

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติ
ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530



นายประเวศ รัชชพล

[Barcode]		พ 343.0252 8384H
34A0138461		
Title : ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530		
ศาสตราจารย์ประเวศ รัชชพล มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ		

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ

พ.ศ. 2539

ISEN 974-281-055-9

Problems on the Enforcement of The Land Expropriation Act

B.E.1987

Mr.Praves Ruxsapol

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School Dhruakijpundit University

1996

ISEN 974-281-055-9



ใบรับรองวิทยานิพนธ์

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต

ชื่อวิทยานิพนธ์

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน

อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

โดย นายประเวศ รัชพล

สาขาวิชา นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รศ.ดร. โภคิน พลกุล

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม ดร.อภิญา เลื่อนฉวี

ได้พิจารณาเห็นชอบโดยคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้ว

..... ประธานกรรมการ / ผู้แทนทบวงฯ
(ศาสตราจารย์สมชัย ทรัพย์วณิช)

..... กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์
(รศ.ดร. โภคิน พลกุล)

..... กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม
(ดร.อภิญา เลื่อนฉวี)

..... กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
(นายชัยฤกษ์ ดิษฐ์อำนาจ)

..... กรรมการ
(นายสมชัย เศรษฐเกียรติ)

..... กรรมการผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(ดร.พิรพันธุ์ พาลุสุข)

วันที่ ๒๐ เดือน พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๙

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้ สำเร็จลงได้ก็ด้วยความกรุณาอย่างยิ่งของ
รศ.ดร.โกคิน พลกกุล รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ได้กรุณาได้รับเป็น
อาจารย์ที่ปรึกษา และ ดร.อภิญา เลื่อนฉวี อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ที่ได้กรุณา
ให้คำปรึกษาแนะนำ ให้กำลังใจ และตรวจทานแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ จนทำ
ให้วิทยานิพนธ์เรื่องนี้สำเร็จลงได้

นอกจากนี้ขอขอบพระคุณ ดร. พีรพันธ์ พาลุสุข คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ ผศ.ดร.พรชัย เลื่อนฉวี อาจารย์คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ คุณแคล้ว ทองสม หัวหน้าสำนักงานกลางประสาน
การจัดทำที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ กรมที่ดิน ที่ได้กรุณาแนะนำและให้ข้อคิดเห็นที่
เป็นประโยชน์อย่างมากต่อการเขียนวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง
ศ.สมชัย ทรัพย์วิเศษ คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ คุณสมชัย
เศรษฐเกียรติ รองอธิบดีกรมที่ดิน และคุณชัยฤกษ์ ดิษฐอำนาจ ผู้ทรงคุณวุฒิด้าน
ให้คำปรึกษากฎหมาย กระทรวงมหาดไทย ที่ได้กรุณาได้รับเป็นการร่วมการสอบ
วิทยานิพนธ์เรื่องนี้ด้วย

ผู้เขียนขอขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิต่าง ๆ ที่ผู้เขียนได้นำบทความและ
ข้อเขียนของท่านอ้างอิงไว้ในวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ จนทำให้วิทยานิพนธ์เรื่องนี้
มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น รวมทั้งห้องสมุดของมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งเป็นแหล่งข้อมูลในการศึกษาค้นคว้า
ตลอดจน คุณเกษม นาครัตน์ ผู้ว่าราชการจังหวัดตาก ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา
ของผู้เขียน ที่ได้กรุณาแนะนำและให้กำลังใจตลอดมา โดยเฉพาะคุณพ่อ
คุณแม่ ที่ให้ความห่วงใยสอบถามผลการเรียนเสมอ ๆ รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องกับ
วิทยานิพนธ์เรื่องนี้หากจะบังเกิดประโยชน์บ้างแล้ว ผู้เขียนขอขอบแต่ผู้ทรง
คุณวุฒิและผู้มีพระคุณทุกท่านไว้ ณ ที่นี้ด้วย

ประเวศ รัชพล

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	๖
กิตติกรรมประกาศ	๗
สารบัญ	๗
บทนำ	
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
2. วัตถุประสงค์และขอบเขตการวิจัย.....	2
3. สมมติฐานของการวิจัย.....	3
4. วิธีดำเนินการวิจัย.....	3
5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย.....	3
บทที่	
1. แนวคิดและการบังคับใช้กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์.....	4
ส่วนที่ 1 แนวคิดในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของต่างประเทศ	4
1.1 การกำหนดค่าทดแทนของต่างประเทศ.....	4
1.2 การช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อน จากการเวนคืน.....	7
1.3 การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิม หรือทายาท.....	12
ส่วนที่ 2 แนวคิดและความเป็นมาของการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ในประเทศไทย.....	14
2.1 แนวคิดและความเป็นมา.....	14
2.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์	17
2.3 การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของไทย.....	17

บทที่ 2.	โครงสร้างการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของไทย.....	19
ส่วนที่ 1	โครงสร้างตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 และพระราชบัญญัติว่าด้วย การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530.....	19
1.	โครงสร้างตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2538.....	19
1.1	วัตถุประสงค์ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ของรัฐ.....	21
1.2	วิธีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์.....	22
1.2.1	อาศัยอำนาจกฎหมาย.....	22
1.2.2	จ่ายค่าทดแทน.....	23
1.3	การเรียกคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน...	24
2.	โครงสร้างตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530.....	25
2.1	วัตถุประสงค์ของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ของรัฐ.....	26
2.2	วิธีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์.....	26
2.2.1	อาศัยอำนาจกฎหมาย.....	26
2.2.2	จ่ายค่าทดแทน.....	28
2.3	การเรียกคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน...	29
ส่วนที่ 2	การจัดองค์กรในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์.....	30
1.	หน่วยงานที่รับผิดชอบในการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์.....	31

2. การกำหนดค่าทดแทนและการอุทธรณ์.....	32
3. การควบคุมและกำกับดูแลการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์.....	35
3.1 องค์กรฝ่ายบริหาร.....	35
3.2 องค์กรฝ่ายตุลาการ.....	36
3.3 องค์กรทางนิติบัญญัติ.....	36
3.4 กฎหมายรัฐธรรมนูญ.....	36

บทที่ 3

บทวิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530.....	37
--	-----------

1. วัตถุประสงค์ของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ยังไม่ชัดเจน...	38
2. วิธีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐมีขั้นตอนและใช้เวลานาน	42
2.1 ขั้นตอนการออกกฎหมายเวนคืน.....	42
2.1.1 การออกพระราชกฤษฎีกา.....	42
2.1.2 การออกพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยเฉพาะ.....	44
2.1.3 ผลของการใช้เวลานานและขั้นตอนในการออกกฎหมายเวนคืน.....	45
2.2 การจ่ายค่าทดแทนยังไม่เป็นธรรมต่อผู้ถูกเวนคืน.....	46
2.2.1 การกำหนดค่าทดแทน.....	47
2.2.2 ระยะเวลาในการจ่ายค่าทดแทนใช้เวลานานและขั้นตอนมาก.....	47
1. กรณีการจ่ายค่าทดแทนปกติ.....	47
2. กรณีรับเงินค่าทดแทนแล้วสงวนสิทธิในการอุทธรณ์ตามมาตรา 25.....	48

2.2.3 ปัญหาขององค์กรในการกำหนดค่าทดแทนและ	
การพิจารณาออกค่าธรรมเนียม.....	50
1. แนวทางการปฏิบัติของหน่วยงาน.....	50
1.1 กรมทางหลวง.....	51
1.2 การทางพิเศษแห่งประเทศไทย.....	54
1.3 กรุงเทพมหานคร.....	57
2. ปัญหาจากแนวทางการปฏิบัติของหน่วยงาน	59
2.3 ผู้มีอำนาจวินิจฉัยว่าการกำหนดค่าทดแทนขัดต่อกฎหมาย	59
3. กฎหมายเกี่ยวกับการคืนอสังหาริมทรัพย์ยังไม่มีบัญญัติไว้....	62
3.1 กรณีพินกำหนดตามพระราชกฤษฎีกา.....	62
3.2 กรณีเจ้าหน้าที่มิได้ครอบครองหรือใช้ที่ดินทำประโยชน์.	63
3.3 กรณีที่วัตถุประสงค์ของการเวนคืนไม่อยู่ในขอบเขตของ	
การเวนคืนที่ดิน.....	64
3.4 ผู้มีสิทธิเรียกคืน.....	64
3.5 วิธีคืนที่ดินแก่ผู้มีสิทธิเรียกคืนที่ดิน.....	66
3.6 อายุความเรียกคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน.....	62
4. พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530	
กับผลกระทบที่เกิดจากการประกาศใช้มาตรา 38 ของรัฐธรรมนูญ	
แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5)	
พ.ศ.2538	68
4.1 เรื่องค่าทดแทนสอดคล้องต่อบทบัญญัติในมาตรา 38	
วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	
พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2538	
หรือไม่.....	69
4.1.1 แนวคำพิพากษาศาลฎีกาและความเห็นของ	
คณะกรรมการกฤษฎีกา.....	72

4.1.2	บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2521 และ พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538.....	75
4.2	กฎหมายเกี่ยวกับการค้ำของสิ่งหาปริมาณและการเรียกคืน ค่าทดแทนที่ชดใช้ไปยังไม่มีการใช้บังคับ.....	78
4.2.1	แนวคิดการบัญญัติกฎหมาย.....	78
	1. ความเห็นแรกบัญญัติกฎหมายเป็นการเฉพาะ	79
	2. ความเห็นที่สองจัดทำเป็นประมวลกฎหมาย	79
4.2.2	การเสนอกฎหมายในอดีต.....	80
	1. ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2517.....	80
	2. ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2532.....	80
4.3	กฎหมายเวนคืนสิ่งหาปริมาณต้องระบุระยะเวลาการ เข้าใช้สิ่งหาปริมาณไว้ให้ชัดเจน.....	82
5.	บทบัญญัติของ พรบ.ว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ. 2530 มิได้ บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงใดรักษาการให้เป็นไป ตามพระราชบัญญัติ.....	85
บทที่ 4.	แนวทางในการปรับปรุงการเวนคืนสิ่งหาปริมาณ.....	87
1.	การแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน สิ่งหาปริมาณในอดีต.....	87
2.	แนวทางในการปรับปรุงกฎหมายเวนคืนสิ่งหาปริมาณ ของหน่วยงานต่างๆ.....	89
2.1	สำนักนายกรัฐมนตรี.....	89
	1. มาตรการจัดซื้อที่ดินแทนการเวนคืน.....	91
	2. มาตรการกำหนดค่าทดแทนที่เป็นธรรมใน การเวนคืนที่ดิน.....	91

3. มาตรการปรับปรุงด้านการบริหารและการจัดการ.....	93
4. มาตรการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530.....	94
5. มาตรการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือเสนอกฎหมายใหม่.....	95
2.2 กรมการผังเมือง.....	95
2.3 สำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก.....	96
2.4 กระทรวงมหาดไทย.....	99
บทที่ 5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	102
1. ปัญหาและอุปสรรคในการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในอดีต.....	102
1.1 หน่วยงานที่รับผิดชอบในการแก้ไขกฎหมาย.....	102
1.2 ด้านการเมือง.....	103
2. แนวทางในการปรับปรุงพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์.....	104
2.1 ด้านกฎหมาย.....	105
1. ให้อำนาจฝ่ายบริหารออกกฎหมาย.....	105
2. การกำหนดค่าทดแทน.....	109
2.2 ด้านการบริหาร.....	110
1. บัญญัติให้มีรัฐมนตรีรักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์.....	112

2. กำหนดหลักประกันในการคุ้มครองผู้ถูกเวนคืน...	112
2.3 ด้านการกำกับดูแลการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์.....	113
2. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2538 มาตรา 38.....	120
3. พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศ รสช.ฉบับที่ 44 เรื่องการแก้ไข เพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์.....	121
4. ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 44.	136
5. พระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณราคาที่สูงขึ้นหรือลดลงของอสังหาริมทรัพย์ที่เหลือจากการเวนคืน พ.ศ. 2537	139
6. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการนำ เงินค่าทดแทนไปวางต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์หรือฝาก ไว้กับธนาคารออมสินตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2532	142
7. ร่างพระราชบัญญัติการคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนให้แก่เจ้าของ เดิมหรือทายาท พ.ศ.....	146
8. ร่างพระราชบัญญัติโอนอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้ถูกเวนคืนเพื่อก่อสร้าง ท่าอากาศยานพาณิชย์ในท้องที่ ตำบลบางโหลง ตำบลราชาเทวะ และตำบลหนองปรือ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ คืนให้ กับเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย พ.ศ....	149
ประวัติผู้เขียน.....	152

ชื่อเรื่อง	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530
ชื่อนักศึกษา	นายประเวศ รัชพล
อาจารย์ที่ปรึกษา	รศ.ดร. โภคิน พลกุล
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	ดร. อภิญญา เลื่อนฉวี
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	พ.ศ. 2538

บทคัดย่อ

ปัญหาหลักในการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 คือ ขั้นตอนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ใช้เวลานาน การกำหนดค่าทดแทนไม่เป็นธรรมต่อผู้ถูกเวนคืน ซึ่งมีหลายหน่วยงานที่รับผิดชอบในการเวนคืน และผลจากการที่พระราชบัญญัติมิได้บัญญัติให้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงใดรักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ จึงทำให้ขาดองค์การที่จะประสานและกำกับ ดูแล การเวนคืนของหน่วยงานต่าง ๆ และจากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น เป็นผลให้เกิดการต่อต้านคัดค้านจากประชาชนและมวลชนเสมอ ๆ หากไม่ดำเนินการปรับปรุงการบังคับใช้กฎหมาย ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 แล้ว อาจเป็นเหตุให้เกิดปัญหาและส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคงของรัฐได้

วัตถุประสงค์หลักในการศึกษาเรื่องนี้ เพื่อวิเคราะห์โครงสร้างการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของไทย ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายเวนคืนและศึกษาวิเคราะห์แนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้

การศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ ศึกษาวิเคราะห์จากคำพิพากษาศาลฎีกา คำวินิจฉัยของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา วารสารบทความ เอกสาร และแนวทางการแก้ไขที่หน่วยงานต่าง ๆ ได้เสนอไว้เพื่อศึกษาวิเคราะห์แล้ว เสนอแนวทางแก้ไขที่เป็นความเห็นของผู้จัดทำ

การศึกษาวិเคราะห์พบว่า ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ ก่อให้เกิด ปัญหาและความไม่เป็นธรรม แก่ผู้ถูกเวนคืนและไม่สอดคล้องต่อบทบัญญัติของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 คือ ขั้นตอนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ใช้เวลามาก การกำหนดค่าทดแทน ไม่สอดคล้องต่อบทบัญญัติของกฎหมายฉบับปัจจุบัน และไม่เป็นธรรมต่อผู้ถูกเวนคืน เป็นผลให้ผู้ถูกเวนคืนยื่นอุทธรณ์เรื่องค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีที่รับผิดชอบในการเวนคืน เป็นจำนวนมาก โดยรัฐมนตรีก็ไม่สามารถพิจารณาอุทธรณ์ได้หมดทุกเรื่อง มีการเดิน ขบวนเรียกร้องหรือต่อต้านเป็นจำนวนมาก และปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายที่กำหนดวิธี การคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทในกรณีที่พ้นกำหนด เวลาการเข้าใช้หรือจากการถูกเวนคืน เพราะกฎหมายเวนคืนได้บังคับใช้มาเป็น เวลา 8 ปีแล้ว แต่กฎหมายที่กำหนดวิธีการคืนอสังหาริมทรัพย์ยังไม่สามารถออก มาบังคับใช้ได้

ผลจากการศึกษาวิเคราะห์ มีความเห็นว่า ควรพิจารณาแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 เพื่อแก้ไขวิธีการ เวนคืนให้รวดเร็วขึ้น กำหนดค่าทดแทนให้เป็นธรรม โดยมีหน่วยงานกลางรับผิดชอบ ในการกำหนดค่าทดแทนและประสานการดำเนินงานกับหน่วยงานต่าง ๆ และบัญญัติ หลักเกณฑ์วิธีการคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท รวมทั้ง บัญญัติให้มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวง เพื่อรักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วย

Thesis Title Problems on the Enforcement of The
 Land Expropriation Act B.E. 1987

Name Mr. Praves Raksapol

Thesis Advisor Assoc. Prof.Dr.Pokin Polkul

Co-Thesis Advisor Dr.Apinya Luenshavee

Department Law

Academic Year 1995

Abstract

The problems arising from the enforcement of The Land Expropriation Act B.E.1987 are : Many process which consume a lot of time and the compensation being unfair for land's owners because several government units being responsible for the expropriation. The Land Expropriation Act B.E.1987 failed to nominate a ministry to be responsible for the correct implementation of The Act. The result is that there is no-one co-ordinating and overlooking the land expropriation conducted by the various governmental agencies. This had caused people against expropriation. If amendments are not made to The Act regarding to land expropriation, it will lead to problems that will affect the country's economy, society and stability.

The main purpose for studying is to analyze Thailand's land expropriation structure, identify problems that arise from the enforcement of The Act and solve the problems.

The analysis of problems resulting from this law will be made by studying court cases, the conclusions drawn by The Office

of the Juridical Council (The Council of State), periodicals, essays, documents and the various ideas proposed by the various government units to solve the problems.

The analysis find that there are many problems arising from the application of The Act has caused unfair problems land's owners whose land has been expropriated. Some provision of The Act are incompatible with the constitution B.E.1991 as amended in 1995. The expropriated process is very slow and the compensation is incompatible with The Act and unfair to land's owners. The result is many cases are taken to the ministries responsible for the land expropriation for reconsideration of compensation, but the ministries have not been able to consider every case resulting in protests and public demonstrations. Presently there are no laws regarding the return to expropriated land to its original owners or their heirs in cases of land-expropriated-time expiring, because the land expropriation law has been enforced for eight years, but law controlling the return of expropriated land has not been enforced.

From the results of the analysis: The Act should be revised for faster process and the compensation should be recalculated so that it would be fair to the land's owners. There should be a central government unit responsible for co-ordinating land expropriations with various government agencies and should be legislation concerning the return of expropriated land to its original owners or their heirs, together with legislation allowing the nomination of a ministry to ensure that expropriation is conducted compatibly with The Land Expropriation Act B.E.1987.

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศและเป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ป้องกันมิให้มีการออกกฎหมายขึ้น ขัดหรือละเมิดสิทธิเสรีภาพของปวงชน เว้นแต่กฎหมายจะได้ให้อำนาจไว้

สิทธิในทรัพย์สินของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองจากรัฐ โดยได้บัญญัติไว้เป็นหลักประกันในรัฐธรรมนูญของไทยมาช้านานแล้ว เช่นเดียวกับนานาอารยประเทศ

การจำกัดสิทธิในทรัพย์สินก็เช่นกันได้ถูกบัญญัติไว้เป็นข้อยกเว้นในรัฐธรรมนูญให้รัฐจำกัดสิทธิในทรัพย์สินได้เช่นกัน โดยจะทำได้ในเรื่องการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของประชาชน เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติก็ได้รับการยอมรับว่าสามารถกระทำได้ แต่ต้องให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชนผู้ถูกเวนคืนด้วย

ในสภาพสังคมปัจจุบันซึ่งมีประชากรเพิ่มมากขึ้น รัฐก็มีภาระต้องดูแลจัดสวัสดิการให้แก่ประชาชนเพิ่มมากขึ้น มาตรการในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ โดยเฉพาะที่ดินและสิ่งปลูกสร้างบนที่ดิน (ถ้ามี) เพื่อนำมาดำเนินการโครงการเพื่อประโยชน์ของประชาชน จึงมีความจำเป็นและมีความต้องการเพิ่มมากขึ้น

ปัญหาหลักที่เกิดจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน คือการกำหนดค่าทดแทนที่ไม่เป็นธรรมและสภาพของปัญหารุนแรงขึ้นทุกขณะ ซึ่งจะเห็นได้จากมีกลุ่มมวลชนต่างๆ ออกมาต่อต้าน หากปล่อยไว้ต่อไป รัฐคงไม่สามารถดำเนินการเวนคืนที่ดินได้ โดยจะมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อระบบเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ โดยเฉพาะปัญหาการจราจร และเมื่อได้วิเคราะห์เปรียบเทียบบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนของไทย

กับต่างประเทศแล้ว พบว่าได้บัญญัติมิไว้สมบูรณ์คล้ายคลึงกัน แต่ปัญหาอยู่ที่วิธีปฏิบัติ¹ ของเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีหลายหน่วยงานที่รับผิดชอบในการเวนคืนที่ดินและผลจากการที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มิได้บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงใดรักษาการตามพระราชบัญญัติ จึงทำให้ขาดเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบที่จะเป็นผู้ดำเนินการตั้งเรื่องเสนอกฎหมายย่อยมารองรับ เป็นพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง หรือระเบียบต่างๆ และเป็นผลให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ ที่รับผิดชอบในการเวนคืนต่างก็มีวิธีการปฏิบัติที่แตกต่างกัน ทั้งนี้เนื่องมาจากขาดองค์การที่จะประสานและกำกับดูแลการเวนคืนหน่วยงานต่างๆ เพราะพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ มิได้ตั้งรัฐมนตรีกระทรวงใดรักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ

จากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นผลให้เกิดการต่อต้านคัดค้านจากประชาชน และกลุ่มพลังมวลชนเสมอๆ ซึ่งหากไม่ปรับปรุงการบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 แล้ว อาจเป็นเหตุให้เกิดปัญหาและส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคงของรัฐได้

2. วัตถุประสงค์และขอบเขตของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาโครงสร้างการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530
3. เพื่อศึกษาและเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

¹ คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินงานเวนคืนที่ดิน กระทรวงมหาดไทย. "โครงการปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินงานเวนคืนที่ดิน" หน้า 4

3. สมมติฐานของการวิจัย

การบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ก่อให้เกิดปัญหาและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืน และไม่สอดคล้องต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538

4. วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้จะใช้วิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา คำพิพากษาศาลฎีกา บทความ และสิ่งตีพิมพ์ต่างๆ

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงโครงสร้างการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์
2. ทำให้ทราบปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530
3. ทำให้ทราบแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

บทที่ 1

แนวคิดและการบังคับใช้กฎหมาย เวนคืนอสังหาริมทรัพย์

ส่วนที่ 1 แนวคิดในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของต่างประเทศ

การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้น เป็นที่ยอมรับว่าสามารถทำได้เพื่อประโยชน์ของรัฐ เป็นอำนาจที่ยอมรับกันมาช้านานแล้ว ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญประเทศต่างๆ ได้ยอมรับการให้ความคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของประชาชนและในขณะเดียวกันก็ได้ยอมรับถึงอำนาจของรัฐที่จะ เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของประชาชนมาใช้เพื่อสาธารณประโยชน์

1.1 การกำหนดค่าทดแทนของต่างประเทศ การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ก่อให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิในทรัพย์สินของประชาชน เพราะตามปฎิญาสากลกล่าวว่ด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้บัญญัติรับรองสิทธิในทรัพย์สินไว้ในข้อ 17 ความว่า

(1) ทุกคนมีสิทธิที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สิน โดยลำพังตนเองเช่นเดียวกัน โดยร่วมกับผู้อื่น

(2) บุคคลใดๆ จะถูกริบทรัพย์สินโดยผลการไม่ได้²

รัฐธรรมนูญอิหร่าน

(ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 1925 และ 1957)

มาตรา 15 การยึดทรัพย์สินของบุคคลจะกระทำมิได้ ยกเว้นไว้แต่กฎหมายของทางศาสนาให้กระทำได้ ซึ่งต้องมีการกำหนดราคาที่เป็นธรรมของทรัพย์สินนั้นและมีการชดเชยที่เป็นธรรม

² กุลพล พลวัน . พัฒนาการแห่งสิทธิมนุษยชน. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน , 2538. หน้า 211.

รัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลี

(ฉบับ ค.ศ. 1972)

- มาตรา 22
- 1) สิทธิในทรัพย์สินของบุคคลได้รับความคุ้มครอง สภาพของสิทธิ และข้อจำกัดสิทธิให้กำหนดในกฎหมาย
 - 2) การใช้สิทธิในทรัพย์สิน จะต้องไม่ขัดต่อสวัสดิภาพของประชาชน
 - 3) ในกรณีที่มีการยึด ใช้ หรือจำกัดทรัพย์สินของเอกชนเพื่อสาธารณประโยชน์จำนวนค่าชดเชยและวิธีการชดเชยให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

รัฐธรรมนูญสาธารณรัฐตุรกี

(ประกาศใช้เมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม ค.ศ. 1961)

- มาตรา 36 บุคคลมีสิทธิที่จะมีสิทธิในทรัพย์สินและมรดก การจำกัดสิทธิเหล่านี้จะกระทำได้ก็แต่โดยกฎหมายเพื่อรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวม การใช้สิทธิในทรัพย์สินจะต้องไม่ขัดต่อสวัสดิภาพสาธารณะ .
- มาตรา 38 หากมีความจำเป็นเพื่อสาธารณประโยชน์ รัฐและองค์การของรัฐมีอำนาจภายใต้หลักการและวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมายเพื่อการนี้ ที่ยึดทรัพย์สินที่เป็นสิ่งหาปริมาณทรัพย์ ทรัพย์ที่เป็นของเอกชนทั้งหมดหรือบางส่วนได้ หรือเวนคืนสิ่งหาปริมาณทรัพย์ได้ โดยจ่ายค่าชดเชยที่เป็นธรรมเป็นเงินสดให้แก่เจ้าของเสียก่อน. . ."

รัฐธรรมนูญเบลเยียม

- มาตรา 11 ทรัพย์สินของบุคคลจะถูกลิดไม่ได้ เว้นแต่เพื่อสาธารณประโยชน์ เฉพาะแต่กรณี และตามวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมาย และจะต้อง

ให้ค่าชดเชยที่เป็นธรรมแก่เจ้าของด้วย

รัฐธรรมนูญอริก

(ประกาศใช้เมื่อวันที่ 19 เมษายน ค.ศ. 1964 แก้ไขเพิ่มเติมเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 1964 และวันที่ 18 กันยายน ค.ศ. 1965)

มาตรา 12 ททรัพย์สินของบุคคลได้รับการคุ้มครอง กฎหมายจะได้กำหนดหน้าที่ทางสังคมของทรัพย์สินส่วนบุคคล การโอนทรัพย์สินของบุคคลเป็นของรัฐนั้นจะกระทำไม่ได้ เว้นไว้แต่เพื่อสาธารณประโยชน์และมีการจ่ายค่าชดเชยที่เป็นธรรมตามกฎหมาย³

จากรัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ ที่ยกมาจะเห็นได้ว่า ได้ยอมรับให้มีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้

ส่วนสำคัญที่รัฐธรรมนูญประเทศต่างๆ ได้บัญญัติให้ความคุ้มครองแก่ผู้ถูกเวนคืนคือ รัฐจะต้องจ่ายค่าทดแทนที่เป็นธรรม ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่ทุกประเทศให้การยอมรับ

สำหรับประเทศไทยก็ได้บัญญัติรับรองให้เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้เช่นเดียวกับประเทศต่างๆ แต่ในเรื่องการกำหนดค่าทดแทนและการคืนอสังหาริมทรัพย์ได้บัญญัติไว้เพิ่มเติมแตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญของประเทศอื่นซึ่งเป็นการบัญญัติเพื่อรับรองและคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของประชาชนมากขึ้น โดยกำหนดกรอบแนวทางเพื่อการบัญญัติกฎหมายมารองรับให้ตรงตามเจตนารมณ์

ในส่วนของค่าทดแทนได้กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งว่า"...และต้องให้ค่า

³ สุวรรณ มหิตเตชกุล. "การกำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์". วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. 2534 หน้า 11-13

ทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของ..." เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญของประเทศอื่น ๆ แต่ได้ขยายความกำหนดเป็นกรอบสำหรับการกำหนดค่าตอบแทนให้อย่างเป็นทางการไว้ในวรรคสองเพิ่มเติมว่า "...โดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติ การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน..."

1.2 การช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนจากการเวนคืน การกำหนดค่าทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดิน⁴ มีวิธีการประเมินราคาแตกต่างไปจากหลักประเมินราคาเพื่อการซื้อขาย ซึ่งใช้หลักของการตกลงราคาซื้อขายในตลาดเปิด ราคาที่ตกลงกันได้จึงเป็นราคาตลาด แต่ในการเวนคืนนั้นเจ้าของที่ดินไม่ได้ตั้งใจที่จะขาย เมื่อเป็นการเวนคืนหรือบังคับซื้อเจ้าของที่ดินย่อมมีสิทธิที่จะได้เงินค่าทดแทนที่สูงกว่าราคาตลาด ซึ่งเรียกขานว่ามูลค่าพิเศษสำหรับเจ้าของโดยต้องพิจารณาเป็นพิเศษในปัจจัยต่างๆ ดังนี้

1. เจ้าของที่ดินไม่ตั้งใจขาย จึงควรได้รับราคาที่มุ่งใจให้ขาย
2. ที่ดินอาจมีแนวโน้มที่มีราคาสูงขึ้นในอนาคต และเจ้าของที่ดิน ต้องการเก็บไว้ก่อนเพื่อรอได้ราคาที่ดินสูงสุด แต่เจ้าของที่ดิน ก็ต้องสูญเสียโอกาสเมื่อถูกเวนคืน
3. ค่าทดแทนที่กำหนดไม่สามารถใช้ซื้อที่ดินในอัตราเดียวกันได้อีก

⁴รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 มาตรา 38 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ความว่า "...กฎอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เจ้าของเดิมหรือทายาทตามวรรคสาม และการเรียกค่าทดแทนที่خذใช้ไป ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในทางปฏิบัติคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นหรือคณะกรรมการเวนคืนจะใช้ข้อมูลหลักฐานที่ผู้ซื้อผู้ขายแจ้งไว้ที่กรมที่ดิน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นราคาต่ำกว่าความเป็นจริง และต่ำกว่าราคาประเมินทุนทรัพย์ หรือเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ซึ่งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นก็มักจะอาศัยราคาประเมินทุนทรัพย์⁴ เป็นหลักในการกำหนดราคา แต่ราคาประเมินดังกล่าว มีข้อจำกัดในการนำไปใช้กำหนดค่าทดแทน คือ

1. ราคาประเมินทุนทรัพย์จะต่ำกว่าราคาตลาด โดยเฉพาะเมื่อครบ 4 ปี ตามรอบระยะเวลาของบัญชีจะต่ำกว่าราคาที่เป็นจริงค่อนข้างมาก
2. ราคาประเมินระบบบล็อกเป็นค่าเฉลี่ยจึงไม่ตรงตามความเป็นจริง
3. การนำราคาประเมินระบบบล็อกไปใช้กำหนดค่าทดแทนการเวนคืนจะต้องปรับราคาตามสภาพและทำเลที่ตั้งโดยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาตรา 21 (4)⁵

การใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์⁴ มาใช้เป็นหลักในการกำหนดค่าทดแทนจึงไม่ตรงตามความหมายของราคาตลาด

กฎหมายเวนคืนของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีได้จ่ายค่าทดแทนแก่ผู้ถูกเวนคืน ดังนี้⁶

1. ค่าทดแทนในการทำงานก่อสร้างและการทำให้เกิดการสูญเสียของที่ดินที่เหลืออยู่ (มาตรา 47)
2. ค่าทดแทนเพื่อรื้อถอนสิ่งของ (มาตรา 49)
3. ค่าทดแทนสำหรับสิ่งของที่สูญเสียไป (มาตรา 50)

⁵แคล้ว ทองสม. การปรับปรุงประสิทธิภาพในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์. กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย. พ.ศ. 2536, หน้า 6-7.

⁶Korean Legal Center. *Land Expropriation Act. Amended by Law No. 3534. Dec. 31. 1981.*

กฎหมายเวนคืนของรัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย ได้จ่ายค่าเสียหายให้แก่ผู้ถูกเวนคืนที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ ดังนี้⁷

1. ค่าขนย้าย
2. ค่าธรรมเนียมในการปรึกษาด้านกฎหมาย
3. ค่าอากรที่ต้องจ่ายในการซื้อที่อยู่ใหม่ในสภาพคล้ายคลึงกับที่ถูกเวนคืน
4. ค่าสูญเสียกำไรในช่วงหยุดประกอบการ
5. ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับเครื่องใช้สำนักงาน
6. ค่าเสียหายที่ต้องขายสต็อก
7. ค่าสูญเสียความนิยมด้านที่ดิน
8. ค่าจ้างนักประเมินราคาให้เป็นตัวแทนกรณีต่างๆ
9. ค่าติดตั้งเครื่องจักรและอุปกรณ์อื่นๆ
10. ความเสียหายต่อัญญาหารและบู่ที่ใช้ปรับปรุงดิน

กฎหมายเวนคืนของประเทศนิวซีแลนด์ ค.ศ. 1981 มาตรา 66 ได้บัญญัติความเสียหายดังกล่าวประกอบด้วย

1. ค่าอากรในการโอนทรัพย์สินใหม่
2. ค่าทำขวัญ (มาตรา 72)
3. ค่าแนะนำในการซื้อบ้านหลังใหม่ (มาตรา 73)
4. ค่าแนะนำในการซื้อทรัพย์สินอื่นๆ เช่น โรงงานอุตสาหกรรม พาณิชยกรรมและเกษตรกรรม (มาตรา 74)
5. ค่าเสียหายจากการเช่า (มาตรา 75)
6. ค่าใช้จ่ายที่เสียไปในกรณีเวนคืนไม่สำเร็จ (มาตรา 76)
7. ค่าใช้จ่ายในการเรียกร้องค่าเสียหาย (มาตรา 93)

⁷ แคล้ว ทองสม. แหล่งเดิม. หน้า 12.

8. ค่าดอกเบี้ยสำหรับการจ่ายค่าทดแทนช้า (มาตรา 94)

9. ค่าความสูญเสียทางธุรกิจ (มาตรา 68)

อย่างไรก็ตามในประเทศต่างๆ แม้ว่าจะกำหนดรายละเอียดไว้แตกต่างกัน แต่หลักในการกำหนดค่าทดแทน โดยปกติพื้นฐาน จะยึดราคาตลาด (Market Value) เช่น ในสวิสเซอร์แลนด์จะบังคับให้จ่าย "ราคาเต็ม" (full value) อิตาลีใช้หลัก "ราคายุติธรรม" (Just payment) ฝรั่งเศสใช้หลัก "ยุติธรรม และทันทีทันใด" (Just and immediate) เดนมาร์กใช้หลัก "ราคาขาย" (Sale Value) ในสหรัฐใช้หลัก "ค่าทดแทนที่เป็นธรรม" (Just Compensation) โดยให้ศาลเป็นผู้พิจารณา^๕

สำหรับประเทศไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์การคำนวณค่าทดแทนไว้ใน มาตรา 21 ของ พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ. 2530^๖

^๕ สุวรรณ มหิตเดชกุล. แหล่งเดิม. หน้า 56.

^๖ มาตรา 21 ของ พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 "เงินค่าทดแทนที่จะให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา 18 นั้น ถ้ามิได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษในพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับใดโดยเฉพาะแล้ว ให้กำหนดโดยคำนึงถึง

(1) ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6

(2) ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้ เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่

(3) ราคาประเมินทุนทรัพย์ เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

ในต่างประเทศได้ใช้มาตรการทางกฎหมาย เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของผู้ถูกเวนคืน โดยกำหนดให้ใช้หลักเกณฑ์มูลค่าพิเศษสำหรับเจ้าของ¹⁰

ประเทศนิวซีแลนด์ กฎหมายบัญญัติให้จ่ายค่าทำขวัญ (Solatium) เป็นเงินช่วยเหลืออีกจำนวน 2,000 เหรียญ และประเทศออสเตรเลียกำหนดให้จ่ายเงินช่วยเหลือไม่เกินร้อยละ 10 ของค่าทดแทนการเวนคืน

รัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย นอกจากใช้มาตรการเวนคืนแล้ว การจัดซื้อโดยวิธีการตกลงราคาก็เป็นอีกวิธีหนึ่ง โดยสำนักผังเมืองและสิ่งแวดล้อมมีการประเมินราคา เพื่อจัดซื้อทรัพย์สินเอกชนมาเป็นของรัฐ เพื่อใช้ประโยชน์ส่วนรวม เช่น เป็นที่พักผ่อนสร้างถนน วางท่อแก๊ส จ่ายไฟฟ้าแรงสูง เป็นต้น คือเมื่อหน่วยงานใดต้องการซื้อทรัพย์สินบริเวณใดก็จะขอให้สำนักผังเมืองส่งนักประเมินราคาออกไปสำรวจประเมินราคา เพื่อทราบมูลค่าตลาดแล้วขออนุมัติซื้อ โดยใช้เงินกองทุนเพื่อการพัฒนา เมื่อได้รับการอนุมัติแล้วจะประกาศเปลี่ยนแปลงผังเมือง เพื่อป้องกันการซื้อขายระหว่างเอกชน รัฐจะเป็นผู้ซื้อคืนแต่เพียงผู้เดียว

สาธารณรัฐเกาหลี กำหนดให้คณะกรรมการปกครองและคณะกรรมการในท้องถิ่นมีอำนาจวินิจฉัย ตามขอบเขตที่ผู้เริ่มก่อการ เจ้าของที่ดิน และบุคคลที่เกี่ยวข้องเสนอขึ้นมา และสามารถตัดสินใจให้เพิ่มค่าทดแทนสำหรับความเสียหายได้ตาม มาตรา 29¹¹

(ต่อ)

(4) สถานที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์นั้น และ

(5) เหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคม..."

¹⁰ แคล้ว ทองสม. แหล่งเดิม. หน้า 18.

¹¹ Ibid. p.6.

การเสนอประเด็นหรือข้อโต้แย้งต่อรัฐของผู้ถูกเวนคืน ควรจะต้องมีหลักประกันในความยุติธรรมในขั้นตอนตั้งแต่การกำหนดราคา จากการศึกษาโครงการเวนคืนเพื่อสร้างทางพิเศษระบบทางด่วนขั้นที่ 2 (บางโคล่-แจ้งวัฒนะ) มีประเด็นหนึ่งที่สำคัญคือ ผู้ถูกเวนคืนต้องจ่ายค่าธรรมเนียมให้ทนายเพื่อเสนอคดีชั้นต่อศาลและกว่าจะได้รับเงินค่าทดแทนเพิ่มต้องรอผลการพิจารณาอุทธรณ์ของศาลหรือมติ ครม.¹² และต้องจ่ายเงินค่าฤชา ค่าธรรมเนียมและเงินวางศาลตามมูลค่าของทรัพย์สินด้วย นับเป็นความเดือดร้อนที่ควรได้รับการพิจารณา เพราะเงินที่ได้รับเป็นค่าทดแทนจะต้องนำไปเป็นค่าใช้จ่ายต่างๆ ในการโต้แย้งหรืออุทธรณ์โดยมิได้นำเงินไปใช้เพื่อจ่ายเป็นค่าจัดหาที่อยู่ใหม่หรือความเสียหายอื่นๆ ที่ได้รับซึ่งประเทศต่างๆ ได้กำหนดให้จ่ายค่าเสียหายให้แก่ผู้ถูกเวนคืนได้ เช่น รัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย กำหนดให้จ่ายค่าธรรมเนียมในการปรึกษาด้านกฎหมายและประเทศนิวซีแลนด์กำหนดให้จ่ายค่าใช้จ่ายในการเรียกร้องค่าเสียหาย (มาตรา 93) เป็นต้น

1.3 การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท กรณีที่มีได้มีการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ ตามที่กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์กำหนดแล้ว ต้องดำเนินการคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท

ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ได้กำหนดให้จ่ายค่าทดแทนเพื่อชดเชยความเสียหายสืบเนื่องมาจากการยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงโครงการ (มาตรา 55)¹³ ประเทศนิวซีแลนด์ กำหนดให้จ่ายค่าใช้จ่ายที่เสียไปในกรณีการเวนคืนไม่สำเร็จ (มาตรา 76)

¹² แคล้ว ทองสม. แหล่งเดิม. หน้า 42.

