

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินซึ่งถูกเวนคืน เพื่อสร้างถนน สาย ก
ตามโครงการผังเมืองรวมเมืองพระนครศรีอยุธยา

กระทรวงคมนาคมได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ คค ๐๒๐๙/๙๐๔๙ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กระทรวงคมนาคมได้รับหนังสืออุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินของนางระเวง จินดาวรรณ และนายบุญเลิศ จุลลำเจียก ซึ่งถูกเวนคืนเพื่อสร้างถนน สาย ก ตามโครงการผังเมืองรวมเมืองพระนครศรีอยุธยา ซึ่งในการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทน มีประเด็นว่าจะรับอุทธรณ์ของผู้ถูกเวนคืนทั้ง ๒ ราย ได้หรือไม่ โดยปรากฏข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

๑. โครงการก่อสร้างถนน สาย ก ได้ประกาศใช้บังคับตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลคลองสวนพลู ตำบลเกาะเรียน ตำบลคลองตะเคียน และตำบลลำไทร อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวหมดอายุแล้วเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๒

๒. กระทรวงคมนาคมมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นและจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน ตามคำสั่งที่ ๑๑๑/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๙ ซึ่งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้พิจารณาหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าทดแทนที่ดินตามราคาประเมินทุนทรัพย์ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม พ.ศ. ๒๕๔๘ - ๒๕๕๐ แต่ต่อมาในการรังวัดแบ่งแยกโฉนดที่ดินของสำนักงานที่ดินจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเพื่อก่อสร้างทางสายนี้ ปรากฏว่าแนวศูนย์กลางของถนนช่วงที่ดินแปลงที่ ท ๖๔ - ท ๖๘ ระหว่างช่วง กม. ที่ ๓ + ๓๐๐ ถึง กม. ที่ ๓ + ๕๐๐ ซึ่งได้ทำการสำรวจและจ่ายค่าทดแทนแล้วมีการคลาดเคลื่อน โดยสำนักก่อสร้างทาง กรมทางหลวงชนบท ได้ตรวจสอบแล้ว ปรากฏว่า ที่ดินดังกล่าวไม่ได้อยู่ในแนวเขตเวนคืน ส่วนที่ดินที่อยู่ในแนวเขตเวนคืนในช่วงดังกล่าว มี ๒ แปลง คือ ที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๙๐๓ (แปลงที่ ท ๖๕ A) ของนางระเวง จินดาวรรณ และที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๙๐๒ (แปลงที่ ท ๖๖ A) ของนายบุญเลิศ จุลลำเจียก

๓. ผู้อำนวยการสำนักทางหลวงชนบทที่ ๑ ในฐานะผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืน (อธิบดีกรมทางหลวงชนบท) ได้ดำเนินการอนุมัติแก้ไขประกาศคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ และลงนามในรายละเอียดแนบท้ายประกาศ เมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๑ โดยมีรายละเอียดของค่าทดแทนของผู้ถูกเวนคืนทั้ง ๒ ราย ดังนี้

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนมาก ที่ นร ๐๙๐๑/๐๖๖๐ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๓.๑ นางระเวง จินดาวรรณ ที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๙๐๓ เนื้อที่ ๔ ไร่ ๑ งาน ๔ ตารางวา ถูกเวนคืน ๓ ไร่ ๒ งาน ๒๗.๐๘ ตารางวา เหลือที่ดิน ๒ งาน ๗๖.๙๒ ตารางวา กำหนดค่าทดแทนตารางวาละ ๑,๐๐๐ บาท ตามราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ พ.ศ. ๒๕๔๘ - ๒๕๕๐ เป็นเงิน ๑,๔๒๗,๐๘๐ บาท

๓.๒ นายบุญเลิศ จุลลำเจียก ที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๙๐๒ เนื้อที่ ๔ ไร่ ๖๘ ตารางวาถูกเวนคืน ๓ ไร่ ๑ งาน ๔๔.๐๒ ตารางวา เหลือที่ดิน ๓ งาน ๒๓.๙๘ ตารางวา กำหนดค่าทดแทนตารางวาละ ๑,๐๐๐ บาท ตามราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ พ.ศ. ๒๕๔๘ - ๒๕๕๐ เป็นเงิน ๑,๓๔๔,๐๒๐ บาท

