

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืนที่ดินของเอกชน¹

มิตรชัย ถาดครบุรี²

ปัจจุบันรัฐมีนโยบายที่มุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อแข่งขันทางการค้ากับประเทศต่างๆ ซึ่งนอกจากการพัฒนาอุตสาหกรรมแล้วยังมีการพัฒนาด้านอื่นๆ ควบคู่กันไปด้วย โดยเฉพาะระบบการขนส่งและการคมนาคมเพื่อรองรับการเติบโตของเศรษฐกิจ ดังนั้น รัฐจึงมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการเวนคืนที่ดินของเอกชนเพื่อก่อสร้างระบบการขนส่งและการคมนาคมอันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะอย่างหนึ่งเพื่อรองรับการเจริญเติบโตดังกล่าว กฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ จึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในฐานะที่เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ

โดยที่การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของเอกชนถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคลที่มีความรุนแรงถึงขนาดเป็นการพรากกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินไปจากประชาชน ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงจำเป็นที่จะต้องกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของเอกชนไว้ในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 37 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้โดยมีสาระสำคัญ คือ การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของ ตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความสะดวกจากการเวนคืน โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ ผลกระทบต่อผู้ถูกเวนคืน รวมทั้งประโยชน์ที่ผู้ถูกเวนคืนอาจได้รับจากการเวนคืนนั้น การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ให้กระทำเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น เว้นแต่เป็นการเวนคืนเพื่อนำอสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืนไปชดเชยให้เกิดความเป็นธรรมแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนตามที่กฎหมายบัญญัติโดยในกฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ให้ชัดเจน ถ้ามิได้ใช้ประโยชน์เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดหรือเมื่ออสังหาริมทรัพย์เหลือจากการใช้ประโยชน์ และเจ้าของเดิมหรือทายาทประสงค์จะได้คืน ให้คืนแก่เจ้าของเดิมหรือทายาท ระยะเวลาการขอคืนและการคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนที่มีได้ใช้ประโยชน์ หรือ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืนที่ดินของเอกชน โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปภาศิริ บัวสุวรรณ และรองศาสตราจารย์ประเสริฐ ตันศิริ.

² นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดนครราชสีมา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ที่เหลือจากการใช้ประโยชน์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท และการเรียกคืนค่าทดแทนที่خذไป ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ การตรากฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยระบุเจาะจงอสังหาริมทรัพย์หรือเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนตามความจำเป็น ต่อมาได้มีตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 ขึ้นใช้บังคับ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการกำหนดรายละเอียดของหลักเกณฑ์และวิธีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 อย่างไรก็ดีตาม เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 แล้ว พบว่าพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวยังคงมีบทบัญญัติบางมาตราไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และยังคงมีปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืนที่ดินของเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดเงินค่าทดแทน ปัญหาเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิการขอคืนที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์จากการเวนคืนที่ดิน ตลอดจนปัญหาเกี่ยวกับการจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่บุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการเวนคืนที่ดิน ซึ่งทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมให้แก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการเวนคืนที่ดิน ผู้ศึกษาได้ศึกษาและวิเคราะห์ประเด็นปัญหาดังกล่าวและหาวิธีการแก้ไขปัญหาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดเงินค่าทดแทน

การกำหนดเงินค่าทดแทนนั้น เมื่อพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนมีผลใช้บังคับ ให้เจ้าหน้าที่แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนและจำนวนค่าทดแทนให้แก่บุคคลผู้มีสิทธิได้รับตามกฎหมาย หรือเรียกสั้นๆ ว่า “คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น” เพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนและจำนวนค่าทดแทนให้แก่บุคคลผู้มีสิทธิได้รับตามกฎหมาย โดยการกำหนดเงินค่าทดแทนดังกล่าว คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นต้องคำนึงถึงราคา สภาพ เหตุและวัตถุประสงค์ ประกอบกัน ได้แก่ (1) ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของที่ดินในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะต้องเวนคืน (2) ราคาประเมินที่ดินของทางราชการที่กำหนดขึ้นเพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง (3) ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน (4) สภาพและที่ตั้งของที่ดินนั้น และ(5) เหตุและวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืน ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถกำหนดเงินค่าทดแทนให้ใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากที่สุด อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาแนวคิด ทฤษฎี หลักเกณฑ์การเวนคืนที่ดินของต่างประเทศและตลอดจนแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองแล้ว พบว่า หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดเงินค่าทดแทนดังกล่าวยังคงไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และไม่เป็นธรรมต่อผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการเวนคืน ดังนี้

1.1 ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดเงินค่าทดแทน

การกำหนดเงินค่าทดแทนของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นนั้นต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562