¹³ Ibid. p. 260.

ประเทศฝรั่งเศสได้บัญญัติในกรณีที่ดินสงฆ์ที่ถูกริบเวนคืนและมิได้นำไปใช้ภายในเวลาที่กำหนดให้สิทธิแก่เจ้าของที่ดินสงฆ์ที่ถูกริบเวนคืน ชื้อคืนได้ โดยบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนที่ดินสงฆ์ มาตรา L.12-6 ความว่า¹⁴ "ถ้าที่ดินสงฆ์ที่ถูกริบเวนคืนตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายไม่ได้ถูกนำไปใช้ภายในระยะเวลา 5 ปี ดังที่ได้กำหนดหรือไม่ดำเนินการต่อไปซึ่งวัตถุประสงค์เจ้าของเดิมหรือทายาทสามารถร้องขอซื้อคืนได้ภายใน 30 ปี นับแต่วันที่ประกาศเวนคืน (For donnance d'expropriation) เว้นแต่ที่ดินสงฆ์ดังกล่าวจะถูกประกาศเพื่อใช้สำหรับประโยชน์สาธารณะใหม่

ถ้าที่ดินสงฆ์ที่ถูกริบเวนคืนเป็นพื้นที่การเกษตรในขณะที่มีการเวนคืน และฝ่ายปกครองผู้เวนคืนประสงค์จะดำเนินการให้มีการเช่าพื้นที่เหล่านี้ฝ่ายปกครองจะต้องเสนอการเช่าพื้นที่ให้แก่เจ้าของเดิมผู้ถูกริบเวนคืนหรือทายาทก่อน

ถ้าจะมีการขายคืนทรัพย์สินที่ถูกริบเวนคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาทมีสิทธิซื้อคืนได้ก่อนการคำนวณราคาในการซื้อขายนั้น ให้ใช้กฎเกณฑ์เดียวกับการได้เวนคืนมา

ในกรณีตกลงราคากันได้โดยการปรองดองหรือการกำหนดราคาโดยคำพิพากษาของศาล ก็ให้ทำสัญญาซื้อคืน (contrat de rachat) และชำระราคาถ้าไม่ปฏิบัติตามนี้ให้ถือว่าการซื้อคืนไม่มีผล

บทบัญญัติทั้งหลายที่กล่าวมาแล้วนี้ มิให้นำไปใช้บังคับแก่กรณีที่ดินสงฆ์ที่เจ้าของเดิมร้องขอให้มีการเวนคืนตาม มาตรา L.13-11 และมาตรา

¹⁴ วิบูลย์ กัมมาระบุตร. สิทธิการซื้อคืนที่ดินสงฆ์ที่ถูกริบเวนคืน (Droit de Retrocession) วารสารกฎหมายปกครอง. เล่มที่ 9 ตอน 1 (เมษายน 2533) : หน้า 233-234.

L.13-11¹⁵ และอสังหาริมทรัพย์ซึ่งอยู่ในระหว่างการจัดเตรียมไว้เพื่อก่อสร้างในการหลัง”

ส่วนที่ 2 แนวคิดและความเป็นมาของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในประเทศไทย

2.1 แนวคิดและความเป็นมา กฎหมายที่กำหนดเรื่องการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับแรก คือ ประกาศกรมโยธาธิการจัดที่ดินทำทางรถไฟซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 13 มกราคม ร.ศ.110 โดยมีสาระสำคัญกำหนดให้ข้าหลวงผู้ตรวจจัดที่แผ่นดินกับเอณิเนียตรวจทางรถไฟหลวง มีหน้าที่จัดการให้ตกลงกับเจ้าของที่ดิน ให้เอณิเนียส่วนทางรถไฟมากำหนดเขตแดนที่ต้องการ และให้เจ้าพนักงานทั้งสองกำหนดราคาค่าที่ ซึ่งเป็นราคาควรจะใช้ให้แก่เจ้าของที่นั้น (ข้อ 2 และข้อ 4) ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ พุทธศักราช 2461 บัญญัติให้อำนาจเสนาบดีบังคับซื้อที่ดิน เพื่อประโยชน์ในการทำเหมืองแร่ได้ โดยประกาศให้เจ้าของทราบเท่านั้นและให้เสนาบดีกำหนดค่าทำขวัญได้ตามที่เห็นสมควร หากตกลงกันไม่ได้จึงตั้งอนุญาโตตุลาการ

หลักเกณฑ์ในเรื่องการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่รวบรวมเป็นหลักฐาน แนนอนเริ่มเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดวางทางรถไฟและทางหลวง พุทธศักราช 2464 โดยได้กำหนดขั้นตอนไว้เป็น 2 ขั้นตอน คือ

¹⁵ มาตรา L.13-10 และมาตรา L.13-11 เป็นเรื่องที่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนไม่หมดทั้งแปลง โดยเหลือพื้นที่บางส่วนซึ่งไม่สามารถใช้ประโยชน์อะไรได้อีก เจ้าของอสังหาริมทรัพย์นั้นสามารถร้องขอต่อศาลให้เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ทั้งหมดได้

ขั้นแรก กรณีที่ยังมิได้สำรวจแนวทางการรถไฟจะต้องออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินภายในที่ๆ คิดว่าจะสร้างทางรถไฟขึ้นก่อน พนักงานเจ้าหน้าที่จึงจะเข้าไปสำรวจที่ดินเพื่อกำหนดแนวทางให้แน่นอนต่อไป โดยพระราชกฤษฎีกามีอายุ 2 ปี หรือตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา (มาตรา 9 และมาตรา 12)

ขั้นที่สอง หลังจากสำรวจแนวทางแน่นอนแล้ว จึงจะออกประกาศพระราชกฤษฎีกาจัดซื้อที่ดิน จะมีผลให้ที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวตกเป็นของกรมรถไฟโดยทันทีแต่พนักงานเจ้าหน้าที่จะเข้าครอบครองที่ดินนั้นได้เมื่อได้ใช้เงินค่าทำขวัญให้แล้ว (มาตรา 22, 23 และมาตรา 25)¹⁶

ต่อมาจึงได้มีกฎหมายเวนคืนซึ่งบัญญัติเป็นหลักกลางๆ สำหรับใช้บังคับในเรื่องการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2477 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2478 ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการเวนคืนเพื่อกิจการใดๆ อันเป็นสาธารณูปโภคหรือเพื่อการเหมืองแร่ (มาตรา 5) ต่อมาจึงได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติในปี 2495 เพื่อเพิ่มวัตถุประสงค์ในการเวนคืนเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญปี 2494 มาตรา 26 รวม 4 ประการคือ

1. การอันเป็นสาธารณูปโภค
2. การป้องกันประเทศ
3. การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ
4. เพื่อประโยชน์ของรัฐอย่างอื่น

โดยกำหนดขั้นตอนเป็น 2 ขั้นตอน คือ **ขั้นตอนแรก** จะออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่คิดว่าจะเวนคืน (มาตรา 6) โดยเจ้าหน้าที่จะทำการสำรวจที่ซึ่งจะต้องเวนคืนทั้งหมด เมื่อดำเนินการเรียบร้อยแล้วจะดำเนินการใน**ขั้นตอนที่สอง** คือ ออกพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ โดยจะกำหนดที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นพร้อมทั้งนามเจ้าของหรือผู้ปกครองทรัพย์สิน

¹⁶ สุวรรณ มหิตเตชกุล. แหล่งเดิม. หน้า 26-27.

(มาตรา 8) และกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนจะตกมาเป็นของเจ้าหน้าที่ แต่เจ้าหน้าที่จะมีสิทธิเข้าครอบครองทรัพย์สินได้ต่อเมื่อได้ใช้เงินค่าทำขวัญแล้ว (มาตรา 10) ซึ่งเงินค่าทำขวัญนั้นจะกำหนดเท่าราคาทรัพย์สินที่ต้องเวนคืนในวันออกพระราชกฤษฎีกาตามความใน มาตรา 6 ตามราคาซื้อขายกันในตลาด (มาตรา 14)

ต่อมาจึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2494 โดยได้บัญญัติหลักเกณฑ์วิธีการเวนคืนทำนองเดียวกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2477 ได้กำหนดค่าทดแทนใหม่ โดยให้กำหนดราคาทรัพย์สินที่ต้องเวนคืนตามความเป็นธรรมที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาตามความในมาตรา 6 ทั้งนี้ให้นับราคาปานกลางของที่ดินซึ่งตีราคาเพื่อประโยชน์ต่อการเสียภาษีบำรุงท้องที่ สภาพและทำเลของทรัพย์สิน ประกอบการพิจารณาด้วย (มาตรา 14) แต่หากเจ้าของได้ที่ดินมาและมีได้ใช้อยู่อาศัยหรือใช้ประกอบการทำมาหาเลี้ยงชีพภายใน 5 ปี นับแต่วันที่ได้ที่ดินมา ให้กำหนดเงินค่าทดแทนเท่าราคาที่ดินนั้น ถ้าเงินค่าทดแทนดังกล่าวจะต่ำกว่าเงินค่าทดแทนตามมาตรา 14 (มาตรา 15)

กฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ได้มีการปรับปรุงหลักการสำคัญคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษเล่ม 104 ตอนที่ 164 ลงวันที่ 19 สิงหาคม 2530 ซึ่งได้มีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกัน 11 ฉบับ¹⁷ เพื่อให้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

¹⁷ 1. พระราชบัญญัติการพลังงานแห่งชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530 มาตรา 20 วรรคสอง และมาตรา 21

2. พระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530 มาตรา 34 วรรคสอง

3. พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2530 หมวด 2 ทวิ มาตรา 37 ทวิ

2.2 กฎหมายที่เกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของไทย (ดูเพิ่มเติมในภาคผนวก) พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเพียงครั้งเดียว โดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 44 เรื่องการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2534 การกำหนดค่าทดแทนและการจ่ายค่าทดแทนให้เป็นธรรมมากขึ้น

2.3 การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของไทย ในรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้

(ต่อ)

4. พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมของคณะปฏิวัติฉบับที่ 290 ลงวันที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 พ.ศ. 2530 ข้อ 22-29

5. พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 295 ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2535 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530 ข้อ 26 พรรคสามข้อ 27 พรรคสาม ข้อ 29 พรรคสอง ข้อ 29 ทวิ ข้อ 45 ข้อ 52 ส่วนที่ 3 ข้อ 63-80

6. พระราชบัญญัติการปราบปรามหลวง (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530 มาตรา 36

7. พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530 มาตรา 28

8. พระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530 พรรคสาม มาตรา 30

9. พระราชบัญญัติการประปาส่งภูมิภาค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530 มาตรา 29

10. พระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530

11. พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2530 มาตรา 10 ทวิ มาตรา 11 มาตรา 12 และ 12 ทวิ

เฉพาะที่เกี่ยวกับการเวนคืนสิ่งหาริมทรัพย์เท่านั้น (มาตรา 38) แต่ในเรื่องการเวนคืนสิ่งหาริมทรัพย์มิได้บัญญัติไว้แต่อย่างใด

ในเรื่องการเวนคืนสิ่งหาริมทรัพย์ ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการเกณฑ์ช่วยราชการทหาร พ.ศ. 2530 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 104 ครั้งที่ 270 หน้า 1 ลงวันที่ 28 ธันวาคม 2530) โดยเฉพาะในมาตรา 49 ได้บัญญัติไว้ความว่า "ในกรณีจำเป็น ถ้าเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารเห็นว่าจะต้องจัดซื้อหรือเช่าทรัพย์สินที่อาจจะเรียกเกณฑ์ได้ตามมาตรา 11(3) และ (4) แล้วให้มีอำนาจบังคับซื้อหรือเช่าทรัพย์สินนั้นได้ตามราคา หรือค่าเช่าที่เจ้าพนักงานปกครองท้องที่แห่งท้องที่ที่บังคับซื้อหรือเช่าทรัพย์สินนั้นเป็นผู้กำหนด โดยใช้ราคาหรือค่าเช่าปานกลางในท้องที่นั้นเป็นหลักในการพิจารณา

การฟ้องคดี เรียกร้องให้ชำระราคาหรือค่าเช่าทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง เจ้าของหรือผู้ครอบครองต้องฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันครบกำหนดชำระราคาหรือวันส่งคืนทรัพย์สินที่เช่า แล้วแต่กรณี

เมื่อทางราชการทหารหมดความจำเป็นที่จะต้องใช้ทรัพย์สินที่จัดซื้อตามวรรคหนึ่งแล้ว เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารได้ซื้อไปนั้นจะมีสิทธิที่จะขอซื้อทรัพย์สินนั้นคืนได้ตามราคาปานกลางในท้องที่ที่ซื้อคืน ซึ่งทั้งสองฝ่ายจะตกลงกัน" (หนังสือรวมกฎหมายทหาร เล่ม 1 จัดพิมพ์โดยกรมพระธรรมนูญ พ.ศ. 2537 หน้า 653) จากบทบัญญัติดังกล่าวเห็นได้ว่าเป็นการใช้อำนาจเวนคืนสิ่งหาริมทรัพย์ (บังคับซื้อ) เพื่อประโยชน์ในราชการทหารได้ ปัญหาไม่ว่าเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติในเรื่องเวนคืนสิ่งหาริมทรัพย์ไว้แต่อย่างใดจะมีผลอย่างไร เพราะเป็นเรื่องกระทบกระเทือนสิทธิในทรัพย์สินของประชาชนเป็นเรื่องที่น่าสนใจว่าจะสามารถบังคับซื้อทรัพย์สินของราษฎรได้หรือไม่ เพราะยังไม่มีคดีอันสู่ศาลหรือหยิบยกขึ้นมาศึกษาวิเคราะห์ เพื่อให้คำตอบในเรื่องนี้แต่อย่างใด

บทที่ 2

โครงสร้างการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของไทย

ส่วนที่ 1 โครงสร้างตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 และพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

1. โครงสร้างตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 38 และได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขจากอดีตจนถึงปัจจุบัน ภายใต้หลักการในเรื่องสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองจากรัฐ การจำกัดหรือรื้อถอนสิทธิจะกระทำได้ภายใต้กรอบของกฎหมายซึ่งจะมีขอบเขตเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับสภาพบ้านเมืองเป็นสำคัญ

ในสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ ซึ่งปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราช ซึ่งมีหลักว่า "พระมหากษัตริย์เป็นเจ้าของที่ดินทั้งสิ้นแต่ผู้เดียว" โดยในสมัยรัชกาลที่ 3 พระองค์ได้ใช้วิธีแลกเปลี่ยนที่ดินให้แก่ราษฎรโดยมิได้เอาที่ดินของราษฎรมาเปล่าๆ เหมือนอดีต และต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้วางหลักเกณฑ์ในการเวนคืน ว่าการเวนคืนที่ดินของเอกชนต้องปฏิบัติตามประกาศกรมโยธาธิการ ลงวันที่ 13 มกราคม ร.ศ. 110 ซึ่งได้กำหนดให้มีการจ่ายเงินสำหรับค่ารื้อถอน และค่าที่ดินสำหรับเจ้าของด้วย และต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 6 ได้ทรงกำหนดระเบียบการจ่ายเงินค่าชดเชยให้ชัดเจนขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดสร้างทางรถไฟและทางหลวง พุทธศักราช 2464 โดยกำหนดไว้ในมาตรา 29 ว่าให้กำหนดราคาซื้อคืน โดยให้ซื้อในราคาท้องตลาดที่ซื้อขายกันในวันที่มีประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดเขตที่ดิน โดยให้กรรมการจัดซื้อที่ดินสามคนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยตกลงเรื่องค่าทำขวัญกับเจ้าของที่ดินเสียก่อน ถ้าไม่สามารถตกลงกันได้ให้จัดตั้งอนุญาโตตุลาการชี้ขาด

นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 ได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิในทรัพย์สินไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับแรก ซึ่งได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475 โดยได้กล่าวถึงสิทธิเสรีภาพต่างๆ รวมไปถึงด้วยกัน และรัฐธรรมนูญฉบับต่อมา ก็ได้บัญญัติรับรองไว้ทำนองเดียวกัน คือ รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2489 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490

ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 ได้บัญญัติรับรองสิทธิกว้างขึ้นและเป็นครั้งแรกที่บัญญัติรับรองอำนาจของรัฐในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 34 และในรัฐธรรมนูญฉบับต่อมา ก็ได้บัญญัติรับรองเรื่องการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534

ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 ได้บัญญัติเรื่องการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้ในมาตรา 38¹⁸

¹⁸ มาตรา 38 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 ความว่า

"การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค หรือการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อการผังเมือง หรือเพื่อการพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม หรือเพื่อการปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายในการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในที่นี้จะศึกษาโครงสร้างในสาระสำคัญ รวม 3 เรื่อง คือ

1. วัตถุประสงค์ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐ
2. วิธีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์
 - 2.1 อาศัยอำนาจกฎหมาย
 - 2.2 จ่ายค่าทดแทน

3. การเรียกคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน

3.1 วัตถุประสงค์ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐ การเวนคืน

ได้กำหนดขอบเขตหรือวัตถุประสงค์ในการเวนคืนไว้เพื่อเป็นหลักประกันคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลไว้ 8 กรณี คือ

1. เพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค
2. เพื่อการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ
3. เพื่อการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ
4. เพื่อการผังเมือง
5. เพื่อการพัฒนาการเกษตร
6. เพื่อการอุตสาหกรรม
7. เพื่อการปฏิรูปที่ดิน

(ต่อ)

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่ง ต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติ การได้มาสภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืน และกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจน ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าว ต้องคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทวันแต่จะนำไปใช้เพื่อการอื่นตามวรรคหนึ่งและโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทตามวรรคสามและการเรียกคืนค่าทดแทนที่ทดใช้ไป ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ"

8. เพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

วัตถุประสงค์ของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ จะต้องตีความอย่างเคร่งครัดและสอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเวนคืนเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ต้องตีความทำนองเดียวกับเหตุอื่น ๆ ในตอนต้น เพราะหากตีความกว้างก็จะหาขอบเขตมิได้ และจะมีผลเท่ากับว่าไม่มีขอบเขตไว้เลย และศาลฎีกาได้เคยวินิจฉัยว่า การเวนคืนเพื่อกิจการฆ่าสัตว์เพื่อจำหน่ายเป็นการค้ามิใช่กิจการอันเป็นสาธารณูปโภค อีกทั้งโรงงานเนื้อสัตว์เป็นกิจการของบริษัทเอกชน การเวนคืนดังกล่าวก็เพื่อประโยชน์ของเอกชนมิใช่เพื่อประโยชน์ของรัฐอย่างอื่น (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1081/2494, 558/2496 และ 2214/2517)

สำหรับวัตถุประสงค์ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์อาจรู้ได้จากหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน

1.2 วิธีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้กำหนดรายละเอียดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 โดยดำเนินการภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 ที่ให้อำนาจไว้ คือ

1.2.1 อาศัยอำนาจกฎหมายสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นนี้ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย (มาตรา 37 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534) เป็นการรับรองสิทธิในทรัพย์สิน และการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ ซึ่งเป็นหลักกำหนดไว้ในมาตรา 38 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 และได้กำหนดข้อยกเว้นต่อไปไว้ว่าให้กระทำได้ก็แต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่ง

กฎหมาย ซึ่งจะต้องบัญญัติเป็นพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกากำหนดรายละเอียด เพื่อเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ โดยมีวัตถุประสงค์ภายในที่กำหนดไว้ ในปัจจุบันได้ บัญญัติหลักเกณฑ์การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ซึ่งใช้บังคับเป็นการทั่วไป คือ พระราช บัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2530 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 20 สิงหาคม 2530 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน (โดยได้ยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริม ทรัพย์ พ.ศ.2497) พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 เป็นกฎหมายกลางว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ทั่วไปของรัฐ วิถีปฏิบัติในการ เวนคืนตลอดจนการลงโทษในกรณีผู้ขัดขวางมิให้ เจ้าหน้าที่ครอบครองทรัพย์สินตาม พระราชบัญญัติดังกล่าวนี้มาใช้บังคับแก่การเวนคืนตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริม ทรัพย์อื่นๆ ซึ่งมีได้บัญญัติวิถีปฏิบัติและบทลงโทษไว้โดยเฉพาะได้ (เทียบเคียงกับ คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ 551/2506)

1.2.2 จ่ายค่าทดแทนรัฐธรรมนูแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 ใช้คำว่า "ค่าทำขวัญ" และ "ค่าทดแทน" คือ ใช้คำว่า "ค่าทำขวัญ" ในมาตรา 34 วรรคสาม และใช้คำว่า "ค่าทดแทน" ในมาตรา 34 วรรคสี่ และ ในรัฐธรรมนูแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2515 และฉบับ พ.ศ.2517 ก็ยังใช้ คำว่า "ค่าทำขวัญ" จนกระทั่งฉบับ พ.ศ.2521 และฉบับปัจจุบัน พ.ศ.2534 จึง ได้ใช้คำว่า "ค่าทดแทน"

การจ่ายค่าทดแทนตามมาตรา 38 ของรัฐธรรมนู แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 5)พุทธศักราช 2538 ได้กำหนดให้ชดใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของ ตลอดจน ผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายในการเวนคืนนั้น ตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย

คำว่า "ค่าทดแทน" หมายถึง เงินจำนวนหนึ่งที่ รัฐจ่ายชดใช้แก่เจ้าของ ตลอดจนผู้ทรงสิทธิได้รับความเสียหายในการเวนคืน

การกำหนดค่าทดแทน ต้องกำหนดให้อย่างเป็น
 ธรรม (ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน) โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์รวม 4 ประการ
 คือ

1. ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติ
 (บัญญัติไว้เป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญฉบับนี้)
2. การได้มา
3. สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์และ
4. ความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน

และการชดใช้ค่าทดแทนนี้ ต้องชดใช้ภายในเวลาอันควร ซึ่งย่อมหมายถึงในเวลา
 ที่ไม่นานจนเกินไปและมีปัญหาว่าภายในเวลาอันควรนั้นเป็นเวลาเท่าไร และใน
 ทางปฏิบัติก็มักจะได้รับเงินค่าทดแทนหลังจากประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขต
 ที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนหลายปีจะเป็นเวลาอันควรหรือไม่

1.3 การเรียกคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน ตามรัฐธรรมนูญ
 แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538
 มาตรา 38 วรรคสาม และวรรคสี่ ได้บัญญัติไว้ความว่า

"...กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์
 แห่งการเวนคืน และกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจน
 ถ้ามิได้ใช้ เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าวต้องคืนให้เจ้าของเดิม
 หรือทายาท เว้นแต่จะนำไปใช้เพื่อการอื่นตามวรรคหนึ่ง และโดยอาศัยอำนาจตาม
 บทบัญญัติแห่งกฎหมาย

การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เจ้าของเดิมหรือทายาท ตามวรรค
 สามและการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดใช้ไป ให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย"

จากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวในวรรคสามได้กำหนดว่ากฎหมายเวนคืน
 จะต้องระบุสาระสำคัญอย่างน้อย 2 ประการ คือ

1. วัตถุประสงค์แห่งการเวนคืน และ
2. กำหนดระยะเวลาการเข้าใช้สิ่งหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจน
สำหรับการเรียกคืนสิ่งหาริมทรัพย์นั้น ได้บัญญัติว่าถ้ามิได้ใช้

ตามที่ระบุวัตถุประสงค์ไว้ภายในกำหนดระยะเวลาต้องคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท หมายถึงว่า เป็นภาระของรัฐที่จะต้องดำเนินการคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท แต่ก็มีข้อยกเว้นไว้ว่า หากนำไปใช้เพื่อการอื่นตามที่กำหนดในวรรคหนึ่งก็สามารถกระทำได้ตามที่กฎหมายกำหนด แต่ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายบัญญัติในเรื่องนี้ไว้แต่อย่างใด มีปัญหาว่าจะขยายอายุเวลาการใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ในกฎหมายเวนคืนฉบับเดิมได้หรือไม่

ส่วนวิธีการคืนสิ่งหาริมทรัพย์ให้เจ้าของเดิมหรือทายาท ตลอดจนการเรียกคืนค่าทดแทนที่ได้ชัดใช้ให้แก่เจ้าของหรือผู้ทรงสิทธินั้น ให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และปัจจุบันยังไม่มีกำหนดวิธีการเรียกคืนสิ่งหาริมทรัพย์ในกรณีดังกล่าวแต่อย่างใด และเคยมีการเรียกคืนโดยอาศัยอำนาจศาลยุติธรรม กล่าวคือเจ้าของที่ดินฟ้องเรียกคืนที่ดินได้ (คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ 984-990/2496 , 1795/2499) ในกรณีที่เจ้าหน้าที่มิได้ครอบครองหรือใช้ที่ดินทำประโยชน์ หรือกรณีมีวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนไม่อยู่ในขอบเขตของการเวนคืนเจ้าของที่ดินย่อมเรียกที่ดินนั้นคืนได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 766/2505)

2. โครงสร้างตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนสิ่งหาริมทรัพย์

พ.ศ. 2530 โครงสร้างตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนสิ่งหาริมทรัพย์
พ.ศ. 2530 ได้ประกาศใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 20 สิงหาคม 2530 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 104 ตอนที่ 164 ลงวันที่ 19 สิงหาคม 2530) และได้ยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนสิ่งหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2497 และมีผลให้การเวนคืนสิ่งหาริมทรัพย์ของทุกหน่วยงาน จะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติฉบับนี้

จากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 จะศึกษาโครงสร้างในสาระสำคัญ 3 เรื่อง คือ

2.1 วัตถุประสงค์ของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐ

2.2 วิธีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

2.2.1 อาศัยอำนาจกฎหมาย

2.2.2 จ่ายค่าทดแทน

2.3 การเรียกคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนตามโครงสร้างการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

2.1 วัตถุประสงค์ของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐได้บัญญัติไว้

ในมาตรา 5 รวม 8 ประการ คือ

1. เพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค
2. เพื่อการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ
3. เพื่อการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ
4. เพื่อการผังเมือง
5. เพื่อการพัฒนาการเกษตร
6. เพื่อการอุตสาหกรรม
7. เพื่อการปฏิรูปที่ดิน
8. เพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

จะเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ของการเวนคืนนั้น ได้บัญญัติถ้อยคำมาจากมาตรา 38 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534

2.2 วิธีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้กำหนดไว้ ดังนี้

2.2.1 อาศัยอำนาจกฎหมาย โดย

1. พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ซึ่งจะใช้บังคับได้ไม่เกิน 4 ปี (มาตรา 6 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530) โดยจะต้องระบุ

- ก. ความประสงค์ของการเวนคืน
- ข. เจ้าหน้าที่เวนคืน
- ค. สำหรับ เขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเท่าที่
จำเป็น โดยให้มีแผนที่หรือแผนผังประเมินเขต
ที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนด้วย

2. คณะรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้การเวนคืนนั้นเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน (มาตรา 13 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530) โดยหน่วยงานราชการที่จะทำการเวนคืนจะต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยมีเหตุผลว่า ถ้าเจ้าหน้าที่เห็นว่าการเวนคืนที่ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาแล้ว หากเนิ่นช้าไปจะเป็นอุปสรรคอย่างมากแก่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมหรือประโยชน์ของรัฐอันสำคัญอย่างอื่น ให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้การเวนคืนนั้นเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนได้

ผลของการประกาศดังกล่าวทำให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นได้ก่อนที่จะมีการเวนคืนโดยมีอำนาจหรือถอนสิ่งปลูกสร้าง ขนย้ายทรัพย์สินและวางเงินค่าทดแทน

3. พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ใดท้องที่หนึ่งโดยเฉพาะ (มาตรา 15 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530)

ก่อนที่จะออกพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้นั้นกระทำ
ได้ 2 วิธี คือ

1. กรณีที่ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกา ตามมาตรา 6 หรือดำเนินการตามมาตรา 13 ด้วยก่อนแล้ว และมีเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ไม่ยอมรับเงินค่าทดแทน โดยไม่ยอมตกลงซื้อขาย ก็จะต้องดำเนินการสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนที่แน่นอนแล้ว โดยต้องระบุที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น พร้อมทั้งรายชื่อเจ้าของด้วย โดยให้มีแผนที่หรือแผน

ฝั่งแสดงเขตอสังหาริมทรัพย์ด้วย (มาตรา 15)

2. กรณีที่มีได้มีการออกพระราชกฤษฎีกา ตามมาตรา 6 จะต้องดำเนินการสำรวจและดำเนินการเช่นเดียวกับกรณีแรก จึงจะดำเนินการออกพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และอาจจะกำหนดเรื่องค่าทดแทนไว้หรือไม่ก็ได้ แต่ถ้าไม่กำหนดไว้จะต้องดำเนินการ ตามมาตรา 23 คือ ต้องตั้งคณะกรรมการเพื่อกำหนดราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนและจำนวนเงินค่าทดแทน

ผลของการดำเนินการออกพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ย่อมทำให้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนตกเป็นของเจ้าหน้าที่นับแต่วันที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นี้ใช้บังคับ แต่เจ้าหน้าที่จะมีสิทธิเข้าครอบครองได้ต่อเมื่อได้จ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนแล้ว (มาตรา 16)

2.2.2 จ่ายค่าทดแทนค่าทดแทนมิได้บัญญัติความหมายไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 แต่เข้าใจว่าเป็นเงินจำนวนหนึ่งที่รัฐจ่ายชดใช้ให้แก่เจ้าของที่ดิน หรือผู้มีสิทธิในที่ดินตามที่กฎหมายกำหนด

ค่าทดแทนนี้ถ้ามิได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษ ในพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับใดโดยเฉพาะ ให้กำหนดโดยค่านิ่งถึง (มาตรา 21) หลักเกณฑ์ 5 ประการ คือ

1. ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกา ที่ออกตามมาตรา 6

2. ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่

3. ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

4. สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์นั้น และ

5. เหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคม

การกำหนดค่าทดแทนได้กำหนดโดยองค์กรมี 3 องค์กร คือ

1. คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น ตามมาตรา 9 วรรคสอง และมาตรา 23
2. รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาหรือพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แล้วแต่กรณี เห็นว่าราคาของที่ดินสูงขึ้นเป็นลำดับอันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินทดแทน รัฐมนตรีโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการกำหนดราคาตามมาตรา 9 10 ทวิ มาตรา 23 หรือ มาตรา 28 แก้ไขเงินค่าทดแทนเสียใหม่ได้ และกรณีรัฐมนตรีวินิจฉัยการยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 ภายในหกสิบวัน นับแต่วันได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่ ให้มารับเงินค่าทดแทน (มาตรา 25) ซึ่งรัฐมนตรีมีอำนาจวินิจฉัยให้ค่าทดแทนเพิ่มได้

3. ศาลยุติธรรม เป็นกรณีที่มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนไม่พอใจในคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีตามมาตรา 25 หรือมิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวัน มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยหรือพ้นกำหนดหกสิบวันแล้วแต่กรณี (มาตรา 26)

2.3 การเรียกคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มิได้บัญญัติวิธีการเรียกคืนอสังหาริมทรัพย์ว่าสามารถเรียกคืนได้ในกรณีใด ได้บัญญัติไว้เพียงว่า พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ตามมาตรา 6 ใช้บังคับได้เพียงสองปี หรือตามกำหนดเวลาที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาแต่ต้องไม่เกินสี่ปี และหากพ้นกำหนดระยะเวลา 4 ปี ก็ย่อมถือว่าพระราชกฤษฎีกานั้นไม่มีผลใช้บังคับ ซึ่งกรรมสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ จะมีทั้งส่วนที่ได้โอนกรรมสิทธิ์ให้รัฐไปแล้วและกรรมสิทธิ์ยังเป็นของอสังหาริมทรัพย์อยู่ และก็คงมีปัญหาเฉพาะผู้ที่ได้ออนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ไปแล้วว่ามีสิทธิเรียกคืนหรือไม่อย่างไร

แต่อย่างไรก็ตามในเรื่องการเรียกคืนอสังหาริมทรัพย์ ที่ถูกเวนคืน ซึ่งเจ้าของอสังหาริมทรัพย์สามารถใช้สิทธิในการนำคดีฟ้องต่อศาลยุติธรรมเพื่อฟ้องเรียกคืนที่ดินได้ (คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ 222/2495, 1525/2495, 984/990/2496, 1795/2499) ซึ่งเป็นการใช้อำนาจศาล มีข้อที่น่าสังเกตว่า เหตุใดจึงไม่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ให้ชัดเจนเพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการปฏิบัติ เพราะหากนำคดีสู่ศาลยุติธรรมจะใช้เวลาานมากและยังเป็นการสร้างภาระให้แก่ประชาชน

ส่วนที่ 2 การจัดองค์กรในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการเวนคืน และมีอำนาจในการเวนคืน ซึ่งจะต้องอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมาย ปัจจุบันมีกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานต่างๆ เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ คือ

1. พ.ร.บ. การชลประทานหลวง พ.ศ. 2485
2. พ.ร.บ. การชลประทานราษฎร์ พ.ศ. 2482
3. พ.ร.บ. ทางหลวง พ.ศ. 2535
4. พ.ร.บ. การประปานครหลวง พ.ศ. 2510
5. พ.ร.บ. การประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2522
6. พ.ร.บ. การไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. 2501
7. พ.ร.บ. การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2522
8. พ.ร.บ. การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2511
9. พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518
10. พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522
11. พ.ร.บ. จัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517
12. พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518
13. พ.ร.บ. การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2521
14. พ.ร.บ. การพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. 2496

15. พ.ร.บ. การทำอากาศแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522
16. พ.ร.บ. จัดระบบการรถไฟและทางหลวง พุทธศักราช 2464
17. ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 290 เรื่องการจัดตั้งการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน 2515

หน่วยงานต่างๆ จะอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติที่ให้อำนาจในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งมีขั้นตอนและวิธีการดังที่ได้กล่าวไว้ในส่วนที่ 1

1. หน่วยงานที่รับผิดชอบในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เมื่อหน่วยงานที่มีอำนาจเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ต้องการจะเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของประชาชน จะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 และหน่วยงานเหล่านั้นจะมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ซึ่งหมายถึง "กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจหรือบุคคลอื่นใดผู้กระทำการเพื่อประโยชน์ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจในการเวนคืนหรือควบคุมการเวนคืน"

เห็นได้ว่ามีหน่วยงานเป็นจำนวนมากที่ต่างมีอำนาจในการเวนคืนหรือควบคุมการเวนคืน ซึ่งแต่ละหน่วยงานจะเสนอกฎหมายผ่านกระทรวงเจ้าสังกัดและเสนอคณะรัฐมนตรี และเสนอต่อรัฐสภา ตามลำดับซึ่งแล้วแต่จะนำเสนอเป็นพระราชกฤษฎีกาหรือพระราชบัญญัติ

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มิได้บัญญัติให้รัฐมนตรีกระทรวงใดรักษาการตามพระราชบัญญัติ ดังนั้นในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจก็จะดำเนินการเป็นอิสระตามกรอบของ พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 โดยมีรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 6 หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามมาตรา 15 ของพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามเป็นผู้มีอำนาจรักษาการให้เป็นไปตามกฎหมาย

หน่วยงานที่มีอำนาจในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะเป็นผู้ตั้ง
งบประมาณค่าใช้จ่ายในการจัดซื้อที่ดินและค่าทดแทนการเวนคืน เพื่อดำเนิน
การจ่ายค่าทดแทนแก่ผู้ถูกเวนคืนอย่างเป็นธรรม

การกำหนดค่าทดแทน

1. กรณีที่มีการออกพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 6 รัฐมนตรีผู้
รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาจะแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งภายในสามสิบ
วันนับแต่วันที่สำรวจแล้วเสร็จประกอบด้วยผู้แทนของเจ้าหน้าที่ 1 คน ผู้แทน
กรมที่ดิน 1 คน ผู้แทนของหน่วยงานอื่นของรัฐ 1 คน และผู้แทนของสภา
ท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่ต้อง
เวนคืนและจำนวนเงินค่าทดแทนที่จะให้แก่บุคคลผู้มีสิทธิ^{1๐}

ต่อมาหากปรากฏว่าราคาของที่ดินได้เพิ่มสูงขึ้น หลังจากได้ประกาศ
ราคาเบื้องต้นสำหรับที่ดินที่จะเวนคืนทั้งหมดหรือบางส่วนแล้ว ก่อให้เกิดความไม่
เป็นธรรม ได้ให้อำนาจรัฐมนตรี โดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้คณะ
กรรมการชุดเดิมหรือชุดที่จะแต่งตั้งขึ้นใหม่ตามมาตรา 9 แก้ไขราคาของอสังหา
ริมทรัพย์หรือราคาเบื้องต้นสำหรับที่ดินใหม่ตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่คณะ
รัฐมนตรีอนุมัติได้^{๒๐}

2. กรณีที่ใช้บังคับพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นการเฉพาะ
ตามมาตรา 15 โดยมีได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 6 และไม่ได้บัญญัติ
เรื่องเงินค่าทดแทนไว้

^{1๐} มาตรา 9 ของ พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

^{๒๐} มาตรา 10 ของ พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์
ฉบับนั้นจะแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ภายในสามสิบวันนับแต่วันใช้บังคับพระ
ราชบัญญัติ ดังกล่าวประกอบด้วยผู้แทนของเจ้าหน้าที่ 1 คน ผู้แทนกรมที่ดิน 1 คน
ผู้แทนของหน่วยงานอื่นของรัฐ 1 คน และผู้แทนของสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อ
ทำหน้าที่กำหนดราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนและจำนวนเงินค่าทดแทน²¹

ในกรณีที่คณะกรรมการกำหนดค่าทดแทนตามมาตรา 9 หรือมาตรา
23 ได้กำหนดค่าทดแทนสูงเกินไปก็ให้อำนาจรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎ
ฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 หรือตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา
15 แล้วแต่กรณีมีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการดังกล่าวทบทวนการกำหนดราคาของ
อสังหาริมทรัพย์ หรือจำนวนเงินค่าทดแทนใหม่หรือแต่งตั้งคณะกรรมการชุดใหม่
ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา 23 ให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนกรรมการชุดเดิม²²

องค์การในการกำหนดค่าทดแทนจะเห็นได้ว่า ได้ให้อำนาจรัฐมนตรี
ผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกา หรือตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์-
เฉพาะ แล้วแต่กรณีให้ตั้งเป็นกรรมการคณะหนึ่งเพื่อพิจารณา

ข้อสังเกตในการกำหนดค่าทดแทน คือ ตามมาตรา 23 ได้บัญญัติ
ยกเว้นการกำหนดเรื่องค่าทดแทน ในกรณีที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์
เฉพาะ ได้กำหนดวิธีการกำหนดค่าทดแทนไว้เป็นอย่างอื่น ก็จะต้องเป็นไปตาม
พระราชบัญญัติฉบับนั้น ทั้งนี้เนื่องจากบทบัญญัติในมาตรา 23 ของพระราชบัญญัติ
ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มีศักดิ์กฎหมายเพียงเท่าพระราช
บัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เฉพาะ ซึ่งจะออกมาในภายหลังย่อมสามารถกำหนด

²¹ มาตรา 23 ของ พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

²² มาตรา 27 ของ พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

วิธีการเวนคืนอย่างไรก็ได้แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของมาตรา 38 ของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538

ในการกำหนดค่าทดแทนของไทยจะใช้องค์กรในรูปของคณะกรรมการ เพื่อกำหนดค่าทดแทน โดยจะมีผู้แทนของเจ้าหน้าที่เป็นกรรมการด้วย ซึ่งจะมีบทบาทสำคัญในการกำหนดค่าทดแทน

