

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การอุทธรณ์คำทดแทนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

กรุงเทพมหานครได้มีหนังสือ ที่ กท ๐๙๐๘/๓๓๓๗ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรุงเทพมหานครได้เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน เพื่อขยายทางหลวงเทศบาลสายรามคำแหง ตอนสะพานข้ามคลองลาดบัวขาว - บรรจบถนนสุวินทวงศ์ พ.ศ. ๒๕๓๗ เมื่อคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นและจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน กำหนดราคาค่าทดแทนที่ดิน จำนวน ๓๕๙ แปลง โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างพร้อมพืชผลต้นไม้ ๑๑๙ รายการ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะเจ้าหน้าที่เวนคืนได้อนุมัติราคาทำสัญญาและเบิกจ่ายค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนเมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๔๐ จึงมีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เพื่อขยายทางหลวงเทศบาลสายรามคำแหง ตอนสะพานข้ามคลองลาดบัวขาว - บรรจบถนนสุวินทวงศ์ เป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน ลงวันที่ ๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๐

กรุงเทพมหานครอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ และประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน ทำการเจรจาเพื่อตกลงทำสัญญาซื้อขายหรือวางเงินค่าทดแทนโดยการนำฝากธนาคารออมสิน และเข้าใช้พื้นที่ทำการขยายทางหลวงเทศบาลตามวัตถุประสงค์ของพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๗ และเปิดให้ประชาชนโดยทั่วไปใช้เรียบร้อยแล้ว แต่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนบางรายไม่พอใจในราคาค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดให้จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันยื่นหนังสืออุทธรณ์คำทดแทนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รวมทั้งสิ้น ๑๖๗ ราย ในกรณีนี้มีหนังสืออุทธรณ์คำทดแทนรวม ๑๔๒ ราย ที่ผู้อุทธรณ์ได้ตกลงทำสัญญาตามมาตรา ๑๐ หรือรับเงินค่าทดแทนที่ฝากธนาคารออมสินตามมาตรา ๑๓ ภายในอายุแห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๗ ส่วนหนังสืออุทธรณ์คำทดแทนอีก ๒๕ ราย เป็นการตกลงขอรับเงินค่าทดแทนที่กรุงเทพมหานครนำเงินค่าทดแทนฝากธนาคารออมสินและมีหนังสือแจ้งเข้าครอบครองและให้ไปติดต่อขอรับเงินค่าทดแทนภายหลังจากพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๗ ล้มเลิกใช้บังคับไปแล้ว และไม่ปรากฏว่าพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน เพื่อขยายทางหลวงเทศบาล สายถนนรามคำแหงตอนสะพานข้ามคลองลาดบัวขาว

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๑๔๐๔ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๑ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- บรรจบถนนสุวินทวงศ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ประกาศใช้บังคับฉบับใหม่ต่อเนื่องจากฉบับเดิม เป็นเหตุให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่วินิจฉัยอุทธรณ์ค่าทดแทนจำนวน ๒๕ รายดังกล่าว แต่ได้สั่งการให้กรุงเทพมหานครรับรายงานผลการพิจารณาอุทธรณ์คืนไปและตรวจสอบข้อเท็จจริงให้ชัดเจนว่ามีผู้ถูกเวนคืนตามโครงการนี้ทั้งหมดรายใดที่มีได้ดำเนินการเวนคืนให้เป็นไปตามขั้นตอนแล้วดำเนินการให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

ดังนั้น กรุงเทพมหานครจึงขอหารือเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนว่า กรณีผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ ภายหลังพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๗ สิ้นผลใช้บังคับแล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์ค่าทดแทนดังกล่าวได้หรือไม่ เพียงใด และหากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์ค่าทดแทนดังกล่าว กรุงเทพมหานครจะต้องดำเนินการอย่างไรเกี่ยวกับหนังสืออุทธรณ์ค่าทดแทนทั้ง ๒๕ ราย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือของกรุงเทพมหานคร และรับฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนกรุงเทพมหานครแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากการชี้แจงของผู้แทนกรุงเทพมหานครว่า สาเหตุที่ทำให้กรุงเทพมหานครไม่อาจนำเงินค่าทดแทนไปวางโดยฝากธนาคารออมสินได้ภายในอายุพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน เพื่อขยายทางหลวงเทศบาล สายรามคำแหงตอนสะพานข้ามคลองลาดบัวขาว - บรรจบถนนสุวินทวงศ์ พ.ศ. ๒๕๓๗ ได้ เนื่องจากได้รับจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอ ต่อมาเมื่อกรุงเทพมหานครได้รับจัดสรรงบประมาณแล้ว จึงนำเงินค่าทดแทนไปวางโดยฝากธนาคารออมสินและมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ไปติดต่อขอรับเงินค่าทดแทนและแจ้งเข้าครอบครองภายหลังจากพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๗ สิ้นผลใช้บังคับไปแล้ว ปัจจุบันผู้อุทธรณ์จำนวน ๒๕ รายได้รับเงินค่าทดแทนและจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์ที่ดิน โดยมีการสลักหลังโฉนดที่ดินว่า“ที่ดินตกเป็นทางหลวงเทศบาลโดยการซื้อขายตามนัยมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐” และถนนสายดังกล่าวได้เปิดให้ประชาชนใช้แล้วซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) พิจารณาแล้ว แยกพิจารณาได้เป็นสองประเด็นและมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนยื่นหนังสืออุทธรณ์ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ภายหลังพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๗ สิ้นผลใช้บังคับแล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์ค่าทดแทนดังกล่าวได้หรือไม่เพียงใด นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ เป็นกฎหมายที่ให้

อำนาจรัฐในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของเอกชนมาเป็นของรัฐเพื่อใช้ในกิจการต่าง ๆ ของรัฐที่จำเป็นหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอื่นใดที่สำคัญและจำเป็น ซึ่งมีบทบัญญัติที่กำหนดวิธีการในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตลอดจนการดำเนินการจ่ายเงินค่าทดแทนให้เหมาะสมและได้ช้อยุติเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการเวนคืน โดยจะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนดังกล่าวขึ้นใช้บังคับก็ได้^๑ และตามมาตรา ๒๕^๒ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติฉบับที่ ๔๔ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ กำหนดให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๘ ผู้ใดไม่พอใจในราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๐ ทวิ มาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๘ วรรคสาม มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาหรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้นภายในหกสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนดังกล่าว ซึ่งเมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของมาตรา ๒๕ แล้ว เห็นได้ว่า มาตรา ๒๕ กำหนดขึ้นเพื่อให้โอกาสเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนโต้แย้งจำนวนเงินค่าทดแทนตามที่มีการกำหนดให้ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่มีการตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ขึ้นใช้บังคับโดยตรง หรือกรณีที่มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนขึ้นใช้บังคับก่อนก็ตาม ทั้งนี้ เพื่อจะให้มีการพิจารณาทบทวนอีกครั้งหนึ่งว่าค่าทดแทนที่กำหนดไว้แล้วเหมาะสมหรือไม่ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ที่ต้องเสียสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนอันจะทำให้ผู้ถูกเวนคืนได้รับค่าทดแทนที่

^๑มาตรา ๕ เมื่อรัฐมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการใด ๆ อันจำเป็นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภคหรือการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อการผังเมือง หรือเพื่อการพัฒนาการเกษตร หรือการอุตสาหกรรม หรือเพื่อการปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ถ้ามิได้ตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่น ให้ดำเนินการเวนคืนตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้

ในกรณีที่มิบบทบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนไว้ในกฎหมายอื่นโดยเฉพาะแล้ว ถ้าจะต้องดำเนินการเวนคืนเพื่อกิจการตามกฎหมายดังกล่าว เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรจะมีมติให้ดำเนินการเวนคืนตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้แทนก็ได้

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการเวนคืนตามวรรคหนึ่ง จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนไว้ก่อนก็ได้

^๒มาตรา ๒๕ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๘ ผู้ใดไม่พอใจในราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๐ ทวิ มาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๘ วรรคสาม มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้นภายในหกสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนดังกล่าว

ในการพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย และผู้มีความรู้ความสามารถในการตีราคาอสังหาริมทรัพย์ มีจำนวนทั้งหมดไม่น้อยกว่าห้าคน เป็นผู้พิจารณาเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรี ทั้งนี้ ให้รัฐมนตรีวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์

เหมาะสมและเป็นธรรมตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ซึ่งการอุทธรณ์นี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๕/๒๕๔๐^๓ ว่าการอุทธรณ์เงินค่าทดแทนเป็นกิจการที่ผูกพันต่อเนื่องจากกิจการเริ่มต้นของกระบวนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่จำเป็นต้องดำเนินการต่อเนื่องไปได้แม้ว่าพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะสิ้นสุดบังคับใช้แล้วก็ตาม

กรณีตามข้อหาข้อนี้ เมื่อปรากฏว่าภายหลังจากที่ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๗ แล้ว ได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เพื่อขยายทางหลวงเทศบาล สายรามคำแหงตอนสะพานข้ามคลองลาดบัวขาว - บรรจบถนนสุวินทวงศ์ เป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนลงวันที่ ๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๐ ทำให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าครอบครองหรือเข้าไปใช้ประโยชน์ที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ในบริเวณที่จะเวนคืน เพื่อดำเนินการขยายทางหลวงเทศบาลสายรามคำแหง ตอนสะพานข้ามคลองลาดบัวขาว - บรรจบถนนสุวินทวงศ์ อันเป็นโครงการของรัฐได้โดยไม่ต้องรอให้มีการออกกฎหมายเวนคืนเสียก่อน แต่มีเงื่อนไขในการดำเนินการว่าจะต้องจัดให้มีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนตามราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา ๙^๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๔ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ กำหนด

^๓บันทึก เรื่อง การรับพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทน ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๐๑๓ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

“มาตรา ๙ เมื่อพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ ใช้บังคับแล้ว ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนที่แน่นอนให้เสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันถ้าเป็นการเวนคืนเพื่อสร้างหรือขยายทางหลวง ทางรถไฟ ทางพิเศษ คลองชลประทาน หรือกิจการที่คล้ายคลึงกันต้องสำรวจให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

เมื่อได้ดำเนินการสำรวจที่จะต้องเวนคืนเสร็จเป็นบางส่วนหรือแล้วเสร็จทั้งหมดให้เจ้าหน้าที่เสนอรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สำรวจแล้วเสร็จ ประกอบด้วยผู้แทนของเจ้าหน้าที่หนึ่งคน ผู้แทนกรมที่ดินหนึ่งคน ผู้แทนของหน่วยงานอื่นของรัฐหนึ่งคน และผู้แทนของสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน และจำนวนเงินค่าทดแทนที่จะให้แก่บุคคลตามมาตรา ๑๘

ฯลฯ

ฯลฯ

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

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามวรรคสี่ได้ คณะกรรมการจะขอให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวขยายเวลาออกไปอีกก็ได้แต่ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

เสียก่อน ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๑๓^๕ ซึ่งเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้กำหนดราคาค่าทดแทนที่ดิน จำนวน ๓๕๙ แปลง โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างพร้อมพืชผลต้นไม้ ๑๑๙ รายการ โดยเมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๔๐ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะเจ้าหน้าที่เวนคืนได้อนุมัติราคาทำสัญญาและเบิกจ่ายค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนแล้ว กรุงเทพมหานครอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๐^๖ และมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ และประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ เป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน ทำการเจรจาเพื่อตกลงทำสัญญาซื้อขายหรือวางเงินค่าทดแทนโดยการนำฝากธนาคารออมสิน และเข้าใช้พื้นที่เพื่อทำการขยายทางหลวงเทศบาลตามวัตถุประสงค์ของพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๗ แต่เนื่องจากการได้รับการจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอ เป็นเหตุให้กรุงเทพมหานครไม่อาจนำเงินค่าทดแทนของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์บางส่วนไปวางโดยการฝากไว้ที่ธนาคารออมสินก่อนพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๗ สิ้นผลการใช้บังคับแต่เมื่อได้รับการจัดสรรงบประมาณแล้ว กรุงเทพมหานครจึงนำเงินค่าทดแทนของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์บางส่วนไปฝากไว้ที่ธนาคารออมสินในนามของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ และมี

มาตรา ๑๓ ถ้าเจ้าหน้าที่เห็นว่าการเวนคืนที่ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๖ แล้วหากเนินเข้าจะเป็นอุปสรรคอย่างมากแก่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมหรือประโยชน์ของรัฐอันสำคัญอย่างอื่นให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้การเวนคืนนั้นเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนได้

เมื่อคณะรัฐมนตรีได้ประกาศตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นได้ก่อนที่จะมีการเวนคืน แต่ต้องมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหกสิบวันและเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ต้องจัดให้มีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนที่กำหนดขึ้นตามมาตรา ๙ โดยให้จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินก่อนการเข้าครอบครองหรือใช้ที่ดิน ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์อื่นและเป็นกรณีที่สามารถตกลงกันได้ให้จ่ายตามราคาที่ได้ตกลงกัน แต่ต้องไม่เกินราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๙ หากเป็นกรณีที่ไม่อาจตกลงกันได้ เมื่อเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ได้วางเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๓๑ แล้ว ให้มีอำนาจเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นได้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๐ ในระหว่างใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจตกลงซื้อขาย และกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อดำเนินการจัดซื้อและจ่ายค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวต่อไป แต่จะให้ราคาหรือค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวเกินกว่าราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา ๙ กำหนดไว้ไม่ได้

ในกรณีที่สามารถตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่จะถูกเวนคืนตามวรรคหนึ่งได้ แต่ไม่อาจตกลงกันได้ในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทน หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายจะขอรับเงินค่าทดแทนตามราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา ๙ กำหนดไว้ไปก่อน โดยสงวนสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๕ ก็ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการทำสัญญา โดยมีเงื่อนไขดังกล่าวแล้วจ่ายค่าทดแทนไปก่อนได้

หนังสือแจ้งให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ไปปรับเงินค่าทดแทนและแจ้งการเข้าครอบครองและใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งกรณีตามข้อหาข้อนี้เมื่อเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ผู้อุทธรณ์จำนวน ๒๕ รายได้มาขอรับเงินค่าทดแทนที่ฝากไว้ที่ธนาคารออมสิน และได้มีการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน โดยมีการสลักหลังโฉนดที่ดินว่า “ที่ดินตกเป็นทางหลวงเทศบาลโดยการซื้อขายตามนัยมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์พ.ศ. ๒๕๓๐” แต่เนื่องจากเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวไม่พอใจในจำนวนเงินค่าทดแทนจึงยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้ไปปรับเงินค่าทดแทนนั้น ซึ่งเป็นการอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ อันเป็นกฎหมายแม่บทในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ โดยสิทธิในการอุทธรณ์ค่าทดแทนของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์เกิดขึ้นเมื่อได้รับหนังสือแจ้งให้ไปปรับเงินค่าทดแทน

การที่กรุงเทพมหานครซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่เวนคืนได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณภายหลังจากพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๗ สิ้นผลการใช้บังคับ แล้วนำเงินงบประมาณที่ได้ไปวางโดยฝากธนาคารออมสินและมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์จำนวน ๒๕ รายไปปรับเงินค่าทดแทนภายหลังจากพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๗ สิ้นผลการใช้บังคับแล้ว กรณีจึงเป็นไปไม่ได้ที่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์จำนวน ๒๕ รายจะยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้และไม่ใช่ความผิดของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์แต่อย่างใด ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์กรณีเจ้าของอสังหาริมทรัพย์จำนวน ๒๕ รายดังกล่าวอันเป็นกิจการที่ผูกพันต่อเรื่องที่จำเป็นต้องดำเนินการต่อไปให้เสร็จสิ้น ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ

ประเด็นที่สอง หากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์ค่าทดแทนดังกล่าว กรุงเทพมหานครต้องดำเนินการอย่างไรเกี่ยวกับหนังสืออุทธรณ์จำนวน ๒๕ ราย นั้น เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยยังคงมีอำนาจวินิจฉัยหนังสืออุทธรณ์ค่าทดแทนดังกล่าวต่อไปได้แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาในประเด็นที่สอง

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๕๑