มาตรา 20 วรรคหนึ่ง³ ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวบัญญัติไว้ทำนองเดียวกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาตรา 21 วรรคหนึ่ง⁴ จากการศึกษา เมื่อคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้กำหนดค่าทดแทนแล้ว เจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนยังคงมีการอุทธรณ์โต้แย้ง และนำคดีมาฟ้องต่อศาลเกี่ยวกับการกำหนดค่าทดแทนดังกล่าวเป็นจำนวนมาก และจากการศึกษาคำวินิจฉัยของศาลปกครองที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พบว่า นอกจากศาลปกครองจะพิจารณาหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดเงินค่าทดแทนตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 มาตรา 20 วรรคหนึ่ง แล้ว ศาลปกครองยังพิจารณาถึงความเสียหายด้านต่างๆ ที่เจ้าของที่ดินได้รับประกอบด้วย ตัวอย่างเช่น การกำหนดเงินค่าทดแทนความเสียหายกรณีที่ดินถูกเวนคืนทั้งแปลง⁵ การกำหนดเงินค่าทดแทนกรณีความเสียหายจากการขาดประโยชน์ในเชิงธุรกิจ⁶ การกำหนดเงินทดแทนกรณีความเสียหายอื่นๆ ได้แก่ ค่าถมดิน⁷ การเวนคืนทำให้ที่ดินไม่ติดแหล่งน้ำสาธารณะ⁸ หรือที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนไม่เหมาะที่จะปลูกสร้างที่อยู่อาศัย⁹ เป็นต้น ส่วนการกำหนดเงินทดแทนกรณีความเสียหายทางจิตใจ ศาลปกครองไม่กำหนดให้แก่เจ้าของที่ดิน¹⁰

³ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562, มาตรา 20 วรรคหนึ่ง. บัญญัติว่า การกำหนดราคาเบื้องต้นสำหรับที่ดินที่เวนคืน ให้คำนึงถึงราคา สภาพ เหตุและวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้ประกอบกัน (1) ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของที่ดินในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 8 (2) ราคาประเมินที่ดินของทางราชการที่กำหนดขึ้นเพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง (3) ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน (4) สภาพและที่ตั้งของที่ดินนั้น และ (5) เหตุและวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืน.

⁴ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530, มาตรา 21 วรรคหนึ่ง. บัญญัติว่า เงินค่าทดแทนที่จะให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา 18 นั้น ถ้ามิได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษในพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับใดโดยเฉพาะแล้ว ให้คำนึงถึง (1) ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 (2) ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่ (3) ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม (4) สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์นั้น และ (5) เหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน.

⁵ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.789/2562.

⁶ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.589/2559.

⁷ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.141/2562 (ประชุมใหญ่).

⁸ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.855/2562.

⁹ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.893/2562.

¹⁰ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.1348/2560.

จะเห็นได้ว่า นอกจากศาลปกครองได้นำหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดเงินค่าทดแทนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 มาตรา 20 วรรคหนึ่ง มาใช้ในการพิจารณาแล้ว ศาลปกครองยังคำนึงถึงความเสี่ยงต่างๆ ที่ผู้ถูกเวนคืนได้รับผลกระทบมาประกอบดุลพินิจเพื่อกำหนดค่าทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดินด้วย ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 37 วรรคสาม ที่กำหนดให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมให้แก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสี่ยงจากการเวนคืน โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ ผลกระทบต่อผู้ถูกเวนคืน รวมทั้งประโยชน์ที่ผู้ถูกเวนคืนอาจได้รับจากการเวนคืน

นอกจากนี้ ผู้ศึกษาได้ศึกษาเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์การเวนคืนที่ดินของต่างประเทศแล้ว พบว่าการเวนคืนที่ดินของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้มีการจ่ายค่าทดแทนสำหรับสิทธิที่ต้องเสียหายเพราะเหตุแห่งการเวนคืนทรัพย์สินและทรัพย์สินอื่นที่ต้องเสียหายเพราะเหตุแห่งการเวนคืนด้วย กล่าวคือตามมาตรา 93 ของ Federal Building Code 1997 กำหนดหลักการจ่ายเงินค่าทดแทนสำคัญไว้¹¹ ดังนี้ เมื่อมีการเวนคืนทรัพย์สินเมื่อใดให้จ่ายทดแทนทันที ค่าทดแทนดังกล่าวเป็นค่าทดแทนสำหรับสิทธิที่ต้องเสียหายเพราะเหตุแห่งการเวนคืนทรัพย์สินและทรัพย์สินอื่นที่ต้องเสียหายเพราะเหตุแห่งการเวนคืนนั้น หากทรัพย์สินของผู้ถูกเวนคืนได้รับประโยชน์จากการเวนคืน จะต้องนำเอาผลประโยชน์ที่ได้รับนั้นมาพิจารณาปรับค่าทดแทนที่ต้องจ่ายด้วย ซึ่งแตกต่างจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 มาตรา 20 วรรคหนึ่ง ที่ไม่ได้บัญญัติให้การจ่ายเงินค่าทดแทนต้องคำนึงถึงความเสี่ยงที่ผู้ถูกเวนคืนได้รับ

ผู้ศึกษาเห็นว่า การกำหนดเงินค่าทดแทนนั้น คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น ต้องกำหนดค่าทดแทนโดยพิจารณาจากหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 โดยคำนึงถึงราคา สภาพ เหตุและวัตถุประสงค์ประกอบกัน ได้แก่ (1) ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของที่ดินในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน (2) ราคาประเมินที่ดินของทางราชการที่กำหนดขึ้นเพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง (3) ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน (4) สภาพและที่ตั้งของที่ดินนั้น และ (5) เหตุและวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืน นอกจากนี้ ต้องคำนึงถึงความเสี่ยงต่างๆ ที่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิได้รับผลกระทบจากการเวนคืน ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 37 วรรคสาม ด้วย และเพื่อให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการเวนคืนได้รับเงินค่าทดแทนใกล้เคียงกับความเสี่ยงจากการเวนคืนมากที่สุด

1.2 ปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของผู้ถูกเวนคืนในกระบวนการกำหนดเงินค่าทดแทน

¹¹ พัชรวิไล ดันประวัตติ, “แนวทางในการกำหนดค่าทดแทนที่เหมาะสมสำหรับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์,” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547, หน้า 45-46.