2. การกำหนดค่าทดแทนและการอุทธรณ์ เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2538 ได้ บัญญัติรองรับไว้ เพื่อคุ้มครองให้ผู้ถูกเวนคืนให้ได้รับค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายใน ระยะเวลาอันควร²³ และตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 ก็ได้บัญญัติให้มีการตรวจสอบในการให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืน เพื่อให้ได้รับค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในระยะเวลาอันควร ซึ่งก็ได้ให้อำนาจ รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 หรือรัฐมนตรี ผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้นเป็นผู้พิจารณา โดย การแต่งตั้งคณะกรรมการชั้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมายและ ผู้มีความรู้ความสามารถในการตีราคาอสังหาริมทรัพย์ มีจำนวนทั้งหมดไม่น้อยกว่า 5 คน เป็นผู้พิจารณาเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรี โดยรัฐมนตรีจะต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ ให้เสร็จสิ้นภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์²⁴ ซึ่งมีปัญหาว่าหากรัฐมนตรีวินิจฉัย ไม่เสร็จสิ้นภายใน 60 วันจะมีผลอย่างไร ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในบทที่ 4 บท วิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติ ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

²³ มาตรา 38 วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2538

²⁴ มาตรา 25 ของ พรบ.ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530

กรรมการชั้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมายและผู้มีความรู้ความสามารถในการตีราคาอสังหาริมทรัพย์ มีจำนวนทั้งหมดไม่น้อยกว่า 5 คน เป็นผู้พิจารณาเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรี โดยรัฐมนตรีจะต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ซึ่งมีปัญหาว่าหากรัฐมนตรีวินิจฉัยไม่เสร็จสิ้นภายใน 60 วันจะมีผลอย่างไร ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในบทที่ 4 บทวิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

ศาลเป็นองค์การสุดท้ายที่ถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายบริหาร และเป็นหลักประกันให้แก่ผู้ถูกเวนคืนซึ่งสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ 2 กรณี คือ

1. กรณีที่ยังมิได้รับค่าวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีตามมาตรา 25 วรรคสอง มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ภายใน 1 ปี นับแต่วันที่พ้นกำหนด 60 วัน ตามมาตรา 25

2. กรณีที่ได้มีค่าวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีตามมาตรา 25 มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ได้รับแจ้งค่าวินิจฉัยของรัฐมนตรี

3. การควบคุมและกำกับดูแลการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ หลักประกันที่กำหนดเพื่อควบคุมและกำกับดูแลมี 4 องค์การ คือ

3.1 องค์การฝ่ายบริหาร จากการที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มิได้บัญญัติให้อำนาจรัฐมนตรีกระทรวงใดเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ จึงไม่มีรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบโดยตรงที่จะดำเนินการปรับปรุงหรือดำเนินการออกกฎหมายย่อยมารองรับซึ่งแต่ละหน่วยงานที่มีอำนาจในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ก็จะมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเจ้าสังกัดเป็นผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออก โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 6 หรือตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เฉพาะที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 15

เหตุที่หน่วยงานต่างๆ เป็นจำนวนมากต่างก็มีอำนาจในการ

ออกกฎหมายเวนคืนและสามารถตั้งงบประมาณ เพื่อเป็นค่าจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินเอง จึงทำให้หน่วยงานต่างก็ดำเนินการไปตามแนวทางของตนเองภายในกรอบของ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

3.2 **องค์กรฝ่ายตุลาการ** สำหรับศาลซึ่งถือเป็นองค์กรหนึ่งในการควบคุม กำกับ การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ซึ่งผู้ถูกเวนคืนสามารถนำคดีฟ้องร้องต่อศาลได้ ตามมาตรา 25 และต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลตามปกติเหมือนบุคคลอื่นๆ ซึ่งเป็นจุดหนึ่งที่ทำให้ผู้ถูกเวนคืนได้รับความเดือดร้อน เพราะต้องจัดหาเงินเป็นค่าฤชาและค่าธรรมเนียมต่างๆ ในการดำเนินคดี ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ประชาชนผู้ถูกเวนคืน มิได้ใช้อำนาจศาลเพื่อพิจารณาคดีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของตนเอง

3.3 **องค์กรทางนิติบัญญัติ** นับเป็นองค์กรสำคัญในการบัญญัติกฎหมาย และตรวจสอบกฎหมาย ที่จะคุ้มครองสิทธิของประชาชนและจะตรวจสอบการกระทำทางปกครองด้วยว่าเป็นธรรมหรือไม่ ซึ่งได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 ว่ามีอำนาจในการออกกฎหมายคือพระราชกำหนด พระราชบัญญัติหรือแก้ไขรัฐธรรมนูญได้หากว่าเห็นว่า เพื่อความเป็นธรรมและเกิดประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวม

3.4 **ตุลาการรัฐธรรมนูญ** เป็นองค์กรในการตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติ ที่ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาและก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าฯ ตามมาตรา 93 หากวุฒิสภาและหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้า เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว มีข้อความหรือบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือนายกรัฐมนตรี เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ก็ให้ส่งความเห็นให้ตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ตาม มาตรา 205 และหากเป็นกรณีที่ศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้ง และศาลเห็นสมควร ศาลจะรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว แล้วส่งความเห็นให้ตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัย คำวินิจฉัยของตุลาการรัฐธรรมนูญใช้ได้ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว ตามนัยมาตรา 206 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538

บทที่ 3

บทวิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติ

ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

ในปัจจุบันการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการเพิ่มมากขึ้น และพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานโดยได้บัญญัติในช่วงประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 แต่ปัจจุบันได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 ซึ่งได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในเรื่องการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้ในมาตรา 38 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพ.ศ. 2534แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 แตกต่างจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 โดยเฉพาะเรื่องค่าทดแทน สมควรจะได้รับการศึกษาว่าจะมีผลทางกฎหมายอย่างไร และควรจะดำเนินการแก้ไขหรือไม่อย่างไร

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ที่ผู้เขียนได้ศึกษาวิเคราะห์นี้เป็นสิ่งที่ผู้เขียนเห็นว่าเป็นประเด็นสำคัญที่ควรได้รับการหยิบยกขึ้นมาศึกษาอย่างจริงจัง อย่างน้อยรวม 5 ประเด็น คือ

1. วัตถุประสงค์ของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ยังไม่ชัดเจน
2. วิธีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มีขั้นตอนและใช้เวลามาก
3. กฎหมายเกี่ยวกับการคืนอสังหาริมทรัพย์ยังไม่มีบัญญัติไว้
4. พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ. 2530 กับผลกระทบที่เกิดจากการประกาศใช้มาตรา 38 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538
5. บทบัญญัติของ พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ. 2530 มิได้บัญญัติ

ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงใดรักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ

จากประเด็นปัญหาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืน พ.ศ. 2530 ซึ่งได้ศึกษาเปรียบเทียบจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 คำพิพากษาศาลฎีกา คำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา บทความต่างๆ เห็นว่าเป็นประเด็นที่น่าสนใจว่า แท้จริงแล้วเป็นปัญหาจริง ตามที่ได้ศึกษาวิเคราะห์ให้หรือไม่ ซึ่งย่อมนำหน้าของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องคงจะได้พิจารณาต่อไป

1. วัตถุประสงค์ของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ยังไม่ชัดเจน

สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับการรับรองและคุ้มครองจากรัฐ ขอบเขตและการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 มาตรา 37)

โดยหลักแล้วการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ จะกระทำมิได้ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 มาตรา 38 วรรคหนึ่ง) แต่ได้บัญญัติข้อยกเว้นว่าจะออกกฎหมายเพื่อเวนคืนได้เฉพาะใน 8 กรณีเท่านั้นซึ่งตามมาตรา 5 ของ พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ. 2530 ก็บัญญัติถ้อยคำไว้เช่นกัน คือ

1. เพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค ซึ่งมีการเวนคืนในกรณีนี้เป็นจำนวนมาก ตัวอย่างเช่น

1.1. ในด้านการชลประทานได้แก่พระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่ตำบลหินลาด และตำบลหัวขบง อำเภอด่านขุนทด จังหวัดนครราชสีมา พ.ศ. 2536 เป็นต้น (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 110 ตอนที่ 34 วันที่ 22 มีนาคม 2536)

1.2. ในด้านการสร้างถนน (ได้แก่พระราชกฤษฎีกากำหนด
แนวทางหลวงซึ่งกรมทางหลวงเป็นผู้รับผิดชอบ)

2. เพื่อการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ
3. เพื่อการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ
4. เพื่อการผังเมือง
5. เพื่อการพัฒนาการเกษตร
6. เพื่อการพัฒนาการอุตสาหกรรม
7. เพื่อการปฏิรูปที่ดิน
8. เพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

เนื่องจากเป็นข้อยกเว้น ดังนั้นการตีความจึงต้องตีความโดยเคร่ง
ครัด²⁵ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเวนคืนเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ซึ่งต้อง
ตีความทำนองเดียวกับประการที่ 1-7 ด้วย เพราะมีฉะนั้น การบัญญัติถึงเหตุใน
ตอนต้นจะไม่มีประโยชน์ เพราะบัญญัติไว้ในข้อนี้ข้อเดียวก็พอ สำหรับประเทศ
สาธารณรัฐเกาหลีได้บัญญัติไว้ค่อนข้างละเอียด²⁶

²⁵ ชานินทร์ กรีวิเชียร และวิชา มหาคุณ . การตีความกฎหมาย .
พิมพ์ครั้งที่ 3 . จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2523. หน้า 380.

²⁶ Ibid. p. 250-251. ตามกฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของ
เกาหลีเหนือได้กำหนดในเรื่องวัตถุประสงค์ของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ว่า
ต้องเป็นการดำเนินงานสาธารณะประโยชน์ โดยกำหนดขอบเขตไว้ในมาตรา 3
ความว่า

"การดำเนินงานสาธารณะประโยชน์ โครงการต่างๆ ที่จะต้องใช้ที่ดิน
ที่เกี่ยวข้องกับการเวนคืน การยึดครอง การบังคับขาย จะต้องอยู่ในขอบเขต
ดังนี้

1. โครงการเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ หรือเพื่อประโยชน์ในทาง
ทหาร

จากหมายเหตุท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน หรือ กำหนดไว้ท้ายพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นเรื่องๆ ไป และเคยมีปัญหาว่าการเวนคืนอยู่ในขอบเขตหรือวัตถุประสงค์ 8 ประการดังกล่าวข้างต้นหรือไม่

(ต่อ)

2. โครงการที่เกี่ยวกับการสร้างทางรถไฟ ทางสาธารณประโยชน์ที่ จอดรถสาธารณะ ทางรถยนต์ สะพาน แม่น้ำ เขื่อนกั้นน้ำ กำแพง ผนังควบคุม การพังทลายของดิน ผนังกั้นลม ผนังกั้นไฟ ผนังกั้นน้ำ ผนังกั้นน้ำท่วม คลอง คลองส่งน้ำชลประทานและที่ตั้งเครื่องกำเนิดพลังงานน้ำ แหล่งน้ำขนาดเล็ก ทำ เทียบเรือ ที่จอดเรือ สะพานที่ยื่นออกไปในน้ำ สิ่งก่อสร้างใดๆ ที่เกี่ยวกับระบบ การส่งน้ำ ท่อระบายน้ำทั้ง สุขาสาธารณะ ที่ทิ้งขยะ ที่ติดตั้งระบบไฟฟ้า การ คมนาคม การกระจายเสียง ท่อส่งก๊าซ การพยากรณ์อากาศ การตั้งเครื่องวัด อากาศ และทางเดินเรือในทะเล ทั้งนี้ การติดตั้งให้อยู่ภายใต้กฎหมายนี้หรือคำสั่ง การใดๆ จากผู้ที่ได้รับมอบหมายอำนาจโดยผ่านทางกฎหมายนี้

3. โครงการจัดตั้งสำนักงาน โรงงาน ศูนย์การวิจัย ห้องทดลอง ศูนย์ สาธารณสุขชุมชนหรือศูนย์วัฒนธรรม สวนสาธารณะ ร้านค้า สนามเด็กเล่น ตลาด สุสาน เมรุเผาศพ โรงฆ่าสัตว์ และสิ่งก่อสร้างอื่นใดที่ใช้ประโยชน์เพื่อสาธารณชน ซึ่งได้จัดสร้างขึ้นภายใต้การควบคุมของรัฐหรือหน่วยงานในท้องถิ่น

4. โครงการที่เกี่ยวกับการให้การศึกษาทางสังคมหรือศิลปะที่จัดสร้างขึ้น ภายใต้กฎหมายนี้หรือคำสั่งการใดๆ จากผู้ที่ได้รับมอบหมายอำนาจ โดยผ่านทาง กฎหมายนี้

5. อาคารบ้านพักหรือสิ่งก่อสร้างที่จัดสร้างขึ้นเพื่อเป้าหมายของการให้ เข้าหรือเป็นที่รักษาสินที่เป็นของรัฐบาลหรือทางราชการหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย จากทางราชการให้เป็นผู้ดำเนินการ

6. โครงการที่เกี่ยวกับการทำอุตสาหกรรมเหล็ก ปูน หรืออุตสาหกรรม สำคัญๆ ต่างๆ ที่เป็นไปตามข้อบังคับแห่งรัฐ

7. โครงการเกี่ยวกับถนน สะพาน การวางสายไฟฟ้า การสร้างอาคาร

ซึ่งศาลฎีกาได้เคยวินิจฉัยว่า การเวนคืนเพื่อกิจการฆ่าสัตว์เพื่อจำหน่ายเป็นการค้า ไม่ใช่กิจการอันเป็นสาธารณูปโภคทั้งโรงงานเนื้อสัตว์ก็เป็นกิจการของบริษัทเอกชน การเวนคืนดังกล่าวมาเพื่อประโยชน์ของเอกชนไม่ใช่เพื่อประโยชน์ของรัฐอย่างอื่น (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1081/2494, 558/2496, 2214/2517)

ปัญหาว่ากรณีที่พระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 จะต้องดำเนินการอย่างไร โดยเฉพาะในเรื่องการเวนคืนว่าอยู่ในขอบเขตหรือวัตถุประสงค์ 8 ประการหรือไม่ ซึ่งได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 มาตรา 38 วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาตรา 5 วรรคหนึ่ง โดยมีข้อความเหมือนกัน มีปัญหาว่าศาลยุติธรรมหรือตุลาการรัฐธรรมนูญจะเป็นผู้วินิจฉัยที่ขาดเพราะปกติแล้ว หากมีข้อความขัดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 แล้ว ศาลยุติธรรมมีอำนาจวินิจฉัยและหากขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 แล้ว ตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาด ตามมาตรา 206 วรรคหนึ่งและจากกรณีที่กำลังตั้งคำถามว่าศาลยุติธรรมมีคำพิพากษาและคดีถึงที่สุดแล้ว และภายหลังตุลาการรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยแล้วและมีความเห็นขัดแย้งกับคำพิพากษาที่ถึงที่สุดแล้ว ก็ถือว่าคำพิพากษานั้นเป็นอันใช้บังคับได้ มาตรา 206 วรรคสอง ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าสนใจว่าศาลหรือตุลาการรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจวินิจฉัยอย่างไร

หากวัตถุประสงค์ของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์กำหนดไว้อย่างชัดเจนแล้ว จะทำให้เป็นแนวทางในการมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารออกกฎหมายเวน

(ต่อ)

เก็บวัสดุ และเครื่องอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการป้องกันอุบัติภัยต่างๆ จำเป็นจะต้องดำเนินการภายใต้โครงการในที่กล่าวมาตั้งแต่ ข้อ 1-ข้อ 6 และ

8. โครงการอื่นใดที่เกี่ยวกับที่ดิน สามารถทำการเวนคืน ยึดครอง การบังคับขายที่ดินได้ หรือดำเนินการภายใต้กฎหมายนี้"

คือนอสังหาริมทรัพย์ในพื้นที่เป็นการเฉพาะได้ โดยไม่ต้องออกกฎหมายเป็นพระราชบัญญัติ เพียงแต่ออกกฎหมายเป็นพระราชกฤษฎีกา เพราะถือว่าฝ่ายนิติบัญญัติมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารดำเนินการออกกฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้ดังเช่นประเทศสาธารณรัฐเกาหลีซึ่งได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการเวนคืนไว้ในพระราชบัญญัติเวนคืนฯ อย่างละเอียด และได้มอบให้ฝ่ายบริหารดำเนินการออกกฎหมายเวนคืนได้

2. วิธีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐมีขั้นตอนและใช้เวลานาน

การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของไทย มีลักษณะพิเศษ คือ หากหน่วยงานใดจะดำเนินการเวนคืนที่ดินก็จะดำเนินการเวนคืนตามกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ ในปัจจุบันมีหลายหน่วยงาน เช่น

1. กระทรวงมหาดไทย ได้แก่ กรมโยธาธิการ การทางพิเศษแห่งประเทศไทย กรุงเทพมหานครและการประปานครหลวง เป็นต้น
2. กระทรวงคมนาคม ได้แก่ กรมทางหลวง และการรถไฟแห่งประเทศไทย เป็นต้น
3. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้แก่ กรมชลประทาน และสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นต้น

2.1 ขั้นตอนการออกกฎหมายเวนคืน เมื่อหน่วยงานของรัฐต้องการที่ดินเพื่อจัดให้มีบริการสาธารณะหรือโครงสร้างพื้นฐานเพื่อประโยชน์ของชุมชน กฎหมายเฉพาะของหน่วยงานนั้นๆ ได้ให้อำนาจที่จะดำเนินการเวนคืนได้ โดยการจัดซื้อโดยวิธีต่อรองราคาและวิธีการเวนคืน

2.1.1 การออกพระราชกฤษฎีกา หน่วยงานดำเนินการเสนอพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน (มาตรา 6) เพื่อทำการสำรวจและทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนที่แน่นอน (มาตรา 8) และกำหนดค่าทดแทน (มาตรา 9) ในระหว่างที่พระราชกฤษฎีกามีผลใช้บังคับไม่เกิน 4 ปี จะต้องดำเนินการใน 2 เรื่อง คือ การสำรวจและการ

การใน 2 เรื่อง คือ การสำรวจและการกำหนดราคา โดยแยกเป็นขั้นตอน ดังนี้

1. แจ้งกำหนดการเข้าสำรวจ (แจ้งล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 15 วัน)
2. เข้าสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องถูกเวนคืน
3. กำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนและจำนวนเงินค่าทดแทน โดยคณะกรรมการซึ่งแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนั้นๆ
4. ประกาศราคาค่าทดแทน ณ สถานที่ ดังนี้ ศาลว่าการกรุงเทพฯ หรือศาลากลางจังหวัด สำนักงานเขตหรือที่ว่าการอำเภอ สำนักงานที่ดินกรุงเทพฯ หรือสำนักงานที่ดินกรุงเทพฯ สาขา หรือสำนักงานที่ดินจังหวัด
5. แจ้งและเชิญมาทำสัญญา
6. ทำสัญญา
 - 6.1 หากทำสัญญาโดยไม่มีเงื่อนไขจะแจ้งให้มารับเงินค่าทดแทนภายใน 120 วันนับตั้งแต่วันที่ทำสัญญา หลังจากรับเงินค่าทดแทนทั้งหมด จึงดำเนินการซื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและขนย้ายทรัพย์สินภายในกำหนดระยะเวลาไว้ในสัญญา
 - 6.2 หากทำสัญญาโดยมีเงื่อนไขออกอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีจะแจ้งให้มารับเงินค่าทดแทนภายใน 120 วันนับตั้งแต่วันที่ทำสัญญาและรับเงินค่าทดแทนทั้งหมด โดยจะต้องออกอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีฯ ในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทนที่ไม่พอใจภายใน 60 วันนับตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งเป็นหนังสือให้มารับเงินค่าทดแทน หลังจากนั้นจึงซื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและขนย้ายทรัพย์สินภายในกำหนดระยะเวลาที่ระบุไว้ในสัญญา หากเจ้าของทรัพย์สินไม่พอใจคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีซึ่งต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้เสร็จภายใน 60 วันนับตั้งแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์

(ทางปฏิบัติที่ไม่สามารถพิจารณาวินิจฉัยเสร็จภายในกำหนด 60 วัน) ก็สามารถดำเนินการฟ้องศาลภายในกำหนด 1 ปี นับแต่วันได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของรัฐมนตรี

- 6.3 กรณีผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทนไม่มาทำสัญญาภายในกำหนดที่ระบุไว้ในหนังสือแจ้งและเชิญให้มาทำสัญญาตามข้อ 5 เจ้าหน้าที่จะมีหนังสือแจ้งให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนภายในระยะเวลา 60 วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ หากผู้มีสิทธิฯ ไม่มาขอรับเงินภายในกำหนดเวลาตามข้อ 6 เจ้าหน้าที่จะนำเงินค่าทดแทนไปฝากธนาคารออมสิน โดยฝากเป็นบัญชีเพื่อเรียกในนามของหน่วยงานนั้น เพื่อให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนการขอรับเงินฝาก ผู้มีสิทธิฯ จะต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 15 วัน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการโอนบัญชีเงินฝากเป็นบัญชีของผู้มีสิทธิฯ โดยนำหลักฐานที่แสดงว่าเป็นผู้มีสิทธิฯ มาแสดงต่อเจ้าหน้าที่

2.1.2 การออกพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

โดยเฉพาะ หลังจากการดำเนินการออกพระราชกฤษฎีกาและดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวข้างต้นเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนที่แน่นอน (เฉพาะกรณีเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ไม่ยอมให้เวนคืน) จะต้องดำเนินการเสนอร่างพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวผ่านกระทรวงฯ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ครม. และรัฐสภา ซึ่งปกติจะพิจารณา 3 วาระรวด โดยขั้นตอนตั้งแต่เริ่มเสนอกฎหมายจนถึงบังคับเป็นรัฐธรรมนูญจะใช้เวลาน้อย 1 ปี หลังจากนั้นจึงประกาศเป็นกฎหมายบังคับและดำเนินการจ่ายหรือวางค่าทดแทนตามมาตรา 15 และมาตรา 16 ต่อไป

2.1.3 ผลของการใช้เวลาและขั้นตอนในการออกกฎหมาย

เวนคืน จากแนวทางในการดำเนินการออกกฎหมายเวนคืนดังกล่าวเห็นได้ว่า ในขั้นตอนการเสนอเป็นพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 6 จะใช้เวลาในการพิจารณา ตั้งแต่การตัดสินใจของหน่วยงานที่จะดำเนินการซึ่งต้องเสนอหน่วยงาน หลังจากตัดสินใจก็จะดำเนินการเสนอร่างพระราชกฤษฎีกาผ่านหน่วยงาน กระทรวง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและ ครม. แล้ว ประกาศใช้เป็นพระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ ซึ่งใช้เวลามากกว่า 1 ปี หลังจากนั้นก็จะดำเนินการตามขั้นตอน เพื่อสำรวจ และจ่ายค่าทดแทนดังกล่าวข้างต้นอีกประมาณ 2-3 ปี และหากว่าเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ไม่ยอมให้มีการเวนคืนจะต้องดำเนินการเสนอกฎหมายเป็นพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นการเฉพาะอีก ซึ่งต้องใช้เวลาก่ออย่างน้อย 1-2 ปี จึงจะลงมือดำเนินการได้ รวมระยะเวลาที่จะลงมือดำเนินการตามโครงการเป็นระยะเวลาถึง 4-5 ปี มีผลให้ต้นทุนของโครงการสูงขึ้นเป็นจำนวนมาก นับตั้งแต่การตัดสินใจดำเนินการตามโครงการของหน่วยงานยอมทำให้การดำเนินงานล่าช้าไม่ทันต่อการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงของสังคม

เมื่อพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ใช้บังคับแล้ว กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืนจะโอนเป็นของเจ้าของเจ้าหน้าที่ (มาตรา 16 วรรคหนึ่ง ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530) ซึ่งหมายถึง กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือบุคคลอื่นใดผู้กระทำการเพื่อประโยชน์ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจในการเวนคืนหรือควบคุมการเวนคืน (มาตรา 4 พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530)

บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่กระทรวง ทบวง กรม ทั้งหลายได้มาจากการเวนคืน ถือเป็นทรัพย์สินของรัฐ โดยกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ (พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 มาตรา 5) แต่กรณีที่มีการทางพิเศษแห่งประเทศไทยและกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นนิติบุคคลได้เวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะถือว่าอสังหา

ริมทรัพย์นั้นเป็นที่ราชพัสดุหรือเป็นกรรมสิทธิ์ของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยและ กรุงเทพมหานคร

เมื่อมีพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนแล้ว เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ไม่มีสิทธิโต้แย้งว่ารัฐจะเอาที่ดินของเขาไปไม่ได้ หรือไม่ควรเวนคืนที่ดินของเขา หรือควรจะเวนคืนที่ดินอื่นที่เหมาะสมกว่า ทั้งนี้เพราะเมื่อได้มีการออกพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ใช้บังคับ เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ไม่มีสิทธิโต้แย้ง ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการเหมือนกรณีที่มีสิทธิอุทธรณ์ค่าทดแทนต่อรัฐมนตรี ตามมาตรา 25 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ในทางปฏิบัติจึงก่อให้เกิดการชุมนุมคัดค้าน หรือการต่อต้านจากกลุ่มเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ เช่นกรณีชุมชนบ้านคริวกับการทางพิเศษแห่งประเทศไทย หรือกลุ่มราษฎรบริเวณบางกระเจ้ากับกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีพลังงานและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

2.2 การจ่ายค่าทดแทนยังไม่เป็นธรรมต่อผู้ถูกเวนคืน ตามมาตรา 21 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 กำหนดให้การคิดคำนวณค่าทดแทน ถ้ามิได้บัญญัติเป็นพิเศษในพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับใดโดยเฉพาะแล้ว ให้กำหนดโดยคำนึงถึง

1. ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตาม มาตรา 6
2. ราคาของอสังหาริมทรัพย์ ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่
3. ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม
4. สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์นั้น

5. เหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคมปัญหา มีว่าจะสามารถจ่ายเป็นพันธบัตรได้หรือไม่และจะจ่ายเป็นงวดได้หรือไม่ หรือจัดที่อยู่อาศัย หรือที่ดินแลกเปลี่ยนได้หรือไม่ ผู้เขียนเห็นว่าต้องจ่ายเป็นเงินเพราะ ตามมาตรา 21 ของ พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ได้บัญญัติไว้ โดยใช้คำว่า "เงินค่าทดแทน"

2.2.1 การกำหนดค่าทดแทน ประเด็นที่สำคัญในการจ่ายเงินค่าทดแทนคือ การกำหนดราคาค่าทดแทนตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 38 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 ความว่า "การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่ง ต้องกำหนดให้้อย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติ การได้มาสภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน"

นอกจากนี้ในวรรคหนึ่งได้บัญญัติ เรื่องค่าทดแทนไว้ว่า ต้องชดใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควร ซึ่งเป็นการเน้นเวลาในการจ่ายเงินค่าทดแทนว่าต้องภายในเวลาอันควร

จากบทบัญญัติหลักเกณฑ์การคิดคำนวณค่าทดแทน ตามมาตรา 21 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ. 2530 และตามมาตรา 38 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ ซึ่งบัญญัติไว้แตกต่างกันในหลักเกณฑ์การกำหนดค่าทดแทน จึงมีปัญหาว่าจะใช้หลักเกณฑ์ใด

2.2.2 ระยะเวลาในการจ่ายค่าทดแทนใช้เวลานานและ ขั้นตอนมาก

1. กรณีการจ่ายค่าทดแทนตามปกติ การจ่ายค่าทดแทนนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกา มีผลใช้บังคับแล้วยังไม่สามารถจ่ายได้ทันที มีขั้นตอนต้องดำเนินการอีก คือ

(1) กำหนดให้มีการสำรวจอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนไม่เกิน 2 ปี

(2) กำหนดให้แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นภายใน 30 วันนับตั้งแต่สำรวจเสร็จ

(3) กำหนดให้คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นค่าทดแทนให้เสร็จภายในเวลา 180 วันนับแต่วันได้รับแต่งตั้งและในกรณีที่มีเหตุจำเป็นก็สามารถขยายเวลาออกไปได้อีกแต่ไม่เกิน 180 วัน นับแต่วันได้รับแต่งตั้งและในกรณีที่มีเหตุจำเป็นก็สามารถขยายเวลาออกไปได้อีกแต่ไม่เกิน 180 วัน (รวมเวลาในการกำหนดราคาเบื้องต้นให้เวลาสูงสุดไว้ 360 วัน)

สรุปว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้จ่ายเงินค่าทดแทนแก่ผู้ถูกเวนคืนนับตั้งแต่วันที่พระราชกฤษฎีกามีผลใช้บังคับเป็นเวลาไม่เกิน 3 ปี 1 เดือน (มาตรา 9 ของ พร.บ.ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530)

2. กรณีรับเงินค่าทดแทนแล้วแต่ส่งวนสิทธิใน

การอุทธรณ์ ตามมาตรา 25

1. เมื่อได้รับเงินค่าทดแทนแล้ว หากไม่พอใจราคาราค่าทดแทน มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้นภายใน 60 วัน นับแต่วันได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนดังกล่าว

2. การพิจารณาอุทธรณ์ของรัฐมนตรี จะวินิจฉัยให้เสร็จสิ้นภายในกำหนด 60 วันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์

3. กรณีที่ผู้อุทธรณ์ยังไม่พอใจในคำวินิจฉัยอุทธรณ์มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ภายใน 1 ปีนับแต่วันได้รับแจ้งคำวินิจฉัยหรือพ้น 60 วัน แล้วแต่รัฐมนตรียังไม่ได้ออกคำวินิจฉัยอุทธรณ์

สรุประยะเวลาการอุทธรณ์ใช้เวลานานที่สุดรวม 1 ปี 6 เดือน ซึ่งยังไม่นับรวมถึงการนำคดีขึ้นสู่ศาลซึ่งต้องใช้เวลาพอสมควร หากคำวินิจฉัย

อุทธรณ์ฟังชั้นหรือศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ชนะคดีแล้ว เงินที่ได้รับจะคุ้มค่ากับเวลาที่เสียไปและมูลค่าของเงินที่จะนำไปจัดซื้ออาหาริมทรัพย์ใหม่จะพอเพียงหรือไม่

ในขั้นตอนการกำหนดค่าทดแทนนับตั้งแต่การเข้าไปสำรวจ และกำหนดค่าทดแทนตามมาตรา 9 ได้กำหนดให้ดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งใช้เวลานานมาก ควรจะกำหนดให้มีหน่วยงานกลางในการรับผิดชอบในการสำรวจ และกำหนดราคาซึ่งจะช่วยลดเวลาและการโต้แย้งในการกำหนดค่าทดแทนได้

กฎหมายเวนคืนของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ได้กำหนดขั้นตอนให้มีการเตรียมการก่อนดำเนินการ โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 9 ว่า

"การเข้าไปดำเนินการตามโครงการ

(1) ในกรณีที่มีความจำเป็น ในการเตรียมโครงการ การที่ผู้อนุญาตเข้าไปในที่ดินไม่ว่าจะเป็นการเข้าไปสำรวจหรือสิ่งเกิดการณ์ใดๆ ก็ตาม ผู้ก่อการโครงการสาธารณประโยชน์ดังกล่าวจะต้องกำหนดรายละเอียดของโครงการระยะเวลา พื้นที่ที่จะเข้าไปดำเนินการ และจะต้องได้รับการอนุญาตจากนายกเทศมนตรีของเทศบาลนั้นๆ โดยดำเนินการภายใต้การควบคุมของรัฐบาลโดยตรงหรือภายใต้อำนาจบังคับบัญชาของผู้มีอำนาจสูงสุดในท้องถิ่นนั้นๆ (ในที่นี้ให้หมายความถึง ผู้ว่าราชการจังหวัด) ที่ได้รับการแต่งตั้ง อย่างไรก็ตามในกรณีที่ผู้ก่อการโครงการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลให้เจ้าของกระทรวงผู้มีอำนาจดำเนินการตามโครงการแจ้งผ่านไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด

(2) ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุญาต หรือได้รับการเสนอเกี่ยวกับให้ดำเนินการตามข้อ 1. จะต้องดำเนินการประกาศเกี่ยวกับผู้ว่าการตามโครงการ รายละเอียดเกี่ยวกับโครงการพื้นที่ดำเนินการ ระยะเวลาที่จะเข้าไปดำเนินการ และการได้รับอนุญาตให้เข้าไปปฏิบัติงานในพื้นที่ดังกล่าวให้ทราบทั่วกัน"

ภายหลังจากการเตรียมการก่อนดำเนินการแล้ว และตัดสินใจที่จะดำเนินการตามโครงการก็จะต้องได้รับอนุญาตจากกระทรวงที่เกี่ยวกับการก่อสร้าง ตามมาตรา 14 ว่า

"การอนุมัติให้ดำเนินโครงการ

ในกรณีที่ ผู้เริ่มก่อการตามโครงการสาธารณะประโยชน์ (Promoter of Public Projects) ตัดสินใจที่จะดำเนินการเวนคืน ยึดครองบังคับขายที่ดิน หรือใช้ประโยชน์จากที่ดิน จะต้องได้รับการอนุญาตจากกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้างตามคำสั่งของผู้มีอำนาจสูงสุด"

เห็นได้ว่าประเทศสาธารณรัฐเกาหลีให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัด และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้างในการดำเนินการ แต่ของประเทศไทยใช้วิธีการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาก่อนแล้วจึงสำรวจและกำหนดค่าทดแทนในภายหลัง

2.2.3 ปัญหาขององค์กรในการกำหนดค่าทดแทนและการพิจารณาอุทธรณ์ การกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนพิจารณาอุทธรณ์ ได้กำหนดไว้ในมาตรา 9 และ 25 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ. 2530²⁷

1. แนวทางปฏิบัติของหน่วยงาน ในทางปฏิบัติของหน่วยงานสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ มักมีปัญหาในส่วนที่สำคัญคือ ปัญหาในการกำหนดค่าทดแทน

²⁷ พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ. 2530

มาตรา 9 ความว่า "เมื่อพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 ใช้บังคับแล้วให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนที่แน่นอนให้เสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ถ้าเป็นการเวนคืนเพื่อสร้างหรือขยายทางหลวงทางทางรถไฟ ทางพิเศษ คลองชลประทาน หรือกิจการที่คล้ายคลึงกันต้องสำรวจให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

แทนและการพิจารณาอุทธรณ์ซึ่งจะยกแนวทางปฏิบัติของ 3 หน่วยงาน ซึ่งเป็น
หน่วยงานใหญ่และได้ดำเนินการเวนคืนเป็นจำนวนมาก คือ

- (1) กรมทางหลวง กระทรวงคมนาคม
- (2) การทางพิเศษแห่งประเทศไทย กระทรวงมหาดไทย
- (3) กรุงเทพมหานคร

ซึ่งประสบปัญหาในทางปฏิบัติคล้ายกัน คือ การกำหนดค่าทดแทนมักจะไม่สามารถ
พิจารณาได้ภายในกำหนดเวลา 180 วัน และหน่วยงานขาดผู้เชี่ยวชาญที่จะ
กำหนดค่าทดแทนที่เหมาะสมเป็นธรรม

ในส่วนของ การพิจารณาอุทธรณ์ก็ประสบปัญหาว่าไม่สามารถพิจารณา
อุทธรณ์ได้เสร็จภายในกำหนด 60 วัน ซึ่งประสบปัญหาในทางปฏิบัติคล้ายกัน คือ
การกำหนดค่าทดแทนมักจะไม่สามารถพิจารณาได้ภายในกำหนดเวลา 180 วัน
และหน่วยงานขาดผู้เชี่ยวชาญที่จะกำหนดค่าทดแทนที่เหมาะสมเป็นธรรม

(ต่อ)

เมื่อได้ดำเนินการสำรวจที่ที่จะต้องเวนคืนเสร็จเป็นบางส่วนหรือ
แล้วเสร็จทั้งหมดให้เจ้าหน้าที่เสนอรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาแต่งตั้ง
คณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สำรวจแล้วเสร็จ ประกอบ
ด้วยผู้แทนของเจ้าหน้าที่หนึ่งคน ผู้แทนกรมที่ดินหนึ่งคน ผู้แทนของหน่วยงานอื่น
ของรัฐหนึ่งคน และผู้แทนของสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเพื่อทำหน้าที่กำหนดราคา
เบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน และจำนวนเงินค่าทดแทนที่จะให้แก่
บุคคลตามมาตรา 18

ในกรณีที่พระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 ผ่านเขตท้องที่ใดให้มีผู้แทน
ของสภาท้องถิ่นนั้นแห่งละหนึ่งคนเข้าร่วมเป็นกรรมการตามวรรคสองด้วย

ในการกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงินค่าทด
แทนให้คณะกรรมการกำหนดโดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามมาตรา 18 มาตรา 21
มาตรา 22 และมาตรา 24 และดำเนินการให้แล้วเสร็จและประกาศราคา

ในส่วนของการพิจารณาอุทธรณ์ก็ประสบปัญหาว่าไม่สามารถพิจารณาอุทธรณ์ได้เสร็จภายในกำหนด 60 วัน

1.1 กรมทางหลวง²⁸

(ต่อ)

ที่กำหนดไว้ ณ สถานที่ตามมาตรา 7 ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามวรรคสี่ได้ คณะกรรมการจะขอให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวขยายเวลาออกไปอีกก็ได้ แต่ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน"

มาตรา 25 ความว่า "ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา 18 ผู้ใดไม่พอใจในราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา 9 มาตรา 10 ทวิ มาตรา 23 หรือมาตรา 28 วรรคสาม มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้น ภายในหกสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนดังกล่าว

ในการพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย และผู้มีความรู้ความสามารถในการตีราคาอสังหาริมทรัพย์มีจำนวนทั้งหมดไม่น้อยกว่าห้าคน เป็นผู้พิจารณาเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรี ทั้งนี้ ให้รัฐมนตรีวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์"

²⁸ ดูเพิ่มเติมสุวรรณ มหิตเตชกุล. แหล่งเดิม. หน้า 87-119.

