

ปัญหาการอุทธรณ์เงินค่าทดแทนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน และการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562¹

ธณวดี นิธิเสรีมาศ²

จากการศึกษาปัญหาการอุทธรณ์เงินค่าทดแทนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นมา และแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์และการอุทธรณ์ รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจว่าในกรณีที่รัฐมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งที่ดินเพื่อการอันจำเป็นในกิจการสาธารณูปโภค การป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น รัฐจะต้องใช้อำนาจตามกฎหมายมหาชนเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้นมาเป็นของรัฐ เพื่อที่จะนำไปใช้ประโยชน์ในการจัดทำบริการสาธารณะต่อไป ทั้งนี้ ภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด โดยรัฐจะต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรม ภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับ ความเสียหายจากการเวนคืน โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะผลกระทบต่อผู้ถูกเวนคืน รวมทั้งประโยชน์ที่ผู้ถูกเวนคืนอาจได้รับจากการเวนคืนนั้นด้วย

จากการศึกษาทำให้ทราบว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 มีปัญหาบางประการเกี่ยวกับการอุทธรณ์เงินค่าทดแทน ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

ประเด็นปัญหาประการแรก คือ ปัญหาระยะเวลาในการอุทธรณ์เงินค่าทดแทน ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 2 กรณี คือ ระยะเวลาเริ่มต้นในการใช้สิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทน และระยะเวลาสิ้นสุดในการใช้สิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ปัญหาระยะเวลาเริ่มต้นในการใช้สิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทน เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา 49 ไม่ได้กำหนดระยะเวลาเริ่มต้นในการใช้สิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนแต่อย่างใด ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาการตีความที่ หลากหลายว่าสิทธิอุทธรณ์เกิดขึ้นนับแต่เมื่อใด เช่น เมื่อได้รับหนังสือแจ้งจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทน วันที่ได้ตกลงทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ หรือเมื่อเจ้าของที่ดินไม่พอใจในจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนด เป็นต้น ก่อให้เกิดปัญหาความไม่ชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมาย ต่อมาหากจะต้องกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นในการใช้สิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนแล้ว ควรจะถือเอาวันใดเป็นวันที่อาจเริ่มใช้สิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทน ทั้งนี้ หากถือตามความเห็นฉบับล่าสุด คือความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา ตามเรื่องเสร็จที่ 305/2563 ซึ่งมีหลักว่า สิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีจะเกิดขึ้น

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาการอุทธรณ์เงินค่าทดแทนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร. ปวีศร เลิศธรรมทวี และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์พัฒนา เรือนใจดี และรองศาสตราจารย์ ดร. รติชัย รดทอง

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

เมื่อเจ้าของที่ดินไม่พอใจในจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนด ก็อาจก่อให้เกิดปัญหา กล่าวคือ ในการปิดประกาศราคาที่ดินที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้กำหนด เจ้าหน้าที่เวนคืนอาจไม่ได้ทำการปิดประกาศราคาตามสถานที่ที่กำหนดภายในวันเดียวกัน ทำให้ผู้สนใจได้ยากกว่าผู้อุத்தระจำราคาและจำนวนเงินค่าทดแทนเมื่อไร อีกทั้งหนังสือแจ้งเชิญให้มาทำสัญญาซึ่งได้ระบุราคาและค่าทดแทนตามที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนด ก็อาจถูกจัดส่งในระยะเวลาที่ไม่เท่ากัน ทำให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนได้รับหนังสือแจ้งในเวลาที่แตกต่างกัน เป็นผลให้มีระยะเวลาเริ่มใช้สิทธิอุทธรณ์แตกต่างกันไปตามแต่ว่าจะได้รับแจ้งจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดเมื่อใด และอย่างไร อีกทั้ง การประกาศกำหนดราคาเบื้องต้นฯ เป็นการกำหนดให้แก่บุคคลตามข้อเท็จจริงที่ได้รับมาจากขั้นตอนการสำรวจสังหาริมทรัพย์ ซึ่งอาจมีข้อโต้แย้งเรื่องกรรมสิทธิ์ในภายหลังได้ หรือมีการโอนเปลี่ยนมือกรรมสิทธิ์ในที่ดินให้แก่บุคคลอื่น

