

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เพิ่มขึ้นจากการถูกเวนคืน*

กรุงเทพมหานครได้มีหนังสือที่ กท ๐๙๐๘/๒๖๙๙ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า กรุงเทพมหานครได้เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างทางหลวงเทศบาล สายรัชดาภิเษก ในท้องที่แขวงวัดท่าพระ เขตบางกอกใหญ่ แขวงตลาดพลู แขวงบุคคโล เขตธนบุรี แขวงคลองเตยเขตพระโขนง แขวงสามเสนใน เขตพญาไท แขวงห้วยขวาง เขตห้วยขวาง แขวงลาดยาว เขตบางเขนและแขวงบางซื่อ เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๖ โดยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะเจ้าหน้าที่เวนคืนได้มีหนังสือแจ้งราคาเด็ดขาด ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๒๘ แก่ผู้ถูกเวนคืนทราบและเพื่อให้ผู้ถูกเวนคืนติดต่อเพื่อขอทำความตกลงค่าทดแทนกับเจ้าหน้าที่เวนคืนแต่ไม่สามารถตกลงราคาค่าทดแทนได้ กรุงเทพมหานครจึงนำเงินค่าทดแทนดังกล่าวไปวางต่อสำนักงานวางทรัพย์ เมื่อวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๓๐ ต่อมาปี พ.ศ. ๒๕๓๗ ผู้ถูกเวนคืนได้รังวัดแบ่งแยกที่ดินปรากฏว่า ที่ดินถูกเขตทางเพิ่มขึ้นจำนวน ๑๖ ตารางวา (เดิมประมาณการถูกเวนคืนจำนวน ๒๔ ตารางวา) กรุงเทพมหานคร จึงมีหนังสือ ที่ กท ๔๐๐๖/๒๓๐๕ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๓๘ แจ้งให้ผู้ถูกเวนคืนไปติดต่อขอรับเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนเพิ่มขึ้นแต่ผู้ถูกเวนคืนไม่พอใจราคาค่าทดแทนจึงได้ยื่นอุทธรณ์เฉพาะส่วนที่ดินที่ถูกเวนคืนเพิ่มขึ้นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๓๘

ในการพิจารณาเรื่องดังกล่าวมีความเห็นเป็นสองฝ่าย โดยฝ่ายที่หนึ่ง คือ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ เห็นว่า อุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ถูกเวนคืนทราบราคาค่าทดแทนที่ดินเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๒๘ แต่ได้ยื่นอุทธรณ์ค่าทดแทนที่ดินเมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๓๘ ซึ่งเป็นการยื่นอุทธรณ์เกินระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และการที่ดินที่ถูกเวนคืนเพิ่มขึ้นนั้น เป็นการเพิ่มหรือลดลงตามประมาณการเท่านั้นมิได้มีการเวนคืนที่ดินใหม่แต่อย่างใด

ความเห็นของฝ่ายที่สอง คือ สำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย เห็นว่า การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของผู้อุทธรณ์รายนี้ เป็นการเวนคืนโดยอาศัยบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๗ แต่พระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติถึงเรื่องนี้ไว้ จำต้องเปรียบเทียบกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๖๖ ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไป กรณีปรากฏข้อเท็จจริงว่าเมื่อรังวัดแบ่งแยกที่ดินแล้วถูกเขตทางเพิ่มเป็นจำนวนเกินร้อยละห้า กรุงเทพมหานครก็ต้องดำเนินการจ่ายค่าทดแทนการเวนคืนใหม่ แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติ

* ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๐๗๙๕ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ที่วางหลักไว้ว่า การใดที่ยังไม่แล้วเสร็จตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๗ ให้ใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เมื่อกรุงเทพมหานครได้มีหนังสือ ที่ กท ๔๐๐๖/๒๓๐๕ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๓๘ เรื่องการจดทะเบียนประเภทเวนคืนเป็นทางหลวงเทศบาล และผู้อุทธรณ์ได้ยื่นอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๓๘ จึงอยู่ภายในอายุความอุทธรณ์ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

กรุงเทพมหานครจึงขอหารือข้อกฎหมายเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปโดยถูกต้องและเป็นธรรมแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนว่า หนังสืออุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ชอบด้วยกฎหมายและอยู่ในกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนกรุงเทพมหานครแล้วเห็นว่า การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างทางหลวงเทศบาล สายรัชดาภิเษก ในท้องที่แขวงวัดท่าพระ เขตบางกอกใหญ่ แขวงตลาดพลู แขวงบุคคโล เขตธนบุรี แขวงคลองเตย เขตพระโขนง แขวงสามเสนใน เขตพญาไท แขวงห้วยขวาง เขตห้วยขวาง แขวงลาดยาว เขตบางเขน และแขวงบางซื่อ เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๖ นั้น เป็นการเวนคืนตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๕ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ โดยในข้อ ๖๓ วรรคหนึ่ง^๑ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๕ฯ กำหนดให้นำพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๔๙๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม เว้นแต่ที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ ซึ่งในเรื่องการจ่ายและการวางเงินค่าทดแทนนั้น ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๕ฯ ไม่ได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องนำความในมาตรา ๒๓^๒ และมาตรา ๒๔^๓ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๔๙๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม กล่าวคือ เมื่อทั้งสองฝ่ายตกลงกันไม่ได้ ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์มีหนังสือ

^๑ ข้อ ๖๓ เมื่อมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างหรือขยายทางหลวงให้ดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม เว้นแต่ที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๒๓ ถ้าทั้งสองฝ่ายตกลงกันไม่ได้ ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเสนอกำหนดราคาเด็ดขาดไปให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบ

หนังสือเสนอราคาเด็ดขาดเช่นนี้ เมื่อมีใบรับหรือรายงานของพนักงานเจ้าหน้าที่โดยมีพยานอย่างน้อยสองคนลงนามรับรองว่าได้ส่งแก่ผู้รับโดยถูกต้องแล้ว ให้ถือว่าได้ส่งแก่ผู้รับแล้ว

^๓ มาตรา ๒๔ ถ้าคำเสนอของเจ้าหน้าที่ไม่มีคำสนองรับภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่รับคำเสนอนั้น คู่กรณีแต่ละฝ่ายมีสิทธิที่จะขอให้ตั้งอนุญาโตตุลาการตั้งที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๙ ได้

ถ้าผู้มีสิทธิที่จะได้รับเงินค่าทดแทนไม่เสนอตั้งอนุญาโตตุลาการดังกล่าวภายในกำหนดหกเดือน ให้ถือว่าราคาเด็ดขาดที่เจ้าหน้าที่เสนอเป็นเงินค่าทดแทน และเมื่อได้วางเงินต่อศาลแล้ว เจ้าหน้าที่มีสิทธิเข้าครอบครองทรัพย์สินนั้นได้

เสนอกำหนดราคาเด็ดขาดไปให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบ ถ้าคำเสนอของเจ้าหน้าที่ไม่มีคำสนองรับภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับคำเสนอ คู่กรณีแต่ละฝ่ายมีสิทธิที่จะขอให้ตั้งอนุญาโตตุลาการได้ถ้าผู้มีสิทธิที่ได้รับเงินค่าทดแทนไม่เสนอตั้งอนุญาโตตุลาการภายในกำหนดหกเดือน ให้ถือว่าราคาเด็ดขาดที่เจ้าหน้าที่เสนอเป็นเงินค่าทดแทน และเมื่อได้วางเงินค่าทดแทนต่อศาลแล้วเจ้าหน้าที่มีสิทธิเข้าครอบครองทรัพย์สินนั้นได้ กรณีตามปัญหาเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่ากรุงเทพมหานครได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๒๘ แจ้งราคาเด็ดขาดสำหรับเนื้อที่ดินที่กรุงเทพมหานครประมาณการไว้คือ ๒๔ ตารางวา แล้ว แต่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนไม่ได้ดำเนินการเสนอตั้งอนุญาโตตุลาการภายในหกเดือนตามมาตรา ๒๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ จึงถือว่าราคาเด็ดขาดที่เจ้าหน้าที่เสนอเป็นเงินค่าทดแทน และเมื่อกรุงเทพมหานครนำเงินค่าทดแทนดังกล่าวไปวางต่อสำนักงานวางทรัพย์เมื่อวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๓๐ กรุงเทพมหานครก็สามารถเข้าครอบครองทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนนั้นได้กรณีดังกล่าวจึงเป็นการกำหนดเงินค่าทดแทนตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๕๙ ประกอบกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๔๙๗

เมื่อผู้ถูกเวนคืนได้ขอรังวัดแบ่งแยกที่ดินในปี พ.ศ. ๒๕๓๗ แล้วปรากฏว่าที่ดินถูกเขตทางเพิ่มขึ้นจำนวน ๑๖ ตารางวา (เดิมประมาณการถูกเวนคืนจำนวน ๒๔ ตารางวา) กรุงเทพมหานครจึงมีหนังสือ ที่ กท ๔๐๐๖/๒๓๐๕ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๓๘ แจ้งให้ผู้ถูกเวนคืนไปติดต่อขอรับเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนเพิ่มขึ้น ซึ่งผู้ถูกเวนคืนไม่พอใจราคาค่าทดแทน และได้ยื่นอุทธรณ์เฉพาะส่วนที่ดินที่ถูกเวนคืนเพิ่มขึ้นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๓๘ อย่างไรก็ตาม กรณีนี้ถือได้ว่าขั้นตอนการกำหนดราคาค่าทดแทนได้เสร็จสิ้นไปแล้วตามมาตรา ๒๓^๔ และพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๒๔^๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๔๙๗ แล้ว สำหรับเนื้อที่ดินที่รังวัดได้เพิ่มขึ้นก็เป็นเนื้อที่ดินที่ถูกเวนคืนตามแนวเขตทางหลวงที่กำหนดไว้แน่นอนเนื้อที่ดินที่เพิ่มขึ้นนี้จึงไม่ใช่การเวนคืนขึ้นใหม่ที่แยกต่างหากจากการเวนคืนที่ดินเดิม ทั้งยังไม่ทำให้เกิดสิทธิอุทธรณ์ขึ้นใหม่ซ้อนกับสิทธิอุทธรณ์เดิมด้วย ดังนั้น ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนจึงไม่มีสิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนในที่ดินส่วนที่เพิ่มขึ้น ซึ่งเรื่องทำนองเดียวกันนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้เคยวินิจฉัยไว้เป็นบรรทัดฐานแล้วในเรื่องเสรีจที่ ๖๐๔/๒๕๔๕^๖ และเมื่อได้วินิจฉัย

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๖ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณารับอุทธรณ์ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๑๘๘๔ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๕ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ในกรณีดังกล่าวแล้วว่า ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนไม่มีสิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนในที่ดินส่วนที่เพิ่มขึ้น จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาให้ความเห็นว่าหนังสือของผู้อุทธรณ์ชอบด้วยกฎหมายและอยู่ในกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์หรือไม่

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๕๙