ก. คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นของกรมทางหลวง ได้รับการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมซึ่งจะประกอบไปด้วย

1. ปลัดจังหวัดหรือนายอำเภอท้องที่ที่ทางหลวงตัดผ่าน
2. เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด
3. กรรมการท้องถิ่นที่ทางหลวงตัดผ่าน
4. เจ้าหน้าที่กรมทางหลวง

การประชุมของคณะกรรมการแต่ละครั้งจะใช้เวลาประมาณครึ่งวัน โดยจะพิจารณาจากข้อมูลที่เจ้าหน้าที่กรมทางหลวงจัดทำและเสนอต่อที่ประชุม โดยจะพิจารณาเป็นกลุ่มๆ แบ่งสายทางเป็นช่วงๆ ตามหลักกิโลเมตรว่าในแต่ละช่วงจะกำหนดค่าทดแทนที่ดินให้แก่เจ้าของที่ดินในราคาไร่ละเท่าไร บางครั้งคณะกรรมการจะออกไปดูที่ดินบริเวณที่ดินที่จะเวนคืนด้วยการกำหนดเงินค่าทดแทนของคณะกรรมการจะพิจารณาตามข้อมูลที่เจ้าหน้าที่กรมทางหลวงเสนอมานี้ คณะกรรมการจึงเพียงแต่พิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่เท่านั้น ส่วนหลักเกณฑ์ก็จะพิจารณา โดยจะอาศัยหลักเกณฑ์ตามมาตรา 21 ทั้งมาตรา ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วเป็นการกำหนดให้ในราคาเดียวกับราคาประเมินของกรมที่ดิน เพราะเห็นว่าราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดตามมาตรา 21(1) หมายถึง ราคาที่ผู้ซื้อผู้ขายแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนซื้อขายซึ่งราคาที่แจ้งนี้ส่วนใหญ่แล้วก็จะ เป็นราคาเดียวกับราคาประเมินของกรมที่ดิน หรืออาจสูงกว่าเล็กน้อยเท่านั้น ดังนั้นจึงยังคงเป็นราคาที่ห่างไกลกับราคาที่แท้จริง

ข. คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ กระทรวงคมนาคมมีคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์อยู่ 2 คณะ ประกอบด้วย

1. รองปลัดกระทรวงคมนาคม เป็นประธานกรรมการ
2. ผู้แทนกระทรวงคมนาคม
3. ผู้แทนกรมทางหลวง

4. ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
5. ผู้แทนกรมที่ดิน (ผู้อำนวยการสำนักงานกลางประเมินราคาทรัพย์สิน)
6. ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการอู่ทอกรรมเงินค่าทดแทนสำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคมเป็นเลขานุการคณะกรรมการทั้ง 2 คณะ จะประกอบไปด้วยกรรมการคณะ

ละ 11 คน ซึ่งล้วนเป็นข้าราชการทั้งสิ้น และส่วนใหญ่จะเป็นนักกฎหมาย การประชุมแต่ละครั้งจะใช้เวลาในการประชุมประมาณครึ่งวัน โดยพิจารณาครึ่งละไม้ก็ราย และในแต่ละราย รัฐมนตรีฯ จะมีคำวินิจฉัย เมื่อเกินกำหนดเวลา 60 วันนับแต่วันได้รับคำอุทธรณ์ โดยอาจมีคำวินิจฉัยได้ประมาณ 1-2 ปีนับแต่วันได้รับคำอุทธรณ์ และผลการพิจารณาของคณะกรรมการที่ผ่านมาส่วนใหญ่แล้วจะให้ยืนตามราคาที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้กำหนดไว้

หากปรากฏว่าระหว่างพิจารณาอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์รายนั้นๆ ได้นำคดีฟ้องร้องต่อศาล คณะกรรมการฯ จะระงับการพิจารณาไว้ก่อน เพื่อรอให้ศาลพิพากษาซึ่งข้อเท็จจริงที่ผ่านมาศาลชั้นต้นจะมีคำสั่งให้กรมทางหลวงจ่ายค่าทดแทนเพิ่มขึ้น และยกฟ้องโจทก์และหากคดีใดศาลมีคำสั่งให้กรมทางหลวงจ่ายค่าทดแทนเพิ่มขึ้นกรมทางหลวงก็จะต้องอุทธรณ์คดีนั้นๆ ต่อไปจนถึงชั้นศาลฎีกา

การที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีความเห็นว่า ควรให้จ่ายค่าทดแทนเพิ่มขึ้นแก่ผู้อุทธรณ์รายหนึ่งรายใดก็อาจเกิดข้อสงสัยได้ว่า การปฏิบัติงานของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นที่กำหนดไปนั้น มีข้อบกพร่องหรือผิดพลาด และคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นซึ่งต่างก็เป็นข้าราชการ จะต้องรับผิดชอบกับกรณีว่าเป็นการส่วนตัวอย่างใดหรือไม่

1.2 การทางพิเศษแห่งประเทศไทย

ก. คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น กำหนดโดยคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ประกอบด้วย

1. ผู้แทนของการทางพิเศษฯ ซึ่งได้แก่ ผู้อำนวยการกอง
จัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน โดยจะทำหน้าที่เป็นประธานในที่
ประชุม
2. ผู้แทนของกรมที่ดิน ซึ่งได้แก่ เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพ
มหานคร โดยแต่งตั้งมาจากสำนักงานกลางประเมิน
ราคาทรัพย์สิน
3. ผู้แทนสภากรุงเทพมหานคร
4. ผู้แทนสภาเขต
5. ผู้แทนหน่วยงานอื่น ซึ่งอาจแต่งตั้งผู้อำนวยการเขตแต่
ละเขตมาเป็นกรรมการร่วมด้วย

การประชุมพิจารณาแต่ละครั้งจะใช้เวลาประมาณครึ่งวัน บางครั้ง
สามารถพิจารณาได้จำนวนหลายราย โดยการทางพิเศษฯ จะเสนอหลักเกณฑ์การ
คิดค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ฯ ให้ที่ประชุมคณะกรรมการฯ เพื่อขอมติก่อน จากนั้น
จึงเสนอให้คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นพิจารณาค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิ ใน
ทางปฏิบัติคณะกรรมการฯ ไม่อาจกำหนดราคาให้แล้วเสร็จภายในเวลา 180 วัน
ได้บางครั้งขอขยายแล้วก็ยังไม่แล้วเสร็จ จึงต้องแก้ไขปัญหา โดยเสนอให้รัฐมนตรี
แต่งตั้งคณะกรรมการชุดใหม่ เพื่อจะได้เริ่มนับระยะเวลาใหม่

ในทางปฏิบัติการทางพิเศษฯ จะขอให้กรมที่ดินประเมินราคาที่ดิน
บริเวณนั้นให้เป็นกรณีพิเศษแล้วนำราคานั้นมาใช้เป็นราคาค่าทดแทน ปัญหาที่นำ
พิจารณาคือการประเมินราคาที่ดินในขณะนี้จะสามารถประเมินได้ใกล้เคียงมูลค่าที่
แท้จริงของที่ดินได้มากน้อยเพียงใด เพราะมีการเปลี่ยนแปลงราคาที่ดินตลอด
เวลาซึ่งราคาที่ประเมินใหม่นี้จะมีผลกระทบต่อค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิ
และนิติกรรม นอกจากนี้ การนำราคาประเมินทุนทรัพย์ของกรมที่ดินที่ใช้สำหรับ
เก็บค่าธรรมเนียมฯ มาใช้เป็นราคาค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน โดยไม่คำนึงถึง
หลักเกณฑ์อื่นอีกตาม มาตรา 21 ของ พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ. 2530
ก็ยังคงไม่ใช่ราคาที่ถูกต้องและเป็นธรรมนัก

ข. คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ไม่พอใจราคาที่ดิน คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างทางพิเศษ ระบบทางด่วนขั้นที่ 2 ซึ่งมีผู้ใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี ประมาณ 70% ของจำนวนผู้ถูกเวนคืนทั้งหมดแสดงถึงประชาชนส่วนใหญ่ที่ถูกเวนคืนไม่เห็นด้วยกับค่าทดแทนที่กำหนด

การพิจารณาอุทธรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย แต่งตั้งคณะกรรมการซึ่งมี 1 ชุด ประกอบด้วย

1. ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย
2. ผู้แทนกรุงเทพมหานคร
3. ผู้แทนกรมโยธาธิการ
4. ผู้แทนกรมที่ดิน
5. ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
6. ผู้แทนการทางพิเศษฯ (เป็นเลขานุการ)

การประชุมแต่ละครั้งจะใช้เวลาประมาณครึ่งวัน โดยพิจารณาได้ครั้งละไม่กี่ราย ซึ่งจะมีการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จในแต่ละราย เกินกำหนดเวลา 60 วันนับแต่วันได้รับคำอุทธรณ์ บางรายอาจมีค่าวินิจฉัย เมื่อเวลาเกิน 1 ปีแล้ว

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จะพิจารณาตามข้อมูลที่เลขานุการ (ผู้แทนการทางพิเศษฯ) เสนอมา ส่วนใหญ่จะวินิจฉัยให้ยื่นตามราคาที่ดินที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนด

ในจำนวนผู้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีนี้ มีเป็นส่วนน้อยที่จะนำคดีฟ้องต่อศาล เพราะส่วนใหญ่จะรอค่าวินิจฉัยของรัฐมนตรี และในจำนวนคดีที่การทางพิเศษฯ ถูกฟ้องเรียกค่าทดแทนเพิ่มขึ้น ส่วนใหญ่ของคำพิพากษาศาลชั้นต้นจะมีคำสั่งให้การทางพิเศษฯ จ่ายค่าทดแทนเพิ่ม ซึ่งการทางพิเศษฯ ก็จะไม่อุทธรณ์คดีนั้นๆ ต่อไป ยกเว้นพนักงานอัยการเสนอความเห็นที่ไม่ควรอุทธรณ์ การทางพิเศษฯ ก็

จะไม่อุทธรณ์

1.3 กรุงเทพมหานคร

ก. คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น คณะกรรมการกำหนดราคาฯ ได้รับการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ประกอบด้วย

1. ผู้แทนกรุงเทพมหานคร ซึ่งอาจได้แก่ ผู้อำนวยการกองรังวัดที่ดินและสาธารณะ สำนักการโยธา โดยจะทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการ
2. ผู้แทนกรมที่ดิน ซึ่งได้แก่ เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร
3. ผู้แทนสภากรุงเทพมหานคร
4. ผู้แทนสภาเขตกรุงเทพมหานคร
5. ผู้แทนหน่วยงานอื่น เช่น ผู้แทนกรมโยธาธิการหรือผู้แทนสำนักผังเมือง

การประชุมของคณะกรรมการฯ แต่ละครั้งจะใช้เวลาประมาณครึ่งวัน โดยจะพิจารณาค่าทดแทนให้แก่ผู้ถูกเวนคืนได้จำนวนมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานคร เสนอมา ผู้ทำหน้าที่ในการประเมินราคาทรัพย์สินจริง ๆ ก็คือเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครแล้วจึงเสนอคณะกรรมการฯ พิจารณา นอกจากนั้นคณะกรรมการฯ ที่ได้รับแต่งตั้งมาก็จะมีผู้แทนกรุงเทพมหานคร เป็นประธานกรรมการ ดังนั้น ผลของการพิจารณาของคณะกรรมการฯ จึงอาจไม่มีความแตกต่างไปจากราคาและจำนวนเงินค่าทดแทนที่เจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานคร เสนอมามากนัก

เนื่องจากใช้บุคลากรในหน่วยงานเดียวกัน คือ กรุงเทพมหานคร ซึ่งหน่วยงานที่ดำเนินการเวนคืน ตั้งแต่การเสนอพระราชกฤษฎีกากำหนด

เขตบริเวณที่จะเวนคืน การกำหนดราคาเบื้องต้น การพิจารณาอุทธรณ์ ก็จะใช้บุคคลากรจากหน่วยงานนี้ทั้งสิ้น ในฐานะเจ้าของเรื่องหรือในฐานะฝ่ายเลขานุการ

การกำหนดค่าทดแทนที่ดินจะใช้วิธีการสอบราคาซื้อขายจากกรมที่ดิน และขอเอกสารหลักฐานการซื้อขายมาประกอบการพิจารณาด้วย ซึ่งหลักฐานที่ได้รับมาก็จะเป็นราคาที่ใกล้เคียงกับราคาประเมินของกรมที่ดินนั่นเอง หากปรากฏว่าไม่มีหลักฐานการซื้อขายที่ดินในบริเวณใด ก็จะกำหนดค่าทดแทนที่ดินให้โดยใช้ราคาประเมินของกรมที่ดิน และถึงแม้จะมีผู้เห็นว่าราคาตามมาตรา 21(1) หรือราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดหมายถึงราคาที่ผู้ซื้อและผู้ขายตกลงทำการซื้อขายกันจริงๆ ก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถหาราคานี้ได้ เนื่องจากผู้ซื้อและผู้ขายมิได้แจ้งราคาที่แท้จริง ส่วนในมาตรา 21 (5) คือ เหตุและวัตถุประสงค์และการเวนคืนนั้น ไม่เคยนำมาพิจารณาประกอบในการกำหนดค่าทดแทนที่ดิน

ข. คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้แต่งตั้งให้

1. อธิบดีกรมที่ดิน เป็นประธานคณะกรรมการ
2. ผู้แทนกรมโยธาธิการ
3. ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
4. ผู้แทนสำนักผังเมือง
5. ผู้อำนวยการสำนักงานกลางประเมินราคาทรัพย์สิน
6. ผู้แทนกรุงเทพมหานคร ได้แก่ ผู้อำนวยการกองกฎหมายหรือผู้อำนวยการกองรังวัดและจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นเลขานุการ

การประชุมพิจารณาอุทธรณ์แต่ละครั้งจะใช้เวลาประมาณครึ่งวัน โดยพิจารณาได้ไม่กี่รายแล้วแต่เลขานุการจะนำเสนอ ที่ผ่านมาส่วนใหญ่ของการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์นี้จะมีคำวินิจฉัยให้ยื่นตาม

ราคาทีคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้กำหนดโดยจะชกอุทธรณ์ของผู้ร้อง
 การพิจารณาอุทธรณ์ที่ผ่านมา รัฐมนตรีไม่สามารถมีค่า
 วินิจฉัยได้ทันภายใน 60 วันนับแต่วันได้รับอุทธรณ์ โดยส่วนใหญ่สามารถมีค่าวินิจฉัย
 ได้ประมาณ 3 ปีนับจากวันได้รับอุทธรณ์ ในทางปฏิบัติเมื่อพ้นกำหนด 60 วัน
 ที่รัฐมนตรีต้องมีค่าวินิจฉัยแล้ว คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ก็ยังคงรับวินิจฉัย
 ค่าอุทธรณ์ไว้วินิจฉัยต่อไป แต่ถ้าผู้อุทธรณ์นำคดีฟ้องร้องต่อศาล โดยไม่รอผลการ
 วินิจฉัยของรัฐมนตรีคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ก็จะระงับการพิจารณาอุทธรณ์
 รายนั้นๆ ไว้ก่อน โดยจะรอให้ศาลมีค่าพิพากษาต่อไป และที่ผ่านมาส่วนใหญ่แล้ว
 ศาลจะสั่งให้มีการจ่ายค่าทดแทนเพิ่มขึ้น แต่กรุงเทพมหานครก็ต้องอุทธรณ์ค่า
 พิพากษาของศาลต่อไป

2. ปัญหาจากแนวทางปฏิบัติของหน่วยงาน จาก
 แนวทางการปฏิบัติของหน่วยงานดังกล่าว 3 หน่วยงาน จะแยกเป็นปัญหา 2 เรื่อง
 คือ

1. การกำหนดค่าทดแทน
2. การพิจารณาอุทธรณ์

(1) การกำหนดค่าทดแทน คณะกรรมการส่วนใหญ่จะกำหนดค่าทดแทน
 โดยอาศัยราคาประเมินทุนทรัพย์ เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียน
 สิทธิและนิติกรรมของกรรมที่ดินซึ่งปกติจะต่ำกว่าราคาตลาด จะเห็นได้ว่ายังไม่
 สามารถกำหนดราคาที่เป็นธรรมต่อผู้ถูกเวนคืน เพราะไม่สามารถทราบราคาซื้อ
 ขายกันตามปกติในท้องตลาดได้ และขาดผู้เชี่ยวชาญเรื่องการประเมินหรือหน่วยงาน
 ที่จะรับผิดชอบในการกำหนดค่าทดแทน เป็นผลให้ผู้ถูกเวนคืนต้องยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีฯ
 เป็นจำนวนมากและมีโครงการเป็นจำนวนมากไม่น้อยที่เกิดมวลงช่นต่อต้านขึ้น

ปัญหาการจ่ายค่าทดแทนล่าช้าซึ่งเป็นปัญหาที่ทำให้ผู้ถูกเวนคืนไม่
 สามารถจัดซื้อที่ดินแทนการถูกเวนคืนได้อย่างเหมาะสม มีสาเหตุของการดำเนินการ
 การเช่น

1. ชาดเจ้าหน้าที่เจ้าของโครงการที่จะสำรวจ ข้อมูลไม่พอเพียง ทำให้ไม่อาจดำเนินการได้รวดเร็ว
2. การรังวัดแบ่งแยกที่ดินที่ถูกเวนคืนไม่สามารถดำเนินการได้รวดเร็ว^{2๐}
3. การอนุมัติการเบิกจ่ายเงินค่าทดแทนไม่รวดเร็ว^{3๐}

(2) การพิจารณาอุทธรณ์ ไม่สามารถพิจารณาอุทธรณ์ได้ภายในกำหนด 60 วันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์

ปัญหาว่ารัฐมนตรีมีอำนาจที่จะวินิจฉัยอุทธรณ์ หลังจากครบกำหนด 60 วัน ได้หรือไม่ ซึ่งเรื่องนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ 2) ได้วินิจฉัยไว้ว่าสามารถกระทำได้ (บันทึกเรื่องหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืน พ.ศ. 2530)

จากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา มีผลให้รัฐมนตรีพิจารณาอุทธรณ์ได้โดยไม่มีกำหนดเวลา หรืออีกกรณีหนึ่ง หากผู้อุทธรณ์ยังไม่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรี

หากแต่ได้ยื่นฟ้องภายในกำหนดต่อศาลก็จะทำให้รัฐมนตรีไม่ต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ (สำนักงานอัยการสูงสุดตอบข้อหารือกระทรวงมหาดไทย ตามข้อหารือที่ 127/2532) ทำให้เห็นว่าการตรวจสอบของฝ่ายบริหาร (รัฐมนตรี) ในเรื่องค่าทดแทนนั้น ไม่ได้กำหนดเวลาพิจารณา ซึ่งเจตนารมณ์ของกฎหมายที่กำหนดเวลาไว้ว่าต้องพิจารณาอุทธรณ์ภายใน 60 วัน ก็เพื่อให้พิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นไปด้วยความรวดเร็ว เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ราษฎรที่รอผลหรือความหวังจากฝ่ายบริหาร

^{2๐} รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณากำหนด มาตราเร่งรัดการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ. สำนักนายกรัฐมนตรื, ครั้งที่ 1/2537 เมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2537.

^{3๐} แหล่งเดิม. หน้า 4-5.

ในประเด็นนี้ จึงควรจะได้รับการวินิจฉัยว่า จะสามารถพิจารณา อุตกรรมให้รวดเร็วดังไร เช่น อาจกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการพิจารณาอุทธรณ์ เป็นระเบียบกลางว่ามีหลักเกณฑ์การยื่นอุทธรณ์ การแนบเอกสารและวิธีการพิจารณา อย่างไรนอกจากนี้องค์ประกอบของคณะกรรมการซึ่งส่วนใหญ่จะประชุมได้ครั้งละครั้ง วันเท่านั้น เป็นไปได้หรือไม่ที่จะปรับองค์ประกอบของคณะกรรมการให้มีเวลาในการ ประชุมพิจารณามากขึ้น โดยอาจแต่งตั้งจากข้าราชการบำนาญซึ่งมีความรู้ความ ชำนาญในด้านการประเมินราคาหรือด้านกฎหมาย และควรกำหนดขอบเขตว่าหาก พิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาจะดำเนินการอย่างไร และปัญหาข้อ พิพาทเรื่องค่าทดแทนเนื่องจากการพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายมักจะขึ้นราคา ค่าทดแทนตามที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น และผลักการะไปให้ศาลพิจารณา ทำให้ผู้ถูกเวนคืนเสียค่าใช้จ่ายในการสู้คดี³¹

2.3 ผู้มีอำนาจวินิจฉัยว่า การกำหนดค่าทดแทนขัดต่อกฎหมาย

หลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าทดแทน ตามมาตรา 21 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการ เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 แตกต่างจากบทบัญญัติของมาตรา 38 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 มีปัญหาว่าศาลมีอำนาจวินิจฉัยในเรื่องค่าทดแทนได้หรือไม่ และในทาง ปฏิบัติขณะนี้หน่วยงานต่างๆ มักยึดเอาราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามมาตรา 21(3) ซึ่งเป็นกรณีที่มีได้บัญญัติ ไว้ในรัฐธรรมนูญฯ ตามมาตรา 38 วรรคสอง จึงเป็นประเด็นที่ต้องพิจารณาว่าการ กำหนดค่าทดแทนขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่และอำนาจในการพิจารณาว่าบทบัญญัติใดขัด ต่อรัฐธรรมนูญ เป็นอำนาจของศาลยุติธรรมหรือตุลาการรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 206 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 ที่จะวินิจฉัย แต่ปัจจุบันยังไม่มี การวินิจฉัยเกี่ยวกับเรื่องนี้

³¹ รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณากำหนดมาตรการเร่ง รัดการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ. แหล่งเดิม. หน้า 4.

3. กฎหมายเกี่ยวกับการคืนอสังหาริมทรัพย์ยังไม่มีบัญญัติไว้ การเรียกคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนไปแล้ว

รัฐธรรมนูญได้บัญญัติเรื่องนี้ไว้เป็นครั้งแรกในฉบับ พ.ศ.2521 และฉบับปัจจุบัน พ.ศ.2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2538 ก็ได้บัญญัติเรื่องนี้ไว้ แต่ปรากฏว่าในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายบัญญัติรายละเอียดในเรื่องการเรียกคืนอสังหาริมทรัพย์แต่อย่างใด และในทางปฏิบัติก็ใช้วิธีฟ้องต่อศาลยุติธรรม

3.1 กรณีพินกำหนดตามพระราชกฤษฎีกา กรณีนี้ กรรมสิทธิ์ใน

อสังหาริมทรัพย์ยังมีได้เป็นของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐมีเพียงสิทธิครอบครองใช้สอย (มาตรา 8) ตลอดอายุของพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 และอีกกรณีหนึ่งกรรมสิทธิ์จะตกเป็นของรัฐในกรณีที่มีการตกลงซื้อขายกันตามมาตรา 10 แม้ว่าจะยังมีได้ทำการโอนก็ตาม เมื่อพ้นอายุตามพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 6 ซึ่งมีผลใช้บังคับได้ ตั้งแต่ 2-4 ปี เจ้าของอสังหาริมทรัพย์สามารถฟ้องได้ คือ

1. กรณีที่ดินยังมีได้เป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ เจ้าของที่ดินสามารถฟ้องขับไล่เจ้าหน้าที่ซึ่งครอบครองใช้สอยที่ดินกับให้หรือถอนสิ่งปลูกสร้างออกไป และอาจฟ้องเรียกค่าเสียหายได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1327/2514) แต่ในทางปฏิบัติจะมีการออกพระราชบัญญัติเพื่อเวนคืนอสังหาริมทรัพย์อีกฉบับหนึ่งทำให้กำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ขยายออกไปอีก ซึ่งเป็นเรื่องขยายระยะเวลาออกไปอีกโดยไม่มีกำหนดระยะเวลา ตามมาตรา 15 ซึ่งจะถือว่าเป็นการขยายระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ ซึ่งต้องระบุไว้ให้ชัดแจ้งตามมาตรา 38 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2538หรือไม่

2. กรณีที่กรรมสิทธิ์ตกเป็นของรัฐตามที่ได้ตกลงซื้อขายกันตามมาตรา 10 ซึ่งแม้ว่าจะไม่ต้องมีการออกกฎหมายมาเพื่อเวนคืนอีกก็ตาม แต่ถือว่าเป็นการดำเนินการในขั้นตอนหนึ่งของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ดังนั้น เมื่อพินกำหนดระยะเวลาตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินบริเวณที่จะเวนคืน ตามมาตรา 6 ซึ่งมีระยะเวลาไม่เกิน 4 ปี จึงมีปัญหา

ว่าผู้ถูกเวนคืนมีสิทธิฟ้องเรียกคืนอสังหาริมทรัพย์ต่อศาลยุติธรรมได้หรือไม่ แม้ว่าเจ้าหน้าที่จะเข้าครอบครองหรือใช้ที่ดินทำประโยชน์บ้างแล้วก็ตาม เพราะถือว่าพ้นกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ในที่ดินแปลงนั้นแล้ว หรือหากว่าได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ ภายหลังจากพ้นระยะเวลาที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ตามมาตรา 6 แล้ว ผู้ถูกเวนคืนมีสิทธิฟ้องเรียกคืนอสังหาริมทรัพย์หรือไม่

3.2 กรณีเจ้าหน้าที่มิได้ครอบครองหรือใช้ที่ดินทำประโยชน์ เจ้าของที่ดินฟ้องเรียกที่ดินคืนได้ (คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ 222/2495 , 1525/2495, 984-990/2496, 1795/2499) หรือที่ดินถูกที่เวนคืนบางส่วน แต่บางส่วนหมดความจำเป็นที่จะใช้ เจ้าของที่ดินยอมเรียกคืนที่ดินในส่วนนี้ได้

ปัญหาสำคัญคือ จะถือว่าส่วนใดไม่ใช้ประโยชน์ ซึ่งจะมีสิทธิฟ้องเรียกคืนได้หรือไม่ เป็นเรื่องยากเพราะการพิจารณาจะพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ในการเวนคืนกับสภาพที่ดินประกอบกัน ซึ่งถ้าที่ดินส่วนที่ใช้แล้วกับส่วนที่เหลือเป็นส่วนประกอบหรืออุปกรณ์ซึ่งกันและกันย่อมถือว่าที่ดินถูกใช้ไปแล้วทั้งหมด เช่น เวนคืนที่ดินเพื่อทำถนนร่วม เจ้าหน้าที่ได้ทำการเวนคืนที่ดินส่วนหนึ่งเป็นถนนคอนกรีต นอกนั้นปราบพื้นที่ ปลูกต้นไม้ ติดตั้งเสาไฟฟ้าและตักแต่งหญ้า เพื่อประกอบและเป็นอุปกรณ์การขยายถนน ซึ่งถือว่าได้ใช้ที่ดินตามพระราชบัญญัติเวนคืนแล้ว (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2032/2492, 1025/2521) และวัตถุประสงค์ในการเวนคืนกับสภาพที่ดินก็จะมีขอบเขตที่กว้าง ดังนั้นที่ดินจึงถือว่าใช้ประโยชน์ทั้งสิ้น

ปัญหามีว่าหากว่าเพียงแต่มีการครอบครองโดยมิได้มีการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนแล้ว จะต้องคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาทหรือไม่ เพราะตามมาตรา 38 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญฯ ได้บัญญัติไว้ว่า ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้น (วัตถุประสงค์ของการเวนคืน) ภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าวซึ่งระบุตามพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 6 หรือพ้นระยะเวลาตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ตามมาตรา 15 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 จะมีสิทธิฟ้องร้องขอคืนได้หรือไม่

และจะคืนอย่างไร

3.3 กรณีที่วัตถุประสงค์ของการเวนคืนไม่อยู่ในขอบเขตของการเวนคืนที่ดิน วัตถุประสงค์ของการเวนคืนจะระบุไว้ในท้ายพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 6 หรือระบุตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ตามมาตรา 15 เช่น ระบุเพื่อสร้างทางแต่ต่อมาต้องการใช้เพื่อการอุตสาหกรรม ก็ถือว่าไม่อยู่ในวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืน

ปัญหาว่าอย่างไรคือ วัตถุประสงค์ของการเวนคืนซึ่งบัญญัติไว้ 8 ประการ ตามมาตรา 38 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 หรือตามมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ซึ่งต้องมีการตีความโดยเคร่งครัด และองค์การที่วินิจฉัยควรจะเป็นศาลยุติธรรม หรือตุลาการรัฐธรรมนูญ เพราะวัตถุประสงค์ของการเวนคืนต่างก็บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ซึ่งจะต้องมีการวินิจฉัยว่าขัดต่อกฎหมายหรือว่าทั้งสององค์กรต่างมีอำนาจวินิจฉัย

3.4 ผู้มีสิทธิเรียกคืน การที่จะเรียกคืนที่ดินในกรณีมิได้ใช้ตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือรัฐหมดความจำเป็นที่จะใช้ต่อไป ไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วนจะคืนให้ผู้ใด ซึ่งมี 2 ความเห็น

ความเห็นแรก เห็นว่าควรคืนให้กับเจ้าของที่ดินตามมาตรา 38 วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 และแนวคำพิพากษาศาลฎีกา ที่ 1081/2494, 222/2495, 558/2496, 984-900/2496, 1795/2495 และ 2214/2517 โดยเฉพาะคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 222/2495 ให้เหตุผลว่า "หลักกฎหมายเรื่องเสรีภาพบริบูรณ์ในทรัพย์สิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์นั้น เป็นที่รับนับถือกันตลอดแล้วในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราช การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จึง

ต้องระบุวัตถุประสงค์ไว้และเมื่อกฎหมายนั้นๆ มิได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ถ้าไม่ได้ใช้ทรัพย์สินที่เวนคืนตามวัตถุประสงค์ก็จึงต้องโอนอสังหาริมทรัพย์นั้นกลับมาให้ ผู้ถูกเวนคืน”

ปัญหามีว่าหากหาเจ้าของเดิมไม่พบการคืนที่ดินยอมทำได้โดยยาก หรือหากเจ้าของเดิมหรือทายาทไม่สมัครใจจะรับเอาที่ดินนั้น รัฐจะบังคับขายแก่เจ้าของเดิมยอมไม่ได้ และรัฐจะทำอย่างไร เพราะจะขายให้แก่ผู้คนที่มิได้เป็นทายาทหรือเจ้าของก็คงไม่ได้อีกเช่นกัน

ความเห็นที่สอง มีความเห็นว่าเมื่อกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ถูกเวนคืนตกมาเป็นของรัฐ รัฐยอมโอนขายต่อให้ใครก็ได้ เพราะรัฐได้ชดใช้ค่าทดแทนอันเป็นกรรมสิทธิ์ให้แก่เจ้าของที่ดินแล้ว เจ้าของเดิมหรือทายาทเรียกคืนไม่ได้³² 2521 มิได้บัญญัติกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์เหมือนเช่นรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 ซึ่งได้บัญญัติให้กำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจนถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นต้องคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท

ปัญหาว่าความเห็นใดถูกต้อง เพราะตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ไม่มีข้อกำหนดในเรื่องนี้ แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบันได้บัญญัติไว้ในมาตรา 38 วรรคสาม และวรรคสี่ ว่า

³² ตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6/2526 ได้บัญญัติไว้ว่า พรบ. เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลบางโจลงฯ พ.ศ. 2516 หรือ พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2497 อันเป็นกฎหมายแม่บทมิได้มีบทบัญญัติกำหนดระยะเวลาการใช้อสังหาริมทรัพย์ตามวัตถุประสงค์ที่เวนคืนไว้ นั้น หาใช่เป็นเรื่องที่พรบ. ทั้งสองฉบับมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญไม่ หากแต่เป็นเรื่องที่ยังไม่มีบทบัญญัติกำหนดระยะเวลาการใช้อสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืนในกฎหมายเท่านั้น ดังนั้น พ.ร.บ. ทั้งสองฉบับอันหาตกเป็นโมฆะไม่

ต้องคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท เว้นแต่จะนำไปใช้เพื่อการอื่นตามวรรคสาม
มีปัญหาน่าสนใจว่า หากไม่มีบุคคลดังกล่าวอยู่และรัฐไม่จำเป็นต้องใช้
เพื่อการอื่นตามวรรคสามแล้วรัฐจะทำอย่างไร

3.5 วิธีคืนที่ดินแก่ผู้มีสิทธิ เรียกว่าคืนที่ดิน เนื่องจากพระราชบัญญัติ
ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ยังมีได้บัญญัติวิธีคืนที่ดินไว้เพียงแต่
บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5)
พ.ศ. 2538 มาตรา 38 วรรคสี่ ว่า "การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือ
ทายาทตามวรรคสามและการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดใช้ไปให้เป็นตามบทบัญญัติแห่ง
กฎหมาย" ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญตั้งแต่ฉบับ พ.ศ. 2521
(มาตรา 33 วรรคหก) แต่ไม่ปรากฏว่าได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการ
เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 แต่อย่างไร

ปัญหามีว่า เมื่อที่ดินไม่ได้ใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์หรือ
หมดความจำเป็นที่จะใช้ต่อไป ผู้ถูกเวนคืนจะทำอย่างไร องค์การที่มีอำนาจวินิจฉัย
จะเป็นศาลยุติธรรมหรือตุลาการรัฐธรรมนูญ และวิธีการคืนจะใช้กฎหมายที่มีอยู่คือ
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้หรือไม่ เพราะถ้าได้ก็หมายถึงองค์การที่มีอำนาจ

(ต่อ)

แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 ม. 33 วรรคห้า จะ
ได้บัญญัติว่าอสังหาริมทรัพย์ที่ได้มา โดยการเวนคืนเพื่อการใดถ้ามิได้ใช้เพื่อการ
นั้น ภายในเวลาที่กำหนดในกฎหมายต้องคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทก็ตาม แต่
โดย พ.ร.บ. ทั้งสองฉบับเป็นกฎหมายซึ่งออกใช้บังคับต่อรัฐธรรมนูญฯ และมีได้มี
บทบัญญัติให้สิทธิแก่เจ้าของที่ดินหรือทายาท ที่จะเรียกคืนไม่ว่ากรณีใดๆ ดังนั้นถึง
แม้จะมีได้มีการใช้อสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนตามวัตถุประสงค์ โจทก์ซึ่งเป็นเจ้า
ของที่ดินก็หาสิทธิที่จะเรียกคืนหรือเรียกค่าสินไหมทดแทนได้

วินิจฉัยคือศาลยุติธรรม และเมื่อศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว ที่ดินก็ตกมาเป็นของผู้ถูกเวนคืนทันทีและรัฐเคยออกพระราชบัญญัติโอนที่ดินที่เวนคืนมาแล้ว คือพระราชบัญญัติโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินของการท่าเรือแห่งประเทศไทยในท้องที่อำเภอคลองตัน อำเภอพระโขนง จังหวัดพระนคร ให้แก่หม่อมราชวงศ์หญิงพันธ์ทิพย์ บริพัตร วโรทัย พ.ศ. 2496 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 71 ตอนที่ 10 พ.ศ. 1497 หน้า 34) เนื่องจากหม่อมราชวงศ์หญิงพันธ์ทิพย์ บริพัตร วโรทัย ได้เป็นโจทก์ฟ้องเรียกที่ดินคืนจากกระทรวงคมนาคม และศาลฎีกาได้พิพากษาโดยคำพิพากษาที่ 1081/2494 ให้คืนที่ดินรายนี้แก่โจทก์ ซึ่งเดิมในรัฐธรรมนูญในขณะนั้นมิได้บัญญัติเรื่องการคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนไว้แต่อย่างใด แต่ได้เริ่มบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2521 และฉบับปัจจุบัน โดยจะต้องออกเป็นพระราชบัญญัติโอนที่ดินที่เวนคืนนั้น

เมื่อเกิดปัญหาว่าเกิดข้อโต้แย้งจากผู้ถูกเวนคืน การเวนคืนไม่อยู่ในวัตถุประสงค์ของการเวนคืนหรือพ้นกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ของรัฐแล้ว จะดำเนินการให้องค์กรใดวินิจฉัยและการคืนอสังหาริมทรัพย์จะต้องดำเนินการอย่างไร

3.6 อายุความเรียกคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มิได้บัญญัติเรื่องวิธีการฟ้องเรียกคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้ มีปัญหาว่าอายุความในการฟ้องร้องจะใช้อายุความใด หากใช้อายุความตามหลักทั่วไป ก็มีอายุความ 10 ปี ตามมาตรา 164 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้หรือไม่ และจะเริ่มนับอายุความฟ้องร้องตั้งแต่เมื่อใดจะเริ่มนับตั้งแต่มีพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ หรือนับแต่วันที่ความจำเป็นในการใช้ที่ดินสิ้นสุดลง ซึ่งเป็นเรื่องที่ เป็นปัญหาทางกฎหมายต่อไป หากยังมิได้ดำเนินการออกกฎหมายในเรื่องการคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 38 วรคส. ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538

4. พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 กับผลกระทบที่เกิดจากการประกาศใช้มาตรา 38 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2538

บทบัญญัติในเรื่องการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นแม่บทใหญ่ บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่บัญญัติขึ้นจะมีข้อความขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญมิได้ เพราะจะมีผลให้บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ตามมาตรา 5 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534

ในข้อเท็จจริงปรากฏว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 ได้บัญญัติขึ้นและประกาศใช้เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2530 (ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ เล่ม 104 ตอนที่ 1 หน้า 1 พ.ศ.2530) ซึ่งเป็นช่วงที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2521 ใช้บังคับโดยได้บัญญัติในเรื่องการเวนคืนไว้ในมาตรา 33³³

ต่อมาได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2538 ได้บัญญัติในเรื่องเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้ในมาตรา 38

³³รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2521

มาตรา 33 ความว่า "สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครองขอบเขตแห่งสิทธิและการกำจัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

การสืบทอดกยอมได้รับความคุ้มครองสิทธิของบุคคลในการสืบทอดกยอมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค หรือการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อการ

มีประเด็นที่ควรพิจารณา 2 เรื่อง คือ

4.1 เรื่องค่าทดแทนสอดคล้องต่อบทบัญญัติในมาตรา 38³⁴ คสอง
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5)
พ.ศ. 2538 หรือไม่ ในเรื่องการกำหนดค่าทดแทนตามมาตรา 33 วรรคสาม
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2521 และมาตรา 38 วรรคสอง
ของรัฐ

(ต่อ)

ผังเมือง หรือเพื่อการพัฒนาการเกษตร หรือการอุตสาหกรรม หรือเพื่อการปฏิรูป
ที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดใช้ค่าทดแทนภายในเวลา
อันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับ ความเสียหายในการเวนคืนนั้น
ทั้งนี้ ตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคสามให้คำนึงถึงการได้มา สภาพ
และที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ ประกอบกับเหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน
เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่สังคม

อสังหาริมทรัพย์ที่ได้มาโดยการเวนคืนเพื่อการใด ถ้ามิได้ใช้
เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดในกฎหมาย ต้องคืนให้เจ้าของเดิมหรือ
ทายาท เว้นแต่จะนำไปใช้เพื่อการอื่นตามวรรคสามและโดยอาศัยอำนาจตามบท
บัญญัติแห่งกฎหมาย

การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เจ้าของเดิมหรือทายาทตามวรรคห้า
และการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดใช้ไป ให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย"

³⁴รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 แก้ไขเพิ่มเติม
(ฉบับที่ 5) พ.ศ.2538

ธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 แต่ต่างกันในเรื่องค่าทดแทน คือ "การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่ง ต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติ การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน" (มาตรา 38

(ต่อ)

มาตรา 38 ความว่า "การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค หรือการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศหรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อการพัฒนาผังเมืองหรือเพื่อการพัฒนากิจการเกษตรหรือการอุตสาหกรรมหรือเพื่อการปฏิรูปที่ดินหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่นและต้องชดใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของ ตลอดจนผู้ทรงสิทธิ บรรดาที่ได้รับ ความเสียหายในการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่ง ต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติ การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืน และกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจนแจ้ง ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้น ภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าวต้องคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท เว้นแต่จะนำไปใช้เพื่อการอื่นตามวรรคหนึ่งและโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เจ้าของเดิมหรือทายาทตามวรรคสาม และการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดใช้ไปให้เป็นไปตามกฎหมายบัญญัติ"

วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534) แต่รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2521 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 33 วรรคสาม ว่า "การกำหนดค่าทดแทนตาม วรรคสามให้คำนึงถึงการได้มาสภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ ประกอบกับเหตุ และวัตถุประสงค์ของการเวนคืน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่สังคม" เห็นได้ว่า บัญญัติถ้อยคำไว้แตกต่างกัน ซึ่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ได้บัญญัติในเรื่องการกำหนดค่าทดแทนไว้ในมาตรา 21³⁵ ซึ่งการกำหนดค่าทดแทนโดยการออกพระราชบัญญัติกำหนดความเป็นธรรมขึ้น นอกเหนือบทบัญญัติดังกล่าวใน 4 ประการ เป็นการขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ (ความเห็นศาสตราจารย์จิติ ติงศภัทย์ ในหมายเหตุท้ายฎีกา

³⁵ พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ. 2530

มาตรา 21 ความว่า "เงินค่าทดแทนที่จะให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงิน ค่าทดแทนตามมาตรา 18 นั้น ถ้ามิได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษในพระราชบัญญัติ เวนคืน อสังหาริมทรัพย์ฉบับใดโดยเฉพาะแล้วให้กำหนดโดยคำนึงถึง

(1) ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ ที่จะต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6

(2) ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์ แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่

(3) ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใน การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

(4) สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์นั้น และ

(5) เหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคม...."

