

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การอุทธรณ์เงินค่าทดแทนตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วย
การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

กระทรวงคมนาคม ได้มีหนังสือ ที่ คค ๐๒๐๙/๔๑๖ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๔๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามที่ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน เพื่อสร้างทางหลวงพิเศษหมายเลข ๓๗ สายถนนวงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานคร ตอนบ้านคลองเปรม - บรรจบทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๔๐ (บางบัวทอง) พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน เพื่อสร้างทางหลวงพิเศษหมายเลข ๓๗ สายถนนวงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานคร (ฝั่งตะวันออก) ตอนแยกทางหลวงหมายเลข ๓๔ (บางพลี) - บรรจบทางหลวงหมายเลข ๑ (วังน้อย) ตอนต่างระดับวัดสลุด พ.ศ. ๒๕๓๖ นั้น ได้มีผู้ถูกเวนคืนอุทธรณ์เงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทน กระทรวงคมนาคม

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้พิจารณาแล้ว ปรากฏว่ามีผู้ถูกเวนคืนยื่นอุทธรณ์ ๒ ราย ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ มีความเห็นในประเด็นข้อกฎหมายที่แตกต่างกัน ดังนี้

(๑) ผู้ถูกเวนคืนรายนางสาวประทีป วิริยะวิทย์ ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๐๐๐๗ เลขที่ดิน ๔๔๐ ตำบลคลองควาย อำเภอสามโคก จังหวัดปทุมธานี โดยในท้องที่ดังกล่าวได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน เพื่อสร้างทางหลวงพิเศษหมายเลข ๓๗ สายถนนวงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานคร ตอนบ้านคลองเปรม - บรรจบทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๔๐ (บางบัวทอง) พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๓๕ และสิ้นอายุการบังคับใช้วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๓๙ และได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนดให้การเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน เมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๓๖

ในการกำหนดราคาเบื้องต้น คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นตามคำสั่งกระทรวงคมนาคม ที่ ๔๓/๒๕๓๖ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๖ ได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๖ กำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงพิเศษ ในท้องที่ตำบลท้ายเกาะ ตำบลบางกระปือ ตำบลคลองควาย ตำบลบางเตย อำเภอสามโคก จังหวัดปทุมธานี ตำบลคูบางหลวง ตำบลคลองพระอุดม อำเภอลาดหลุมแก้ว จังหวัดปทุมธานี และตำบลบางหลวง ตำบลบางเตือ อำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี เท่ากับราคาจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม พ.ศ. ๒๕๓๖ โดย

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๑๙๕๐ ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ประกาศใช้อัตราค่าทดแทนดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๓๕ แต่ในการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินไม่ปรากฏว่าที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๐๐๐๗ ของนางสาวประทีนฯ ถูกเขตทางแต่อย่างใด ต่อมาเมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๔ นางสาวประทีนฯ ตรวจพบว่าที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๐๐๐๗ อยู่ในเขตทางโดยไม่เคยได้รับแจ้งจากกรมทางหลวงมาก่อน จึงติดต่อไปยังแขวงการทางปทุมธานี และได้รับแจ้งให้ดำเนินการรังวัดแบ่งแยกในนามเดิมเพื่อโอนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนให้แก่กรมทางหลวง และสำนักงานที่ดินจังหวัดปทุมธานีได้ดำเนินการรังวัดแบ่งแยกที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนเนื้อที่ ๑-๑-๘๕ ไร่ เป็นที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๕๐๙๙ ตามคำร้องของนางสาวประทีนฯ หลังจากนั้นนางสาวประทีนฯ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๔๔ ถึงแขวงการทางปทุมธานีเพื่อขอค่าทดแทนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๕๐๙๙ พร้อมกับส่งสำเนาโฉนดที่ดินดังกล่าวไปด้วย ซึ่งแขวงการทางปทุมธานีและนางสาวประทีนฯ ได้ทำบันทึกข้อตกลงราคา ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๔๕ กำหนดราคาค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนในราคาตารางวาละ ๔,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๒,๓๔๐,๐๐๐ บาท แต่ต่อมา แขวงการทางปทุมธานีมีหนังสือ ที่ คค ๐๖๓๐/๔/ม.๑/๔๘๒๔ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๔๕ ขอยกเลิกบันทึกข้อตกลงราคา ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๔๕ และให้นางสาวประทีนฯ ไปตกลงราคาค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนใหม่ในวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๔๕ โดยกำหนดราคาค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน รวมเป็นเงิน ๒,๑๓๖,๖๐๐ บาท และแขวงการทางปทุมธานีมีหนังสือ ที่ คค ๐๖๓๐/๔/ม.๑/๕๐๓๙ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๕ แจ้งให้นางสาวประทีนฯ ทราบว่า กรมทางหลวงอนุมัติจ่ายเงินค่าทดแทนจำนวนดังกล่าวแล้วและให้ไปปรับเงินค่าทดแทนดังกล่าวภายในวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๕ โดยนางสาวประทีนฯ ได้รับหนังสือดังกล่าวในวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๔๕ และนางสาวประทีนฯ ได้ทำบันทึกข้อตกลงยินยอมระหว่างผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนกับแขวงการทางปทุมธานี ในวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๕ และไปปรับเงินค่าทดแทนในวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๕ หลังจากนั้นได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ อุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