๔. กลุ่มงานจัดหาที่ดินและการมีส่วนร่วมเพื่อการก่อสร้างทาง (กลุ่มงานเวนคืนที่ดินและการพัสดุดีม) สำนักก่อสร้างทาง กรมทางหลวงชนบท ชี้แจงว่า ที่ดินของผู้ถูกเวนคืนทั้ง ๒ ราย คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นไม่ได้กำหนดราคาค่าทดแทนให้ แต่ภายหลังจากรังวัดแบ่งแยกโฉนดของเจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินจังหวัดพระนครศรีอยุธยาปรากฏว่าที่ดินดังกล่าวถูกเวนคืน จึงแจ้งให้ผู้อำนวยการสำนักทางหลวงชนบทที่ ๑ ในฐานะผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนดำเนินการอนุมัติให้แก้ไขประกาศคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ดังกล่าวข้างต้น

๕. เจ้าของที่ดินทั้ง ๒ ราย ได้อุทธรณ์ขอค่าทดแทนที่ดินเพิ่มต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม โดยมีรายละเอียดปรากฏ ดังนี้

๕.๑ นางระเวง จินดาวรรณ มีหนังสือลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒ อุทธรณ์ขอค่าทดแทนที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๙๐๓ และกระทรวงคมนาคมรับหนังสืออุทธรณ์เมื่อวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๒ เมื่อนับระยะเวลา นับจากวันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทนวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ถึงวันที่กระทรวงคมนาคมรับหนังสืออุทธรณ์ดังกล่าวเป็นระยะเวลา ๔๑ วัน

๕.๒ นายบุญเลิศ จุลลำเจียก มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๒ อุทธรณ์ขอค่าทดแทนที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๙๐๒ และกระทรวงคมนาคมรับหนังสืออุทธรณ์เมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๒ เมื่อนับระยะเวลา นับจากวันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทนวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ถึงวันที่กระทรวงคมนาคมรับหนังสืออุทธรณ์ดังกล่าวเป็นระยะเวลา ๒๖ วัน

๖. คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้ประชุมพิจารณาในประเด็นว่าจะรับอุทธรณ์ไว้พิจารณาได้หรือไม่ และที่ประชุมได้มีมติให้หารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เนื่องจากที่ประชุมมีความเห็นเป็น ๒ ฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า ในการพิจารณากำหนดราคาและจำนวนเงินค่าทดแทน อสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ถูกเวนคืนนั้น ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ได้กำหนดไว้โดยเฉพาะให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ที่จะพิจารณาและกำหนดค่าทดแทนให้แก่ผู้ถูกเวนคืน เมื่อที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๙๐๒ และโฉนดเลขที่ ๑๙๐๓ ของผู้อุทธรณ์ทั้ง ๒ รายนี้ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ไม่ได้พิจารณากำหนดค่าทดแทนให้แต่อย่างใด แต่เจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนได้ดำเนินการจ่ายค่าทดแทนที่ดินดังกล่าวให้ การจ่ายค่าทดแทนจึงเป็นการจ่ายที่ยังไม่ได้มีการพิจารณากำหนดค่า

ทดแทนจากผู้ซึ่งมีอำนาจในการพิจารณากำหนดค่าทดแทนตามกฎหมาย การจ่ายค่าทดแทนดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่มาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ กำหนดให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนมีอำนาจตกลงซื้อขายและกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนให้ แต่จะให้ราคาหรือค่าทดแทนเกินกว่าราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ตามมาตรา ๙ กำหนดไว้ไม่ได้นั้น ในการจ่ายค่าทดแทนดังกล่าวก็ต้องมีการพิจารณากำหนดค่าทดแทนจากคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ และถึงแม้เจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนจะได้จ่ายค่าทดแทนที่ดินให้ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดไว้ก็ตาม การจ่ายค่าทดแทนดังกล่าวก็ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากยังไม่มีมีการพิจารณากำหนดค่าทดแทนจากคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ผู้อุทธรณ์จึงยังไม่มีสิทธิอุทธรณ์ ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งกำหนดให้ผู้ได้รับค่าทดแทนตามที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้กำหนดแล้วไม่พอใจค่าทดแทนดังกล่าว มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาฯ ได้ กรณีดังกล่าวจึงรับอุทธรณ์ไว้พิจารณาไม่ได้

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า ที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๙๐๒ และโฉนดเลขที่ ๑๙๐๓ ของผู้อุทธรณ์ทั้ง ๒ ราย คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ไม่ได้พิจารณากำหนดค่าทดแทนให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนก็ได้จ่ายค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้อุทธรณ์ทั้ง ๒ ราย ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้พิจารณาว่าหลักเกณฑ์การกำหนดค่าทดแทนที่ดินในทางสายนี้ไว้ โดยใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ พ.ศ. ๒๕๔๘ - ๒๕๕๐ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ก็ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตกลงซื้อขาย และกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อดำเนินการจัดซื้อและจ่ายค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว แต่จะให้ราคาหรือค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์เกินกว่าราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ตามมาตรา ๙ กำหนดไว้ไม่ได้ เมื่อราคาค่าทดแทนที่ผู้อุทธรณ์ทั้ง ๒ ราย ได้รับเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้พิจารณาว่าหลักเกณฑ์การกำหนดค่าทดแทนที่ดินไว้ในทางสายนี้ และเป็นไปตามหลักเกณฑ์เดียวกันกับผู้ถูกเวนคืนรายอื่นๆ ในทางสายนี้ การที่เจ้าหน้าที่ไม่ได้ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด หากเกิดความเสียหายอย่างใดก็ต้องพิจารณาอีกส่วนหนึ่ง และเมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทั้ง ๒ ราย ไปรับเงินค่าทดแทน ในการพิจารณารับอุทธรณ์ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จึงควรพิจารณาเพียงว่า ได้ยื่นอุทธรณ์ภายในระยะเวลา ๖๐ วัน นับจากวันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทนหรือไม่ หากยื่นอุทธรณ์ภายในระยะเวลาดังกล่าวก็ต้องรับอุทธรณ์ และตามข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้อุทธรณ์ทั้ง ๒ ราย ได้ยื่นอุทธรณ์ภายในระยะเวลา ๖๐ วัน นับจากวันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทน จึงรับอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ทั้ง ๒ ราย ได้

กระทรวงคมนาคมจึงหาวิธีว่า การที่เจ้าหน้าที่ผู้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนได้จ่ายค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ถูกเวนคืนตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้พิจารณาหลักเกณฑ์การกำหนดค่าทดแทนในทางสายนี้ไว้ โดยที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ไม่ได้พิจารณากำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ถูกเวนคืนทั้ง ๒ รายนั้น คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนจะพิจารณารับอุทธรณ์ไว้พิจารณาได้หรือไม่อย่างไร เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหาหรือของกระทรวงคมนาคม โดยมีผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวง และกรมทางหลวงชนบท) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า การพิจารณาอุทธรณ์เป็นขั้นตอนในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๔ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ ที่ได้กำหนดให้มีขั้นตอนอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะ กล่าวคือ เมื่อผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนไม่พอใจในราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนด ผู้นั้นย่อมมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาหรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้นภายในหกสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทน และหากเป็นกรณีที่ได้มีการตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน จะมีสิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนก็ต่อเมื่อได้มีการสงวนสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีไว้ในสัญญาตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐^๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ จึงเห็นได้ว่าการอุทธรณ์เงินค่าทดแทนเป็นสิทธิตามกฎหมายที่ให้โอกาสแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครอง

^๑ มาตรา ๒๕ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๘ ผู้ใดไม่พอใจในราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๐ ทวิ มาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๔ วรรคสาม มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้น ภายในหกสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนดังกล่าว

ในการพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการชั้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย และผู้มีความรู้ความสามารถในการตีราคาอสังหาริมทรัพย์ มีจำนวนทั้งหมดไม่น้อยกว่าห้าคน เป็นผู้พิจารณาเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรี ทั้งนี้ ให้รัฐมนตรีวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์

^๒ มาตรา ๑๐ ในระหว่างใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจตกลงซื้อขาย และกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อดำเนินการจัดซื้อและจ่ายค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวต่อไป แต่จะให้ราคาหรือค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวเกินกว่าราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา ๙ กำหนดไว้ไม่ได้

อสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนได้แย้งจำนวนเงินค่าทดแทนที่กำหนดให้ และเพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้พิจารณาทบทวนอีกครั้งหนึ่งว่าค่าทดแทนที่กำหนดไว้แล้วเหมาะสมหรือไม่ นอกจากนี้การใช้สิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา ๒๕ ยังเป็นเงื่อนไขของการมีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๒๖^๓ ที่มีผลให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนที่มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนจะต้องดำเนินการอุทธรณ์ก่อนที่จะนำคดีไปฟ้องต่อศาล

กรณีตามข้อหาข้อนี้ ปรากฏข้อเท็จจริงว่าคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น^๔ ได้พิจารณาวางหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าทดแทนที่ดินซึ่งถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลคลองสวนพลู ตำบลเกาะเรียน ตำบลคลองตะเคียน และตำบลสำเภาล่ม อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อสร้างถนน สาย ก ตามโครงการผังเมืองรวมเมืองพระนครศรีอยุธยา โดยใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม พ.ศ. ๒๕๔๘ - ๒๕๕๐ แล้ว ต่อมาในภายหลัง สำนักก่อสร้างทาง กรมทางหลวงชนบท ได้ตรวจสอบพบว่า แนวศูนย์กลางของถนนซึ่งได้ทำการสำรวจและจ่ายค่าทดแทนแล้วมีการคลาดเคลื่อน เป็นเหตุให้ที่ดินจำนวน ๕ แปลง ที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น^๕ ได้กำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนและได้ตกลงซื้อขายแล้วนั้น ไม่อยู่ในแนวเขตที่จะทำการก่อสร้างถนน สาย ก ตามโครงการผังเมืองรวมเมืองพระนครศรีอยุธยา และพบว่าที่ดินที่อยู่ในแนวเขตที่จะทำการก่อสร้างถนนสายดังกล่าวตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน^๖ คือ ที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๙๐๒ ของนายบุญเลิศ จุลลำเจียก และที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๙๐๓ ของนางระเวง จินดาวรรณ ซึ่งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น^๗ ไม่ได้พิจารณา กำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๙^๘ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน

ในกรณีที่สามารถตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่จะถูกเวนคืนตามวรรคหนึ่งได้ แต่ไม่อาจตกลงกันได้ในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทน หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายจะขอรับเงินค่าทดแทนตามราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา ๙ กำหนดไว้ไปก่อน โดยสงวนสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๕ ก็ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการทำสัญญา โดยมีเงื่อนไขดังกล่าวแล้วจ่ายค่าทดแทนไปก่อนได้

^๓ มาตรา ๒๖ ในกรณีที่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนยังไม่พอใจในคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๕ หรือในกรณีที่รัฐมนตรีมิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในกำหนดเวลาตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง ให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีหรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาดังกล่าว แล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ มาตรา ๙ เมื่อพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ ใช้บังคับแล้วให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนที่แน่นอนให้เสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันถ้าเป็นการเวนคืนเพื่อสร้างหรือขยายทางหลวง ทางรถไฟ ทางพิเศษ คลองชลประทาน หรือกิจการที่คล้ายคลึงกันต้องสำรวจให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

เมื่อได้ดำเนินการสำรวจที่จะต้องเวนคืนเสร็จเป็นบางส่วนหรือแล้วเสร็จทั้งหมด ให้เจ้าหน้าที่เสนอรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สำรวจแล้วเสร็จ ประกอบด้วยผู้แทนของเจ้าหน้าที่หนึ่งคน ผู้แทนกรมที่ดินหนึ่งคน ผู้แทนของหน่วยงาน

อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๔ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ ไว้ แต่อำนาจการสำนักทางหลวงชนบทที่ ๑ ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืน (อธิบดีกรมทางหลวงชนบท) ได้ดำเนินการอนุมัติแก้ไขประกาศคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ และกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน พร้อมทั้งตกลงทำสัญญาซื้อขายกับนายบุญเลิศฯ และนางระเวงฯ เจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนทั้ง ๒ แปลงดังกล่าว

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงข้างต้นประกอบกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ แล้ว จะเห็นได้ว่า การกำหนดราคาเบื้องต้นและจำนวนเงินค่าทดแทนโดยคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ เพื่อให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการจัดซื้อและจ่ายเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนต่อไปนั้น เป็นเพียงกระบวนการพิจารณาเพื่อกำหนดราคาเบื้องต้น ประกอบกับนายบุญเลิศฯ และนางระเวงฯ ได้ตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่จะถูกเวนคืนโดยได้ส่งหนังสือขอซื้อต่อรัฐมนตรีไว้แล้ว และเมื่อกรมทางหลวงชนบท โดยสำนักงานทางหลวงชนบทจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้มีหนังสือแจ้งให้นายบุญเลิศฯ และนางระเวงฯ มารับเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน โดยได้แจ้งรายละเอียดและระยะเวลาในการใช้สิทธิอุทธรณ์ไว้ด้วย นายบุญเลิศฯ และนางระเวงฯ จึงยอมมีสิทธิอุทธรณ์ราคาค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนได้หากไม่พอใจราคาค่าทดแทนที่กำหนดให้ เนื่องจากสิทธิอุทธรณ์เกิดขึ้นแล้วนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้ปรับเงินค่าทดแทน

ดังนั้น เมื่อนายบุญเลิศฯ และนางระเวงฯ ได้ยื่นอุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๕ แล้ว ย่อมเป็นการยื่นอุทธรณ์ที่ชอบด้วยกฎหมาย จึงต้องรับอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ไว้พิจารณา ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้เคยวินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานไว้แล้วในเรื่องเสรีที่ ๖๐๔/๒๕๔๕^๔ ส่วนจะเกิดความเสียหายอย่างใดก็จะต้อง

อื่นของรัฐหนึ่งคน และผู้แทนของสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน และจำนวนเงินค่าทดแทนที่จะให้แก่บุคคลตามมาตรา ๑๔

ในกรณีที่พระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ ผ่านเขตท้องที่ใด ให้มีผู้แทนของสภาท้องถิ่นนั้นแห่งละหนึ่งคนเข้าร่วมเป็นกรรมการตามวรรคสองด้วย

ในการกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงินค่าทดแทน ให้คณะกรรมการกำหนดโดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๑๔ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ และมาตรา ๒๔ และดำเนินการให้แล้วเสร็จและประกาศราคาที่กำหนดไว้ ณ สถานที่ตามมาตรา ๗ ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่รับแต่งตั้ง

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามวรรคสี่ได้ คณะกรรมการจะขอให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวขยายเวลาออกไปอีกก็ได้ แต่ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

^๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณารับอุทธรณ์ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ส่งพร้อมหนังสือ

พิจารณาเป็นอีกส่วนหนึ่ง และจะนำเหตุที่เจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนได้
จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ถูกเวนคืน โดยที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ไม่ได้
พิจารณากำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ถูกเวนคืน ซึ่งเป็นกระบวนการพิจารณาภายใน
ฝ่ายปกครองมาเป็นข้ออ้างเพื่อไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณาไม่ได้ ทั้งนี้ เทียบเคียงกับกรณี
คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้เคยวินิจฉัยไว้ในเรื่องเสรีจที่ ๕/
๒๕๔๐^๖

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๕๓

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๑๘๘๔ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๕ ถึงสำนักเลขาธิการ
คณะรัฐมนตรี ซึ่งวินิจฉัยว่า เมื่อได้มีการแจ้งสิทธิอุทธรณ์ไว้ในหนังสือแจ้งจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับ
มอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทน สิทธิอุทธรณ์ย่อมเกิดขึ้นแล้วนับแต่วันที่รับหนังสือแจ้งให้ไป
รับเงิน และเมื่อผู้อุทธรณ์ได้ยื่นอุทธรณ์ภายในหกสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงิน จึงเป็นการยื่น
อุทธรณ์ที่ชอบด้วยกฎหมาย คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนย่อมมีอำนาจรับอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์
ได้

^๖ บันทึกร เรื่อง การรับพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทน ส่งพร้อมหนังสือสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๐๑๓ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ซึ่ง
วินิจฉัยว่า การที่ฝ่ายบริหารมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของที่ดินมารับค่าทดแทน และแจ้งไปด้วยว่าเจ้าของที่ดินมีสิทธิ
อุทธรณ์เกี่ยวกับจำนวนเงินค่าทดแทนหลังจากพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ ล้น
อายุลงแล้วนั้น แต่การที่เจ้าของที่ดินยื่นอุทธรณ์ก็เนื่องมาจากฝ่ายบริหารได้แจ้งให้เจ้าของที่ดินนั้นดำเนินการ
อุทธรณ์นั่นเอง คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนจึงอ้างไม่ได้ว่า การกระทำของฝ่ายบริหารเป็นการ
กระทำที่ไม่ชอบ และจะนำมาเป็นข้ออ้างเพื่อตัดสิทธิของเจ้าของที่ดินดังกล่าวโดยไม่รับพิจารณาอุทธรณ์ไม่ได้