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 427/2522³⁶

4.1.1 แนวคำพิพากษาศาลฎีกาและความเห็นคณะกรรมการ
กฤษฎีกา ในเรื่องนี้ได้มีคำวินิจฉัยของศาลฎีกาเป็นบรรทัดฐานว่า ราคาที่ดิน

³⁶ หมายเหตุ ท้ายฎีกาคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 427/2522 การกำหนด
ค่าทดแทนในการเวนคืนทรัพย์สินนั้น ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2495 เป็นต้นมา
มีบัญญัติว่าต้องใช้ค่าทดแทนอันเป็นธรรม (ม. 29) การที่จะออกพระราชบัญญัติ
กำหนดความเป็นธรรมขึ้นจึงนอกเหนือบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เพราะอะไร
เป็นธรรมย่อมเป็นไปตามสภาพความจริง มิใช่กำหนดเอาโดยบทกฎหมายสุด
แต่ความเห็นชอบของรัฐสภา รัฐธรรมนูญฉบับต่อๆ มาจนถึงปัจจุบัน พ.ศ. 2521
กำหนดเฉพาะเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และกำหนดค่าทดแทนให้คำนึงถึงการ
ได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ ประกอบกับเหตุและวัตถุประสงค์ของ
การเวนคืน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่สังคม หาได้บัญญัติให้กำหนดตาม
กฎหมายเวนคืนไม้ และได้บัญญัติมิให้กำหนดตามราคาปานกลางเพื่อคำนวณ
ภาษีบำรุงท้องที่ พ.ร.บ. เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ 2497 ม. 14 ซึ่งออกใช้ในระช
ที่ใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2495 จึงต้องบัญญัติตามรัฐธรรมนูญว่าให้ใช้ราคาอัน
เป็นธรรมที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาเวนคืน แต่ที่บัญญัตินอกเหนือ
ออกไปอีกว่าให้นำราคาปานกลาง สภาพและทำเลที่ดินมาประกอบการพิจารณานั้น
จะเห็นได้ว่าเพียงแต่ให้นำราคาปานกลาง สภาพและทำเลที่ดินมาประกอบ
การพิจารณาเท่านั้น ถ้าจะบัญญัติว่าให้ถือตามราคาปานกลาง หรือจะวินิจฉัย
ว่าต้องถือตามราคาปานกลางเพื่อคำนวณภาษีแล้วก็จะเป็นการนอกเหนือข้อต่
อบัญญัติรัฐธรรมนูญชัดๆ สภาพและทำเลที่ดินย่อมเป็นเครื่องกำหนดราคาอันเป็น
ธรรมด้วย และต้องคำนึงถึงพฤติการณ์อื่นที่อาจมีเพื่อความเป็นธรรมแก่สังคม มิใช่
ราคาที่กำหนดเพื่อเก็บภาษีหรือที่บุคคลซื้อขายกันเฉพาะราย ราคาที่ซื้อขายเพื่อ
ปกปิดภาษีหรือไม่ยอมกันเพื่อโกงราคาย่อมเห็นได้ชัดว่ามิใช่ราคาอันเป็นธรรมแก่
สังคม"

ตามบัญชีกำหนดราคาตลาดเพื่อใช้เป็นทุนทรัพย์สำหรับเรียกเก็บค่าธรรมเนียบฯ ตามมาตรา 21 (2) และ (3) ไม่ใช่ราคาแท้จริงที่ซื้อขายกันในห้องตลาด และไม่อาจนำมาใช้กำหนดค่าทดแทนในการเวนคืนที่ดิน การกำหนดราคาโดยยึดมาตรา 21 (2) และ (3) มากำหนดค่าทดแทนแทนราคาซื้อขายกันตามปกติในห้องตลาดจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4809/2533, 521/2534 และ 5769/2534)

เมื่อพิจารณาแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาแล้วจะเห็นได้ว่าราคาซื้อขายกันตามปกติในห้องตลาดมิใช่ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่ตามมาตรา 21 (2) และมีใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียบในการจดทะเบียนและนิติกรรมไปตามมาตรา 21 (3)

หากจะพิจารณาว่าราคาที่จะกำหนดค่าทดแทน ตามมาตรา 21 (2) และ (3) เป็นธรรมหรือไม่ได้เช่นกันเพราะว่าราคาต่ำกว่าราคาซื้อขายกันตามปกติในห้องตลาด ตามมาตรา 21 (1) ย่อมต้องถือว่าค่าทดแทนที่สูงกว่าย่อมเป็นธรรมมากกว่าค่าทดแทนที่ต่ำกว่า

ดังนั้น การกำหนดค่าทดแทนโดยอาศัยมาตรา 21 (1) คือ ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในห้องตลาดฯ ซึ่งมีราคาสูงกว่า การกำหนดค่าทดแทนโดยอาศัยมาตรา 21 (2) และ (3) ประกอบกับความในมาตรา 9 ซึ่งเดิมบัญญัติไว้ความว่า "...ในการกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงินค่าทดแทนตามวรรคสองให้คณะกรรมการกำหนดราคา โดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามมาตรา 21 สำหรับราคาที่ดินให้คณะกรรมการกำหนดโดยถือราคาตามมาตรา 21 (2) หรือ (3) แล้วแต่ราคาใดจะสูงกว่าเป็นเกณฑ์..." แต่ได้ถูกยกเลิกไปแล้วโดยข้อ 1 ของประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 44 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2534 ก็ย่อมแสดงให้เห็นว่าต้องการยกเลิกการจำกัดที่จะต้องกำหนดราคา โดยคำนึงถึงมาตรา 21 (2) หรือ (3) ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม

มากที่สุดเพราะหากจะให้ใช้ราคาเฉพาะตามมาตรา 21 (2) หรือ (3) แล้ว คงไม่ต้องยกเลิกมาตรา 9 วรรคสี่แต่อย่างใด ประกอบกับราคาของอสังหาริมทรัพย์ ถือเป็นสิทธินานเพราะทำให้ราคาเบื้องต้นที่ถูกจำกัดเช่นนั้นห่างไกลความจริงจนผู้ถูกเวนคืนยอมรับไม่ได้ แม้ว่าการกำหนดราคาเบื้องต้นให้ต่างจากความเป็นจริง จะช่วยให้จ่ายเงินได้เร็ว แต่ก็สร้างปัญหาให้ผู้ถูกเวนคืน การยกเลิกหลักการดังกล่าวโดยให้คิดราคาเต็มน่าจะเป็นธรรมและลดความเดือดร้อนในการถูกเวนคืน (สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ นส.0601/1662 ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2533 ลงพิมพ์ในวารสาร ปกครอง เล่ม 11 มกราคม 2535 ตอน 1 หน้า 53) นอกจากนี้ประกาศ รสช. ลงฉบับที่ 44 เรื่องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ได้นำมาจากร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ (ฉบับที่.....) พ.ศ.....ที่ได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการร่างกฎหมายคณะพิเศษ ซึ่ง ประกอบไปด้วย นายพจน์ บุชปาคม นายสมภพ โหตระกิตย์ นายมีชัย ฤชุพันธุ์ นายไพศาล กุมาลย์วิสัยและนายศิริ เกวลินสฤษดิ์ ของคณะกรรมการกฤษฎีกาตาม หนังสือสำนักงานกฤษฎีกา ที่ นร 0601/1662 ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2533 โดยมีหลักการและเหตุผลเช่นเดียวกันคือ เพื่อแก้ปัญหาที่มีพื้นฐานมาจากผู้ถูกเวนคืน เดือดร้อนเพราะเงินค่าทดแทนที่จะได้รับต่ำเกินไป (เนื่องจากร่าง พรบ.ดังกล่าวไม่สามารถพิจารณาในรัฐสภาได้เพราะ รสช.แต่ภายหลัง รสช. ได้นำ มาพิจารณาและประกาศเป็นกฎหมายตามประกาศ รสช.ฉบับที่ 44)

4.1.2 บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ.2521 และ พ.ศ.2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2538

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ.2521 ดังที่ได้กล่าวข้างต้นได้บัญญัติในเรื่องค่าทดแทนไว้ในวรรคสี่ ว่า

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคสามให้ค่านึงถึง

1. การได้มา
2. สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ประกอบกับเหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน
3. เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่สังคม

ต่อมาจึงได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.... เมื่อ พ.ศ.2523 และมีผลใช้บังคับเมื่อ พ.ศ.2530 (ได้กล่าวถึงในบทที่ 4 เรื่องการแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนฯ แล้ว) โดยเฉพาะในเรื่องค่าทดแทนได้บัญญัติไว้ในมาตรา 9 และ 21 (ก่อนมีการแก้ไขโดยประกาศ รสช.ฉบับที่ 44) ว่า

1. การกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงินค่าทดแทนให้กำหนดโดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามมาตรา 21 สำหรับราคาที่ดินให้กำหนดโดยถือเอาราคาตามมาตรา 21 (2) หรือ (3) แล้วแต่ราคาใดจะสูงกว่าเป็นเกณฑ์ (มาตรา 9)

2. เงินค่าทดแทนให้กำหนดโดยค่านึงถึง

- (1) ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 6 (มาตรา 21 (1))

- (2) ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่ (มาตรา 21(2))

(3) ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม (มาตรา 21(3))

(4) สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์นั้น(มาตรา 21(4))และ

(5) เหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืนและสังคัม (มาตรา 21 (5))

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคัม

ภายหลังได้มีประกาศ รสช.ฉบับที่ 44 แก้ไขมาตรา 9 โดยให้ยกเลิกในข้อจำกัดเรื่องการกำหนดราคาที่ดินซึ่งเดิมให้ถือเอาราคาตาม 21 (2) หรือ (3) แล้วแต่ราคาใดจะสูงกว่าเป็นเกณฑ์ เพราะเห็นว่าการก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้ถูกเวนคืน

บทบัญญัติของรัฐธรรมณูฯ ฉบับ พ.ศ.2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2538 มาตรา 38 วรรคสอง ได้บัญญัติว่า สำระสำคัญเรื่องค่าทดแทนที่เป็นประเด็นควรได้รับการพิจารณา คือ การวางกรอบของการกำหนดค่าทดแทนไว้แตกต่างจากบทบัญญัติของรัฐธรรมณูฯ ฉบับ พ.ศ.2521 และรัฐธรรมณูฯ ฉบับอื่นๆ ของไทย คือ

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่งต้องกำหนดให้อย่าง เป็นธรรม โดยคำนึงถึง (เป็นกรอบและแนวทางเพื่อบัญญัติกฎหมายย่อยต่อไป)

1. ราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด (บัญญัติขึ้นเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมณูฯ ฉบับนี้ ในรัฐธรรมณูฯ ฉบับ พ.ศ.2521 ไม่มีบัญญัติไว้และฉบับอื่นๆ ก็ไม่มีบัญญัติไว้เช่นกัน)

2. การได้มา

3. สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ และ

4. ความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน

ปัญหาว่าราคาตามมาตรา 21 (2) และ (3) จะถือว่าเป็นราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดได้หรือไม่ เพราะหากถือว่าเป็นราคาซื้อขายกัน

ตามปกติในท้องตลาดแล้วก็สามารถใช้บังคับได้ และในทางกลับกัน หากไม่ใช้ราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดก็จะเป็นราคาที่ไม่เป็นธรรมเพราะเป็นราคาที่ต่ำกว่าราคาท้องตลาด และไม่สอดคล้องต่อเจตนารมณ์ของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา 38 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

เห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญ มีเจตนารมณ์ให้ยึดถือราคาซื้อขาย มาเป็นตัวกำหนดในการกำหนดค่าทดแทน ส่วนในเรื่องราคาตามมาตรา 21 (2) และ (3) มิได้บัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ และราคาตาม ม.21 (2) และ (3) ก็เป็นที่ยอมรับว่ามีราคาต่ำกว่าและมีใช้ราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด จึงมีผลให้ รสช. ประกาศยกเลิกข้อจำกัดในมาตรา 9 เดิมที่กำหนดให้ใช้เฉพาะราคา 21 (2) หรือ (3) เท่านั้น

เดิม พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ.2530 บัญญัติใช้ในขณะรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2521 มีผลใช้บังคับก็ยังไม่มีปัญหา แต่เมื่อรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2534 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5) พ.ศ.2538 ได้ใช้บังคับ โดยเฉพาะได้บัญญัติให้นำราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด มาเป็นหลักในการกำหนดค่าทดแทนซึ่งในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2521 มิได้บัญญัติไว้ ย่อมแสดงให้เห็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ฉบับปัจจุบัน ว่าต้องการให้นำราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดมาใช้เป็นหลักในการกำหนดราคา จึงได้บัญญัติหลักการดังกล่าวเพิ่มขึ้นใหม่ แต่ พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ.2530 ยังมิได้แก้ไขแต่อย่างใด โดยเฉพาะมาตรา 21 (2) และ (3)

การที่บทบัญญัติของ พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ.2530 มาตรา 21 โดยเฉพาะ (2) และ (3) มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อข้อความและบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2534 มาตรา 38 วรรคสอง บทบัญญัตินั้นจะถือว่าเป็นอันใช้บังคับมิได้ตามมาตรา 5 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2534 หรือไม่ซึ่งเป็นปัญหาที่ควรได้รับการศึกษาอย่างจริงจัง เพราะรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2534 ได้แก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติในเรื่องค่าทดแทนว่าให้ใช้ราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดแล้ว แต่ตามพ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ.2530 ตามมาตรา 21 ซึ่งได้กำหนดเรื่องค่าทดแทนไว้ตั้งแต่เดิม ตามแนวทางรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2521 ยังมิได้แก้ไข

ปรับปรุงเหมือนเช่นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

4.2 กฎหมายเกี่ยวกับการคืนอสังหาริมทรัพย์และการเรียกคืนค่า
ทดแทนที่ชดใช้ไปยังไม่มีการใช้บังคับ ตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนฯ
พ.ศ. 2530 มิได้บัญญัติเรื่องนี้ไว้แต่อย่างใด และในรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2521
ก็ได้บัญญัติเรื่องนี้ไว้เป็นครั้งแรก และในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ก็ได้บัญญัติ
เรื่องนี้ไว้เช่นกัน แต่ยังไม่มีการบัญญัติกฎหมายมารองรับซึ่งในต่างประเทศได้
บัญญัติเรื่องนี้ไว้เช่น ประเทศฝรั่งเศส ได้กำหนดไว้ ในประมวลกฎหมาย
ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ มาตรา L.12-6 (ดูเพิ่มเติมบทความ
เรื่องสิทธิการซื้อคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน (Droit de Retrocession)
โดย วิบูลย์ กัมมาระบุตร วารสารกฎหมายปกครอง เล่ม 9 เมษายน 2533
ตอน 1 หน้า 232-239)

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไข
เพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 ได้บัญญัติเรื่องการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ไว้ใน
มาตรา 38 โดยมีเจตนารมณ์เพื่อรับรองและคุ้มครองสิทธิของประชาชนเพิ่มมากขึ้น
กว่าเดิม เพราะในสภาพปัจจุบันและอนาคตมีแนวโน้มว่า ความจำเป็นในเรื่องการ
เวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาเป็นของรัฐจะต้องดำเนินการเวนคืนเพิ่มมากขึ้น และย่อม
ต้องกระทบกระเทือนสิทธิในทรัพย์สินของประชาชนอย่างแน่นอน แต่เป็นที่น่ายินดีที่
รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิในเรื่องการเวนคืนอสังหา-
ริมทรัพย์ไว้ชัดเจนขึ้น แต่ปัญหามีว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์
พ.ศ. 2530 มีบทบัญญัติที่รับรองคุ้มครองสิทธิเป็นไปตามเจตนารมณ์และบทบัญญัติของ
รัฐธรรมนูญหรือไม่ซึ่งเป็นประเด็นที่ควรศึกษาอย่างจริงจัง

4.2.1 แนวทางการบัญญัติกฎหมาย มีแนวความคิดในการบัญญัติกฎหมาย
ในเรื่องการคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน 2 ประการ คือ

1. **ความเห็นแรก** บัญญัติกฎหมายเป็นการเฉพาะ³⁷ มีความเห็น
ว่า ต้องมีกฎหมายอีกฉบับหนึ่งซึ่งจะต้องมีรายละเอียด วิธีการอย่างน้อยที่สุดใน 2
-3 เรื่อง ดังต่อไปนี้

ประการแรก จะต้องมียรายละเอียดว่าอย่างไรจึงจะเรียกว่า
ที่รัฐเวนคืนไปแล้วไม่ได้ใช้ตามวัตถุประสงค์

ประการที่สอง การคืนจะทำอย่างไรในกรณีที่เจ้าของตายไป
แล้ว จะทำกันอย่างไร

ประการที่สาม ค่าทดแทนที่รัฐจ่ายไปแล้ว เมื่อคืนให้กับเจ้า
ของเดิมหรือทายาทนั้นจะเอาค่าทดแทนเหล่านั้นคืนได้อย่างไร

2. **ความเห็นที่สอง** มีความเห็นว่าให้จัดทำเป็นประมวลกฎหมาย
เกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เช่น ประเทศฝรั่งเศส ได้บัญญัติในเรื่องสิทธิ
การซื้อคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน (Droit de retrocession) ไว้ในประ
มวลกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ (Code de l'expropriation,
art.)

สำหรับประเทศไทย ได้ยึดแนวความเห็นแรกที่ให้บัญญัติเป็น
กฎหมายแยกจากราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 โดย
สภาผู้แทนราษฎรได้มีมติเห็นชอบตามข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญว่า
ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายออกมารองรับการคืนอสังหาริมทรัพย์ จึงควรที่รัฐบาลจะได้
ดำเนินการจัดให้มีการตรากฎหมายดังกล่าวออกมาใช้บังคับโดยเร็ว โดยได้เสนอ
ต่อรัฐมนตรีทราบตามข้อบังคับ

³⁷ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 1/2530 วันที่ 2
เมษายน 2530 หน้า 511-512

4.2.2 การเสนอกฎหมายในอดีต ได้เคยมีการเสนอกฎหมายเกี่ยวกับการโอนอสังหาริมทรัพย์ คืนให้กับเจ้าของเดิมหรือทายาท 2 ครั้ง คือ

1. ครั้งแรก เมื่อ พ.ศ. 2517 โดยนายมารุต บุนนาค

สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติและคณะได้เสนอร่างพระราชบัญญัติโอนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งได้ถูกเวนคืนเพื่อก่อสร้างท่าอากาศยานพาณิชย์ในท้องที่ตำบลบางโจลง ตำบลราชาเทวะและตำบลหนองปรือ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการคืนให้กับเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย พ.ศ. (รับที่ 486/2517 วันที่ 15 ก.พ. 17 สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา) และเจ้าของร่างได้ขอถอน โดยฝ่ายคัดค้านเสนอว่า จะดำเนินโครงการนี้ต่อไปและที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติให้ถอนร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว³⁸

2. ครั้งที่สอง เมื่อ พ.ศ. 2532 คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้

กระทรวงคมนาคมรับร่างพระราชบัญญัติ การโอนสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท พ.ศ. ไปพิจารณาร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ภายหลังจากที่กระทรวงคมนาคมได้พิจารณาร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง คือ กระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แล้ว คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2532 มอบให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีการ่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ไปพิจารณาร่วมกับกระทรวงคมนาคม โดยให้รับข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีไปพิจารณาดังนี้

1. ให้คำนึงถึงสิทธิในทรัพย์สินของเอกชน

2. ร่างมาตรา 4 กำหนดระยะเวลาการยื่นคำร้องต่อ

เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ภายในหนึ่งปี ควรแก้ไขเป็นสองปี³⁹

³⁸ รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (ชุดที่ 2) ครั้งที่ 26-30 พ.ศ. 2517. หน้า 550.

³⁹ หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0203/20687 ลงวันที่ 29 ธันวาคม 2532

ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ การโอนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท พ.ศ..... เสร็จและได้ส่งร่างพระราชบัญญัติฯ ให้เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ซึ่งได้ปรับปรุง สาระสำคัญหลายประการ โดยในร่างพระราชบัญญัติฯ ได้กำหนดให้นายกรัฐมนตรี เป็นผู้รักษาตามพระราชบัญญัตินี้ ในช่วงดังกล่าวรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้ถูกยกเลิกโดยประกาศ รสช. ฉบับที่ 3 ลงวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 และปรากฏว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวยังไม่สามารถออกเป็น กฎหมายบังคับใช้ได้ (ได้พิมพ์ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไว้ในภาคผนวกด้วยแล้ว) และก็ยังมิได้มีการเสนอกฎหมาย ฉบับนี้เพื่อใช้บังคับ

ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติในเรื่องยกเลิกที่ดินที่ถูกเวนคืนและเกิน ความจำเป็นคือ ประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2537 คณะ รัฐมนตรีได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ มีข้อสังเกตว่าหน่วยงาน ที่ต้องการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ควรจะได้พิจารณากำหนดเขตเวนคืนไว้เท่า ที่จำเป็น เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานเท่านั้น เนื่องจากการกำหนดเขตที่ดินที่ จะเวนคืน จะมีผลกระทบต่อสิทธิและเป็นการรบกวนการครอบครองที่ดินของประ ชาชน และเมื่อได้ดำเนินการสำรวจและกำหนดรูปแบบจนสามารถกำหนดแนวเขต ที่แน่นอนแล้ว หากเขตที่ดินบริเวณใดเกินความจำเป็นที่จะต้องให้ประโยชน์ควรรีบ ดำเนินการยกเลิกส่วนที่เกินความจำเป็นดังกล่าวด้วย และได้ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์รับข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีไปประกอบการ พิจารณาในการดำเนินการต่อไป⁴⁰

4.3 กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุระยะเวลาการเข้าใช้ อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจน รัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2521 มาตรา 33 และ

⁴⁰ หนังสือสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ที่ นร 0601/431

รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ.2534 มาตรา 34 และฉบับปัจจุบัน คือ ฉบับ พ.ศ.2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2538 มาตรา 38 ได้บัญญัติในเรื่องเกี่ยวกับการระบอบระยะเวลาการเข้าใช้ข้อสังหาริมทรัพย์ไว้แตกต่างกัน⁴¹ โดยจะเห็นว่า มาตรา 33 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2521 มิได้บัญญัติว่ากฎหมายเวนคืนต้องระบอบระยะเวลาการเข้าใช้ข้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจน เพียงแต่บัญญัติไว้ว่า ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดในกฎหมาย ต้องคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท ซึ่งหากกฎหมายมิได้บัญญัติ

⁴¹รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2521

มาตรา 33 **วรรคสาม** ความว่า "...ข้อสังหาริมทรัพย์ที่ได้มาโดยการเวนคืนเพื่อการใด ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดในกฎหมาย ต้องคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท เว้นแต่จะนำไปใช้เพื่อการอื่นตามวรรคสามและโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย..."

รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2534

มาตรา 36 **วรรคสาม** ความว่า "...กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้ข้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจน ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาดังกล่าว ต้องคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท เว้นแต่จะนำไปใช้เพื่อการอื่นตามวรรคหนึ่งและโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย..."

รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538

มาตรา 38 **วรรคสอง** ความว่า "...กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้ข้อสังหา

ไว้(พระราชบัญญัติ)ก็ไม่สามารถเรียกคืนได้ตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6/2526⁴²

ในช่วงที่รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ.2521 มีผลใช้บังคับคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 12 มกราคม 2531 มอบให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ร่างพระราชบัญญัติการโอนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท พ.ศ. ต่อมา ครม.ได้มีมติเมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2532 มอบให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ร่าง พ.ร.บ.ดังกล่าวไปพิจารณาทบทวนพร้อมกับกระทรวงคมนาคม โดยรับข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีไปพิจารณาด้วย คือ

1. ให้คำนึงถึงสิทธิในทรัพย์สินของเอกชน
2. ร่างมาตรา 4 ที่กำหนดรอบเวลายื่นคำร้องต่อเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ภายในหนึ่งปี ควรแก้ไขเป็นสองปี ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ปรับปรุงแล้วและเสนอ ครม.พิจารณา⁴³ เมื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้วก็ได้เสนอ ครม.พิจารณาอีกครั้ง⁴⁴

(ต่อ)

ริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจน ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้น ภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าวต้องคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท เว้นแต่จะนำไปใช้เพื่อการอื่นตามวรรคหนึ่งและโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย..."

⁴² ดูเพิ่มเติม 32

⁴³ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ นร 0601/431 ลงวันที่ 18 เมษายน 2534

⁴⁴ ร่าง พ.ร.บ. ว่าด้วยการโอนสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน ได้พิมพ์ไว้ในภาคผนวกแล้ว

หลักการสำคัญในร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวไว้บัญญัติไว้ในมาตรา 3 ในเรื่องระยะเวลาการเข้าใช้สิ่งहारิมทรัพย์ไว้ 10 ปี และกระทรวงคมนาคมมีข้อสังเกตว่าไม่ควรกำหนดระยะเวลาไว้ในกฎหมายกลาง⁴⁵ เพราะทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติ เนื่องจากการเวนคืนที่ดินทำการก่อสร้างสนามบินหรือท่าเรือ การก่อสร้างจะใช้ระยะเวลาไม่เท่ากัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกิดจากการจัดหางบประมาณไม่ได้รับตามความจำเป็นที่กำหนดไว้ จึงควรกำหนดระยะเวลาไว้ในพระราชบัญญัติเวนคืนฯ แต่ละฉบับตามความจำเป็น ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาก็ได้แก้ไขตามข้อสังเกตกระทรวงคมนาคมให้สามารถกำหนดระยะเวลาการจะเข้าใช้ประโยชน์ใน พ.ร.บ. เวนคืนฯ แต่ละฉบับได้ แต่ขณะเดียวกันก็เห็นว่าควรมีระยะเวลาในกฎหมายกลาง เพื่อเป็นแนวทางในการเปรียบเทียบไว้ จึงคงหลักการ 10 ปีไว้ด้วยเพื่อใช้ในกรณีที่กฎหมายเฉพาะไม่ได้ระบุ

เป็นที่น่าเสียดายว่า ร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวไม่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาเพราะรัฐธรรมนูญฯ ฉบับ พ.ศ. 2521 ได้ถูกยกเลิกโดยประกาศ รสช. ฉบับที่ 3 ลงวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 และต่อมายังมิได้เสนอกฎหมายใช้เพื่อใช้บังคับ

ต่อมารัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2534 มาตรา 36 และรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 มาตรา 38 ได้บัญญัติเพิ่มเติมในเรื่องการกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้สิ่งहारิมทรัพย์เพิ่มเติม (รัฐธรรมนูญฯ ฉบับ พ.ศ. 2521 มิได้บัญญัติไว้) ว่า

"...กฎหมายเวนคืนสิ่งहारิมทรัพย์ต้อง กำหนดระยะเวลาการเข้าใช้สิ่งहारิมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจน..."

ประเด็นมีว่า "กฎหมายเวนคืนสิ่งहारิมทรัพย์" ดังกล่าวมีความหมายถึงกฎหมายใด

⁴⁵ หนังสือกระทรวงคมนาคม ส่วนมาก ที่ คค 0206/7114 ลงวันที่

1. หากหมายถึง พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ. 2530 ก็จะมีผลให้ พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ. 2530 ไม่มีผลใช้บังคับเพราะมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามมาตรา 5 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2534 ความว่า "บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้" หรือหากไม่เป็นโมฆะก็จะต้องริบดำเนิการแก้ไขให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฯ ดังกล่าว และปัญหาก็มีต่อไปว่าจะบัญญัติระยะเวลาไว้อย่างไร เพราะวัตถุประสงค์ของการเวนคืนแตกต่างกัน หรือจะบัญญัติไว้เหมือนเช่นร่าง พ.ร.บ. การโอนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท พ.ศ. . . . ซึ่งได้กำหนดไว้ในมาตรา 3 ว่า " . . . ถ้ามิได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษในพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับใดโดยเฉพาะแล้ว อสังหาริมทรัพย์ที่ได้เวนคืนมาถ้ามิได้นำไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ภายในกำหนดเวลาสิบปี . . . "

2. หากหมายถึง เฉพาะ พ.ร.บ. เวนคืนอสังหาริมทรัพย์แต่ละฉบับ ก็จะต้องกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจน หากไม่กำหนดระยะเวลาไว้ ย่อมเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ดังกล่าวข้างต้น และมีปัญหาต่อไปว่าหากกำหนดระยะเวลาไว้จะถือว่าได้ใช้ประโยชน์ตั้งแต่เมื่อใดเพราะมีผลต่อการนับระยะเวลา

ในความเห็นของผู้จัดทำวิทยานิพนธ์เห็นว่า พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 เป็นกฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์กลาง และมีศักดิ์ของกฎหมายเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แต่ละฉบับจึงน่าจะ ต้องกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ด้วย ซึ่งเป็นเรื่องที่มีส่วนเกี่ยวข้องข้องจะได้พิจารณาต่อไป

5. บทบัญญัติของ พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ. 2530 มิได้บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงใดรักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ซึ่งเป็นกฎหมายกลางในเรื่องการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ โดยหน่วยงานที่ประสงค์

จะดำเนินการเวนคืนสิ่งหาทรัพย์สินจะต้องดำเนินการโดยอาศัยบทบัญญัติดังกล่าว

การที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนสิ่งหาทรัพย์สิน พ.ศ.

2530 มิได้บัญญัติให้รัฐมนตรีกระทรวงใดรักษาการให้เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าว

ดังนั้น การควบคุมและกำกับดูแลการเวนคืนสิ่งหาทรัพย์สิน จึงไม่มีรัฐมนตรีว่า

การกระทรวงใดและหน่วยงานใดที่จะรับผิดชอบโดยตรง การแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย

และระเบียบต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของมาตรา 38 ของรัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 และพระ

ราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนสิ่งหาทรัพย์สิน พ.ศ. 2530 จึงไม่มีหน่วยงานใดรับ

รับผิดชอบโดยตรง

องค์กรที่ควบคุมและกำกับดูแลการเวนคืนสิ่งหาทรัพย์สิน

1. หน่วยงานที่ดำเนินการเวนคืนสิ่งหาทรัพย์สิน จะเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการเวนคืนสิ่งหาทรัพย์สิน โดยดำเนินการเสนอพระราชกฤษฎีกาตาม มาตรา 6 เพื่อกำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน และกำหนดเงินค่าทดแทน ตลอดจนพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ไม่พอใจ ... เงินค่าทดแทนก็อยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนั้นๆ ในการควบคุมและกำกับดูแลการเวนคืนสิ่งหาทรัพย์สิน

2. ศาลจะทำหน้าที่กำกับดูแลการเวนคืนสิ่งหาทรัพย์สิน โดยผู้เสียหายต้องนำคดีขึ้นต่อศาล เมื่อเห็นว่าตนเองได้รับความเสียหายและถูกรบกวนสิทธิ โดยจะต้องเสียค่าฤชา ค่าธรรมเนียมตามปกติ มิได้รับการยกเว้นแต่อย่างใด แม้ว่าจะถูกรบกวนสิทธิโดยรัฐก็ตาม

บทที่ 4

แนวคิดในการปรับปรุงการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ได้ใช้บังคับเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2530 และได้ทำการแก้ไขเพียงครั้งเดียวเมื่อ พ.ศ. 2534 โดยประกาศของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 44 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2534

ต่อมาในปี 2537 ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณราคาที่สูงขึ้นหรือลดลงของอสังหาริมทรัพย์ที่เหลือจากการเวนคืน พ.ศ. 2537 ขึ้น ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 21 วรรคสี่ ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2537 ต่อมาได้ถูกยกเลิกโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณราคาที่สูงขึ้นหรือลดลงของอสังหาริมทรัพย์ที่เหลือจากการเวนคืน พ.ศ. 2537 พ.ศ. 2538 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 112 ตอนที่ 45 ก ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน 2538)

ในการปรับปรุงการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของไทยได้มีส่วนราชการต่างๆ พยายามปรับปรุงประสิทธิภาพการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตลอดมา แต่ก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จ ซึ่งเป็นแนวทางที่ส่วนราชการต่างๆ ได้พิจารณาร่วมกันแต่ติดขัดในการแก้ไขและบัญญัติกฎหมาย ความต่อเนื่องในนโยบายของรัฐ และความมั่นคงทางการเมือง

1. การแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในอดีต

เนื่องจากมีหลายหน่วยงานที่มีอำนาจดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ประกอบกับไม่มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการรักษาให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ตั้งแต่ฉบับ พ.ศ. 2477 ฉบับ พ.ศ.

2497 จนถึงฉบับปัจจุบัน คือ ฉบับ พ.ศ. 2530 จึงทำให้เกิดความล่าช้าในการประสานงานและการดำเนินการแก้ไขปรับปรุง ซึ่งจะต้องแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องทุกฉบับ ดังตัวอย่างในการร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2523 มอบให้คณะกรรมการกฤษฎีกา รับผิดชอบพิจารณากร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ทุกฉบับ⁴⁶ และได้สำเร็จเมื่อปี 2530 ซึ่งใช้เวลาถึง 7 ปี โดยได้แก้ไข ดังนี้ คือ

1. พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530
2. พระราชบัญญัติการพลังงานแห่งชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530
3. พระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530
4. พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2530
5. พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 290 ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 , พ.ศ. 2530
6. พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 295 ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530
7. พระราชบัญญัติการประปานครหลวง (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530
8. พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530
9. พระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530
10. พระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530

⁴⁶ หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร 0203/10011 ลงวันที่

11. พระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530

12. พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2530

จะเห็นได้ว่าใช้ระยะเวลาถึง 7 ปี จึงจะดำเนินการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ หากว่ามีรัฐมนตรีสั่งการรักษาการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แล้ว จะทำให้มีการปรับปรุงและการออกกฎหมายย่อยมารองรับได้อย่างชัดเจน และมีหน่วยงานผู้ประสานงานและบังคับใช้กฎหมาย ในการดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างสมบูรณ์ ทั้งนี้ด้วยวัตถุประสงค์สำคัญคือ เพื่อประโยชน์ของรัฐและความเป็นธรรมต่อประชาชนเจ้าของอสังหาริมทรัพย์

หลังจากที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ใช้บังคับแล้วและมีปัญหาอุปสรรคในการเวนคืนหลายประการ โดยเฉพาะการกำหนดค่าทดแทนที่ไม่เป็นธรรมจึงได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ขึ้นเป็นครั้งแรก โดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 44 เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2534 ซึ่งเป็นการแก้ไขให้มีการกำหนดค่าทดแทนที่เป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคม

ต่อมาจึงได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณราคาที่สูงขึ้นหรือลดลงของอสังหาริมทรัพย์ที่เหลือจากการเวนคืน พ.ศ. 2537 (ถูกยกเลิกโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ฯ พ.ศ. 2538 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 112 ตอนที่ 46 เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2538)

จากปัญหาที่ไม่มีรัฐมนตรีกระทรวงใดรักษาการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ก็ได้พิจารณาแนวทางการปรับปรุงเพื่อให้การเวนคืนมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่ยังมีได้มีผลใช้บังคับ

2. แนวทางในการปรับปรุงกฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของหน่วยงานต่าง ๆ ในอนาคต

2.1 สำนักงานรัฐมนตรี พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน

อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มิได้มีบทบัญญัติให้รัฐมนตรีกระทรวงใดรักษาการตามพระราชบัญญัติ ซึ่งปกติจะมีรัฐมนตรีผู้รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ จึงทำให้ขาดหน่วยงานผู้รับผิดชอบที่จะออกกฎหมายย่อยมารองรับ เช่น พระราชบัญญัติพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวงหรือระเบียบต่างๆ

ในปี 2537 สำนักนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งที่ 15/2537 ลงวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2537 แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณากำหนดมาตรการเร่งรัดจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ โดยมีรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (พันเอกชินวุธ สุนทรสีมะ) เป็นประธาน และมีผู้แทนกรมที่ดิน (นายแคล้ว ทองสม) เป็นกรรมการและเลขานุการ และในการประชุมครั้งที่ 1/2537 เมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2537 ที่ประชุมได้มีมติให้ตั้งคณะกรรมการพิจารณารายละเอียด เพื่อกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาค่าทดแทนต่ำ ปัญหาด้านการบริหารและการจัดการ และปัญหากฎหมาย โดยกำหนดให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน

คณะกรรมการพิจารณากำหนดมาตรการเร่งรัดการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ ที่มีรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ได้มีคำสั่งที่ 1/2537 ลงวันที่ 21 มีนาคม 2537 แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาหาแนวทางกำหนดทดแทนและมาตรการทางการบริหารในการจัดหาที่ดิน เพื่อกิจการของรัฐ โดยมีรองปลัดกระทรวงมหาดไทย ฝ่ายบริหาร เป็นประธานคณะกรรมการ และมีผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นคณะกรรมการ และมีหัวหน้าสำนักงานกลางประสานการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ กรมที่ดิน เป็นคณะกรรมการและเลขานุการ

ต่อมาเมื่อคณะกรรมการได้ประชุมพิจารณาเสร็จเรียบร้อยแล้ว และได้เสนอมาตรการเร่งรัดการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ รวม 5 มาตรการคือ⁴⁷

⁴⁷ มาตรการเร่งรัดการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐตามมติที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณากำหนดมาตรการเร่งรัดการจัดหาที่ดิน เพื่อกิจการของรัฐ (มติที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณากำหนดมาตรการเร่งรัดการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ ครั้งที่ 2/2537)

1. มาตรการจัดซื้อที่ดินแทนการเวนคืน

- 1.1 คณะกรรมการจัดซื้อควรมีผู้แทนจาก สำนักงาน ป.ป.ป. ผู้แทนกรมที่ดิน และผู้แทนกระทรวงการคลัง ร่วมเป็นกรรมการด้วย
- 1.2 การกำหนดราคาของคณะกรรมการจัดซื้อ ให้กำหนดราคาด้วยความเป็นธรรม โดยนำมาตรา 21 ทั้งมาตรา แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาใช้โดยอนุโลม
- 1.3 ถ้าคณะกรรมการจัดซื้อ ไม่สามารถกำหนดราคาได้ให้ขอความร่วมมือสำนักงานกลางประสานการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ กรมที่ดิน เพื่อประเมินราคาที่ดินตามราคาตลาด
- 1.4 ให้กรมสรรพากร กระทรวงการคลังพิจารณาทุกวันภาษีเงินได้ ค่าธรรมเนียม และค่าอากรแสตมป์ในการจัดซื้อที่ดิน
- 1.5 กรณียังไม่มีการขายวันภาษี ควรกำหนดราคาซื้อขายโดยรวมค่าธรรมเนียม และภาษีทั้งหมดไว้ด้วย
- 1.6 กรณีหน่วยงานของรัฐต้องการซื้อที่ดินบางส่วน หากเจ้าของที่ดินร้องขอให้จัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือไม่เกิน 100 ตารางวา ก็อาจกระทำได้โดยขอความเห็นชอบจากหัวหน้าหน่วยงานจัดซื้อที่ดิน

2. มาตรการกำหนดค่าทดแทนที่เป็นธรรมในการเวนคืนที่ดิน

- 2.1 การกำหนดค่าทดแทนให้ค่านึงถึง มาตรา 21 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ทั้งวรรค โดย
 - (1) ให้มีการเดินเฉลี่ยสืบทาราคา ที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด ตามมาตรา 21 (1) โดยสืบทาราคาที่ซื้อขายกันจริงแต่ละแปลงจากเจ้าของที่ดินที่อาศัยอยู่ข้างเคียงเป็นต้น แล้วนำมาเปรียบเทียบข้อมูลซื้อขายที่จดทะเบียนไว้ที่กรมที่ดิน เพื่อทำการวิเคราะห์กำหนดราคาตลาดและให้เป็นหลักฐานในการกำหนดค่าทดแทนการเวนคืน
 - (2) ให้สำรวจข้อมูลที่ดินที่ทำการเวนคืน แต่ละแปลงหรือแต่ละบล็อก แล้วแต่กรณี เพื่อให้ทราบถึงสภาพและทำเลที่ตั้ง ตามมาตรา 21 (4) เช่น

สภาพและลักษณะซอยหรือถนน รูปร่างของแปลงที่ดิน ความกว้างด้านหน้าที่ดินหรือที่ดินแปลงอื่น ที่ตั้งอยู่ด้านหลังต่อเนื่องเป็นเจ้าของเดียวกัน เป็นต้น

(3) ประเมินราคา โดยวิธีเปรียบเทียบราคาตลาด จาก ข้อมูลตาม (1) และ (2)

(4) กำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน โดยนำราคาที่ดินที่ประเมินได้ตาม (3) เปรียบเทียบกับราคาปานกลางที่ดิน เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่ ตามมาตรา 21 (2) และราคาประเมินจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตามมาตรา 21 (3) แล้วกำหนดเป็นเงินค่าทดแทนการเวนคืน

2.2 ให้จ่ายเงินค่าทดแทนกรณีที่ดินที่เหลือจากการเวนคืน ราคา ลดลง และให้หักเงินค่าทดแทนของที่ดินที่ถูกเวนคืน กรณีที่ดินส่วนที่เหลือราคาเพิ่มขึ้น เนื่องจากได้รับผลประโยชน์จากการเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการคำนวณราคาที่สูงขึ้นหรือลดลงของอสังหาริมทรัพย์ที่เหลือจากการเวนคืน พ.ศ. 2537

2.3 การจ่ายค่าเสียหายแก่เจ้าของที่ดิน ที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน ตามมาตรา 21 วรรคท้าย ให้พิจารณาค่าเสียหายต่อไปนี้ประกอบ ด้วย เช่น

- ค่าขนย้าย
- ค่าภาษี ค่าอากรและค่าธรรมเนียมในการซื้อที่อยู่ใหม่ ในสภาพเดียวกัน
- ค่าสูญเสียกำไรช่วงหยุดกิจการ
- ค่าเสียหายที่ต้องขายสินค้าหรือผลผลิตโดยเร่งด่วน
- ค่าติดตั้งเครื่องจักรอุปกรณ์
- ค่าเสียหายต่ออัญมณีและปีย
- ค่าเช่าที่อยู่อาศัยชั่วคราวระหว่างปรับปรุงอาคารในกรณี อาคารถูกเวนคืนบางส่วน

2.4 อาคารสิ่งปลูกสร้างที่รื้อถอนไม่ได้ ซึ่งได้แก่ อาคารที่เป็นตึก อาคารที่เป็นตึกครึ่งไม้ อาคารที่ประกอบด้วยโครงสร้างเหล็ก อาคารที่สร้างด้วย

ไม่เป็นส่วนใหญ่และเจ้าของไม่ประสงค์จะรื้อถอน เพื่อนำวัสดุไปก่อสร้างใหม่ ให้จ่ายเงินค่าทดแทนตามสภาพแล้วกรรมสิทธิ์ตกเป็นของหน่วยงานที่ทำหน้าที่เวนคืน โดยเจ้าของไม่ต้องรับภาระในการรื้อถอน

2.5 การกำหนดค่าทดแทนอาคารสิ่งปลูกสร้างที่ถูกเวนคืนบางส่วน นอกจากกำหนดค่าทดแทนส่วนที่ถูกเวนคืนแล้ว ต้องกำหนดค่าทดแทนในส่วนที่ต้องบูรณะซ่อมแซมปรับปรุงอาคาร ส่วนที่ถูกเวนคืน และส่วนที่เกี่ยวข้องให้สามารถอยู่อาศัยได้ตามสภาพด้วย

2.6 การกำหนดค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นตึกแถว ทาวน์เฮ้าส์หรือบ้านในโครงการจัดสรร ใช้วิธีเปรียบเทียบโดยตรงกับราคาอสังหาริมทรัพย์ ดังกล่าวที่มีลักษณะคล้ายคลึงและตั้งอยู่ในบริเวณใกล้เคียง แทนการกำหนดค่าทดแทนแยกที่ดินกับอาคาร เพื่อให้ได้ค่าทดแทนที่ถูกต้อง

2.7 การกำหนดค่าทดแทนให้ผู้เช่า ซึ่งได้ทำสัญญาเช่าไว้ต่ำกว่าค่าเช่าตลาด เพราะได้ชำระค่าได้สิทธิการเช่า (เช่า) ให้แก่ผู้ให้เช่า ให้กำหนดค่าทดแทนให้ผู้เช่าตามค่าเช่าตลาด ในส่วนระยะเวลาเช่าที่เหลือตลอดสัญญาเช่า โฆษณ มาตรา 21 (1) มาใช้โดยอนุโลม เนื่องจากผู้เช่าต้องเสียโอกาสจากการจ่ายค่าเช่าในอัตราต่ำตามสัญญาเช่า จึงเป็นการเสียหายจริงโดยเหตุที่ออกจากที่ดินไปเช่าที่ดิน โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างอื่น ซึ่งมีราคาแพงตามค่าเช่าตลาด

การชำระค่าสิทธิการเช่า (เช่า) ควรประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบว่า ต่อไปหากถูกเวนคืน การพิจารณาจ่ายค่าทดแทนต้องมีหลักฐานการชำระค่าสิทธิการเช่าตามราคาที่เป็นจริง

2.8 ให้กระทรวงการคลังรับไปศึกษาวิธีการจ่ายค่าทดแทนโดยให้จ่ายเป็นเงินสดส่วนหนึ่ง ส่วนที่เหลือให้จ่ายเป็นพันธบัตรของรัฐบาล

3. มาตรการปรับปรุงด้านการบริหารและการจัดการ

3.1 ให้ตั้งคณะกรรมการขึ้นมาทำหน้าที่ ร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ

3.2 ในกรณีเร่งด่วน หน่วยงานเวนคืนอาจจ้างบริษัทเอกชน ทำ

หน้าที่สำรวจและประเมินราคาเบื้องต้นก็ได้ โดยให้สำนักงานกลางประสานการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ กรมที่ดิน ทำหน้าที่กลั่นกรองราคาประเมิน ของบริษัทเอกชนดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ หากกำลังเจ้าหน้าที่ของสำนักงานกลางประสานการจัดหาที่ดิน เพื่อกิจการของรัฐ มิได้พออาจเสนอโครงการเพื่อจ้างลูกจ้างชั่วคราวได้

3.3 การประเมินราคาเพื่อการเวนคืน หากไม่จ้างบริษัทเอกชน หน่วยงานเวนคืนจะดำเนินการเอง หรือให้สำนักงานกลางประสานการจัดหาที่ดิน เพื่อกิจการของรัฐ กรมที่ดิน ประเมินราคาให้ก็ได้ กรณีขาดแคลนกำลังคน ให้เสนอโครงการจ้างลูกจ้างชั่วคราวเป็นโครงการๆ ไปหรืออีกกรณีหนึ่งให้ หน่วยงานเวนคืนส่งเจ้าหน้าที่ไปช่วยเสริมกรมที่ดินเป็นการเฉพาะกิจ โดยใช้งบประมาณของหน่วยงานเวนคืน

4. มาตรการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

4.1 เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับเงินค่าทดแทนพิเศษแก่เจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนที่อยู่อาศัย ซึ่งใช้เป็นที่พักเป็นหลัก โดยกำหนดเป็นอัตราร้อยละ หรือเงินค่าทดแทนจำนวนหนึ่ง ซึ่งสามารถปรับตามดัชนีค่าครองชีพ

4.2 เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการสูญเสียสิทธิ จากการที่เคยใช้ประโยชน์สูงสุดและดีที่สุดของที่ดินก่อนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการใช้ที่ดินมีผลใช้บังคับ

4.3 เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับค่าเสียความนิยมที่ตั้งของธุรกิจเฉพาะ

4.4 เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดค่าทดแทนอาคาร สิ่งปลูกสร้างที่ถูกเวนคืนบางส่วน

4.5 พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ยังมีปัญหาที่ต้องแก้ไขอีกมาก ให้ตั้งคณะกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่ง ทำหน้าที่แก้ไขปรับปรุงทั้งฉบับ

5. มาตรการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือเสนอกฎหมายใหม่

5.1 การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือเสนอกฎหมายใหม่ เพื่อเป็นมาตรการให้ผู้ซื้อผู้ขายแจ้งราคาที่ซื้อขายที่แท้จริง ดังนี้

(1) ให้กรมที่ดินเพิ่มข้อความในคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม (ทด.1) ว่า "ราคาทุนทรัพย์ที่แจ้งไว้นี้ ผู้ซื้อยินยอมให้นำไปใช้เป็นหลักฐานประกอบการพิจารณาในการกำหนดค่าทดแทน หากที่ดินแปลงดังกล่าวถูกเวนคืน"

(2) ให้กระทรวงการคลัง นำระบบภาษี Capital Gaintax มาใช้แทนการเก็บค่าธรรมเนียมจากการโอนอสังหาริมทรัพย์ และให้กรมที่ดินแก้ไขกฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมให้เก็บเท่ากันทุกราย ไม่ว่าจะทุนทรัพย์จะมากน้อยแค่ไหน

5.2 เมื่อจัดกรรมสิทธิ์แล้วเสร็จ ให้หน่วยงานเวนคืนรีบแจ้งให้กรมที่ดินทราบ เพื่อกรมที่ดินจะได้ปรับราคาประเมินที่ดินให้รัฐสามารถเก็บค่าธรรมเนียมและภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่ายในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมจากการโอนอสังหาริมทรัพย์ได้ตามความเป็นจริง

2.2 กรมการผังเมือง กรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย ได้ดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินในเมือง (Land Readjustment) ซึ่งคณะรัฐมนตรีอนุมัติให้สำนักผังเมืองดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาของเมืองและการพัฒนาเมือง ซึ่งมีอยู่ 2 ลักษณะ คือ

1. ปัญหาการเวนคืนที่ดิน เพื่อก่อสร้างระบบบริการพื้นฐาน อาทิ ถนน ฯลฯ วิธีการดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหากับเจ้าของที่ดินเดิมที่ต้องโยกย้ายออกไปจากพื้นที่ของตน และก่อให้เกิดความไม่พอใจ หรือเกิดแรงต่อต้านจากเจ้าของที่ดินเดิมเกือบทุกราย

2. ปัญหาความเจริญของชุมชนเมืองเติบโตอย่างรวดเร็วทิศทางและไม่เป็นระบบ มีลักษณะเป็นที่เจริญเฉพาะที่ดินที่ติดอยู่ริมถนน (แบบ Ribbon Growth) หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า เจริญเฉพาะที่ดินที่มีทางออก ส่วนที่ดินซึ่งอยู่

ลำดับถัดไปซึ่งไม่มีทางออกมักเรียกกันว่า ที่ดินตาบอด จะไม่มีการพัฒนาทำให้เกิดเสียประโยชน์ในการพัฒนาที่ดิน ดังกล่าว

โครงการจัดรูปที่ดินในเมือง มีหลักการสำคัญคือ การนำกลยุทธ์ในการพัฒนาแนวใหม่ที่สร้างความพึงพอใจให้แก่เจ้าของที่ดินได้มีโอกาส หรือมีส่วนร่วมในการพัฒนาที่ดินของตน ร่วมรับภาระและได้รับผลตอบแทนที่ได้จากการพัฒนาที่ดินดังกล่าวร่วมกันอย่างเป็นระบบทุกระยะ มีการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเหมาะสม สามารถสร้างระบบดังกล่าวพื้นฐานได้อย่างเพียงพอและมีมาตรฐาน

ในปี 2536 กรมผังเมืองได้จัดทำโครงการนำร่องการจัดรูปที่ดินเพื่อการพัฒนาเมือง ด้วยเงินงบประมาณกองทุนจัดรูปที่ดินในเมือง ซึ่งมีงบ 50 ล้านบาท จำนวน 3 แห่ง คือ

1. โครงการถนนเลียบเมืองและพัฒนากการใช้ประโยชน์ที่ดินเมืองลพบุรี
2. โครงการพัฒนากการใช้ประโยชน์ที่ดินเกาะเกร็ด อ.ปากเกร็ด จ.นนทบุรี
3. โครงการพัฒนากการใช้ประโยชน์ที่ดิน ถนนพระรามที่ 9 เขตห้วยขวาง กทม.

โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อการพัฒนาเมืองก็เป็นโครงการหนึ่งที่พยายามจะช่วยลดปัญหาที่เกิดจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์⁴⁸

2.3 สำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก สำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบกได้พิจารณาเห็นว่า การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เพื่อดำเนินการเพิ่มพื้นที่จราจร แม้ว่าจะชดเชยค่าทดแทนที่เป็นกรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของ ตลอดจนผู้ทรงสิทธิได้รับความเสียหายในการ

⁴⁸ เอกสารโรเนียวประกอบการบรรยาย เรื่องการผังเมืองกับการพัฒนาประเทศ หน้า 11-12

เวนคืน แต่ก็ยังคงก่อความเดือดร้อนแก่ผู้ถูกเวนคืนบางราย ซึ่งมีความสะดวกที่จะอาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับบริเวณอสังหาริมทรัพย์เดิมที่ถูกเวนคืน และได้พยายามศึกษาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย เพื่อบรรเทาหรือขจัดปัญหาความเดือดร้อนดังกล่าว โดยพยายามที่จะหาที่ดินส่วนหนึ่งสำหรับให้ผู้ถูกเวนคืนซึ่งประสงค์จะอยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงที่ดินเดิมแทนที่จะรับค่าทดแทน เพื่อบรรเทาความเดือดร้อน

ต่อมาได้มีหนังสือหารือไปที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา หารือข้อกฎหมายรวม 3 ประการ⁴⁹ คือ

1. หากจะเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อก่อสร้างถนนและเวนคืนที่ดินข้างเคียง เพื่อการผังเมืองแล้วจัดสรรที่ดินที่เหลือจากการเวนคืนเพื่อการผังเมืองใหม่แก่ผู้ถูกเวนคืน เนื่องจากการสร้างถนน เป็นการแลกเปลี่ยนจะกระทำได้หรือไม่หากกระทำได้ ควรดำเนินการทางกฎหมายอย่างไร
2. กรณีที่ไม่อาจดำเนินการได้ตามกรณีหนึ่ง หากจะเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เพื่อก่อสร้างถนนและเวนคืนที่ดินข้างเคียง โดยอาศัยกฎหมายว่าด้วยการเคหะแห่งชาติ แล้วจัดที่ดินที่เหลือจากการเวนคืนเพื่อการเคหะให้แก่ผู้ถูกเวนคืนเนื่องจากการสร้างถนน เป็นการแลกเปลี่ยนจะกระทำได้หรือไม่ หากกระทำได้ควรดำเนินการทางกฎหมายอย่างไร
3. กรณีที่ไม่อาจดำเนินการได้ทั้งตามกรณีหนึ่งและกรณีที่สอง จะมีบทบัญญัติใดที่จะสามารถนำมาใช้เพื่อแก้ปัญหาความเดือดร้อนของผู้ถูกเวนคืนดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 2) ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า

⁴⁹ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก ที่ นร 0801/0102 ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2535

1. การจัดสรรที่ดินที่เหลือจากการเวนคืนเพื่อการผังเมืองหรือที่เหลือจากการเวนคืนเพื่อการเคหะให้แก่ผู้ถูกเวนคืน เนื่องจากการสร้างถนนเป็นการแลกเปลี่ยนแทนการจ่ายค่าทดแทนไม่อาจกระทำได้ เพราะที่ดินที่เหลือจากการที่มีได้ใช้ เพื่อวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนภายในระยะเวลาที่กำหนดจะต้องคืนให้แก่ทายาทตามความในวรรคสาม มาตรา 38 ของรัฐธรรมนูญฯ

2. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 มิได้มีบทบัญญัติที่พอจะอาศัยเป็นแนวทางให้มีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เพื่อจัดสรรที่ดินให้แก่ผู้ถูกเวนคืนและไม่มีบทกฎหมายใดที่ใช้อำนาจแก่รัฐที่จะเวนคืนตามที่หาข้อได้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 2) ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า^{๕๐}

1. การจัดสรรที่ดินที่เหลือจากการเวนคืนเพื่อการผังเมืองหรือที่เหลือจากการเวนคืนเพื่อการเคหะให้แก่ผู้ถูกเวนคืน เนื่องจากการสร้างถนนเป็นการแลกเปลี่ยนแทนการจ่ายค่าทดแทนไม่อาจกระทำได้ เพราะที่ดินที่เหลือจากการที่มีได้ใช้ เพื่อวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนภายในระยะเวลาที่กำหนดจะต้องคืนให้แก่ทายาทตามความในวรรคสาม มาตรา 38 ของรัฐธรรมนูญฯ

2. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 มิได้มีบทบัญญัติที่พอจะอาศัยเป็นแนวทางให้มีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เพื่อจัดสรรที่ดินให้แก่ผู้ถูกเวนคืนและไม่มีบทกฎหมายใดที่ใช้อำนาจแก่รัฐที่จะเวนคืนตามที่หาข้อได้

ด้วยปัญหาการจราจรติดขัดในกรุงเทพฯ และปริมณฑล สำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบกได้เตรียมเสนอกฎหมายเวนคืนพื้นที่ใต้ดิน โดยได้มีการประชุมหารือกับผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ องค์การรถไฟฟ้ามหานคร (รฟม.) และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นต้น และได้กำหนด

^{๕๐}บันทึกเรื่อง การจัดสรรที่ดินที่เหลือจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ให้แก่ผู้ถูกเวนคืน ที่ 30/2536 สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

แนวทางร่างกฎหมาย 3 ลักษณะ คือ⁵¹

1. กำหนดเป็นกฎหมายกลางเกี่ยวกับการเวนคืนพื้นที่ไต่ดินเพื่อกิจการของรัฐทั้งหมด ซึ่งสามารถใช้ได้ทุกหน่วยงานที่มีความจำเป็นต้องใช้พื้นที่ไต่ดิน

2. กำหนดเป็นกฎหมายกลางเพื่อกิจการขนส่งมวลชนซึ่งสามารถใช้ได้ทุกหน่วยงานที่มีอำนาจเกี่ยวกับการก่อสร้างระบบขนส่งมวลชน โดยแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ

2.1 กำหนดเฉพาะเรื่องการเวนคืนพื้นที่ไต่ดิน

2.2 กำหนดรวมถึงกิจการอื่นที่จำเป็นของระบบขนส่งมวลชน ด้วย เช่น มาตรการรักษาความปลอดภัย และการให้สัมปทาน เป็นต้น

3. ดำเนินการร่างกฎหมายตามลักษณะแรกและลักษณะที่สอง โดยแยกกฎหมายออกเป็น 2 ฉบับ คือ ฉบับแรกเป็นกฎหมายกลางเกี่ยวกับการเวนคืนพื้นที่ไต่ดินเพื่อกิจการของรัฐทั้งหมดตามลักษณะแรก และฉบับที่สองเป็นกฎหมายกลางเพื่อกิจการขนส่งมวลชน โดยให้กำหนดรวมถึงกิจการอื่นที่จำเป็นของระบบขนส่งมวลชนด้วย ตามลักษณะที่สอง

การดำเนินการร่างกฎหมายดังกล่าวยังไม่แล้วเสร็จ

2.4 **กระทรวงมหาดไทย** นับเป็นกระทรวงที่มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเวนคืนหลายหน่วยงาน คือ กรมที่ดิน กรมโยธาธิการ กรมการผังเมือง กรุงเทพมหานครและการทางพิเศษแห่งประเทศไทย เป็นต้น ก็มีความพยายามที่จะดำเนินการปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานเวนคืนที่ดิน โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (พลเอกอภิสรพงษ์ หนุณภักดี) ได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อ

⁵¹ บทสัมภาษณ์ พ.ศ.ชงยุทธ สารสมบัติ เลขาธิการ สจร. "เวนคืนพื้นที่ไต่ดินกฎหมายในยุคโลกาภิวัตน์" หนังสือพิมพ์เดลินิวส์ ฉบับวันอาทิตย์ที่ 2 เมษายน 2538 หน้า 3

พิจารณาปรับปรุงประสิทธิภาพ การดำเนินงานเวนคืนที่ดิน เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2535)⁵² โดยมีปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานกรรมการ และผู้แทนส่วนราชการต่างๆ ในสังกัดกระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นกรรมการ มีผู้อำนวยการกองโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งแวดล้อม สำนักนโยบายและแผนมหาดไทย เป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ คือ

1. พิจารณาปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานเวนคืนที่ดิน
2. จัดทำข้อเสนอแนะ เพื่อพัฒนาและปรับปรุงการดำเนินงานเวนคืนที่ดินของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจของกระทรวงมหาดไทย
3. แต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานตามความจำเป็น
4. มีอำนาจเชิญบุคคลและหน่วยงานมาให้คำชี้แจงและให้ข้อมูลเอกสารเกี่ยวข้องได้ตามที่เห็นสมควร
5. ดำเนินการอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมาย

ต่อมาปลัดกระทรวงมหาดไทยได้แต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และกองทุนตรงจ่ายสำหรับใช้ในการจัดหาที่ดิน เพื่อการจัดบริการพื้นฐานของรัฐเมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2535⁵³ โดยมีผู้ช่วยปลัดกระทรวงมหาดไทย ฝ่ายนโยบายและแผน เป็นประธานคณะทำงาน ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นคณะทำงาน โดยมีผู้อำนวยการสำนักงานประเมินราคาทรัพย์สิน กรมที่ดินเป็นผู้ทำงานและเลขานุการ ซึ่งคณะกรรมการและคณะทำงานดังกล่าวได้มีข้อเสนอแนะในการปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินงานเวนคืนที่ดินน่าสนใจ คือ⁵⁴

⁵² คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 54/2535 ลงวันที่ 20 มกราคม 2535

⁵³ คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 749/2535 ลงวันที่ 12 ตุลาคม 2535

⁵⁴ โครงการปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินงานเวนคืนที่ดิน จัดทำโดยคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินงานเวนคืนที่ดิน กระทรวงมหาดไทย

1. กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประสานการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ

เนื่องจากหน่วยงานที่มีอำนาจดำเนินการเวนคืนกระจายอยู่ตามกระทรวงต่างๆ และมีหลักเกณฑ์วิธีการแตกต่างกัน จึงควรกำหนดออกเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ ประกอบด้วยหลักการดังนี้

1. ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า คณะกรรมการประสานการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ ประกอบด้วยปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน ผู้แทนส่วนราชการต่างๆ เป็นกรรมการ โดยมีผู้อำนวยการสำนักงานกลางประสานการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ เป็นกรรมการและเลขานุการ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและให้คำปรึกษาส่วนราชการต่างๆ

2. คณะกรรมการประสานการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ สนับสนุนด้านวิชาการตามที่หน่วยงานร้องขอ

3. จัดตั้งเงินกองทุนในการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ และช่วยเหลือผู้ถูกเวนคืน โดยมีคณะกรรมการบริหารกองทุนจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ เป็นผู้บริหารกองทุน

4. จัดตั้งสำนักงานกลางประสานการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ เป็นหน่วยงานเทียบเท่ากองในกรมที่ดิน และกำหนดให้หน่วยงานดังกล่าวเป็นสำนักงานของคณะกรรมการประสานการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ

ข้อเสนอของกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวยังไม่สามารถดำเนินการได้สำเร็จ ขณะนี้การดำเนินการในข้อ 4 ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานภายในกรมที่ดินเทียบเท่ากอง คือ สำนักงานกลางประสานการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐตามคำสั่งกรมที่ดิน ที่ 102/236 ลงวันที่ 19 มกราคม 2536

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ในที่นี้จะเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายเวนคืนสิ่งหาริมทรัพย์ซึ่งประมวลจากความเห็นของนักกฎหมาย บทความ และความเห็นของส่วนราชการต่างๆ ซึ่งอย่างน้อยก็เป็นการจุดประกายเบื้องต้น เพื่อหยิบยกขึ้นมาวิเคราะห์กันอย่างจริงจังต่อไป

1. ปัญหาและอุปสรรคในการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืนสิ่งหาริมทรัพย์ในอดีต

ในสถานการณ์ปัจจุบันรัฐจะต้องจัดบริการสาธารณะ โดยรวดเร็วแก่ประชาชนที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น และมาตรการในการเวนคืนสิ่งหาริมทรัพย์ยังคงมีความจำเป็นอยู่แต่ทำอย่างไร จึงจะเกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชนและประโยชน์ต่อรัฐด้วย

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนสิ่งหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ได้ใช้บังคับมาถึง 7 ปี แล้วและแก้ไขปรับปรุงเพียงเล็กน้อยครั้งเดียวเมื่อ พ.ศ. 2534 โดยประกาศ รสช. ฉบับที่ 44 ส่วนโครงสร้างยังคงเดิม ซึ่งการแก้ไขโครงสร้างการเวนคืนสิ่งหาริมทรัพย์นับเป็นเรื่องใหญ่ ปัญหาอุปสรรคในการแก้ไขเห็นว่ามีปัจจัยที่สำคัญอย่างน้อย 2 ประการ คือ

- 1.1 หน่วยงานที่รับผิดชอบในการแก้ไขกฎหมาย
- 1.2 ด้านการเมือง

1.1 หน่วยงานที่รับผิดชอบในการแก้ไขกฎหมาย เนื่องจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนสิ่งหาริมทรัพย์มิได้บัญญัติให้มี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงรักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติหน่วยที่เป็นหลักก็คือ สำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณากำหนด

มาตรการเร่งรัดการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 15/2537 ลงวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2537 โดยคณะกรรมการประกอบไปด้วยหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ซึ่งผลการประชุมก็ต้องผ่านการวิเคราะห์และสรุปผลเสนอให้ฝ่ายบริหารพิจารณา นอกจากนี้ส่วนราชการต่างๆ ก็ได้พิจารณาแนวทางการปรับปรุงด้วย ดังที่ได้กล่าวในบทที่ 4 ซึ่งอาจมีการสั่งให้ทบทวนหรือแก้ไข และจะต้องสอบถามความเห็นหน่วยงานต่างๆ ประกอบกับรัฐบาลเป็นรัฐบาลผสมซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงบ่อย ความมั่นคงในทางการเมืองจึงเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้นโยบายเปลี่ยนแปลง ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลหรือของรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบทำให้ขาดความต่อเนื่อง

1.2 ด้านการเมือง ในการเสนอกฎหมายต่อรัฐสภามีขั้นตอนในการเสนอกฎหมายแตกต่างกันคือ หากเป็นการเสนอโดยฝ่ายบริหารซึ่งจะเริ่มมาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องดำเนินการขอร่างและสอบถามหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อทราบความคิดเห็น แล้วจึงเสนอให้คณะรัฐมนตรีคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาจึงเสนอเข้าสู่สภานิติบัญญัติได้ ในขั้นตอนของฝ่ายบริหารก็ใช้เวลานานมากดังเช่นเมื่อปี 2535 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่ง ที่ 54/2535 ลงวันที่ 20 มกราคม พ.ศ. 2535 และต่อมาได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 15/2537 ลงวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2537 แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณากำหนดมาตรการเร่งรัดการจัดหาที่ดิน เพื่อกิจการของรัฐ จะเห็นได้ว่าใช้เวลาถึง 3 ปี และยังไม่ผ่านการพิจารณาในขั้นตอนของฝ่ายบริหาร คือ คณะรัฐมนตรี และการเสนอพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ใช้เวลาเสนอกฎหมายถึง 7 ปี คือ มีการเสนอตั้งแต่ พ.ศ. 2523 ในขั้นตอนการพิจารณาของสภานิติบัญญัติก็ใช้เวลาอีกเช่นกัน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับการพิจารณาของสมาชิกรัฐสภา ซึ่งมีทั้งสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาก็ใช้เวลาอีกเช่นกัน ซึ่งความมั่นคงในทางการเมืองก็เป็นปัจจัยสำคัญในการเสนอกฎหมายของประเทศไทยซึ่งใช้เวลานานมาก ดังนั้น ในการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริม

ทรัพย์ พ.ศ. 2530 จึงควรพิจารณาทั้งฉบับ เพื่อปรับปรุงให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นไปด้วยความรวดเร็ว เป็นธรรมแก่ประชาชนและเพื่อประโยชน์ของรัฐด้วย.

2. แนวทางในการปรับปรุงพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

ประเด็นที่ได้เสนอไว้ในบทวิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้ กฎหมายตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ. 2530 ในบทที่ 3 รวม 4 ประเด็น คือ

1. วัตถุประสงค์ของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ยังไม่ชัดเจน
2. วิธีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐมีขั้นตอนและใช้เวลานาน
3. กฎหมายเกี่ยวกับการคืนอสังหาริมทรัพย์ยังมิได้บัญญัติไว้
4. พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ. 2530 กับผลกระทบที่เกิด

จากประกาศใช้ มาตรา 38 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538

4.1 เรื่องค่าทดแทนสอดคล้องต่อบทบัญญัติในมาตรา 38 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 หรือไม่

4.2 กฎหมายเกี่ยวกับการคืนอสังหาริมทรัพย์และการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดใช้ไปยังไม่มีการใช้บังคับ

4.3 การกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ ยังมิได้บัญญัติไว้ใน พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืน พ.ศ. 2530

จากประเด็นดังกล่าว เป็นข้อคิดเห็นที่ผู้จัดทำวิทยานิพนธ์ได้เสนอ เพื่อเป็นประเด็นที่ควรให้ความสนใจพิจารณาว่าเป็นไปตามข้อมูลได้วิเคราะห์หรือไม่ และในทีนี้จะเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปรับปรุงที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจะได้วิเคราะห์ความเป็นไปได้ต่อไป

ในที่นี้ใคร่ขอเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติว่า

ด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ดังนี้

2.1 ด้านกฎหมาย

2.2 ด้านการบริหาร

2.3 ด้านการกำกับดูแลการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

2.1 ด้านกฎหมาย ควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในประเด็นปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย 4 ประเด็นดังกล่าวข้างต้น โดยเฉพาะขั้นตอนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เป็นไปด้วยความรวดเร็วและการจ่ายค่าทดแทนให้เป็นธรรมหรือมีมาตรการต่างๆ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของผู้ถูกเวนคืน เช่น อาจจัดหาที่ดินของรัฐให้แก่ผู้ถูกเวนคืนที่ดินและที่อยู่อาศัยเดิมที่ถูกเวนคืนไปหรืออาจขอให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้างที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้ถูกเวนคืนแทนการจ่ายค่าทดแทนให้ตามปกติ หากผู้ถูกเวนคืนประสงค์จะได้เช่นนั้น และแก้ไขให้สอดคล้องต่อรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ควรดำเนินการ ดังนี้

1. มอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารออกกฎหมาย ให้อำนาจฝ่ายบริหารออกกฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ คือพระราชกฤษฎีกาเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งจะช่วยลดขั้นตอนที่จะต้องเสนอสภานิติบัญญัติ แต่ทั้งนี้ต้องแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ในเรื่องวัตถุประสงค์ของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ตามมาตรา 5 วรรคหนึ่ง ซึ่งได้บัญญัติว่ากิจการอันจำเป็นรวม 8 ประการ คือ

1. การอันเป็นสาธารณูปโภค
2. การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ
3. การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ
4. การผังเมือง
5. การพัฒนาการเกษตร

6. การอุตสาหกรรม
7. การปฏิรูปที่ดิน และ
8. ประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

โดยบัญญัติในรายละเอียดให้ชัดเจนว่าสาธารณูปโภคคืออะไร การอุตสาหกรรมคืออะไร เป็นต้น ซึ่งตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของเกาหลี มาตรา 3 ได้บัญญัติไว้ค่อนข้างละเอียดและชัดเจน คือ

"การดำเนินงานสาธารณะประโยชน์ โครงการต่างๆ ที่จะต้องใช้ที่ดินที่เกี่ยวข้องกับการเวนคืน การยึดครอง การบังคับขาย จะต้องอยู่ในขอบเขต ดังนี้

1. โครงการเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ หรือเพื่อประโยชน์ในทางทหาร

2. โครงการที่เกี่ยวกับการสร้างทางรถไฟ ทางสาธารณประโยชน์ที่จอดรถสาธารณะ ทางรถขนส่ง สะพาน แม่น้ำ เขื่อนกั้นน้ำ กำแพง พังคควบคุมการพังทลายของดิน พังกันลม พังกันไฟ พังกันน้ำ พังกันน้ำท่วม คลองคลองส่งน้ำชลประทานและที่ตั้งเครื่องกำเนิดพลังงานน้ำ แหล่งน้ำขนาดเล็ก ทำเทียมเรือ ที่จอดเรือ สะพานที่ขึ้นออกไปในน้ำ สิ่งก่อสร้างใดๆ ที่เกี่ยวกับระบบการส่งน้ำ ท่อระบายน้ำทิ้ง สุขาสาธารณะ ที่ทิ้งขยะ ที่ติดตั้งระบบไฟฟ้า การคมนาคม การกระจายเสียง ท่อส่งก๊าซ การพยากรณ์อากาศ การตั้งเครื่องวัดอากาศ และทางเดินเรือในทะเล ทั้งนี้ การติดตั้งให้อยู่ภายใต้กฎหมายนี้หรือคำสั่งการใดๆ จากผู้ที่ได้รับมอบหมายอำนาจโดยผ่านทางกฎหมายนี้

3. โครงการจัดตั้งสำนักงาน โรงงาน ศูนย์การวิจัย ห้องทดลอง ศูนย์สาธารณสุขชุมชนหรือศูนย์วัฒนธรรม สวนสาธารณะ ร้านค้า สนามเด็กเล่น ตลาด สุสาน เมรุเผาศพ โรงฆ่าสัตว์ และสิ่งก่อสร้างอื่นใดที่ใช้ประโยชน์เพื่อสาธารณชนซึ่งได้จัดสร้างขึ้นภายใต้การควบคุมของรัฐหรือหน่วยงานในท้องถิ่น

4. โครงการที่เกี่ยวกับการให้การศึกษาทางสังคมหรือศิลปที่จัดสร้างขึ้นภายใต้กฎหมายนี้หรือคำสั่งการใดๆ จากผู้ที่ได้รับมอบหมายอำนาจโดยผ่านทาง

กฎหมายนี้

5. อาคารบ้านพักหรือสิ่งก่อสร้างที่จัดสร้างขึ้นเพื่อเป้าหมายของการให้เช่าหรือเป็นที่ทรัพย์สินที่เป็นของรัฐบาลหรือทางราชการหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากทางราชการให้เป็นผู้ดำเนินการ

6. โครงการที่เกี่ยวกับการทำอุตสาหกรรมเหล็ก ปูน หรืออุตสาหกรรมสำคัญๆ ต่างๆ ที่เป็นไปตามข้อบังคับแห่งรัฐ

7. โครงการเกี่ยวกับถนน สะพาน การวางสายไฟฟ้า การสร้างอาคารเก็บวัสดุ และเครื่องอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการป้องกันอุบัติเหตุต่างๆ จำเป็นจะต้องดำเนินการภายใต้โครงการในทีกล่าวมาตั้งแต่ ข้อ 1-ข้อ 6 และ

8. โครงการอื่นใดที่เกี่ยวกับที่ดิน สามารถทำการเวนคืน การยึดครอง การบังคับขายที่ดินได้ หรือดำเนินการภายใต้กฎหมายนี้"

ในการให้อำนาจฝ่ายบริหารนี้จะออกกฎหมายเป็นพระราชกฤษฎีกาเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้น ประเทศไทยเคยใช้วิธีนี้มาแล้ว คือ พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 25 ความว่า "จำเดิมแต่วันที่ได้ออกประกาศพระราชกฤษฎีกาให้จัดซื้อที่ดินในหนังสือราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น ดังได้ระบุกล่าวไว้ในพระราชกฤษฎีกานั้นตกมาเป็นของกรมรถไฟแผ่นดินทันที แต่กรมรถไฟแผ่นดินจะมีสิทธิ์เข้าปกครองยึดถือทรัพย์สินนั้นได้ต่อเมื่อได้ชดใช้เงินสดวางเงินค่าทำขวัญแล้วตามความที่ท่านบัญญัติไว้โดยบทมาตราต่อไปนี้..."

เห็นว่าในทางปฏิบัติน่าจะเป็นไปได้ เพราะถือว่ารัฐสภาได้มอบอำนาจในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้ ภายในกรอบวัตถุประสงค์ของการเวนคืนที่ชัดเจน

ประกอบกับปัจจุบันตามมาตรา 13 วรรคหนึ่งของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ความว่า

"ถ้าเจ้าหน้าที่เห็นว่าการเวนคืนที่ได้ มีการออกพระราชกฤษฎีกาตาม มาตรา 6 แล้ว หากเนิ่นช้าไปจะเป็นอุปสรรคอย่างมากแก่การพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมหรือประโยชน์ของรัฐอันสำคัญอย่างอื่น ให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศ ในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้การเวนคืนนั้น เป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนได้"

เป็นการให้อำนาจคณะรัฐมนตรีที่จะกำหนดให้การเวนคืนนั้น เป็นกรณี ที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน ซึ่งต้องมีการจ่ายเงินค่าที่ดินก่อน จึงจะเข้าครอบครอง หรือใช้ก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์นั้นได้ โดยไม่ต้องดำเนินการออกเป็นพระราชบัญญัติเวนคืน อสังหาริมทรัพย์นั้นเป็นการเฉพาะ ซึ่งหากพิจารณาแล้วก็ไม่แตกต่างกับการถูกเวนคืน เพราะเจ้าของที่ดินรายนั้นไม่สามารถครอบครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น ได้อีกต่อไป เพราะที่ดินนั้นได้กลายเป็นทางหลวงแล้ว⁵⁵ และหน่วยงานที่ดำเนินการเสนอคณะรัฐมนตรี กำหนดให้การเวนคืนเป็นกรณีเร่งด่วนเสมอๆ คือ กรมทางหลวง ซึ่งใช้ในการขยายทางหลวงแผ่นดินสายต่างๆ

กรณีดังกล่าวเป็นการแก้ปัญหาในการเข้าครอบครองและใช้ประโยชน์ ของเจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการได้ทันที และผลเสียที่อาจเกิดขึ้นคือ เป็นการ รบกวนสิทธิประชาชน

แนวทางการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ รัฐสภาควรมอบอำนาจให้ฝ่าย บริหารคือ คณะรัฐมนตรีดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์อย่างมีขั้นตอน เพราะ ปัจจุบันตามมาตรา 13 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ก็ได้ให้อำนาจฝ่ายบริหารที่จะกำหนดให้การเวนคืนในบริเวณที่เห็นสมควร เป็นกรณีเร่งด่วนซึ่งมีผลเท่ากับการออกพระราชบัญญัติเวนคืนเป็นการเฉพาะ เพราะ ที่ดินที่ถูกเวนคืนได้ถูกใช้ไปแล้ว สมควรที่จะดำเนินการแก้ไขประเด็นนี้ โดยเห็น ว่า ตามมาตรา 6 ควรมอบอำนาจไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างๆ ในการกำหนด

⁵⁵ มาตรา 27 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.

เขตที่ดินที่จะเวนคืนซึ่งจะทำให้รวดเร็ว และเป็นการลดขั้นตอนการเสนอกฎหมาย และอำนาจตามมาตรา 13 และ 15 ควรยกเลิกโดยแก้ไขใหม่และมอบให้เป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร ในการออกกฎหมายเป็นพระราชกฤษฎีกาเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

2. การกำหนดค่าทดแทน หลักการในการกำหนดค่าทดแทนควรใช้ราคาซื้อขายตามท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์อื่นที่มีลักษณะรูปร่างหรือขนาดคล้ายคลึงกันและมีทำเลที่ตั้งใกล้เคียงกับอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน โดยแก้ไขการกำหนดค่าทดแทนตาม มาตรา 21 ของ พรบ.ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ให้ใช้เฉพาะราคาซื้อขายตามราคาตลาด ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณราคาที่สูงขึ้นหรือลดลงของอสังหาริมทรัพย์ที่เหลือจากการเวนคืน พ.ศ. 2537 ตามมาตรา 4 ซึ่งกำหนดวิธีการคำนวณราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่สูงขึ้นหรือลดลง โดยใช้ราคาซื้อขายตามราคาตลาดและตามมาตรา 22 ก็กำหนดค่าทดแทนที่ต้องจ่ายให้แก่เจ้าของที่ดินจะให้ต่ำกว่าเงินค่าทดแทนที่กำหนดตามมาตรา 21 ก็ได้แต่ต้องไม่น้อยกว่าราคาที่ดินในขณะที่เจ้าของได้ที่ดินนั้นมา (ราคาซื้อขายตามราคาตลาดที่มีการซื้อขายจริง) และสอดคล้องต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 มาตรา 38 ซึ่งบัญญัติให้การกำหนดค่าทดแทนให้ค่านึงถึงกับราคาซื้อขายกันตามปกติ

นอกจากนี้ในหลักการควรพิจารณาเพิ่มเติมใน 3 ประเด็น คือ

1. คณะกรรมการประสานการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ จากบทที่ 4 ซึ่งได้มีแนวคิดในการจัดตั้งเป็นสำนักงานคณะกรรมการประสานการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ โดยอาศัยอำนาจของฝ่ายบริหารในการกำหนดเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อใช้บังคับในช่วงระยะแรก เพื่อเป็นหน่วยงานกลางในการประสานและกำหนดค่าทดแทนเบื้องต้น ตลอดจนการสนับสนุนด้านวิชาการ และกำหนดนโยบายในการดำเนินงานและดำเนินการจัดตั้งเป็นหน่วยงานระดับกรมใน

ภายหลังจากที่ประเมินผลและแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว

2. ตั้งกองทุนในการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ และช่วยเหลือผู้ถูกเวนคืน โดยอยู่ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการตาม 1 เพื่อเป็นเงินทดรองจ่ายสำหรับหน่วยงานที่ตั้งงบประมาณไว้ไม่เพียงพอ หากจะรอกงบประมาณในปีต่อไปจะไม่ทันการณ์และเกิดความเดือดร้อนต่อประชาชนผู้ถูกเวนคืน และกองทุนนี้จะช่วยบรรเทาความเดือดร้อนแก่ผู้ถูกเวนคืน สำหรับเป็นค่าใช้จ่ายที่จำเป็นเร่งด่วน

3. ให้ผู้แทนเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนและข้าราชการบำนาญที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสม เป็นคณะกรรมการในการกำหนดราคาเบื้องต้น และร่วมเป็นกรรมการในการออกขัณฑ์ค่าทดแทนต่อรัฐมนตรี ตามมาตรา 25 ด้วย เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ถูกเวนคืนมีส่วนร่วมและข้าราชการบำนาญซึ่งมีความรู้ความสามารถเหมาะสมจะมาช่วยงานราชการซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาการขาดบุคคลากรได้และเป็นหลักประกันในการให้ความคุ้มครองผู้ถูกเวนคืนได้อีกทางหนึ่งด้วย

2.2 ด้านการบริหาร ดังที่ได้กล่าวไว้ในตอนต้นว่ามีหน่วยงานต่างๆ ได้อาศัยอำนาจตามกฎหมายที่จะดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของประชาชนซึ่งกฎหมายได้ให้อำนาจได้ถึง 17 ฉบับ ซึ่งแต่ละหน่วยงานก็จะดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามแนวทางที่เคยปฏิบัติกันมา และหากมีปัญหาในข้อกฎหมายหรือทางปฏิบัติก็จะดำเนินการหารือไปที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และเมื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นอย่างไรก็จะปฏิบัติไปตามนั้น โดยที่รัฐมนตรีว่าการของแต่ละกระทรวงที่เป็นต้นสังกัดของหน่วยงานเหล่านั้นไม่มีโอกาสในการชี้ขาดหรือให้ข้อคิดเห็น เพราะพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มิได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการรักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ นอกจากนี้หน่วยงานต่างๆ ก็จะมีแนวทางของตนในการดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งมีขั้นตอน วิธีการที่แตกต่างกัน โดยเจ้าหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานจะ

เป็นเจ้าของเรื่องนับตั้งแต่สำรวจรายละเอียดดำเนินการเวนคืน พิจารณาอุทธรณ์ และเสนอพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เฉพาะแปลงที่ประชาชนไม่ยินยอมที่จะขาย

จากขั้นตอนต่างๆ ที่ใช้เวลามาก และให้อิสระหน่วยงานต่างๆ ดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนผู้ถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และยังมีผลกระทบต่อรัฐอีกด้วย คือ เมื่อการดำเนินงานล่าช้ายอมทำให้ค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างปรับปรุงอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนมาเพื่อใช้ประโยชน์ของรัฐจะมีราคาสูง

มาตรการในการปรับปรุงด้านบริหารจึงควรดำเนินการให้มีการประสานการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ และลดขั้นตอนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เป็นไปด้วยความรวดเร็วและเป็นธรรมแก่ประชาชน และให้มีรัฐมนตรีผู้รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

นอกจากนี้ในขั้นตอนการอุทธรณ์และการพิจารณาของศาล ปรากฏว่าใช้เวลาในการพิจารณาอุทธรณ์นานมาก ซึ่งตามบทบัญญัติในมาตรา 25 วรรคสอง กำหนดให้รัฐมนตรีวินิจฉัยให้เสร็จสิ้น ภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ แต่ในทางปฏิบัติปรากฏว่า ไม่สามารถพิจารณาอุทธรณ์เสร็จภายในกำหนด เพราะช่องว่างที่ มาตรา 26 บัญญัติว่า กรณีที่รัฐมนตรีมิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้น ภายในกำหนดเวลา 60 วันให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ภายใน 1 ปีนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลา ทำให้การอุทธรณ์ของประชาชนในขั้นตอนนี้ไม่ได้รับการพิจารณาครบทุกเครื่อง

ในการพิจารณาของศาล เมื่อผู้อุทธรณ์ได้นำคดีฟ้องต่อศาลตาม มาตรา 26 ก็จะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีเหมือนเช่นคดีทั่วไป ซึ่งนับเป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้ราษฎรไม่กล้านำคดีฟ้องต่อศาล เพราะนอกจากต้องเสียค่าฤชา ค่าธรรมเนียม ค่าทนายความแล้ว ยังต้องเสียค่าใช้จ่ายอื่นๆ เพื่อดำเนินคดีและค่าทดแทนที่ได้จะต้องนำไปจัดซื้ออสังหาริมทรัพย์ใหม่ ก็จะต้องมาเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีต่อศาล จึงควรที่จะคำนึงถึงจุดนี้ด้วย เพราะรัฐได้เข้าไป

รบกวนสิทธิในการครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของประชาชนแล้ว แต่ขั้นตอนในการให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชนผู้ถูกเวนคืนยังไม่เป็นหลักประกันและเป็นธรรมเพียงพอ ควรที่จะได้หยิบยกขึ้นมาพิจารณาแก้ไข โดยกำหนดยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมต่างๆ ที่ใช้ในการดำเนินคดี เป็นต้น ซึ่งควรดำเนินการมาตรการเพิ่มเติม คือ

1. บัญญัติให้มีรัฐมนตรีรักษาการให้เป็นตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในเบื้องต้นควรบัญญัติหรือมอบหมายให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เพราะควบคุมหน่วยงานเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ หลายหน่วยงาน คือ กรมที่ดิน กรมการผังเมือง กรมการปกครอง กรุงเทพมหานคร การทางพิเศษแห่งประเทศไทย และกรมโยธาธิการ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้มีเจ้าหน้าที่ดำเนินการออกกระเบียบ และกฎหมายย่อยมารองรับได้รวดเร็ว และเป็นหน่วยงานในการประสานการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ตลอดจนให้บริการแก่หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เพราะปัจจุบันจะเห็นได้ว่าเลขานุการคณะกรรมการหรือคณะทำงานต่างๆ ล้วนมาจากผู้แทนกรมที่ดินทั้งสิ้น

2. กำหนดหลักประกันในการคุ้มครองผู้ถูกเวนคืน ด้านการให้หลักประกันในการคุ้มครองประชาชนผู้ถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในขั้นตอนการพิจารณาอุทธรณ์ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงและศาล ควรปรับปรุงดังนี้

ก. กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการพิจารณาอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายใน 60 วันนับแต่วันได้รับอุทธรณ์ หากรัฐมนตรีไม่สามารถวินิจฉัยอุทธรณ์ได้ทันภายในกำหนดแล้วจะบัญญัติให้รัฐมนตรีวินิจฉัยให้เจ้าหน้าที่เวนคืนดำเนินการตามคำร้องขอของเจ้าของได้หรือไม่ หรือจะแก้ปัญหานี้อย่างไรเพราะในกรณีการพิจารณาอุทธรณ์ลักษณะเดียวกันก็ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 19 เกี่ยวกับเรื่องให้เจ้าของโรงเรือนร้องขอให้เจ้าหน้าที่เวนคืนส่วนที่เหลืออยู่ซึ่งใช้การไม่ได้ และหากเจ้าหน้าที่ไม่ยอมเวนคืนตามคำร้องขอ เจ้าของมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระ

ราชกฤษฎีกาตามมาตรา 6 หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้น ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง เป็นหนังสือจากเจ้าหน้าที่ และให้รัฐมนตรีวินิจฉัยให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ มิฉะนั้นให้ถือว่ารัฐมนตรีวินิจฉัยให้ เจ้าหน้าที่ เวนคืนตามคำร้องขอของเจ้าของ

ในการแก้ไขปัญหาการขาดบุคคลากรอาจแก้ไขโดยให้ข้าราชการบ้านาญที่มีความรู้ความสามารถเป็นคณะกรรมการ เพื่อให้มีเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์ได้เต็มที่และกำหนดหลักเกณฑ์ในการยื่นอุทธรณ์เพื่อกำหนดว่าต้องยื่นเอกสารหลักฐานอะไรบ้างและกำหนดวิธีการพิจารณาอุทธรณ์เพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันและพิจารณาอุทธรณ์ได้รวดเร็ว

ข. กำหนดยกเว้นค่าฤชา ค่าธรรมเนียม แก่ผู้ถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่นำคดีฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรม เพราะเหตุว่า ผู้ถูกเวนคืนเดือดร้อนจากการถูกเวนคืน เงินค่าทดแทนที่ได้รับจึงต้องนำไปบรรเทาความเดือดร้อนจากการถูกเวนคืน เพราะขาดที่อยู่อาศัยและการดำรงสถานภาพในสังคม หากให้ผู้ถูกเวนคืนต้องจ่ายค่าฤชาและค่าธรรมเนียมต่างๆ ในการดำเนินคดีเหมือนเช่นบุคคลอื่นๆ ในคดีแพ่งแล้ว ย่อมไม่เป็นธรรมเพราะก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้ถูกเวนคืนเพิ่มขึ้น เนื่องจากต้องนำเงินค่าทดแทนที่ได้รับไปจ่ายเป็นค่าฤชาและค่าธรรมเนียมแทนที่จะจ่ายเป็นค่าจัดหาที่อยู่อาศัยและค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่ได้รับความเสียหายจากการถูกเวนคืน

ค. จัดตั้งหน่วยงานกำหนดราคาค่าทดแทนเทียบเท่าระดับกรม เพื่อเป็นหน่วยงานกลางในการกำหนดค่าทดแทน ทำหน้าที่ประสานการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐรับผิดชอบในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและสนับสนุนด้านวิชาการ

2.3 ด้านการกำกับดูแลการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ดังที่ได้กล่าว

ในตอนต้นแล้วว่าตั้งแต่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2477 พ.ศ. 2497 และฉบับปัจจุบัน พ.ศ. 2530 มิได้บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงใดเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ จึงทำให้ขาดองค์การในการควบคุมการบังคับ

ให้ขาดองค์การในการควบคุมการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ ตลอดจนการออกระเบียบหรือกฎหมายย่อยเพื่อให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เป็นไปด้วยความรวดเร็วและเป็นธรรม

ปัจจุบันองค์การที่ควบคุมและกำกับดูแลการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในปัจจุบัน ยังไม่มีองค์การที่รับผิดชอบโดยตรงแต่ เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาในหน่วยงานต่างๆ ที่ดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะควบคุมเอง แม้แต่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาหรือศาล ก็ไม่มีโอกาสตรวจสอบได้เลยหากว่าหน่วยงานหรือประชาชนไม่นำเรื่องหรือฟ้องร้องต่อศาล และแม้แต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่ดิน การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ก็จะมีโอกาสที่จะตรวจสอบหรือทราบข้อมูลได้ นอกเสียจากจะมีการอุทธรณ์หรือการเดินขบวนประท้วง

ในสถานการณ์ปัจจุบันอสังหาริมทรัพย์มีมูลค่าสูงขึ้นเรื่อยๆ ประชาชนมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น และภาระของรัฐที่จะดำเนินการบริการสาธารณะก็เพิ่มขึ้น จึงทำให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะต้องดำเนินการปรับปรุงให้เหมาะสมกับยุคและสมัย ตลอดจนมีการควบคุมการบังคับใช้กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 มาตรา 38 ที่บัญญัติไว้ในเรื่องการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

จึงมีปัญหว่าหน่วยงานใดจะเป็นผู้เริ่มร่างแก้ไขและเป็นที่ยอมรับแก่หน่วยงานต่างๆ และหน่วยงานใดควรจะมีอำนาจกำกับดูแลการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อความเป็นธรรมแก่ประชาชนและเพื่อประโยชน์ของรัฐ เป็นเรื่องที่จะต้องกำหนดให้ชัดเจนต่อไป

นอกจากนี้ควรกำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการประสานการจัดที่ดินเพื่อกิจการของรัฐโดยอาศัยอำนาจตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่จะกำหนดขึ้นใหม่ เพื่อใช้เป็นองค์การกลางในการดำเนินการเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของหน่วยงานต่างๆ ซึ่งเป็นมาตรการทางการบริหารสามารถดำเนินการได้โดยออกเป็ยระเบียบและความเห็นชอบของ ครม. และเมื่อได้ดำเนินการแก้ไข

กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้อง แล้วจึงจัดตั้งเป็นหน่วยงานระดับกรมเพื่อให้มีบุคลากร และอำนาจหน้าที่ที่จะเป็นหน่วยงานกลางสามารถสนับสนุนหน่วยงานต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

จากแนวคิดในการปรับปรุงการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ทั้งในด้านกฎหมาย ด้านการบริหารและด้านการกำกับดูแลการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐ ที่ได้มีการเสนอโดยคณะกรรมการ คณะทำงาน ความเห็นของนักกฎหมาย และบทความต่างๆ ซึ่งได้มีการเสนอมานานแล้ว และเห็นว่าน่าจะเกิดประโยชน์และควรนำมาพิจารณาอย่างจริงจังและเร่งด่วน เพราะปัญหาที่เกิดจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะก่อให้เกิดผลกระทบทั้งในด้านการเมือง สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม จึงควรที่จะได้รับความสนใจและแก้ไขให้รวดเร็ว โดยความร่วมมือของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ

บรรณานุกรม

- กมลมิตร วุฒิจำนงค์. "หลักเกณฑ์ในการกำหนดเงินค่าทดแทนสำหรับที่ดินและ
อสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนเพื่อสร้างทางพิเศษระบบทางด่วนขั้นที่
2" วารสารกฎหมายปกครอง เล่ม 11 ตอน 1 มกราคม 2535.
- กระทรวงมหาดไทย. โครงการปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินงานเวน
คืนที่ดิน. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย,
2535.
- ความเห็นคณะกรรมการร่างกฎหมาย. "คำวินิจฉัยทางปกครอง"
วารสารกฎหมายปกครอง เล่ม 10 ตอน 2 สิงหาคม 2534.
- แคล้ว ทองสม. การปรับปรุงประสิทธิภาพในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์.
เอกสารวิจัยปฏิบัติงานโรงเรียนนักบริหารงานที่ดิน ระดับสูง กรม
ที่ดิน, พ.ศ. 2536
- จิตติ เจริญจำ. บันทึกท้ายข้อหารือของสำนักงานอัยการสูงสุด.
กรุงเทพมหานคร : ท้างหุ้นส่วนจำกัดพิมพ์อักษร, 2536
- จรัส กาญจนลิขิต. กฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์.
กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2535
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศาสตร์. กฎหมายและการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม.
พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง,
2522
- เถกิงศักดิ์ คำสุระ. คำตอบล่าสุดคดีเวนคืน. กรุงเทพมหานคร : อักษรนำ
การพิมพ์, 2536
- ธานินทร์ กรัยวิเชียรและวิชา มหาคุณ. การตีความกฎหมาย. พิมพ์ครั้งที่ 2,
กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523

- ประพันธ์ ทรัพย์แสง. "การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์". วารสารดุลพาห. 30, 3 พฤษภาคม-มิถุนายน 2526.
- พรชัย เลื่อนฉวี. กฎหมายรัฐธรรมนูญ. พิมพ์ครั้งที่ 1, กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2532.
- พรทิพย์ จਾਲะ. "การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อจัดสรรส่วนที่เหลือให้แก่ผู้ถูกเวนคืนด้วยกัน". วารสารกฎหมายปกครอง. เล่ม 12 ตอน 2 ธันวาคม 2536.
- มุขเมธิน กลั่นนุรักษ์. "การเวนคืนที่ดินกรณีระบบทางด่วนขั้นที่ 2". วารสารกฎหมายปกครอง. เล่ม 12 ตอน 1 เมษายน 2536.
- วิษณุ เครืองาม. กฎหมายรัฐธรรมนูญ. พิมพ์ครั้งที่ 3, กรุงเทพมหานคร : 2530
- สุวรรณ มหัตเตชกุล. "การกำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์". วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. 2534.
- Korean Legal Center. Land Expropriation Act, . Amended by Law NO. 3534. Dec.31.1981.

ภาคผนวก

กฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2521 มาตรา 33
2. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2524 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2538 มาตรา 38
3. พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศ รสช.ฉบับที่ 44 เรื่องการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์
4. ประกาศกระทรวงศึกษาธิการเรื่องระเบียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 44
5. พระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณราคาที่สูงขึ้นหรือลดลงของอสังหาริมทรัพย์ที่เนื่องจากการเวนคืน พ.ศ. 2537
6. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการนำเงินค่าทดแทนไปวางค้ำศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับธนาคารออมสิน ตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2532
7. ร่างพระราชบัญญัติการคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท พ.ศ.....
8. ร่างพระราชบัญญัติโอนอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้ถูกเวนคืนเพื่อก่อสร้างท่าอากาศยานพาณิชย์ในท้องที่ ตำบลบางโจลง ตำบลราชาเทวะ และตำบลหนองปรือ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ คืนให้กับเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย พ.ศ ...

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พ.ศ.2521

มาตรา 33 สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการกำจัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

การสืบทอดย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบทอดย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค หรือการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อการผังเมืองหรือเพื่อการพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรมหรือเพื่อการปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดเชยค่าทดแทนภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายในการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ ตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคสามให้คำนึงถึงการได้มา สภาพและที่ตั้ง ของอสังหาริมทรัพย์ ประกอบกับเหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่สังคม

อสังหาริมทรัพย์ที่ได้มาโดยการเวนคืนเพื่อการใด ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดในกฎหมาย ต้องคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท เว้นแต่จะนำไปใช้เพื่อการอื่นตามวรรคสาม และโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทตามวรรคห้าและการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดเชยไป ให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2538

มาตรา 37 สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครองขอบเขตแห่งสิทธิ และการจำกัดสิทธิเช่นนี้ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบทอดย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบทอดย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 38 การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่ออันเป็นสาธารณูปโภคหรือการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติหรือเพื่อการผังเมือง หรือเพื่อการพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม หรือเพื่อการปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของ ตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายในการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่ง ต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติ การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจน ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาดังกล่าว ต้องคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทเว้นแต่จะนำไปใช้เพื่อการอื่นตามวรรคหนึ่งและโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทตามวรรคสาม และการเรียกค่าทดแทนที่ชดเชยไป ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

พระราชบัญญัติ
ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

พ.ศ. ๒๕๓๐

ภูมิพลอดุลยเดช

ให้ไว้ ณ วันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ.2530

เป็นปีที่ 42 ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2497

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“เวนคืน” หมายความว่า บังคับเวนคืนที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นตามเงื่อนไขแห่งพระราชบัญญัตินี้

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจหรือบุคคลอื่นใดผู้กระทำการเพื่อประโยชน์ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจในการเวนคืน หรือควบคุมการเวนคืน

“สภาท้องถิ่น” หมายความว่า สภาจังหวัด สภาเทศบาล สภาตำบล สภากรุงเทพมหานคร สภาเขต สภาเมืองพัทยา คณะกรรมการสุขภาพ หรือสภาอื่นใดที่ทำหน้าที่บริหารท้องถิ่น ตามที่จะได้มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นแล้วแต่กรณี

หมวด 1 การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

มาตรา 5 เมื่อรัฐมีความจำเป็นที่จะต้องใช้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการใด ๆ อันจำเป็นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค หรือการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อการผังเมือง หรือเพื่อการพัฒนาการเกษตร หรือการอุตสาหกรรม หรือเพื่อการปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ถ้ามิได้ตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่น ให้ดำเนินการเวนคืนตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้

ในกรณีที่มีบทบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนไว้ในกฎหมายอื่นโดยเฉพาะแล้ว ถ้าจะต้องดำเนินการเวนคืนเพื่อกิจการตามกฎหมายดังกล่าว เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรจะมีมติให้ดำเนินการเวนคืนตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้แทนก็ได้

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการเวนคืนตามวรรคหนึ่ง จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนไว้ก่อนก็ได้

มาตรา 6 พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนต้องระบุ

- (1) ความประสงค์ของการเวนคืน
- (2) เจ้าหน้าที่เวนคืน
- (3) กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนเท่าที่จำเป็น

ให้มีแผนที่หรือแผนผังประเมินเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนและแสดงเขตที่ดินที่อยู่ในบริเวณที่ประเมินนั้น ติดไว้ท้ายพระราชกฤษฎีกานั้น แผนที่หรือแผนผังดังกล่าวให้ถือเป็นส่วนหนึ่งแห่งพระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกาเช่นว่านี้ให้ใช้บังคับได้มีกำหนดสองปี หรือตามกำหนดเวลาที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกานั้น แต่ต้องไม่เกินสี่ปี แล้วแต่จะเห็นว่าจำเป็นเพื่อทำการสำรวจที่ดินที่จะต้องเวนคืนนั้น

มาตรา 7 เมื่อพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 ใช้บังคับแล้ว ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ปิดประกาศสำเนาแห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว พร้อมทั้งแผนที่หรือแผนผังท้ายพระราชกฤษฎีกาไว้โดยเปิดเผย ณ สถานที่ดังต่อไปนี้

- (1) ที่ทำการของเจ้าหน้าที่
- (2) ศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร สำนักงานเขต และที่ทำการแขวง หรือศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ที่ทำการตำบลและที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน แล้วแต่กรณี แห่งท้องที่ที่อสังหาริม

ทรัพย์ซึ่งจะต้องเวนคืนนั้นตั้งอยู่

(3) สำนักงานที่ดินจังหวัด และที่ทำการที่ดินอำเภอ แห่งท้องที่ที่อสังหาริมทรัพย์ซึ่งจะต้องเวนคืนนั้นตั้งอยู่

มาตรา 8 ภายในกำหนดอายุแห่งพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ มีสิทธิเข้าไปในที่ดิน หรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่อยู่ภายในเขตที่ดินตามแผนที่เพื่อกระทำการกิจการเท่าที่เห็นว่าจำเป็น เพื่อทำการสำรวจและเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนที่แน่นอน แต่ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้เป็นเจ้าของ หรือผู้ครอบครอง โดยขอด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว ทราบถึงกิจการที่จะต้องกระทำล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวันก่อนเริ่มกระทำการนั้น และผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยขอด้วยกฎหมาย ซึ่งอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวขอที่จะได้รับค่าทดแทน สำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากกิจการที่ต้องกระทำนั้น

มาตรา 9 เมื่อพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 ใช้บังคับแล้วให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการสำรวจ เพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนที่แน่นอนให้เสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ถ้าเป็นการเวนคืนเพื่อสร้างหรือขยายทางหลวงทางรถไฟ ทางพิเศษ คลองชลประทาน หรือกิจการที่คล้ายคลึงกันต้องสำรวจให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

เมื่อได้ดำเนินการสำรวจที่ที่จะต้องเวนคืนเสร็จเป็นบางส่วนหรือแล้วเสร็จทั้งหมด ให้เจ้าหน้าที่เสนอรัฐมนตรีผู้รักษาการ ตามพระราชกฤษฎีกาแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สำรวจแล้วเสร็จ ประกอบด้วยผู้แทนของเจ้าหน้าที่หนึ่งคน ผู้แทนกรมที่ดินหนึ่งคน ผู้แทนของหน่วยงานอื่นของรัฐหนึ่งคน และผู้แทนของสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน และจำนวนเงินค่าทดแทนที่จะให้แก่บุคคลตามมาตรา 18

ในกรณีที่พระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 ผ่านเขตท้องที่ใดให้มีผู้แทนของสภาท้องถิ่นนั้นแห่งละหนึ่งคนเข้าร่วมเป็นกรรมการตามวรรคสองด้วย

ในการกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ และจำนวนเงินค่าทดแทนตามวรรคสอง ให้คณะกรรมการกำหนดราคาโดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามมาตรา 21 สำหรับราคาที่ดินให้คณะกรรมการกำหนดโดยอัตราตามมาตรา 21 (2) หรือ (3) แล้วแต่ราคาใดจะสูงกว่าเป็นเกณฑ์ และให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันได้รับแต่งตั้งและให้ประกาศราคาที่กำหนดไว้ ณ สถานที่ตามมาตรา 7

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามวรรคสี่ได้ คณะกรรมการจะขอให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวขยายเวลาออกไปอีกก็ได้ แต่ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวัน

ความในวรรคสี่และวรรคห้าของมาตรา 9 ถูกยกเลิกโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 44 ข้อ 1 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2534 และใช้ความใหม่แทนดังต่อไปนี้

“ในการกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงินค่าทดแทนให้คณะกรรมการกำหนดโดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามมาตรา 18 มาตรา 21 มาตรา 22 และมาตรา 24 และดำเนินการให้แล้วเสร็จและประกาศราคาที่กำหนดไว้ ณ สถานที่ตามมาตรา 7 ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามวรรคสี่ได้ คณะกรรมการจะขอให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวขยายเวลาออกไปอีกก็ได้ แต่ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน”

มาตรา 10 ในระหว่างใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตกลงซื้อขาย และกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อดำเนินการจัดซื้อและจ่ายค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวต่อไป แต่จะให้ราคาหรือค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวเกินกว่าราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา 9 กำหนดไว้ไม่ได้

ในกรณีที่สามารถตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่จะถูกเวนคืนตามวรรคหนึ่งได้ แต่ไม่อาจตกลงกันได้ในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทน หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายจะขอรับเงินค่าทดแทนตามราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา 9 กำหนดไว้ไปก่อน โดยสงวนสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีตามมาตรา 25 ก็ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการทำสัญญาโดยมีเงื่อนไขดังกล่าวแล้วจ่ายค่าทดแทนไปก่อนได้

ความในมาตรา 10 ทวิ เพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติฉบับที่ 44 ข้อ 2 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2534 ดังความต่อไปนี้

“มาตรา 10 ทวิ ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 เห็นว่าเมื่อคณะกรรมการได้ประกาศราคาเบื้องต้นสำหรับที่ดินที่จะเวนคืนทั้งหมดหรือบางส่วนแล้ว ถ้าปรากฏว่าราคาของที่ดินได้เพิ่มสูงขึ้นเป็นลำดับ และราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่เจ้าหน้าที่ได้จ่ายให้ผู้ถูกเวนคืนตามมาตรา 10 หรือราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่คณะกรรมการได้กำหนดและประกาศไปแล้วตามมาตรา 9 ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่บุคคลตามมาตรา 18 รัฐมนตรี โดยอนุมัติ

ของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการตามมาตรา 9 หรือคณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นใหม่ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา 9 แก้ไขราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือราคาเบื้องต้นสำหรับที่ดินเสียใหม่ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติได้ และให้ถือว่าราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่แก้ไขแล้วเป็นราคาซื้อขายที่ตกลงกันใหม่แทนราคาเดิม และราคาเบื้องต้นที่แก้ไขแล้วเป็นราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา 9 แล้วแต่กรณี

ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือภายในหนึ่งร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่ประกาศแก้ไขแจ้งให้ผู้มีสิทธิมารับเงินซึ่งเป็นราคาของอสังหาริมทรัพย์ส่วนที่เพิ่มขึ้น และให้นำมาตรา 28 วรรคสอง และมาตรา 33 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ถ้าการสั่งให้แก้ไขตามวรรคหนึ่งมีผลเป็นคุณแก่บุคคลตามมาตรา 18 บุคคลใดมาครั้งหนึ่งแล้วจะสั่งให้แก้ไขใหม่เพื่อบุคคลนั้นอีกไม่ได้”

มาตรา 11 ในกรณีที่มีการตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กันได้ตามมาตรา 10 ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวทั้งหมดให้แก่เจ้าของ หรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายภายในหนึ่งร้อยสี่สิบวัน นับแต่วันที่ทำสัญญาซื้อขาย

ในการทำสัญญาซื้อขาย หากปรากฏว่าอสังหาริมทรัพย์ที่ซื้อขายมีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้มอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินทราบและให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวดำเนินการแก้ไขหลักฐานทางทะเบียนในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินทั้งฉบับที่เก็บรักษาไว้ ณ สำนักงานที่ดิน ที่ทำการที่ดินอำเภอหรือที่ทำการที่ดินกิ่งอำเภอ และฉบับที่มีสิทธิในที่ดินยึดถือไว้ โดยให้ถือว่าเป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามกฎหมายและให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียม และค่าอากรแสตมป์ ทั้งนี้ ให้ถือว่าได้มีการโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวนับแต่วันชำระเงินตามวรรคหนึ่ง

เพื่อประโยชน์แก่การทำทะเบียนให้ถูกต้อง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 71 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินมีอำนาจเรียกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ฉบับที่เจ้าของหรือผู้ครอบครอง โดยชอบด้วยกฎหมายยึดถือไว้ และทำการแก้ไขหลักฐานทางทะเบียนให้ถูกต้อง โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นจะนำไปมอบต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วยตนเอง หรือจะส่งไปโดยทางไปรษณีย์ตอบรับก็ได้

มาตรา 12 ในกรณีที่อสังหาริมทรัพย์ที่จะซื้อขายตามมาตรา 10 ไม่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ให้เจ้าหน้าที่แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอแห่งท้องที่ที่อสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวตั้งอยู่หรือผู้แทน พนักงานที่ดินอำเภอ หรือพนักงานที่ดินกิ่งอำเภอหรือผู้แทน ผู้ใหญ่บ้านในท้องที่ที่อสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวตั้งอยู่ และผู้แทนของ

เจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการสอบสวนให้ทราบถึงผู้มีสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว เมื่อทราบถึงผู้มีสิทธิในอสังหาริมทรัพย์แล้วจึงให้ดำเนินการทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 11 ได้

ในการสอบสวนเพื่อทราบถึงผู้มีสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ตามวรรคหนึ่ง ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดินเกี่ยวกับการรังวัดที่ดินมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 13 ถ้าเจ้าหน้าที่เห็นว่าการเวนคืนที่ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 6 แล้วหากเน้นเข้าไปจะเป็นอุปสรรคอย่างมากแก่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม หรือประโยชน์ของรัฐอันสำคัญอย่างอื่น ให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้การเวนคืนนั้นเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนได้

เมื่อคณะรัฐมนตรีได้ประกาศตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นได้ก่อนที่จะมีการเวนคืน แต่ต้องมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหกสิบวัน และเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ต้องจัดให้มีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนกำหนดขึ้นตามมาตรา 9 โดยให้จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินหรือวางเงินค่าทดแทนที่กำหนดขึ้นตามมาตรา 9 โดยให้จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินก่อนการเข้าครอบครองหรือใช้ที่ดิน ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์อื่น และเป็นกรณีที่สามารถตกลงกันได้ให้จ่ายตามราคาที่ได้ตกลงกัน แต่ต้องไม่เกินราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการกำหนดตาม มาตรา 9 หากเป็นกรณีที่ไม่อาจตกลงกันได้ เมื่อเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ได้วางเงินค่าทดแทนตาม มาตรา 31 แล้ว ให้มีอำนาจเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นได้

ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ขนย้ายทรัพย์สินหรือดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับกิจการที่จะต้องมีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้น เมื่อได้จ่ายเงินหรือวางเงินค่าทดแทนตามวรรคสองแล้ว ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง โดยชอบด้วยกฎหมายดำเนินการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ขนย้ายทรัพย์สิน หรือดำเนินการดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าหกสิบวันนับแต่วันที่ได้ส่งหนังสือแจ้ง ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครอง โดยชอบด้วยกฎหมายไม่ดำเนินการภายในเวลาที่กำหนด ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ มีอำนาจดำเนินการเช่นนั้นได้เองโดยให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง โดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นเป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย และถ้ามีความเสียหายเกิดขึ้นเป็นพิเศษเนื่องจากการเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์โดยเร่งด่วนเช่นนั้น ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ชดใช้เงินค่าทดแทนสำหรับความเสียหายส่วนนี้ด้วย ตามความเป็นธรรม

ในกรณีที่ไม่สามารถส่งหนังสือแจ้งให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย

ได้ ให้แจ้งโดยวิธีปิดประกาศแจ้งความไว้ ณ ที่ซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ และ ณ สถานที่ตาม มาตรา 7 โดยระบุกำหนดเวลาที่เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ที่จะเข้าดำเนินการตาม วรรคสองหรือวรรคสาม ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดสิบห้าวันนับแต่วันปิดประกาศแจ้งความ

เมื่อได้ปฏิบัติตามวรรคสี่แล้ว ให้ถือว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายได้รับ หนังสือแจ้งนั้นแล้ว

ในการดำเนินการตามวรรคสองและวรรคสาม ให้นำมาตรา 10 มาตรา 11 มาตรา 14 มาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 27 มาตรา 28 มาตรา 29 และมาตรา 31 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 14 ในการดำเนินการตามมาตรา 13 วรรคสาม ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบ หมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจเก็บรักษาสิ่งปลูกสร้างที่ถูกรื้อถอนหรือทรัพย์สินที่ถูกขนย้ายไว้ ณ สถานที่ ใด ๆ โดยให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นเป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย ในการเก็บรักษา แต่ถ้าสิ่งปลูกสร้างหรือทรัพย์สินเช่นนั้นเป็นของเสียหาย หรือถ้าหน่วยงานเข้าไว้จะเป็น การเสียหายหรือค่าใช้จ่ายจะเกินส่วนแห่งค่าของสิ่งปลูกสร้างหรือทรัพย์สินเช่นนั้น ให้ เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจที่จะขายได้ทันที โดยวิธีการขายทอดตลาด หรือวิธีอื่นตามที่เห็นสมควร แล้วเก็บเงินสุทธิหลังจากหักค่าใช้จ่ายไว้แทนได้

ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายได้เรียกเอาสิ่งปลูกสร้าง ทรัพย์สิน หรือเงินที่เก็บไว้แทนนั้น แล้วแต่กรณี ภายในห้าปีนับแต่วันที่มีการรื้อถอนหรือขนย้ายให้สิ่งปลูกสร้าง ทรัพย์สิน หรือเงินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน

มาตรา 15 เมื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนที่แน่นอนแล้วให้ตรา พระราชบัญญัติขึ้นเพื่อเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว โดยให้ระบุที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่ ต้องเวนคืนพร้อมทั้งรายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย

ให้มีแผนที่หรือแผนผังแสดงเขตอสังหาริมทรัพย์ ที่ต้องเวนคืนอย่างชัดเจนไว้ทูลเกล้าฯ พระราช บัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และให้ถือว่าแผนที่หรือแผนผังนั้นเป็นส่วนหนึ่งแห่งพระราชบัญญัตินั้น

เขตอสังหาริมทรัพย์นั้นต้องปักหลักหมายเขตไว้โดยชัดเจนก่อนที่จะออกพระราชบัญญัติ

มาตรา 16 ให้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนตกเป็นของเจ้าหน้าที่นับแต่วันที่ พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 15 ใช้บังคับแต่เจ้าหน้าที่จะมีสิทธิเข้าครอบครอง หรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นได้ ก็ต่อเมื่อได้จ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้แล้ว

ในกรณีที่มีงานอง บูริมสิทธิ หรือทรัพย์สินสิทธิอื่น เหนืออสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน ให้งานอง บูริมสิทธิ หรือทรัพย์สินสิทธิเช่นนั้นเป็นอันสิ้นสุกลง โดย ผู้รับงานอง ผู้ทรงบูริมสิทธิ

หรือบุคคลผู้รับประโยชน์จากทรัพย์สินดังกล่าวยังคงมีสิทธิที่จะได้รับชำระหนี้หรือรับชดใช้จากเงินค่าทดแทนสำหรับอสังหาริมทรัพย์นั้นอยู่ต่อไป แต่จะต้องร้องขอรับชำระหนี้หรือรับชดใช้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งตามมาตรา 28 หรือมาตรา 29 แล้วแต่กรณี

นับแต่วันที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 15 ใช้บังคับ ถ้าผู้มีสิทธิในทรัพย์สินนั้นโอนสิทธิให้แก่บุคคลภายนอก ผู้รับโอนนั้นมีสิทธิที่จะเรียกร้องได้ก็แต่เฉพาะเงินค่าทดแทนเท่านั้น

มาตรา 17 ในกรณีที่มีที่วัดหรือธรณีสงฆ์อยู่ในเขตบริเวณที่ดินที่จะเวนคืนและมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งที่วัดหรือธรณีสงฆ์ดังกล่าว เพื่อกิจการที่จะมีการเวนคืนนั้น ถ้าได้มีการตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 15 แล้ว ให้ถือว่าพระราชบัญญัตินั้นเป็นพระราชบัญญัติโอนกรรมสิทธิ์ที่วัดหรือที่ธรณีสงฆ์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ด้วย

หมวดที่ 2

เงินค่าทดแทน

มาตรา 18 เงินค่าทดแทนนั้น ให้กำหนดให้แก่บุคคลดังต่อไปนี้

- (1) เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งที่ดินที่ต้องเวนคืน
- (2) เจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่รื้อถอนไม่ได้ ซึ่งมีอยู่ในที่ดินที่ต้องเวนคืนนั้นในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 หรือได้ปลูกสร้างขึ้นภายหลังโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่
- (3) ผู้เช่าที่ดิน โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นในที่ดินที่ต้องเวนคืน แต่การเช่านั้น ต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือ ซึ่งได้ทำไว้ก่อนวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 หรือได้ทำขึ้นภายหลังโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่และการเช่านั้นยังมิได้ระงับไปในวันที่เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ได้เข้าครอบครองที่ดิน โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว แต่เงินค่าทดแทนในการเช่านี้พึงกำหนดให้เฉพาะที่ผู้เช่าได้เสียหายจริงโดยเหตุที่ต้องออกจากที่ดิน โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวก่อนสัญญาเช่าระงับ
- (4) เจ้าของต้นไม้ยืนต้นที่ขึ้นอยู่ในที่ดินในวันที่ใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6
- (5) เจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่รื้อถอนได้ ซึ่งมีอยู่ในที่ดินที่ต้องเวนคืนนั้นในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 แต่ต้องไม่เป็นผู้ซึ่งจำต้องรื้อถอนโรงเรือนหรือ

สิ่งปลูกสร้างดังกล่าวไปเมื่อได้รับแจ้งจากเจ้าของที่ดิน เงินค่าทดแทนตาม (5) นี้ พึงกำหนดให้เฉพาะค่ารื้อถอน ค่าขนย้ายและค่าปลูกสร้างใหม่เท่านั้น

(6) บุคคลผู้เสียสิทธิในการใช้ทาง วางท่อน้ำ ท่อระบายน้ำ สายไฟฟ้า หรือสิ่งอื่นซึ่งคล้ายกัน ผ่านที่ดินที่ต้องเวนคืนนั้นตามมาตรา 1349 หรือมาตรา 1352 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในกรณีที่บุคคลเช่นว่านั้น ได้จ่ายค่าทดแทนในการใช้สิทธิดังกล่าวให้แก่เจ้าของที่ดินที่ต้องเวนคืนแล้ว

มาตรา 19 ในกรณีที่ต้องเวนคืนโรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นแต่เพียงบางส่วน เจ้าของจะร้องขอให้เจ้าหน้าที่เวนคืนส่วนที่เหลืออยู่ซึ่งใช้การไม่ได้แล้วด้วยก็ได้

ถ้าเจ้าหน้าที่ไม่ยอมเวนคืนตามคำร้องขอของเจ้าของ เจ้าของมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 6 หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้น ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ ทั้งนี้ให้รัฐมนตรีวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้น ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์ มิฉะนั้นให้ถือว่ารัฐมนตรีวินิจฉัยให้เจ้าหน้าที่เวนคืนตามคำร้องขอของเจ้าของ คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

ในการดำเนินการตามวรรคสองให้นำมาตรา 10 มาตรา 11 และมาตรา 33 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 20 ในกรณีต้องเวนคืนที่ดินแปลงใดแต่เพียงบางส่วน ถ้าเนื้อที่ดินส่วนที่เหลืออยู่นั้นน้อยกว่าสี่สิบห้าตารางวา หรือด้านหนึ่งด้านใดน้อยกว่าห้าวา และที่ดินส่วนที่เหลืออยู่นั้นมิได้ติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันกับที่ดินแปลงอื่นของเจ้าของเดียวกัน หากเจ้าของร้องขอ ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือด้วย

มาตรา 21 เงินค่าทดแทนที่จะให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา 18 นั้น ถ้ามิได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษในพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับใดโดยเฉพาะแล้ว ให้กำหนดโดยคำนึงถึง

- (1) ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6
- (2) ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการศรัทธาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียด่านี่ป่าทุ่งท้องที่
- (3) ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม
- (4) สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์นั้น และ
- (5) เหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคม

ถ้าการงานหรือกิจการอย่างใดที่ทำไปในการเวนคืน ได้กระทำให้อสังหาริมทรัพย์ที่เหลืออยู่นั้นมีราคาสูงขึ้น ให้เอาราคาที่สูงขึ้นนั้นหักออกจากเงินค่าทดแทนแต่ไม่ให้ถือว่าราคาอสังหาริมทรัพย์ที่ทวีขึ้นนั้นสูง ไปกว่าจำนวนเงินค่าทดแทนเพื่อจะให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง โดยชอบด้วยกฎหมาย กลับต้อง ใช้เงินให้อีก

ถ้าต้องเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แค่เพียงส่วนหนึ่ง และส่วนที่เหลือนั้นราคาลดลงให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้เฉพาะสำหรับส่วนที่เหลืออันราคาลดลงนั้นด้วย

การคำนวณว่าอสังหาริมทรัพย์ใดมีราคาสูงขึ้นตามวรรคสอง หรือราคาลดลงตามวรรคสาม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครอง โดยชอบด้วยกฎหมายอยู่อาศัยหรือประกอบการค้าขาย หรือการงานอันชอบด้วยกฎหมายอยู่ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนนั้น และบุคคลดังกล่าวได้รับความเสียหาย เนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์นั้น ให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้สำหรับความเสียหายนั้นด้วย

มาตรา 22 ในกรณีที่เจ้าของได้ที่ดินใดมาโดยมิได้ใช้อาศัยหรือใช้ประกอบการทำมาหาเลี้ยงชีพ หรือทำประโยชน์ในที่ดินนั้นอย่างแท้จริง ถ้าหากมีการเวนคืนที่ดินนั้นภายในห้าปีนับแต่วันที่เจ้าของได้ที่ดินนั้นมาจะกำหนดเงินค่าทดแทนให้ต่ำกว่าเงินค่าทดแทนที่กำหนดตามมาตรา 21 ก็ได้ แต่ต้องไม่น้อยกว่าราคาที่ดินในขณะที่เจ้าของได้ที่ดินนั้นมา

มาตรา 23 ในกรณีที่มีการใช้บังคับพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 15 โดยมิได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 6 และพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้นมิได้กำหนดเรื่องค่าทดแทนไว้เป็นอย่างอื่น ให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้นแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ภายในสามสิบวัน นับแต่วันใช้บังคับพระราชบัญญัติดังกล่าวประกอบด้วยผู้แทนของเจ้าหน้าที่หนึ่งคน ผู้แทนกรมที่ดินหนึ่งคน ผู้แทนของหน่วยงานอื่นของรัฐหนึ่งคน และผู้แทนของสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนและจำนวนเงินค่าทดแทนที่จะให้แก่บุคคลตามมาตรา 18

ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งกำหนดเงินค่าทดแทน ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 21 โดยอนุโลม โดยดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยสี่สิบวันนับแต่วันได้รับแต่งตั้งและให้นำมาตรา 9 วรรคสาม และวรรคห้า มาตรา 10 มาตรา 18 มาตรา 22 และมาตรา 24 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 24 ห้ามมิให้คิดเงินค่าทดแทนสำหรับราคาที่ดินที่สูงขึ้นเพราะทรัพย์สินคงต่อไปนี้ คือ

(1) โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างที่ได้สร้างหรือต่อเติมขึ้นใหม่ การเพาะปลูกการทำให้ที่ดินเจริญขึ้น หรือการเช่า ที่ได้ทำขึ้นภายหลังวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 โดย

มิได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ เว้นแต่การทำนา ทำไร่ หรือทำสวนตามที่จัดทำอยู่ตามปกติ

(2) โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างที่ได้สร้างหรือต่อเติมขึ้นใหม่ การเพาะปลูก การทำให้ที่ดินเจริญขึ้น หรือการเช่า ที่ปรากฏว่าได้ทำขึ้นก่อนวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 โดยอุบายฉ้อฉลเพื่อประสงค์ที่จะได้รับเงินค่าทดแทน

มาตรา 25 ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา 18 ผู้ใดไม่พอใจในราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการตามมาตรา 9 หรือมาตรา 23 กำหนด มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนดังกล่าว

ความในวรรคหนึ่งของ มาตรา 25 ถูกยกเลิก โดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 44 ข้อ 3 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2534 และใช้ความใหม่แทนดังต่อไปนี้

“ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา 18 ผู้ใดไม่พอใจในราคาของอสังหาริมทรัพย์ หรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา 9 มาตรา 10 ทวิ มาตรา 23 หรือมาตรา 28 วรรคสาม มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้น ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนดังกล่าว”

ในการพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย และผู้มีความรู้ความสามารถในการตีราคาอสังหาริมทรัพย์ มีจำนวนทั้งหมดไม่น้อยกว่าห้าคน เป็นผู้พิจารณาเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรี ทั้งนี้ ให้รัฐมนตรีวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับคำอุทธรณ์

มาตรา 26 ในกรณีที่ผู้สิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนยังไม่พอใจในคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีตามมาตรา 25 หรือในกรณีที่รัฐมนตรีมิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 25 วรรคสอง ให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีหรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาดังกล่าว แล้วแต่กรณี

การที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้น อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีตามมาตรา 25 วรรคหนึ่ง หรือฟ้องคดีต่อศาลตามวรรคหนึ่งนั้น ไม่เป็นเหตุให้การครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์การรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง การขนย้ายทรัพย์สิน หรือการดำเนินการใด ๆ ของเจ้าหน้าที่ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับกิจการที่จะต้องมีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้นต้องสะดุดหยุดลง

ในกรณีที่รัฐมนตรีหรือศาลวินิจฉัยให้ชำระเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้น ให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสิน ในจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ นับแต่วันที่ต้องมีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนนั้น

มาตรา 27 ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 หรือ รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 15 เห็นว่าราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนหรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่จะให้แก่บุคคลตามมาตรา 18 ซึ่งคณะกรรมการตามมาตรา 9 หรือคณะกรรมการตามมาตรา 23 แล้วแต่กรณี ได้กำหนดไว้นั้นสูงเกินไปโดยมิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามมาตรา 9 หรือมาตรา 21 ให้รัฐมนตรีดังกล่าวมีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) สั่งให้คณะกรรมการดังกล่าวพิจารณาทบทวนการกำหนดราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนเช่นนั้นใหม่ หรือ

(2) แต่งตั้งคณะกรรมการชุดใหม่ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา 23 ให้ปฏิบัติหน้าที่แทนคณะกรรมการชุดเดิม

หมวด 3

วิธีเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

มาตรา 28 เมื่อพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตาม มาตรา 15 ใช้บังคับแล้ว ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ปีดประกาศสำเนาแห่งพระราชบัญญัติฉบับนั้นพร้อมทั้งแผนที่หรือแผนผังท้ายพระราชบัญญัติ และรายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนไว้โดยเปิดเผย ณ สถานที่ตามมาตรา 7 และ ณ ที่ชุมนุมชนอื่นตามควรแก่กรณีพร้อมทั้งมีหนังสือแจ้งให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา 18 มารับเงินค่าทดแทน ตามจำนวนที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา 9 หรือมาตรา 23 แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ภายในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้นใช้บังคับ สำหรับกรณีตามมาตรา 23 และให้นำมาตรา 13 วรรคสี่และวรรคห้า มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีที่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนผู้ใดไม่มารับเงินค่าทดแทนภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือในกรณีที่ไม้อาจจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนรายใดได้ เพราะมีปัญหาเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์หรือสิทธิอื่น ๆ ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน หรือมีปัญหาเกี่ยวกับการแบ่งส่วนเงินค่าทดแทนของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่วางเงินค่าทดแทนไว้ตามมาตรา 31 โดยพลัน

ความในวรรคสามของมาตรา 28 เพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 44 ข้อ 4 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2534 ดังความต่อไปนี้

“ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติอสังหาริมทรัพย์เห็นว่า ราคาของที่ดิน ได้เพิ่มสูงขึ้น และเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการตามมาตรา 9 หรือมาตรา 23 ได้กำหนดไปแล้วไม่ เป็นธรรมแก่บุคคลตามมาตรา 18 ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งแก้ไขจำนวนเงินทดแทนเสียใหม่ได้ และให้ นำมาตรา 10 ทวิ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

มาตรา 29 ในกรณีที่มีการจำนอง บุริมสิทธิ หรือทรัพย์สินอย่างอื่นเหนืออสังหาริมทรัพย์ ที่ต้องเวนคืน ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้ผู้รับจำนอง ผู้ทรง บุริมสิทธิ หรือผู้รับประโยชน์จากทรัพย์สินดังกล่าวมาขอรับชำระหนี้หรือรับชดใช้จากเงินค่าทดแทน สำหรับอสังหาริมทรัพย์นั้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง และในระหว่างนั้นยังมีให้เจ้าหน้าที่ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครอง โดยชอบด้วย กฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้น แต่เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะจ่ายเงินให้แก่ผู้รับ จำนอง ผู้ทรงบุริมสิทธิ หรือผู้รับประโยชน์ดังกล่าวได้ ก็ต่อเมื่อผู้กรณีตกลงกันได้แล้ว ถ้าผู้กรณียังมีปัญหาโต้แย้งกันอยู่ในเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่วางเงิน ค่าทดแทน ไว้ตามมาตรา 31 โดยพลัน และมีหนังสือแจ้งให้ผู้กรณีฟ้องคดีต่อศาล

มาตรา 30 ในการจะจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนตามมาตรา 28 หรือ มาตรา 29 ถ้าเป็นอสังห รัพย์ที่อาจรื้อถอนออกไปได้ ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าทดแทนให้ สามในสี่ก่อน และแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง โดยชอบด้วยกฎหมายรื้อถอนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว ออกไปภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครอง โดยชอบด้วยกฎหมายไม่รื้อถอน ออกไปภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้ารื้อถอน ได้โดยหักค่าใช้จ่ายเพื่อการนี้ออกจากเงินค่าทดแทนที่ควรจะได้รับ แล้วจึงจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนส่วนที่ เหลือให้ และให้นำมาตรา 14 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 31 ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ถ้าจะต้องมีการวางเงินค่าทดแทนไม่ว่าเนื่องในกรณี ไດ ๆ ให้กระทำโดยการนำเงินไปวางต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์หรือฝากไว้กับธนาคารออมสินใน ชื่อของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนโดยแยกฝากเป็นบัญชีเฉพาะราย ในกรณีนี้ถ้ามีดอกเบี้ยหรือดอกผลใด เกิดขึ้นเนื่องจากการฝากเงินนั้นให้ตกเป็นสิทธิแก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนนั้นด้วย

ในการไปปรับเงินฝากจากธนาคารออมสินนั้น ให้ผู้ซึ่งประสงค์จะขอรับเงินแจ้งให้เจ้าหน้าที่ ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวันเพื่อเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะได้ดำเนินการ เบิกจ่ายให้

หลักเกณฑ์และวิธีการในการนำเงินค่าทดแทนไปวางต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์หรือฝากไว้กับธนาคารออมสิน ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

มาตรา 32 ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เมื่อได้จ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนสำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืนรายใดแล้ว ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดินทราบและให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวดำเนินการแก้ไขหลักฐานทางทะเบียนโดยให้นำมาตรา 11 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

หมวด 4

บทเบ็ดเสร็จ

มาตรา 33 ในกรณีที่เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์ล่าช้ากว่ากำหนดเวลาตามมาตรา 11 วรรคหนึ่ง หรือจ่ายเงินค่าทดแทนล่าช้ากว่ากำหนดเวลาตามมาตรา 28 วรรคหนึ่ง ให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าอสังหาริมทรัพย์หรือเงินค่าทดแทน ได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินดังกล่าว นับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาการจ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์หรือเงินค่าทดแทน

มาตรา 34 การร้องขอรับเงินที่วางไว้ตามมาตรา 31 ให้ร้องขอรับภายในสิบปีนับแต่วันที่มีการวางเงิน ถ้าไม่ร้องขอภายในกำหนดเวลาเช่นนั้น ให้เงินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

มาตรา 35 ผู้ใดขัดขวางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 8 มาตรา 13 มาตรา 30 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 36 พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2497 ให้คงใช้บังคับได้ตามอายุของพระราชกฤษฎีกานั้น

การเวนคืนและการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ได้ปฏิบัติไปแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้เป็นอันใช้ได้ แต่การดำเนินการต่อไปให้ดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีที่มีการตั้งอนุญาโตตุลาการขึ้นแล้ว และอนุญาโตตุลาการยังมีได้ชี้ขาดให้เป็นอันยกเลิกอนุญาโตตุลาการนั้น และให้คู่กรณีมีสิทธิยื่นอุทธรณ์ตามมาตรา 25 ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่จะแจ้งให้คู่กรณีทราบถึงการยกเลิกอนุญาโตตุลาการ ตามวรรคสองภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

พลเอก ป.ติณสูลานนท์

นายกรัฐมนตรี

(104 ร.จ.1 ตอนที่ 164 (ฉบับพิเศษ) ลงวันที่ 19 สิงหาคม 2530)

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่กฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันได้ประกาศใช้มานานแล้วและมีบทบัญญัติบางประการที่ยังไม่เหมาะสม สมควรปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวเสียใหม่เพื่อให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นไปได้อย่างรวดเร็วและเป็นธรรมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ

ฉบับที่ 44

เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

เนื่องจากพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 ได้บัญญัติให้การกำหนดราคาเบื้องต้นสำหรับที่ดิน โดยถือตามราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียดำเนินการหรือราคาประเมินทุนทรัพย์ เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม แล้วแต่ราคาใดจะสูงกว่าเป็นเกณฑ์ สมควรให้นำหลักเกณฑ์อื่นมาประกอบการพิจารณาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมยิ่งขึ้น ประกอบกับในปัจจุบันสภาพทางเศรษฐกิจได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว จนปรากฏเนื่อง ๆ ว่า ราคาที่ดินได้เพิ่มสูงขึ้นจนทำให้ผู้ถูกเวนคืนเกิดความรู้สึกว่าได้รับความเป็นธรรม ดังนั้น เพื่อให้การกำหนดค่าทดแทนเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคม สมควรให้มีการแก้ไขราคาของอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงินค่าทดแทนที่ได้กำหนดไว้ได้ หัวหน้าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติจึงมีคำสั่งดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ให้ยกเลิกความในวรรคสี่และวรรคห้าของมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ในการกำหนดราคาเบื้องต้น ของอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงินค่าทดแทน ให้คณะกรรมการกำหนดโดยอาศัยหลักเกณฑ์ตาม มาตรา 18 มาตรา 21 มาตรา 22 และมาตรา 24 และดำเนินการให้แล้วเสร็จและประกาศราคาที่กำหนดไว้ ณ สถานที่ตามมาตรา 7 ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามวรรคสี่ได้ คณะกรรมการจะขอให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวขยายเวลาออกไปอีกก็ได้ แต่ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน”

ข้อ 2 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 10 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530

“มาตรา 10 ทวิ ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตาม มาตรา 6 เห็นว่าเมื่อคณะกรรมการได้ประกาศราคาเบื้องต้น สำหรับที่ดินที่จะเวนคืนทั้งหมดหรือบางส่วนแล้ว ถ้าปรากฏว่าราคาของที่ดินได้เพิ่มสูงขึ้นเป็นลำดับ และราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่เจ้าหน้าที่ได้จ่ายให้แก่ผู้ถูกเวนคืนตาม มาตรา 10 หรือราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่คณะกรรมการได้กำหนดและ

ประกาศไปแล้วตามมาตรา 9 ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่บุคคลตามมาตรา 9 หรือคณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นใหม่ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา 9 แก้อีกราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือราคาเบื้องต้นสำหรับที่ดินเสียใหม่ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติได้ และให้ถือว่าราคาของอสังหาริมทรัพย์ ที่แก้ไขแล้วเป็นราคาซื้อขายที่ตกลงกันใหม่แทนราคาเดิม และราคาเบื้องต้นที่แก้ไขแล้วเป็นราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา 9 แล้วแต่กรณี

ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือภายในหนึ่งร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่ประกาศแก้ไขแจ้งให้ผู้มีสิทธิรับเงินซึ่งเป็นราคาของอสังหาริมทรัพย์ส่วนที่เพิ่มขึ้น และให้นำมาตรา 28 วรรคสอง และมาตรา 33 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ถ้าการสั่งให้แก้ไขตามวรรคหนึ่งมีผลเป็นคุณแก่บุคคลตามมาตรา 18 บุคคลใดมาครั้งหนึ่งแล้วจะสั่งให้แก้ไขใหม่เพื่อบุคคลนั้นอีกไม่ได้”

ข้อ 3 ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา 18 ผู้ใดไม่พอใจในราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดตาม มาตรา 9 มาตรา 10 ทวิ มาตรา 23 หรือมาตรา 28 วรรคสาม มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้น ภายในหกสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนดังกล่าว”

ข้อ 4 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคสองของ มาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530

“ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติอสังหาริมทรัพย์เห็นว่า ราคาของที่ดินได้เพิ่มสูงขึ้น และเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการตามมาตรา 9 หรือ มาตรา 23 ได้กำหนดไปแล้วไม่เป็นธรรมแก่บุคคลตามมาตรา 18 ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งแก้ไขจำนวนเงินทดแทนเสียใหม่ได้ และให้นำมาตรา 10 ทวิ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ 5 บทบัญญัติมาตรา 9 วรรคสี่และวรรคห้า มาตรา 10 ทวิ มาตรา 25 วรรคหนึ่ง และมาตรา 28 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติฉบับนี้ ให้มีผลใช้บังคับแก่การเวนคืนซึ่งการกำหนดราคาเบื้องต้นการจัดซื้อ การจ่ายหรือการวางเงินค่าทดแทน การอุทธรณ์หรือการฟ้องคดี ยังไม่เสร็จเด็ดขาดในวันที่ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติฉบับนี้ใช้บังคับด้วย

เพื่อประโยชน์ตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่ารัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกากำหนดแนวทางหลวง ที่จะสร้างตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง หรือพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ บรรดาที่ยังใช้บังคับอยู่มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 โดยอนุโลม

ข้อ ๑ ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติฉบับนี้ให้ใช้บังคับ ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534

พลเอก สุนทร คงสมพงษ์

หัวหน้าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ

พระราชกฤษฎีกา
กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณราคาที่สูงขึ้นหรือลดลง
ของอสังหาริมทรัพย์ที่เหลือจากการเวนคืน
พ.ศ.2537 *

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2537

เป็นปีที่ 49 ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณราคาที่สูงขึ้นหรือลดลงของอสังหาริมทรัพย์ที่เหลือจากการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 175 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา 21 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 จึงทรงพระกรุณา โปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า "พระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณราคาที่สูงขึ้นหรือลดลงของอสังหาริมทรัพย์ที่เหลือจากการเวนคืน พ.ศ.2537"

มาตรา 2 พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา 3 ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่เหลือจากการเวนคืนที่สูงขึ้นหรือลดลง เนื่องจากการเวนคืน หรือจากการงานหรือกิจการที่ทำไปในการเวนคืนซึ่งจะต้องนำมาหักออกจากค่าทดแทนตาม มาตรา 21 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 หรือซึ่งจะ

* ถูกยกเลิกโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณราคาที่สูงขึ้น หรือลดลงของอสังหาริมทรัพย์ที่เหลือจากการเวนคืน พ.ศ. 2537 พ.ศ. 2538 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 112 ตอนที่ 46 ก) อยู่ระหว่างการดำเนินการยกเว้นใหม่

ต้องกำหนดค่าทดแทนให้เฉพาะส่วนที่เหลืออันมีราคาลดลงตามมาตรา 21 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 นั้น ให้คำนวณจากราคาสังหาริมทรัพย์ที่เหลือจากการเวนคืนของเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น

ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่สูงขึ้นหรือลดลง ตามวรรคหนึ่ง ได้แก่ ผลต่างของราคาอสังหาริมทรัพย์ที่เหลือจากการเวนคืนซึ่งเป็นราคาก่อนที่จะได้รับผลกระทบจากการเวนคืน หรือจากการงานหรือกิจการที่เข้าไปในการเวนคืนกับราคาหลังจากที่ได้รับผลกระทบดังกล่าวแล้ว ทั้งนี้ ให้คำนวณราคาในวันที่ได้มีการกำหนดราคาเบื้องต้นในกรณีที่มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนหรือในวันที่ได้มีการกำหนดค่าทดแทน ในกรณีที่มีพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยไม่มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเป็นเกณฑ์

มาตรา 4 เพื่อประโยชน์ในการคำนวณราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่สูงขึ้นหรือลดลง ตามมาตรา 3 ให้ใช้หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณดังต่อไปนี้

(1) ราคาของอสังหาริมทรัพย์ก่อนที่จะได้รับผลกระทบจากการเวนคืน หรือจากการงานหรือกิจการที่เข้าไปในการเวนคืน ให้คำนวณโดยใช้ราคาซื้อขายตามราคาตลาดของอสังหาริมทรัพย์อื่นที่มีลักษณะ รูปร่าง หรือขนาดคล้ายคลึงกัน และมีทำเลที่ตั้งใกล้เคียงกับอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน และผลกระทบจากการเวนคืนหรือจากการงานหรือกิจการที่เข้าไปในการเวนคืนแม้ไปไม่ถึง

(2) ราคาของอสังหาริมทรัพย์หลังจากที่ได้รับผลกระทบจากการเวนคืน หรือจากการงานหรือกิจการที่เข้าไปในการเวนคืน ให้คำนวณโดยใช้ราคาซื้อขายตามราคาตลาดของอสังหาริมทรัพย์อื่นที่ถูกเวนคืนบางส่วนที่ตั้งอยู่ใกล้เคียงกันกับอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน และเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่มีลักษณะ รูปร่าง หรือขนาดคล้ายคลึงกัน และมีทำเลที่ตั้งใกล้เคียงกับอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน ในกรณีที่ไม่มีอสังหาริมทรัพย์ในลักษณะดังกล่าว ให้คำนวณ โดยใช้ราคาซื้อขายตามราคาตลาดของอสังหาริมทรัพย์อื่นที่มีลักษณะ รูปร่าง หรือขนาดคล้ายคลึงกัน และมีทำเลที่ตั้งใกล้เคียงกันอย่างยิ่ง

(3) ในกรณีที่อสังหาริมทรัพย์ที่เหลือจากการเวนคืนติดต่อกับอสังหาริมทรัพย์อื่น ของเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายคนเดียวกันกับอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน ในวันที่มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน หรือในวันที่มีพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในกรณีที่ไม่มีการตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวไว้บังคับไม่ว่าอสังหาริมทรัพย์นั้น จะได้มีการจำหน่ายจ่ายโอนเป็นประการอื่นในภายหลังไปแล้วหรือไม่ก็ตาม ให้นำมารวมคำนวณราคาที่สูงขึ้นหรือลดลงเพื่อหักออกจากค่าทดแทนหรือเพิ่มเติมแล้วแต่กรณีด้วย

(4) การคำนวณราคาอสังหาริมทรัพย์ที่สูงขึ้นหรือลดลงนอกจากที่กล่าวตาม (1) (2) และ (3) แล้ว ให้คำนึงถึงกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร และกฎหมายอื่นที่มีผลกระทบต่อราคาอสังหาริมทรัพย์ที่มีอยู่ในวันที่ได้กำหนดราคาเบื้องต้น ในกรณีที่มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน หรือ ในวันที่ได้กำหนดค่าทดแทนในกรณีที่มีพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ โดยไม่มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในบริเวณที่จะเวนคืนด้วย

มาตรา 5 หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณราคาที่สูงขึ้นหรือลดลงของอสังหาริมทรัพย์ที่เหลือจากการเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกานี้ ไม่ใช้บังคับแก่การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน หรือพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในกรณีที่ไม่มีพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ชวน หลีกภัย

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ โดยที่มาตรา 21 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.253๐ บัญญัติว่า หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณอสังหาริมทรัพย์ที่มีราคาสูงขึ้นหรือลดลงนั้น ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

(ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 111 ตอนที่ 10 ก วันที่ 25 มีนาคม 2537 หน้า 45-47)

**ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี
ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการนำเงินค่าทดแทน
ไปวางต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับ
ธนาคารออมสิน ตามกฎหมาย ว่าด้วย
การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2532**

อาศัยอำนาจตามความใน มาตรา 31 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 คณะรัฐมนตรีวางระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการนำเงินค่าทดแทนไปวางต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับธนาคารออมสินตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2532”

ข้อ 2 ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ 3 ในระเบียบนี้

“การวางเงินค่าทดแทน” หมายความว่า การนำเงินไปวางต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับธนาคารออมสิน เพื่อทดแทนเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนหรือพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ แล้วแต่กรณี และให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวด้วย

ข้อ 4 ให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย มีอำนาจตีความและวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบนี้

หมวด 1

การวางเงินค่าทดแทน

ข้อ 5 การวางเงินค่าทดแทนตามมาตรา 13 วรรคสอง มาตรา 28 วรรคสอง หรือมาตรา 29 ให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติ ดังนี้

(1) ในกรณีที่มิประกาศกำหนดให้การเวนคืนเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนมารับเงินค่าทดแทนภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหกสิบวันและให้แจ้งด้วยว่า หากไม่ติดต่อรับเงินค่าทดแทนภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวเจ้าหน้าที่จะดำเนินการวางเงินค่าทดแทน

(2) ในกรณีที่ได้ตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนมารับเงินค่าทดแทน ภายในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ใช้บังคับหรือนับแต่วันที่คณะกรรมการตาม มาตรา 23 ได้กำหนดเงินค่าทดแทนแล้ว สำหรับในกรณีที่มิการตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ โดยไม่มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน และในพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้นมิได้กำหนดเรื่องค่าทดแทนไว้เป็นอย่างอื่นแล้วแต่กรณี และให้แจ้งด้วยว่าหากไม่ติดต่อขอรับเงินค่าทดแทนภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวเจ้าหน้าที่จะดำเนินการวางเงินค่าทดแทน

(3) ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนมารับเงินค่าทดแทนตาม (1) หรือ (2) แล้ว ปรากฏว่าไม่สามารถแจ้งให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนทราบได้ ให้เจ้าหน้าที่แจ้งโดยวิธีประกาศแจ้งความไว้ ณ ที่ซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่และสถานที่ตามมาตรา 7 โดยระบุกำหนดเวลาที่เจ้าหน้าที่จะดำเนินการวางเงินค่าทดแทน ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดสิบห้าวันนับแต่วันปิดประกาศแจ้งความ

ข้อ 6 เมื่อได้ดำเนินการตามข้อ 5 แล้ว ปรากฏว่าผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนได้รับเงินค่าทดแทนไม่มารับเงินค่าทดแทน หรือในกรณีที่มิอาจจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนรายใดได้ตาม มาตรา 28 วรรคสอง หรือมาตรา 29 ให้เจ้าหน้าที่วางเงินทดแทนโดยฝากไว้กับธนาคารออมสินแห่งท้องที่ที่อสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนตั้งอยู่ ในกรณีที่ท้องที่ที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่มีธนาคารออมสินหลายแห่ง ให้ฝากไว้กับธนาคารออมสินแห่งใดแห่งหนึ่งซึ่งเห็นว่าเป็นการสะดวกแก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน เว้นแต่ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เห็นว่าการวางเงินค่าทดแทนต่อศาล หรือสำนักงานวางทรัพย์ที่มีเขตอำนาจตามกฎหมาย จะเป็นประโยชน์แก่การดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้นมากกว่า หรือผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนได้แจ้งเป็นหนังสือภายในกำหนดเวลาตามข้อ 5 ว่าประสงค์จะให้นำเงินค่าทดแทนไปวางต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์

ข้อ 7 ในการวางเงินค่าทดแทน ให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติ ดังนี้

(1) ในกรณีฝากไว้กับธนาคารออมสินให้ฝากไว้ในบัญชีเงินฝากประเภทเพื่อเรียก โดยแยกฝากเป็นบัญชีเฉพาะราย และระบุชื่อผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนและจำนวนเงินค่าทดแทนที่แน่นอน

สำหรับกรณี การวางเงินค่าทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ไม่อาจจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนรายใดได้ตามมาตรา 28 วรรคสอง หรือมาตรา 29 ให้ระบุจำนวนเงินค่าทดแทนที่แน่นอน และชื่อผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตลอดจนสิทธิของผู้นั้นทุกคนให้ชัดเจน เว้นแต่ในกรณีที่ไม้อาจทราบชื่อหรือสิทธิของผู้นั้นได้

(2) ในกรณีวางเงินค่าทดแทนต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์ ให้ระบุชื่อผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน และจำนวนเงินค่าทดแทนที่แน่นอน สำหรับกรณีการวางเงินค่าทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ไม่อาจจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนรายใดได้ตามมาตรา 28 วรรคสอง หรือมาตรา 29 นอกจากให้ระบุจำนวนเงินค่าทดแทนที่แน่นอน และชื่อผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนแล้ว ให้ระบุสิทธิของผู้นั้นทุกคนให้ชัดเจนด้วย เว้นแต่ในกรณีที่ไม้อาจทราบชื่อหรือสิทธิของผู้นั้นได้ พร้อมทั้งให้ระบุรายละเอียดกับอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนและสิทธิอื่น ๆ ที่ได้รับเงินค่าทดแทนเนื่องจากการเวนคืนดังกล่าวด้วย

ข้อ 8 เมื่อได้วางเงินค่าทดแทนแล้ว ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนทราบ และให้แจ้งวิธีปฏิบัติในการขอรับเงินค่าทดแทนดังกล่าวด้วย

หมวด 2

การรับเงินค่าทดแทน

ข้อ 9 ในกรณีวางเงินค่าทดแทน โดยฝากไว้กับธนาคารออมสิน ให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน ซึ่งประสงค์จะขอรับเงินแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน และเมื่อผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน ได้แสดงหลักฐานว่าตนเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนในกรณีนั้นอย่างชัดเจนแล้ว ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการเบิกจ่ายเงินค่าทดแทนดังกล่าวให้โดยไม่ชักช้า เว้นแต่ในกรณีที่เป็นการวางเงินค่าทดแทน เนื่องจากเจ้าหน้าที่ไม่อาจจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนรายใดได้ตาม มาตรา 28 วรรคสอง หรือมาตรา 29 เจ้าหน้าที่จะดำเนินการเบิกจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนได้ก็ต่อเมื่อ

- (1) มีสัญญาประนีประนอมยอมความ โดยมีหลักฐานเป็นหนังสือมาแสดง ในกรณีที่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนทุกคนตกลงกันได้
- (2) มีคำพิพากษาถึงที่สุดมาแสดง ในกรณีที่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนไม่อาจตกลงกันได้

ข้อ 10 ในกรณีวางเงินค้ำทดแทนต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์ให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค้ำทดแทนซึ่งประสงค์จะขอรับเงินยื่นคำร้องขอต่อศาล หรือสำนักงานวางทรัพย์

การรับจ่ายเงินค้ำทดแทนที่วางไว้ให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค้ำทดแทน ให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการวางทรัพย์

ประกาศ ณ วันที่ 21 มีนาคม พ.ศ.2532

พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ

นายกรัฐมนตรี

(106 ร.จ.4 ตอนที่ 46 (ฉบับพิเศษ) ลงวันที่ 24 มีนาคม 2532)

ร่างพระราชบัญญัติการคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท

บันทึกหลักการและเหตุผล ประกอบร่างพระราชบัญญัติ

การคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท

เหตุผล

โดยที่ปรากฏว่าการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในบางกรณีสภาพการณ์ต่อมาได้เปลี่ยนแปลงไปทำให้ไม่มีการเข้าใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ที่จะเวนคืนมา เพื่อให้เจ้าของเดิมหรือทายาทมีโอกาสที่จะได้คืนที่ดินดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่าง

พระราชบัญญัติ

การคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท

พ.ศ.

.....

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมาย ว่าด้วยการคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติการคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท พ.ศ."

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา 3 ถ้ามิได้บัญญัติกำหนดเวลาไว้เป็นพิเศษในพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับใดโดยเฉพาะแล้ว อสังหาริมทรัพย์ที่ได้เวนคืนมา ถ้ามิได้นำไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ภายในกำหนดเวลาสิบปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ใช้บังคับหรือนับแต่วันที่พระราชบัญญัติให้นำ ไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น ให้เจ้าของเดิมหรือทายาทมีสิทธิร้องขอคืนส่วนที่ยังมิได้ใช้ประโยชน์นั้นได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 4 การร้องขอคืนอสังหาริมทรัพย์ เจ้าของเดิมหรือทายาทต้องยื่นคำร้องต่อเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ภายในสองปี นับแต่วันพ้นกำหนดตามมาตรา 3

มาตรา 5 เมื่อมีคำร้องขอคืนอสังหาริมทรัพย์ตาม มาตรา 4 ให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แต่งตั้งคณะกรรมการ ขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วยผู้แทนของเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หนึ่งคน ผู้แทนกรมที่ดินหนึ่งคน ผู้แทนของหน่วยงานอื่นของรัฐหนึ่งคน และผู้แทนของสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องหนึ่งคน เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบว่าอสังหาริมทรัพย์นั้นอยู่ในข่ายต้องคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทหรือไม่เพียงใด และผู้ใดเป็นผู้มีสิทธิได้รับคืน รวมทั้งกำหนดจำนวนค่าทดแทนที่เหมาะสมกับมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นอยู่ในขณะที่จะคืน ซึ่งผู้มีสิทธิได้รับคืนอสังหาริมทรัพย์จะต้องใช้ให้แก่รัฐ

เมื่อคณะกรรมการตามวรรคหนึ่งพิจารณาเสร็จแล้ว ให้แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ร้องทราบ ผู้ร้องซึ่งไม่พอใจ มีสิทธิอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการ ตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้น ภายในสามสิบวัน นับแต่วันได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

มาตรา 6 ในกรณีที่ต้องคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท เมื่อผู้มีสิทธิได้รับคืนอสังหาริมทรัพย์ได้ใช้เงินค่าทดแทนตามจำนวนที่คณะกรรมการตาม มาตรา 5 กำหนดแล้ว ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ได้รับมอบหมาย มีหนังสือแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินทราบ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีอำนาจดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือแก้ไขหลักฐานทางทะเบียน โอนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทนั้น ทั้งนี้ ตามที่เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ร้องขอ

การโอนอสังหาริมทรัพย์ตามวรรคหนึ่งให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมและค่าอากรแสตมป์ และให้ถือว่าเป็นการ โอนตามกฎหมาย

มาตรา 7 อสังหาริมทรัพย์ที่เจ้าของเดิมหรือทายาทมิได้ร้องขอคืนภายในกำหนดตาม มาตรา 4 รัฐอาจนำไปใช้ประโยชน์เพื่อการอื่นนอกเหนือจากวัตถุประสงค์ที่เวนคืนได้

มาตรา 8 พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับกับการเวนคืนตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ได้ออกมาก่อนที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา 9 ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

ร่าง

พระราชบัญญัติ

โอนอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้ถูกเวนคืนเพื่อก่อสร้างท่าอากาศยานพาณิชย์ในท้องที่ ตำบลบางโจลง ตำบลราชาเทวะ และตำบลหนองปรือ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ คืนให้กับเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย

พ.ศ.

.....
.....
.....

โดยที่เป็นการสมควรโอนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งได้ถูกเวนคืนเพื่อก่อสร้างท่าอากาศยานพาณิชย์ ตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลบางโจลง ตำบลราชาเทวะ และตำบลหนองปรือ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ.2516 แต่ขณะนี้มิได้ใช้ประโยชน์เพื่อการดังกล่าว กลับคืนให้กับเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติโอนอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้ถูกเวนคืนเพื่อก่อสร้างท่าอากาศยานพาณิชย์ ในท้องที่ตำบลบางโจลง ตำบลราชาเทวะ และตำบลหนองปรือ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ คืนให้กับเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย พ.ศ....."

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๘ ให้โอนอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้ถูกเวนคืนเพื่อก่อสร้างท่าอากาศยานพาณิชย์ตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในท้องที่ตำบลบางโจลง ตำบลราชاتهวะ และตำบลหนองปรือ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ.2516 กลับคืนให้กับเจ้าของหรือผู้ครอบครอง โดยชอบด้วยกฎหมายรวม 290 ราย ซึ่งปรากฏรายชื่อและแนวเขตที่ดินตามบัญชีและแผนที่ท้ายพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 4 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ลงชื่อ มารุต บุนนาค ประธาน ควงรัตน์ สมอง คู่จินดา ผู้เสนอ

ลงชื่อ ประเทือง กীরติบุตร ใหญ่ ศวิตชาติ เสน่ห์ จามริก มาณะ ยูเคิน พิศาล มูลศาสตรสาทร

ประทีป เสียงหวาน อุทธรณ์ พลกุล ประคอง เทวารุทธ ประมวล กุลมาตย์ พิมล จิตต์หมั่น

สวัสดิ์ อุทัยศรี วิทย์ ต้นตยกุล มาณะ พิทยาภรณ์ ถนัคศรี สวัสดิ์วัฒน์ กระจ่าง ธรรมโชติ

สุรินทร์ เทพกาญจนา จันท์ อินสุเพท จรัส เทือกสุบรรณ สุรินทร์ มาศคิณต์ ชุสิน โคนันท์

ผู้รับรอง

ประวัติผู้เขียน

นายประเวศ รัชพล เกิดเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2502 ที่จังหวัดนครสวรรค์ สำเร็จการศึกษาปริญญาตรีนิติศาสตรบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง เมื่อปีการศึกษา 2527

ประวัติการทำงาน เริ่มทำงานในสายงานพัฒนากร สังกัด กรมการพัฒนาชุมชน เมื่อ พ.ศ.2521 และศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองจนจบปริญญาตรีทางกฎหมาย เมื่อปีการศึกษา 2527 โดยได้ปฏิบัติงานในสายงานนิติกร ระหว่าง พ.ศ.2530-2535 และปฏิบัติหน้าที่เลขานุการนักบริหาร (รองอธิบดีและผู้ว่าราชการจังหวัด) ระหว่าง พ.ศ.2535-2539 ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 6 สำนักงานจังหวัดตาก สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย