

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง หรือข้อกฎหมายการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ (สิทธิในการอุทธรณ์ตามมาตรา ๒๕
แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐)

กระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๗๐๖/๑๐๘๘๗ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความว่า กระทรวงมหาดไทยได้รับแจ้งจากกรมโยธาธิการและผังเมืองว่า ตามที่ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลในเมือง และตำบลนอกเมือง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลในเมือง และตำบลนอกเมือง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ พ.ศ. ๒๕๕๓ เพื่อสร้างและขยายถนนสาย ง ๑ ตามผังเมืองรวมเมืองสุรินทร์ และได้ดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จนแล้วเสร็จ โดยมีผู้ถูกเวนคืนบางส่วนยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนฯ ได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกเวนคืน ๒ รายและมีความเห็นในประเด็นปัญหาข้อกฎหมายแตกต่างกัน ดังนี้

(๑) ผู้ถูกเวนคืนรายนายรณศักดิ์ จันทร์ขึ้น ซึ่งมีที่ดินถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๕๐ รวม ๒ แปลง คือ ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๙๙๖๒ ถูกเวนคืน ๑ งาน ๔.๙ ตารางวา และที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๐๑๑ ถูกเวนคืน ๓ งาน ๔๔ ตารางวา ผู้ว่าราชการจังหวัดสุรินทร์ในฐานะเจ้าหน้าที่เวนคืนได้สำรวจและประกาศราคาค่าทดแทนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๙๙๖๒ เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๑ และทำสัญญาซื้อขายที่ดินดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๑ โดยผู้ถูกเวนคืนได้ยื่นอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ขอเพิ่มค่าทดแทนที่ดินทั้งแปลงเลขที่ ๘๙๙๖๒ และแปลงเลขที่ ๔๐๐๑๑ ซึ่งขณะนั้นยังมิได้ประกาศราคาค่าทดแทน โดยที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๐๑๑ ได้มีการสำรวจและประกาศราคาค่าทดแทนเมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๒ และทำสัญญาซื้อขายที่ดินเมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๒

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้พิจารณาอุทธรณ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๙๙๖๒ และเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้เพิ่มค่าทดแทนที่ดินดังกล่าวเป็นเงิน ๓๔๖,๑๗๐ บาท ซึ่งรัฐมนตรีฯ เห็นชอบและได้มีการจ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มให้แก่ผู้ถูกเวนคืนแล้ว แต่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ไม่พิจารณาอุทธรณ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๐๑๑ เนื่องจากเห็นว่า ผู้ถูกเวนคืนมิได้อุทธรณ์ค่าทดแทนที่ดินดังกล่าว เนื่องจากขณะยื่นอุทธรณ์ยังมิได้มีการประกาศราคาค่าทดแทนที่ดิน

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๐๔๖๔ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

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

(๒) ผู้ถูกเวนคืนรายนางปิม ประพิตรภา เจ้าของโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๐๖ ซึ่งถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกา 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 ต่อเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วมที่มีได้ยื่นอุทธรณ์ (เรื่องเสร็จที่ ๒๙๑/๒๕๔๓) สรุปได้ว่าคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ และรัฐมนตรีมีหน้าที่ที่จะต้องพิจารณาอุทธรณ์ของเจ้าของ

กรรมสิทธิ์รวมเฉพาะที่ดินในส่วนของผู้ถือหุ้นเท่านั้น จะพิจารณาไปถึงเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นที่ไม่ได้ถือหุ้นไม่ได้ ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาถือหุ้นฯ เห็นว่า ข้อเท็จจริงเรื่องดังกล่าวเป็น คณะกรรมการกับกรณีถือหุ้นรายที่ดินของนางปิมฯ จึงเห็นควรหาหรือข้อกฎหมายมายังสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วมีความเห็นว่า ประเด็นข้อกฎหมายดังกล่าวเป็น ประเด็นสำคัญซึ่งยังไม่มีข้อยุติและจะมีผลกระทบต่อสิทธิในการได้รับเงินค่าทดแทนในการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ซึ่งขอหาหรือปัญหาข้อกฎหมายในประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีผู้ถูกเวนคืนรายนายรณศักดิ์ จันทร์ชัน ได้ยื่นอุทธรณ์ก่อนมี การประกาศราคาค่าทดแทนที่ดินตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เป็นการยื่นอุทธรณ์ที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ประเด็นที่สอง กรณีผู้ถูกเวนคืนรายนางปิม ประพิตรภา ได้เสียชีวิตลง และ นางสาวพาพิศา บุตรสาวของนางปิมฯ ได้ยื่นอุทธรณ์ค่าทดแทนแทนนางปิมฯ ก่อนที่ศาลจะมี คำสั่งแต่งตั้งเป็นผู้จัดการมรดกของนางปิมฯ การยื่นอุทธรณ์ดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และหากการยื่นอุทธรณ์ดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายจะครอบคลุมถึงทายาทคนอื่นที่มิได้ยื่นอุทธรณ์ ด้วยหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าวโดยมีผู้แทน กระทรวงมหาดไทย (กรมโยธาธิการและผังเมือง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่าที่ดินของนายรณศักดิ์ฯ ถูกเวนคืน จำนวนสองแปลง คือที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๙๙๖๒ และที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๐๑๑ แต่ใน การกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนนั้น ได้มีการประกาศราคาค่าทดแทนที่ดินโฉนดเลขที่ ๘๙๙๖๒ เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๑ และหลังจากนั้นจังหวัดสุรินทร์และนายรณศักดิ์ฯ ได้ตกลงทำสัญญาซื้อขาย^๑ ที่ดินแปลงดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๑ และจังหวัดสุรินทร์ได้มี หนังสือ ที่ สร ๐๐๒๖/๒๐๕๔๐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๑ แจ้งให้นายรณศักดิ์ฯ มารับเงินค่า ทดแทน โดยไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ซึ่งนายรณศักดิ์ฯ ได้รับหนังสือเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๑ แต่นายรณศักดิ์ฯ ไม่พอใจจำนวนเงินค่าทดแทนจึงได้ยื่นอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดิน เมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ โดยขออุทธรณ์ค่าทดแทนที่ดินทั้งที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๙๙๖๒ และที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๐๑๑ ทั้งที่ขณะนั้นยังมิได้มีการประกาศกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดิน โฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๐๑๑ ต่อมา ได้มีการประกาศราคาค่าทดแทนที่ดินโฉนดเลขที่ ๔๐๐๑๑ เมื่อ

^๑ สัญญาซื้อขายและค่าทดแทนทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนเพื่อการผังเมืองตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลในเมือง และตำบลนอกเมือง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัด สุรินทร์ พ.ศ. ๒๕๔๐ ในกรณีไม่อาจตกลงกันได้ในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทน ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๑

วันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๔๒ และจังหวัดสุรินทร์กับนายรณศักดิ์ ได้ทำสัญญาซื้อขาย^๒ ที่ดินแปลงดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๒ โดยในสัญญาได้สงวนสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทน หลังจากนั้น จังหวัดสุรินทร์ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ สร ๐๐๒๖/๗๙๑๙ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๔๒ ให้นายรณศักดิ์ มารับเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์โดยไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ซึ่งนายรณศักดิ์ ได้รับหนังสือเมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๒ แต่มิได้ใช้สิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินแปลงดังกล่าวต่อรัฐมนตรีภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากเจ้าหน้าที่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) พิจารณาข้อเท็จจริงในประเด็นนี้ประกอบกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แล้ว เห็นว่ามาตรา ๙^๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นเป็นผู้กำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงินค่าทดแทน และประกาศราคาที่กำหนดไว้ภายใน ๑๕๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง ซึ่งหากผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนไม่พอใจจำนวนเงินค่าทดแทน และได้ตก

^๒ สัญญาซื้อขายและค่าทดแทนทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนเพื่อการผังเมืองตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลในเมือง และตำบลนอกเมือง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ พ.ศ. ๒๕๔๐ ในกรณีไม่อาจตกลงกันได้ในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทน ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๒

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

เมื่อได้ดำเนินการสำรวจที่จะต้องเวนคืนเสร็จเป็นบางส่วนหรือแล้วเสร็จทั้งหมด ให้เจ้าหน้าที่เสนอรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สำรวจแล้วเสร็จ ประกอบด้วยผู้แทนของเจ้าหน้าที่หนึ่งคน ผู้แทนกรมที่ดินหนึ่งคน ผู้แทนของหน่วยงานอื่นของรัฐหนึ่งคน และผู้แทนของสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน และจำนวนเงินค่าทดแทนที่จะให้แก่บุคคลตามมาตรา ๑๔

ในกรณีที่พระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ ผ่านเขตท้องที่ใด ให้มีผู้แทนของสภาท้องถิ่นนั้นแห่งละหนึ่งคนเข้าร่วมเป็นกรรมการตามวรรคสองด้วย

ในการกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงินค่าทดแทนตามวรรคสอง ให้คณะกรรมการกำหนดโดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๑๔ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ และมาตรา ๒๔ และดำเนินการให้แล้วเสร็จและประกาศราคาที่กำหนดไว้ ณ สถานที่ตามมาตรา ๗ ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามวรรคสี่ได้ คณะกรรมการจะขอให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวขยายเวลาออกไปอีกก็ได้ แต่ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

ลงซื้อขายที่ดินที่ถูกเวนคืนโดยสงวนสิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา ๑๐^๔ แล้ว มาตรา ๒๕^๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๔ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ บัญญัติให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนมีสิทธิอุทธรณ์ราคาค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทน ดังนั้นสิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนตามกฎหมายจึงเกิดขึ้นเมื่อเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ได้ตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์แล้ว 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 แล้วยอมไม่สามารถยกขึ้นอ้างได้ เพราะการอุทธรณ์ดังกล่าวเป็นการอุทธรณ์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ประเด็นที่สอง ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่าการทำสัญญาซื้อขายที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๐๖ เมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๔ นั้น นางปิ่นฯ ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายและเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินตามมาตรา ๑๘^๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน

^๔ มาตรา ๑๐ ในระหว่างใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจตกลงซื้อขาย 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 ๒๔ วรรคสามมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้น ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ มาตรา ๑๘ เงินค่าทดแทนนั้น ให้กำหนดให้แก่บุคคลดังต่อไปนี้

(๑) เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งที่ดินที่ต้องเวนคืน

อสังหามิตรพัย พ.ศ. ๒๕๓๐ ได้มอบอำนาจให้นางสาวพาพิศฯ ซึ่งเป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของนางปิมฯ เป็นผู้มียอำนาจจัดการทำนิติกรรมซื้อขายที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๐๖ ซึ่งถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่ตำบลในเมือง และตำบลนอกเมือง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ พ.ศ. ๒๕๔๓ กับผู้ว่าราชการจังหวัดสุรินทร์ ในฐานะเจ้าหน้าที่เวนคืน แทนนางปิมฯ ทั้งนี้ตามหนังสือมอบอำนาจลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๓ นางสาวพาพิศฯ จึงเป็นตัวแทนตามนัยมาตรา ๗๙๗^๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพื่อดำเนินการต่าง ๆ แทนตัวการเพื่อให้กิจที่ตัวการมอบหมายสำเร็จลุล่วงไป ดังนั้นการที่นางสาวพาพิศฯ ได้ทำสัญญาซื้อขายที่ดินดังกล่าวโดยสงวนสิทธิอุทธรณ์ไว้ จึงเป็นการกระทำภายในขอบอำนาจตัวแทน แต่ต่อมา นางปิมฯ ได้เสียชีวิตลงในวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๔ อันเป็นผลให้สัญญาตัวแทนระงับสิ้นไปตามมาตรา ๘๒๖^๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ นางสาวพาพิศฯ ซึ่งเป็นตัวแทนยังคงมีหน้าที่ตามมาตรา ๘๒๘^๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่จะต้องจัดการอันสมควรทุกอย่างเพื่อจะปกป้องรักษาผลประโยชน์อันตัวการได้มอบหมายแก่ตนต่อไปจนกว่าทายาทหรือผู้แทนของตัวการจะอาจเข้าปกป้องรักษาประโยชน์นั้น ๆ ได้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) จึงเห็นว่า การที่นางสาวพาพิศฯ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ อุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยอ้างว่าได้รับมอบอำนาจจากนางปิมฯ จึงเป็นการดำเนินการเพื่อปกป้องรักษาผลประโยชน์ของนางปิมฯ ตามมาตรา ๘๒๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมีผลผูกพันนางปิมฯ ซึ่งเป็นตัวการผู้มอบอำนาจ กรณีจึงเท่ากับว่านางปิมฯ ได้อุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินแปลงดังกล่าวเอง และเป็นการอุทธรณ์ที่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๒๕^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๔ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ เมื่อนางสาวพาพิศฯ มิได้อุทธรณ์ในฐานะ

(๒) เจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่รื้อถอนไม่ได้ ซึ่งมีอยู่ในที่ดินที่ต้องเวนคืนนั้นในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในมาตรา ๖ หรือได้ปลูกสร้างขึ้นภายหลังโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่

ฯลฯ

ฯลฯ

^๗ มาตรา ๗๙๗ อันว่าสัญญาตัวแทนนั้น คือ สัญญาซึ่งให้บุคคลหนึ่ง เรียกว่าตัวแทน มีอำนาจทำการแทนบุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่าตัวการ และตกลงจะทำการดังนี้

อันความเป็นตัวแทนนั้นจะเป็นโดยแต่งตั้งแสดงออกชัดหรือโดยปริยายก็ย่อมได้

^๘ มาตรา ๘๒๖ อันสัญญาตัวแทนย่อมระงับสิ้นไปด้วยตัวการถอนตัวแทน หรือด้วยตัวแทนบอกเลิกเป็นตัวแทน

อนึ่ง สัญญาตัวแทนย่อมระงับสิ้นไปเมื่อคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งตาย หรือตกเป็นผู้ไร้ความสามารถ หรือล้มละลาย เว้นแต่จะปรากฏว่าขัดกับข้อสัญญาหรือสภาพแห่งกิจการนั้น

^๙ มาตรา ๘๒๘ เมื่อสัญญาตัวแทนระงับสิ้นไป เพราะตัวการตายก็ดี ตัวการตกเป็นผู้ไร้ความสามารถหรือล้มละลายก็ดี ท่านว่าตัวแทนต้องจัดการอันสมควรทุกอย่างเพื่อจะปกป้องรักษาประโยชน์อันเขาได้มอบหมายแก่ตนต่อไปจนกว่าทายาทหรือผู้แทนของตัวการจะอาจเข้าปกป้องรักษาประโยชน์นั้น ๆ ได้

^{๑๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

ทลายทโดยธรรมแล้ว ก็ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องวินิจฉัยให้เห็นในประเด็นว่าจะมีผล
ครอบคลุมถึงทายาทคนอื่นซึ่งไม่ได้มายื่นอุทธรณ์ค่าทดแทนที่ดินด้วยหรือไม่

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)

เลขธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๕๗