

## การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

3.1. ความเป็นมาและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน

หนังสือประวัติศาสตร์กฎหมายไทย ระบุว่า "เมื่อเจ้าของประสงค์จะเลิกทำที่หรือออกไปจากที่นั้น เพื่อให้เป็นการเรียบร้อยแล้วเจ้าของควรจะ "เวนคืน" กล่าวคือไปแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่รู้ไว้ เจ้าพนักงานจึงจะได้เข้าารักษาและจัดหาผู้อื่นเข้าทำต่อไป"<sup>1</sup> จะเห็นได้ว่า วัตถุประสงค์ของการเวนคืน นั้น แต่เดิมจะเป็นการแสดงเจตนาของเจ้าของที่ดินที่ไม่ต้องการใช้ที่ดินของตนต่อไป โดยการมอบหรือโอนกรรมสิทธิ์ ากกลับคืนมาสู่รัฐโดยสมัครใจ ซึ่งการเวนคืนในลักษณะนี้ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 5 บัญญัติว่า " ผู้ใดมีความประสงค์เวนคืนสิทธิในที่ดินให้แก่รัฐ ายยื่นคำขอเวนคืนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 71"<sup>2</sup> ต่อมาวัตถุประสงค์ของการเวนคืน เริ่มเปลี่ยนแปลงเป็นในลักษณะการบังคับซื้อ โดยฝ่ายการเมืองที่เรียกกันในสมัยนั้น ถ้ามีความต้องการที่ดินเพื่อสร้างสาธารณประโยชน์ก็จะบังคับซื้อ โดยจะชดเชยด้วยเงินค่าชดเชยให้แก่เจ้าของที่ดิน ซึ่งจะจ่ายเฉพาะค่ารื้อถอน ค่าปลูกสร้างโรงเรือน และพืชผลเท่านั้น แต่ต่อมาก็ได้มีการวางหลักเกณฑ์เพื่อจัดซื้อที่ดิน โดยถือว่าเจ้าของที่ดินควรจะมีสิทธิได้รับค่าที่ดิน และค่าชดเชยในสิ่งที่พิสูจน์ได้ จะมีการกำหนดราคาโดยคำสั่งของทางราชการเองบ้าง โดยคำพิพากษาของศาลบ้าง โดยคำสั่งของอนุญาโตตุลาการบ้าง ต่อมาก็มีการรวบรวมข้อบังคับการกำหนดราคาค่าชดเชยที่จะให้เจ้าของที่ดินให้เป็นระเบียบเดียวกัน อดออกเป็นพระราชบัญญัติจัดวางทางรถไฟและทางหลวง พ.ศ. 2464 โดยระบุ "เงินค่าพาชวัญที่จะใช้เป็นค่ากรรมสิทธิ์ที่ดิน"<sup>3</sup> เพื่อวัตถุประสงค์ในการก่อสร้างทางรถไฟและทางหลวง

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>1</sup>ร. แลงการ์ด, "ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย," เอกสารการสอนชั้นปริญญาโท เสนอที่ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พุทธศักราช 2483 (อัครสาเนา), หน้า 366.

<sup>2</sup>คำอธิบาย ประมวลกฎหมายที่ดิน (2529), หน้า 333.

<sup>3</sup>ร. แลงการ์ด, "ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย," หน้า 372.

ต่อมากฎหมายที่ว่าด้วยการเวนคืนเพื่อวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องกับสาธารณูปโภค เริ่มมีประกาศใช้กันในปี 2477 คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2477 เป็นการยกเลิกบทบัญญัติในส่วนที่ 2 ภาคที่ 1 แห่งพระราชบัญญัติจัดวางทางรถไฟและทางหลวง พ.ศ.2464 และบทบัญญัติในกฎหมายอื่นๆ ที่ขัดแย้งกับกฎหมายฉบับนี้และมีการแก้ไข 2 ครั้ง ในปี พ.ศ.2480 และ พ.ศ.2495 ซึ่งเป็นการแก้ไขหลักเกณฑ์ต่างๆ เพื่อเข้าปฏิบัติ เมื่อรัฐมีความจำเป็นต้องใช้ที่ดินมาพัฒนาประเทศ ก่อสร้างสิ่งสาธารณูปโภค ซึ่งในขณะนั้นเป็นช่วงการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองประเทศ ประกอบกับที่ดินทำกินยังมีมาก ปัญหาเรื่องการเวนคืนจึงมีไม่มากนัก หลังจากที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2477 ได้ใช้กันมานาน การพัฒนาสาธารณูปโภคเริ่มมีประสบปัญหาต่างๆ เช่น ความล่าช้าในการเวนคืน ค่าทดแทนที่ดินต่ำกว่าราคาซื้อขายจริง มีคดีฟ้องร้องกันมากขึ้นเรื่อยๆ และ ผลของคดีส่วนใหญ่จะชี้ขาดให้จ่ายค่าทดแทนเพิ่มขึ้น รัฐบาลจึงมีนโยบายที่ต้องการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ทำการโดยตรงในการกำหนดค่าทดแทนทรัพย์สิน ถ้าตกลงกันไม่ได้เจ้าหน้าที่ของรัฐจะกำหนดราคาเด็ดขาดเป็นจำนวนค่าทดแทนตามราคาที่ดินถือว่าเป็นธรรมซึ่งคำนวณจากราคาปานกลาง ของกรมที่ดิน ราคาเพื่อประโยชน์แห่งการเสียภาษีบำรุงท้องที่ และสภาพทำเลของอสังหาริมทรัพย์ มาประกอบการพิจารณากำหนดเงินทดแทน ไม่มีมืองค์กรหรือตัวแทนส่วนท้องถิ่นที่จะทำหน้าที่แทนประชาชน ในเขตที่ดินที่ถูกเวนคืนเข้ามาเกี่ยวข้องแต่อย่างใดหากตกลงกันไม่ได้ แต่ละฝ่ายมีสิทธิจะเสนอขอให้ตั้งอนุญาโตตุลาการ เป็นผู้พิจารณา จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติใหม่ทั้งหมดฉบับ คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2497 และแต่ยังอนุโลมให้ใช้กฎหมายฉบับอื่นๆ บังคับการเวนคืนเพื่อกิจการนั้นเป็นเรื่องเฉพาะ เช่น พระราชบัญญัติทางหลวง พระราชบัญญัติชลประทาน พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย เป็นต้น เป็นเหตุให้เจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่ได้รับมอบอำนาจ มีความสับสน และ ประกอบกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน พ.ศ.2497 ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับระยะเวลาในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่ได้รับมอบอำนาจ ทำให้เจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนได้รับค่าทดแทนล่าช้า ในขณะที่ที่ดินมีราคาสูงขึ้นโดยตลอด เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว รัฐจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 และยังมีประกาศของคณะกรรมการรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 44 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2534 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530

การออกกฎหมายทั้งสองฉบับ ก็เพื่อสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นกับประชาชนผู้เดือดร้อนจากการถูกเวนคืนโดยเริ่มจากประการแรก การกำหนดระยะเวลาดำเนินการเจ้าหน้าที่ในการสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องถูกเวนคืนที่แน่นอนให้แล้วเสร็จภายใน 180 วัน ถ้า

เป็นการเวนคืนเพื่อสร้าง หรือขยายทางหลวง ทางรถไฟ ทางพิเศษ คลองชลประทาน หรือกิจการที่ คล้ายคลึงกันต้องสำรวจให้แล้วเสร็จภายใน 2 ปี นับแต่วันที่ชี้พระราชกฤษฎีกาดังกล่าว และมีการ แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งภายใน 30 วันนับแต่วันที่สำรวจแล้วเสร็จ ประกอบด้วย ผู้แทนของหน่วย งานที่ได้รับมอบอำนาจในการเวนคืน ผู้แทนของกรมที่ดินหนึ่งคน ผู้แทนจากหน่วยงานอื่นของรัฐหนึ่งคน และผู้แทนของสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาเบื้องต้นของค่าทดแทน โดยคณะกรรมการ ดังกล่าวจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 180 วันนับแต่วันที่รับแต่งตั้ง แต่ถ้าไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ ก็ขยายเวลาออกไปได้อีก 180 วันเท่านั้น จากการกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนเป็น การแก้ปัญหาในเรื่องความล่าช้าในการเวนคืน และ กฎหมายดังกล่าวยังมีการกำหนดระยะเวลาให้ เจ้าหน้าที่สามารถเข้าครอบครองทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนได้ ถึงแม้จะตกลงค่าทดแทนได้หรือไม่ก็ตาม

ประการต่อมา การกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ และ จำนวนเงินค่าทดแทนก็เป็น ธรรมมากขึ้น โดยให้มีการพิจารณา ราคาซื้อขายกันตามตลาดที่เป็นอยู่ในวันชี้พระราชกฤษฎีกา บังคับ กับ ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่กำหนดไว้เพื่อประโยชน์ในการเสียภาษีบำรุงท้องที่ ราคาประเมิน ทุนทรัพย์ เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนและนิติกรรม และสภาพที่ตั้งอสังหาริมทรัพย์ รวมทั้งสาเหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน มาพิจารณาประกอบกัน ซึ่งทำให้ราคาที่ถูกกำหนดเป็นค่า ทดแทนที่เป็นธรรมขึ้น และถ้าหากผู้ถูกเวนคืนยังไม่พอใจในราคาดังกล่าวก็ยังสามารถรับเงินค่าทดแทนไป ก่อนโดยสงวนสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ภายใน 60 วันนับจาก วันที่ได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากเจ้าหน้าที่ ซึ่งรัฐมนตรีก็ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 60 วันเช่นกัน นอกจากนั้น หากผู้ถูกเวนคืนยังไม่พอใจราคาที่รัฐมนตรีวินิจฉัยกำหนดค่าทดแทนเพิ่มไว้ ก็สามารถฟ้องร้อง ต่อศาลได้อีกภายใน 1 ปี ซึ่งรัฐเชื่อว่าวิธีนี้จะลดแรงต่อต้านการเวนคืนที่ดิน ที่ก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ตาม มาอีกมาก ไม่ว่าปัญหาความเดือดร้อนของชุมชน ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหามวลชน จนกลายเป็นปัญหาทาง การเมือง เพราะว่าการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นวิธีการที่ไม่มีใครชอบ แม้ว่าคนส่วนมากจะยอมรับว่า ความต้องการของชุมชนมีความสำคัญกว่าสิทธิของแต่ละบุคคล ในการบริหารประเทศนั้นรัฐบาลของทุก ประเทศจะต้องมีมาตรการที่จะบังคับเวนคืนที่ดินเพื่อสาธารณประโยชน์

ดังนั้น กฎหมายการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ จึงได้แสดงเจตนาอย่างชัดเจนนำให้เจ้าของ หรือ ผู้ใช้ทรัพย์สินนั้น มีสิทธิโดยชอบธรรม ที่จะได้รับค่าชดเชยที่เป็นธรรม แต่ก็มีหน้าที่หาผลกำไรจากการ เวนคืนทรัพย์สินเพื่อสาธารณประโยชน์ เช่นกัน

การบริการ และสาธารณูปโภคอื่นๆ ซึ่งก่อให้เกิดความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของชุมชน และเพื่อ ประโยชน์ของรัฐบาล สามารถแบ่งเป็นประเภทได้ดังนี้

- เพื่อการจัดหาสาธารณูปโภคที่จำเป็น เช่น น้ำ ท่อระบายน้ำ และไฟฟ้า
- เพื่อการก่อสร้าง ถนน และทางรถไฟ
- เพื่อจัดอาคารสงเคราะห์ต่างๆ
- เพื่อสนองความต้องการที่จะเป็นของชุมชน เช่น โรงเรียน โรงพยาบาล สวนสาธารณะ ห้างสมุด ฯลฯ
- เพื่อจัดหาอุปกรณ์ป้องกันและรักษาความปลอดภัย
- เพื่อให้ได้มาซึ่งแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ

### 3.2. กฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

กฎหมายหลักที่ใช้อยู่บังคับทั่วไปก็คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 (ยกเลิกกฎหมายเดิมคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2497) การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการต่างๆ แม้จะมีกฎหมายเกี่ยวกับกิจการนั้นกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ต่างหากก็ตาม หากการใดไม่มีบทบัญญัติไว้โดยเฉพาะก็ให้นำเอาบทบัญญัติของกฎหมายหลักคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

กฎหมายที่เกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่สำคัญ<sup>4</sup> คือ

1. พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พุทธศักราช 2477 (ยกเลิก)
2. พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2497 (ยกเลิก)
3. พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 44 พ.ศ. 2534)

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

---

<sup>4</sup>จรัส กาญจนขจิต, กฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2535), หน้า 9-12.

- 4.ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 44 เรื่องการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ วันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2534 (แก้ไขเพิ่มวิธีการกำหนดค่าทดแทนให้สูงขึ้น)
- 5.รัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 มาตรา 33 (ยกเลิก)
- 6.รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 มาตรา 36 (การกำหนดค่าทดแทนตามรัฐธรรมนูญฉบับ 2521 อย่างเห็นได้ชัด)
- 7.ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 295 เรื่องทางหลวง พ.ศ. 2515 พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2 ) พ.ศ.2530 ข้อ 63 (เดิมนับญาติเรื่องการเวนคืนไว้โดยเฉพาะในข้อ 63-80 แต่ถูกยกเลิก)
- 8.ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 290 เรื่องทางหลวง พ.ศ. 2515 พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2530 ข้อ 22,26 (เดิมนับญาติเรื่องการเวนคืนไว้โดยเฉพาะในข้อ 22-26 แต่ถูกยกเลิก)
- 9.ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 316 เรื่องจัดตั้งการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. 2515 พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2522 ข้อ 28,28 ทวิ
- 10.พระราชบัญญัติการประปานครหลวง พ.ศ. 2510 มาตรา 37
- 11.พระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522
- 12.พระราชบัญญัติการพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530 มาตรา 21
- 13.พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2521 มาตรา 29
- 14.พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2530 มาตรา 11
- 15.พระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พุทธศักราช 2482 มาตรา 23
- 16.พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2525 มาตรา 43 และมาตราอื่นที่เกี่ยวข้อง(ยึดถือ พ.ร.บ.ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เป็นหลัก แต่บางกรณีก็มีบทบัญญัติของตนเองโดยเฉพาะ)
- 17.พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2511 มาตรา 36
- 18.พระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2503 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530 มาตรา 35

19. พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2530 มาตรา 37 ทวิ (เดิมบัญญัติเรื่องการเวนคืนไว้โดยเฉพาะในหมวด 2 ทวิ ตั้งแต่มาตรา 37 ทวิ ถึงมาตรา 37 เอกทศ แต่ถูกยกเลิก)

การพิจารณากฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ จำเป็นต้องพิจารณาหรือใช้กฎหมายที่มีผลใช้บังคับย้อนหลังไปอย่างน้อย 2 ปีถึง 5 ปี กล่าวคือพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ. 2497 กำหนดให้การออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนให้มีผลใช้บังคับระหว่าง 2-5 ปี (ถูกยกเลิก) แต่ พ.ร.บ. เวนคืนฯ พ.ศ. 2530 ฉบับปัจจุบัน มาตรา 6 กำหนดให้ผลใช้บังคับระหว่าง 2-4 ปี ซึ่งช่วงนี้ปัญหาฟ้องคดีต่อศาลยังไม่เกิด ต่อเมื่อมีการออก พ.ร.บ. เวนคืนที่ดินในบริเวณดังกล่าวและเมื่อมีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนอย่างไม่เป็นธรรมต่อผู้ถูกเวนคืน การใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีและจนกระทั่งขั้นสุดท้ายผู้ถูกเวนคืนใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลแล้ว ซึ่งศาลคงจะต้องพิจารณาคดีโดยนำข้อเท็จจริงประกอบข้อกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะนั้นย้อนหลังไปหลายปีขึ้นวินิจฉัย ดังนั้นกฎหมายที่เกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไม่ว่าจะเป็น พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2497 ที่ถูกยกเลิกไปแล้วก็ดี ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 290 เรื่องจัดตั้งการทางพิเศษแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2515 เฉพาะส่วนที่ถูกยกเลิกไปแล้วก็ดี กฎหมายที่ถูกยกเลิกไปแล้วนั้นบางเรื่องบางมาตรา อาจมีความจำเป็นที่จะต้องนำมาปรับใช้กับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นย้อนหลังไปหลายปี ซึ่งขณะนั้นกฎหมายดังกล่าวยังมีผลใช้บังคับอยู่ยังไม่ถูกยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไข

### 3.3. วัตถุประสงค์ของกฎหมายเวนคืนในปัจจุบัน

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ซึ่งมีหลักสำคัญตามมาตรา 5 ที่ว่า

เมื่อรัฐมีความจำเป็นต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ เพื่อกิจการใดๆ อันจำเป็นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค หรือการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ หรือ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือ เพื่อการผังเมือง หรือเพื่อการพัฒนาการเกษตร หรือการอุตสาหกรรม หรือเพื่อการปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ถ้ามิได้ตกลง ในเรื่องการเวนคืนไว้เป็นอย่างอื่น ให้ดำเนินการเวนคืน ตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้

ดังนั้น ความมุ่งหมายที่รัฐจะเวนคืนที่ดินของเอกชนจะมีได้ ดังต่อไปนี้

(ก) เพื่อใช้ในการกำหนดหนทาง การวางท่อน้ำประปา การไฟฟ้า

- (จ) เพื่อการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ  
เช่น รัฐบาลจำเป็นต้องเวนคืนเพื่อสร้างป้อม ค่าย บังเกอร์
- (ค) การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ  
เช่น รัฐบาลอาจเวนคืนที่ดิน ในบริเวณที่อาจจะมีแร่ธาตุที่สำคัญ หรือ ทรัพยากรที่สำคัญ  
เช่น พืชพันธุ์ไม้อันมีค่าที่หวงแหนไว้เพื่อการศึกษา หรือ ทางประวัติศาสตร์
- (ง) เพื่อการผังเมือง
- (จ) เพื่อการพัฒนาการเกษตร หรืออุตสาหกรรม
- (ฉ) เพื่อการปฏิรูปที่ดิน
- (ช) เพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

ซึ่งมีความหมายแคบลงจาก พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2497 ที่บัญญัติว่า  
เพื่อประโยชน์ของรัฐอย่างอื่น

#### 3.4. ขั้นตอนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

ในการดำเนินการเวนคืนเพื่อการก่อสร้างถนน หรือ โครงการก่อสร้างระบบสาธารณสุขโรค  
อื่นๆแต่ละโครงการทางรัฐบาลจะต้องดำเนินการ เพื่อออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่  
ที่จะเวนคืนตามโครงการก่อสร้างดังกล่าว เพื่อใช้บังคับเวนคืนโดยอิงกฎหมาย พระราชบัญญัติว่าด้วย  
การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 ซึ่งกฎหมายตัวนี้จะมีรายละเอียดกำหนดไว้เกี่ยวกับขั้นตอน  
ดำเนินการ รวมถึงข้อกำหนดในเรื่องการทดแทนค่าเวนคืน ในอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนนั้น

โดยปกติการเวนคืนภายใต้กฎหมายการเวนคืน จะต้องมีขั้นตอนดังต่อไปนี้

##### 1.) การประกาศพระราชกฤษฎีกา เกี่ยวกับ

- ก. ความประสงค์ของการเวนคืน
- ข. เจ้าหน้าที่ หรือ ชื่อหน่วยงานที่มีอำนาจในการเวนคืน
- ค. กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเท่าที่จำเป็น (รวมถึงแผนที่หรือแผนผัง)

##### 2.) ขั้นตอนการสำรวจที่ดินที่ถูกเวนคืน เริ่มต้น โดย

- ก. เตรียมออกสำรวจที่ดิน-สิ่งปลูกสร้างและสอบสวนเจ้าของกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินดังกล่าว  
โดยทำหนังสือแจ้งล่วงหน้า 15 วัน ก่อนเข้าทำการสำรวจเพื่อสะดวกในการดำเนินการทั้ง 2 ฝ่าย
- ข. เข้าทำการสำรวจที่ดินตามวันเวลา ซึ่งมีการแจ้งล่วงหน้าไว้ดังกล่าวจากนั้นกำหนด

ราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวเป็นขั้นตอนที่ 3 โดยประเมินออกมาเป็นจำนวนเงินค่าตอบแทน โดยคณะกรรมการซึ่งแต่งตั้งขึ้นมา โดยรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยจากนั้นในขั้นตอนที่ 4 ก็ประกาศราคา ค่าทดแทน ณ สถานที่ซึ่งกำหนดไว้เฉพาะ เช่น ศาลว่าการกรุงเทพมหานคร, ศาลากลางจังหวัด ฯลฯ

จากนั้นก็แจ้ง และ เชิญผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมาทำสัญญาจ่ายค่าทดแทนดังกล่าวต่อไปเป็นขั้นตอนที่ 5 ขั้นตอนที่ 6 แยกออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่ ลักษณะแรกคือการทำสัญญาโดยไม่มีเงื่อนไขกับมีเงื่อนไข อุทธรณ์รัฐมนตรี และลักษณะที่สองการวางเงินค่าทดแทน โดยมีรายละเอียดปลีกย่อยในเรื่องของระยะเวลาในการรับค่าทดแทนซึ่งกำหนดตายตัวไว้ภายใน 120 วันจากวันทำสัญญา เมื่อผู้ถูกเวนคืนมารับเงิน ทดแทนดังกล่าวเป็นอันเสร็จสมบูรณ์ แต่ถ้าไม่มาขอรับค่าทดแทนตามระยะเวลาที่กำหนด เจ้าหน้าที่ก็จะนำ ผากเงินที่ธนาคารออมสิน ประเภทฝากประจำ

3.) ประกาศพระราชบัญญัติการเวนคืน ซึ่งระบุถึง ที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่จะถูกเวนคืน และชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองตามกฎหมาย พระราชบัญญัตินี้ ต้องรวมถึงแผนที่หรือแผนผังแสดงพื้นที่และ ขอบเขตของอสังหาริมทรัพย์ที่จะเวนคืนนั้นด้วย และให้ถือว่า แผนที่ หรือ แผนผังเป็นส่วนหนึ่งแห่ง พระราชบัญญัติฯ นั้นด้วย

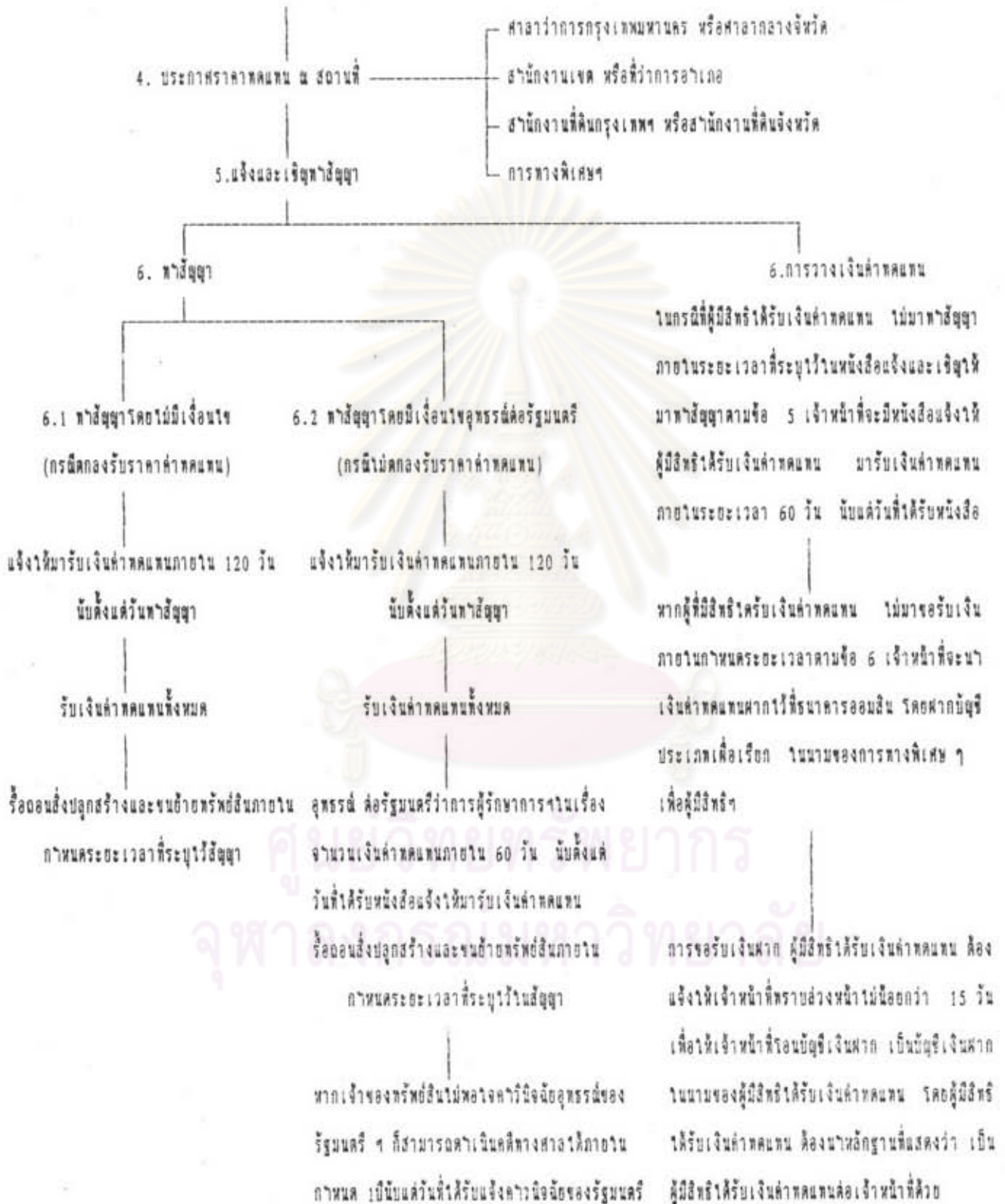
ในพระราชบัญญัติเวนคืนฯ มาตรา 13 ระบุว่า ถ้าเจ้าหน้าที่เห็นว่าการเวนคืนที่ได้มีการ ออกพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 6 แล้ว หากเน้นเข้าไปจะเป็นอุปสรรคอย่างมากแก่การพัฒนาเศรษฐกิจ และ สังคมหรือประโยชน์ของรัฐอันสำคัญอย่างอื่น ให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้การเวนคืนนั้นเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนได้ ดังจะเห็นได้จาก คำอธิบายในคำ พิพากษาศาลฎีกาที่ 903-904/2535 "...เมื่อวันที่ 25 เมษายน 2525 ได้ที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขต ที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่เขต บางขุนเทียน เขต ราชบุรีบูรณะ และ เขตยานนาวา กรุงเท มมหานคร พ.ศ.2525 เพื่อสร้างทางพิเศษสายดาวคะนอง-ท่าเรือ ต่อมา มีประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 25 พฤศจิกายน 2525 กำหนดให้ทางพิเศษสายดาวคะนอง-ท่าเรือ ที่จะสร้างเป็นทางที่มีความ จำเป็นต้องสร้างโดยเร่งด่วน..."

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



แผนภูมิที่ 3.1 แสดงขั้นตอนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

1. แจ้งกำหนดการเข้าสำรวจ (แจ้งล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 15 วัน)
2. เข้าสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน
3. กำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน และจำนวนเงิน ค่าทดแทน โดยคณะกรรมการซึ่งแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีผู้รักษาการ



ซึ่งมาตราดังกล่าวมอบหมายให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าครอบครอง หรือ ใช้อสังหาริมทรัพย์ นั้นได้ ก่อนที่จะมีการเวนคืนแต่ต้องมีหนังสือแจ้งให้ เจ้าของอสังหาริมทรัพย์นั้น ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 60 วัน

พระราชกฤษฎีกาฯ และ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนฯ จะถูกพิมพ์ลงใน ประกาศ ราชกิจจานุเบกษา และส่งสำเนาไปยังหน่วยงานต่อไปนี้ เพื่อให้ประชาชนทั่วไปไปตรวจดูได้

- สำนักงานของหน่วยงานที่ทำการเวนคืน
- ศาลว่าการจังหวัด
- ที่ว่าการอำเภอ หรือสำนักงานที่ดินท้องถิ่น ที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่

### 3.5. หลักการของกฎหมาย

หลักการใหญ่ ๆ 4 ประการของพระราชบัญญัติการเวนคืน ได้แก่

- 1.) จุดมุ่งหมายและกระบวนการเวนคืน
- 2.) ระบุบุคคลที่มีสิทธิได้รับค่าทดแทน
- 3.) วางแนวทางการประเมินค่าทดแทน
- 4.) การอุทธรณ์

3.5.1. จุดมุ่งหมายของการเวนคืน ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น

3.5.2. ระบุบุคคลที่มีสิทธิได้รับค่าทดแทน ในการเวนคืนนั้นค่าทดแทนจะจ่าย ให้กับบุคคล

ต่อไปนี้

- ก. ผู้เป็นเจ้าของตามกฎหมาย หรือผู้ครอบครองที่ดินที่ถูกเวนคืน
- ข. เจ้าของสถานที่หรืออาคารซึ่งไม่สามารถเคลื่อนย้ายออกจากที่ดินที่ถูกเวนคืนนั้นได้
- ค. ผู้เช่าที่ดิน อาคารหรือสถานที่อื่นๆ ที่ตั้งอยู่บนที่ดินที่ต้องถูกเวนคืน โดยที่ผู้เช่าจะต้องมี สัญญา เช่าเป็นลายลักษณ์อักษร
- ง. เจ้าของต้นไม้ที่ขึ้นอยู่บนที่ดินที่ถูกเวนคืน
- จ. เจ้าของอาคาร หรือ สิ่งปลูกสร้างที่อยู่บนที่ดินแต่สามารถเคลื่อนย้ายได้ (ค่าทดแทนจะ จ่ายให้สำหรับค่าขนย้ายและค่าปลูกสร้างใหม่เท่านั้น)

- ฉ. บุคคลที่สูญเสียสิทธิผ่านทาง ท่อระบาย ท่อระบายน้ำ สายไฟฟ้า หรือ สิ่งอำนวยความสะดวก อื่นๆ ในลักษณะคล้ายกัน ที่ผ่านที่ดินที่ถูกเวนคืน (ในกรณีนี้บุคคลนั้น ำได้จ่ายเงินสำหรับการราชสิ่งเหล่านี้ให้แก่เจ้าของที่ดินไปแล้ว)

3.5.3. วางแนวทางการประเมินค่าทดแทน จำนวนเงินค่าทดแทนที่ให้แก่เจ้าของที่ดิน ที่ถูกเวนคืน จะกำหนด ณ วันที่ พระราชกฤษฎีกามีผลบังคับใช้และควรประเมินให้เป็นไปตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 ซึ่งระบุว่า จำนวนเงินค่าทดแทนควรกำหนดตามเกณฑ์ที่จะกล่าวต่อไปนี้

- (1) ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ ที่จะต้องเวนคืนที่เป็นอยู่ในวันใช้พระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 ของ พ.ร.บ.ว่าด้วยการเวนคืนฯ
- (2) ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้ เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่
- (3) ราคาประเมินทุนทรัพย์ เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิ และนิติกรรม
- (4) สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์นั้น และ
- (5) เหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน

แต่ทางปฏิบัติจะเห็นได้ว่า การจ่ายค่าทดแทนให้กับเจ้าของทรัพย์สินที่ถูกเวนคืน ส่วนใหญ่หน่วยงานของรัฐที่ได้รับมอบอำนาจตามกฎหมาย จะใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ประกาศใช้ในช่วงเวลา ที่มีประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนหรือพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในบริเวณนั้น ตามคำพิพากษาฎีกาที่ 5615/2530 "...อาจกระทำโดยออกพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ โดยไม่ต้องออกพระราชกฤษฎีกาก็ได้..." เป็นราคาเบื้องต้นในการพิจารณาจ่ายค่าทดแทน จนเป็นเหตุให้มีการอุทธรณ์ และฟ้องร้องต่อศาลเป็นจำนวนมาก ซึ่งก็จะปรากฏผลอยู่เสมอว่าหน่วยงานของรัฐ จะต้องชำระเงินค่าทดแทนเพิ่มเติมพร้อมดอกเบี้ยในส่วนมูลค่าที่เพิ่มเติมนั้นเสมอ ตามตัวอย่างคำพิพากษาฎีกาที่ยกมาประกอบคำพิพากษาฎีกาที่ 3114-3119/2531 ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 295 ข้อ 76 ที่กำหนดให้ใช้ค่าทดแทนตามราคาธรรมดาค่าที่ซื้อขายกันในท้องตลาดนั้นหมายถึงราคาธรรมดาค่าที่อาจจะซื้อขายกันในท้องตลาด ตามความเป็นจริงในวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่น่าสืบได้มิใช่หมายความว่า ถ้าในวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับไม่มีหลักฐานการจดทะเบียนซื้อขายกันที่สำนักงาน

ที่ดินก็ต้องถือเอาราคาประเมินเพื่อใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม มาใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าทดแทน

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2239/2534 ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 295 เวเนคืน ค่าทดแทน ข้อ 63, 76 ก่อนวันที่ พ.ร.ฎ. กำหนดแนวทางหลวงที่จะสร้างทางหลวงแผ่นดิน สายพระบาทแดง-บางแค พ.ศ. 2521 ไร่บังคับ ที่ดินที่อยู่ใกล้กับที่ดินของโรงทอที่ซื้อขายกันตารางวาละ 900 บาทเศษ เมื่อ พ.ร.ฎ. ดังกล่าวมิได้มีบทบัญญัติพิเศษไว้ในเรื่องเงินค่าทดแทน การกำหนดเงินค่าทดแทนให้กำหนดเท่าราคาทรัพย์สินตามราคาธรรมดาที่ซื้อขายในท้องตลาด ในวันที่ พ.ร.ฎ. กำหนดแนวทางหลวงไร่บังคับ ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 295 ข้อ 76 ดังนั้น ราคาที่ดินของโรงทอจะต้องมีราคาตามธรรมดาที่ซื้อขายในท้องตลาดไม่ต่ำกว่าตารางวาละ 900 บาท จำเลยกำหนดราคาตารางวาละ 400 บาท ตามราคาประเมินที่ดินเพื่อให้เป็นทุนทรัพย์สำหรับเก็บค่าธรรมเนียม ในการจดทะเบียนและนิติกรรมที่ประกาศไว้ใน พ.ศ. 2519 ถึง 2521 ซึ่งกำหนดตั้งแต่ พ.ศ. 2518 จึงไม่ชอบ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 459/2534 "...ศาลก็มีอำนาจที่จะใช้ดุลพินิจกำหนดราคาซื้อขายที่ดินที่ถูกเวนคืนตามราคาธรรมดาดังกล่าวได้ โดยพิจารณาจากราคาธรรมดาดังกล่าวในท้องตลาดในการซื้อขายที่ดินในเวลาและในบริเวณที่ใกล้เคียงกัน..."

นอกเหนือจากการประเมินค่าทดแทนที่กำหนดไว้ข้างต้นแล้วในมาตรา 21 แห่ง พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ยังระบุว่า ต้องพิจารณาสิ่งต่อไปนี้

- ถ้าการงานหรือกิจการอย่างใดที่ทำไปจนการเวนคืน ได้กระทำให้อสังหาริมทรัพย์ที่เหลืออยู่นั้นมีราคาสูงขึ้น ให้เอาราคาที่สูงขึ้นนั้นหักออกจากเงินค่าทดแทนแต่ไม่ให้ถือว่าราคาอสังหาริมทรัพย์ที่ทวีขึ้นนั้นสูงกว่าจำนวนเงินค่าทดแทนเพื่อจะให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายกลับต้องจ่ายเงินให้อีก

ซึ่งก็มีความหมายเช่นเดียวกับหลักการในเรื่อง Betterment กล่าวคือ สภาพที่ดิน เกิดดีขึ้นกว่าเก่า เนื่องมาจากการเวนคืน เป็นเหตุให้มูลค่าที่ดินที่เหลืออยู่มีมูลค่าสูงขึ้นเป็นพิเศษ แต่จำนวนเงินที่สูงขึ้นจะนำไปหักค่าทดแทนแต่ต้องไม่สูงกว่าจำนวนเงินค่าทดแทนนั้นแต่เท่าที่ผ่านมา จากแนวคำพิพากษาศาลฎีกา มีวินิจฉัยว่า หน่วยงานที่ได้รับมอบอำนาจมีสิทธิที่จะนำราคาที่ดินที่ทวีขึ้นเพราะผลจากการเวนคืนดังกล่าว มาหักเงินค่าทดแทนที่ต้องชดเชยให้ผู้ถูกเวนคืนได้ แต่ยังไม่มีความเห็นและวิธีการในการประเมินค่าในส่วนของผู้ที่มีมูลค่าสูง ตามคำบรรยายคำพิพากษาศาลฎีกาที่สรุปมาประกอบเป็นตัวอย่าง โดยเฉพาะในเรื่องค่าทดแทนมูลค่าที่ดินส่วนที่เหลือมีมูลค่าสูงขึ้น

สรุปคำพิพากษาฎีกาที่ 1334/2517 ที่ดินโรงทอถูกเวนคืนเพื่อสร้างถนนเพชรบุรี ท้าให้ที่ดิน ส่วนที่เหลือของโรงทอมีราคาสูงขึ้นเป็นพิเศษกรณีมีพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2482 ไม่มีบทบัญญัติโดย เฉพาะมาตรา 42 บัญญัติให้บังคับตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2497 ซึ่ง มาตรา 14 บัญญัติให้เอาราคาที่สูงขึ้นนั้นหักกับค่าทดแทนแต่ไม่หาถือว่าราคาทรัพย์สินที่ทวีขึ้นนั้นสูงกว่า จำนวนเงินค่าทดแทนเพื่อจะให้เจ้าของทรัพย์สินต้องจ่ายเงินอีก จำเลยจึงมีสิทธิที่จะนำราคาที่ดินที่ทวีขึ้น เพราะการตัดถนนตามพระราชบัญญัติเวนคืนมาหักกับเงินค่าท้าวัญ\* ซึ่งจะจ่ายให้แก่โรงทอได้ แต่จำเลย นำสืบไม่ได้ว่าราคาที่ดินที่ทวีขึ้น เพราะ การตัดถนนตามพระราชบัญญัติเวนคืนสูงขึ้นเป็นจำนวนเท่าไร ศาลฎีกาจึงพิเคราะห์ตามสภาพราคาธรรมดาของที่ดินที่ซื้อขายกันในตลาด สภาพและทำเลที่ดินโรงทอ ประกอบกับพฤติการณ์ต่างๆไป รวมทั้งคิดหักราคาที่ดินที่ทวีขึ้นเพราะการตัดถนนเท่าที่ควรจะเป็นเท่านั้น

- ถ้าต้องเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แต่เพียงส่วนหนึ่ง และส่วนที่เหลือนั้นราคาลดงาหักกำหนด เงินค่าทดแทนให้เฉพาะส่วนที่เหลืออันราคาลดงานั้นด้วย

ซึ่งก็มีความหมายเช่นเดียวกับหลักการในเรื่อง Severance และ Injurious Affection ซึ่งมาตราดังกล่าวนี้ ไม่ได้แยก ความเสียหายที่เกิดจากการที่ดินแยกออกจากกัน มีผลาที่ที่ดินที่เหลือมี มูลค่าลดลงและผลกระทบทางลบจากรังการเวนคืนที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อที่ดินที่เหลือ ออกอย่าง ชัดเจน ความเสียหายทั้งสองกรณีจึงจำเป็นที่จะต้องพิจารณารวมกัน ตามคำบรรยายคำพิพากษาฎีกาที่ ยกมาประกอบ ดังนี้

คำพิพากษาฎีกาที่ 521/2534 "...โรงทอที่เพียงแต่นำเอาค่าทดแทนที่ดินที่เหลือ จากถูก เวนคืนแต่ลดน้อยถอยราคาลงไปเปรียบเทียบกับค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืน เพื่อเป็นเกณฑ์กำหนดค่า ทดแทนที่ดินที่ลดน้อยถอยราคาลงเท่านั้น จึงหาได้ท้าวให้ค่าทดแทนส่วนนี้เข้าซ้อนกับค่าทดแทนที่ดินที่ถูก เวนคืน ไม่ เดิมที่ดินโรงทอส่วนที่ติดชอยยาวประมาณ 85 เมตร เมื่อถูกเวนคืนท้าวให้ที่ดินส่วนนี้เหลือกว้างเพียง 10 เมตร ย่อมท้าวให้ใช้ประโยชน์ที่ดินส่วนที่เหลือได้น้อยลง ที่ดินโรงทอส่วนที่เหลือจากถูกเวนคืนจึงลดน้อย ถอยราคาลง..."

\*ค่าท้าวัญ ที่กล่าวถึงต้องถือตามมาตราแห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2482 ซึ่งกำหนด ค่าท้าวัญเท่าราคาทรัพย์สินตามราคาธรรมดาที่ซื้อขายกันในตลาด

ตัวอย่างการร้องเรียนของประชาชนซึ่งได้รับผลกระทบในทางลบจากโครงการ ต่อหน่วยงานอื่นที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายเวนคืนฯ เช่น "ชุมชนบ้านประชาชื่น ซึ่งได้ร้องเรียน ต่อ รัฐมนตรีกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ เรื่องปัญหาความเดือดร้อนจากการก่อสร้างทางด่วนขั้นที่ 2 บางโคล่-แจ้งวัฒนะ ที่ผ่ากลางหมู่บ้าน และ ก่อให้เกิดความสั่นสะเทือน เสียงดัง มีฝุ่นละออง ฟุ้งกระจายต่อระบายน้ำอุดตันบ้านเรือนประชาชนทรุดและแตกร้าว ซึ่งรัฐมนตรีกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯได้มอบหมายให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ประสานงานกับกรมควบคุมมลพิษ กทพ. ปิอีซีแอล และบริษัท ทุมมาโกกูมิ จำกัด ซึ่งเป็นผู้ได้รับสัมปทานร่วมกันตรวจสอบพื้นที่ บริเวณหมู่บ้านประชาชื่น เพื่อเร่งแก้ไขปัญหานั้นในส่วนที่แต่ละฝ่ายเกี่ยวข้องอย่างเร่งด่วน จากการสำรวจตรวจสอบพื้นที่นั้นพบว่า หมู่บ้านฯได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างโครงการทางด่วนขั้นที่ 2 จริงคือบ้านเรือนประชาชนบริเวณที่มีการก่อสร้างทรุดแตกร้าว ประมาณ 60 หลังคาเรือน เนื่องจากการตอกเสาเข็มสร้างฐานรากเสียงดัง เกิดจากแผ่นเหล็กซึ่งเชื่อมระหว่างรอยต่อระหว่างพื้นทางด่วน และการขนส่งวัสดุก่อสร้างที่ทำงานทั้งกลางวันและกลางคืน รวมทั้งรถบรรทุกที่วิ่งขนส่งวัสดุก่อสร้าง ทำให้เกิดฝุ่นละอองฟุ้งกระจาย สำหรับท่อระบายน้ำแตกร้าวมีเศษวัสดุและดินลงไปอุดตันสาเหตุจากการก่อสร้างถนนลาดลง และการรื้อท่อระบายน้ำออก เพื่อวางฐานรากทางด่วน

ที่ประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เมื่อวันที่ 24 พ.ค.ที่ผ่านมา ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ได้มีมติให้ติดตั้งกำแพงกันเสียงชนิดดูดกลืนเสียงในช่วงที่ผ่านหมู่บ้าน และ "เซ็นเซอร์ซีพีพีรีเซปเตอร์" อื่น ที่อยู่ห่างจากขอบทางด่วนในระยะไม่เกิน 30 เมตร โดยไม่ต้องรอเปิดคำชี้แจงโครงการทางด่วนก่อนและเพื่อเป็นการลดผลกระทบและ รักษาสภาพแวดล้อมเดิมของหมู่บ้านประชาชื่น จะต้องจัดสวนสาธารณะ หรือ สถานที่พักผ่อนหย่อนใจสำหรับประชาชนบริเวณพื้นที่ใต้ทางด่วนช่วงที่ผ่านหมู่บ้านฯ แทนการจัดทำย่านพาณิชย์กรรม ตามที่เคยเสนอไว้ตามความต้องการของคณะกรรมการหมู่บ้านฯ"<sup>5</sup>

- ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่อาศัยหรือประกอบการค้าขาย หรือ การงานอันชอบด้วยกฎหมายอยู่ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนนั้น และบุคคลดังกล่าวได้รับความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์นั้น ให้กำหนดเงินค่าทดแทนไว้สำหรับความเสียหายนั้นด้วย

<sup>5</sup>หนังสือพิมพ์ไทยโพเนนเชียล (วันที่ 28 กรกฎาคม 2536): หน้า 1.

ซึ่งก็มีความหมายเช่นเดียวกับหลักการในเรื่อง Disturbance หมายถึง จำนวนเงินค่าทดแทนที่จ่ายให้แก่เจ้าของที่ดินหรือเจ้าของทรัพย์สิน จะต้องเป็นมูลค่าที่ยุติธรรมซึ่งคงไม่จำกัดเฉพาะ มูลค่าตลาดของที่ดินเท่านั้น เพราะว่า เจ้าของทรัพย์สินที่ถูกเวนคืน จะต้องเดือดร้อนอันเนื่องมาจากการที่ต้องย้ายที่อยู่อาศัยหรือ ธุรกิจของตน ออกจากบริเวณที่ถูกเวนคืน ความเดือดร้อนดังกล่าวมีทั้งด้าน เศรษฐกิจ และสังคม ดังนั้นเจ้าของที่ดิน หรือผู้ครอบครองทรัพย์สินดังกล่าวควรที่จะได้รับค่าทดแทนที่เพิ่มเติมจากมูลค่าตลาดของทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนด้วย ค่าเดือดร้อนดังกล่าว ได้แก่ ค่ารื้อถอน ค่าขนย้าย ค่าใช้จ่ายในการจัดซื้อ และค่าธรรมเนียมในการโอนทรัพย์สินใหม่ที่มีมูลค่าใกล้เคียงกัน เป็นต้น ส่วนในกรณีที่ เป็นธุรกิจ ค่าใช้จ่ายอาจจะสูงกว่า ในกรณีที่ เป็นที่อยู่อาศัย เจ้าของทรัพย์สินอาจจะเรียกร้องสิทธิได้รับค่าทดแทนเพิ่มเติมจากในกรณีแรก ตามคำบรรยายคำพิพากษาศาลฎีกาที่ยกมาเป็นตัวอย่างประกอบ ดังนี้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 145/2534 ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า "...เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ย่อมมีสิทธิฟ้องร้อง เรียกค่าทดแทนส่วนที่ตนได้จากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 295 ข้อ 67 ฉะนั้น เมื่อโจทก์สืบฟังได้ว่าโจทก์เสียเงินกินเบส่าใบจริงจำนวน 58,000 บาท สัญญาเช่ามีกำหนด 20 ปี โจทก์ต้องออกจากตึกก่อนสัญญาเช่าระงับ 12 ปีเศษ โจทก์จึงได้รับความเสียหายจริง มีสิทธิได้รับค่าทดแทนตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าว..."

ดังนั้นจำนวนเงินค่าทดแทนที่จะจ่ายควรจะลดลงตามส่วน ถ้าทรัพย์สินที่เหลืออยู่ของเจ้าของมีมูลค่าสูงขึ้นเนื่องมาจากเวนคืน (Betterment) แต่ก็ไม่ต้องไม่เกินค่าทดแทนทั้งหมดที่รัฐจะต้องจ่าย ในทางอ้อมเดียวกัน ถ้าราคาของที่ดินที่เหลืออยู่มีมูลค่าลดลง เนื่องมาจากการเวนคืน (Severance) ค่าทดแทนก็ควรจะเพิ่มขึ้น เพื่อทดแทนกับมูลค่าที่ลดลง รวมทั้งความเสียหายที่เกิดจากผลกระทบทางลบจากโครงการเวนคืน (Injurious Affection) ด้วย นอกจากนี้ ถ้าเจ้าของซึ่งอาศัยอยู่ในที่ดินนั้น ประสบกับความสูญเสีย และ ได้รับความเสียหายต่อกิจการค้า หรือ จากการที่จะต้องละทิ้งที่อยู่อาศัย (Disturbance) ค่าทดแทนที่รัฐควรจ่าย จะต้องพิจารณาความสูญเสียและความเสียหายนั้นด้วย เพราะฉะนั้น จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้ระบุ ถึงค่าทดแทนในองค์ประกอบต่างๆ ไว้แล้ว แต่เนื่องจากในรายละเอียด และการกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการหาค่าทดแทนในองค์ประกอบเหล่านี้ ยังไม่ชัดเจน ทำให้เกิดข้อโต้แย้ง และร้องเรียนจากผู้ถูกเวนคืนว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมเสมอ

3.5.4. การอุทธรณ์ ในกรณีที่บุคคลที่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนไม่พอใจกับค่าทดแทนที่เสนอให้ โดยคณะกรรมการพิจารณาค่าทดแทน บุคคลนั้นมีสิทธิที่จะอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีที่รับผิดชอบปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกา หรือพระราชบัญญัติการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ สิทธิในการอุทธรณ์ต้องยื่นเสนอภายใน 60 วัน

นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ( มาตรา 25 และ มาตรา 26 ) การอุทธรณ์ครั้งแรกจะพิจารณาโดยคณะกรรมการที่ตั้งโดยรัฐมนตรี ซึ่งประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมายและผู้มีความรู้ความสามารถในการประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์ มีจำนวนไม่น้อยกว่า 5 ท่าน คณะกรรมการดังกล่าวจะเสนอความคิดเห็นต่อรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้องตัดสินใจการอุทธรณ์ภายใน 60 วันหลังจากวันที่ได้รับคำอุทธรณ์ ถ้าบุคคลนั้นยังไม่พอใจมติของคณะกรรมการ หรือ ถ้ารัฐมนตรีไม่สามารถดำเนินเรื่องการพิจารณาให้เสร็จได้ภายในช่วงเวลาที่กำหนด บุคคลนั้นสามารถยื่นอุทธรณ์ต่อศาลได้ภายใน 1 ปีนับแต่ที่ได้รับแจ้งคำพิจารณาของรัฐมนตรีหรือนับแต่ที่พ้นกำหนดเวลาดังกล่าว ถ้ารัฐมนตรีหรือศาลตัดสินใจเพิ่มเงินค่าทดแทน ก็จะต้องคิดดอกเบี้ยเพิ่มให้กับจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้น ตามอัตราสูงสุดดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสิน นับแต่วันที่ต้องมีการจ่าย หรือวางเงินทดแทนนั้น

คำบรรยายคำพิพากษาฎีกา ได้มีตัวอย่างคดีที่ว่าด้วยการวางเงินทดแทน และ อายุความในการยื่นอุทธรณ์ต่อศาล ดังนี้

คำพิพากษาฎีกาที่ 514/2535 "...เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ นำเงินค่าท้าวัญสำหรับที่ดินของโจทก์ที่ถูกเวนคืนที่โจทก์ไม่ยอมรับไปวางต่อสำนักงานวางทรัพย์กลาง เมื่อ 3 เมษายน 2528 ถือได้ว่าเป็นการวางค่าท้าวัญต่อศาลแล้ว โจทก์ได้รับเงินจำนวนดังกล่าวไปแล้ว และฟ้องเรียกค่าท้าวัญส่วนที่โจทก์ควรจะได้ เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2529 พ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์วางเงินค่าท้าวัญต่อศาล จึงขาดอายุ..."

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



### 3.6. ขั้นตอนวิธีการเวนคืน และการประเมินค่าทดแทน ในประเทศไทย

จากการศึกษา หน่วยงานของรัฐที่ได้รับมอบอำนาจ ให้ดำเนินการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ ตามจุดประสงค์ของกฎหมายเวนคืน มีหลายหน่วยงาน ได้แก่ กรมโยธาธิการ การเคหะแห่งชาติ การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย การประปา การทางพิเศษแห่งประเทศไทย กรุงเทพมหานคร เป็นต้น แต่เมื่อมีการพิจารณาถึงหน่วยงานที่มีบทบาทและส่งผลกระทบต่อคนกรุงเทพฯ มากที่สุด คงหนีไม่พ้นสองหน่วยงาน ได้แก่ การทางพิเศษแห่งประเทศไทย ที่รับผิดชอบในเรื่องการก่อสร้างทางพิเศษ และกรุงเทพมหานครที่รับผิดชอบในเรื่องการตัดถนนใหม่และการขยายถนน ภายใต้งบประมาณกรุงเทพฯ ทั้งสองหน่วยงานจะยึดถือและใช้ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 เป็นแนวทางการปฏิบัติ แต่จากสภาพความเป็นจริง ในรายละเอียดของแต่ละขั้นตอนในการเวนคืน ทั้งสองหน่วยงานมี หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินค่าทดแทนที่แตกต่างกันมาก

#### 3.6.1. การทางพิเศษแห่งประเทศไทย

การทางพิเศษแห่งประเทศไทย (กทพ.) เป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงมหาดไทย ที่จัดตั้งขึ้นตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 290 ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน 2515 มีหน้าที่รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาจราจรและการขนส่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเส้นทางคมนาคม เพื่ออำนวยความสะดวก รวดเร็ว และลดความสูญเสียทางเศรษฐกิจ ในการคมนาคมขนส่ง ด้วยการก่อสร้างหรือจัดหาที่มีทางพิเศษ ตลอดจนการบำรุงรักษา ดำเนินการ หรือควบคุม ธุรกิจเกี่ยวกับทางพิเศษ ซึ่งได้แก่ ระบบทางด่วน และระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน

##### โครงการที่อยู่ในความรับผิดชอบของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

1.) โครงการทางด่วนเฉลิมมหานคร(ทางด่วนขั้นที่ 1) เป็นทางด่วนสายแรกของประเทศไทย เปิดให้บริการตั้งแต่วันที่ 4 มกราคม 2525 (สายดินแดง - ท่าเรือ) และเปิดให้บริการตลอดทั้ง โครงการ เมื่อวันที่ 5 ธันวาคม 2530

2.) โครงการทางด่วนขั้นที่ 2 เป็นทางด่วนที่เชื่อมต่อกับโครงการทางด่วนขั้นที่ 1 และเป็นโครงการแรกที่รัฐบาลอนุมัติให้เอกชนร่วมลงทุน ขณะนี้อยู่ระหว่างการส่งมอบของบริษัทผู้รับสัมปทาน ช่วงจากถนนแจ้งวัฒนะ-ทางแยกต่างระดับพญาไท และ ทางแยกต่างระดับพญาไท - ถนนพระราม 9

3.) โครงการระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน ตามที่ บริษัท ลาวาลิน อินเตอร์เนชั่นแนลอิงค์ จำกัด ผู้ได้รับสัมปทานไม่สามารถดำเนินการต่อได้ เพราะ บริษัท Bombardier/UTDC ที่ร่วมทุนกับกลุ่ม

ลาวาลิน ไม้ยืนยันทนการเข้าร่วมโครงการและไม้เป็นไปตามสัญญากำหนด จนเลยระยะเวลาของสัญญาที่มีผลบังคับ สัญญารถไฟฟ้ามหานคร จึงไม่มีผลและเป็นระยะเวลา รัฐบาลจึงมีมติ เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2535 จัดตั้งองค์การรถไฟฟ้ามหานคร ขึ้นมารับผิดชอบโครงการระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน แทน การทางพิเศษแห่งประเทศไทย ขณะนี้อยู่ระหว่างการศึกษากำหนดแนวสายทางที่เหมาะสม<sup>6</sup>

4.) โครงการระบบทางด่วนสายรามอินทรา - อารมณ์รัก เป็นโครงการต่อเชื่อมกับระบบทางด่วนขั้นที่ 1 อยู่ระหว่างดำเนินการจัดหากองทุนเพื่อเข้าดำเนินการ เดิมชื่อโครงการก่อสร้างถนนสายเอกมัย-รามอินทรา อยู่ในความรับผิดชอบของ กรุงเทพมหานคร ต่อมา คณะรัฐมนตรี มีมติ เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2529 เห็นควรให้การทางพิเศษฯ ดำเนินการในรูปแบบทางด่วน โดยมีถนนสองข้างทางให้สัญจรไปมาได้โดยที่กรุงเทพมหานคร ดำเนินการ<sup>7</sup>

5.) โครงการระบบทางด่วนขั้นที่ 3 และขั้นที่ 4 เป็นโครงการที่อยู่ระหว่างการประสานงานด้านข้อมูลกับ คณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก และ การศึกษาความเหมาะสมตลอดจนผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

จากโครงการต่างๆ ดังกล่าว ที่อยู่ในความรับผิดชอบของการทางพิเศษฯ มีทั้งโครงการที่ดำเนินการก่อสร้างเสร็จแล้ว อยู่ระหว่างดำเนินการก่อสร้าง อยู่ระหว่างการส่งมอบ และรับโอน กับหน่วยงานอื่นโดยมติคณะรัฐมนตรี ตลอดจนโครงการที่อยู่ระหว่างการศึกษา ออกแบบ

ขั้นตอนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างทางพิเศษ ของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

1.) การสำรวจที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง และ ไม้ยืนต้นที่ถูกเวนคืนและการสอบสวนสิทธิบุคคลผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทน เริ่มดำเนินการเมื่อพระราชกฤษฎีกามีผลบังคับใช้แล้ว กทพ.จะแจ้งกำหนดวันเข้าทำการสำรวจเป็นหนังสือให้เจ้าของทรัพย์สินทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน โดยยึดปฏิบัติตาม มาตรา 8 และมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530

<sup>6</sup>พระราชชาติธุรกิจ ,(11-13 กุมภาพันธ์ 2536).

<sup>7</sup>"ทางด่วนรามอินทรา-อารมณ์รัก." ใน เทศการศึกษาร ประชาชาติธุรกิจ ฉบับที่ 6 ผู้มีอคัดถนนใหม่ แนวเวนคืน ทางด่วน - รถไฟฟ้า, หน้า 41-58.

2.) กำหนดและประกาศราคาเบื้องต้น ของ อสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องถูกเวนคืน และจำนวนเงินค่าทดแทน เมื่อเจ้าหน้าที่ทำการสำรวจและทราบรายละเอียดเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนที่แน่นอนแล้วคณะกรรมการซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย แต่งตั้งประกอบด้วยตัวแทนของการทางพิเศษฯ หนึ่งคน ผู้แทนกรมที่ดินหนึ่งคน ผู้แทนของหน่วยงานอื่นของรัฐหนึ่งคน ผู้แทนสภาท้องถิ่น ซึ่งการทางพิเศษฯ ผ่านเขตท้องถิ่น แห่งละหนึ่งคน เป็นผู้ทำหน้าที่กำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงินค่าทดแทนที่จะให้แก่เจ้าของทรัพย์สิน

หลักเกณฑ์การคิดเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์<sup>8</sup>

1.) ค่าทดแทนที่ดิน ให้ใช้มูลค่าราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของกรรมที่ดิน ในวันที่คณะกรรมการมีมติพิจารณากำหนดราคาเข้าเป็นเกณฑ์ในการคิดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน

2.) ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง

(1) ในกรณีสิ่งปลูกสร้างที่รื้อถอนไม่ได้ตามมาตรา 18(2) ให้ใช้ ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดในวันที่มีการพิจารณา กำหนดราคาเบื้องต้นเป็นเกณฑ์ หากไม่ทราบราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดในวันที่พิจารณา กำหนดราคาเบื้องต้น ให้กำหนดราคาค่าทดแทนโดยวิธีถอดแบบและวัดค่าจนถึงสภาพทำเลและที่ตั้งโรงเรือน

ทั้งนี้ในกรณีที่มีการตกลงซื้อขายและจ่ายค่าทดแทนแล้ว กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวโอนมายัง กทพ. นับตั้งแต่วันที่มีการชำระเงิน ตามมาตรา 10, มาตรา 11 กทพ. ในฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์สิ่งปลูกสร้างย่อมมีอำนาจและหน้าที่ในการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างนั้น สิ่งปลูกสร้างที่ถูกรื้อถอนย่อมเป็นกรรมสิทธิ์ของ กทพ.

ในกรณี กทพ. กับเจ้าของทรัพย์สิน ไม่สามารถตกลงซื้อขายกันได้ และจะต้องมีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้น เมื่อ กทพ. มีความจำเป็นต้องรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง จะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาตรา 13 วรรคสาม และมาตรา 14

<sup>8</sup>“ข้อเสนอแนะสำหรับเจ้าของทรัพย์สิน เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย.” เอกสารในการสัมมนาประจำปี ดัชนีตลาดอสังหาริมทรัพย์ ปี 36 รุ่งหรือโรย เสนอที่ศูนย์การประชุมแห่งชาติสิริกิติ์ 2 กุมภาพันธ์ 2536.

ฉะนั้น กทพ. จะไม่กำหนดค่าธรรมเนียมเป็นส่วนหนึ่งของค่าทดแทน และ จะไม่นำ ค่าซากวัสดุของสิ่งปลูกสร้างที่ถูกรื้อถอนมาหักออกจากเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิได้รับ ไม่ว่าจะเป็นกรณีตกลงซื้อขายหรือวางเงินค่าทดแทน

(2) กรณีสิ่งปลูกสร้างที่รื้อถอนได้ตามมาตรา 18 (5) เงินค่าทดแทนกำหนดค่าให้จ่ายเฉพาะ ค่ารื้อถอน ค่าขนย้าย และค่าปลูกสร้างใหม่

3.) ค่าทดแทนไม้ยืนต้น ให้ช้ราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด ในวันที่มีการพิจารณา กำหนดราคาเบื้องต้น เป็นเกณฑ์ซึ่งได้สิบลราคาจากตลาดที่มีการขายไม้ยืนต้นชนิดนั้นๆ เช่น ตลาดสวน จตุจักร ตลาดจตุจักร และบางบัวทอง เป็นต้น

#### 4.) ค่าทดแทนผู้เช่า

(1) ในกรณีการเช่าที่มีหลักฐานเป็นหนังสือและผู้เช่าได้มีการจ่ายค่าหน้าดิน เงินกินเบส่า หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกันให้กับผู้ให้เช่าเป็นการล่วงหน้า ซึ่งตามกฎหมายถือได้ว่าเป็นค่าเช่าล่วงหน้า และผู้เช่าต้องออกจากที่ดิน โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้าง ก่อนกำหนดระยะเวลาเช่าตามสัญญา ให้นำเงินค่าเช่าล่วงหน้าที่ผู้เช่าต้องคืนแก่ผู้เช่าตามส่วนที่ผู้เช่าไม่ได้รับทรัพย์สินนั้น มาหักออกจากเงินค่าทดแทนที่ผู้เช่ามีสิทธิได้รับ เพื่อนำจำนวนเงินดังกล่าวมาจ่ายเป็นค่าทดแทนแก่ผู้เช่า ตามมาตรา 18 (3)

(2) ในกรณีที่มีได้มีการจ่ายค่าหน้าดิน เงินกินเบส่า หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน ผู้เช่าจะได้รับค่าขนย้ายทรัพย์สินสิ่งของเครื่องใช้เท่านั้น

เมื่อคณะกรรมการได้กำหนดราคาเบื้องต้นดังกล่าวแล้ว จะปิดประกาศราคาที่กำหนดไว้ ณ สถานที่ดังนี้

- การทางพิเศษแห่งประเทศไทย
- ศาลว่าการกรุงเทพมหานคร สำนักงานเขตต่างๆ ที่ทำการแขวง ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการตำบล และ ที่ทำการหมู่บ้าน แล้วแต่กรณีแห่งท้องที่ที่ อสังหาริมทรัพย์ ซึ่งจะต้องเวนคืนนั้นตั้งอยู่
- สำนักงานที่ดินในระดับต่างๆ แห่งท้องที่ที่อสังหาริมทรัพย์ ซึ่งจะต้องเวนคืนนั้นตั้งอยู่

เมื่อได้ประกาศราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน และจำนวนเงินค่าทดแทน แล้วการทางพิเศษฯ จะมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของทรัพย์สินมาพิจารณาตกลงทางสัญญารับเงินค่าทดแทน เป็นรายๆ ไป

### 3.) วิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับเงินค้ำทดแทน

- กรณีตกลงทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่จะถูกเวนคืน และ ตกลงรับราคาค่าทดแทน ต้องทำสัญญาเป็นหนังสือ และจะได้รับเงินค้ำทดแทนทั้งหมดภายใน 120 วันนับแต่วันที่ทำสัญญา
- กรณีตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่จะถูกเวนคืน แต่ไม่ตกลงรับราคาค่าทดแทน ต้องทำสัญญาเป็นหนังสือและจะได้รับค่าทดแทนทั้งหมดภายใน 120 วันนับแต่วันที่ทำสัญญา โดยสงวนสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากการทางพิเศษฯ ให้มารับเงินค้ำทดแทนและฟ้องคดีต่อศาลต่อไปภายใน 1 ปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีหรือนับแต่วันที่พ้นกำหนด 60 วันที่รัฐมนตรีมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์
- กรณีไม่ตกลงรับราคาค่าทดแทน และ ไม่ตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน การทางพิเศษฯ จะนำเงินค้ำทดแทนไปฝากไว้กับธนาคารออมสิน เพื่อชำระให้เจ้าของทรัพย์สิน และ เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกา ภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากการทางพิเศษฯ ให้มารับเงินค้ำทดแทนและฟ้องคดีต่อศาลต่อไปภายใน 1 ปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรี หรือนับแต่วันที่พ้นกำหนด 60 วันที่รัฐมนตรีมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ แต่ทั้งนี้การอุทธรณ์หรือการฟ้องคดีศาลไม่เป็นเหตุให้การครอบครองหรือซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ การรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง การขนย้ายทรัพย์สิน หรือ การดำเนินการใดๆ ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกิจการ ที่จะต้องมีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้นต้องสะดุดหยุดลง

4.) การรื้อถอนและขนย้ายทรัพย์สินออกจากสิ่งปลูกสร้างที่ถูกเวนคืน การทางพิเศษฯ มีนโยบายที่จะเข้าดำเนินการครอบครองใช้ รื้อถอนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนต่อเมื่อใกล้ถึงกำหนดระยะเวลาที่จะต้องเข้าใช้พื้นที่เพื่อทำการก่อสร้างแล้ว

ในกรณีที่การทางพิเศษฯ กับ เจ้าของทรัพย์สินตกลงซื้อขาย และ จ่ายเงินค้ำทดแทนแล้ว กรรมสิทธิ์ในโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างที่ถูกเวนคืนตกเป็นของการทางพิเศษฯ นับตั้งแต่วันที่มีการชำระเงิน ซึ่งการทางพิเศษฯ จะเป็นผู้มีหน้าที่ในการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างนั้นและสิ่งปลูกสร้างที่ถูกรื้อถอนนั้นเป็นกรรมสิทธิ์ของการทางพิเศษฯ ด้วย

ในกรณีที่การทางพิเศษฯ กับ เจ้าของทรัพย์สินไม่สามารถตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน เมื่อการทางพิเศษฯ ได้จ่ายเงินหรือวางเงินค้ำทดแทนตลอดจนมีหนังสือแจ้งให้ เจ้าของ หรือ ผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายให้ดำเนินการรื้อถอนภายในกำหนดแล้ว เจ้าของหรือผู้ครอบครองจะต้องดำเนินการรื้อถอนภายในกำหนดด้วยค่าใช้จ่ายของตนเอง โดยสิ่งปลูกสร้างที่รื้อถอนยังเป็นกรรมสิทธิ์ของเจ้าของหรือผู้ครอบครอง แต่ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่ยอมรื้อถอน เจ้าหน้าที่จะดำเนินการ

รื้อถอนเองโดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองเป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย หลังจากที่ได้ดำเนินการรื้อถอนแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเก็บรักษาสงปลูกสร้างที่ถูกรื้อถอนไว้ โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษา แต่ถ้าสิ่งปลูกสร้างหรือทรัพย์สินที่ถูกรื้อถอนเป็นของเสียง่ายหรือถ้าเก็บรักษานานจะเสี่ยงต่อความเสียหาย หรือค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษามีมากกว่าราคาสิ่งปลูกสร้างหรือทรัพย์สินดังกล่าว เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจขายได้ทันทีโดยวิธีขายทอดตลาดหรือวิธีอื่น ตามที่เห็นสมควรแล้วเก็บเงินสุทธิหลังจากหักค่าใช้จ่ายไว้แทนได้ ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองมีสิทธิเรียกเอาสิ่งปลูกสร้าง ทรัพย์สิน หรือเงินที่เก็บไว้แทนนั้น แล้วแต่กรณี ภายใน 5 ปีนับแต่วันที่มีการรื้อถอน หรือขนย้าย

### 3.6.2. กองรังวัดและจัดการมลพิษ กรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานคร มีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการใดๆ อันจำเป็นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค เพื่อการผังเมือง หรือ เพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น หากกรุงเทพมหานครสามารถตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์นั้นกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองทุกรายได้ในราคาที่ไม่เกินกว่าการดำเนินการที่จะตกลงซื้อขายกัน แต่ถ้ากรุงเทพมหานครคาดหมายได้ว่าราคาอสังหาริมทรัพย์ที่จะตกลงซื้อขายกันนั้นมีราคาสูงกว่าที่จะดำเนินการ และเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ส่วนใหญ่ยินยอมตกลงที่จะขายอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว ให้แก่กรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานครก็จะดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

โครงการและผลงาน ของงานจัดการมลพิษที่ดินและทรัพย์สิน ฝ่ายจัดการมลพิษที่ดิน กองรังวัดและจัดการมลพิษที่ดิน สำนักงานการโยธา กรุงเทพมหานคร มีโครงการและผลงานที่อยู่นความรับผิดชอบทั้งสิ้น 59 โครงการ<sup>9</sup> โดยประกอบด้วยผลงานที่ได้ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว โครงการที่อยู่ระหว่างดำเนินการ และอยู่ระหว่างการศึกษาและออกแบบ

ปัญหาและอุปสรรคการเวนคืนที่ดินของกรุงเทพมหานคร ที่ไม่สามารถเวนคืนที่ดินได้โดยสรุป

1.) ปัญหาเกี่ยวกับการเสนอกฎหมายมีความล่าช้า เนื่องจากต้องใช้เวลามากในการออกกฎหมาย ประกอบกับนโยบายของกระทรวงมหาดไทย และคณะรัฐมนตรีในขณะนั้นๆ เป็นหลักด้วย

<sup>9</sup>หนังสืออาคาร-ที่ดิน, (ฉบับที่ 5/228, วันที่ 5-11กุมภาพันธ์ 2536) หน้า 48-53.

- 2.) ปัญหาเกี่ยวกับการเข้าสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริง ไม่ได้รับความร่วมมือจากเจ้าของ หรือผู้ครอบครองงานการนั้น
- 3.) ปัญหาเกี่ยวกับการเวนคืนค่านินตามพระราชบัญญัติ เพื่อสร้างทางเทศบาล ที่ออกมา นานแล้ว แต่ยังไม่สามารถเวนคืนได้เสร็จ ทำให้เกิดงานค้างคา และ ไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ เพราะบางโครงการเกิดขึ้นมานานแล้ว ราคาค่าทดแทนตามหลักเกณฑ์เดิมไม่เหมาะสม
- 4.) ปัญหาเกี่ยวกับตัวเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้ครอบครอง เจ้าของทรัพย์สินไม่ยอมรับราคา ที่คณะกรรมการกำหนด เจ้าของทรัพย์สินหลายคนพิพาทกัน เรื่องอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาล
- 5.) ปัญหาเกี่ยวกับการรังวัดแบ่งแยก ส่วซ้ำ เนื่องจาก เจ้าของที่ดินแปลงข้างเคียงไม่ มารับรองแนว เขตที่ดิน และเกิดข้อพิพาทกัน
- 6.) ปัญหาเกี่ยวกับทรัพย์สิน เจ้าของอาคาร และ สิ่งปลูกสร้างปลูกสร้างใหม่เก็บหลักฐานการ ขออนุญาต จึงพิสูจน์ได้ยากว่าใครเป็นเจ้าของอาคารและสิ่งปลูกสร้างนั้น
- 7.) ปัญหาที่เกิดจากรุงเทพมหานครเอง ได้แก่ เจ้าหน้าที่ย้ายม่วย ขาดความต่อเนื่อง ขาดกำลังเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะ ในเรื่องการอุทธรณ์ และ การรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง
- 8.) ปัญหาในเรื่องงบประมาณ การได้มาซึ่งงบประมาณต้องผ่านกระบวนการมากมาย ใช้ เวลามาก และจะต้องดำเนินการก่อนรับทราบข้อเท็จจริง จึงทำให้ต้องมีเสียเวลาในการแก้ไข ขั้นตอนในการเวนคืน และ กำหนดค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนโดยปฏิบัติตามพระราช บัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 แก้ไขเพิ่มเติม โดยประกาศคณะรักษาความสงบ เรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 44<sup>10</sup> ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 เสนอตรา พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนตามมาตรา 5 และ มาตรา 6

<sup>10</sup>กองรังวัดและจัดกรรมสิทธิ์ (สำนักงานโยธา กรุงเทพมหานคร). "ขอทราบขั้นตอนการ เวนคืนและการกำหนดค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530." กรกฎาคม 2536.

ขั้นตอนที่ 2 บิดประกาศสำเนาแห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวพร้อมทั้งแผนที่ หรือ แผนที่ภาพถ่ายพระราชกฤษฎีกาไว้โดยเปิดเผย ณ สถานที่ตามมาตรา 7

ขั้นตอนที่ 3 เข้าไปบนที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่อยู่บนเขตเวนคืน ตามแผนที่เพื่อกระทำกิจการเท่าที่เห็นว่าเป็นเพื่อการสำรวจ และเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนที่แน่นอนโดยปฏิบัติตามมาตรา 8

ขั้นตอนที่ 4 เสนอรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชกฤษฎีกา แต่งตั้งคณะกรรมการชั้นคณะหนึ่งภายใน 30 วันนับแต่วันที่สำรวจแล้วเสร็จ เพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน และจำนวนเงินค่าทดแทนที่จะให้แก่บุคคลผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทนตามมาตรา 9 วรรคสอง วรรคสาม และมาตรา 18

ขั้นตอนที่ 5 ดำเนินการกำหนดค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน ตามมาตรา 9 วรรคสี่, วรรคห้า ประกอบกับมาตรา 18 มาตรา 21 มาตรา 22 และมาตรา 24 โดยมีขั้นตอนดำเนินการ คือ 5.1.) เมื่อฝ่ายสำรวจและแผนที่ กองรังวัดและจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน ได้เข้าทำการสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนที่แน่นอน ก็จะจัดทำบัญชีรายชื่อเจ้าของที่ดิน, อาคาร, สิ่งปลูกสร้าง และ พืชผลต้นไม้ ที่ถูกเวนคืน พร้อมจัดทำแผนที่รายละเอียด แสดงที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนตามแนวเขตเวนคืน แผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกา หลังจากนั้นจึงจัดส่งให้ฝ่ายจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน กองเดียวกัน เพื่อดำเนินการจัดกรรมสิทธิ์ต่อไป

5.2.) ฝ่ายจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน จะส่งการดำเนินงานสำรวจทรัพย์สิน ออกไปทำการตรวจสอบที่ดิน อาคาร และ สิ่งปลูกสร้าง ตลอดจน พืชผลต้นไม้ และ ทรัพย์สินอื่นๆ ซึ่งอยู่บนแนวเขตตามพระราชกฤษฎีกาพร้อมจัดทำแผนที่ แผนที่แนบแสดงจุดตั้งของที่ดินพืชผลต้นไม้ เขียนแบบอาคารสิ่งปลูกสร้างรายการวัสดุก่อสร้าง ตลอดจนตรวจสอบหลักฐานทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกรรมสิทธิ์ที่ดินและทรัพย์สินในเขตแนวเวนคืน แล้วรวบรวมหลักฐานส่งฝ่ายจัดกรรมสิทธิ์

5.3.) ฝ่ายจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน จะนำหลักฐานต่างๆ พร้อมกับ แผนที่แนบแสดงจุดที่ตั้งของที่ดิน พืชผลต้นไม้ แบบอาคารสิ่งปลูกสร้างและรายการวัสดุก่อสร้างตามทีมงานสำรวจ ฝ่ายจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินได้ตรวจสอบและทำไว้ ส่งทีมงานคำนวณและประมาณราคาทรัพย์สิน ฝ่ายจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน เพื่อดำเนินการคำนวณและประมาณราคาที่ดิน อาคารสิ่งปลูกสร้าง พืชผลต้นไม้ และทรัพย์สินต่างๆ ที่อยู่บนเขตเวนคืน

ในการดำเนินการคำนวณและประมาณราคาที่ดิน อาคาร สิ่งปลูกสร้าง พืชผลต้นไม้ และทรัพย์สินต่างๆ ที่อยู่บนแนวเวนคืนนั้น งานคำนวณและประมาณราคาทรัพย์สินจะออกไปตรวจสอบยังสถานที่ที่อสังหาริมทรัพย์ตั้งอยู่เสียก่อน เพื่อหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม และตรวจสอบสภาพของอสังหาริมทรัพย์นั้น เมื่อ



ได้รายละเอียดต่างๆ ครบถ้วนแล้วก็จะทำการคำนวณและประมาณราคาค่าทดแทนที่ดิน อาคาร สิ่งปลูกสร้าง พืชผลต้นไม้ และทรัพย์สินต่างๆ ที่อยู่บนแนวเวนคืน ตามแผนผัง หรือพิมพ์เขียว ที่ งานสำรวจทรัพย์สิน ฝ่ายจัดกรรมสิทธิ์ได้ทำไว้แล้ว คำนวณค่าทดแทนตามหลักเกณฑ์ การกำหนดค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์และทรัพย์สินอย่างอื่น โดยเฉพาะในการคำนวณและประมาณค่าทดแทนอาคาร สิ่งปลูกสร้าง พืชผลต้นไม้ นั้น งานคำนวณและประมาณราคาทรัพย์สิน ได้แสดงรายละเอียดและแยกรายการวัสดุ ดังนี้

1. ค่าทดแทนวัสดุที่เสียหาย
2. ค่ารถถอน เป็นร้อยละของค่าวัสดุปัจจุบัน
3. ค่าแรงงานก่อสร้าง เป็นร้อยละของค่าวัสดุปัจจุบัน
4. รวมค่าทดแทนอาคาร 1.+ 2.+ 3.
5. ค่าขนย้ายวัสดุก่อสร้างที่รถถอนตามจำนวนเที่ยวบรรทุก
6. ค่าขนย้ายสิ่งของเครื่องใช้ตามจำนวนเที่ยวรถบรรทุก
7. ค่าทดแทนต้นไม้
8. ค่าทดแทนรั้ว
9. ค่าปรับปรุงพื้นที่ (ค่าถมดิน)
10. ค่าอำนวยความสะดวกและค่าดำเนินการเป็นร้อยละของราคารวมวัสดุปัจจุบัน
11. ค่าภาษี เป็นร้อยละ
12. ค่าภาษีมูลค่าเพิ่ม 7 %
13. รวมเป็นเงินราคาค่าทดแทนทั้งหมดที่ประมาณการ

เมื่องานคำนวณและประมาณราคาศรัพย์สิน ได้ดำเนินการเรียบร้อยแล้วก็จะส่งหลักฐาน และรายละเอียดต่างๆ ไปยังฝ่ายจัดกรรมสิทธิ์

5.4.) ฝ่ายจัดกรรมสิทธิ์ จะนำรายละเอียดการคำนวณและประมาณราคาค่าทดแทน ตามข้อ 5.3 ส่งมอบให้ งานจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินและทรัพย์สิน ฝ่ายจัดกรรมสิทธิ์ เพื่อจะได้นำเข้าสู่ที่ประชุม โดยคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น มาประชุม เพื่อกำหนดราคาค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน ซึ่งถ้าที่ประชุมเห็นชอบด้วยกับราคาค่าทดแทนที่เสนอมา ฝ่ายจัดกรรมสิทธิ์ก็จะมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของกรรมสิทธิ์นั้นมารับเงินค่าทดแทนฯ ต่อไป แต่ถ้าที่ประชุม เห็นราคาค่าทดแทนที่เสนอมาไม่เป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืน ก็จะมีมติทบทวนราคาใหม่แล้วนำเสนอที่ประชุมคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น ในการประชุมครั้งต่อไป

ในการกำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนให้แก่เจ้าของที่ดินนั้น หน่วยงานเบื้องต้นคณะกรรมการ จะทำการตรวจสอบราคาซื้อขายในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ ที่จะต้องเวนคืนจากสำนักงานที่ดิน ในท้องที่นั้น ที่ได้มีการจดทะเบียนซื้อขายกันไว้เสียก่อน หลังจากนั้นจึงนำราคาซื้อขายที่ดินดังกล่าวมา เปรียบเทียบกับ ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้ เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษี บารุงท้องที่ และราคาประเมินทุนทรัพย์ เพื่อการเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ของกรมที่ดิน ซึ่งจะได้ข้อสรุปออกมาว่า ราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนที่ได้มี การจดทะเบียนไว้ที่สำนักงานที่ดิน จะไม่สูงกว่า ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ในการจดทะเบียนและนิติกรรมของกรมที่ดิน ตามที่เป็นอยู่ในวันซึ่งบังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในบริเวณนั้น คณะกรรมการดังกล่าวจึงมีมติให้ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ของกรมที่ดิน มาเป็นเกณฑ์ในการกำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนให้ เจ้าของที่ดิน โดยทั้งนี้จะคำนึงสภาพและที่ตั้งของที่ดินที่ถูกเวนคืนเป็นแปลงๆ ประกอบกับเหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืนด้วย นอกจากนี้ในพระราชบัญญัติดังกล่าวในมาตรา 21 วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ ยังได้กล่าวถึง มูลค่าของที่ดินส่วนที่เหลือมีมูลค่าสูงขึ้นหรือมีมูลค่าที่ลดลง ให้พิจารณาประกอบการ กำหนดค่าทดแทนด้วย

จากบทบัญญัติในมาตรา 21 นี้ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น หลายคณะ ได้เคยวาง หลักเกณฑ์ เพื่อกำหนดค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ ให้แก่ผู้ที่ถูกเวนคืน โดยสรุปเนื้อหาและสาระสำคัญได้ ดังนี้ คือ

ข้อ 1. ที่ดินแปลงใดถูกเวนคืนหมดทั้งแปลงหรือที่ดินแปลงใดถูกเวนคืนบางส่วน และ ส่วนที่ เหลือจากการถูกเวนคืนมีเนื้อที่ ตั้งแต่ 25 ตารางวาลงมา ให้จ่ายค่าทดแทนที่ดินตามราคาประเมิน ทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและนิติกรรม ของกรมที่ดิน ที่ประกาศใช้ขณะนั้น

ข้อ 2. ที่ดินแปลงใดถูกเวนคืนบางส่วน และส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืน มีเนื้อที่ ตั้งแต่ 100 ตารางวาขึ้นไป ให้ถือว่าที่ดินดังกล่าวได้รับประโยชน์จากการเวนคืนโดยสภาพ เพราะหากที่ดิน ส่วนที่เหลือมีราคาสูงขึ้น ให้หน้าบทบัญญัติมาตรา 21 วรรคสอง มาบังคับใช้ โดยคิดคำนวณที่ดินที่เหลือ จากการเวนคืนมีราคาสูงขึ้นหักออกจากค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน แต่ไม่ให้ถือว่าราคาที่ดินที่เพิ่มขึ้นนั้นสูงกว่าจำนวนเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน เพื่อให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายกลับต้อง ใช้เงินอีก การคำนวณหักค่าของที่ดินที่เหลือจากการถูกเวนคืนมีราคาสูงขึ้นนั้น ใช้วิธีคำนวณโดยนำที่ดินที่ เหลือจากการถูกเวนคืนมาเปรียบเทียบกับที่ดินที่ตั้งอยู่ในโครงการเวนคืนที่ดินที่คล้ายคลึงกัน หรือใกล้เคียงกันที่สำเร็จแล้วมาคำนวณค่าทดแทน

ข้อ 3. ที่ดินแปลงใดถูกเวนคืนบางส่วน และส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนมีเนื้อที่เกินกว่า 25 ตารางวาแต่ไม่ถึง 100 ตารางวา ให้หักค่าที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนมีราคาสูงขึ้นไปลดหลั่นกันตามเนื้อที่ที่เหลือต่อตารางวา โดยให้พื้นที่ที่เหลือเป็นตารางวา ส่วน 100 คูณด้วยค่าสูงขึ้นไปของที่ดินที่เหลือจากการถูกเวนคืนที่คำนวณได้ แล้วนำผลลัพธ์ที่ได้ไปหักออกจากค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนเหลือเท่าใดเป็นค่าทดแทนให้เจ้าของที่ดินแปลงนั้นๆ

ข้อ 4. ค่าทดแทนอาคารและสิ่งปลูกสร้างใช้ราคาที่เป็นสำนักงานโยธา กรุงเทพมหานคร ใช้ในการประมาณราคาเพื่อขอตั้งงบประมาณในการก่อสร้างอาคารของทางราชการ ในปัจจุบันมาเป็นเกณฑ์ในการคำนวณค่าทดแทน โดยให้ตารางประมาณราคาวัสดุก่อสร้างของอาคารประเภทต่างๆ ของกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์, วารสารข่าวช่าง ของสมาคมอุตสาหกรรมก่อสร้างไทย และราคาวัสดุก่อสร้างของร้านค้าทั่วไป ในเขตกรุงเทพมหานคร การประมาณราคาขั้นต้น เพื่อเสนอคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น จะพิจารณาโดยการแยกวัสดุ คิดราคาหักค่าเสื่อมสภาพและค่าเสียหายของวัสดุ

ข้อ 5. ค่าทดแทนพืชผลต้นไม้ใช้ราคาพืชผลต้นไม้ปัจจุบัน มาเป็นเกณฑ์ในการกำหนดราคา ค่าทดแทน โดยการสอบราคาจากตลาดต้นไม้ ไม้ผล และไม้ประดับ จาก สวนลี้จัน ภาษีเจริญ บางบัวทอง และนนทบุรี

จาก หลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้รักษาการ ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า เพื่อไม่ให้เกิดความชะงักล่าช้าในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งอาจมีผลเสียต่อกรุงเทพมหานคร และเจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืน จึงให้ความเห็นชอบให้คณะกรรมการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ใช้หลักเกณฑ์ทั้ง 5 ข้อที่กล่าวมาข้างต้นไปพลางก่อน จนกว่าจะมีพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 21 วรรคสี่ ออกมาใช้บังคับ

ขั้นตอนที่ 6 ท้าความตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนกับผู้ถูกเวนคืน ตามราคาที่เหมาะสมคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น ได้กำหนดไว้ และในกรณีที่สามารถตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนได้ แต่ไม่อาจตกลงกันได้ในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทน เจ้าของอสังหาริมทรัพย์สามารถขอรับเงินค่าทดแทนตามราคาที่เหมาะสมคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นไปก่อน โดยสงวนสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการ ก็ให้ทำสัญญาโดยมีเงื่อนไขดังกล่าว

ขั้นตอนที่ 7 จ่ายเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน ให้แก่ผู้ถูกเวนคืนในกรณีที่มีการตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว

ขั้นตอนที่ 8 แก้ไขหลักฐานทางทะเบียนหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ถูกเวนคืน

ขั้นตอนที่ 9 ประกาศกำหนดค่าให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ที่ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินบริเวณที่จะเวนคืนฯ ในท้องที่นั้นเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน ตามมาตรา 13 วรรคแรก

ขั้นตอนที่ 10 จ่ายเงิน หรือ วางเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน ตามที่ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น กำหนดก่อนที่จะเข้าครอบครองหรือซื้ออสังหาริมทรัพย์นั้นตามมาตรา 13 วรรคสอง และมาตรา 31 ประกอบกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการนำเงินค่าทดแทนไปวางต่อศาล หรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับธนาคารออกมสสินตามกฎหมาย ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

ขั้นตอนที่ 11 ตรวจสอบเร่งรัดการรื้อถอนอาคารสิ่งปลูกสร้างที่ถูกเวนคืน และ ขนย้าย ทรัพย์สิน โดยปฏิบัติตามมาตรา 13 วรรคสาม วรรคสี่ และวรรค 5

ขั้นตอนที่ 12 เก็บรักษาสิ่งปลูกสร้างที่ถูกรื้อถอนหรือทรัพย์สินที่ถูกขนย้ายไว้ตาม มาตรา 14

ขั้นตอนที่ 13 เสนอตราพระราชบัญญัติเพื่อเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ที่จะต้องเวนคืน เพื่อให้ กรมสิทธิอสังหาริมทรัพย์ตกเป็นของกรุงเทพมหานคร ตามมาตรา 15 และ มาตรา 16 ซึ่งขั้นตอน ที่จะกระทำต่อเมื่อพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินฯ ฉบับนั้น ได้หมดอายุลงเสียก่อนที่การเวนคืน อสังหาริมทรัพย์จะแล้วเสร็จ และเป็นกรณีที่ไม้อาจจะออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินฯ ฉบับต่อไปได้อีก ด้วยเหตุที่การสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนได้ดำเนินการจน เสร็จแล้ว จึงจำเป็นต้องออกพระราชบัญญัติตามมาตรา 15 เพื่อให้การดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ที่ยังคงค้างอยู่สามารถดำเนินการต่อไปได้

ดังนั้นจาก 13 ขั้นตอนดังกล่าว กรุงเทพมหานคร ได้ดำเนินการและใช้ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย