

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๒๕
แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

กระทรวงคมนาคมได้มีหนังสือที่ คค ๐๒๐๓/๖๖๒ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ในการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทน กระทรวงคมนาคม โดยทั่วไปจะพิจารณาประเด็นแรกว่าเป็นอุทธรณ์ที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ โดยเฉพาะจะพิจารณาในประเด็นหลักว่าผู้อุทธรณ์แต่ละรายได้ยื่นอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ ตามหลักกฎหมายมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งสรุปได้ว่า “ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๘ ผู้ใดไม่พอใจในราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการตามมาตรา ๙ กำหนด มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนดังกล่าว” ถ้าหากผู้อุทธรณ์ยื่นอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดก็จะพิจารณารับอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ไว้แล้วพิจารณาเรื่องค่าทดแทนที่ดินที่เหมาะสมเป็นประเด็นต่อไป แต่ในกรณีดังกล่าวมีปัญหาว่า คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ จะพิจารณารับอุทธรณ์ หรือเริ่มนับระยะเวลาเพื่อใช้สิทธิอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ซึ่งมีข้อเท็จจริงดังต่อไปนี้หรือไม่ อย่างไร

๑. ในการพิจารณาประเด็นเรื่องระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์นั้น ผู้ถูกเวนคืนส่วนมากจะยื่นอุทธรณ์ค่าทดแทนที่ดินภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งรับเงิน ซึ่งได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์ไว้ในหนังสือดังกล่าว และที่ดินที่ถูกเวนคืนในส่วนนี้เป็นที่ดินที่ถูกเวนคืน ซึ่งกรมทางหลวงรังวัดได้ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ต่อมาหลังจากที่กรมที่ดินรังวัดแบ่งแยกปรากฏว่าเนื้อที่ดินที่ถูกเวนคืนเพิ่มขึ้นจากเดิมที่กรมทางหลวงรังวัด ผู้ถูกเวนคืนซึ่งได้รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทนที่ดินในส่วนที่กรมที่ดินรังวัดเพิ่ม ได้ยื่นอุทธรณ์ค่าทดแทนที่ดินดังกล่าวต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมด้วยการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ จึงมีปัญหาวouldจะสามารถรับอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ในกรณีต่างๆ กันดังกล่าวได้หรือไม่ ดังนี้

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรณีที่กรมทางหลวงเวนคืนครั้งแรกโดยรังวัดตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มีการทำบันทึกข้อตกลงยินยอมระบุให้ใช้สิทธิอุทธรณ์ได้และกรมทางหลวงมีหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินแจ้งให้ผู้อุทธรณ์

ทราบพร้อมทั้งแจ้งสิทธิอุทธรณ์ด้วย และผู้อุทธรณ์ได้รับหนังสือแจ้งให้ไปปรับเงินดังกล่าว ผู้อุทธรณ์บางรายไม่ได้ยื่นอุทธรณ์ บางรายได้ยื่นอุทธรณ์ต่อมาหลังจากที่กรมที่ดินรังวัด ปรากฏว่าได้เนื้อที่ดินถูกเวนคืนเพิ่มขึ้นมากกว่าที่กรมทางหลวงรังวัดครั้งแรก มีการทำบันทึกข้อตกลงยินยอมระบุให้ใช้สิทธิอุทธรณ์ได้ในขณะที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงสายนี้หมดอายุแล้ว กรมทางหลวงมีหนังสือแจ้งให้ไปปรับเงินแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบพร้อมทั้งแจ้งสิทธิอุทธรณ์ด้วย ผู้อุทธรณ์ได้รับหนังสือให้ไปปรับเงินและได้ยื่นอุทธรณ์ภายในเวลา ๖๐ วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้ไปปรับเงิน

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวมีปัญหาว่า

๑.๑ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ จะพิจารณารับอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ในส่วนที่กรมที่ดินรังวัดเพิ่มขึ้นได้หรือไม่ และถ้าหากผู้อุทธรณ์ได้ขออุทธรณ์ในหนังสือฉบับเดียวกันรวมไปถึงที่ดินที่ถูกเวนคืนและรังวัดโดยกรมทางหลวงครั้งแรกด้วย จะพิจารณารับอุทธรณ์รวมถึงที่ดินที่ถูกเวนคืนครั้งแรกด้วยได้หรือไม่

๑.๒ ในข้อเท็จจริงข้างต้นถ้าหากว่าผู้อุทธรณ์ได้เคยยื่นอุทธรณ์สำหรับที่ดินที่ถูกเวนคืนและรังวัดโดยกรมทางหลวงครั้งแรกด้วย และคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้พิจารณารับอุทธรณ์ แล้วมีมติกำหนดค่าทดแทนแจ้งผลให้ผู้อุทธรณ์ทราบแล้ว หลังจากกรมที่ดินรังวัดได้เนื้อที่ดินเพิ่ม มีการทำบันทึกข้อตกลงยินยอม และมีหนังสือแจ้งให้ไปปรับเงินค่าทดแทนแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบพร้อมทั้งระบุสิทธิให้ผู้อุทธรณ์ได้ภายหลัง ในขณะที่พระราชกฤษฎีกาหมดอายุแล้ว ผู้อุทธรณ์ได้รับหนังสือแจ้งให้ไปปรับเงิน และได้ยื่นอุทธรณ์ภายในเวลา ๖๐ วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้ไปปรับเงิน คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ จะพิจารณารับอุทธรณ์ในส่วนที่กรมที่ดินรังวัดเพิ่มขึ้นได้หรือไม่

๑.๓ จากข้อเท็จจริงในข้อ ๑.๒ ถ้าหากว่าผลจากการรังวัดเพิ่มขึ้น ทำให้ผู้อุทธรณ์ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีฯ เนื่องจากข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่ดินที่ถูกเวนคืนเปลี่ยนไป เช่น เดิมมีที่ดินจำนวน ๘๖ ตารางวา ได้รับแจ้งผลการพิจารณาครั้งแรกสำหรับที่ดินที่กรมทางหลวงรังวัดได้ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จำนวนเนื้อที่ถูกเวนคืน ๒๖.๖ ตารางวา เพิ่มค่าทดแทนที่ดินจากอัตราตารางวาละ ๑๒,๐๐๐ บาท เป็นตารางวาละ ๑๘,๐๐๐ บาท ซึ่งถ้าหากปรากฏข้อเท็จจริงในการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ว่าที่ดินถูกเวนคืนทั้งสิ้น ๖๒ ตารางวา (ส่วนที่ถูกเวนคืนครั้งแรกโดยกรมทางหลวงจำนวน ๒๖.๖ ตารางวา ส่วนที่กรมที่ดินรังวัดเพิ่มอีก ๓๕.๔ ตารางวา) คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ จะพิจารณาเพิ่มค่าทดแทนที่ดินจากอัตราตารางวาละ ๑๒,๐๐๐ บาท เป็นตารางวาละ ๒๔,๐๐๐ บาท ตามแนวทางที่คณะกรรมการได้วางไว้ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ จะรับอุทธรณ์ในส่วนที่กรมที่ดินรังวัดเพิ่มขึ้นได้หรือไม่ หรือจะพิจารณาให้ความเป็นธรรมอย่างไร

ความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทน

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ คณะที่ ๑ ได้พิจารณาอุทธรณ์ค่าทดแทนที่ดินซึ่งอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมในส่วนที่สำนักงานที่ดินรังวัดเพิ่มสำหรับผู้อุทธรณ์

รายนามเรศ มานุ่ม กับรายอื่น ๆ รวม ๔ ราย ซึ่งกรมทางหลวงมีหนังสือแจ้งรับเงินสำหรับที่ดิน ส่วนที่รังวัดเพิ่มขึ้น พร้อมทั้งแจ้งสิทธิอุทธรณ์ด้วย และผู้อุทธรณ์ทั้ง ๔ ราย ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมสำหรับที่ดินส่วนที่รังวัดเพิ่มขึ้น โดยผู้อุทธรณ์บางรายไม่ได้ยื่น อุทธรณ์สำหรับการเวนคืนและรังวัดโดยกรมทางหลวงครั้งแรก แต่ผู้อุทธรณ์บางรายได้เคยยื่น อุทธรณ์สำหรับการเวนคืนและรังวัด โดยกรมทางหลวงครั้งแรกด้วยและคณะกรรมการพิจารณา อุทธรณ์ฯ เคยมีมติไปแล้ว

ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ คณะที่ ๑ มีความเห็นไม่รับอุทธรณ์ของผู้ อุทธรณ์ทั้ง ๔ ราย โดยมีเหตุผลว่า ในการทำบันทึกข้อตกลงยินยอมครั้งแรกระหว่างผู้มีสิทธิได้รับ เงินค่าทดแทนกับเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกา มีเงื่อนไขในข้อตกลงเรื่องการ จ่ายเงินค่าทดแทน สำหรับที่ดินส่วนที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงไว้แล้ว ตามผลการรังวัดของกรมที่ดิน การ จ่ายค่าทดแทนส่วนที่เพิ่มขึ้น จึงถือเป็นส่วนหนึ่งตามสัญญาดังกล่าว และในกรณีการรังวัดมี สัดส่วนเพิ่มขึ้นเล็กน้อย ไม่มีผลกระทบต่อผู้ถูกเวนคืน สำหรับกรณีรายได้ยื่นอุทธรณ์ไว้ในครั้ง แรกตามผลการรังวัดของกรมทางหลวง กรมทางหลวงควรจ่ายค่าทดแทนในส่วนรังวัดเพิ่มขึ้นตาม ผลการพิจารณาอุทธรณ์ หรือตามคำพิพากษาแล้วแต่กรณีโดยไม่ต้องแจ้งสิทธิอุทธรณ์อีก

อนึ่ง พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวง สายนี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๓๖ โดยมีอายุพระราชกฤษฎีกา ๔ ปี แต่กรมทางหลวงได้ทำบันทึกข้อตกลงฯ กับผู้อุทธรณ์ทั้ง ๔ ราย ในส่วนที่รังวัดเพิ่มในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ในขณะที่พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้หมดอายุแล้วซึ่งที่ประชุมเห็นว่า การปฏิบัติเช่นนี้ไม่ใช่ การตกลงซื้อขายตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนฯ จึงไม่ก่อให้เกิดสิทธิ อุทธรณ์

นอกจากนี้กรรมการบางส่วนมีความเห็นเพิ่มเติมว่า หากเป็นกรณีที่มีเนื้อที่ เพิ่มขึ้นมากเกินปกติซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญ การที่จะไม่รับอุทธรณ์อาจจะไม่เป็น ธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนการปฏิบัติจึงควรยกเลิกสัญญาเดิม และทำสัญญาใหม่ แล้วแจ้งสิทธิอุทธรณ์ ใหม่อีกครั้งหนึ่ง จึงขอหารือว่า การปฏิบัติเช่นนี้กระทำได้หรือไม่ หรือควรดำเนินการอย่างไรให้ เกิดความเป็นธรรม

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ คณะที่ ๒ มีความเห็นดังนี้

๑) กรณีตามข้อ ๑.๑ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ คณะที่ ๒ มีความเห็นว่า ควรรับอุทธรณ์ เนื่องจากการจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่รังวัดเพิ่มเป็นการจ่ายค่าทดแทนตาม ราคาที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนด และตามบันทึกข้อตกลงยินยอมระหว่างผู้มี สิทธิได้รับเงินค่าทดแทนกับเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกา ได้มีการสงวนสิทธิ อุทธรณ์ไว้ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แล้ว ดังนั้น เมื่อผู้ อุทธรณ์มีหนังสือยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับ แจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทนส่วนที่รังวัดเพิ่ม จึงเป็นอุทธรณ์ที่ชอบด้วยกฎหมาย

ส่วนการที่ผู้อุทธรณ์ได้อุทธรณ์รวมถึงการจ่ายเงินค่าทดแทนครั้งแรกด้วยนั้น ผู้ อุทธรณ์ไม่ได้ใช้สิทธิในการยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีไว้ ทั้งนี้ในบันทึกข้อตกลงยินยอมฯ ของกรม

ทางหลวง ได้มีการสวณสิทธิอุทธรณ์ไว้ด้วยแล้ว ดังนั้น จึงไม่อาจพิจารณา รวมไปถึงจำนวนค่าทดแทนที่จ่ายในครั้งแรกได้

๒) กรณีตามข้อ ๑.๓ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ คณะที่ ๒ มีความเห็นว่า ถ้าหากผลจากการอุทธรณ์วัดเพิ่มทำให้ผู้อุทธรณ์ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีฯ เนื่องจากข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่ดินที่ถูกเวนคืนเปลี่ยนไป ผู้อุทธรณ์ควรจะได้รับความเป็นธรรมมากกว่าผลการพิจารณาครั้งแรก ถ้าหากผลการรังวัดเพิ่มปรากฏในการพิจารณาครั้งแรก อาจจะมีผลทำให้การพิจารณาเปลี่ยนไปจากเดิมจึงเห็นควรพิจารณากำหนดค่าทดแทนใหม่ในการเวนคืนทั้ง ๒ ครั้ง

๒. กรณีที่กรมทางหลวงจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนตามมาตรา ๒๐ แห่ง พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มีการทำบันทึกข้อตกลงภายหลังจากที่หมดอายุพระราชกฤษฎีกาฯ แล้ว และแจ้งให้ไปรับเงินพร้อมทั้งแจ้งสิทธิอุทธรณ์ด้วย ผู้อุทธรณ์ซึ่งได้รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินได้ยื่นอุทธรณ์ภายในระยะเวลา ๖๐ วัน คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ จะรับอุทธรณ์ในส่วนนี้ได้หรือไม่

ในกรณีนี้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ มีความเห็นเป็น ๒ แนว ดังนี้

แนวที่ ๑ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ มีความเห็นว่า ในการจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๒๐ นั้น ระบุไว้ว่าให้นำมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ และมาตรา ๓๓ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งกรมทางหลวงจัดซื้อที่ดินตามมาตรา ๑๐ โดยสวณสิทธิอุทธรณ์ไว้ เมื่อผู้อุทธรณ์ได้ยื่นอุทธรณ์ค่าทดแทนที่ดินต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมภายใน ๖๐ วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทน เป็นอุทธรณ์ที่ชอบด้วยกฎหมายจึงรับอุทธรณ์ไว้พิจารณา

แนวที่ ๒ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ มีความเห็นว่า ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ บัญญัติไว้เฉพาะในกรณีที่ต้องดำเนินการภายในอายุของพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตเวนคืนใช้บังคับเท่านั้น ดังนั้น เมื่อหมดอายุของพระราชกฤษฎีกาฯ จึงไม่อาจจัดซื้อได้ และไม่สามารถรับอุทธรณ์ไว้พิจารณาได้

๓. กรณีที่ผู้อุทธรณ์ถูกเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงโดยกรมทางหลวง และหลังจากกรมทางหลวงมีหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินพร้อมทั้งแจ้งสิทธิให้ยื่นอุทธรณ์ได้ และผู้อุทธรณ์ได้รับหนังสือเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๓ ผู้อุทธรณ์รับเงินค่าทดแทนเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๓ หลังจากนั้นผู้อุทธรณ์จึงได้มีหนังสือยื่นอุทธรณ์ค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยกระทรวงมหาดไทยรับอุทธรณ์ไว้เมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๓ และกระทรวงมหาดไทยส่งเรื่องให้กระทรวงคมนาคมรับเมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๓ กรณีดังกล่าวเป็นอุทธรณ์ที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และจะเริ่มนับระยะเวลาวันไหนเป็นวันเริ่มนับระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์

๔. กรณีที่เจ้าหน้าที่กรมทางหลวงแจ้งสิทธิอุทธรณ์แก่ผู้อุทธรณ์สองครั้ง โดยรายแรกแจ้งสิทธิอุทธรณ์ซ้ำอีกครั้ง เมื่อพ้นกำหนด ๖๐ วัน ส่วนรายที่สองแจ้งสิทธิอุทธรณ์ซ้ำ แต่ยังไม่เกินกำหนด ๖๐ วัน ทั้งสองกรณีเป็นการขยายสิทธิอุทธรณ์หรือไม่ และการแจ้งสิทธิอุทธรณ์ครั้งที่สองทั้งสองรายชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

๕. กรณีที่ผู้อุทธรณ์ซึ่งเป็นโรงพยาบาลยื่นอุทธรณ์เกิน ๖๐ วัน โดยอ้างว่าได้รับหนังสือแจ้งรับเงินซึ่งตรงกับวันเสาร์เป็นวันปิดทำการของงานธุรการของโรงพยาบาล แต่มีเจ้าหน้าที่ส่วนงานอื่นรับไว้แทน และตามแนวทางปฏิบัติของโรงพยาบาล จะนำเสนอเรื่องในการเปิดทำการวันแรกซึ่งเป็นวันจันทร์ โดยผู้อุทธรณ์มีหลักฐานแสดงว่างานธุรการได้ประทับตรารับหนังสือแจ้งรับเงินไว้เมื่อวันจันทร์ ซึ่งถ้านับจากวันประทับตรารับหนังสือถึงวันที่อุทธรณ์แล้วไม่เกิน ๖๐ วัน ปัญหาไม่ว่าจะใช้นับวันไหนเป็นวันเริ่มนับสิทธิอุทธรณ์

ทั้งนี้กรณีตามข้อ ๓-๕ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ คณะที่ ๕ ในการประชุมครั้งที่ ๒๖/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๔๔ ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้วมีมติให้หารือกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กระทรวงคมนาคมพิจารณาแล้วเห็นว่า การพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ แต่ละคณะในแต่ละกรณีดังกล่าวควรจะมีหลักเกณฑ์ที่ต้องไปในแนวทางเดียวกันเพื่อความเหมาะสมและเป็นธรรมแก่ผู้อุทธรณ์ทุกราย และเพื่อให้ได้ข้อสรุปที่ชัดเจนในปัญหาดังกล่าว กระทรวงคมนาคมจึงใคร่ขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อวินิจฉัยในปัญหาดังกล่าวข้างต้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวง และกรมทางหลวง) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย(กรมที่ดิน) แล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่การรังวัดโดยกรมที่ดินรังวัดได้เนื้อที่ดินเพิ่มขึ้นจากการรังวัดโดยกรมทางหลวงครั้งแรก คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ จะพิจารณารับอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ในส่วนที่กรมที่ดินรังวัดเพิ่มขึ้นได้หรือไม่ เห็นว่า ข้อหารือในแต่ละประเด็นย่อยมีข้อเท็จจริงที่เป็นปัญหาแตกต่างกัน โดยในประเด็นที่ ๑.๑ มีข้อเท็จจริงสืบเนื่องจากการยื่นอุทธรณ์รายงานศักดิ์สยาม และนางสำเนียง อุณหันท์ ซึ่งถูกเวนคืนที่ดินเพื่อสร้างทางหลวงหมายเลข ๑ สายกรุงเทพ-เชียงราย ตอนทางแยกต่างระดับหินกอง ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางสายนี้ซึ่งประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๓๖ (หมดยาววันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๐) และประกาศกำหนดให้การเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนเมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๓๗ โดยกระทรวงคมนาคมมีคำสั่งที่ ๑๐๖/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๓๗ แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดราคาค่าทดแทนเมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๓๗ โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๐๖๑ ของนายศักดิ์สยามฯ กับพวก มีเนื้อที่ทั้งหมด ๒๑ ไร่ ๓๑.๗ ตารางวา ถูกเวนคืนเป็นเนื้อที่ ๑ ไร่ ๑ งาน ๗๖ ตารางวา (รังวัดโดยกรมทางหลวง) ผู้อุทธรณ์ได้ทำบันทึกข้อตกลงยินยอมกับเจ้าหน้าที่เมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๓๙ โดยคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดค่าทดแทนให้ตารางวาละ ๒๔,๙๑๗ บาท (เนื้อที่ ๑ งาน ๔๓ ตารางวา) และตารางวาละ ๑๙,๒๗๔ บาท (เนื้อที่ ๑ ไร่ ๓๓ ตารางวา) เจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๓๙ โดยในบันทึกข้อตกลงและหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินได้ระบุแจ้งสิทธิอุทธรณ์ ผู้

อุทธรณ์รับหนังสือแจ้งให้ไปปรับเงินเมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๓๙ และรับเงินค่าทดแทนเบื้องต้น (ครั้งแรก) เมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๓๙ ผู้อุทธรณ์ไม่ได้ยื่นอุทธรณ์ในส่วนของที่ดินซึ่งถูกเวนคืน (ครั้งแรก) ต่อมากรมที่ดินได้ทำการรังวัด ปรากฏว่ามีเนื้อที่เพิ่มขึ้นอีก ๑ งาน ๖๖ ตารางวา ได้มีการทำบันทึกข้อตกลงกับเจ้าหน้าที่ในส่วนของการรังวัดเพิ่มเมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๓ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดค่าทดแทนให้ตารางวาละ ๒๘,๙๑๗ บาท (เนื้อที่ ๔๑ ตารางวา) และตารางวาละ ๑๙,๒๗๘ บาท (เนื้อที่ ๑ งาน ๒๕ ตารางวา) เจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้ไปปรับเงินส่วนของเนื้อที่ที่ดินที่เพิ่ม ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๓ โดยในบันทึกข้อตกลงได้ระบุแจ้งสิทธิอุทธรณ์ ส่วนหนังสือแจ้งให้ไปปรับเงินไม่ได้ระบุแจ้งสิทธิอุทธรณ์ (ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่า ผู้อุทธรณ์รับหนังสือแจ้งให้ไปปรับเงินเมื่อใด) แต่ผู้อุทธรณ์รับเงินในส่วนของเนื้อที่ที่ดินที่เพิ่มเมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๔๓ ผู้อุทธรณ์มีหนังสือยื่นอุทธรณ์ค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๓ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้ไปปรับเงินส่วนที่เพิ่ม โดยอุทธรณ์รวมไปถึงเนื้อที่ที่ดินในครั้งแรกด้วย กระทรวงคมนาคมรับอุทธรณ์ไว้เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๓

ส่วนประเด็นที่ ๑.๒ ปรากฏว่ามีข้อเท็จจริงสืบเนื่องจากการยื่นอุทธรณ์รายนาย นเรศ มานุ่ม นางสมใจ ตรีวิศวเวทย์ นายสมภพ ธนะธีระพงศ์ และห้างหุ้นส่วนจำกัดประเสริฐวิทย์ ก่อสร้าง ซึ่งถูกเวนคืนที่ดินเพื่อสร้างทางหลวงหมายเลข ๓๗ สายถนนวงแหวนรอบนอก กทม. (ฝั่งตะวันออก) ตอนอำเภอลำลูกกา - รามอินทรา ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางสายนี้ซึ่งประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๓๖ (หมดอายุวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ และไม่มีการต่ออายุพระราชกฤษฎีกา) กระทรวงคมนาคมมีคำสั่งที่ ๕๒/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗ แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น โดยคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดราคาค่าทดแทนในท้องที่เขตมีนบุรีเมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๓๘ วันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๓๘ และวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๓๘ ในท้องที่เขตบางเขน เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๓๘ และวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๓๘ ในปี ๒๕๔๒ ภายหลังพระราชกฤษฎีกาหมดอายุ ผู้อุทธรณ์ทั้ง ๔ ราย ได้ทำบันทึกข้อตกลงโดยสงวนสิทธิอุทธรณ์กับกรมทางหลวงหลังจากที่เคยทำบันทึกข้อตกลงสงวนสิทธิมาแล้วครั้งหนึ่งในส่วนที่กรมทางหลวงรังวัดได้ครั้งแรก กรมทางหลวงได้มีหนังสือแจ้งให้ไปปรับเงินสำหรับที่ดินส่วนที่รังวัดได้เพิ่มพร้อมทั้งระบุแจ้งสิทธิอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์บางรายอุทธรณ์ บางรายมิได้ยื่นอุทธรณ์ กล่าวคือ รายนายสมภพฯ ได้ยื่นอุทธรณ์ และคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้พิจารณาแล้วมีมติให้ยื่นราคา ส่วนรายที่เหลือมิได้ยื่นอุทธรณ์ ในการอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์ทั้ง ๔ ราย ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมสำหรับที่ดินส่วนที่รังวัดได้เพิ่มขึ้นภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้ไปปรับเงินค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่รังวัดเพิ่ม

สำหรับประเด็นที่ ๑.๓ นั้น ปรากฏว่ามีข้อเท็จจริงสืบเนื่องจากการยื่นอุทธรณ์รายนายอนันต์ ธิติโรจนะวัฒน์ ซึ่งถูกเวนคืนที่ดินเพื่อสร้างทางหลวงหมายเลข ๓๕๑ สายแยกมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์-ถนนสุขาภิบาล ๑ ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางสายนี้ซึ่งประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๓๕ (หมดอายุวันที่

๓๐ ธันวาคม ๒๕๓๙) และประกาศกำหนดให้การเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนเมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๓๖ โดยกระทรวงคมนาคมมีคำสั่งที่ ๔๒/๒๕๓๖ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๖ แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินเมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๓๗ วันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๓๘ และวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๓๘ โดยกำหนดเป็นรายแปลงตามราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ สำหรับโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๐๓๓๙ ของนายอนันต์ ธิติโรจนะวัฒน์ นั้น มีเนื้อที่ทั้งหมด ๘๖ ตารางวา ถูกเวนคืนเนื้อที่ ๒๖.๖ ตารางวา (รังวัดโดยกรมทางหลวง) โดยคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดค่าทดแทนให้ตารางวาละ ๑๒,๐๐๐ บาท ผู้อุทธรณ์ได้ทำบันทึกข้อตกลงยินยอมกับเจ้าหน้าที่ โดยในบันทึกข้อตกลงระบุแจ้งสิทธิอุทธรณ์ เจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้ปรับเงินลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๓๘ พร้อมทั้งได้ระบุแจ้งสิทธิอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์ยื่นอุทธรณ์ในส่วนเนื้อที่ที่กรมทางหลวงรังวัดได้ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๓๘ กระทรวงคมนาคมรับอุทธรณ์ไว้เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๘ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ มีมติเพิ่มค่าทดแทนจากตารางวาละ ๑๒,๐๐๐ บาท เป็น ตารางวาละ ๑๘,๐๐๐ บาท ต่อมากรมที่ดินได้ทำการรังวัดปรากฏว่า ได้เนื้อที่ ๖๒ ตารางวา เพิ่มขึ้นอีก ๓๕.๔ ตารางวา ได้มีการทำบันทึกข้อตกลงกับเจ้าหน้าที่ในส่วนของการรังวัดเพิ่มเมื่อวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ โดยคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดค่าทดแทนให้ตารางวาละ ๑๘,๐๐๐ บาท ตามราคา ที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ เพิ่มให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้ปรับเงินส่วนของเนื้อที่ดินที่เพิ่มลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๔๒ โดยในบันทึกข้อตกลงและหนังสือแจ้งให้ปรับเงินไม่ได้ระบุแจ้งสิทธิอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์รับหนังสือแจ้งให้ปรับเงินเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๒ และปรับเงินในส่วนของเนื้อที่ดินที่เพิ่มเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๒ ผู้อุทธรณ์มีหนังสือยื่นอุทธรณ์ค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๔๒ กระทรวงคมนาคมรับอุทธรณ์ไว้เมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๔๒

ในการนี้ ผู้แทนกระทรวงคมนาคม (กรมทางหลวง) ได้ชี้แจงว่า แนวเขตทางที่จะเวนคืน กรมทางหลวงได้กำหนดแนวและเขตทางไว้แน่นอน จำนวนเนื้อที่ดินที่รังวัดได้แตกต่างกัน นั้น ต่างก็

เป็นเนื้อที่ดินที่ถูกเวนคืนตามแนวเขตทาง เพียงแต่การรังวัดตามมาตรา ๘ โดยกรมทางหลวง เป็นการรังวัดเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนในเบื้องต้น โดยเป็นการรังวัดฝ่ายเดียวของเจ้าหน้าที่ ไม่มีเจ้าของที่ดินและเจ้าของที่ดินข้างเคียงมาระวังชี้แนวเขตที่ดิน ในทางปฏิบัติกรมทางหลวงจะยึดถือรูปแบบที่ดินเดิมของกรมที่ดินเป็นหลักในการรังวัด แต่บางกรณีการกำหนดรูปแบบที่ดินอาจคลาดเคลื่อนได้เนื่องจากหาหลักเขตที่ดินไม่พบ ส่งผลให้การคำนวณเนื้อที่ดินที่ถูกเวนคืนตามแนวเขตทางคลาดเคลื่อนไปด้วย จำนวนเนื้อที่ดินที่ต้องเวนคืนจึงถือตามผลการรังวัดโดยกรมที่ดิน ซึ่งมีความถูกต้องและแน่นอนกว่า โดยในบันทึกข้อตกลงยินยอมก็ได้ระบุเป็นเงื่อนไขไว้ชัดเจนว่า ถ้ามีการคลาดเคลื่อนในจำนวนเนื้อที่ดินที่ถูกแนวทางหลวง คู่กรณียอมคิดค่าทดแทนเพิ่มขึ้นหรือลดลงตามเนื้อที่ที่เป็นจริงโดยถือตามเนื้อที่ที่กรมที่ดินรับรองเป็นเนื้อที่ที่ต้องเวนคืน กรณีเนื้อที่ซึ่งรังวัดตามที่เป็นจริงเพิ่มมากกว่าเนื้อที่ที่จ่ายค่า

ทดแทนไปแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาจะจ่ายเงินส่วนที่มากกว่าเพิ่มให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน ส่วนกรณีที่ต้องทำบันทึกข้อตกลงอีกครั้งหนึ่งนั้น ก็เพื่อเป็นหลักฐานในการเบิกจ่ายเงิน ปัญหาที่เกิดขึ้นอาจเนื่องจากแบบฟอร์มบันทึกข้อตกลงมีเพียงแบบเดียว ในการนำมาใช้ เจ้าหน้าที่ไม่ได้ชี้แจงทำความเข้าใจกับสิทธิอุทธรณ์ในบันทึกข้อตกลงออก ทำให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนใช้สิทธิอุทธรณ์สำหรับเนื้อที่ดินส่วนที่เพิ่มขึ้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว เห็นว่า มาตรา ๒๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๔ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ มุ่งหมายให้สิทธิอุทธรณ์แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๘ ซึ่งไม่พอใจในจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๐ ทวิ มาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๔ วรรคสาม สำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องถูกเวนคืน เมื่อข้อเท็จจริงตามคำชี้แจงปรากฏว่าเนื้อที่ดินที่กรมที่ดินรังวัดได้เพิ่มขึ้นนั้นเป็นเนื้อที่ดินที่ถูกเวนคืนตามแนวเขตทางที่กรมทางหลวงกำหนดไว้แน่นอน เนื้อที่ดินที่เพิ่มขึ้นจึงมิใช่การเวนคืนชั้นใหม่ที่แยกต่างหากจากการเวนคืนที่ดินเดิม จึงไม่อาจก่อให้เกิดสิทธิอุทธรณ์ชั้นใหม่อีกครั้งหนึ่งได้ เมื่อสิทธิอุทธรณ์เป็นสิทธิตามกฎหมาย การแจ้งสิทธิอุทธรณ์ในบันทึกข้อตกลงยินยอมหรือในหนังสือแจ้งให้มารับเงินเพิ่ม กรณีที่มีการคลาดเคลื่อนในจำนวนเนื้อที่ดินที่ถูกแนวทางหลวงโดยเนื้อที่ดินที่เป็นจริงมากกว่าเนื้อที่ดินที่จ่ายค่าทดแทนไปแล้ว จึงไม่ทำให้เกิดสิทธิอุทธรณ์ชั้นใหม่ซ้อนกับสิทธิอุทธรณ์เดิม ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนจึงไม่มีสิทธิอุทธรณ์ในที่ดินส่วนที่เพิ่มขึ้น ฉะนั้น ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนรายใดซึ่งมิได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดย่อมถือว่าพอใจในจำนวนเงินค่าทดแทนที่กำหนดให้แล้ว แต่ผู้ถูกเวนคืนซึ่งมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนดังกล่าวชอบที่จะได้รับเงินสำหรับเนื้อที่ดินที่มากกว่าเพิ่มตามเงื่อนไขในบันทึกข้อตกลง

ดังนั้น ในประเด็นที่หารือข้อ ๑.๑ จึงเห็นว่า คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ไม่อาจพิจารณารับอุทธรณ์ส่วนที่กรมที่ดินรังวัดเพิ่มขึ้นได้ ส่วนกรณีที่ผู้อุทธรณ์ยื่นอุทธรณ์รวมไปถึงเนื้อที่ดินที่กรมทางหลวงรังวัดได้ในครั้งแรกด้วยนั้น เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ไม่อาจรับอุทธรณ์ส่วนที่กรมที่ดินรังวัดเพิ่มขึ้นได้ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นหลังนี้

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

ในการพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย และผู้มีความรู้ความสามารถในการตีราคาอสังหาริมทรัพย์ มีจำนวนทั้งหมดไม่น้อยกว่าห้าคนเป็นผู้พิจารณาเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรี ทั้งนี้ ให้รัฐมนตรีวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์

สำหรับกรณีที่ผู้อุทธรณ์เคยยื่นอุทธรณ์ในครั้งแรกและคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้มีมติแล้วในประเด็นที่หารือในข้อ ๑.๒ นั้น เห็นว่า คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ไม่อาจรับอุทธรณ์ส่วนที่กรมที่ดินรังวัดเพิ่มขึ้นได้ เช่นเดียวกันกับประเด็นข้อ ๑.๑ ผู้อุทธรณ์ชอบที่จะได้รับค่าทดแทนสำหรับจำนวนเนื้อที่ดินที่เพิ่มขึ้นตามอัตราที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้มีมติกำหนด

ส่วนประเด็นที่ ๑.๓ เห็นว่า เป็นกรณีที่รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่ได้รับคำวินิจฉัยอุทธรณ์จึงไม่มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ซ้ำ เนื่องจากมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ บัญญัติให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนซึ่งยังไม่พอใจในคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๕ มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ แต่อย่างไรก็ดี เมื่อคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕^๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งมาตรา ๕๔^๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ได้บัญญัติให้สิทธิแก่คู่กรณีหรือผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่จะยื่นคำขอให้พิจารณาใหม่ได้เมื่อมีกรณีต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ ดังนั้น เมื่อผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนได้ยื่นอุทธรณ์ฉบับที่สอง เจ้าหน้าที่จึงต้อง

^๒ มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๕๔ เมื่อคู่กรณีมีคำขอ เจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งทางปกครองที่พ้นกำหนดอุทธรณ์ตามส่วนที่ ๕ ได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) มีพยานหลักฐานใหม่ อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ

(๒) คู่กรณีที่แท้จริงมิได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองหรือได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาครั้งก่อนแล้วแต่ถูกตัดโอกาสโดยไม่เป็นธรรมในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง

(๓) เจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจที่จะทำคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้น

(๔) ถ้าคำสั่งทางปกครองได้ออกโดยอาศัยข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายใดและต่อมาข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญในทางที่จะเป็นประโยชน์แก่คู่กรณี

การยื่นคำขอตามวรรคหนึ่ง (๑) (๒) หรือ (๓) ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคู่กรณีไม่อาจทราบถึงเหตุอันในการพิจารณาครั้งที่แล้วมาก่อนโดยไม่ใช้ความผิดของผู้นั้น

การยื่นคำขอให้พิจารณาใหม่ต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ผู้นั้นได้รู้ถึงเหตุซึ่งอาจขอให้พิจารณาใหม่ได้

พิจารณาว่าอุทธรณ์ดังกล่าวเป็นไปตามหลักเกณฑ์เรื่องการขอให้พิจารณาใหม่ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ ทั้งนี้ ตามนัยบันทึกของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง แนวทางปฏิบัติกรณีผู้ถูกเวนคืนยื่นอุทธรณ์คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐^๔

อนึ่ง คำสั่งทางปกครองที่ไม่เป็นธรรมแก่คู่กรณีนั้น เจ้าหน้าที่ผู้มีคำสั่งทางปกครองย่อมสามารถหยิกยกขึ้นพิจารณาเพื่อเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่เป็นธรรมได้เสมอไม่ว่าจะอยู่ในขั้นตอนใด ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ดังนั้น แม้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนจะมีได้ร้องขอให้พิจารณาใหม่ หรือการร้องขอไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าว รัฐมนตรีในฐานะผู้ทำคำสั่งทางปกครองย่อมอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติมาตรา ๕๙ ถึงมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ พิจารณาเพื่อเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเดิมไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนได้ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืน

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ จะรับอุทธรณ์กรณีที่กรมทางหลวงจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนซึ่งทำบันทึกข้อตกลงภายหลังจากที่หมดอายุพระราชกฤษฎีกา ได้หรือไม่ นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้อุทธรณ์รายนางสงศรี วัชรามนตรี ซึ่งถูกเวนคืนที่ดินเพื่อสร้างทางหลวงหมายเลข ๒ สายสระบุรี-หนองคาย ตอนเลี้ยงเมืองนครราชสีมา บริเวณทางต่างระดับปักธงชัยตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางสายนี้ ซึ่งประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๓๘ (หมดอายุวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๒) และประกาศกำหนดให้การเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนเมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๓๙ โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๑๕๘๙ ของนางสงศรี วัชรามนตรี มีเนื้อที่ทั้งหมด ๓ งาน ๓๕ ตารางวา ถูกเวนคืนเนื้อที่ ๓ งาน ๒๑ ตารางวา (รังวัดโดยกรมทางหลวง) เหลือเนื้อที่ ๑๔ ตารางวา กระทรวงคมนาคมมีคำสั่งที่ ๑๗๕/๒๕๓๙ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๓๙ แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินเมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ และเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๐ เท่ากับราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี ๒๕๓๙-๒๕๔๒ โดยกำหนดเป็นรายแปลง ผู้อุทธรณ์ได้ทำบันทึกข้อตกลงยินยอมกับเจ้าหน้าที่ โดยคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดค่าทดแทนให้ตารางวาละ ๓๙,๐๐๐ บาท เจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๔๐ ผู้อุทธรณ์รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินเมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๔๐ ทั้งนี้ ในบันทึกข้อตกลงและหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินได้ระบุแจ้งสิทธิอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์ยื่นอุทธรณ์ในส่วนที่ถูกเวนคืนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๐ กระทรวงคมนาคมรับอุทธรณ์ไว้เมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๐ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ มีมติเพิ่มค่าทดแทนจากตารางวา

^๔ ส่งพร้อมหนังสือถึงปลัดกระทรวงมหาดไทย ที่ นร ๐๖๐๖/๒๓๘ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๓ (เรื่องเสร็จที่ ๖๔๕/๒๕๔๓)

ละ ๓๙,๐๐๐ บาท เป็นตารางวาละ ๖๐,๐๐๐ บาท ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๓ (หลังจากหมดอายุพระราชกฤษฎีกา) ผู้อุทธรณ์ได้มีหนังสือขอให้กรมทางหลวงจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน ผู้อุทธรณ์ได้ทำบันทึกข้อตกลงกับเจ้าหน้าที่ในส่วนที่มีการจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ โดยกรมทางหลวงกำหนดค่าทดแทนให้ตารางวาละ ๓๙,๐๐๐ บาท ซึ่งในบันทึกข้อตกลงได้ระบุแจ้งสิทธิอุทธรณ์ เจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทนที่ดินในส่วนที่เหลือจากการเวนคืนลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๔๔ โดยในหนังสือไม่ได้ระบุแจ้งสิทธิอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงิน เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๔ ผู้อุทธรณ์มีหนังสือยื่นอุทธรณ์ค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๔ กระทรวงคมนาคมรับอุทธรณ์ไว้เมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๔๔

คณะกรรมการการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว เห็นว่า มาตรา ๒๐^๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มิได้บัญญัติให้นำมาตรา ๑๐^๖ มาใช้บังคับโดยตรง หากแต่บัญญัติชัดเจนว่าให้นำมาตรา ๑๐ มาใช้บังคับ “โดยอนุโลม” ในกรณีที่มีการจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน การนำบทบัญญัติที่อ้างถึงมาใช้ จึงต้องนำมาใช้บังคับเท่าที่การดำเนินการในเรื่องนั้นจะสามารถดำเนินการได้ เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงที่ว่าผู้ถูกเวนคืนจะทราบจำนวนเนื้อที่ดินที่เหลือจากการเวนคืนที่แน่นอนเมื่อกรมที่ดินรังวัดเสร็จ ซึ่งบางรายอาจทราบเมื่อล่วงเลยอายุใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาแล้ว ก็เห็นได้ว่าเจ้าของที่ดินแต่ละรายอาจทราบจำนวนเนื้อที่ดินที่เหลือจากการเวนคืนจำนวนที่แน่นอนในระยะเวลาที่แตกต่างกัน พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จึงมิได้กำหนดระยะเวลาที่เจ้าของจะต้องร้องขอให้เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือตามมาตรา ๒๐ ไว้ให้เป็นที่ยืนยัน การร้องขอให้จัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือตามมาตรา ๒๐ ซึ่งโดย

^๕ มาตรา ๒๐ ในกรณีที่ต้องเวนคืนที่ดินแปลงใดแต่เพียงบางส่วน ถ้าเนื้อที่ดินส่วนที่เหลืออยู่นั้นน้อยกว่าสี่สิบห้าตารางวา หรือด้านหนึ่งด้านใดน้อยกว่าห้าวา และที่ดินส่วนที่เหลืออยู่นั้นมิได้ติดต่อกับที่ดินแปลงอื่นของเจ้าของเดียวกัน หากเจ้าของร้องขอให้เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือด้วย

ในกรณีที่มีการจัดซื้อที่ดินให้นำมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ และมาตรา ๓๓ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^๖ มาตรา ๑๐ ในระหว่างใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ ให้เจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจตกลงซื้อขาย และกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อดำเนินการจัดซื้อและจ่ายค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวต่อไป แต่จะให้ราคาหรือค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวเกินกว่าราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา ๙ กำหนดไว้ไม่ได้

ในกรณีที่สามารถตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่จะถูกเวนคืนตามวรรคหนึ่งได้ แต่ไม่อาจตกลงกันได้ในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทน หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายจะขอรับเงินค่าทดแทนตามราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา ๙ กำหนดไว้ไปก่อน โดยสงวนสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๕ ก็ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการทำสัญญา โดยมีเงื่อนไขดังกล่าวแล้วจ่ายค่าทดแทนไปก่อนได้

สภาพมิใช่ที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืน จึงไม่อยู่ในบังคับที่ต้องดำเนินการภายในอายุพระราชกฤษฎีกาแต่อย่างใด และโดยผลของการนำมาตรา ๑๐ มาใช้บังคับ เจ้าของที่ดินย่อมมีสิทธิตามกฎหมายเช่นเดียวกับผู้ที่ตกลงซื้อขายที่ดินกับรัฐตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในกรณีทั่วไป ซึ่งรวมถึงสิทธิในการอุทธรณ์ราคาที่ดินตามมาตรา ๒๕ ด้วย^๗ ฉะนั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามปัญหานี้ปรากฏว่าผู้ร้องขอให้จัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนได้ยื่นอุทธรณ์ภายในหกสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงิน จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์ที่ชอบด้วยกฎหมาย คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ย่อมมีอำนาจรับอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ได้

ประเด็นที่สาม กรณีผู้ถูกเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงโดยกรมทางหลวง ยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยกระทรวงมหาดไทยรับไว้และต่อมาได้ส่งเรื่องให้กระทรวงคมนาคม ถือเป็นอุทธรณ์ที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และจะนับวันใดเป็นวันเริ่มนับระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์ นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่าเป็นกรณีสืบเนื่องจากการยื่นอุทธรณ์รายนายสนั่น ศรีพิรอด นายเหนียม ศรีพิรอด และนายเสนาะ ศรีพิรอด ซึ่งถูกเวนคืนที่ดินเพื่อสร้างทางหลวงหมายเลข ๑๒๒ สายทางเลียบเมืองนครสวรรค์ ตอนทางเลียบเมืองนครสวรรค์ด้านตะวันตกตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางสายนี้ซึ่งประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๔๑ (หมุดอายุวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๔๕) และประกาศกำหนดให้การเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนเมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๔๒ โดยนายเหนียม ศรีพิรอด เป็นเจ้าของโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๘๑๖๗ และ ๓๘๑๖๖ นายสนั่น ศรีพิรอด เป็นเจ้าของโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๐๑๙ และ ๓๘๑๖๕ และนายเสนาะ ศรีพิรอด เป็นเจ้าของโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๐๔๒ กระทรวงคมนาคมมีคำสั่งที่ ๕๗/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินเมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๔๒ เจ้าหน้าที่กรมทางหลวง มีหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทนที่ดินเมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๓ โดยในหนังสือระบุให้ยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ในการรับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงิน กระทรวงคมนาคมได้ตรวจสอบกับแขวงทางนครสวรรค์และไปรษณีย์หนองเบนแล้ว ไปรษณีย์หนองเบนชี้แจงว่า ภูมิลำเนาของนายเหนียม ศรีพิรอด และนายสนั่น ศรีพิรอด ตามที่จำหน่ายอยู่ลึกลงจากถนนหลักอย่างมากน่าจะจ่ายไม่สะดวกเท่าที่ควร โดยปกติในละแวกดังกล่าวจะนำสิ่งของส่งทางไปรษณีย์มาจำหน่ายฝากไว้กับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานสหกรณ์การเกษตรเมืองนครสวรรค์เป็นประจำโดยได้รับความยินยอมจากทั้งผู้รับและผู้ฝาก และเจ้าหน้าที่ไปรษณีย์เห็นว่า มีคนข้างบ้านนายเหนียมฯ และนายสนั่นฯ ปฏิบัติงานที่สำนักงานสหกรณ์การเกษตรเมืองนครสวรรค์ จึงได้นำจ่ายหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินทั้ง ๒ ฉบับ ที่สำนักงานดังกล่าว แต่ขณะจำหน่ายไม่พบคนข้างบ้าน จึงขอให้ นางสาวเทพิน บัณนาคน เจ้าหน้าที่ยื่นรับไว้แทนเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๓ สำหรับรายนายเสนาะ ศรีพิรอด

^๗ บันทึก เรื่อง ค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนซึ่งเจ้าหน้าที่ได้จัดซื้อไว้ตามคำร้องขอของเจ้าของที่ดินตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ส่งพร้อมหนังสือถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๖๐๑/๒๕๖ ลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๔๒ (เรื่องเสร็จที่ ๒๑๙/๒๕๔๒)

ไปรษณีย์นำส่งจดหมายให้กับ นางสาวฝน บุญพรต ซึ่งเป็นญาติฝ่ายภรรยาของนายเสนาะฯ ที่มี ภูมิลำเนาอยู่คนละบ้านกับนายเสนาะฯ เป็นผู้ลงนามรับไว้เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๓ โดยไม่ ปรากฏข้อเท็จจริงว่า นายสนั่นฯ นายเหนียวฯ และนายเสนาะฯ รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินตั้งแต่ เมื่อใด แต่ปรากฏหลักฐานการรับเงินว่า นายสนั่นฯ และนายเหนียวฯ รับเงินเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๓ ส่วนนายเสนาะฯ รับเงินเมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ในการอุทธรณ์ ผู้ อุทธรณ์ทั้ง ๓ ราย ได้มีหนังสืออุทธรณ์ฉบับเดียวกันลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๓ ยื่นอุทธรณ์ต่อ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย กระทรวงมหาดไทยรับหนังสือเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๓ และกระทรวงมหาดไทยส่งเรื่องให้กระทรวงคมนาคม ซึ่งกระทรวงคมนาคมได้รับเมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๓

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว เห็นว่า ความมุ่งหมายของมาตรา ๒๕^๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ที่บัญญัติให้ผู้ซึ่งไม่พอใจจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการฯ กำหนดใช้สิทธิอุทธรณ์ ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตาม พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้น ก็เพื่อให้อุทธรณ์นั้นได้รับการวินิจฉัยโดยผู้มี อำนาจเกี่ยวกับการเวนคืนนั้นโดยตรง ฉะนั้น การยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเวนคืนนั้น หรือต่อผู้ไม่มีอำนาจในการวินิจฉัยอุทธรณ์ จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการยื่นอุทธรณ์ที่ชอบด้วย กฎหมาย

เมื่อข้อเท็จจริงตามปัญหานี้ปรากฏว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาฯ คือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม มิใช่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย การที่ผู้ถูกเวนคืน ยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ทั้งที่ในหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินได้ระบุชัดเจนว่า ให้ยื่นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม จึงเป็นความบกพร่องของผู้ยื่นโดยตรง จึงเห็นว่า การ ยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นการยื่นที่ไม่ชอบด้วยมาตรา ๒๕ แห่ง พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

ส่วนประเด็นว่าจะเริ่มนับระยะเวลายื่นอุทธรณ์เมื่อใดนั้น เห็นว่า มาตรา ๒๕ แห่ง พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ บัญญัติให้นับระยะเวลาในการใช้ สิทธิอุทธรณ์นับแต่วันที่ได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทน แต่เมื่อข้อเท็จจริง เกี่ยวกับการนำส่งหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินตามกรณีที่หารือปรากฏว่า พนักงานไปรษณีย์มิได้นำส่ง ณ ภูมิลำเนาของผู้รับตามที่เจ้าหน้าที่ของ ส่วนคำชี้แจงของไปรษณีย์หนองเบนที่ว่า การนำฝากใน ลักษณะดังกล่าวได้รับความยินยอมจากทั้งผู้รับและผู้ฝาก ก็เป็นคำชี้แจงของเจ้าหน้าที่ไปรษณีย์แต่ เพียงฝ่ายเดียว ไม่ปรากฏชัดว่าผู้อุทธรณ์ซึ่งเป็นผู้รับได้มอบหมายดังที่ไปรษณีย์ชี้แจง จึงฟังได้ว่า การนำส่งดังกล่าวเป็นการนำส่งให้แก่บุคคลอื่นซึ่งมิใช่ผู้รับหรือผู้ได้รับมอบฉันทะจากผู้รับหรือ ผู้แทนของผู้รับ เป็นการนำส่งที่ไม่ชอบด้วยไปรษณียินเทศ พ.ศ. ๒๕๔๔^๕ จึงยังถือไม่ได้ว่าผู้

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๕ ประกาศการสื่อสารแห่งประเทศไทย เรื่อง ให้ใช้ไปรษณียินเทศ พ.ศ. ๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๓

อุทธรณ์ได้รับหนังสือในวันที่ปรากฏในใบตอบรับ กรณีจึงต้องถือเอาวันที่ผู้อุทธรณ์ได้รับหนังสือจริง แต่ข้อเท็จจริงตามปัญหาที่หารือก็ไม่ปรากฏว่าผู้อุทธรณ์ได้รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินจริงเมื่อใด ปรากฏแต่หลักฐานการรับเงิน จึงน่าจะต้องอนุมานถือเอาวันที่มารับเงินเป็นวันที่อาจเริ่มใช้สิทธิอุทธรณ์ได้^{๑๐}

อนึ่ง แม้ว่าเมื่อนับระยะเวลาจากวันที่ผู้อุทธรณ์รายนายสนั่น ศรีพิรอด และรายนายเหนียม ศรีพิรอด มารับเงินเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๓ จนถึงวันที่กระทรวงมหาดไทยได้รับหนังสือเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๓ แล้วปรากฏว่าไม่เกินระยะเวลาหกสิบวันก็ตาม แต่เมื่ออุทธรณ์ของรายนายสนั่นฯ และนายเหนียมฯ มิได้ยื่นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกา การยื่นอุทธรณ์ดังกล่าวจึงเป็นการยื่นอุทธรณ์ที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ส่วนรายนายเสนาะฯ นั้น แม้ว่าจะมารับเงินเมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่านายเสนาะฯ ได้ยื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือฉบับเดียวกันกับนายสนั่นฯ และนายเหนียมฯ จึงฟังได้ว่านายเสนาะฯ ควรที่จะได้ทราบการแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทนแล้วก่อนวันที่ยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยถือเอาวันที่ทำหนังสืออุทธรณ์ คือ วันที่ ๙

ข้อ ๔๐๓ กสท. อาจนำจ่ายสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ให้แก่ผู้รับ หรือผู้ได้รับมอบฉันทะจากผู้รับหรือผู้แทนของผู้รับก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๔๐๔ ในกรณีนำจ่าย ณ ที่อยู่ของผู้รับ กสท.ถือว่าบุคคลต่อไปนี้เป็นผู้แทนของผู้รับ คือ

๔๐๔.๑ บุคคลซึ่งอยู่ในบ้านเรือนเดียวกันกับผู้รับ เช่น พ่อ แม่ พี่ น้อง ลูก ป้า น้า อา ลูก หลาน ผู้อาศัย คนรับใช้ เป็นต้น

๔๐๔.๒ บุคคลซึ่งทำงานอยู่ในสถานที่ทำงานเดียวกันกับผู้รับ เช่น เจ้าของร้าน ลูกจ้าง เพื่อนร่วมงานที่อยู่ในร้านเดียวกันซึ่งเป็นร้านขนาดเล็กไม่มีเวรรับส่งโดยเฉพาะ เป็นต้น

๔๐๔.๓ เจ้าหน้าที่รับรองหรือผู้ดูแลของโรงแรมหรืออาคาร เช่น ผู้จัดการโรงแรม หรือพนักงานฝ่ายต้อนรับของโรงแรมที่ทำหน้าที่รับสิ่งของส่งทางไปรษณีย์แทน ผู้เช่าห้องพักของโรงแรม ผู้ดูแลหอพัก เป็นต้น

๔๐๔.๔ ผู้ทำหน้าที่เวรรับส่งหรือเวรรักษาการณ์ของหน่วยงานหรืออาคารหลายชั้นต่าง ๆ เช่น บริษัท กรม กอง สำนักงาน โรงเรียน หน่วยทหาร คอนโดมิเนียม อาคารสำนักงาน เป็นต้น

ข้อ ๔๑๓ เมื่อได้จ่ายสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ให้แก่ผู้รับ หรือผู้ได้รับมอบฉันทะจากผู้รับหรือผู้แทนของผู้รับไปแล้วโดยมิได้รับคำทักท้วงหรือข้อสังเกตใดๆ จากผู้รับ หรือผู้ได้รับมอบฉันทะจากผู้รับหรือผู้แทนของผู้รับในขณะที่จ่ายให้ถือว่าผู้รับได้รับสิ่งของส่งทางไปรษณีย์นั้นไปโดยถูกต้องเรียบร้อยและสิ่งของนั้นได้พ้นทางไปรษณีย์ไปแล้ว

ข้อ ๕๗๔ บริการไปรษณีย์ตอบรับ (ADVICE OF DELIVERY) คือ บริการที่ กสท.รับจะแจ้งให้ผู้ฝากส่งทราบว่าได้นำจ่ายสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ที่รับฝากไว้ให้แก่ผู้รับแล้วเมื่อใดและใครเป็นผู้ลงนามรับ โดยใช้ใบตอบรับที่แนบติดไปกับสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ดังกล่าวเพื่อให้ผู้รับหรือผู้แทนของผู้รับลงนามรับพร้อมวัน เดือน ปี แล้วส่งคืนให้ผู้ฝากส่งทางไปรษณีย์

^{๑๐} บันทึก เรื่อง หารือปัญหาข้อกฎหมาย(การอุทธรณ์จำนวนเงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐) ส่งพร้อมหนังสือถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๖๐๑/๓๐๕ ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๓๓ (เรื่องเสร็จที่ ๑๓๐/๒๕๓๓)

มีนาคม ๒๕๔๓ เป็นวันที่ทราบการแจ้งให้ไปปรับเงินค่าทดแทน กรณีจึงไม่อาจนำการอนุโลมให้ถือเอาวันที่ได้รับเงินเป็นวันเริ่มใช้สิทธิอุทธรณ์ดังที่ได้กล่าวข้างต้นมาใช้ได้ เพราะมิฉะนั้นแล้ว จะเป็นการอุทธรณ์ก่อนที่สิทธิอุทธรณ์จะเกิดซึ่งไม่ถูกต้องตามกฎหมาย^{๑๑} ฉะนั้น กรณีรายงานเสนอฯ นี้ จึงควรอนุโลมให้ถือวันที่ทำหนังสืออุทธรณ์ดังกล่าวเป็นวันที่อาจเริ่มใช้สิทธิอุทธรณ์ ซึ่งเมื่อนับจากวันดังกล่าวจนถึงวันที่กระทรวงมหาดไทยได้รับหนังสือเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๓ แล้ว ปรากฏว่าไม่เกินระยะเวลาหกสิบวัน แต่เมื่ออุทธรณ์ของรายงานเสนอฯ นี้มิได้ยื่นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกา จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์ที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายเช่นเดียวกับรายงานสนั้นๆ และรายงานเหนี่ยวนำ

ประเด็นที่ ๔ กรณีที่เจ้าหน้าที่กรมทางหลวงแจ้งสิทธิอุทธรณ์ในหนังสือแจ้งฝากธนาคารออมสินในลักษณะเช่นเดียวกับที่ได้เคยแจ้งสิทธิอุทธรณ์ในหนังสือแจ้งให้ไปปรับเงินครั้งแรกอีกครั้งหนึ่ง โดยรายแรกแจ้งสิทธิอุทธรณ์ซ้ำอีกครั้ง เมื่อพ้นกำหนด ๖๐ วัน ส่วนรายที่สองแจ้งสิทธิอุทธรณ์ซ้ำ แต่ยังไม่เกินกำหนด ๖๐ วัน ทั้งสองกรณีเป็นการขยายสิทธิอุทธรณ์หรือไม่ และการแจ้งสิทธิอุทธรณ์ครั้งที่สองทั้งสองรายชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ นั้น ปรากฏข้อเท็จจริงว่าเป็นกรณีสืบเนื่องจากการยื่นอุทธรณ์รายบริษัท อยุธยาพาราไดส์ จำกัด และนางสาวสวิง รัตมิตต์ ซึ่งถูกเวนคืนที่ดินเพื่อสร้างทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๕๖ สายแยกทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๐๙ (บางปะอิน)-บรรจบทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๑๑๑ (เสนา) ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางสายนี้ ซึ่งประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๑ (หมดอายุวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๕) และประกาศกำหนดให้การเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนเมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๒ โดยบริษัท อยุธยาพาราไดส์ จำกัด เป็นเจ้าของที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๖๓, ๑๗๗, ๑๘๗, ๔๕๑, ๔๕๓, ๖๘๗, ๗๐๑ และ ๗๐๕ ส่วนนางสาวสวิง เป็นเจ้าของที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๓๙๗ กรมทางหลวงอนุมัติจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินเมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๒ กระทรวงคมนาคมมีคำสั่งที่ ๔๐/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดราคาเบื้องต้นเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๒ วันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๒ และวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๓ ในรายบริษัท อยุธยาพาราไดส์ จำกัด เจ้าหน้าที่ที่มีหนังสือแจ้งให้ไปปรับเงินพร้อมทั้งระบุแจ้งสิทธิอุทธรณ์ โดยโฉนดเลขที่ ๑๖๓, ๑๗๗, ๔๕๑, ๖๘๗, ๗๐๑ และ ๗๐๕ ผู้อุทธรณ์รายบริษัท อยุธยาพาราไดส์ จำกัด รับหนังสือแจ้งให้ไปปรับเงินเมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๔๓ โดยพนักงานบริษัทฯ รับไว้ ส่วนโฉนดเลขที่ ๑๘๗ พนักงานบริษัทฯ รับไว้เมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๔๓ ส่วนโฉนดเลขที่ ๔๕๓ พนักงานบริษัทฯ รับไว้ เมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๓ ต่อมาเมื่อพ้น ๖๐ วันแล้ว กรมทางหลวงได้มีหนังสือแจ้งฝากธนาคารออมสิน ทั้ง ๔ โฉนด โดยในหนังสือแจ้งฝากธนาคารดังกล่าวได้ระบุแจ้งสิทธิอุทธรณ์ไว้เหมือนหนังสือแจ้งให้ไปปรับเงิน ยาม

^{๑๑} บันทึก เรื่อง ทหาหรือปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.๒๕๓๐ (สิทธิอุทธรณ์จำนวนเงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีและการพิจารณาอุทธรณ์ของรัฐมนตรี) ส่งพร้อมหนังสือถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๖๐๑/๕๖๙ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๓๒ (เรื่องเสร็จที่ ๒๗๘/๒๕๓๒)

บริษัทฯ เป็นผู้รับหนังสือแจ้งฝากธนาคารออมสินไว้ สำหรับรายนางสวิง รัชมิตต์ เจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๔๓ พร้อมทั้งแจ้งสิทธิอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์รายนางสวิงฯ รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๓ โดยคนในบ้านรับไว้ ต่อมาหลังจากวันรับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงิน ๓๓ วัน กรมทางหลวงได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๔๓ แจ้งฝากธนาคารออมสิน โดยในหนังสือแจ้งฝากธนาคารดังกล่าวได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์ไว้เหมือนหนังสือแจ้งให้ไปรับเงิน คนในบ้านเป็นผู้รับหนังสือแจ้งฝากธนาคารออมสินไว้เมื่อวันที่ ๒๓ ตุลาคม ๒๕๔๓ ในการอุทธรณ์ผู้อุทธรณ์ทั้งสองราย ได้ยื่นอุทธรณ์ภายใน ๖๐ วัน นับจากวันที่ได้รับหนังสือแจ้งฝากธนาคารออมสิน

ในประเด็นนี้ ผู้แทนกระทรวงคมนาคม(กรมทางหลวง) ได้ชี้แจงทางปฏิบัติว่า หนังสือแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทน และหนังสือแจ้งฝากธนาคารออมสิน จะมีแบบหนังสือให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติเพื่อให้เป็นแนวทางเดียวกัน โดยหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทนจะใช้แบบ จ.๒ (พรฎ.) แบบ จ.๓ (เร่งด่วน) และแบบ จ.๔ (พรบ.) โดยหนังสือทั้ง ๓ แบบ จะมีการระบุแจ้งสิทธิอุทธรณ์ไว้สำหรับหนังสือแจ้งฝากธนาคารออมสินจะไม่แจ้งสิทธิอุทธรณ์ไว้ ปัญหาที่เกิดขึ้นอาจเกิดจากการใช้แบบหนังสือผิดเนื่องจากเนื้อหาความในหนังสือแต่ละแบบจะเหมือนกันหรือคล้ายกัน หรือเจ้าหน้าที่ลืมขีดฆ่าส่วนที่แจ้งสิทธิอุทธรณ์ออก ทำให้เกิดกรณีแจ้งสิทธิอุทธรณ์ซ้ำขึ้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว เห็นว่า มาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ กำหนดกรอบแห่งสิทธิและระยะเวลาอุทธรณ์ไว้ชัดเจนว่าให้นับระยะเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทน ส่วนหนังสือแจ้งฝากธนาคารออมสินนั้น เป็นหนังสือที่แจ้งให้ผู้มีสิทธิรับเงินค่าทดแทนทราบถึงการนำเงินค่าทดแทนไปฝากยังธนาคารออมสินและวิธีปฏิบัติในการขอรับเงินค่าทดแทน อันเป็นการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์วิธีการในการนำเงินค่าทดแทนไปวางตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด^{๑๒} ตามมาตรา ๓๑ วรรคสาม จึงมิใช่หนังสือแจ้งให้ไปรับเงิน ฉะนั้น เมื่อได้มีการแจ้งสิทธิอุทธรณ์ไว้ในหนังสือแจ้งให้มารับเงินฉบับแรกแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องแจ้งสิทธิอุทธรณ์ในหนังสือแจ้งการวางเงินอีก เนื่องจากสิทธิอุทธรณ์เกิดขึ้นแล้วนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินซึ่งเป็นหนังสือที่ได้แจ้งในครั้งแรก ส่วนการวางเงินค่าทดแทนเป็นแต่เพียงวิธีการดำเนินการต่อไปเมื่อผู้ที่มีสิทธิได้รับเงินไม่มารับเงินภายในระยะเวลาที่กำหนดเท่านั้น การแจ้งสิทธิอุทธรณ์ซ้ำอีกครั้งไม่ทำให้เกิดสิทธิอุทธรณ์ใหม่โดยให้นับแต่วันที่ได้รับแจ้งสิทธิอุทธรณ์ครั้งหลังแต่อย่างใด มิฉะนั้นแล้ว จะเป็นการขยายสิทธิอุทธรณ์ออกไปซึ่งมิใช่เจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งกำหนดระยะเวลาในการใช้สิทธิอุทธรณ์ไว้ชัดเจนแล้ว

ดังนั้น เมื่อกรณีตามปัญหานี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกเวนคืนต่างได้รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินแล้ว แต่ใช้สิทธิอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับ

^{๑๒} ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการนำเงินค่าทดแทนไปวางต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับธนาคารออมสิน ตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๒

หนังสือแจ้งให้ไปรับเงินดังกล่าว จึงเป็นการอุทธรณ์ที่ไม่ชอบด้วยมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

แต่อย่างไรก็ดี หากเป็นกรณีที่ได้มีหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินแล้ว แต่ผู้ถูกเวนคืนไม่ทราบหรือไม่ได้รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินดังกล่าว แต่มาทราบในภายหลังจากหนังสือแจ้งให้ทราบการฝากเงินหรือมีเหตุอื่นใดอันทำให้ผู้ถูกเวนคืนเข้าใจว่ายังไม่อาจใช้สิทธิอุทธรณ์ได้เมื่อได้รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงิน กรณีอย่างนี้ เพื่อความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืน ก็อาจถือวันที่ได้รับแจ้งให้ทราบการฝากเงินนั้นเป็นวันที่ได้รับแจ้งให้ไปรับเงินตามมาตรา ๒๕ ได้ ซึ่งการนับระยะเวลาอุทธรณ์จากวันที่ได้รับหนังสือแจ้งฝากเงินในกรณีนี้ ไม่ถือว่าเป็นการขยายระยะเวลาอุทธรณ์แต่อย่างใด ซึ่งเรื่องทำนองนี้ได้เคยมีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา^{๓๓} และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์วินิจฉัยไว้แล้ว^{๓๔}

ประเด็นที่ ๕ มีข้อเท็จจริงสืบเนื่องจากการยื่นอุทธรณ์รายโรงพยาบาลบางปะกอก ซึ่งถูกเวนคืนที่ดินเพื่อสร้างทางหลวงพิเศษหมายเลข ๓๗ สายถนนวงแหวนรอบนอก กทม. ด้านใต้ ตอนพระประแดง-บางขุนเทียน ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางสายนี้ซึ่งประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๓๙ และพระราชกฤษฎีกาฯ ซึ่งประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๓ (หมดอายุวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗) กรมทางหลวงอนุมัติจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินเมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๓๙ กระทรวงคมนาคมแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น ตามคำสั่งที่ ๔๐๔/๒๕๓๙ ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ และคำสั่งที่ ๒๖๔/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๔๒ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดราคาค่าทดแทนเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ โดยกรมทางหลวงมีหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทน ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๔๓ โดยส่งทางไปรษณีย์ตอบรับ ข้อเท็จจริงปรากฏตามหลักฐานใบตอบรับว่าได้รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินเมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๓ โรงพยาบาลบางปะกอกได้ยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๔๓ ซึ่งถ้านับจากวันได้รับหนังสือตามหลักฐานใบตอบรับของไปรษณีย์ จะเกินระยะเวลาในการใช้สิทธิอุทธรณ์ ทางโรงพยาบาลบางปะกอกผู้อุทธรณ์ได้อ้างว่า ได้รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินเมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๓ ซึ่งตรงกับวันเสาร์เป็นวันปิดทำการของงานธุรการโรงพยาบาล แต่ได้มีเจ้าหน้าที่ส่วนงานอื่นรับไว้แทน ตามแนวทางปฏิบัติของโรงพยาบาลฯ จะนำเสนอเรื่องในวันเปิดทำการวันแรกเป็นวันจันทร์ที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๓ เมื่อเจ้าหน้าที่ส่วนงานธุรการได้ประทับตรารับหนังสือไว้ในวันจันทร์ที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๓ ซึ่งเป็นวันเปิดทำการของโรงพยาบาลฯ จึงเข้าใจว่าได้รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินในวันดังกล่าว ซึ่งเมื่อนับระยะเวลา ๖๐ วัน นับจากวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๓ ถึงวันยื่นอุทธรณ์แล้ว ไม่เกินกำหนด

^{๓๓} บันทึก เรื่อง การพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ส่งพร้อมหนังสือถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร. ๐๖๐๑/๕๗๖ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่ ๔๘๖/๒๕๓๙)

^{๓๔} เรื่องร้องทุกข์ของนายราเชนทร์ จิระวงศ์โรจน์ ส่งพร้อมหนังสือถึงปลัดกระทรวงคมนาคม ที่ นร ๐๖๐๕/ร.๕๖๗๑ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๑

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว เห็นว่า มาตรา ๒๕^{๙๔} แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มิได้บัญญัติเกี่ยวกับวิธีแจ้งหนังสือให้ไปรับเงินไว้ว่าจะให้ถือว่าได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อใด กรณีจึงต้องนำบทบัญญัติในหมวด ๔ การแจ้ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นบทบัญญัติสำหรับการแจ้งโดยทั่วไปในกรณีที่มีได้มีกฎหมายกำหนดวิธีการแจ้งไว้เป็นอย่างอื่น มาใช้บังคับ^{๙๕} ซึ่งมาตรา ๖๙^{๙๖} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ได้บัญญัติเรื่องการแจ้งเป็นหนังสือไว้ชัดเจนว่า ถ้าได้ส่งไปยังภูมิลำเนาของผู้ขึ้นก็ให้ถือว่าได้รับแจ้งตั้งแต่วันที่ไปถึง และในการดำเนินการเรื่องใดที่มีการให้ที่อยู่ไว้กับเจ้าหน้าที่ไว้แล้ว ให้ถือว่าแจ้งไปยังที่อยู่ดังกล่าวเป็นการแจ้งไปยังภูมิลำเนาของผู้ขึ้นแล้ว โดยกรณีแจ้งเป็นหนังสือโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับ มาตรา ๗๑^{๙๗} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวก็ได้บัญญัติให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อครบกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันส่ง เว้นแต่จะมีการพิสูจน์ได้ว่าได้รับก่อนหรือหลังจากวันนั้น ดังนี้ เมื่อข้อเท็จจริงตามปัญหานี้ปรากฏว่า กรมทางหลวงนำส่งหนังสือแจ้งให้โรงพยาบาลบางปะกอกไปรับเงินโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับ โดยปรากฏตามหลักฐานใบตอบรับว่า เจ้าหน้าที่ไปรษณีย์ได้นำส่งหนังสือ ณ ภูมิลำเนาของผู้รับ และเจ้าหน้าที่ของโรงพยาบาลฯ ซึ่งทำงานในโรงพยาบาลนั้นเป็นผู้ลงลายมือชื่อรับไว้เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๓ ซึ่งเมื่อพิจารณาตามข้อกำหนดของไปรษณีย์นิเทศ พ.ศ. ๒๕๔๔^{๙๘} ที่กำหนดให้กรณีนำจ่าย ณ ที่อยู่ของผู้รับ การสื่อสารแห่งประเทศไทยอาจนำจ่ายสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ให้แก่บุคคลซึ่งทำงานอยู่ในสถานที่ทำงานเดียวกับผู้รับได้ การนำจ่ายหนังสือดังกล่าวของเจ้าหน้าที่ไปรษณีย์จึงไม่ขัดต่อไปรษณีย์นิเทศฯ กรณีจึงต้องถือว่าโรงพยาบาลบางปะกอกได้รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินแล้วในวันดังกล่าวตั้งแต่วันที่ไปถึง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๙^{๙๖} ประกอบกับมาตรา ๗๑^{๙๗} แห่งพระราชบัญญัติวิธี

^{๙๔} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^{๙๕} มาตรา ๖๘ บทบัญญัติในหมวดนี้มีให้ใช้บังคับกับการแจ้งซึ่งไม่อาจกระทำโดยวาจาหรือเป็นหนังสือได้หรือมีกฎหมายกำหนดวิธีการแจ้งไว้เป็นอย่างอื่น

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๙๖} มาตรา ๖๙ การแจ้งคำสั่งทางปกครอง การนัดพิจารณา หรือการอย่างอื่นที่เจ้าหน้าที่ต้องแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบอาจกระทำด้วยวาจาก็ได้ แต่ถ้าผู้นั้นประสงค์จะให้กระทำเป็นหนังสือก็ให้แจ้งเป็นหนังสือ

การแจ้งเป็นหนังสือให้ส่งหนังสือแจ้งต่อผู้นั้น หรือถ้าได้ส่งไปยังภูมิลำเนาของผู้ขึ้นก็ให้ถือว่าได้รับแจ้งตั้งแต่วันที่ไปถึง

ในการดำเนินการเรื่องใดที่มีการให้ที่อยู่ไว้กับเจ้าหน้าที่ไว้แล้ว การแจ้งไปยังที่อยู่ดังกล่าวให้ถือว่าเป็นการแจ้งไปยังภูมิลำเนาของผู้ขึ้นแล้ว

^{๙๗} มาตรา ๗๑ การแจ้งโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อครบกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันส่งสำหรับกรณีภายในประเทศหรือเมื่อครบกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันส่งสำหรับกรณีส่งไปยังต่างประเทศ เว้นแต่จะมีการพิสูจน์ได้ว่าไม่มีการได้รับหรือได้รับก่อนหรือหลังจากวันนั้น

^{๙๘} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๙, ข้างต้น

^{๙๙} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๗, ข้างต้น

ปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้อุทธรณ์จึงไม่อาจอ้างทางปฏิบัติของตนเพื่อประโยชน์ในการนี้ระยะเวลาอุทธรณ์นี้ได้ เมื่อนั้นระยะเวลาตั้งแต่วันที่ผู้อุทธรณ์ได้รับหนังสือแจ้งให้ไปปรับเงินเมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๓ จนถึงวันที่โรงพยาบาลบางปะกอกยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมแล้ว จึงพ้นกำหนดระยะเวลาหกสิบวันตามมาตรา ๒๕^{๒๒} แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ จึงไม่อาจรับอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์รายที่เป็นปัญหานี้ไว้พิจารณาได้



(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๔๕

^{๒๑} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๘, ข้างต้น

^{๒๒} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น