ในการพิจารณาอุทธรณ์ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนมีความเห็นเป็น ๒ ฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่งเห็นว่า กรมทางหลวงได้ทำบันทึกข้อตกลงยินยอมกับผู้อุทธรณ์เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๕ หลังจากที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ สิ้นอายุการใช้บังคับแล้ว จึงไม่ผูกพันที่จะทำให้มีสิทธิอุทธรณ์ได้ในภายหลัง คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ จึงมีความเห็นไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณา เนื่องจากกระบวนการดังกล่าวเป็นกิจการที่จะต้องดำเนินการในระหว่างที่พระราชกฤษฎีกาฯ ยังคงใช้บังคับอยู่

ฝ่ายที่สองเห็นว่า การที่กรมทางหลวงได้เข้าครอบครองและก่อสร้างทางในที่ดินของผู้อุทธรณ์ตามที่ได้มีการประกาศกำหนดให้การเวนคืนนั้นเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนไว้แล้วตั้งแต่พระราชกฤษฎีกาฯ ยังไม่สิ้นอายุการใช้บังคับ และราคาค่าทดแทนก็นำราคาที่ดินคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดให้แก่เจ้าของที่ดินในบริเวณเดียวกันมากำหนดให้ มิได้มากำหนดเป็นราคาใหม่ภายหลังพระราชกฤษฎีกาฯ สิ้นอายุการใช้บังคับแล้ว แม้ต่อมาจะมีการทำบันทึกข้อตกลงยินยอมภายหลังหมดอายุพระราชกฤษฎีกาฯ ก็ตาม ย่อมถือเป็นการดำเนินการ

ต่อเนื่องภายหลังจากเข้าครอบครองแล้ว และการที่กรมทางหลวงแจ้งให้เจ้าของที่ดินทราบว่ามีสิทธิอุทธรณ์ค่าทดแทนก็เป็นการดำเนินการภายหลังพระราชกฤษฎีกา สิ้นอายุการใช้บังคับแล้ว คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ จึงเห็นว่า เมื่อผู้อุทธรณ์ได้ยื่นอุทธรณ์ภายในระยะเวลา ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้ไปปรับเงินค่าทดแทนย่อมสามารถรับอุทธรณ์ไว้พิจารณาได้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

(๒) ผู้ถูกเวนคืนรายนางลำเจียก ตัวงประดิษฐ์ เจ้าของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๕๘๙๖ เลขที่ดิน ๑๓๑๘ ตำบลบางแก้ว อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ เนื้อที่ ๐-๐-๕๕ ไร่ โดยในท้องที่ดังกล่าวได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงพิเศษหมายเลข ๓๗ สายถนนวงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานคร (ฝั่งตะวันออก) ตอนแยกทางหลวงหมายเลข ๓๔ (บางพลี) - บรรจบทางหลวงหมายเลข ๑ (วงน้อย) ตอนต่างระดับวัดสลุด พ.ศ. ๒๕๓๖ และได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนดให้การเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกาเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน เมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๓๗ ซึ่งที่ดินของนางลำเจียกฯ ถูกเวนคืนทั้งแปลง

ในการกำหนดราคาเบื้องต้น คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นตามคำสั่งกระทรวงคมนาคม ที่ ๕๒/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗ พิจารณาแล้วมีมติเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๓๗ กำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงพิเศษนี้โดยใช้ราคาประเมินในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของกรมที่ดินในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ - ๒๕๓๘ เป็นเกณฑ์ในการกำหนดค่าทดแทน