แม้พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 มาตรา 20 จะกำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น ซึ่งประกอบไปด้วยผู้แทนของเจ้าหน้าที่ผู้แทนกรมธนารักษ์ ผู้แทนกรมที่ดิน นายอำเภอหรือผู้อำนวยการเขต และผู้บริหารท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้บัญญัติให้สิทธิแก่ผู้ถูกเวนคืนในการมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดเงินค่าทดแทน ซึ่งเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 มาตรา 4¹² จะเห็นได้ว่า การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นกรณีที่รัฐบังคับซื้อเอาที่ดินของเอกชนโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย อันเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของประชาชนซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน แต่ผู้ถูกเวนคืนกลับไม่มีโอกาสชี้แจงความเสียหายหรือผลกระทบที่ได้รับ หรือไม่มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน และรับทราบเกี่ยวกับกระบวนการกำหนดเงินค่าทดแทนสำหรับที่ดินของตนที่ถูกเวนคืน ทั้งที่ผู้ถูกเวนคืนได้รับผลกระทบโดยตรงจากการเวนคืนที่ดิน จึงถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 26 วรรคหนึ่ง¹³ และเป็นการขัดต่อหลักนิติรัฐที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อจำกัดการใช้อำนาจของรัฐและเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชนว่าจะไม่ถูกล่วงละเมิดโดยรัฐ¹⁴ เป็นเหตุให้คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นถูกจำกัดอำนาจในการกำหนดเงินค่าทดแทนโดยต้องพิจารณาเฉพาะราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินใช้บังคับ ราคาประเมินที่ดินของทางราชการที่กำหนดขึ้นเพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน สภาพและที่ตั้งของที่ดินนั้น และ เหตุและวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ไม่สามารถที่จะพิจารณาราคาที่ดินกรณีอื่นๆ ได้

¹² พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 มาตรา 4. บัญญัติว่า “เวนคืน” หมายความว่า การให้ได้มาซึ่งที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่มีใช้ของรัฐบาลตามเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ แต่ไม่รวมถึงการให้ได้มาโดยวิธีการซื้อขายตามมาตรา 33 วรรคสอง มาตรา 34 มาตรา 35 และหมวด 4 การได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์โดยวิธีการซื้อขาย.

¹³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 26 วรรคหนึ่ง. บัญญัติว่า การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุดูผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย.

¹⁴ มานิตย์ จุมปา, คำอธิบายกฎหมายปกครอง เล่ม 1, พิมพ์ครั้งที่ 4, สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556, หน้า 74.

นอกจากนี้ ผู้ศึกษาได้ศึกษาเปรียบเทียบกับกรณีก่อนอสังหาริมทรัพย์ของต่างประเทศแล้ว พบว่า การกำหนดค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ของสาธารณรัฐฝรั่งเศส¹⁵ นั้น มีกระบวนการรวบรวมพยานหลักฐาน และเปิดโอกาสให้คู่กรณีได้โต้แย้งและแสดงหลักฐาน กล่าวคือ เจ้าหน้าที่เวนคืนจะต้องแจ้งขั้นตอนการ จ่ายเงินค่าทดแทนและจำนวนเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ทรงสิทธิทราบ โดยเจ้าหน้าที่เวนคืนจะต้องแจ้งให้ เจ้าของกรรมสิทธิ์และผู้รับประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนทราบถึงการดำเนินการตามขั้นตอน ต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นต่อไป และภายใน 8 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง เจ้าของกรรมสิทธิ์หรือผู้รับประโยชน์ต้องแจ้ง ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนทราบว่าที่ดินที่ถูกเวนคืนมีผู้เช่าทำการเกษตรกรรม หรือมีผู้เช่าเพื่อพักอาศัย หรือมีบุคคล ผู้มีสิทธิครอบครองตามสัญญาเช่าโดยไม่มีกำหนดระยะเวลา หรือมีผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ หรือมีบุคคล ซึ่งมีสิทธิที่จะอ้างภาระจำยอมอยู่หรือไม่ หากเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือผู้รับประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ไม่แจ้ง รายละเอียดเกี่ยวกับสิทธิต่างๆ ดังกล่าวก็จะไม่มีการกำหนดค่าทดแทนให้ในส่วนนั้น ในกรณีที่ผู้มีสิทธิ ได้รับค่าทดแทนไม่เห็นด้วยกับจำนวนเงินค่าทดแทนที่กำหนด ผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทนจะต้องแจ้งให้ เจ้าหน้าที่เวนคืนทราบภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง โดยแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับค่าทดแทนที่เห็นว่า ตนควรจะได้รับ ค่าขอดังกล่าวจะต้องทำเป็นเอกสาร 3 ฉบับ ยื่นต่อเจ้าหน้าที่รัฐการศาลจังหวัดซึ่งที่ดิน ถูกเวนคืนนั้นตั้งอยู่และให้แจ้งเจ้าหน้าที่เวนคืนทราบถึงการโต้แย้งด้วย¹⁶ ซึ่งต่างจากพระราชบัญญัติว่าด้วย การเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 ที่ไม่มีกระบวนการรวบรวมพยานหลักฐานและเปิด โอกาสให้คู่กรณีได้โต้แย้งและแสดงเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับราคาประเมินที่ดินกรณีอื่นๆ

ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า หากมีการให้ผู้ถูกเวนคืนมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดราคาเบื้องต้นสำหรับ ที่ดินที่เวนคืน โดยเปิดโอกาสให้ผู้ถูกเวนคืนมีสิทธิเข้าร่วมรับฟังการกำหนดราคาเบื้องต้นสำหรับที่ดินที่ เวนคืนและเปิดโอกาสให้ผู้ถูกเวนคืนมีสิทธิได้โต้แย้งและแสดงเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับราคาประเมินที่ดิน ของตนยอมทำให้การกำหนดราคาเบื้องต้นสำหรับที่ดินที่เวนคืนมีความใกล้เคียงกับราคาที่ดินตามท้องตลาด และทำให้ผู้ถูกเวนคืนได้รับความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

2. ปัญหาเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิการขอคืนที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์จากการเวนคืนที่ดิน

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 บัญญัติให้เจ้า ของเดิมหรือทายาทสามารถขอคืนที่ดินได้ 3 กรณี¹⁷ คือ กรณีแรก ที่ดินที่เจ้าหน้าที่เวนคืนได้มาจากการทำ

¹⁵ นัฐกานต์ ขำยัง, “ค่าทดแทนที่เป็นธรรมตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์,” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550, หน้า 46-48.

¹⁶ เอมอิสรา จันทรเกษม. “ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ : ศึกษาเฉพาะกรณีการพิจารณาเงินทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่มีราคาสูงขึ้น หรือลดลง.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2556. หน้า 113.

¹⁷ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 มาตรา 53 วรรคหนึ่ง. บัญญัติว่า ที่ดินที่ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ หากไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืน

สัญญาซื้อขายและมีที่ดินเหลือจากการใช้ประโยชน์ในการเวนคืนบางส่วนรวมอยู่กับที่ดินแปลงที่ขอคืนด้วย กรณีที่สอง ที่ดินที่เหลือจากการใช้ประโยชน์การเวนคืน และกรณีที่สาม ที่ดินที่ไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืน โดยเจ้าของเดิมหรือทายาทต้องยื่นคำร้องขอคืนต่อเจ้าหน้าที่ภายในสามปีนับแต่วันพ้นกำหนดเวลาการใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนหรือภายในระยะเวลาที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน ทั้งต้องคืนเงินค่าทดแทนในส่วนที่เกี่ยวกับที่ดินที่เจ้าหน้าที่ได้ขายให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท รวมทั้งดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีนับแต่วันที่ได้รับเงินค่าทดแทนหรือนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่วางเงินค่าทดแทนจนถึงวันที่ยื่นคำร้องขอคืน หากเจ้าของเดิมหรือทายาทไม่ยื่นคำร้องขอคืนที่ดินต่อเจ้าหน้าที่ภายในระยะเวลาที่กำหนด เจ้าของเดิมหรือทายาทไม่มีสิทธิขอคืน

จากการศึกษาพบว่า เนื่องจากระยะเวลาการใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน ให้กำหนดเท่าที่จำเป็นเพื่อการสำรวจสังหาริมทรัพย์และการรังวัดที่ดิน แต่จะกำหนดเกิน 5 ปีไม่ได้ และให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการสำรวจเพื่อให้ทราบถึงอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องได้มาโดยแน่ชัดให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว แต่กรณีเจ้าหน้าที่ดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด และประสงค์จะดำเนินการต่อ เจ้าหน้าที่อาจเสนอต่อรัฐมนตรีให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาฉบับใหม่ล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 60 วัน ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกานั้นจะสิ้นผลใช้บังคับ แสดงว่าระยะเวลาการใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนอาจมีการขยายระยะเวลาการใช้บังคับได้ หากเจ้าหน้าที่ดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายใน 5 ปี และเจ้าหน้าที่ประสงค์จะดำเนินการต่อทำให้ระยะเวลาการใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนต้องเลื่อนออกไปอีก ดังนั้น เจ้าของเดิมหรือทายาทประสงค์จะขอคืนที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์จากการเวนคืน เจ้าของเดิมหรือทายาทต้องมั่นตรวจสอบข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับระยะเวลาการใช้บังคับของพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนนั้นๆ และต้องติดตามการเวนคืนของเจ้าหน้าที่ว่าที่ดินของตนมีส่วนที่เหลือจากการใช้ประโยชน์การเวนคืน หรือไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนหรือไม่ อันเป็นการสร้างภาระเกินสมควรให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท

สำหรับการคืนเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 มาตรา 54 กำหนดให้เจ้าของเดิมหรือทายาทที่ขอคืนที่ดินต้องคืนเงินค่าทดแทนในส่วนที่เกี่ยวกับที่ดินที่เจ้าหน้าที่ได้ขายให้แก่ผู้ถูกเวนคืน รวมทั้งดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีนับแต่วันที่ได้รับเงินค่าทดแทนหรือนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่วางเงินค่าทดแทนจนถึงวันที่ยื่นคำร้องขอคืนที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์จากการเวนคืน จากการศึกษพบว่า การจ่ายเงินค่าทดแทนนั้น เจ้าหน้าที่ต้องมีหนังสือแจ้งให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน พร้อมทั้งแจ้งด้วยว่า หากไม่

ภายในระยะเวลาตามมาตรา 51 หรือเหลือจากการใช้ประโยชน์ ให้เจ้าของเดิมหรือทายาทมีสิทธิขอคืนที่ดินนั้น และในกรณีที่เจ้าของเดิมหรือทายาทมีที่ดินที่มีการซื้อขายตามมาตรา 34 รวมเป็นแปลงเดียวกันกับที่ดินที่ขอคืน และเจ้าหน้าที่ยังมีได้นำที่ดินนั้นไปใช้ประโยชน์ ให้มีสิทธิขอคืนที่ดินดังกล่าวได้ด้วย.