ปัญหาระยะเวลาสิ้นสุดในการใช้สิทธิอุทธรณ์ จากการที่มาตรา 49 ได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนสามารถอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้ภายใน 90 วันนับแต่วันที่ได้รับเงินจากเจ้าหน้าที่หรือรับเงินที่วางไว้ก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาสิ้นสุดในการใช้สิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทน โดยเฉพาะในเรื่องการรับเงินที่วางซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ 2/2564 ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2564 วินิจฉัยว่า การที่มาตรา 34 พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 กำหนดให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนต้องดำเนินการร้องขอรับเงินค่าทดแทนที่วางไว้ภายในกำหนดระยะเวลาสิบปีนับแต่วันที่มีการวางเงิน หากไม่ดำเนินการภายในกำหนดเวลาดังกล่าว จะมีผลให้เงินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เพิ่มภาระเกินความจำเป็นและจำกัดสิทธิของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 26 วรรคหนึ่ง ประกอบกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีโครงการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 มาตรา 48 เพื่อให้สอดคล้องกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวแล้ว ดังนั้น หากผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนสามารถขอรับเงินค่าทดแทนที่วางได้โดยไม่มีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดแล้ว ก็ย่อมเป็นเหตุให้ระยะเวลาการใช้สิทธิอุทธรณ์ขยายตามไปด้วยเช่นกัน ซึ่งระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองที่กำหนดในกฎหมายมีวัตถุประสงค์เพื่อมิให้คำสั่งทางปกครองอาจถูกโต้แย้งโดยไม่มีที่สิ้นสุด อันจะทำให้เกิดความไม่มั่นคงแน่นอนทางกฎหมาย อีกทั้งยังเป็นการไม่เร่งรัดให้ผู้อุทธรณ์ใช้สิทธิของตน

ประเด็นปัญหาประการที่สอง คือ ปัญหาข้อจำกัดสิทธิในการอุทธรณ์เงินค่าทดแทน ซึ่งแบ่งได้เป็นปัญหาการไม่มีสิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดิน โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น และต้นไม้ยืนต้นที่เหือจากการเวนคืน และปัญหาการไม่มีสิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนกรณีตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ โดยไม่มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนก่อน ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

ปัญหาการไม่มีสิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดิน โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น และต้นไม้ยืนต้นที่เหือจากการเวนคืนนั้น เกิดขึ้นเนื่องจากการกำหนดแนวเขตเวนคืนจะต้องกระทำเพียงเท่าที่จำเป็น เป็นเหตุให้ที่ดินอาจถูกเวนคืนแต่เพียงบางส่วนได้ โดยมาตรา 34 วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน

และการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 บัญญัติให้นำความในหมวด 4 การได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์โดยวิธีการซื้อขาย วิธีการซื้อขาย มาใช้บังคับกับการจัดซื้อที่ดิน โรงเรือน สิ่งปลูกสร้าง หรืออสังหาริมทรัพย์อื่น ส่วนที่เหลือจากการเวนคืนโดยอนุโลม จึงเป็นกรณีที่มีการตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่เจ้าของตกลงซื้อขายโดยสมัครใจ เป็นเหตุให้ไม่สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา 49 ได้ ทั้งที่อสังหาริมทรัพย์ส่วนที่เหลือจากการเวนคืนนั้นเป็นผลโดยตรงที่สืบเนื่องมาจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งแตกต่างจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ที่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ซึ่งถูกเวนคืนมีสิทธิที่จะตกลงทำสัญญาซื้อขายที่ดิน โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างส่วนที่เหลือจากการเวนคืน โดยสงวนสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีต่อไปได้ อีกทั้ง มาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 กำหนดให้เจ้าหน้าที่เวนคืนต้องเสนอต่อคณะกรรมการตามมาตรา 19 เพื่อกำหนดราคากลางของอสังหาริมทรัพย์ที่จะซื้อ โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดตามมาตรา 20 (1) ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของที่ดินในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกา (2) ราคาประเมินที่ดินของทางราชการที่กำหนดขึ้นเพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีที่ดินและ สิ่งปลูกสร้าง (3) ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตามประมวลกฎหมายที่ดิน และ (4) สภาพและที่ตั้งของที่ดินนั้น โดยไม่นำ (5) เหตุและวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนมาพิจารณา จึงอาจส่งผลให้ที่ดินส่วนที่เหลือมีราคาต่ำกว่าราคาที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืน โดยที่เจ้าของสามารถเสนอราคาสูงกว่าราคากลางได้เพียงไม่เกินร้อยละห้าเท่านั้น

ปัญหาการไม่มีสิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนกรณีตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ โดยไม่มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนก่อน เนื่องจากมาตรา 49 กำหนดให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีในกรณีไม่พอใจเงินค่าทดแทนที่กำหนดไว้ในสัญญาซื้อขายตามมาตรา 25 และเงินค่าทดแทนเพิ่มเติมตามมาตรา 26 วรรคสอง เงินค่าทดแทนที่ได้รับหรือวางเงินค่าทดแทนตามมาตรา 28 วรรคสอง เท่านั้น ดังนั้น หากเป็นกรณีการตราพระราชบัญญัติโดยไม่เคยมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนมาก่อน ผู้ถูกเวนคืนก็ย่อมไม่มีสิทธิในการอุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรี ทั้งที่การอุทธรณ์นั้นเป็นขั้นตอนที่เรียบง่าย ประหยัด และรวดเร็วกว่าวิธีพิจารณาคดีของศาล รวมทั้งช่วยลดปริมาณคดีพิพาทที่จะขึ้นสู่ศาล อีกทั้ง รัฐธรรมนูญ มาตรา 37 กำหนดให้การเวนคืนจะต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรม ดังนั้น การที่ให้รัฐเป็นผู้กำหนดราคาและจำนวนเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ถูกเวนคืนแต่เพียงฝ่ายเดียวอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นได้ ผู้ถูกเวนคืนควรมีสิทธิอุทธรณ์ได้ถึงการกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนเพื่อให้ได้รับการชดเชยเยียวยาที่เป็นธรรมจากการถูกพรากเอาทรัพย์สินไป

ประเด็นปัญหาประการที่สาม คือ ปัญหาองค์ประกอบของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทน เนื่องจากรัฐมนตรีจะต้องเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์โดยผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการเสียก่อน ซึ่งมาตรา 49 วรรคสอง ได้กำหนดแต่เพียงว่าให้รัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย และผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการตีราคาอสังหาริมทรัพย์จำนวนไม่น้อยกว่าห้า

คน รัฐมนตรีจึงอาจแต่งตั้งคณะกรรมการจากผู้ที่ตนเองคุ้นเคย เพื่อให้การทำงานสอดคล้องประสานรับกันได้ดี อันอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนได้

ประเด็นปัญหาประการที่สี่ คือ ปัญหากรณีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีที่มีผลต่อระยะเวลาในการฟ้องคดี เนื่องจากมาตรา 50 วรรคหนึ่ง มีความคลุมเครือไม่ชัดเจนในกรณีที่รัฐมนตรีได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา 49 วรรคสอง แล้ว เจ้าของจะสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้อย่างไรบ้าง กล่าวคือ เจ้าของจะต้องใช้สิทธิฟ้องคดีภายใน 1 ปี นับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาที่รัฐมนตรีมีคำวินิจฉัยให้แล้วเสร็จแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น หรือจะถือว่าคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีที่พ้นระยะเวลาที่กำหนดเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งถ้าผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำวินิจฉัย ย่อมอาจยื่นฟ้องต่อศาลปกครองได้ภายใน 1 ปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