นางลำเจียกฯ ได้ทำบันทึกข้อตกลงยินยอมกับแขวงการทางสมุทรปราการ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกา เมื่อวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๔๐ เป็นเงินค่าทดแทนจำนวน ๖๖๐,๐๐๐ บาท ซึ่งต่อมาแขวงการทางสมุทรปราการได้มีหนังสือ ที่ คค ๐๖๒๙/๕/จด/๒๐๘๖ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๔๐ แจ้งให้นางลำเจียกฯ ไปปรับเงินค่าทดแทนภายในวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๐ และแจ้งด้วยว่าหากนางลำเจียกฯ ไม่พอใจในจำนวนเงินค่าทดแทน นางลำเจียกฯ มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือนี้ ซึ่งนางลำเจียกฯ ชี้แจงว่าได้รับหนังสือดังกล่าวประมาณวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๔๐ และนางลำเจียกฯ ได้มาขอรับเงินค่าทดแทนเมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๔ และได้รับเงินค่าทดแทนเมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๔ จึงยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ในวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๔ โดยอ้างว่าหลังจากได้รับแจ้งให้ไปปรับเงิน ได้ไปติดต่อขอรับเงินที่แขวงการทางสมุทรปราการแล้ว แต่แขวงการทางสมุทรปราการแจ้งว่ายังรับเงินไม่ได้เพราะที่ดินยังอยู่ในคดีความ เนื่องจากนายณรงค์ แก้วโกมินทวงษ์ พี่องนางลำเจียกฯ ต่อศาลจังหวัดสมุทรปราการตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ว่านางลำเจียกฯ รุกล้ำที่ดินของนายณรงค์ฯ (คดีหมายเลขดำที่ ๒๓๓๓/๒๕๓๙) ทำให้นางลำเจียกฯ เข้าใจว่าเมื่อไม่สามารถรับเงินค่าทดแทนได้ ก็ไม่มีสิทธิอุทธรณ์ค่าทดแทนด้วย ต่อมา ศาลจังหวัดสมุทรปราการได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๔๓ (คดีหมายเลขแดงที่ ๐๓๐๐๘/๒๕๔๓) ให้นางลำเจียกฯ แพ้คดี และคดีได้ถึงที่สุดเมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๔ นางลำเจียกฯ จึงไปขอรับเงินค่าทดแทน แต่แขวงการทาง

สมุทรปราการชี้แจงว่ายังไม่สามารถรับเงินค่าทดแทนได้เนื่องจากต้องไปดำเนินการแก้ไขหลักฐานทางทะเบียนในโฉนดที่ดินก่อน นางลำเจียกฯ จึงได้ไปดำเนินการรังวัดแบ่งแยกที่ดินจนแล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๔ และได้มาขอรับเงินค่าทดแทนที่ฝ่ายธนาคารออมสินกับแขวงทางสมุทรปราการอีกครั้งเมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๔ และได้รับเงินค่าทดแทน เมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๔ จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ขออุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

ในการพิจารณาอุทธรณ์ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนมีความเห็นเป็น ๒ ฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่าหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทน ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๔๐กำหนดให้นางลำเจียกฯ ดำเนินการแก้ไขหลักฐานทางทะเบียนก่อนซึ่งเป็นเงื่อนไขที่นางลำเจียกฯ ไม่สามารถปฏิบัติได้ ทำให้การแจ้งให้ไปรับเงินและแจ้งสิทธิต่างๆ เกี่ยวกับการเวนคืนไม่สมบูรณ์ จนกระทั่งคดีความได้สิ้นสุดลง นางลำเจียกฯ ได้ดำเนินการแก้ไขหลักฐานทางทะเบียนแล้วมาขอรับเงินค่าทดแทนที่ฝ่ายธนาคารออมสินกับแขวงทางสมุทรปราการ เมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๔ อีกครั้ง ดังนั้น เมื่อนับระยะเวลาจากวันที่ผู้อุทธรณ์มาติดต่อขอรับเงินค่าทดแทนที่ดินถึงวันที่กระทรวงคมนาคมได้รับหนังสืออุทธรณ์เงินค่าทดแทนเป็นเวลา ๑๒ วัน คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ จึงเห็นควรรับอุทธรณ์ของนางลำเจียกฯ

ฝ่ายที่สอง เห็นว่าเมื่อนางลำเจียกฯ ได้รับหนังสือให้ไปรับเงินค่าทดแทนลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๔๐ แต่ได้ยื่นอุทธรณ์เงินค่าทดแทนดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๔ จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์ที่พ้นกำหนด ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทนที่ดิน คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ จึงเห็นควรไม่รับอุทธรณ์ของนางลำเจียกฯ

กระทรวงคมนาคมพิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นข้อกฎหมายดังกล่าวเป็นประเด็นสำคัญและเพื่อให้การพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมายดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตกลงซื้อขายและกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะเวนคืนกับเจ้าของที่ดินกรณีนางสาวประทีนฯหลังจากพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนล้นผลบังคับใช้แล้ว ได้หรือไม่

ประเด็นที่สอง กรณีผู้ถูกเวนคืนนางลำเจียกฯ มีสิทธิอุทธรณ์ค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาปัญหาข้อหารือของกระทรวงคมนาคม โดยมีผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวง และกรมทางหลวง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า ในการตกลงซื้อขายและกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทน อสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายนั้น มาตรา ๑๐^๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ บัญญัติว่า ในระหว่างใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖^๒ เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจตกลงซื้อขาย และกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อดำเนินการจัดซื้อและจ่ายค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว และในกรณีที่สามารถตกลงซื้อขายกันได้แต่ไม่อาจตกลงในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทน เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายจะขอรับเงินค่าทดแทนตามราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดไปก่อน โดยสงวนสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีไว้ก็ได้ ดังนั้น เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จึงมีอำนาจตกลงซื้อขายและกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่เวนคืนตามมาตรา ๑๐^๓ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ได้ในระหว่างที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ ยังมีผลใช้บังคับอยู่เท่านั้น ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่

๑ มาตรา ๑๐ ในระหว่างใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจตกลงซื้อขาย และกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อดำเนินการจัดซื้อและจ่ายค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวต่อไป แต่จะให้ราคาหรือค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวเกินกว่าราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา ๙ กำหนดไว้ไม่ได้

ในกรณีที่สามารถตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่จะถูกเวนคืนตามวรรคหนึ่งได้ แต่ไม่อาจตกลงกันได้ในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทน หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายจะขอรับเงินค่าทดแทนตามราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา ๙ กำหนดไว้ไปก่อน โดยสงวนสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๕ ก็ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการทำสัญญา โดยมีเงื่อนไขดังกล่าวแล้วจ่ายค่าทดแทนไปก่อนได้

๒ มาตรา ๖ พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนต้องระบุ

(๑) ความประสงค์ของการเวนคืน

(๒) เจ้าหน้าที่เวนคืน

(๓) กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเท่าที่จำเป็น

ให้มีแผนที่หรือแผนผังประเมินเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน และแสดงเขตที่ดินที่อยู่ในบริเวณที่ประเมินนั้น ติดไว้ท้ายพระราชกฤษฎีกานั้น แผนที่หรือแผนผังดังกล่าวให้อือเป็นส่วนหนึ่งแห่งพระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกาเช่นว่านี้ให้ใช้บังคับได้มีกำหนดสองปี หรือตามกำหนดเวลาที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกานั้น แต่ต้องไม่เกินสี่ปี แล้วแต่จะเห็นว่าจำเป็นเพื่อทำการสำรวจที่ดินที่จะต้องเวนคืนนั้น

๓ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

๖) ได้เคยวินิจฉัยให้ความเห็นในปัญหาทำนองเดียวกันนี้ไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๘๕๓/๒๕๓๕^๔ และเรื่องเสร็จที่ ๕/๒๕๔๐^๕

ในประเด็นนี้ ปรากฏข้อเท็จจริงว่าพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน เพื่อสร้างทางหลวงพิเศษหมายเลข ๓๗ สายถนนวงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานคร ตอนบ้านคลองเปรม – บรรจบทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๔๐ (บางบัวทอง) พ.ศ. ๒๕๓๕ สิ้นผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๓๕ แต่นางสาวประทินฯ เจ้าของอสังหาริมทรัพย์กับแขวงการทางปทุมธานีได้ทำบันทึกข้อตกลงยินยอมขึ้นเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๕ การตกลงซื้อขายดังกล่าวเป็นการกระทำในขณะที่แขวงการทางปทุมธานีไม่มีอำนาจที่จะดำเนินการในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่เวนคืน จึงไม่อาจถือว่าเป็นการตกลงซื้อขายตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ดังนั้น นางสาวประทินฯ จึงไม่อาจสงวนสิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีได้ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ และไม่มีสิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๕^๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๔ เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ ส่วนการครอบครองและใช้ประโยชน์ที่ดินของเจ้าหน้าที่กรมทางหลวงตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนดให้การเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกาเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนนั้น โดยที่กรมทางหลวงมิได้มีหนังสือแจ้งให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ทราบล่วงหน้าว่าจะเข้าดำเนินการในบริเวณที่จะเวนคืนและไม่ได้วางเงินค่าทดแทนที่ดินก่อนเข้าครอบครองหรือใช้ที่ดินตามนัยมาตรา ๑๓^๗ แห่งพระราชบัญญัติ

“บันทึก เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ภายหลังจากพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนหมดอายุลง ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๑๓๙๙ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๘๕๓/๒๕๓๕)

“บันทึก เรื่อง การรับพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทน ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๐๑๓ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๕/๒๕๔๐)

“มาตรา ๒๕ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๔ ผู้ใดไม่พอใจในราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๐ ทวิ มาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๔ วรรคสามมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้น ภายในหกสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

“มาตรา ๑๓ ถ้าเจ้าหน้าที่เห็นว่าการเวนคืนที่ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๖ แล้ว หากเน้นเข้าไปจะเป็นอุปสรรคอย่างมากแก่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมหรือประโยชน์ของรัฐอันสำคัญอย่างอื่น ให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้การเวนคืนนั้นเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนได้

ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ การครอบครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินของเจ้าหน้าที่กรมทางหลวงจึงเป็นการกระทำโดยไม่อำนาจตามกฎหมาย กรมทางหลวงย่อมไม่อาจยกเหตุการณ์ดำเนินการต่อเนื่องภายหลังการเข้าครอบครองขึ้นเพื่อประกอบการพิจารณาในชั้นรับอุทธรณ์ได้

ประเด็นที่สอง เห็นว่า มาตรา ๒๕^๔ วรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๔ เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การอุทธรณ์เงินค่าทดแทนไว้ว่า หากผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๘^๔ ไม่พอใจในจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดไว้ ย่อมมีสิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทนจากเจ้าหน้าที่ โดยมีพักต้องคำนึงว่าเจ้าของที่ดินนั้นได้มารับเงินค่าทดแทนแล้วหรือไม่ ในประเด็นนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่านางลำเจียกฯ ซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ถูกเวนคืนได้ทำบันทึกข้อตกลงยินยอมระหว่างผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนกับแขวงการทางสมุทรปราการ เมื่อวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๔๐ และนางลำเจียกฯ ชี้แจงว่าได้รับหนังสือที่ คค ๐๖๒๙/๕/จค/๒๐๘๖ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๔๐ แจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทนประมาณวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๔๐ แต่นางลำเจียกฯ ไม่ได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินเพราะยังไม่สามารถแก้ไขหลักฐานทางทะเบียน เนื่องจากโฉนดที่ดินยังเป็นคดีในศาล จึงไม่ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้มารับเงินค่าทดแทน ดังนั้น เมื่อนางลำเจียกฯ มายื่นอุทธรณ์ในวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๔ กรณีจึงเป็นการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนด ๖๐ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้มารับเงินค่าทดแทนจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่นางลำเจียกฯ จึงไม่มีสิทธิอุทธรณ์ค่าทดแทนตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติฉบับที่ ๔๔ เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

เมื่อคณะรัฐมนตรีได้ประกาศตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นได้ก่อนที่จะมีการเวนคืน แต่ต้องมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหกสิบวัน และเจ้าหน้าที่หรือ ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ต้องจัดให้มีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนที่กำหนดขึ้นตามมาตรา ๙ โดยให้จ่าย เงินค่าทดแทนที่ดินก่อนการเข้าครอบครองหรือใช้ที่ดิน ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์อื่น และเป็นกรณีที่สามารถตกลงกันได้ให้จ่ายตามราคาที่ตกลงกันได้ แต่ต้องไม่เกินราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๙ หากเป็นกรณีที่ไมอาจตกลงกันได้ เมื่อเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ได้วางเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๓๑ แล้ว ให้มีอำนาจเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นได้

ฯลฯ

ฯลฯ

๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

๕มาตรา ๑๘ เงินค่าทดแทนนั้น ให้กำหนดให้แก่บุคคลดังต่อไปนี้

(๑) เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งที่ดินที่ต้องเวนคืน

ฯลฯ

ฯลฯ

ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ อีกทั้งไม่อาจยกเหตุที่ไม่สามารถรับเงินค่าทดแทนที่ดิน
ได้มาเป็นเงื่อนไขขึ้นอ้างเพื่อขยายระยะเวลาอุทธรณ์ เนื่องจากนางลำเจียกฯ ได้ทราบถึงจำนวน
เนื้อที่ที่ถูกเวนคืนและจำนวนเงินค่าทดแทนที่จะได้รับตั้งแต่ได้ทำบันทึกข้อตกลงยินยอมกับแขวง
การทางสมุทรปราการแล้ว

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤศจิกายน ๒๕๔๗