เรื่องเสร็จที่ ๒๔๑/๒๕๔๗

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง หารือข้อกฎหมายการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ (สิทธิในการอุทธรณ์ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐)

กระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๗๐๖/๑๐๘๘๗ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความว่า กระทรวงมหาดไทยได้รับแจ้งจากกรมโยธาธิการและผังเมืองว่า ตามที่ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลในเมือง และตำบลนอกเมือง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลในเมือง และตำบลนอกเมือง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ พ.ศ. ๒๕๔๓ เพื่อสร้างและขยายถนนสาย ง ๑ ตามผังเมืองรวมเมืองสุรินทร์ และได้ดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จนแล้วเสร็จ โดยมีผู้ถูกเวนคืนบางส่วนยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนฯ ได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกเวนคืน ๒ รายและมีความเห็นในประเด็นปัญหาข้อกฎหมายแตกต่างกัน ดังนี้

(๑) ผู้ถูกเวนคืนรายนายรณศักดิ์ จันทร์ชื่น ซึ่งมีที่ดินถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกาฯ พ.ศ. ๒๕๔๐ รวม ๒ แปลง คือ ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๙๙๖๒ ถูกเวนคืน ๑ งาน ๔.๙ ตารางวา และที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๐๑๑ ถูกเวนคืน ๓ งาน ๔๔ ตารางวา ผู้ว่าราชการจังหวัดสุรินทร์ในฐานะเจ้าหน้าที่เวนคืนได้สำรวจและประกาศราคาค่าทดแทนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๙๙๖๒ เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๑ และทำสัญญาซื้อขายที่ดินดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๑ โดยผู้ถูกเวนคืนได้ยื่นอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ ขอเพิ่มค่าทดแทนที่ดินทั้งแปลงเลขที่ ๘๙๙๖๒ และแปลงเลขที่ ๔๐๐๑๑ ซึ่งขณะนั้นยังมิได้ประกาศราคาค่าทดแทน โดยที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๐๑๑ ได้มีการสำรวจและประกาศราคาค่าทดแทนเมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๔๒ และทำสัญญาซื้อขายที่ดินเมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๒

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้พิจารณาอุทธรณ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๙๙๖๒ และเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้เพิ่มค่าทดแทนที่ดินดังกล่าวเป็นเงิน ๓๔๖,๑๗๐ บาท ซึ่งรัฐมนตรีฯเห็นชอบและได้มีการจ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มให้แก่ผู้ถูกเวนคืนแล้ว แต่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ไม่พิจารณาอุทธรณ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๐๑๑ เนื่องจากเห็นว่า ผู้ถูกเวนคืนมิได้อุทธรณ์ค่าทดแทนที่ดินดังกล่าว เนื่องจากขณะยื่นอุทธรณ์ยังมิได้มีการ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๐๔๔ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ประกาศราคาค่าทดแทนที่ดิน

ต่อมา ผู้ถูกเวนคืนได้มีหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยขอความเป็นธรรมในการจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๐๑๑ โดยแจ้งว่า ได้ยื่นอุทธรณ์ค่าทดแทนที่ดินดังกล่าวไปแล้วพร้อมที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๙๙๖๒ แต่ยังไม่ได้รับการพิจารณา จึงขอให้จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มเติมด้วย คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้พิจารณาหนังสือขอความเป็นธรรมดังกล่าวแล้ว มีความเห็นเป็น ๒ ฝ่าย คือ

ฝ่ายที่หนึ่งมีความเห็นว่า การใช้สิทธิอุทธรณ์เป็นการใช้สิทธิตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งกำหนดว่า ผู้ใดไม่พอใจราคาค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๙ มีสิทธิอุทธรณ์ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทน สิทธิในการอุทธรณ์น่าจะเกิดเมื่อมีการประกาศราคาค่าทดแทนแล้ว ดังนั้น การอุทธรณ์ค่าทดแทนในประเด็นที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๐๑๑ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ควรยกอุทธรณ์ของผู้ร้อง

ส่วนฝ่ายที่สองมีความเห็นว่า เมื่อได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาฯ และได้มีการสำรวจและประกาศราคาที่ดินแปลงแรก ทำให้ผู้ถูกเวนคืนมีสิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แล้ว แม้ที่ดินแปลงที่สองจะยังไม่มีการประกาศราคาค่าทดแทนก็ตาม ผู้ถูกเวนคืนก็มีสิทธิอุทธรณ์ค่าทดแทนที่ดินได้ทั้งสองแปลง การอุทธรณ์ค่าทดแทนในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๐๑๑ จึงชอบด้วยกฎหมาย คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ สามารถพิจารณาเนื้อหาของประเด็นที่อุทธรณ์ต่อไปได้

(๒) ผู้ถูกเวนคืนรายนางปิม ประพิตรภา เจ้าของโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๐๖ ซึ่งถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกาฯ พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกเวนคืนได้รับหนังสือแจ้งให้มารับเงินค่าทดแทนเมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๔ และต่อมานางสาวพาพิศ ประพิตรภา บุตรสาวของนางปิมฯ ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๔ เพียงผู้เดียว โดยในหนังสืออุทธรณ์อ้างว่าได้รับมอบอำนาจให้อุทธรณ์จากผู้ถูกเวนคืน

ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า นางปิมฯ ได้เสียชีวิตเมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๔ ตามใบมรณบัตรคำร้องที่ ๕๓/๒๕๔๔ จากนั้นนางสาวพาพิศ ประพิตรภา ได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ อุทธรณ์ค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีฯ ซึ่งเป็นการยื่นอุทธรณ์หลังจากนางปิมฯ เสียชีวิตแล้ว ต่อมาศาลจังหวัดสุรินทร์ มีคำสั่งคดีหมายเลขแดงที่ ๕๗๗/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๔๔ ตั้งนางสาวพาพิศ ประพิตรภา และนางนภาพร ดาราสว่าง ร่วมกันเป็นผู้จัดการมรดกของนางปิมฯ โดยให้มีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า การยื่นอุทธรณ์ของนางสาวพาพิศฯ เป็นการยื่นอุทธรณ์ในฐานะทายาทโดยธรรม จึงมีประเด็นพิจารณาว่า การยื่นอุทธรณ์นั้นมีผลถึงเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ไม่ได้ยื่นอุทธรณ์หรือไม่ เนื่องจากคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีความเห็นทางกฎหมายในบันทึก เรื่อง ผลของการพิจารณาอุทธรณ์ราคาหรือเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ต่อเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมที่มิได้ยื่นอุทธรณ์ (เรื่องเสร็จที่ ๒๙๑/๒๕๔๓) สรุปได้ว่า

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ และรัฐมนตรีมีหน้าที่ที่จะต้องพิจารณาอุทธรณ์ของเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมเฉพาะที่ดินในส่วนของผู้อุทธรณ์เท่านั้น จะพิจารณาไปถึงเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นที่ไม่ได้อุทธรณ์ไม่ได้ ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ เห็นว่า ข้อเท็จจริงเรื่องดังกล่าวเป็นคนละกรณีกับกรณีอุทธรณ์รายที่ดินของนางปิมฯ จึงเห็นควรหารือข้อกฎหมายมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วมีความเห็นว่า ประเด็นข้อกฎหมายดังกล่าวเป็นประเด็นสำคัญซึ่งยังไม่มีข้อยุติและจะมีผลกระทบต่อสิทธิในการได้รับเงินค่าทดแทนในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมายในประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีผู้ถูกเวนคืนรายนายรณศักดิ์ จันทร์ชื่น ได้ยื่นอุทธรณ์ก่อนมีการประกาศราคาค่าทดแทนที่ดินตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เป็นการยื่นอุทธรณ์ที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ประเด็นที่สอง กรณีผู้ถูกเวนคืนรายนางปิม ประพิตรภา ได้เสียชีวิตลง และนางสาวพาพิศฯ บุตรสาวของนางปิมฯ ได้ยื่นอุทธรณ์ค่าทดแทนแทนนางปิมฯ ก่อนที่ศาลจะมีคำสั่งแต่งตั้งเป็นผู้จัดการมรดกของนางปิมฯ การยื่นอุทธรณ์ดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และหากการยื่นอุทธรณ์ดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายจะครอบคลุมถึงทายาทคนอื่นที่มิได้ยื่นอุทธรณ์ด้วยหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมโยธาธิการและผังเมือง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่าที่ดินของนายรณศักดิ์ฯ ถูกเวนคืนจำนวนสองแปลง คือที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๙๙๖๒ และที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๐๑๑ แต่ในการกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนนั้น ได้มีการประกาศราคาค่าทดแทนที่ดินโฉนดเลขที่ ๘๙๙๖๒ เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๑ และหลังจากนั้นจังหวัดสุรินทร์และนายรณศักดิ์ฯ ได้ตกลงทำสัญญาซื้อขาย ๑[๑] ที่ดินแปลงดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๑ และจังหวัดสุรินทร์ได้มีหนังสือ ที่ สร ๐๐๒๖/๒๐๕๘๐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๑ แจ้งให้นายรณศักดิ์ฯ มารับเงินค่าทดแทน โดยไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ซึ่งนายรณศักดิ์ฯ ได้รับหนังสือเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๑ แต่นายรณศักดิ์ฯ ไม่พอใจจำนวนเงินค่าทดแทนจึงได้ยื่นอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดิน เมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ โดยขออุทธรณ์ค่าทดแทนที่ดินทั้งที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๙๙๖๒ และที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๐๑๑ ทั้งที่ขณะนั้นยังมิได้มีการประกาศกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๐๑๑ ต่อมา ได้มีการประกาศราคาค่าทดแทนที่ดินโฉนดเลขที่ ๔๐๐๑๑ เมื่อ

---

๑ สัญญาซื้อขายและค่าทดแทนทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนเพื่อการผังเมืองตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลในเมือง และตำบลนอกเมือง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ พ.ศ. ๒๕๔๐ในกรณีไม่อาจตกลงกันได้ในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทน ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๑

วันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๔๒ และจังหวัดสุรินทร์กับนายรณศักดิ์ฯ ได้ทำสัญญาซื้อขาย ๒[๒] ที่ดินแปลงดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๒ โดยในสัญญาได้สงวนสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทน หลังจากนั้น จังหวัดสุรินทร์ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ สร ๐๐๒๖/๗๙๑๙ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๔๒ ให้นายรณศักดิ์ฯ มารับเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์โดยไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ซึ่งนายรณศักดิ์ฯ ได้รับหนังสือเมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๒ แต่มิได้ใช้สิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินแปลงดังกล่าวต่อรัฐมนตรีภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากเจ้าหน้าที่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) พิจารณาข้อเท็จจริงในประเด็นนี้ประกอบกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แล้ว เห็นว่ามาตรา ๙[๓] แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นเป็นผู้กำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงินค่าทดแทน และประกาศราคาที่กำหนดไว้ภายใน ๑๘๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง ซึ่งหากผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนไม่พอใจจำนวนเงินค่าทดแทน และได้ตกลงซื้อขายที่ดินที่ถูกเวนคืนโดยสงวนสิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา ๑๐[๔] แล้ว มาตรา ๒๕[๕] แห่ง

---

[๒] สัญญาซื้อขายและค่าทดแทนทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนเพื่อการผังเมืองตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลในเมือง และตำบลนอกเมือง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ พ.ศ. ๒๕๔๐ในกรณีไม่อาจตกลงกันได้ในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทน ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๒

[๓] มาตรา ๙ เมื่อพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ ใช้บังคับแล้ว ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนที่แน่นอนให้เสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ถ้าเป็นการเวนคืนเพื่อสร้างหรือขยายทางหลวง ทางรถไฟ ทางพิเศษ คลองชลประทาน หรือกิจการที่คล้ายคลึงกัน ต้องสำรวจให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

เมื่อได้ดำเนินการสำรวจที่ที่จะต้องเวนคืนเสร็จเป็นบางส่วนหรือแล้วเสร็จทั้งหมด ให้เจ้าหน้าที่เสนอรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สำรวจแล้วเสร็จ ประกอบด้วยผู้แทนของเจ้าหน้าที่หนึ่งคน ผู้แทนกรมที่ดินหนึ่งคน ผู้แทนของหน่วยงานอื่นของรัฐหนึ่งคน และผู้แทนของสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน และจำนวนเงินค่าทดแทนที่จะให้แก่บุคคลตามมาตรา ๑๘

ในกรณีที่พระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ ผ่านเขตท้องที่ใด ให้มีผู้แทนของสภาท้องถิ่นนั้นแห่งละหนึ่งคนเข้าร่วมเป็นกรรมการตามวรรคสองด้วย

ในการกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงินค่าทดแทนตามวรรคสอง ให้คณะกรรมการกำหนดโดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๑๘ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ และมาตรา ๒๔ และดำเนินการให้แล้วเสร็จและประกาศราคาที่กำหนดไว้ ณ สถานที่ตามมาตรา ๗ ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามวรรคสี่ได้ คณะกรรมการจะขอให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวขยายเวลาออกไปอีกก็ได้ แต่ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

[๔] มาตรา ๑๐ ในระหว่างใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๔ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ บัญญัติให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนมีสิทธิอุทธรณ์ราคาค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทน ดังนั้น สิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนตามกฎหมายจึงเกิดขึ้นเมื่อเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ได้ตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์แล้ว แต่กรณีที่หารือปรากฏว่านายรณศักดิ์ฯ ได้อุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๐๑๑ เมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ ซึ่งมีการประกาศราคาและได้ตกลงทำสัญญาซื้อขายเมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๒ จึงถือว่านายรณศักดิ์ฯ อุทธรณ์ก่อนที่จะมีสิทธิอุทธรณ์ตามกฎหมาย และเมื่อจังหวัดสุรินทร์ได้ส่งหนังสือให้นายรณศักดิ์ฯ มารับเงินค่าทดแทนในวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๔๒ ก็ไม่ปรากฏว่านายรณศักดิ์ฯ ได้อุทธรณ์ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด จึงต้องถือว่านายรณศักดิ์ฯ มิได้ใช้สิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๐๑๑ ส่วนการที่นายรณศักดิ์ฯ อ้างว่าได้อุทธรณ์เงินค่าทดแทนไปพร้อมที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๙๙๖๒ แล้วย่อมไม่สามารถยกขึ้นอ้างได้ เพราะการอุทธรณ์ดังกล่าวเป็นการอุทธรณ์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ประเด็นที่สอง ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่าการทำสัญญาซื้อขายที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๐๖ เมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๔ นั้น นางปิมฯ ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายและเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินตามมาตรา ๑๘[๖] แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน

ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจตกลงซื้อขาย และกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อดำเนินการจัดซื้อและจ่ายค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวต่อไป แต่จะให้ราคาหรือค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวเกินกว่าราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา ๙ กำหนดไว้ไม่ได้

ในกรณีที่สามารถตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่จะถูกเวนคืนตามวรรคหนึ่งได้ แต่ไม่อาจตกลงกันได้ในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทน หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายจะขอรับเงินค่าทดแทนตามราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา ๙ กำหนดไว้ไปก่อน โดยสงวนสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๕ ก็ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการทำสัญญาโดยมีเงื่อนไขดังกล่าวแล้วจ่ายค่าทดแทนไปก่อนได้

[๕] มาตรา ๒๕ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๘ ผู้ใดไม่พอใจในราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๐ ทวิ มาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๘ วรรคสาม มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้น ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนดังกล่าว

ฯลฯ ฯลฯ

[๖] มาตรา ๑๘ เงินค่าทดแทนนั้น ให้กำหนดให้แก่บุคคลดังต่อไปนี้

(๑) เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งที่ดินที่ต้องเวนคืน

(๒) เจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่รื้อถอนไม่ได้ ซึ่งมีอยู่ในที่ดินที่ต้องเวนคืนนั้นในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในมาตรา ๖ หรือได้ปลูกสร้างขึ้นภายหลังโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่

ฯลฯ ฯลฯ

อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ได้มอบอำนาจให้นางสาวพาพิศฯ ซึ่งเป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของนางปิมฯ เป็นผู้มีอำนาจจัดการทำนิติกรรมซื้อขายที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๐๖ ซึ่งถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนในท้องที่ตำบลในเมือง และตำบลนอกเมือง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ พ.ศ. ๒๕๔๓ กับผู้ว่าราชการจังหวัดสุรินทร์ในฐานะเจ้าหน้าที่เวนคืน แทนนางปิมฯ ทั้งนี้ตามหนังสือมอบอำนาจลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๓ นางสาวพาพิศฯ จึงเป็นตัวแทนตามนัยมาตรา ๗๙๗[๗] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพื่อดำเนินการต่าง ๆ แทนตัวการเพื่อให้กิจที่ตัวการมอบหมายสำเร็จลุล่วงไป ดังนั้นการที่นางสาวพาพิศฯ ได้ทำสัญญาซื้อขายที่ดินดังกล่าวโดยสงวนสิทธิอุทธรณ์ไว้ จึงเป็นการกระทำภายในขอบอำนาจตัวแทน แม้ต่อมา นางปิมฯ ได้เสียชีวิตลงในวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๔ อันเป็นผลให้สัญญาตัวแทนระงับสิ้นไปตามมาตรา ๘๒๖[๘] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่นางสาวพาพิศฯ ซึ่งเป็นตัวแทนยังคงมีหน้าที่ตามมาตรา ๘๒๘[๙] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่จะต้องจัดการอันสมควรทุกอย่างเพื่อจะปกปักรักษาผลประโยชน์อันตัวการได้มอบหมายแก่ตนต่อไปจนกว่าทายาทหรือผู้แทนของตัวการจะอาจเข้าปกปักรักษาประโยชน์นั้น ๆ ได้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) จึงเห็นว่า การที่นางสาวพาพิศฯ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ อุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยอ้างว่าได้รับมอบอำนาจจากนางปิมฯ จึงเป็นการดำเนินการเพื่อปกปักรักษาผลประโยชน์ของนางปิมฯ ตามมาตรา ๘๒๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมีผลผูกพันนางปิมฯ ซึ่งเป็นตัวการผู้มอบอำนาจ กรณีจึงเท่ากับว่านางปิมฯ ได้อุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินแปลงดังกล่าวเอง และเป็นการอุทธรณ์ที่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๒๕[๑๐] แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๔ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ เมื่อนางสาวพาพิศฯ มิได้อุทธรณ์ในฐานะทายาทโดยธรรมแล้ว ก็ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องวินิจฉัยให้ความเห็นในประเด็นว่าจะมีผลครอบคลุมถึงทายาทคนอื่นซึ่งไม่ได้มายื่นอุทธรณ์ค่าทดแทนที่ดินด้วยหรือไม่

---

[๗] มาตรา ๗๙๗ อันว่าสัญญาตัวแทนนั้น คือ สัญญาซึ่งให้บุคคลหนึ่ง เรียกว่าตัวแทน มีอำนาจทำการแทนบุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่าตัวการ และตกลงจะทำการดังนั้น

อันความเป็นตัวแทนนั้นจะเป็นโดยตั้งแต่งแสดงออกชัดหรือโดยปริยายก็ย่อมได้

[๘] มาตรา ๘๒๖ อันสัญญาตัวแทนย่อมระงับสิ้นไปด้วยตัวการถอนตัวแทน หรือด้วยตัวแทนบอกเลิกเป็นตัวแทน

อนึ่ง สัญญาตัวแทนย่อมระงับสิ้นไปเมื่อคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งตาย หรือตกเป็นผู้ไร้ความสามารถหรือล้มละลาย เว้นแต่จะปรากฏว่าขัดกับข้อสัญญาหรือสภาพแห่งกิจการนั้น

[๙] มาตรา ๘๒๘ เมื่อสัญญาตัวแทนระงับสิ้นไป เพราะตัวการตายก็ดี ตัวการตกเป็นผู้ไร้ความสามารถหรือล้มละลายก็ดี ท่านว่าตัวแทนต้องจัดการอันสมควรทุกอย่างเพื่อจะปกปักรักษาประโยชน์อันเขาได้มอบหมายแก่ตนไปจนกว่าทายาทหรือผู้แทนของตัวการจะอาจเข้าปกปักรักษาประโยชน์นั้น ๆ ได้

[๑๐] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๔๗