

บันทึก

เรื่อง ผลของการพิจารณาอุทธรณ์ราคาหรือเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์
ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์
พ.ศ. ๒๕๓๐ ต่อเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมที่มีได้ยื่นอุทธรณ์

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๗/๖๔๔๗ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่เขตจอมทอง เขตภาษีเจริญ เขตบางขุนเทียน และเขตหนองแขม กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๗ เพื่อก่อสร้างถนนตามโครงการก่อสร้างถนนสายตากสิน-เพชรเกษม ไปบรรจบถนนวงแหวนรอบนอก และเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนจำนวนหลายรายไม่พอใจในราคาค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนด จึงได้ยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ปรากฏว่าในการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกเวนคืนรายนาวาอากาศเอก วัฒนะ โปรยสุวรรณ กับพวก ได้เกิดปัญหาข้อกฎหมายขึ้น ซึ่งปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวมีความสำคัญ เห็นควรนำข้อกฎหมายดังกล่าวหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาโดยมีข้อเท็จจริงดังนี้

๑. ที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๔๔๓ เลขที่ดิน ๑๔๗ แขวงบางค้อ เขตจอมทอง กรุงเทพมหานคร มีผู้ถือกรรมสิทธิ์ รวม ๕ คน คือ นายเทียนชัย แซ่อึ้ง นายสันติ ตั้งจิตติพร นายทวีศักดิ์ โปรยสุวรรณ ในฐานะผู้จัดการมรดกของนายจาง โปรยสุวรรณ นายทวีศักดิ์ โปรยสุวรรณ ในฐานะผู้จัดการมรดกของนางเสงี่ยม โปรยสุวรรณ และนาวาอากาศเอก วัฒนะ โปรยสุวรรณ ได้ถูกกรมโยธาธิการเวนคืนเพื่อก่อสร้างถนนตามโครงการก่อสร้างถนนสายตากสิน-เพชรเกษม ไปบรรจบถนนวงแหวนรอบนอกตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่เขตจอมทอง เขตภาษีเจริญ เขตบางขุนเทียน และเขตหนองแขม กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๗ และกรมโยธาธิการได้ทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กับนายเทียนชัย แซ่อึ้ง นายสันติ ตั้งจิตติพร นายทวีศักดิ์ โปรยสุวรรณ ในฐานะผู้จัดการมรดกของนายจาง โปรยสุวรรณ นายทวีศักดิ์ โปรยสุวรรณ ในฐานะผู้จัดการมรดกของนางเสงี่ยม โปรยสุวรรณ และนาวาอากาศเอก วัฒนะ โปรยสุวรรณ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยผู้ถูกเวนคืนทั้ง ๕ รายดังกล่าวได้ขอสงวนสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ต่อมากรมโยธาธิการได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๒๔/๑๗๙๐๐ ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๓๙ แจ้งให้ผู้ที่ถูกเวนคืนทั้ง ๕ ราย ไปรับเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน ซึ่งผู้ถูกเวนคืนได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๓๙

๒. นาวาอากาศเอก วัฒนะ โปรยสุวรรณ และนายทวีศักดิ์ โปรยสุวรรณ ในฐานะผู้จัดการมรดกของนายจาง โปรยสุวรรณ และในฐานะผู้จัดการมรดกของนางเสงี่ยม โปรยสุวรรณ

ได้ยื่นอุทธรณ์ค่าทดแทนที่ดินต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๓๙ ส่วนนายเทียนชัย แซ่ฮึ้ง และนายสันติ ตั้งจิตติพร ไม่ได้ยื่นอุทธรณ์แต่อย่างใด ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๔๐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้วินิจฉัยให้เพิ่มค่าทดแทนที่ดินของผู้อุทธรณ์โฉนดเลขที่ ๑๔๙๓ เลขที่ดิน ๑๘๗ เป็นตารางวาละ ๘,๐๐๐ บาท ถูกเวนคืน ๒,๔๒๘ ตารางวา เป็นเงินค่าทดแทน ๑๙,๕๒๔,๐๐๐ บาท ได้รับค่าทดแทนไปแล้ว ๑๖,๙๙๖,๐๐๐ บาท ได้รับเพิ่มอีกทั้งสิ้นเป็นเงิน ๒,๕๒๘,๐๐๐ บาท หรือตามจำนวนเนื้อที่ที่ถูกเวนคืนจริง

๓. ก่อนที่กรมโยธาธิการจะทำการจ่ายเงินค่าทดแทนจำนวน ๒,๕๒๘,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้อุทธรณ์ทั้ง ๓ ราย นายทวีศักดิ์ โปรยสุวรรณ ได้นำสำเนาโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๙๓ เลขที่ดิน ๑๘๗ มามอบให้เจ้าหน้าที่พร้อมกับแจ้งว่าที่ดินแปลงดังกล่าวมีเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมถึง ๕ คน ซึ่งแต่ละคนมีสิทธิในการถือครองที่ดินไม่เท่ากัน โดยแยกออกเป็นส่วน ๆ ตามสิทธิ ดังนี้

๓.๑ นายเทียนชัย แซ่ฮึ้ง และนายสันติ ตั้งจิตติพร มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ๑,๗๐๘.๕ ส่วน

๓.๒ นายทวีศักดิ์ โปรยสุวรรณ (ในฐานะผู้จัดการมรดกของนายจาง โปรยสุวรรณ) มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ๕๒๒.๕ ส่วน

๓.๓ นายทวีศักดิ์ โปรยสุวรรณ (ในฐานะผู้จัดการมรดกของนางเสงี่ยม โปรยสุวรรณ) มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ๕๒๙ ส่วน

๓.๔ นาวาอากาศเอก วัฒนะ โปรยสุวรรณ มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ๕๕๒ ส่วน

๔. ที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๔๙๓ เลขที่ดิน ๑๘๗ มีเนื้อที่รวมทั้งหมด ๓,๓๑๒ ตารางวา ถูกเวนคืน ๒,๔๒๘ ตารางวา เมื่อไม่ปรากฏแน่ชัดว่าผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินทั้งหมดครอบครองที่ดินส่วนใด เมื่อที่ดินถูกเวนคืนเป็นบางส่วนเป็นจำนวนเนื้อที่ ๒,๔๒๘ ตารางวา ดังนั้น ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมแต่ละคน ต้องถูกเวนคืนตามส่วนที่ดินมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน โดยแยกเป็นส่วน ๆ ดังนี้

๔.๑ นายเทียนชัย แซ่ฮึ้ง และนายสันติ ตั้งจิตติพร มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ๑,๗๘๐.๕ ส่วน จึงถูกเวนคืนเป็นเนื้อที่ ๑,๒๕๒.๔๙ ตารางวา

๔.๒ นายทวีศักดิ์ โปรยสุวรรณ (ในฐานะผู้จัดการมรดกของนายจาง โปรยสุวรรณ) มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ๕๒๒.๕ ส่วน จึงถูกเวนคืนเป็นเนื้อที่ ๓๘๓.๐๔ ตารางวา

๔.๓ นายทวีศักดิ์ โปรยสุวรรณ (ในฐานะผู้จัดการมรดกของนางเสงี่ยม โปรยสุวรรณ) มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ๕๒๙ ส่วน จึงถูกเวนคืนเป็นเนื้อที่ ๓๘๗.๘๐ ตารางวา

๔.๔ นาวาอากาศเอก วัฒนะ โปรยสุวรรณ มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ๕๕๒ ส่วน จึงถูกเวนคืน ๔๐๔.๖๗ ตารางวา รวมเป็นเนื้อที่ที่ถูกเวนคืน ๒,๔๒๘ ตารางวา

๕. ในการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อผู้ถูกเวนคืนได้ยื่นอุทธรณ์เพียง ๓ ราย จึงควรพิจารณาเพิ่มค่าทดแทนให้ตามส่วนที่ผู้อุทธรณ์มีกรรมสิทธิ์เท่ากับราคาที่ดินที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้วินิจฉัยให้เพิ่มค่าทดแทนที่ดินไปแล้ว คือ เพิ่มจากตารางวาละ ๗,๐๐๐ บาท เป็นตารางวาละ ๘,๐๐๐ บาท สำหรับนายเทียนชัย แซ่ฮึ้ง และนายสันติ ตั้งจิตติพร ไม่อุทธรณ์จึงไม่เพิ่มค่าทดแทนให้ แต่กองนิติการ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ได้มีความเห็นในประเด็นเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์รวมว่า

ที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๔๙๓ เลขที่ดิน ๑๘๗ มีผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ๕ ราย โดยไม่ปรากฏหลักฐานว่าผู้ถือกรรมสิทธิ์คนใดครอบครองที่ดินด้านใดด้านหนึ่งเป็นการเฉพาะและการที่ผู้ถูกเวนคืนได้ยื่นอุทธรณ์เพียง ๓ รายและคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้พิจารณาให้เพิ่มค่าทดแทนเฉพาะบุคคลที่ได้ยื่นอุทธรณ์ จำนวน ๓ ราย ส่วนอีก ๒ ราย มีมติไม่เพิ่มค่าทดแทนให้ จึงเห็นว่าผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนสำหรับอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๑๘ กำหนดให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน เมื่อผู้ถูกเวนคืนทั้ง ๕ ราย เป็นเจ้าของรวมในที่ดินที่ถูกเวนคืนโดยมิได้มีการแบ่งแยกการครอบครองเป็นส่วนสัดส่วนผู้ถูกเวนคืนทุกคนจึงเป็นเจ้าของทุกส่วนร่วมกัน ซึ่งตามมาตรา ๑๓๕๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติว่า “เจ้าของรวมคนหนึ่ง ๆ อาจใช้สิทธิอันเกิดแต่กรรมสิทธิ์ครอบไปถึงทรัพย์สินทั้งหมดเพื่อต่อสู้บุคคลภายนอก” ซึ่งตามมาตราดังกล่าวได้ให้อำนาจเจ้าของรวมคนใดคนหนึ่งใช้สิทธิอันเกิดแต่กรรมสิทธิ์ครอบไปถึงทรัพย์สินทั้งหมด การใช้สิทธิดังกล่าวรวมถึงการใช้สิทธิในการยื่นอุทธรณ์ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ด้วย เมื่อผู้ถูกเวนคืนได้ยื่นอุทธรณ์ขอเงินค่าทดแทนเพิ่มเพียง ๓ รายใน ๕ ราย ที่ถือกรรมสิทธิ์รวมจึงเป็นการใช้สิทธิแทนผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมคนอื่น ๆ เพื่อต่อสู้บุคคลภายนอกด้วย ดังนั้น เมื่อผลการพิจารณาอุทธรณ์ออกมาเป็นเช่นไรก็ย่อมครอบคลุมถึงผู้ที่มิได้ยื่นอุทธรณ์ด้วย เมื่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ให้เพิ่มค่าทดแทนที่ดินกับผู้ยื่นอุทธรณ์ทั้ง ๓ ราย ผู้ที่ไม่ได้ยื่นอุทธรณ์อีก ๒ ราย ก็ย่อมได้รับค่าทดแทนเพิ่มขึ้นตามเหตุผลดังกล่าวเช่นเดียวกัน

เมื่อความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ กับกองนิติการ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย มีความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายขัดแย้งกัน กล่าวคือ กองนิติการ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย เห็นว่า ผลของมติของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ หรือคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีฯ ผูกพันไปถึงเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมที่มีได้อุทธรณ์ค่าทดแทนด้วย แต่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ กลับมีความเห็นว่า ผลของมติ ผูกพันเฉพาะผู้อุทธรณ์เพียง ๓ ราย เท่านั้น จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า

๑. ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ที่บัญญัติว่า “ผู้ใด” มีความหมายกว้างขวางเพียงใด

๒. ก. ถ้ามีผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมหลายคนในที่ดินแปลงเดียวกัน และผู้ยื่นอุทธรณ์ได้ยื่นอุทธรณ์เฉพาะส่วนของตน คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ จะพิจารณาและรัฐมนตรีจะวินิจฉัยอุทธรณ์ครอบคลุมไปถึงผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นในที่ดินแปลงเดียวกันที่ไม่ได้ยื่นอุทธรณ์ได้หรือไม่ เพียงใด

ข. ถ้ามีผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมหลายคนในที่ดินแปลงเดียวกัน และผู้ยื่นอุทธรณ์ได้ยื่นอุทธรณ์โดยมิได้ระบุส่วนไว้ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ จะพิจารณาและรัฐมนตรีจะวินิจฉัยอุทธรณ์ครอบคลุมไปถึงผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นในที่ดินแปลงเดียวกันที่ไม่ได้ยื่นอุทธรณ์ได้หรือไม่ เพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหาหรือของกระทรวงมหาดไทย ประกอบกับได้ฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมโยธาธิการ) แล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง คำว่า “ผู้ใด” ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มีความหมายเพียงใด นั้น เห็นว่า มาตรา ๒๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๔ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ บัญญัติเกี่ยวกับการใช้สิทธิอุทธรณ์ราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนว่า ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๘ ผู้ใดไม่พอใจราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนให้มีสิทธิอุทธรณ์ได้ ซึ่งคำว่า “ผู้ใด” ในที่นี้ย่อมหมายถึง ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๘^๒ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ที่กล่าวถึงข้างต้นนั่นเอง

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

ในการพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย และผู้มีความรู้ความสามารถในการตีราคาอสังหาริมทรัพย์ มีจำนวนทั้งหมดไม่น้อยกว่าห้าคน เป็นผู้พิจารณาเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรี ทั้งนี้ ให้รัฐมนตรีวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์

^๒ มาตรา ๑๘ เงินค่าทดแทนนั้น ให้กำหนดให้แก่บุคคลดังต่อไปนี้

(๑) เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งที่ดินที่ต้องเวนคืน

(๒) เจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่รื้อถอนไม่ได้ ซึ่งมีอยู่ในที่ดินที่ต้องเวนคืนนั้นในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ หรือได้ปลูกสร้างขึ้นภายหลังโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่

(๓) ผู้เช่าที่ดิน โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นในที่ดินที่ต้องเวนคืน แต่การเช่านั้นต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือ ซึ่งได้ทำไว้ก่อนวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ หรือได้ทำขึ้นภายหลังโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ และการเช่านั้นยังมีได้ระงับไปในวันที่เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ได้เข้าครอบครองที่ดิน โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว แต่เงินค่าทดแทนในการเช่านี้พึงกำหนดให้เฉพาะที่ผู้เช่าได้เสียหายจริงโดยเหตุที่ต้องออกจากที่ดิน โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวก่อนสัญญาเช่าระงับ

(๔) เจ้าของต้นไม้ยืนต้นที่ขึ้นอยู่ในที่ดินในวันที่ใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา

๖

(๕) เจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่รื้อถอนได้ ซึ่งมีอยู่ในที่ดินที่ต้องเวนคืนนั้นในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ แต่ต้องไม่เป็นผู้ซึ่งจำต้องรื้อถอนโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวไปเมื่อได้รับแจ้งจากเจ้าของที่ดิน เงินค่าทดแทนตาม (๕) นี้พึงกำหนดให้เฉพาะค่ารื้อถอน ค่าขนย้าย และค่าปลูกสร้างใหม่เท่านั้น

กล่าวคือ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนจะเป็นใครบ้างนั้นต้องพิจารณาจากมาตรา ๑๘ เป็นสำคัญ เช่น เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งที่ดินที่ต้องเวนคืน เป็นต้น บุคคลใดที่มีลักษณะหรือต้องตามหลักเกณฑ์ที่มาตรา ๑๘ บัญญัติ ย่อมเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามที่คณะกรรมการตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๐ ทวิ มาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๔ วรรคสาม กำหนด สำหรับกรณีที่บุคคลหลายคนเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินเดียวกันอันถือว่าเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น หากอสังหาริมทรัพย์ของตนถูกเวนคืน ดังเช่นกรณีของที่ดินตามข้อเท็จจริงนี้ที่มีเจ้าของกรรมสิทธิ์หลายราย การจ่ายเงินค่าทดแทนตามราคาเบื้องต้นจะต้องจ่ายให้แก่เจ้าของกรรมสิทธิ์รวมทุกราย เพราะเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนเนื่องจากเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งที่ดินที่ต้องเวนคืนตามมาตรา ๑๘ (๑) ซึ่งเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินที่ถูกเวนคืนทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนในเบื้องต้น แต่จะได้มากน้อยเพียงใดย่อมเป็นไปตามส่วนแห่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินของเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมแต่ละคน อย่างไรก็ตาม เจ้าของกรรมสิทธิ์รวมแต่ละคนจะเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนเพิ่มจากการอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๕ หรือการฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๒๖ ด้วยกันหมดทุกคน หรือไม่นั้น เป็นอีกกรณีหนึ่ง

ประเด็นที่สอง กระทรวงมหาดไทยหาหรือมาสองประการ คือ กรณีที่มีผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมหลายคนในที่ดินแปลงเดียวกัน ถ้าผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมยื่นอุทธรณ์โดยได้รับเฉพาะส่วนกรรมสิทธิ์ของตนประการหนึ่ง กับกรณีที่มีได้ระบุส่วนกรรมสิทธิ์ของตนไว้อีกประการหนึ่ง คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จะพิจารณา และรัฐมนตรีจะวินิจฉัยอุทธรณ์ครอบคลุมไปถึงผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นในที่ดินแปลงเดียวกันที่ไม่ได้ยื่นอุทธรณ์ได้หรือไม่ นั้น ปรากฏจากคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมโยธาธิการ) ได้ความว่า อุทธรณ์ที่เป็นปัญหานั้น มีเจ้าของกรรมสิทธิ์รวม ๕ ราย มีเพียงเจ้าของกรรมสิทธิ์รวม ๓ ราย เท่านั้น ที่ร่วมลงชื่อยื่นอุทธรณ์ คือ นายทวีศักดิ์ โปรยสุวรรณ ในฐานะผู้จัดการมรดกของนายจาง โปรยสุวรรณ นายทวีศักดิ์ โปรยสุวรรณ ในฐานะผู้จัดการมรดกของนางเสียม โปรยสุวรรณ และนางวาทิศเอก วัฒนะ โปรยสุวรรณ และตามหนังสืออุทธรณ์ฉบับลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๓๙ มีลักษณะเป็นการอุทธรณ์ที่ดินทุกส่วนรวมกันมาโดยมิได้เจาะจงหรือระบุว่าเป็นการอุทธรณ์ที่ดินเฉพาะในส่วนของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายที่ยื่นอุทธรณ์แต่อย่างใด ประกอบกับจำนวนเงินค่าทดแทนที่ขอเพิ่มขึ้นก็คิดคำนวณจากที่ดินทุกส่วนที่ถูกเวนคืน เมื่อข้อเท็จจริงเป็นเช่นนี้ปัญหาที่ประสงค์จะหารือจึงมีเพียงว่า การที่เจ้าของกรรมสิทธิ์รวมบางรายยื่นอุทธรณ์โดยมิได้ระบุส่วนกรรมสิทธิ์ของตน ผลการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และการวินิจฉัยของรัฐมนตรี จะครอบคลุมไปถึงเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมรายที่ไม่ได้ยื่นอุทธรณ์ด้วยหรือไม่

(๖) บุคคลผู้เสียสิทธิในการใช้ทาง วางท่อน้ำ ท่อระบายน้ำ สายไฟฟ้า หรือสิ่งอื่นซึ่งคล้ายกันผ่านที่ดินที่ต้องเวนคืนนั้นตามมาตรา ๑๓๔๙ หรือมาตรา ๑๓๕๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในกรณีที่บุคคลเช่นว่านั้นได้จ่ายค่าทดแทนในการใช้สิทธิดังกล่าวให้แก่เจ้าของที่ดินที่ต้องเวนคืนแล้ว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้วเห็นว่า สิทธิในการอุทธรณ์ตามมาตรา ๒๕^๓ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๔ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ เป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้ถูกเวนคืนแต่ละรายในจำนวนเงินค่าทดแทนที่ตนได้รับ ผู้ถูกเวนคืนซึ่งเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนรายใดที่พอใจราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนแล้วจะไม่ใช้สิทธิอุทธรณ์ก็ได้ การที่เจ้าของกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินที่ถูกเวนคืนบางรายได้อุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ตนได้รับ จึงถือไม่ได้ว่าเป็นการใช้สิทธิอุทธรณ์แทนเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมรายอื่น การที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ จะพิจารณาและรัฐมนตรีจะวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ได้เพียงใดนั้นต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงและบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ในเรื่องนี้ มาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๔ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ บัญญัติให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่ไม่พอใจราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๐ ทวิ มาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๔ วรรคสาม กำหนดเท่านั้น เป็นผู้ที่มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้ ดังนั้น เมื่อเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมบางราย คือ นายทวีศักดิ์ โปรยสุวรรณ ในฐานะผู้จัดการมรดกของนายจาง โปรยสุวรรณ และในฐานะผู้จัดการมรดกของนางเสงี่ยม โปรยสุวรรณ และนาวาอากาศเอก วัฒนะ โปรยสุวรรณ ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนและไม่พอใจในจำนวนเงินค่าทดแทน แล้วได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ และรัฐมนตรีจึงมีหน้าที่ที่จะต้องพิจารณาอุทธรณ์ของเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมรายที่อุทธรณ์สำหรับที่ดินเฉพาะในส่วนของผู้อุทธรณ์เท่านั้น ส่วนเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมรายนายเทียนชัย แซ่ฮึ้ง และนายสันติ ตั้งจิตติพร ซึ่งไม่ได้ยื่นอุทธรณ์ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ และรัฐมนตรีย่อมไม่มีหน้าที่ที่จะต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แต่อย่างใด และกรณีจะถือว่าเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมใช้สิทธิอุทธรณ์แทนเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นที่พอใจในจำนวนเงินค่าทดแทนนั้นก็ไม่ได้

(ลงชื่อ) รองพล เจริญพันธุ์

(นายรองพล เจริญพันธุ์)

รองเลขาธิการ ฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๔๓

^๓ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑), ข้างต้น