ประเด็นปัญหาประการที่ห้า คือ ปัญหาการคืนดอกเบี้ยที่เกิดจากรัฐมนตรีวินิจฉัยให้จ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้น กรณีเจ้าของเดิมหรือทายาทร้องขอคืนที่ดิน ตามมาตรา 54 ซึ่งได้กำหนดว่า “เจ้าของเดิมหรือทายาทซึ่งร้องขอคืนที่ดิน ต้องคืนเงินค่าทดแทนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับที่ดินที่เจ้าหน้าที่ได้จ่ายให้แก่ผู้มีสิทธิ...” เนื่องจากดอกเบี้ยซึ่งเกิดจากการที่รัฐมนตรีวินิจฉัยให้จ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มมีขึ้นเพื่อเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ถูกเวนคืนให้ได้รับความเป็นธรรมมากที่สุด โดยเป็นเงินที่รัฐมนตรีได้วินิจฉัยให้จ่ายเพิ่มขึ้นมาในภายหลังจากการได้มีการจ่ายเงินหรือวางเงินไปแล้ว ซึ่งในขณะที่ผู้ถูกเวนคืนได้รับดอกเบี้ยนี้ย่อมถือว่าเป็นผู้มีสิทธิได้รับ โดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น หากเจ้าของเดิมหรือทายาทร้องขอคืนที่ดิน จึงควรต้องคืนดอกเบี้ยอันเนื่องมาจากรัฐมนตรีได้วินิจฉัยให้จ่ายเงินเพิ่มขึ้นในภายหลังตามหลักตามกฎหมายได้

จากการศึกษาค้นคว้าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 ผู้ศึกษาพบว่ามิข้อเสนอแนะในปัญหาต่าง ๆ ข้างต้น คือ

1. ปัญหาระยะเวลาในการอุทธรณ์เงินค่าทดแทนสามารถแบ่งแนวทางแก้ไขปัญหาได้ 2 กรณี คือ กำหนดระยะเวลาเริ่มต้นในการใช้สิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนเพื่อให้เกิดความชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนเริ่มต้นใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้เมื่อได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทน และกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดในการใช้สิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่สั้นและกระชับมากขึ้นกว่าเดิม ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 จากที่ได้กำหนดผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนสามารถอุทธรณ์ได้ภายใน 90 วันนับแต่วันที่ได้รับเงินจากเจ้าหน้าที่หรือรับเงินที่วางไว้ เป็น “ให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนสามารถเริ่มต้นใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้ต่อเมื่อได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทน โดยต้องใช้สิทธิภายใน 90 วันนับแต่วันที่ได้รับเงินจากเจ้าหน้าที่หรือรับเงินที่วางไว้ แล้วแต่กรณี แต่ต้องไม่เกิน 5 ปี นับแต่วันได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทน”

2. ปัญหาข้อจำกัดสิทธิในการอุทธรณ์เงินค่าทดแทน สามารถแบ่งแนวทางแก้ไขปัญหาได้ 2 กรณี คือ กำหนดให้เจ้าของสามารถเลือกใช้สิทธิได้ว่าจะร้องขอให้เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือ โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น และต้นไม้ยืนต้นที่เหลือ ซึ่งทำได้โดยการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 34 ใน วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 จาก “ในกรณี ที่ต้องเวนคืนที่ดินแปลงใดแต่เพียงบางส่วน ถ้าเนื้อที่ส่วนที่เหลืออยู่นั้นน้อยกว่าสี่สิบห้าตารางวา หรือที่ดินที่ เหลืออยู่ด้านใดด้านหนึ่งมีความยาวน้อยกว่าห้าวา แม้จะมีเนื้อที่เหลือน้อยกว่าสี่สิบห้าตารางวาแต่ไม่ สามารถอยู่อาศัยได้อย่างปลอดภัยหรือใช้ประโยชน์ได้ ถ้าเจ้าของร้องขอให้เจ้าหน้าที่ซื้อที่ดินส่วนที่เหลือ ด้วย” เป็น “ในกรณีที่ต้องเวนคืนที่ดินแปลงใดแต่เพียงบางส่วน ถ้าเนื้อที่ส่วนที่เหลืออยู่นั้นน้อยกว่าสี่สิบห้า ตารางวา หรือที่ดินที่เหลืออยู่ด้านใดด้านหนึ่งมีความยาวน้อยกว่าห้าวา แม้จะมีเนื้อที่เหลือน้อยกว่าสี่สิบห้า ตารางวาแต่ไม่สามารถอยู่อาศัยได้อย่างปลอดภัยหรือใช้ประโยชน์ได้ ถ้าเจ้าของร้องขอให้เจ้าหน้าที่เวนคืน หรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือด้วย”

ในวรรคสามแก้ไขเพิ่มเติมจาก “ในการซื้อที่ดินตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ซื้อโรงเรือนหรือสิ่ง ปลูกสร้างอย่างอื่น รวมทั้งต้นไม้ยืนต้นที่มีอยู่ก่อนวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 8 หรือ พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไปในคราวเดียวกัน เว้นแต่เจ้าของจะแสดงเจตนาเป็นหนังสือต่อ เจ้าหน้าที่ว่าไม่ประสงค์จะขาย ในกรณีเช่นนี้เจ้าของมีหน้าที่ต้องรื้อถอนโรงเรือน สิ่งปลูกสร้าง หรือต้นไม้ ยืนต้นนั้นออกไปภายในหกสิบวันนับแต่วันที่เจ้าของได้รับชำระราคา” เป็น “ในการเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดิน ตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือจัดซื้อโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น รวมทั้งต้นไม้ยืนต้นที่มีอยู่ ก่อนวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 8 หรือพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไปในคราว เดียวกัน เว้นแต่เจ้าของจะแสดงเจตนาเป็นหนังสือต่อเจ้าหน้าที่ว่าไม่ประสงค์จะให้เวนคืนหรือขาย ในกรณี เช่นนี้เจ้าของมีหน้าที่ต้องรื้อถอนโรงเรือน สิ่งปลูกสร้าง หรือต้นไม้ยืนต้นนั้นออกไปภายในหกสิบวันนับแต่ วันที่เจ้าของได้รับชำระราคา”

ในวรรคห้าแก้ไขเพิ่มเติมจาก “ให้นำความในหมวด 4 การได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์โดยวิธีการซื้อ ขาย มาใช้บังคับกับการซื้อตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสามโดยอนุโลม” เป็น “ให้นำความในมาตรา 25 และ มาตรา 47 มาใช้บังคับกับการเวนคืนตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสามโดยอนุโลม และให้นำความในหมวด 4 การได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์โดยวิธีการซื้อขาย มาใช้บังคับกับการซื้อตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสามโดย อนุโลม”

และกำหนดให้เจ้าของมีสิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนกรณีตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ โดยไม่มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนก่อน โดยการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 49 วรรค หนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 จาก “ผู้มีสิทธิได้รับ เงินค่าทดแทนตามมาตรา 40 ผู้ใดไม่พอใจเงินค่าทดแทนที่กำหนดไว้ในสัญญาซื้อขายตามมาตรา 25 และเงิน ค่าทดแทนเพิ่มเติมตามมาตรา 26 วรรคสอง เงินค่าทดแทนที่ได้รับหรือวางเงินค่าทดแทนตามมาตรา 28 วรรคสอง ให้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี...” เป็น “ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา 40 ผู้ใดไม่พอใจ

เงินค่าทดแทนที่กำหนดไว้ในสัญญาซื้อขายตามมาตรา 25 และเงินค่าทดแทนเพิ่มเติมตามมาตรา 26 วรรคสอง เงินค่าทดแทนที่ได้รับหรือวางเงินค่าทดแทนตามมาตรา 28 วรรคสอง เงินค่าทดแทนที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติตามมาตรา 29 ให้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี...”

และแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 จาก “ให้เจ้าหน้าที่เผยแพร่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป และปิดประกาศสำเนาของพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ แผนที่ท้ายพระราชบัญญัติ และรายชื่อเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนโดยเปิดเผย ณ สถานที่ตามมาตรา 11 และสถานที่อื่นตามควรแก่กรณี” เป็น “ให้เจ้าหน้าที่เผยแพร่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป และปิดประกาศสำเนาของพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ แผนที่ท้ายพระราชบัญญัติ และรายชื่อเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนโดยเปิดเผย ณ สถานที่ตามมาตรา 11 และสถานที่อื่นตามควรแก่กรณี พร้อมทั้งมีหนังสือแจ้งให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา 40 มารับเงินค่าทดแทนตามจำนวนที่กำหนด” เพื่อให้สามารถนับระยะเวลาในการใช้สิทธิอุทธรณ์ได้

3. ปัญหาองค์ประกอบของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทน สามารถแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 49 วรรคสอง ได้โดยการระบุงค์ประกอบของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนโดยให้ประกอบด้วยบุคคลทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน โดยแก้ไขเพิ่มเติมจาก “การพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย และผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการตีราคาอสังหาริมทรัพย์จำนวนไม่น้อยกว่าห้าคน เป็นผู้พิจารณาและเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์และให้รัฐมนตรีวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นจากคณะกรรมการดังกล่าว” เป็น “การพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย และผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการตีราคาอสังหาริมทรัพย์จำนวนไม่น้อยกว่าห้าคน โดยประกอบด้วยบุคคลทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน เป็นผู้พิจารณาและเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์และให้รัฐมนตรีวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นจากคณะกรรมการดังกล่าว”

4. ปัญหากรณีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีที่มีผลต่อระยะเวลาในการฟ้องคดี เนื่องจากมาตรา 50 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 มีความคลุมเครือ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการบังคับใช้มากยิ่งขึ้น จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 50 วรรคหนึ่ง จาก “ในกรณีที่เจ้าของไม่พอใจคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีตามมาตรา 49 หรือเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา 49 วรรคสอง แล้ว เจ้าของยังไม่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของรัฐมนตรี ให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีหรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาตามมาตรา 49 วรรคสอง แล้วแต่กรณี” เป็น “ในกรณีที่เจ้าของไม่พอใจคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีที่ได้วินิจฉัยอุทธรณ์ภายในกำหนดตามมาตรา 49 ให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของรัฐมนตรี หรือเมื่อพ้น

กำหนดเวลาตามมาตรา 49 วรรคสอง แล้ว เจ้าของยังไม่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของรัฐมนตรี ให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาตามมาตรา 49 วรรคสอง แล้วแต่กรณี”

5. ปัญหาการคืนดอกเบี้ยที่เกิดจากรัฐมนตรีวินิจฉัยให้จ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้น กรณีเจ้าของเดิมหรือทายาทร้องขอคืนที่ดิน สามารถแก้ไขได้โดยการคืนดอกเบี้ยให้แก่หน่วยงานเวนคืนตามหลักกฎหมายได้

เอกสารอ้างอิง

ยื่นหยัด ใจสมุทร. พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 เรียงตามมาตรา พร้อมคำพิพากษาศาลฎีกาและคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดถึงปัจจุบัน. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2557.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. “บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การอุทธรณ์เงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ภายหลังจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 มีผลใช้บังคับ (เรื่องเสร็จที่ 305/2563).” มีนาคม 2563.

สำนักงานศาลปกครอง. คดีปกครองเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์. 2550.

โครงการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562

[Online]. Available URL:

https://www.law.go.th/PrincipleDetail?survey_id=MzU4REdBX0xBV19GUk9OVEVORA==, 2564.