนี้งบประมาณที่ได้รับจัดสรรในปีนี้ก็ยังไม่เพียงพอ กรมโยธาธิการจะขอเบิกจ่ายตามเงื่อนไขของการจ่ายเงินที่ได้ดำเนินการในปี ๒๕๕๐ ให้แก่ผู้ถูกเวนคืนตามสายทางตะวันออก-ตะวันตกก่อนและงบประมาณที่เหลือเท่าที่จะได้รับจัดสรรในปี ๒๕๕๑ จะเบิกจ่ายให้แก่ผู้ถูกเวนคืนในสายทางเหนือ-ใต้ส่วนล่าง แนวทางนี้จึงค่อนข้างยุ่งยากในการปฏิบัติ

๒. จากงบประมาณที่มีจำกัด กรมโยธาธิการเสนอให้มีการเบิกจ่ายหรือวางทรัพย์ให้แก่ผู้ถูกเวนคืนส่วนที่เหลือที่จะได้ประกาศฯ กำหนดราคาเบื้องต้นฯ ครั้งที่ ๔ และ ๕ ทั้งหมดเป็นจำนวน ๓๐ % ของค่าทดแทนที่ผู้ถูกเวนคืนจะได้รับภายในอายุของพระราชกฤษฎีกา ก่อนและเมื่อได้รับงบประมาณเพิ่มเติมซึ่งจะเป็นภายหลังจากที่พระราชกฤษฎีกา ได้หมดอายุลง ก็จะนำเงินส่วนที่เหลือเบิกจ่ายหรือไปวางทรัพย์ให้ ซึ่งในแนวทางหลังนี้ก็จะมีการเบิกจ่ายเงินที่แตกต่างกันระหว่างผู้ถูกเวนคืน ที่ได้ประกาศกำหนดราคาเบื้องต้น ครั้งที่ ๑-๓ กับผู้ถูกเวนคืนที่จะได้ประกาศกำหนดราคาเบื้องต้นในครั้งที่ ๔-๕ ที่เบิกจ่ายเงินงวดแรกให้ไม่เท่ากันซึ่งกรมโยธาธิการเห็นว่าน่าจะทำความเข้าใจกับผู้ถูกเวนคืนได้ และยังเห็นว่าแนวทางที่ ๒ เป็นแนวทางที่ดีที่สุดต่อการดำเนินงานโครงการในภาพรวม แต่หากจะตัดสินใจดำเนินการยังมีความไม่ชัดเจนถึงผลผูกพันทางนิติสัมพันธ์ในการเวนคืนตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้วินิจฉัยไว้แล้วข้างต้น

กระทรวงมหาดไทยจึงหารือว่าหากกรมโยธาธิการ จะดำเนินการ ตามแนวทาง ๒ โดยการเบิกจ่ายเงินหรือวางทรัพย์ให้แก่ผู้ถูกเวนคืนในกลุ่มที่จะประกาศครั้งที่ ๔ และครั้งที่ ๕ ภายในอายุของพระราชกฤษฎีกาเป็นจำนวน ๓๐ % ของค่าทดแทนที่จะได้รับก่อนและเมื่อได้รับงบประมาณ ๒๕๕๒ หรือเมื่อได้รับงบประมาณเพิ่มเติมเมื่อไร กระทรวงมหาดไทยจะนำเงินค่าทดแทนส่วนที่เหลืออีก ๗๐ % นำไปเบิกจ่ายหรือวางทรัพย์ให้แก่ผู้ถูกเวนคืนทันทีโดยจะเข้าครอบครองเมื่อได้วางเงินครบถ้วนแล้ว เช่นนี้จะดำเนินการได้หรือไม่ ประการใด หากดำเนินการไม่ได้ก็จะขอข้อเสนอแนะจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในการแก้ไขปัญหาข้างต้นด้วย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหาหรือดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมโยธาธิการ)แล้ว มีความเห็นว่า กรณีตามปัญหาที่หารือมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่า เมื่อได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน และมีการประกาศกำหนดให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนแล้ว กรมโยธาธิการจะจ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์หรือวงเงินค่าทดแทนเพียงบางส่วนให้แก่ผู้ถูกเวนคืนภายในอายุพระราชกฤษฎีกาฯ ไปก่อนและจะจ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์หรือวงเงินค่าทดแทนส่วนที่เหลือเมื่อได้รับงบประมาณเพิ่มเติมมาแล้ว จะสามารถกระทำหรือไม่ ประการใด

ในประเด็นนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) เห็นว่า ในการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ที่จะเวนคืนนั้น สามารถแยกดำเนินการได้เป็น ๒ กรณี คือ

๑. เมื่อได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนขึ้นใช้บังคับแล้ว มาตรา ๑๐^๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ บัญญัติให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจเจรจาตกลงซื้อขายและกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายได้ตลอดระยะเวลาภายในอายุของพระราชกฤษฎีกาฯ ในกรณีที่สามารถตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่จะถูกเวนคืนได้ เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะต้องจัดซื้อและจ่ายค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์นั้น โดยจะต้องกำหนดราคาหรือค่าทดแทนให้ไม่เกินราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการที่ตั้งขึ้นตามมาตรา ๙^๒ กำหนดไว้ และจะต้องจ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์

^๑ มาตรา ๑๐ ในระหว่างใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจตกลงซื้อขายและกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อดำเนินการจัดซื้อและจ่ายค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวต่อไป แต่จะให้ราคาหรือค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวเกินกว่าราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา ๙ กำหนดไว้ไม่ได้

ในกรณีที่สามารถตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่จะถูกเวนคืนตามวรรคหนึ่งได้ แต่ไม่อาจตกลงกันได้ในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทน หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายจะขอรับเงินค่าทดแทนตามราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา ๙ กำหนดไว้ไปก่อน โดยสงวนสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๕ ก็ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการทำสัญญา โดยมีเงื่อนไขดังกล่าวแล้วจ่ายค่าทดแทนไปก่อนได้

^๒ มาตรา ๙ เมื่อพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ ใช้บังคับแล้วให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนที่แน่นอนให้เสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ถ้าเป็นการเวนคืนเพื่อรังหรือขยายทางหลวง ทางรถไฟ ทางพิเศษ คลองชลประทานหรือกิจการที่คล้ายคลึงกันต้องสำรวจให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

เมื่อได้ดำเนินการสำรวจที่ที่จะต้องเวนคืนเสร็จเป็นบางส่วนหรือแล้วเสร็จทั้งหมด ให้เจ้าหน้าที่เสนอรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งภายในสามสิบวันนับ

ดังกล่าวทั้งหมดให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายภายในหนึ่งร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่ทำสัญญาซื้อขายตามมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง^๓ แต่ในกรณีที่ไม้อาจจ่ายเงินค่าซื้อขายอสังหาริมทรัพย์นั้นได้ภายในระยะเวลาหนึ่งร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่ทำสัญญาซื้อขาย ให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าอสังหาริมทรัพย์หรือเงินค่าทดแทน ได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินดังกล่าว นับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาการจ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์หรือเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๓๓^๔

ดังนั้น ในกรณีที่เห็นว่ารัฐมีงบประมาณจำกัด และเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ที่สามารถตกลงกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายได้ เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่อาจทำสัญญาจ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์เพียงบางส่วนภายในอายุของพระราชกฤษฎีกาฯ ไปก่อน และจะจ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์ส่วนที่เหลือเมื่อได้รับงบประมาณเพิ่มเติมมาแล้วภายหลังที่พระราชกฤษฎีกาฯ หมดอายุลงก็สามารถกระทำได้ แต่ทั้งนี้ หากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์ส่วนที่เหลือล่าช้ากว่าเวลาที่กำหนดไว้ก็จะต้องจ่ายดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินดังกล่าว ให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย นับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาการจ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์

๒. ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เห็นว่าการเจรจาตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายแต่ละราย จะทำให้การเวนคืนดังกล่าวเป็นไปได้

แต่วันที่สำรวจแล้วเสร็จ ประกอบด้วยผู้แทนของเจ้าหน้าที่หนึ่งคน ผู้แทนกรมที่ดินหนึ่งคน ผู้แทนของหน่วยงานอื่นของรัฐหนึ่งคน และผู้แทนของสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนและจำนวนเงินค่าทดแทนที่จะให้แก่บุคคลตามมาตรา ๑๘

ในกรณีที่พระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ ผ่านเขตท้องที่ใด ให้มีผู้แทนของสภาท้องถิ่นนั้นแห่งละหนึ่งคนเข้าร่วมเป็นกรรมการตามวรรคสองด้วย

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

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามวรรคสี่ได้ คณะกรรมการจะขอให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวขยายเวลาออกไปอีกก็ได้ แต่ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

^๓ มาตรา ๑๑ ในกรณีที่มีการตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กันได้ตามมาตรา ๑๐ ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวทั้งหมดให้แก่เจ้าของ หรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายภายในหนึ่งร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่ทำสัญญาซื้อขาย

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ มาตรา ๓๓ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์ล่าช้ากว่ากำหนดเวลาตามมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง หรือจ่ายเงินค่าทดแทนล่าช้ากว่ากำหนดเวลาตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าอสังหาริมทรัพย์หรือเงินทดแทน ได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินดังกล่าว นับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาการจ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์หรือเงินค่าทดแทน

อย่างล่าช้า ไม่เป็นไปตามเป้าหมายและจะทำให้การก่อสร้างหรือการดำเนินการตามโครงการของรัฐได้รับความเสียหายซึ่งจะเป็นผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศโดยรวมแล้ว มาตรา ๑๓^๔ ได้บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศกำหนดให้การเวนคืนนั้นเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนได้ โดยกฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปครอบครองหรือใช้ประโยชน์ที่ดินหรือสิ่งทรมิทรัพย์สินในเขตพระราชกฤษฎีกา เพื่อดำเนินการตามโครงการของรัฐได้โดยไม่ต้องรอให้มีการออกกฎหมายเวนคืนเสียก่อน อย่างไรก็ตามก่อนที่จะเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะเข้าไปครอบครองหรือใช้ประโยชน์

^๔ มาตรา ๑๓ ถ้าเจ้าหน้าที่เห็นว่าการเวนคืนที่ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๖ แล้ว หากนั้นเข้าไปจะเป็นอุปสรรคอย่างมากแก่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมหรือประโยชน์ของรัฐอันสำคัญอย่างอื่น ให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้การเวนคืนนั้นเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนได้

เมื่อคณะรัฐมนตรีได้ประกาศตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าครอบครองหรือใช้สิ่งทรมิทรัพย์สินนั้นได้ก่อนที่จะมีการเวนคืน แต่ต้องมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหกสิบวัน และเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ต้องจัดให้มีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนที่กำหนดขึ้นตามมาตรา ๙ โดยให้จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินก่อนการเข้าครอบครองหรือใช้ที่ดินถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์อื่น และเป็นกรณีที่สามารถตกลงกันได้ให้จ่ายตามราคาที่ตกลงกันได้ แต่ต้องไม่เกินราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๙ หากเป็นกรณีที่ไม่อาจตกลงกันได้ เมื่อเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ได้วางเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๓๑ แล้ว ให้มีอำนาจเข้าครอบครองหรือใช้สิ่งทรมิทรัพย์สินนั้นได้

ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ขนย้ายทรัพย์สินหรือดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับกิจการที่จะต้องมีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้น เมื่อได้จ่ายเงินหรือวางเงินค่าทดแทนตามวรรคสองแล้ว ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายดำเนินการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ขนย้ายทรัพย์สิน หรือดำเนินการดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าหกสิบวันนับแต่วันที่ได้ส่งหนังสือแจ้งถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายไม่ดำเนินการภายในเวลาที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจดำเนินการเช่นนั้นได้เองโดยให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นเป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย และถ้ามีความเสียหายเกิดขึ้นเป็นพิเศษเนื่องจากการเข้าครอบครองหรือใช้สิ่งทรมิทรัพย์สินโดยเร่งด่วนเช่นนั้น ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ชดเชยเงินค่าทดแทนสำหรับความเสียหายส่วนนี้ด้วย ตามความเป็นธรรม

ในกรณีที่ไม่สามารถส่งหนังสือแจ้งให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายได้ ให้แจ้งโดยวิธีปิดประกาศแจ้งความไว้ ณ ที่ซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ และ ณ สถานที่ตามมาตรา ๗ โดยระบุกำหนดเวลาที่เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะเข้าดำเนินการตามวรรคสอง หรือวรรคสาม ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดสิบห้าวันนับแต่วันปิดประกาศแจ้งความ

เมื่อได้ปฏิบัติตามวรรคสี่แล้ว ให้ถือว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายได้รับหนังสือแจ้งนั้นแล้ว

ในการดำเนินการตามวรรคสองและวรรคสาม ให้นำมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ของผู้ถูกเวนคืน มาตรา ๑๓^๖ กำหนดให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการ ดังต่อไปนี้

๒.๑ จะต้องมีการประกาศให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน

๒.๒ จะต้องมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหกสิบวัน และ

๒.๓ จะต้องจัดให้มีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนตามที่คณะกรรมการตามมาตรา ๙^๗ กำหนดขึ้น

เนื่องจากการเข้าไปครอบครองหรือใช้ประโยชน์ในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ของผู้ถูกเวนคืนในกรณีที่มีการประกาศให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนตามมาตรา ๑๓^๖ นี้ เป็นการใช้อำนาจรัฐ บังคับแก่เอกชน โดยเอกชนไม่สามารถปฏิเสธได้ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเป็นหลักประกันให้แก่ผู้ถูกเวนคืน เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ จึงต้องจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อื่นเต็มจำนวนตามราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา ๙^๗ กำหนดไว้ หรือตามราคาที่ได้ตกลงกันในกรณีที่สามารถตกลงกันได้สำหรับอสังหาริมทรัพย์อื่น แต่ต้องไม่เกินราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา ๙ กำหนดไว้เท่านั้น จะจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนเพียงบางส่วนหาได้ไม่ แม้ว่าในขณะนั้นจะยังไม่ประสงค์เข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นก็ตาม นอกจากนี้ หากกฎหมายประสงค์จะให้มีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนเพียงบางส่วนได้ ก็จะต้องบัญญัติไว้อย่างชัดเจน ดังเช่น กรณีที่ได้มีการตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ใช้บังคับแล้ว การจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๒๘^{๘๐} หรือมาตรา ๒๙^{๘๑} นั้น มาตรา ๓๐^{๘๒} บัญญัติให้

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๘ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^๙ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๘๐} มาตรา ๒๘ เมื่อพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๑๕ ใช้บังคับแล้ว ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ปิดประกาศสำเนาแห่งพระราชบัญญัตินั้น พร้อมทั้งแผนที่หรือแผนผังท้ายพระราชบัญญัติและรายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนไว้โดยเปิดเผย ณ สถานที่ตามมาตรา ๗ และ ณ ที่ชุมนุมชนอื่นตามควรแก่กรณี พร้อมทั้งมีหนังสือแจ้งให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๘ มารับเงินค่าทดแทนตามจำนวนที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๙ หรือมาตรา ๒๓ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ภายในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้นใช้บังคับสำหรับกรณีตามมาตรา ๑๕ หรือนับแต่วันที่คณะกรรมการได้กำหนดเงินค่าทดแทนแล้วสำหรับกรณีตามมาตรา ๒๓ และให้นำมาตรา ๑๓ วรรคสี่และวรรคห้า มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีที่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนผู้ใดไม่มารับเงินค่าทดแทนภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือในกรณีที่ไม้อาจจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนรายใดได้ เพราะมีปัญหาเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์หรือสิทธิอื่น ๆ ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน หรือมีปัญหาเกี่ยวกับการแบ่งส่วนเงินค่าทดแทนของ

เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ที่สามารถจ่ายเงินค่าทดแทนให้สามในสี่ก่อนได้ เมื่อมาตรา ๑๓^{๙๓} ไม่ได้บัญญัติให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนเพียงบางส่วนได้ กรณีจึงต้องถือว่าให้จ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนเต็มตามจำนวนเท่านั้น

กล่าวโดยสรุป คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๗) มีความเห็นว่า การจ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนในกรณีที่ตกลงซื้อขายกันได้ เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ที่สามารถจ่ายเงินเพียงบางส่วนภายในอายุของพระราชกฤษฎีกาฯ ได้ ทั้งนี้ หากจ่ายเงินส่วนที่เหลือต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ก็ต้องจ่ายค่าดอกเบี้ยในจำนวนเงินส่วนที่เหลือดังกล่าวด้วย สำหรับการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนในกรณีที่ให้มีประกาศกำหนดให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนแล้ว เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะต้องจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อื่นเต็มจำนวนเงินตามราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา ๙^{๙๔}(๑๔) กำหนดหรือตามราคาที่ตกลงกันได้สำหรับอสังหาริมทรัพย์อื่น แต่ต้องไม่เกินราคาเบื้องต้นที่

ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่วางเงินค่าทดแทนไว้ตามมาตรา ๓๑ โดยพลัน

ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติอสังหาริมทรัพย์เห็นว่าราคาของที่ดินได้เพิ่มสูงขึ้น และเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการตามมาตรา ๙ หรือมาตรา ๒๓ ได้กำหนดไปแล้วไม่เป็นธรรมแก่บุคคลตามมาตรา ๑๘ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งแก้ไขจำนวนเงินทดแทนเสียใหม่ได้ และให้นำมาตรา ๑๐ ทวิ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^{๙๓} มาตรา ๒๙ ในกรณีที่มีการจำนอง บุริมสิทธิ หรือทรัพย์สินอย่างอื่นเหนืออสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้ผู้รับจำนอง ผู้ทรงบุริมสิทธิ หรือผู้รับประโยชน์จากทรัพย์สินดังกล่าวมาขอรับชำระหนี้หรือรับخذได้จากเงินค่าทดแทนสำหรับอสังหาริมทรัพย์นั้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง และในระหว่างนั้นยังมีให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้น แต่เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะจ่ายเงินให้แก่ผู้รับจำนอง ผู้ทรงบุริมสิทธิ หรือผู้รับประโยชน์จากทรัพย์สินดังกล่าวได้ ก็ต่อเมื่อคู่กรณีตกลงกันได้แล้ว ถ้าคู่กรณียังมีปัญหาโต้แย้งกันอยู่ ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่วางเงินค่าทดแทนไว้ตามมาตรา ๓๑ โดยพลัน และมีหนังสือแจ้งให้คู่กรณีฟ้องคดีต่อศาล

^{๙๔} มาตรา ๓๐ ในการจะจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๒๘ หรือมาตรา ๒๙ ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่อาจรื้อถอนออกไปได้ ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าทดแทนให้สามในสี่ก่อน และแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายรื้อถอนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวออกไปภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายไม่รื้อถอนออกไปภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้ารื้อถอนได้โดยหักค่าใช้จ่ายเพื่อการนี้ออกจากเงินค่าทดแทนที่ควรจะได้รับ แล้วจึงจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนส่วนที่เหลือให้ และให้นำมาตรา ๑๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^{๙๓} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^{๙๔} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

คณะกรรมการตามมาตรา ๙ กำหนดไว้เท่านั้น จะจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนเพียงบางส่วนหาได้
ไม่

อนึ่ง แม้ว่าจะได้มีประกาศกำหนดให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นกรณีที่มี
ความจำเป็นโดยเร่งด่วนไปแล้วก็ตาม แต่เมื่อมีปัญหาด้านงบประมาณทำให้ไม่สามารถเข้า
ครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นได้ เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ก็ยัง
สามารถเจรจาตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ได้ตลอดเวลาภายในอายุของพระราชกฤษฎีกาฯ โดย
ไม่จำกัดว่าจะต้องใช้วิธีวางเงินค่าทดแทนแต่เพียงกรณีเดียว

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๔๑