มารับเงินภายในกำหนดเวลา เจ้าหน้าที่จะดำเนินการวางเงินค่าทดแทน และกรณีที่รัฐมนตรีหรือศาลวินิจฉัยให้จ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้น ให้เจ้าของมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ นับแต่วันที่จ่ายเงินค่าทดแทนจนถึงวันที่จ่ายเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้น ในกรณีที่เจ้าของไม่มารับเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นตามกำหนดเวลา ให้เจ้าหน้าที่วางเงินต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับธนาคารออมสินในชื่อของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนโดยแยกฝากเป็นบัญชีเฉพาะราย ในกรณีนี้การคำนวณดอกเบี้ยให้คิดถึงวันที่เจ้าหน้าที่กำหนดให้มารับเงินค่าทดแทน จะเห็นได้ว่า การจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ถูกเวนคืนโดยปกติแล้วผู้ถูกเวนคืนไม่มีสิทธิได้รับดอกเบี้ยจากเงินค่าทดแทน เว้นแต่เป็นกรณีที่มีการอุทธรณ์การกำหนดเงินค่าทดแทนหรือฟ้องคดีต่อศาล และรัฐมนตรีหรือศาลวินิจฉัยให้จ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้น เจ้าของจึงจะมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยของเงินค่าทดแทน ทั้งนี้ เฉพาะดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้นเท่านั้น แต่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 มาตรา 54 กลับกำหนดให้เจ้าของเดิมหรือทายาทที่ขอคืนที่ดินต้องคืนเงินค่าทดแทนในส่วนที่เกี่ยวกับที่ดินที่เจ้าหน้าที่ได้จ่ายให้แก่ผู้ถูกเวนคืน รวมทั้งดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีนับแต่วันที่ได้รับเงินค่าทดแทนหรือนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่วางเงินค่าทดแทนจนถึงวันที่ยื่นคำร้องขอคืน กรณีจึงไม่สอดคล้องกับการจ่ายเงินค่าทดแทนดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น นอกจากนี้ อัตราดอกเบี้ยร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 มาตรา 54 ไม่ใช่ดอกเบี้ยชนิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 224¹⁸ เพราะรัฐกับผู้ถูกเวนคืนไม่มีนิติสัมพันธ์ในฐานะเจ้าหนี้และลูกหนี้ต่อกัน และไม่ใช่กรณีตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 7¹⁹ เพราะอัตราดอกเบี้ยดังกล่าวใช้บังคับกรณีที่มีข้อสัญญากำหนดให้ผู้ถูกเวนคืนต้องชำระดอกเบี้ย แต่ไม่ได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้โดยชัดแจ้ง จึงให้เสียดอกเบี้ยอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี กรณีจึงถือว่าการที่เจ้าของเดิมหรือทายาทต้องคืนเงินค่าทดแทนในส่วนที่เกี่ยวกับที่ดินที่เจ้าหน้าที่ได้จ่ายให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท รวมทั้งดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีนับแต่วันที่ได้รับเงินค่าทดแทนหรือนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่วางเงินค่าทดแทนจนถึงวันที่ยื่นคำร้องขอคืนเป็นการสร้างภาระเกินสมควรอันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่เจ้าของเดิมหรือทายาท และไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 37 เพราะตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญดังกล่าวมุ่งหมาย

¹⁸ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 224 วรรคหนึ่ง. บัญญัติว่า หนี้เงินนั้น ให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดในอัตราที่กำหนดตามมาตรา 7 บวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละ 2 ต่อปี ถ้าเจ้าหนี้อาจจะเรียกดอกเบี้ยได้สูงกว่านั้นโดยอาศัยเหตุอย่างอื่น อันชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้คงส่งดอกเบี้ยต่อไปตามนั้น ห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยซ้อนดอกเบี้ยในระหว่างผิดนัด การพิสูจน์ค่าเสียหายอย่างอื่นนอกจากนั้น ให้พิสูจน์ได้.

¹⁹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 7. บัญญัติว่า ถ้าจะต้องเสียดอกเบี้ยแก่กันและมีได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้โดยนิติกรรมหรือโดยบทกฎหมายอันชัดแจ้งให้ใช้อัตราร้อยละสามต่อปี.

ให้มีการคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์หรือมีอสังหาริมทรัพย์เหลือจากการใช้ประโยชน์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทเพื่อการเวนคืนกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของประชาชนให้น้อยที่สุด

ผู้ศึกษาเห็นว่า เพื่อให้การเวนคืนที่ดินตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 37 และมีให้เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ จึงควรให้เจ้าหน้าที่มีประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิขอคืนที่ดินที่เหลือจากการเวนคืนและรายละเอียดเกี่ยวกับจำนวนที่ดินที่เหลือจากการเวนคืน โดยประกาศ ณ ที่ทำการของเจ้าหน้าที่หรือที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการตำบลหรือที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน พร้อมมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของเดิมหรือทายาททราบว่าอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนนั้น รัฐไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนหรือมีที่ดินที่เหลือจากการเวนคืน เพื่อให้เจ้าของเดิมหรือทายาทยื่นคำร้องต่อเจ้าหน้าที่ภายในระยะเวลาที่กำหนด และเจ้าของเดิมหรือทายาทต้องคืนเงินค่าทดแทนเพียงเท่าที่ได้รับจากเจ้าหน้าที่

3. ปัญหาเกี่ยวกับการจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่บุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการเวนคืนที่ดิน

การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นกรณีที่รัฐบังคับซื้อเอาที่ดินของเอกชนโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย มิใช่เป็นการได้มาซึ่งที่ดินของรัฐ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา²⁰ ได้แก่ ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หรือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร 0601/535 ลงวันที่ 14 กรกฎาคม 2540) และ ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 388/2540 เรื่อง การเวนคืนที่ดินที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมถือกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แต่ในทางปฏิบัติ เมื่อมีการประกาศบังคับใช้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนแล้ว หน่วยงานของรัฐที่ดำเนินการเวนคืนจะเสนอขอให้คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้มีการจ่ายค่าทดแทนให้กับบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการเวนคืนที่ดิน ตัวอย่างเช่น

1) คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2541 อนุมัติหลักการเกี่ยวกับการจ่ายเงินช่วยเหลือค่ารื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ค่าทดแทนต้นไม้ยืนต้นและพืชล้มลุกให้แก่ราษฎรในที่ดินที่หน่วยราชการอื่นดูแลเนื่องในการสร้างทางหลวง ตามที่กระทรวงคมนาคมเสนอ

2) คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม พ.ศ. 2532 อนุมัติหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจ่ายเงินค่าขนย้าย รื้อถอน อาคาร บ้านเรือน สิ่งปลูกสร้าง ต้นไม้ยืนต้น พืชล้มลุกให้แก่ราษฎรผู้ถือครองที่ดินโดยไม่มีเอกสารสิทธิ

3) คณะรัฐมนตรีในการประชุมครั้งที่ 1/2554 เมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2554 มีมติอนุมัติหลักเกณฑ์และคุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับการจัดสรรที่ดิน (สิทธิที่อยู่อาศัย สิทธิที่ทำกิน)

²⁰ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, สืบค้นเมื่อ 9 มิถุนายน 2567. จาก. [https:// www.comment.ocs.go.th](https://www.comment.ocs.go.th).

4) คณะรัฐมนตรีในการประชุมครั้งที่ 1/2564 เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2564 มีมติเห็นชอบกำหนดค่าทดแทนค่าขนย้าย (ที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิ) ให้กับราษฎรที่ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างโครงการประตุน้ำศรีสองรักอันเนื่องมาจากพระราชดำริฯ ดังนี้

(1) ที่ดินที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) กำหนดราคา 90% ของราคาที่ดินมีเอกสารสิทธิไร่ละ 133,200 บาท เท่ากับไร่ละ 119,880 บาท

(2) ที่ดินที่มีหลักฐานการเสียภาษีบำรุงท้องที่ (ภ.บ.ท.5) และที่ดินไม่มีหลักฐานอื่น กำหนดราคา 80% ของราคาที่ดินมีเอกสารสิทธิไร่ละ 133,200 บาท เท่ากับไร่ละ 106,560 บาท

5) คณะรัฐมนตรีมีมติในการประชุมเมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2565 อนุมัติให้จ่ายเงินค่าขนย้าย (ที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิ) เป็นกรณีพิเศษให้แก่เกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างโครงการฝายกุ่มกวาปี จังหวัดอุดรธานี เป็นต้น

นอกจากนี้ เมื่อผู้ทรงสิทธิในที่ดินดังกล่าวเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมในการกำหนดเงินค่าทดแทน ผู้ทรงสิทธิได้มีการอุทธรณ์โต้แย้ง และนำคดีมาฟ้องต่อศาลเพื่อให้ได้รับเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้น ตัวอย่างเช่น

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.554/2557 ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.4-01) เลขที่ 3743 ตำบลตะเคียนราม อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดศรีสะเกษ ซึ่งอยู่ในเขตก่อสร้างโครงการระบบส่งน้ำห้วยดีกู่ ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าขนย้าย (ที่ดิน) ให้แก่ผู้ฟ้องคดีไร่ละ 16,000 บาท แต่จ่ายค่าขนย้าย (ที่ดิน) ให้แก่ราษฎรรายอื่นไร่ละ 30,000 บาท เป็นการปฏิบัติที่แตกต่างกัน จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล เห็นว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม 2532 อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าทดแทนแก่ราษฎรที่ได้รับผลกระทบ ในการกำหนดค่าทดแทนดังกล่าวให้คำนึงถึงราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เมื่อราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ใช้อยู่ในเวลาที่กำหนดและจ่ายค่าขนย้าย (ที่ดิน) ให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คือ ระหว่างปี พ.ศ. 2547 ถึง พ.ศ. 2550) มีราคาต่ำสุดไร่ละ 16,000 บาท แต่ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ใช้อยู่ในเวลาที่กำหนดและจ่ายค่าขนย้าย (ที่ดิน) ให้แก่ราษฎรรายอื่นในตำบลโลกตาล ตำบลตะเคียน และตำบลดีกู่ที่ดำเนินการสำรวจเสร็จ (คือ ระหว่างปี พ.ศ. 2551 ถึง พ.ศ. 2554) มีราคาต่ำสุดไร่ละ 20,000 บาท จึงเป็นการกำหนดและจ่ายค่าขนย้าย (ที่ดิน) โดยชอบ

คำพิพากษาศาลปกครองนครราชสีมาที่ 300/2564 ผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. 4-01) เลขที่ 2535 ตำบลหนองบัวศาลา อำเภอเมืองนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา ที่ดินดังกล่าวถูกเวนคืนบางส่วนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน เพื่อสร้างทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 290 สายถนนวงแหวนรอบเมืองนครราชสีมา ตอนบ้านหนองไทร - บ้านหนองบัวศาลา พ.ศ. 2559 ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดเงินค่าทดแทนให้แก่

ผู้ฟ้องคดีจำนวน 1,318,500 บาท ผู้ฟ้องคดี เห็นว่า การกำหนดเงินช่วยเหลือค่าขนย้ายที่ดินไม่เป็นธรรม จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล เห็นว่า หนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. 4-01) เป็นเพียงหลักฐานที่แสดงว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเท่านั้น จึงมิใช่เอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินที่ต้องเวนคืนตามมาตรา 18(1) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 อย่างไรก็ตาม คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2559 กำหนดให้ราษฎรผู้ถือครองและทำประโยชน์ในที่ดินที่หน่วยราชการดูแลมีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือ ค่าขนย้าย (ที่ดิน) เมื่อคำนึงถึงความเดือดร้อนที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากการก่อสร้างทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 290 ทำให้ไม่สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินส่วนที่เหลือได้อย่างเต็มที่ ผู้ฟ้องคดีจึงควรมีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือดังกล่าวตารางวาละ 600 บาท ตามราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ในรอบปี พ.ศ. 2555-2558 ตามข้อ 1 และข้อ 5 ของหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายเงินช่วยเหลือค่าขนย้าย (ที่ดิน)ฯ

จึงมีข้อพิจารณาเกี่ยวกับการจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่บุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการเวนคืนดังกล่าวสอดคล้องกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 37 หรือไม่

ผู้ศึกษาเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 37 มุ่งคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของประชาชน โดยกำหนดให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์รัฐต้องชดเชยเงินค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของ ตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืน ซึ่งตามเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวมิได้มุ่งหมายเฉพาะการกำหนดเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินเท่านั้น แต่ยังรวมถึงผู้ทรงสิทธิกรณีอื่นๆ ที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืนที่ดินด้วย ได้แก่ บุคคลที่ครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. 4-01) หรือบุคคลที่ครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินตามหลักฐานการเสียภาษีบำรุงท้องที่ (ภ.บ.ท.5) เป็นต้น แต่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 กลับมุ่งหมายที่จะใช้บังคับเฉพาะการเวนคืนที่ดินของเอกชนเท่านั้น มิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่บุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการเวนคืนที่ดิน ซึ่งไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งให้รัฐจ่ายเงินค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของ รวมถึงผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืน และเป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาคที่มีหลักการสำคัญว่า รัฐต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกันและปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคน กล่าวคือ สิ่งเหมือนกันต้องใช้หลักเกณฑ์อย่างเดียวกันพิจารณา สิ่งที่แตกต่างกันต้องใช้หลักเกณฑ์ที่แตกต่างกันในการพิจารณา ผู้ศึกษาเห็นว่า เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและความชัดเจนในการจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่บุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการเวนคืนที่ดิน จึงควรที่จะแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่ง

อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 โดยกำหนดให้มีการจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของและผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ รวมถึงผู้ทรงสิทธิที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืนที่ดิน

จากการศึกษาค้นคว้าปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืนที่ดินของเอกชน ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดเงินค่าทดแทน

เพื่อให้พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 มีหลักเกณฑ์และวิธีการการกำหนดเงินค่าทดแทนที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และเป็นธรรมต่อผู้ถูกเวนคืน จึงเห็นควรเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 ดังนี้

จากเดิม

มาตรา 20 บัญญัติว่า “การกำหนดราคาเบื้องต้นสำหรับที่ดินที่เวนคืนให้คำนึงถึงราคา สภาพเหตุและวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้ประกอบกัน

(1) ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของที่ดินในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาตาม
มาตรา 8

(2) ราคาประเมินที่ดินของทางราชการที่กำหนดขึ้นเพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

(3) ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน

(4) สภาพและที่ตั้งของที่ดินนั้น และ

(5) เหตุและวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืน”

แก้ไขเพิ่มเติมเป็น

มาตรา 20 บัญญัติว่า “การกำหนดราคาเบื้องต้นสำหรับที่ดินที่เวนคืนให้คำนึงถึงราคา สภาพเหตุและวัตถุประสงค์ และความเสียหายที่ผู้ถูกเวนคืนได้รับดังต่อไปนี้ ประกอบกัน

(1) ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของที่ดินในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาตาม
มาตรา 8

(2) ราคาประเมินที่ดินของทางราชการที่กำหนดขึ้นเพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

(3) ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน

(4) สภาพและที่ตั้งของที่ดินนั้น

(5) เหตุและวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืน

ทั้งนี้ เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนมีสิทธิเข้าร่วมรับฟังการกำหนดราคาเบื้องต้นได้ และไม่ตัดสิทธิในการที่จะเสนอเอกสารหรือหลักฐานเกี่ยวกับราคาประเมินอสังหาริมทรัพย์ของตน”

2. ปัญหาเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิการขอคืนที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์จากการเวนคืนที่ดิน

การที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 กำหนดให้เจ้าของเดิมหรือทายาทมีสิทธิขอคืนที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์จากการเวนคืนต้องขอคืนภายในสามปีนับแต่วันพ้นกำหนดเวลาการใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน และต้องคืนเงินค่าทดแทนในส่วนที่เกี่ยวกับที่ดินที่เจ้าหน้าที่ได้จ่ายให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท รวมทั้งดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีนับแต่วันที่ได้รับเงินค่าทดแทนหรือนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่วางเงินค่าทดแทนจนถึงวันที่ยื่นคำร้องขอคืน หากไม่ยื่นคำร้องขอคืนที่ดินภายในระยะเวลาที่กำหนด เจ้าของเดิมหรือทายาทไม่มีสิทธิขอคืน ย่อมไม่เป็นธรรมต่อเจ้าของเดิมหรือทายาท ทั้งเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกเวนคืนเกินสมควรแก่เหตุ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม จึงเห็นควรเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 ดังนี้

จากเดิม

มาตรา 53 วรรคหนึ่ง “ที่ดินที่ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ หากไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนภายในระยะเวลาตามมาตรา 51 หรือเหลือจากการใช้ประโยชน์ ให้เจ้าของเดิมหรือทายาทมีสิทธิขอคืนที่ดินนั้น และในกรณีที่เจ้าของเดิมหรือทายาทมีที่ดินที่มีการซื้อขายตามมาตรา 34 รวมเป็นแปลงเดียวกันกับที่ดินที่ขอคืน และเจ้าหน้าที่ยังมีได้นำที่ดินนั้นไปใช้ประโยชน์ ให้มีสิทธิขอคืนที่ดินดังกล่าวได้ด้วย”

วรรคสอง “การขอคืนตามวรรคหนึ่ง เจ้าของเดิมหรือทายาทต้องยื่นคำร้องขอคืนต่อเจ้าหน้าที่ภายในสามปีนับแต่วันพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา 51 ตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง”

แก้ไขเพิ่มเติมเป็น

มาตรา 53 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ที่ดินที่ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ หากไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนภายในระยะเวลาตามมาตรา 51 หรือเหลือจากการใช้ประโยชน์ ให้เจ้าของเดิมหรือทายาทมีสิทธิขอคืนที่ดินนั้น และในกรณีที่เจ้าของเดิมหรือทายาทมีที่ดินที่มีการซื้อขายตามมาตรา 34 รวมเป็นแปลงเดียวกันกับที่ดินที่ขอคืน และเจ้าหน้าที่ยังมีได้นำที่ดินนั้นไปใช้ประโยชน์ ให้มีสิทธิขอคืนที่ดินดังกล่าวได้ด้วย ทั้งนี้ ให้เจ้าหน้าที่ประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิขอคืนที่ดินและแจ้งให้บุคคลดังกล่าวทราบภายในหกสิบวันนับแต่วันพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา 51”

วรรคสอง บัญญัติว่า “การขอคืนตามวรรคหนึ่ง เจ้าของเดิมหรือทายาทต้องยื่นคำร้องขอคืนต่อเจ้าหน้าที่ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่”

3. ปัญหาเกี่ยวกับการจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่บุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการเวนคืนที่ดิน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 37 มุ่งคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของประชาชน โดยกำหนดให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์รัฐต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของ ตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืน มิได้มุ่งหมายเฉพาะการกำหนดเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินเท่านั้น แต่ยังรวมถึงผู้ทรงสิทธิที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืนที่ดินด้วย แต่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 กลับมุ่งหมายที่จะใช้บังคับเฉพาะการเวนคืนที่ดินของเอกชนเท่านั้น มิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่บุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการเวนคืนที่ดิน จึงเห็นควรเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 ดังนี้

จากเดิม

มาตรา 4 บัญญัติว่า “ในพระราชบัญญัตินี้ “เจ้าของ” หมายความว่า เจ้าของหรือผู้ครอบครองซึ่งอสังหาริมทรัพย์โดยชอบด้วยกฎหมาย”

แก้ไขเพิ่มเติมเป็น

มาตรา 4 บัญญัติว่า “ในพระราชบัญญัตินี้ “เจ้าของ” หมายความว่า เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์โดยชอบด้วยกฎหมาย และหมายความรวมถึงผู้ทรงสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืน”

เอกสารอ้างอิง

มานิตย์ จุมปา. คำอธิบายกฎหมายปกครอง เล่ม 1. พิมพ์ครั้งที่ 4. สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556.

นัฐกานต์ ขำยัง. “ค่าทดแทนที่เป็นธรรมตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์.” วิทยานิพนธ์
มหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.

พัชรวิไล ตันประวัตติ. “แนวทางในการกำหนดค่าทดแทนที่เหมาะสมสำหรับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์.”
วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.

เอมอิสสรา จันทรเกษม. “ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ : ศึกษาเฉพาะ
กรณีการพิจารณาเงินทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่มีราคาสูงขึ้นหรือ
ลดลง.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2556.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, สืบค้นเมื่อ 9 มิถุนายน 2567. จาก. <https://www.comment.ocs.go.th>.

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.1348/2560.

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.141/2562 (ประชุมใหญ่).

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.589/2559.

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.789/2562.

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.855/25562.

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.893/2562.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562.