

การปฏิบัติของหน่วยราชการต่างๆ เกี่ยวกับการกำหนดเงินค่าทดแทน

ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ได้ให้คำจำกัดความ คำว่า "เจ้าหน้าที่" ไว้ในมาตรา 4 ว่า เจ้าหน้าที่หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือบุคคลอื่นใดผู้กระทำการเพื่อประโยชน์ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจในการเวนคืนหรือควบคุมการเวนคืน ดังนั้นในปัจจุบันนี้ หน่วยงานของทางราชการทุกแห่งไม่ว่าจะเป็นราชการส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น หรือส่วนภูมิภาครวมทั้งรัฐวิสาหกิจต่างๆ ล้วนแล้วแต่มีอำนาจในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของประชาชน ในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการใดๆ อันเป็นสาธารณประโยชน์ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนั้นๆ ได้ แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าหน่วยงานราชการทุกหน่วยงานที่ทำการเวนคืน จะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ฉบับเดียวกันก็ตาม ก็ยังปรากฏว่าหน่วยงานแต่ละแห่ง ยังคงมีการปฏิบัติงานและมีความเห็นในการตีความบทบัญญัติที่แตกต่างกันออกไป

การศึกษาในบทนี้จะศึกษาถึงทางปฏิบัติของหน่วยงานที่ทำการเวนคืน 4 หน่วยงานคือ กรมทางหลวง การทางพิเศษแห่งประเทศไทย กรมชลประทาน และกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ เพราะหน่วยงานทั้งสี่นี้ เป็นหน่วยงานที่ทำการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของประชาชนอยู่เสมอมา อีกทั้งยังเป็นตัวอย่างการศึกษาที่ครอบคลุมทั้งหน่วยงานที่เป็นราชการส่วนกลาง (กรมทางหลวง, กรมชลประทาน) ราชการส่วนท้องถิ่น (กรุงเทพมหานคร) และหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ (การทางพิเศษแห่งประเทศไทย) ซึ่งแต่ละหน่วยงานมีแนวทางปฏิบัติดังนี้

3.1 กรมทางหลวง

กรมทางหลวงเป็นหน่วยงานราชการอยู่ในสังกัดกระทรวงคมนาคม ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 295 (กฎหมายเกี่ยวกับทางหลวง) ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 และในการดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างหรือขยายทางหลวงแต่เดิมจะมีขั้นตอนการดำเนินการตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 295 นี้ แต่ในปัจจุบันจะเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพรบ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 และนับตั้งแต่ประกาศใช้พรบ. ว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ. 2530 เป็นต้นมา กรมทางหลวงได้มีการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนมาแล้วประมาณ 105 ฉบับ ซึ่งในการก่อสร้างหรือขยายทางหลวงของกรมทางหลวงนี้จะแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

1. เป็นการก่อสร้างบูรณะปรับปรุงไปตามเส้นทางเดิม ทั้งทางที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมทางหลวงเอง และทางที่กรมทางหลวงได้รับมอบจากส่วนราชการอื่น เมื่อกรมทางหลวงมีแผนในการบูรณะปรับปรุง ก็สามารถเข้าดำเนินการไปตามแนวทางเดิมได้ทันที แต่ในการบูรณะปรับปรุงทางนั้น ส่วนใหญ่จำเป็นต้องขยายเขตทางหรือปรับแนวทางให้ได้มาตรฐานควบคู่ไปด้วย ทั้งนี้เพื่อความปลอดภัยสำหรับผู้ใช้งานและเหตุผลทางด้านวิศวกรรม จึงได้ดำเนินการจัดกรรมสิทธิ์ให้ได้เขตทางโดยวิธีการตกลงซื้อขายกับราษฎรได้เป็นส่วนมาก และเป็นการปฏิบัติตามแนวทางของมติคณะรัฐมนตรี ที่แจ้งตามหนังสือกรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหารที่นว 155/2500 ลงวันที่ 10 ตุลาคม 2500 ซึ่งสรุปได้ว่าการเวนคืนที่ดินของราชการให้เจรจากับเจ้าของที่ดินก่อน ถ้าตกลงซื้อขายกันได้ก็ไม่จำเป็นต้องออกพระราชบัญญัติเวนคืน หากตกลงซื้อขายกันไม่ได้และทางราชการจำเป็นต้องใช้ที่ดินนั้น จึงให้ออกพระราชบัญญัติเวนคืน ซึ่งการก่อสร้างในกรณีนี้จะแล้วเสร็จไปก่อนที่จะออกกฎหมายเวนคืนที่ดิน แต่อย่างไรก็ตามในปัจจุบันการบูรณะปรับปรุงทางดังกล่าว กรมทางหลวงจะเสนอขอออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนไปพร้อมกับแผนการก่อสร้างทุกสายทาง

2. เป็นการก่อสร้างทางหลวงตามแนวเส้นทางใหม่ เมื่อกรมทางหลวงดำเนินการสำรวจแนวทางที่จะสร้างเสร็จเรียบร้อยแล้ว จะดำเนินการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนทันที และในระหว่างรอพระราชกฤษฎีกาประกาศใช้บังคับ (ใช้เวลาประมาณ 9-12 เดือน) เพื่อมิให้เกิดปัญหาติดขัดการก่อสร้าง กรมทางหลวงจะดำเนินการตกลงซื้อขายกับเจ้าของที่ดินตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไปก่อน

สรุปได้ว่า เมื่อกรมทางหลวงจะดำเนินการก่อสร้างหรือขยายทางสายใด กรมทางหลวงจะต้องเสนอร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน เพื่อดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมาย แต่ในระหว่างรอพระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ หากมีกรณีจำเป็นเร่งด่วน เพื่อมิให้เกิดปัญหาขัดข้องการก่อสร้างและให้เจ้าหน้าที่สามารถเข้าไปในพื้นที่ไปพลางก่อน กรมทางหลวงก็จะดำเนินการโดยวิธีตกลงซื้อขายกับเจ้าของที่ดินตามหลักเกณฑ์ของพรบ. ว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ. 2530 โดยอนุโลม และจากการดำเนินการเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างหรือขยายทางหลวงดังที่ได้กล่าวมานี้ คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2534 รับทราบตามที่กระทรวงคมนาคมเสนอ และให้กรมทางหลวงดำเนินการเพิ่มเติมด้วยว่า เมื่อเจ้าหน้าที่กรมทางหลวงได้ตกลงซื้อขายที่ดินกับเจ้าของที่ดินได้แล้ว ก็ขอให้เร่งรัดดำเนินการจ่ายเงินให้แก่เจ้าของที่ดินภายใน 60 วัน

ดังนั้นในทางปฏิบัติของกรมทางหลวง เมื่อได้มีการกำหนดแนวสำรวจเพื่อก่อสร้างทางสายใดสายหนึ่งแล้ว จึงจะดำเนินการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน เพื่อให้อำนาจเจ้าหน้าที่เข้าไปสำรวจรายละเอียดของทรัพย์สิน โดยในระหว่างดำเนินการขออนุญาตออกพระราชกฤษฎีกานี้ กรมทางหลวงก็จะดำเนินการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินล่วงหน้าโดยวิธีปรองดอง ซึ่งจะนำขั้นตอนการดำเนินการตามพรบ. ว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ. 2530 ซึ่งมีขั้นตอนดังนี้

1. เมื่อแบบก่อสร้างแล้วเสร็จจะส่งเจ้าหน้าที่เข้าสำรวจทรัพย์สินโดยประมาณเพื่อขออนุมัติจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน และเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมแต่งตั้งคณะกรรมการปรองดอง เพื่อพิจารณาค่าทดแทนให้แก่เจ้าของทรัพย์สิน ซึ่งในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการปรองดอง จะระบุว่าอาศัยอำนาจตามมติคณะรัฐมนตรีที่แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ สร 0403/16841 ลงวันที่ 26 ธันวาคม 2511 ซึ่งอนุมัติในหลักการให้รัฐมนตรีเจ้ากระทรวงเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการปรองดองได้ และคณะกรรมการปรองดองซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมแต่งตั้งนี้จะประกอบด้วย

- (1) นายอำเภอท้องที่ที่ทางหลวงตัดผ่าน
- (2) เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด
- (3) กรรมการสภาท้องถิ่นที่ทางหลวงตัดผ่าน
- (4) เจ้าหน้าที่กรมทางหลวง ซึ่งได้แก่ หัวหน้าฝ่ายจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินและนิติ

การประจำสำนักงานทางหลวง

คณะกรรมการปรองดองนี้ จะมีการประชุมเพื่อพิจารณาค่าทดแทนให้แก่เจ้าของทรัพย์สิน และเสนอให้กรมทางหลวงพิจารณาอนุมัติ โดยจะพิจารณาจากข้อมูลที่เจ้าหน้าที่กรมทางหลวงได้ทำการสำรวจมา ซึ่งในการสำรวจโดยที่ยังไม่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนใช้บังคับนี้ จะเป็นการเข้าไปสำรวจอสังหาริมทรัพย์เฉพาะรายที่เจ้าของยินยอมหรืออนุญาตให้เข้าไป และคณะกรรมการปรองดองจะทำการประชุมใกล้เคียงตกลงราคา และจัดทำเป็นบันทึกข้อตกลงกับราษฎร

ในการประชุมวางหลักการค่าที่ดินและค่ารื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง และค่าพืชผลของคณะกรรมการปรองดองนี้ จะดำเนินการตามลำดับความเร่งด่วนในจุดที่ติดขัดการก่อสร้าง ซึ่งหลักเกณฑ์การกำหนดค่าทดแทนนี้ จะปฏิบัติเช่นเดียวกับคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นดังกล่าวถึงต่อไป

เมื่อพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ประกาศใช้บังคับแล้ว กรมทางหลวงก็จะดำเนินการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินตามที่พระราชกฤษฎีกาให้อ่านาจต่อไป และเมื่อขออนุมัติคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดให้การเวนคืนนั้นเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน ซึ่งทำให้กรมทางหลวงมีอำนาจเข้ารื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ชนย้ายทรัพย์สิน และวางเงินค่าทดแทนแก่เจ้าของที่ดินบางรายที่ไม่ตกลงขายให้แก่กรมทางหลวง ต่อจากนั้นจึงตราเป็นพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยระบุรายชื่อเจ้าของที่ดินเฉพาะรายที่ไม่ตกลงขายที่ดินให้กรมทางหลวง ทั้งนี้ เพื่อให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นตกเป็นของกรมทางหลวง

ในทางปฏิบัติของกรมทางหลวงที่เกี่ยวกับการกำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้น แยกพิจารณาได้เป็น 2 ส่วนคือ ส่วนของการกำหนดเงินค่าทดแทนโดยคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น และการพิจารณาอุทธรณ์โดยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

1. คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น

การออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ก็เพื่อให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน ซึ่งในทางปฏิบัติกรมทางหลวงสามารถทำการสำรวจแล้วเสร็จได้ทันภายในสองปี นับแต่วันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกา ทั้งนี้เพราะก่อนที่จะมีพระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ กรมทางหลวงก็ได้เข้าไปทำการสำรวจในรายที่เจ้าของยินยอมให้เข้าไปบ้างแล้ว และการสำรวจนี้จะเป็นการสำรวจที่ดินเป็นรายแปลง และบันทึกรายละเอียดไว้ เมื่อเจ้าหน้าที่ทำการสำรวจแล้วเสร็จเป็นบางส่วนก็

จะนำข้อมูลที่ทำการสำรวจมาให้เจ้าหน้าที่ทำการประเมินราคาล้างปลุกสร้าง และกำหนดค่าทดแทนที่ดิน ค่าทดแทนไม้ยืนต้น เพื่อให้คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น (ตามมาตรา 9) พิจารณาตามบัญชีที่เจ้าหน้าที่จัดทำไว้

คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นของกรมทางหลวงนี้ ได้รับการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ซึ่งจะประกอบด้วย

1. ปลัดจังหวัด หรือนายอำเภอท้องที่ที่ทางหลวงตัดผ่าน
2. เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด
3. กรรมการสภาท้องถิ่นที่ทางหลวงตัดผ่าน
4. เจ้าหน้าที่กรมทางหลวง

การประชุมของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นและจำนวนเงินค่าทดแทนในแต่ละครั้งจะใช้เวลาในการประชุมประมาณครึ่งวัน โดยจะพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทนได้มากน้อยเพียงใดแล้วแต่ข้อมูลที่เจ้าหน้าที่กรมทางหลวงจัดทำไว้ และนำเสนอต่อที่ประชุม ในการพิจารณากำหนดค่าทดแทนของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นนี้ จะพิจารณาเป็นกลุ่มๆ โดยจะแบ่งสายทางเป็นช่วงๆตามหลักกิโลเมตร ว่าในแต่ละช่วงจะกำหนดค่าทดแทนที่ดินให้แก่เจ้าของที่ดินในราคาไร่ละเท่าไร และจะมีบัญชีรายชื่อเจ้าของที่ดินแต่ละรายว่าที่ดินนั้นตั้งอยู่ในช่วงกิโลเมตรที่เท่าไร ถูกทางหลวงตัดผ่านเนื้อที่เท่าไร และจะได้ค่าทดแทนที่ดินจำนวนเท่าไร โดยในบางครั้งกรมการก็จะออกไปดูที่ดินบริเวณที่ที่จะเวนคืนนั้นประกอบด้วย แต่ส่วนใหญ่แล้วกรมการเป็นผู้อยู่ในท้องถิ่น จึงทราบถึงสภาพที่ดินบริเวณนั้นเป็นอย่างดีแล้ว

การกำหนดราคาและจำนวนเงินค่าทดแทนนี้ ส่วนใหญ่คณะกรรมการสามารถกำหนดได้แล้วเสร็จทันภายใน 180 วัน แต่ถ้าในกรณีที่มีเหตุจำเป็นทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา คณะกรรมการฯ ก็จะขอให้รัฐมนตรีขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกิน 180 วัน และถ้ายังกำหนดไม่แล้วเสร็จอีก คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นก็ยังคงทำการกำหนดต่อไปโดยไม่ต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดใหม่

ในการกำหนดเงินค่าทดแทนของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นที่กล่าวมานี้ จะเห็นได้ว่าเป็นการพิจารณาตามข้อมูลที่เจ้าหน้าที่กรมทางหลวงเสนอมา ดังนั้นคณะกรรมการจึงเพียงแต่พิจารณาเพื่อให้เห็นชอบหรือไม่เท่านั้น ส่วนในการประชุมนั้น กรมทางหลวงจะเสนอหลักเกณฑ์ต่อคณะกรรมการฯ ดังนี้

1. ค่าทดแทนที่ดิน ก่อนมีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการเวนคืน (โดยประกาศ รสช. ฉบับที่ 44) กรมทางหลวงได้กำหนดค่าทดแทนที่ดินโดยพิจารณาว่า ระหว่างราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม (ราคาประเมินของกรมที่ดิน) กับราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่ ที่ประกาศใช้อยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาฯ ราคาใดสูงกว่ากัน ก็จะกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินให้ตามราคาที่สูงกว่านั้น ทั้งนี้เพราะเห็นว่าเป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 9 วรรคสี่ แต่หลังจากที่มีประกาศ รสช. ฉบับที่ 44 แล้ว การกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินจะพิจารณาตามหลักเกณฑ์ในมาตรา 21 ทั้งมาตรา ซึ่งกรมทางหลวงมีความเห็นว่า ราคาตามมาตรา 21 (1) ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน ตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาฯ ที่ออกตามมาตรา 6 หมายความว่า ราคาจดทะเบียนซื้อขายในท้องตลาดที่มีอยู่ในวันพระราชกฤษฎีกาฯ ใช้บังคับ โดยจะขอให้กรมที่ดินตรวจสอบว่า ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาฯ หรือในระหว่างก่อนหรือหลังนั้น ที่ดินบริเวณที่อยู่ภายในแนวเขตที่จะเวนคืนนั้นมีการจดทะเบียนซื้อขายกันในราคาใด แต่ถ้าปรากฏว่าไม่มีการซื้อขายกันก็จะนำราคาตามอนุมาตราอื่นๆ มาพิจารณาต่อไป ส่วนราคาตามมาตรา 21 (2) ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่ และมาตรา 21 (3) ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม จะใช้ราคาตามที่ประกาศใช้อยู่ในวันที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นมีมติกำหนด มิใช่ราคาตามที่ประกาศใช้ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาฯ ดังเช่นที่เคยปฏิบัติมาแต่เดิมอีกต่อไป ส่วนมาตรา 21 (4) สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์นั้น ก็จะคำนึงถึงสภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ตามที่เป็นอยู่ในวันที่คณะกรรมการฯ มีมติกำหนด ส่วนหลักเกณฑ์ตามมาตรา 21 วรรคสอง วรรคสามและวรรคสี่ ที่ให้กำหนดค่าทดแทนโดยคำนึงถึงอสังหาริมทรัพย์ที่เหลืออยู่มีราคาสูงขึ้นหรือมีราคาลดลง โดยการคำนวณตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกานั้น กรมทางหลวงยังไม่เคยมีการนำบทบัญญัตินี้มาใช้พิจารณาประกอบการกำหนดค่าทดแทน ทั้งก่อนและหลังจากมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนนี้แล้ว เพราะเห็นว่าขณะนั้นยังไม่มีพระราชกฤษฎีกาฯ กำหนดวิธีการคำนวณนอกจากนี้ในการกำหนดค่าทดแทน กรมทางหลวงจะกำหนดค่าทดแทนสำหรับความเสียหายที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นที่อยู่อาศัย หรือประกอบการค้าขายนั้นให้ แต่เฉพาะในรายที่มีหลักฐานมาแสดงว่าได้รับความเสียหายซึ่งคิดเป็นจำนวนเงินได้ เท่านั้นเท่านั้น ตัวอย่างเช่น การนำใบเสร็จค่าเช่าบ้านมาแสดงว่า หลังจากที่ต้องออกจากที่อยู่อาศัยนั้นตนต้อง

เข้าบ้านอยู่ในราคาเดือนละเท่าไร เป็นเวลาที่เดือน เป็นต้น ส่วนมาตรา 22 เป็นกรณีที่เจ้าของได้ที่ดินมาโดยมิได้ใช้ข้ออาศัยหรือทำประโยชน์ในที่ดินนั้นอย่างแท้จริง ถ้าหากมีการเวนคืนที่ดินนั้นภายในห้าปีนับแต่วันที่เจ้าของได้ที่ดินนั้นมา กฎหมายบัญญัติให้กำหนดเงินค่าทดแทนต่ำกว่าเงินค่าทดแทนที่กำหนดตามมาตรา 21 ก็ได้ แต่ต้องไม่น้อยกว่าราคาที่ดินในขณะที่เจ้าของได้ที่ดินนั้นมา ซึ่งทางปฏิบัติของกรมทางหลวง ปรากฏว่ายังไม่เคยนำบทบัญญัติในมาตรา 22 นี้มาใช้ ทั้งนี้ในความเห็นของผู้เขียนเห็นว่า การสำรวจของเจ้าหน้าที่อาจมิได้ตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับการได้ที่ดินนั้นมาด้วยทำให้ไม่ทราบว่าที่ดินแปลงใดที่เข้ากรณีตามมาตรา 22 นี้บ้าง นอกจากนี้บทบัญญัติในมาตรา 24 ที่ห้ามมิให้คิดเงินค่าทดแทนสำหรับราคาที่ดินที่สูงขึ้นเพราะ (1) การทำให้ที่ดินเจริญขึ้นภายหลังวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกา โดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ (2) การทำให้ที่ดินเจริญขึ้น ก่อนวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาโดยอุบายฉ้อฉล เพื่อประสงค์ที่จะได้รับเงินค่าทดแทน ซึ่งบทบัญญัติในมาตรา 24 นี้ กรมทางหลวงก็ยังไม่เคยมีการนำมาใช้

กล่าวโดยสรุปก็คือการกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินของกรมทางหลวง จะพิจารณาเฉพาะมาตรา 21 ทั้งมาตรา ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วก็ยังคงเป็นการกำหนดให้ในราคาเดียวกับราคาประเมินของกรมที่ดินนั่นเอง ทั้งนี้เพราะเห็นว่าราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดตามมาตรา 21(1) หมายถึง ราคาที่ผู้ซื้อผู้ขายแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนซื้อขาย ซึ่งราคาที่แจ้งนี้ส่วนใหญ่แล้วก็จะจะเป็นราคาเดียวกับราคาประเมินของกรมที่ดิน หรืออาจสูงกว่าเล็กน้อยเท่านั้น ดังนั้นจึงยังคงเป็นราคาที่น่าเชื่อถือกับราคาที่แท้จริง

2. ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง ในการกำหนดค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างทั้งก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมและหลังแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการเวนคืน กรมทางหลวงก็ยังคงมีวิธีการคิดราคาเหมือนกัน โดยจะปฏิบัติตามบันทึกกองจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน ที่ คค 0611/525 ลงวันที่ 22 มกราคม 2516 ซึ่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายช่างจะเป็นผู้ประมาณราคาโดยจะจัดทำรายการที่แสดงรายละเอียดของสิ่งปลูกสร้างว่า มีลักษณะอย่างไร ปลูกสร้างมาตั้งแต่เมื่อไรและจะประมาณราคาค่ารื้อถอนให้ในวันใด โดยจะมีการระบุถึงรายการวัสดุก่อสร้างว่า ประกอบด้วยวัสดุอะไรบ้าง คิดเป็นราคาเท่าไร และมีความเสียหายที่เปอร์เซ็นต์ หรือที่เรียกกันว่าคิดราคาแบบถอดแบบสิ่งปลูกสร้าง นอกจากนี้ยังมีค่ารื้อถอนหรือเคลื่อนย้าย ค่าปลูกสร้างใหม่ ค่าขนย้ายสิ่งของเครื่องใช้ โดยจะเสนอรายการต่างๆ เหล่านี้พร้อมกับแผนผังแสดงบริเวณสิ่งปลูกสร้างที่ถูกเวนคืน และรูปถ่ายสิ่งปลูกสร้างนั้น ให้คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นพิจารณา แต่ในทางปฏิบัติแล้วดังได้กล่าวมาแล้วว่าก่อนมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนใช้บังคับ กรมทาง

หลวงมักจะขอให้รัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการปรองดองเพื่อทำหน้าที่เช่นเดียวกับคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น ดังนั้น การกำหนดเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างนี้จึงมักจะได้รับการพิจารณาโดยคณะกรรมการปรองดอง และส่วนใหญ่จะมีการตกลงค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างกับเจ้าของได้ ซึ่งทำให้มีการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างนั้นออกไป และในการกำหนดเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างนี้ กรมทางหลวงจะตีราคาวัสดุต่างๆ ตามราคาวัสดุของกองระดับราคา กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ ตามที่ประกาศใช้อยู่ในขณะที่ทำการกำหนดนั้น และทางปฏิบัติที่ผ่านมาผู้ถูกเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงนี้จะพอใจในจำนวนเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างที่กรมทางหลวงกำหนดให้ จึงไม่มีการอุทธรณ์หรือฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลในเรื่องนี้มากนัก

3. ค่าทดแทนไม้ยืนต้น กรมทางหลวงจะกำหนดค่าทดแทนไม้ยืนต้นโดยถือตามราคาของเกษตรจังหวัด หรือเกษตรอำเภอ โดยเทียบเคียงกับของหน่วยราชการอื่นๆ เมื่อคณะกรรมการฯ กำหนดราคาเบื้องต้นแล้วเสร็จก็จะประกาศราคาที่กำหนดไว้นั้นโดยจะประกาศทั้งจำนวนค่าทดแทนที่ดิน สิ่งปลูกสร้างและไม้ยืนต้น และจะระบุชื่อเจ้าของที่ดินว่าถูกเวนคืนอยู่ในระหว่าง กม. ที่เท่าไร หลักฐานที่ดินเป็นโฉนดหรือ น.ส.3 เนื้อที่ดินถูกทางหลวงตัดผ่านเท่าไร สภาพและที่ตั้ง เช่น เป็นที่อยู่อาศัยหรือที่นา และราคาที่ดินของกรมการฯ กำหนดให้ไว้ละเท่าไร

จากหลักเกณฑ์กำหนดเงินค่าทดแทนของกรมทางหลวงที่ผ่านมา ในทางปฏิบัติแล้วผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนส่วนใหญ่จะยอมตกลงรับเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างและไม้ยืนต้น ส่วนค่าทดแทนที่ดินนั้นจะมีผู้ไม่พอใจราคา และยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นจำนวนมาก ซึ่งบางกรณีอาจเนื่องจากได้รับเงินค่าทดแทนล่าช้า เพราะส่วนใหญ่จะเป็นกรณีที่ค้างการดำเนินการมาตั้งแต่ก่อนบังคับใช้พรบ. ว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ. 2530

2. คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่ขอให้มีการพิจารณาค่าทดแทนให้ใหม่ รัฐมนตรีฯ ก็จะส่งเรื่องให้สำนักงานคณะกรรมการอุทธรณ์เงินค่าทดแทน สำนักปลัดกระทรวงคมนาคม ซึ่งจะนัดคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ให้มาประชุมเพื่อพิจารณาอุทธรณ์รายนั้นๆต่อไป และในปัจจุบันกระทรวงคมนาคมมีคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์อยู่สองคณะซึ่งประกอบด้วย

1. รองปลัดกระทรวงคมนาคม เป็นประธานกรรมการ
2. ผู้แทนกระทรวงคมนาคม

3. ผู้แทนกรมทางหลวง
4. ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
5. ผู้แทนกรมที่ดิน (ผู้อำนวยการสำนักงานกลางประเมินราคาทรัพย์สิน)
6. ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการอรรถทรัพย์เงินค่าทดแทน สำนักปลัดกระทรวงคมนาคม เป็นเลขานุการ

คณะกรรมการพิจารณาอรรถทรัพย์ของกระทรวงคมนาคมทั้งสองคณะจะประกอบด้วยกรรมการคณะละ 11 คน ซึ่งล้วนแต่เป็นข้าราชการทั้งสิ้น และส่วนใหญ่จะเป็นนักกฎหมาย และในการประชุมแต่ละครั้งจะใช้เวลาในการประชุมประมาณครึ่งวัน โดยสามารถพิจารณาได้ครั้งละไม่กี่รายและในแต่ละราย รัฐมนตรีจะมีคำวินิจฉัยเมื่อเกินกำหนดเวลาทกลับวันนับแต่วันได้รับคำอรรถทรัพย์ โดยอาจมีคำวินิจฉัยได้ประมาณ 1-2 ปี นับแต่วันได้รับคำอรรถทรัพย์ คณะกรรมการพิจารณาอรรถทรัพย์จะพิจารณาตามข้อมูลที่กรมทางหลวงเสนอมา ซึ่งกรมทางหลวงก็จะชี้แจงถึงเหตุผลที่กำหนดเงินค่าทดแทนจำนวนดังกล่าวประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ด้วย และผลการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอรรถทรัพย์ที่ผ่านมาส่วนใหญ่แล้ว จะให้ยี่สิบราคาตามที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้กำหนดไว้

ในการพิจารณาอรรถทรัพย์ของคณะกรรมการพิจารณาอรรถทรัพย์จะเริ่มพิจารณาว่า ผู้อรรถทรัพย์ได้ยื่นอรรถทรัพย์ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ กล่าวคือถ้ายื่นมาเกินกำหนด 60 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทน ก็จะตัดสิทธิไม่รับพิจารณาอรรถทรัพย์นั้น ต่อจากนั้นจึงพิจารณาว่าข้ออรรถทรัพย์นั้นรับฟังได้หรือไม่เพียงใด เมื่อครบกำหนดเวลา 60 วันนับแต่ได้รับคำอรรถทรัพย์แล้วถ้ารัฐมนตรียังไม่มีความวินิจฉัย ผู้ยื่นอรรถทรัพย์นั้นจะต้องนำคดีฟ้องต่อศาลภายในหนึ่งปีนับแต่วันพ้นกำหนด แต่ส่วนใหญ่แล้วผู้ยื่นอรรถทรัพย์มักจะรอผลการวินิจฉัยของรัฐมนตรืต่อไป ซึ่งอาจเป็นเพราะมีผู้ถูกเวนคืนจำนวนไม่น้อยที่ไม่ได้หวังจะได้รับเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นอย่างจริงจังก็ได้ แต่เนื่องจากการยื่นอรรถทรัพย์สามารถกระทำได้ง่าย เพียงแต่มีหนังสือแจ้งว่ายังไม่พอใจราคาที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดให้ และเห็นว่าราคาที่ตนควรจะได้ต้องเป็นจำนวนเท่านั้นเท่านั้นแล้วนำมายื่นต่อรัฐมนตรี ก็ถือเป็นกรยื่นอรรถทรัพย์แล้ว ดังนั้นผู้ถูกเวนคืนเหล่านี้จึงต่างพากันใช้สิทธิอรรถทรัพย์ นอกจากนี้ในบางครั้งก็มีผู้ตั้งตนเป็นตัวแทนจัดทำหนังสืออรรถทรัพย์ให้ผู้ถูกเวนคืนลงชื่อ โดยอาจตกลงขอรับส่วนแบ่งในกรณีที่ถูกอรรถทรัพย์ได้รับเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้น ดังนั้นที่ผ่านมาจึงมีผู้นำคดีฟ้องร้องต่อศาลไม่มากนัก แต่อย่างไรก็ตามถ้าจำนวนคดีที่ฟ้องเรียกค่าทดแทนจากกรมทางหลวงไปเปรียบเทียบกับหน่วยงานที่ทำการเวนคืนอื่น กรมทางหลวงก็นับเป็น

หน่วยงานที่ถูกฟ้องร้องเพื่อเรียกเงินค่าทดแทนเพิ่มมากที่สุด แต่ก็อาจเป็นเพราะกรมทางหลวงมีการเวนคืนเป็นจำนวนมากนั่นเอง

เมื่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรี และรัฐมนตรีมีคำวินิจฉัยอย่างไรแล้ว กรมทางหลวงก็ต้องปฏิบัติตาม เช่นมีคำสั่งให้จ่ายค่าทดแทนเพิ่มก็จะจ่ายให้ทันที แต่คำวินิจฉัยส่วนใหญ่ที่ผ่านมาจะวินิจฉัยให้ยื่นราคาตามที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดไว้ และถ้าปรากฏว่าในระหว่างพิจารณาอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์รายนั้นๆได้นำคดีฟ้องร้องต่อศาล คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ก็จะระงับการพิจารณาไว้ก่อนเพื่อรอให้ศาลพิพากษา ซึ่งข้อเท็จจริงที่ผ่านมาศาลชั้นต้นจะมีคำสั่งทั้งที่ให้กรมทางหลวงจ่ายค่าทดแทนเพิ่มขึ้นและที่ให้ยกฟ้องโจทก์ และหากคดีใดศาลมีคำสั่งให้กรมทางหลวงจ่ายค่าทดแทนเพิ่มขึ้น กรมทางหลวงก็จะต้องอุทธรณ์คดีนั้นๆต่อไปจนถึงชั้นศาลฎีกา

หลักเกณฑ์ในการกำหนดเงินค่าทดแทน ของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น และของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ก่อนที่จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนฯ (โดยประกาศราช.ฉบับที่ 44) นั้น กรมทางหลวงเห็นว่าหลักเกณฑ์ที่กรรมการทั้งสองชุดนำมาใช้ จะต้องเป็นหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกัน กล่าวคือคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นจะทำหน้าที่กำหนดราคาเบื้องต้นให้แก่ผู้จะถูกเวนคืนไปก่อน แล้วจึงให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เป็นผู้พิจารณาแต่ละรายอีกที่ว่าผู้ถูกเวนคืนรายนั้นๆได้ค่าทดแทนที่เป็นธรรมแล้วหรือไม่ ถ้ายังไม่เป็นธรรมก็จะมีคำวินิจฉัยให้จ่ายเพิ่มต่อไป แต่หลังจากแก้ไขกฎหมายแล้ว เห็นว่าคณะกรรมการทั้งสองชุดนี้จะต้องใช้หลักเกณฑ์เดียวกันในการพิจารณา ดังนั้นแนวโน้มของคำวินิจฉัยอุทธรณ์ต่อไปนี้จะให้ยื่นตามราคาของ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นตลอด เพราะหลักเกณฑ์ตามกฎหมายที่นำมาใช้พิจารณาประกอบการกำหนดเงินค่าทดแทนเป็นหลักเกณฑ์เดียวกัน ดังนั้นถ้าคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ มีความเห็นว่าควรให้จ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นแก่ผู้อุทธรณ์รายหนึ่งรายใด ก็อาจเกิดข้อสงสัยได้ว่า การปฏิบัติงานของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นที่กำหนดไปนั้นมีข้อบกพร่องหรือผิดพลาด และคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นซึ่งต่างก็เป็นข้าราชการจะต้องรับผิดชอบกับกรณีเหล่านี้ประการใดหรือไม่

3.2 การทางพิเศษแห่งประเทศไทย

การทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ อยู่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 290 (เรื่องจัดตั้งการทางพิเศษแห่งประเทศไทย) เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2515 เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ในการสร้างทางพิเศษ และในการดำเนินงานที่เกี่ยวกับการสร้างทางพิเศษนี้เองที่ทำให้มีความจำเป็นต้องเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของประชาชน ซึ่งตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 290 นี้ ได้ให้อำนาจในการเวนคืนแก่การทางพิเศษฯ ไว้ในข้อ 23 และนับตั้งแต่จัดตั้งการทางพิเศษฯ เป็นต้นมา ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนมาแล้วจำนวน 5 ฉบับ ซึ่งการสร้างทางพิเศษในทงโครงการของการทางพิเศษฯ นี้ จะมีการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนก่อน คงมีเพียงโครงการก่อสร้างทางพิเศษระบบทางด่วนชั้นที่ 2 ที่มีการจัดซื้อที่ดินและสิ่งปลูกสร้างบางส่วนก่อนจะมีการออกพระราชกฤษฎีกา ซึ่งการซื้อขายกันในขณะที่ยังไม่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนใช้บังคับนี้ ถือเป็นการซื้อขายกันธรรมดา ดังนั้นผู้ขายจึงไม่มีสิทธิอุทธรณ์ราคาต่อรัฐมนตรี หรือฟ้องร้องต่อศาลได้อีก

เมื่อมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ใช้บังคับแล้วระยะหนึ่ง การทางพิเศษฯ ก็จะขออนุมัติคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดให้การเวนคืนนั้น เป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน ซึ่งทำให้การทางพิเศษฯ มีอำนาจเข้าริ้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ชนย้ายทรัพย์สิน และวางเงินค่าทดแทนแก่เจ้าของที่ดินบางรายที่ไม่ตกลงขายให้แก่การทางพิเศษฯ ต่อจากนั้นจึงตราเป็นพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยระบุรายชื่อเจ้าของที่ดินเฉพาะรายที่ไม่ตกลงขายที่ดินให้การทางพิเศษฯ

ในทางปฏิบัติของการทางพิเศษฯ ที่เกี่ยวกับการกำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้นอาจแยกพิจารณาเป็น 2 ส่วนคือ ส่วนการกำหนดเงินค่าทดแทนโดยคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น และส่วนการพิจารณาอุทธรณ์โดยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

1. คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น

การออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ก็เพื่อให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน ซึ่งในทางปฏิบัติแล้ว การทางพิเศษฯ ไม่สามารถทำการสำรวจให้แล้วเสร็จได้ทันภายใน 2 ปี นับแต่

วันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกา แต่ก็ยังคงทำการสำรวจต่อไปโดยอาศัยอำนาจตามประกาศของ คณะปฏิวัติ ฉบับที่ 290 การสำรวจนี้จะมีการเข้าไปสำรวจเป็นรายแปลงเพียงเพื่อให้ทราบ ว่าที่ดินแต่ละแปลงมีสิ่งปลูกสร้างอะไรบ้าง ส่วนการสำรวจที่ดินก่อนมีประกาศรศช. ฉบับที่ 44 ฯ ใช้บังคับ การทางพิเศษฯ ไม่ได้สำรวจรายละเอียดของที่ดินแต่ละแปลงว่ามีสภาพอย่างไรบ้าง แต่หลังใช้ประกาศรศช. ฉบับที่ 44 ฯ แล้ว ได้มีการสำรวจและทำบันทึกรายละเอียดเกี่ยวกับที่ ดินมากขึ้น เมื่อเจ้าหน้าที่ทำการสำรวจแล้วเสร็จเป็นบางส่วนแล้ว ก็จะนำข้อมูลที่ทำการสำรวจ มาขึ้นให้แผนกประเมินราคาเพื่อทำการประเมินราคาส่งปลูกสร้าง และกำหนดค่าทดแทนที่ดิน ค่า ทดแทนไม่ขึ้นต้น ซึ่งเมื่อมีการกำหนดราคาแล้วเสร็จก็จะนำเสนอให้ "คณะกรรมการการทาง พิเศษแห่งประเทศไทย" ให้ความเห็นชอบกับราคาและหลักเกณฑ์นั้นแล้วจึงนำเข้าสู่การพิจารณา ของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น (ตามมาตรา 9)

คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นของการทางพิเศษฯ นี้ จะได้รับการแต่งตั้ง โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งจะประกอบด้วย

1. ผู้แทนของการทางพิเศษฯ ซึ่งได้แก่ ผู้อำนวยการกองจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน โดยจะทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุม
2. ผู้แทนของกรมที่ดิน ซึ่งได้แก่ เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร โดยแต่งตั้งมาจากสำนักงานกลางประเมินราคาทรัพย์สิน ทั้งนี้เนื่องจากการเวนคืนของการทางพิเศษฯ ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร
3. ผู้แทนสภากรุงเทพมหานคร
4. ผู้แทนสภาเขต ซึ่งแล้วแต่ว่าคณะกรรมการชุดนั้นๆ มีหน้าที่กำหนดราคา เบื้องต้น และจำนวนเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ถูกเวนคืนในรายชื่ออสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ในเขตใด ก็จะทำการแต่งตั้งผู้แทนสภาเขตนั้นๆมาเป็นกรรมการ
5. ผู้แทนหน่วยงานอื่น ซึ่งอาจมีการแต่งตั้งผู้อำนวยการเขตในแต่ละเขตมา เป็นกรรมการร่วมด้วย

การประชุมของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นและจำนวนเงินค่าทดแทนใน แต่ละครั้งจะใช้เวลาในการประชุมประมาณครึ่งวัน โดยสามารถพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทน ได้ บางครั้งจำนวนนับร้อยราย ทั้งนี้เนื่องจากการทางพิเศษฯ จะเสนอหลักเกณฑ์การคิดค่าทด แทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนให้ที่ประชุมคณะกรรมการฯ เพื่อขอมติที่ประชุมต่อหลัก เกณฑ์นั้น ก่อนโดยจะแจ้งให้ที่ประชุมทราบด้วยว่า เป็นหลักเกณฑ์ที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการการ

ทางพิเศษแห่งประเทศไทยแล้วซึ่งจะแยกเป็นหลักเกณฑ์ค่าทดแทนที่ดิน , ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง ค่าทดแทนไม้ยืนต้น และค่าทดแทนความเสียหายอื่นๆ ต่อจากนั้นการทางพิเศษฯ จึงเสนอให้คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นพิจารณาค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิ ซึ่งจะ เป็นจำนวนที่รายนั้นขึ้นอยู่กับว่าในการประชุมนี้ๆ การทางพิเศษฯสามารถรวบรวมข้อมูลเสนอได้มากน้อยเพียงใด คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นก็จะพิจารณาว่า ค่าทดแทนที่จะให้แก่ผู้มีสิทธิรายนั้นๆเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการฯ เห็นด้วยนั้นหรือไม่ และในบางกรณีคณะกรรมการฯ อาจขอเลื่อนการพิจารณาไปโดยขอให้มีการไปดูบริเวณที่จะเวนคืนนั้นก่อนก็ได้

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นจะต้องทำการกำหนดราคาและจำนวนเงินค่าทดแทนให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยสี่สิบวันนับแต่วันได้รับแต่งตั้ง และในกรณีที่มีเหตุจำเป็นทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา คณะกรรมการฯจะขอให้รัฐมนตรีขยายเวลาออกไปอีกก็ได้ แต่ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยสี่สิบวัน ซึ่งทางปฏิบัติที่ผ่านมาคณะกรรมการฯไม่อาจกำหนดราคาให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนดได้ บางครั้งขอขยายแล้วก็ยังไม่แล้วเสร็จ จึงต้องแก้ไขปัญหาโดยเสนอให้รัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการชุดใหม่ เพื่อจะได้เริ่มนับระยะเวลาใหม่ แต่หลังจากมีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนฯ ฉบับนี้แล้ว ได้มีการแก้ไขระยะเวลาเป็น 180 วัน และขอขยายได้อีกไม่เกิน 180 วัน ซึ่งคณะกรรมการฯ ก็ยังไม่อาจกำหนดราคาให้แล้วเสร็จได้ภายในกำหนดเวลา

เมื่อพิจารณาถึงองค์ประกอบของ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นของการทางพิเศษฯแล้ว จะเห็นว่าประกอบด้วยข้าราชการจากหน่วยงานต่างๆทั้งสิ้น และก็มีใช้ผู้มีความเชี่ยวชาญในการประเมินราคาทรัพย์สินโดยเฉพาะ อีกทั้งประธานของคณะกรรมการชุดนี้ก็เป็นเจ้าหน้าที่ของการทางพิเศษฯ และการประชุมพิจารณาก็เป็นเพียงการพิจารณาเพื่อรับรองราคาและจำนวนเงินค่าทดแทนที่เจ้าหน้าที่การทางพิเศษฯได้จัดทำไว้แล้ว ดังนั้นจึงยังไม่อาจคาดหวังได้ว่า คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นจะมีความเห็นที่แตกต่างไปจากราคาและจำนวนเงินค่าทดแทนที่เจ้าหน้าที่การทางพิเศษฯ เสนอมาได้มากนัก

ส่วนผู้ที่ทำหน้าที่ในการประเมินราคาทรัพย์สินจริงๆ ได้แก่ เจ้าหน้าที่แผนกประเมินราคา กองจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินซึ่งจะประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ในตำแหน่งวิศวกรและช่างก่อสร้าง ซึ่งน่าจะสามารภประเมินราคาได้ใกล้เคียงความจริงเฉพาะแต่ราคาของสิ่งปลูกสร้างเท่านั้น

ในเรื่องของหลักเกณฑ์การกำหนดเงินค่าทดแทนนั้น การทางพิเศษฯจะเสนอหลักเกณฑ์ต่อคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น โดยแบ่งเป็นดังนี้

1. ค่าทดแทนที่ดิน ก่อนมีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนฯ (โดยประกาศรชช. ฉบับที่ 44 ฯ) การทางพิเศษฯได้กำหนดค่าทดแทนที่ดินโดยกำหนดให้ในราคาเดียวกับราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม (ราคาประเมินของกรมที่ดิน) ที่ประกาศใช้ในวันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนประกาศใช้บังคับ ทั้งนี้เพราะเห็นว่า เป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 9 วรรคสี่ และราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ นี้ เป็นราคาที่สูงกว่าราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งการกำหนดราคาและจำนวนเงินค่าทดแทนนี้ การทางพิเศษฯ จะขอให้กรมที่ดินส่งราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ใช้ในวันประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฯ และตรวจสอบว่าที่ดินแปลงที่จะถูกเวนคืนนั้นอยู่ในบล็อกโซนที่เท่าไร แล้วจึงกำหนดราคาให้ตามอัตราเดียวกับบัญชีประเมินทุนทรัพย์นั้น

แต่หลังจากที่มีประกาศรชช. ฉบับที่ 44 ฯ ซึ่งได้บัญญัติไว้ชัดเจนว่า ให้คณะกรรมการกำหนด โดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามมาตรา 18 มาตรา 21 มาตรา 22 และมาตรา 24 ดังนั้น การกำหนดราคาที่ดิน จึงต้องพิจารณาถึงราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด ตามมาตรา 21(1) สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ ตามมาตรา 21(4) เหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน ตามมาตรา 21(5) และมาตราอื่นประกอบด้วย ซึ่งการทางพิเศษฯ เห็นว่าราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดตามมาตรา 21(1) นี้ หมายถึง ราคาที่ผู้ซื้อและผู้ขายตกลงทำการซื้อขายกันจริงๆ แต่เนื่องจากในปัจจุบันไม่สามารถหาราคานี้ได้ ดังนั้นการกำหนดค่าทดแทนที่ดินในขณะนี้ การทางพิเศษฯจึงต้องขอความร่วมมือจากสำนักงานกลางประเมินทรัพย์สิน กรมที่ดิน เพื่อขอให้จัดส่งราคาประเมินแบบใหม่ที่จัดทำเสร็จแล้วในบางท้องที่ ส่วนท้องที่ที่ยังไม่มีการประเมินเป็นรายแปลงก็จะขอให้กรมที่ดินประเมินราคาให้เป็นกรณีพิเศษ แล้วจึงนำมาใช้เป็นราคาค่าทดแทนที่ดินต่อไป ซึ่งทำให้อาจต้องมีการรอผลการดำเนินการและอาจทำให้คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นไม่อาจกำหนดราคาและจำนวนเงินค่าทดแทนได้ทันภายในกำหนดเวลาได้

นอกจากนี้หลักเกณฑ์ตามมาตรา 21 วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ ก็ให้กำหนดค่าทดแทน โดยคำนึงถึงอสังหาริมทรัพย์ที่เหลืออยู่มีราคาสูงขึ้นหรือมีราคาลดลงด้วย โดยการคำนวณให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกานั้น ขณะนี้การทาง

พิเศษฯ ยังมีได้นำบทบัญญัติดังกล่าวมาใช้ ซึ่งในเรื่องนี้การทางพิเศษฯ มีความเห็นแบ่งเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายที่หนึ่งเห็นว่าคำว่า "พระราชกฤษฎีกา" ตามมาตรา 21 วรรคสี่ หมายความว่า พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ดังนั้น เมื่อมีการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนแล้ว หากมิได้ระบุหลักเกณฑ์วิธีการในการคำนวณไว้ในพระราชกฤษฎีกาฉบับนั้นๆแล้ว การกำหนดค่าทดแทนจะกำหนดโดยคำนึงถึงอสังหาริมทรัพย์ที่เหลืออยู่ไม่ได้ ทั้งนี้เนื่องจากฝ่ายนี้เห็นว่า ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 นี้ บัญญัติแต่เฉพาะให้มีการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเท่านั้น มิได้บัญญัติให้ต้องมีการออกพระราชกฤษฎีกาเพื่อการอื่นแต่อย่างใด ส่วนฝ่ายที่สองมีความเห็นว่า คำว่า "พระราชกฤษฎีกา" ตามมาตรา 21 วรรคสี่ หมายความว่า พระราชกฤษฎีกาที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณราคาที่สูงขึ้น หรือลดลงของอสังหาริมทรัพย์ที่เหลือจากการเวนคืน ซึ่งจะต้องมีการออกเป็นกฎหมายเฉพาะอีกฉบับหนึ่ง ดังนั้นในปัจจุบันจึงไม่มีพระราชกฤษฎีกาเพื่อการนี้ การกำหนดค่าทดแทนจึงนำมาตรา 21 วรรคสองและวรรคสามมาคำนึงถึงไม่ได้

นอกจากนี้ในการกำหนดค่าทดแทนที่ดิน การทางพิเศษฯ ก็มิได้มีการนำ มาตรา 22 และมาตรา 24 มาประกอบการพิจารณาดูด้วย กล่าวโดยสรุปก็คือ การกำหนดค่าทดแทนที่ดินนั้น การทางพิเศษฯ จะขอให้กรมที่ดินประเมินราคาที่ดินบริเวณนั้นให้เป็นกรณีพิเศษ แล้วการทางพิเศษฯ ก็จะนำราคานั้นมาใช้เป็นราคาค่าทดแทนที่ดิน ดังนั้นปัญหาที่น่าพิจารณาก็คือการประเมินราคาที่ดินของกรมที่ดินในขณะนี้สามารถประเมินได้ใกล้เคียงมูลค่าที่แท้จริงของที่ดินได้มากน้อยเพียงใด เพราะราคาที่ประเมินใหม่นี้จะมีผลกระทบต่อค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม นอกจากนี้การนำราคาประเมินทุนทรัพย์ของกรมที่ดินที่ใช้สำหรับเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม มาใช้เป็นราคาค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนโดยไม่คำนึงถึงหลักเกณฑ์อื่นตามบทบัญญัติแห่ง พรบ. ว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ. 2530 ก็ยังคงไม่ใช่ราคาที่ถูกต้องและเป็นธรรมนัก

2. ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง ก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนนี้ การทางพิเศษฯ เห็นว่าการกำหนดค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างจะพิจารณาถึงราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน ตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 โดยจะแยกสิ่งปลูกสร้างเป็น 2 ลักษณะ คือ

1. อาคารไม้ลักษณะสลัม ซึ่งประกอบด้วยวัสดุเก่าหลายประเภท เจ้าของอาคารจะรื้อถอนอาคารเดิม ขนย้ายไปปลูกสร้างในที่ใหม่โดยใช้วัสดุที่ได้รื้อถอนไปนั้น ดังนั้นการทดแทนจึงให้เจ้าของสามารถรื้อย้ายไปปลูกสร้างใหม่ได้ในสภาพใกล้เคียงกับของเดิม

2. อาคารทั่วไป การรื้อย้ายจะเป็นลักษณะที่เจ้าของจะต้องไปปลูกสร้างอาคารในที่ใหม่ให้เสร็จเสียก่อน จึงขนย้ายไปอยู่ในที่ใหม่แล้วจึงรื้ออาคารเดิม ดังนั้นการทดแทนจึงเป็นการทดแทนมูลค่าของวัสดุที่เสียหายจากการรื้อขายวัสดุที่เหลือจากการรื้อถอน

การแบ่งแยกลักษณะอาคารจะพิจารณาจาก

1. วัสดุที่ใช้ก่อสร้าง อาคารลักษณะสลัม พื้นและฝาจะมีวัสดุที่ใช้ก่อสร้างหลายชนิดประกอบกัน รวมทั้งวัสดุจะมีทั้งวัสดุเก่าและใหม่

2. พิจารณาจากฝีมือในการก่อสร้าง อาคารลักษณะสลัมจะก่อสร้างอย่างง่าย ๆ เช่น จะไม่มีการเข้าไม้ วัสดุที่นำมาประกอบจะเป็นลักษณะดี แปะไว้อย่างไม่เป็นระเบียบ

3. วงเงินในการก่อสร้างจะมีราคาต่ำ เพราะปลูกสร้างกันขึ้นเองโดยไม่มีการเสียค่าอำนาจการค่าออกแบบ ค่าคุมงาน ค่าภาษีและกำไร

ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างที่การทางพิเศษกำหนดให้จะประกอบด้วย

1. ค่าแรงรื้อถอน จะคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ของค่าก่อสร้าง ซึ่งจำนวนเปอร์เซ็นต์จะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับประเภทของอาคารนั้นๆ ซึ่งมีตั้งแต่ 1 ถึง 5 เปอร์เซ็นต์

2. ค่าทดแทนวัสดุที่เสียหายเนื่องจากการรื้อถอน ตามสภาพที่เป็นจริง กล่าวคือ

- ในกรณีอาคารไม้ลักษณะสลัม จะเป็นการทดแทนในมูลค่าของวัสดุที่เสียหายจากการรื้อถอนซึ่งสามารถนำไปใช้ใหม่ได้

- ในกรณีอาคารทั่วไป จะเป็นการทดแทนในมูลค่าของวัสดุที่เสียหายเมื่อมีการรื้อถอนแล้วขายซาก

โดยจะใช้ราคาตามราคาวัสดุของกองระดับราคา กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์ ที่ประกาศใช้ในวันที่พระราชกฤษฎีกาประกาศใช้บังคับ ซึ่งค่าเสียหายคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ของรายการวัสดุแต่ละประเภทที่ต้องเสียหายจริงจากการรื้อถอน เช่น ผนังคอนกรีตเมื่อรื้อถอนจะถือว่าเสียหาย 100% ผนังไม้เมื่อรื้อถอนจะถือว่าเสียหาย 60% เป็นต้น จำนวนเปอร์เซ็นต์ความเสียหายนี้ จะใช้วิธีการเปรียบเทียบกับหน่วยราชการอื่นๆ เช่น กรมโยธาธิการ กรุงเทพมหานคร เป็นต้น

3. ค่าแรงก่อสร้างใหม่ จะคิดราคาค่าแรงงานต่อหน่วยซึ่งจะมีราคาเท่าไร ขึ้นอยู่กับรายละเอียดของวัสดุแต่ละประเภท เช่น ค่าแรงงานปูพื้นกระเบื้องยางตารางเมตรละ 35 บาท เป็นต้น ซึ่งจะใช้หลักเกณฑ์ในการคิดจากหน่วยราชการและเอกชน

4. ค่าอำนาจการ ค่าออกแบบ ค่าคุมงาน ค่าภาษีและกำไร จะใช้หลักเกณฑ์ตามมติคณะรัฐมนตรี

5. ค่าขนย้ายวัสดุที่ยังใช้การได้และค่าขนย้ายสิ่งของเครื่องใช้ จะถือตามราคาขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ จำนวนเที่ยวที่จะขนย้ายขึ้นอยู่กับปริมาณวัสดุและสิ่งของเครื่องใช้ที่มีอยู่

6. ค่าทดแทนอื่นๆ เช่น อุปกรณ์ในด้านสาธารณูปโภค น้ำประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ เป็นต้น ค่าทดแทนด้านสาธารณูปโภคจะใช้ราคาของหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจต่างๆ ได้แก่ การไฟฟ้า การประปา องค์การโทรศัพท์ เป็นต้น

แต่หลังจากที่คณะกรรมการกฤษฎีกา ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการกำหนดเงินค่าทดแทนเป็นที่ยุติว่าให้ใช้ราคาในวันที่คณะกรรมการมีมตินั้น การกำหนดค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างก็เปลี่ยนมาเป็นใช้ราคาตามราคาวัสดุของกองระดับราคา กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ ที่ประกาศใช้ในวันที่คณะกรรมการมีมติกำหนด ซึ่งการทางพิเศษฯ เห็นว่าในบางกรณีก็ไม่อาจปฏิบัติตามนี้ได้ ทั้งนี้เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของการทางพิเศษฯ เมื่อกำหนดราคาแล้วเสร็จได้จำนวนหนึ่งหากถึงวันนัดประชุมคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น ปรากฏว่าราคานั้นมีการเปลี่ยนแปลงไปแล้ว กรณีเช่นนี้ ก็ไม่อาจทำการเปลี่ยนแปลงแก้ไขจำนวนค่าทดแทนที่กำหนดนั้นไว้ได้ทัน

3. ค่าทดแทนไม้ยืนต้น จะถือตามราคาของกองวิจัยพืชสวน กรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งมีอยู่ในวันที่พระราชกฤษฎีกาฯ ใช้บังคับ

4. ค่าทดแทนความเสียหายอื่นๆ จะพิจารณาตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ในเรื่องอื่นๆ เช่น การจ่ายค่าทดแทนให้ผู้เช่า

เมื่อคณะกรรมการฯ กำหนดราคาเบื้องต้นแล้วเสร็จ ก็จะประกาศราคาที่กำหนดไว้ นั้น โดยจะประกาศทั้งค่าทดแทนที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง และไม้ยืนต้น โดยจะระบุเพียงว่าที่ดินที่ถูกเวนคืน ใครเป็นเจ้าของ โฉนดเลขที่ใด ถูกเวนคืนเป็นเนื้อที่เท่าใด มีสิ่งปลูกสร้าง เช่น บ้านเลขที่ใด และกำหนดราคาที่ดินให้ตารางวาละเท่าไร หรือกำหนดค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างให้เท่าไร ซึ่งการทางพิเศษฯ เห็นว่าการประกาศรายละเอียดเหล่านี้เป็นการเพียงพอแล้ว

จากหลักเกณฑ์การกำหนดเงินค่าทดแทนของการทางพิเศษที่กล่าวมานี้ ทางปฏิบัติจะพบว่า การกำหนดค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างและไม้ยืนต้นนั้น ทั้งก่อนและหลังแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการเวนคืน มักจะไม่มีผู้โต้แย้งว่า กำหนดให้ไม่เป็นธรรม ทั้งนี้เพราะผู้ถูกเวนคืนส่วนใหญ่จะไม่ยอมรับเฉพาะค่าทดแทนที่ดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเวลาสามสี่ปีที่ผ่านมา ราคาที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างในเขตกรุงเทพมหานครและบริเวณใกล้เคียงได้สูงขึ้นอย่างรวดเร็ว จำนวนเงินค่าทดแทนที่ราษฎรผู้ถูกเวนคืนได้รับเมื่อเทียบกับราคาที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในขณะนั้นจะแตกต่างกันมาก ทำให้ไม่สามารถนำเงินนั้นไปจัดซื้อที่อยู่ใหม่ได้ ดังนั้นจึงมีผู้ไม่พอใจราคาค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดให้เป็นจำนวนมาก และได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยต่อไป

2. คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของการทางพิเศษ ที่ผ่านมา ปรากฏว่ามีผู้ไม่พอใจราคาที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้กำหนดให้เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างทางพิเศษ ระบบทางด่วนขั้นที่ 2 ซึ่งมีผู้ใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี ประมาณถึง 70% ของจำนวนผู้ถูกเวนคืนทั้งหมด เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้รับหนังสืออุทธรณ์ขอให้พิจารณาค่าทดแทนให้ใหม่ รัฐมนตรีก็จะส่งเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ของกระทรวงมหาดไทยพิจารณาต่อไป ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ที่พิจารณา เรื่องอุทธรณ์ที่เกิดจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของการทางพิเศษนี้ ในปัจจุบันมีคณะกรรมการเพียงชุดเดียว ประกอบด้วย

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

ในการประชุมคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในแต่ละครั้ง จะใช้เวลาในการประชุมประมาณครึ่งวัน โดยสามารถพิจารณาได้ครั้งละไม่กี่ราย ซึ่งจะมีการวินิจฉัยอุทธรณ์แล้วเสร็จในแต่ละรายเกินกำหนดเวลาหกสิบวันนับแต่วันได้รับคำอุทธรณ์ โดยบางรายอาจมีค่า

วินิจฉัยอุทธรณ์เมื่อเวลาเกินหนึ่งปีไปแล้ว คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จะพิจารณาตามข้อมูลที่เลขานุการที่ประชุม (ผู้แทนการทางพิเศษฯ) เสนอมา โดยการทางพิเศษฯ จะเสนอความเห็นว่าจะควรเพิ่มหรือไม่ควรเพิ่มค่าทดแทนในแต่ละรายมาด้วย ซึ่งผลการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ที่ผ่านมา ส่วนใหญ่แล้วจะวินิจฉัยให้ยื่นราคาตามที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดให้ แต่ในบางรายก็อาจมีคำวินิจฉัยให้เพิ่มเฉพาะค่าทดแทนที่ดิน เพราะคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้คำนึงถึงสภาพที่ตั้งของที่ดินนั้นเป็นรายๆ ไป

ในการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์นี้ จะเริ่มจากการพิจารณาว่าผู้อุทธรณ์ได้ยื่นอุทธรณ์ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ แล้วจึงพิจารณาว่าค่าทดแทนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดให้ถูกต้องเป็นธรรมหรือไม่ การทางพิเศษฯ เห็นว่าเมื่อครบกำหนดเวลา 60 วันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์ ถ้ารัฐมนตรียังไม่วินิจฉัยไปแล้วเสร็จ ผู้อุทธรณ์รายนั้นจะต้องฟ้องคดีต่อศาลภายในหนึ่งปี นับแต่วันพ้นกำหนดแต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติของการทางพิเศษฯ เมื่อพ้นกำหนด 60 วันไปแล้ว คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ก็ยังคงรับคำอุทธรณ์นั้นไว้พิจารณาต่อไป และแม้ว่าผู้อุทธรณ์จะนำคดีฟ้องต่อศาล ถ้าปรากฏว่าระหว่างการพิจารณาคดี คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีคำวินิจฉัยให้การทางพิเศษฯ จ่ายค่าทดแทนให้แก่ผู้ถูกเวนคืนรายนั้นๆ เพิ่มขึ้น การทางพิเศษฯ ก็จะปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ทันที แล้วจึงแถลงต่อศาลภายหลัง

หลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าทดแทน ที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์นำมาใช้นั้น การทางพิเศษฯ เห็นว่าก่อนที่จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนฯ โดยประกาศราชช. ฉบับที่ 44 จะต้องเป็นหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกับหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นนำมาใช้ ทั้งนี้เพราะกฎหมายต้องการให้มีการจ่ายราคาหรือค่าทดแทนส่วนหนึ่งไปก่อน แล้วจึงให้คณะกรรมการอีกชุดหนึ่งพิจารณาว่า การจ่ายให้ผู้ถูกเวนคืนรายนั้นๆ ควรมีการจ่ายให้เพิ่มเติมอีกหรือไม่เพียงใด แต่หลังจากมีการแก้ไขกฎหมายแล้ว คณะกรรมการทั้งสองชุดนี้ จะต้องใช้หลักเกณฑ์เดียวกันในการพิจารณาค่าทดแทน

ในจำนวนผู้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีนี้ จะมีเป็นส่วนใหญ่ที่นำคดีฟ้องต่อศาล เพราะส่วนใหญ่จะรอคำวินิจฉัยของรัฐมนตรี และในจำนวนคดีที่การทางพิเศษฯ ถูกฟ้องเรียกค่าทดแทนเพิ่มนี้ ส่วนใหญ่ของคำพิพากษาศาลชั้นต้นจะมีคำสั่งให้การทางพิเศษฯ จ่ายค่าทดแทนเพิ่ม ซึ่งการทางพิเศษฯ ก็จะอุทธรณ์คดีนั้นๆ ต่อไป ยกเว้นหากพนักงานอัยการเสนอความเห็นว่าจะไม่ควรถูกอุทธรณ์ การทางพิเศษฯ ก็จะไม่อุทธรณ์

ปัญหาในการกำหนดค่าทดแทนของการทางพิเศษฯ ที่เกิดขึ้นโดยเฉพาะจากการเวนคืนเพื่อสร้างทางพิเศษ ระบบทางด่วนชั้นที่ 2 ในขณะนี้ได้รับการแก้ไขแล้วโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ขออนุมัติคณะรัฐมนตรี (ตามมาตรา 10 ทวิ) เพื่อขอแก้ไขราคาเบื้องต้นใหม่ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติไว้

3.3 กรมชลประทาน

กรมชลประทานเป็นหน่วยงานราชการ อยู่ในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการชลประทาน ตามพระราชบัญญัติการชลประทาน พ.ศ. 2485 (มาตรา 4) และกิจการที่ทำให้ต้องมีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของประชาชนที่ผ่านมา ได้แก่ การเวนคืนเพื่อสร้างเขื่อน อ่างเก็บน้ำ ประตูระบายน้ำ คลองส่งน้ำ และคลองระบายน้ำ เป็นต้น และตั้งแต่ประกาศใช้พรบ. ว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ. 2530 เป็นต้นมา กรมชลประทานได้มีการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนมาประมาณ 10 ฉบับ การดำเนินการเพื่อให้ได้ที่ดินมาอาจทำได้ 2 วิธีคือ 1. โดยการเจรจาปรองดอง และ 2. โดยการเวนคืนตามขั้นตอนในพรบ. ว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ. 2530 ดังนั้นจึงอาจมีบางกรณีที่กรมชลประทานได้ที่ดินมาใช้ดำเนินงาน โดยไม่ต้องมีการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนหรือตราเป็นพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แต่อย่างใด

การได้ที่ดินมาโดยการเจรจาปรองดองนี้ เป็นการดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามที่คณะรัฐมนตรีได้เคยมีมติไว้ แจ้งตามหนังสือกรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร ที่ นว 155/2500 ลงวันที่ 10 ตุลาคม 2500 ซึ่งสรุปได้ว่าการเวนคืนที่ดินของราชการให้เจรจากับเจ้าของที่ดินก่อน ถ้าตกลงซื้อขายกันได้ก็ไม่จำเป็นต้องออกพระราชบัญญัติเวนคืน หากตกลงซื้อขายกันไม่ได้และทางราชการจำเป็นต้องใช้ที่ดินนั้น จึงให้ออกพระราชบัญญัติเวนคืน ดังนั้นกรมชลประทานจึงมีการเสนอ เพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทำการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดซื้อทรัพย์สินที่ถูกเขตชลประทาน เพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาทรัพย์สินที่กรมชลประทานจะได้ดำเนินการจัดซื้อต่อไป โดยคณะกรรมการชุดนี้จะประกอบด้วย

1. ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ
2. เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด
3. นายอำเภอท้องที่ที่ถูกเขตชลประทาน
4. นายช่างโครงการท้องที่
5. หัวหน้าฝ่ายจัดหาที่ดินประจำเขต
6. ในบางท้องที่อาจมีการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ หรือทหาร เช่น ในท้องที่ที่มีผู้

ก่อการร้าย

คณะกรรมการจัดซื้อทรัพย์สินที่ถูกเขตชลประทานนี้ จะมีการประชุมเพื่อกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์ 2 ประเภทคือ 1. ราคาที่ดิน และ 2. ราคาอสังหาริมทรัพย์อื่น หรือที่เรียกว่าผลอาสิน ซึ่งจะประกอบด้วยสิ่งปลูกสร้าง ต้นไม้ ค่ารั้อย้าย และในการกำหนดราคานี้ คณะกรรมการจะพิจารณาตามที่เจ้าหน้าที่กรมชลประทานได้จัดทำไว้ แต่คณะกรรมการสามารถใช้ดุลพินิจของตนในการพิจารณาได้อย่างเต็มที่ ดังนั้นทางปฏิบัติที่ผ่านมาจึงมีบางครั้งที่คณะกรรมการมีความเห็นแตกต่างไปจากหลักเกณฑ์ที่เจ้าหน้าที่กรมชลประทานเสนอมา ซึ่งหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการกำหนดราคาเพื่อนำไปจัดซื้อนี้ จะใช้หลักเกณฑ์ตามที่บัญญัติไว้ในพรบ. ว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ. 2530 ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาเจ้าของทรัพย์สินที่ถูกเขตชลประทานส่วนใหญ่จะยินยอมตกลงขายอสังหาริมทรัพย์ให้แก่กรมชลประทาน ทั้งนี้เนื่องจากกิจการที่กรมชลประทานได้จัดทำขึ้นนั้นจะเป็นสิ่งที่น่าประโยชน์มาแก่ท้องถิ่นนั้นอย่างมาก และพื้นที่ที่กรมชลประทานเข้าไปดำเนินการส่วนใหญ่จะเป็นพื้นที่ที่ยังทุรกันดารขาดแคลนน้ำเพื่อนำมาใช้ในการเกษตร ประชาชนจึงให้ความร่วมมือต่อเจ้าหน้าที่เป็นอย่างดี แต่อย่างไรก็ตามอาจมีเจ้าของทรัพย์สินบางรายที่ไม่ยินยอมขายอสังหาริมทรัพย์ให้แก่กรมชลประทาน หรือในบางกรณีกรมชลประทานเห็นว่าควรจะเป็นธรรมในเรื่องราคาแก่เจ้าของทรัพย์สินในพื้นที่ที่ถูกเขตชลประทานมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากคณะกรรมการจัดซื้อทรัพย์สินฯ ได้กำหนดราคาที่จะนำไปจัดซื้อไว้แล้ว และไม่สามารถแก้ไขได้ ดังนั้นการแก้ไขปัญหานี้ จึงจำเป็นต้องกระทำโดยการออกเป็นพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน เพื่อที่จะให้มีการกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงินค่าทดแทนกันใหม่ และทำให้เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิอุทธรณ์ราคาต่อรัฐมนตรีฯ ได้ต่อไป

เมื่อมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนใช้บังคับแล้ว กรมชลประทานก็จะเสนอให้รัฐมนตรีทำการแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น เพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงินค่าทดแทน และเจ้าหน้าที่ก็ยังคงมีอำนาจจัดซื้อตามราคาที่คณะกรรมการฯ กำหนด หากปรากฏว่ามีเจ้าของที่ดินบางรายไม่ยินยอมขายให้ ก็จะขออนุมัติคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดให้การเวนคืนนั้นเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน ซึ่งทำให้กรมชลประทาน มีอำนาจเข้าริ่ถอนสิ่งปลูกสร้าง ขนย้ายทรัพย์สิน และวางเงินค่าทดแทนแก่เจ้าของที่ดินรายที่ไม่ตกลงนั้น ต่อจากนั้นจึงตราเป็นพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยจะระบุเฉพาะรายชื่อผู้ไม่ตกลงขาย และไม่ยอมไปรับเงินค่าทดแทน ทั้งนี้เพื่อให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นตกเป็นของกรมชลประทาน แต่ทางปฏิบัติที่ผ่านมาดังได้กล่าวมาแล้วว่าเจ้าของทรัพย์สินส่วนใหญ่ให้ความร่วมมือดี ดังนั้นจึงยินยอมให้เจ้าหน้าที่เข้าใช้ที่ดินนั้นได้ก่อน จึงทำให้มีการประกาศ

ให้การเวนคืนเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนเพียง 4-5 โครงการเท่านั้น ส่วนการตราเป็นพระราชบัญญัติเวนคืนฯ ก็มีเพียง 2 ฉบับ ซึ่งเป็นกรณีเวนคืนรายที่ไม่ยินยอมรับเงินค่าทดแทนและไม่ยอมออกไปจากที่ดินพร้อมทั้งได้ฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาล ในทางปฏิบัติของกรมชลประทานที่เกี่ยวกับการกำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามพรบ.ว่าด้วยการเวนคืน พ.ศ. 2530 นั้น แยกพิจารณาได้เป็น 2 ส่วนคือ ส่วนของการกำหนดเงินค่าทดแทนโดยคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น และการพิจารณาอุทธรณ์โดยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

1. คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น

การออกพระราชกฤษฎีกากำหนด เขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนก็เพื่อให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน แต่ในทางปฏิบัติของกรมชลประทานแล้ว ได้มีการสำรวจมาก่อนหน้านั้นแล้ว ซึ่งเจ้าของทรัพย์สินส่วนใหญ่ก็ยินยอมให้เจ้าหน้าที่เข้าไปในที่ดินของตนเพื่อทำการสำรวจ ดังนั้นกรมชลประทานจึงไม่ประสบกับปัญหาในเรื่องของเวลาในการสำรวจ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ให้ทำการสำรวจให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาฯ โดยสามารถทำการสำรวจได้ทันภายในกำหนดเวลา ในการสำรวจนี้จะดำเนินงานโดยเจ้าหน้าที่หน่วยสำรวจเบื้องต้น กองวางโครงการ แล้วจึงให้เจ้าหน้าที่กองสำรวจภูมิประเทศทำการปักหลักเขต และจะมีการเขียนแบบของโครงการนั้นๆ แล้วจึงส่งแผนงานให้กองจัดหาที่ดินต่อไป ซึ่งในการสำรวจนี้จะเป็นการสำรวจที่ดินเป็นรายแปลงโดยจะสำรวจรายละเอียดเกี่ยวกับที่ดินมากพอสมควร ทั้งนี้เพราะจะต้องมีการนำไปจุดแก้ไขทางทะเบียนเพื่อโอนมาเป็นของกรมชลประทานในภายหลัง และในการแก้ไขทางทะเบียนนี้ มีปัญหาที่น่าพิจารณาคือ เจ้าของที่ดินในรายที่ยินยอมขายที่ดินให้แก่กรมชลประทานก่อนที่จะมีพระราชกฤษฎีกาฯ ใช้บังคับ เมื่อไปทำการแก้ไขทางทะเบียนจะต้องเสียค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมด้วย แต่ในรายที่ยินยอมขายให้แก่กรมชลประทานหลังจากที่มีพระราชกฤษฎีกาฯ หรือพระราชบัญญัติเวนคืนฯ ใช้บังคับแล้ว พรบ.ว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ. 2530 ได้บัญญัติให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมไว้ (ตามมาตรา 11) ดังนั้นจึงดูเหมือนว่าผู้ที่ไม่ให้ความร่วมมือกับรัฐกลับได้รับประโยชน์ตอบแทนมากกว่า

เมื่อเจ้าหน้าที่ทำการสำรวจแล้วเสร็จ ก็จะให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายประเมินราคา ทำการประเมินราคาทรัพย์สิน และมีการแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น (ตามมาตรา 9) โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาหลักเกณฑ์ที่เจ้าหน้าที่

กรมชลประทานจัดทำไว้ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นของกรมชลประทานจะประกอบด้วย

1. นายอำเภอท้องที่ที่ถูกเขตชลประทาน ทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการ
2. เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด
3. สมาชิกสภาจังหวัดที่ถูกเขตชลประทาน
4. หัวหน้าฝ่ายจัดหาที่ดินประจำเขตของกรมชลประทาน เป็นเลขานุการ

การประชุมของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นและจำนวนเงินค่าทดแทนในแต่ละโครงการจะใช้เวลาในการประชุมไม่เกินสองเดือน โดยแต่ละครั้งจะพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทนได้มากน้อยเพียงใด แล้วแต่ข้อมูลที่เจ้าหน้าที่กรมชลประทานจัดทำไว้และนำเสนอต่อที่ประชุม ในการพิจารณานี้เจ้าหน้าที่จะกำหนดหลักเกณฑ์โดยแบ่งที่ดินเป็นโซน เช่น แบ่งเป็นแต่ละกลุ่มตามเขตแบ่งตำบล คณะกรรมการก็จะพิจารณาว่าราคาหรือจำนวนเงินที่กำหนดให้ในโซนนั้นๆเหมาะสมหรือไม่เพียงใด ซึ่งกรรมการส่วนใหญ่เป็นผู้ที่อยู่ในท้องถิ่นจึงทราบถึงสภาพที่ดินบริเวณนั้นเป็นอย่างดีแล้ว

การกำหนดราคาและจำนวนเงินค่าทดแทนนี้ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นของกรมชลประทานสามารถกำหนดได้แล้วเสร็จทันภายใน 180 วัน และจะเห็นได้ว่าการพิจารณาของคณะกรรมการฯจะเป็นการพิจารณาตามข้อมูลที่เจ้าหน้าที่เสนอมา ซึ่งหลักเกณฑ์ในการกำหนดราคาและจำนวนเงินค่าทดแทนที่นำเสนอต่อคณะกรรมการฯ มีดังนี้

1. ค่าทดแทนที่ดิน ก่อนมีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการเวนคืน (โดยประกาศรศช. ฉบับที่ 44) กรมชลประทานจะกำหนดค่าทดแทนที่ดินโดยพิจารณาเพียงสองอนุมาตรา คือ มาตรา 21(2) หรือ(3) ว่าราคาใดจะสูงกว่ากัน ซึ่งที่ผ่านมาแล้วราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม จะสูงกว่าราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่ ดังนั้นค่าทดแทนที่ดินจึงเป็นราคาเดียวกับราคาประเมินของกรมที่ดินนั่นเอง และในทางปฏิบัติที่ผ่านมาคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นของกรมชลประทานจะกำหนดให้ตามราคาประเมินของกรมที่ดินตามที่ประกาศใช้อยู่ในวันที่พระราชกฤษฎีกากำหนด เขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนใช้บังคับ จนกระทั่งมีการออกพระราชกฤษฎีกา เพื่อสร้างอ่างเก็บน้ำหนองกลางดง ในท้องที่ตำบลบึง อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี และโครงการอ่างเก็บน้ำห้วยชากนอก ในท้องที่ตำบลหนองปรือ และตำบลห้วยใหญ่ อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี ซึ่งกรมชลประทานได้หารือปัญหาไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และตั้งแต่ที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย) ได้ตอบข้อหารือนี้แล้ว

การกำหนดราคาที่ดินของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นของกรมชลประทานก็เปลี่ยนมาเป็น การกำหนดให้ในราคาเดียวกับราคาประเมินของกรมที่ดิน ตามที่ใช้ในวันที่ดินคณะกรรมการมีมติ กำหนด ซึ่งการจะนำมาตรา 21(3) โดยจะนำราคาประเมินของกรมที่ดินที่ประกาศใช้ในวันใดมาใช้นั้น จะมีผลแตกต่างกันในกรณีหลังจากวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาได้มีการประกาศ ใช้บัญชีราคาประเมินที่ดินในบริเวณนั้นๆใหม่ ซึ่งบัญชีราคาประเมินที่ดินใหม่มักจะเป็นราคาที่สูง กว่าเดิมเสมอ จึงมีผลทำให้ราคาที่ดินหรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดมีราคา หรือจำนวนที่สูงขึ้นด้วย

หลังจากมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายโดยประกาศรชช.ฉบับที่ 44 แล้ว การกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินจะพิจารณาตามหลักเกณฑ์ในมาตรา 21 ทั้งมาตรา ซึ่งกรมชลประทานมีความเห็นว่า ราคาตามมาตรา 21(1) ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน ตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 หมายความว่า ราคาที่ผู้ซื้อและผู้ขายไปแจ้งต่อเจ้าหน้าที่เมื่อมีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยจะขอให้สำนักงานที่ดินตรวจสอบว่า ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ดินบริเวณที่อยู่ภายในแนวเขตที่จะเวนคืนมีการจดทะเบียนซื้อขายกันในราคาใด ถ้าตรวจสอบแล้วไม่ปรากฏหลักฐานการซื้อขาย กรมชลประทานก็จะนำราคาตามอนุมาตราอื่นๆมาพิจารณาต่อไป ซึ่งได้แก่ราคา ตามมาตรา 21(2) และ(3) โดยจะใช้ราคาตามที่ประกาศใช้ในวันที่ดินคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นมีมติกำหนด ส่วนมาตรา 21(4) สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ก็จะคำนึงถึงสภาพ และที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ตามที่เป็นอยู่ในวันที่ดินคณะกรรมการมีมติกำหนด ส่วนมาตรา 21(5) เหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืนไม่ได้คำนึงถึง

นอกจากนี้หลักเกณฑ์ตามมาตรา 21 วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ ที่ให้กำหนดค่าทดแทน โดยคำนึงถึงอสังหาริมทรัพย์ที่เหลืออยู่มีราคาสูงขึ้นหรือมีราคาลดลง โดยการคำนวณ ตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกานั้น กรมชลประทานไม่มีการนำบทบัญญัตินี้มาใช้และมาตรา 21 วรรคห้า ที่ให้กำหนดค่าทดแทนความเสียหายที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นที่อยู่อาศัยหรือประกอบการค้าขายนั้น ยังไม่มีการนำมาใช้เช่นกัน ส่วนมาตรา 22 ซึ่งเป็นกรณีที่เจ้าของได้ที่ดินมาโดยมิได้ใช้อุบัติหรือทำประโยชน์ในที่ดินนั้นอย่างแท้จริง ถ้าหากมีการเวนคืนที่ดินนั้นภายในห้าปีนับแต่วันที่เจ้าของได้ที่ดินนั้นมา กฎหมายบัญญัติให้กำหนดเงินค่าทดแทนต่ำกว่าเงินค่าทดแทนที่กำหนดตามมาตรา 21 ก็ได้ แต่ต้องไม่น้อยกว่าราคาที่ดินในขณะที่เจ้าของได้ที่ดินนั้นมา และมาตรา 24 ที่ห้ามมิให้คิดเงินค่าทด

แทนสำหรับราคาที่ดินที่สูงขึ้นในสองกรณีนั้น ในทางปฏิบัติของกรมชลประทานยังไม่มี การนำบทบัญญัติของมาตราทั้งสองมาใช้

กล่าวโดยสรุปก็คือการกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินของกรมชลประทานจะพิจารณาว่า ที่ดินบริเวณนั้นมีการซื้อขายกันในราคาเท่าใด โดยจะต้องพิจารณาจากเอกสารหลักฐานที่มีการจดทะเบียนซื้อขายกัน ถ้าไม่มีหลักฐานการจดทะเบียนก็นำราคาประเมินของกรมที่ดินที่ประกาศใช้อยู่ในวันที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นทำการประชุม มาใช้เป็นราคาที่ดินหรือจำนวนเงินค่าทดแทน และถึงแม้ว่าการกำหนดเงินค่าทดแทนภายหลังที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่ให้คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นสามารถพิจารณาหลักเกณฑ์อื่นประกอบด้วยนั้น กรมชลประทานเห็นว่า น่าจะเป็นการนำมาใช้กับโครงการใหม่ที่เกิดขึ้นภายหลังจากวันที่ได้มีการแก้ไขกฎหมาย ทั้งนี้เพราะถ้าเป็นโครงการที่กำลังดำเนินการอยู่ และมีบางส่วนที่ได้รับราคาหรือเงินค่าทดแทนในจำนวนเดิมไปแล้ว หากนำหลักเกณฑ์ใหม่มาพิจารณาและทำให้ส่วนที่เหลือได้รับในราคาที่สูงขึ้นกว่าผู้มีสิทธิส่วนแรก ก็อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่บุคคลเหล่านั้น ทั้งๆที่บุคคลเหล่านั้นได้ให้ความร่วมมือกับ กรมชลประทานเป็นอย่างดีโดยยินยอมตกลงในราคารับไปแล้ว

2. ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง การกำหนดเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างของกรมชลประทานทั้งก่อนและหลังจากที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย จะมีหลักเกณฑ์ในการกำหนดเหมือนกัน โดยกรมชลประทานจะมีตารางในการคำนวณราคาส่งปลูกสร้างสำเร็จรูปไว้แล้ว ซึ่งถ้าเป็นสิ่งปลูกสร้างแบบหนึ่งก็จะมีการแยกโครงสร้างวัสดุไว้ว่ามีกี่โครงสร้าง และจะกำหนดราคาค่าวัสดุแต่ละอย่างไว้ นอกจากนี้ก็จะมีการกำหนดค่ารถถอน ค่าขนย้ายให้ ทางปฏิบัติที่ผ่านมาผู้ถูกเวนคืนเพื่อใช้ในกิจการของกรมชลประทานนี้ จะพอใจในจำนวนเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างที่กรมชลประทานกำหนดให้

3. ค่าทดแทนไม้ยืนต้น การกำหนดเงินค่าทดแทนไม้ยืนต้นของกรมชลประทานนี้จะกำหนดโดยถือตามบัญชีราคาที่ดินที่กรมชลประทานได้จัดทำไว้ ซึ่งจะระบุว่าต้นไม้แต่ละชนิดจะได้ค่าทดแทนต้นละเท่าไร และในการประชุมคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นนี้ เจ้าหน้าที่กรมชลประทานจะนำบัญชีราคาต้นไม้ให้คณะกรรมการพิจารณาให้ความเห็นชอบ ซึ่งในบางครั้งคณะกรรมการก็อาจมีความเห็นแตกต่างไปจากบัญชีราคาต้นไม้นี้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพสังคมและเศรษฐกิจของแต่ละท้องถิ่นด้วยว่า ต้นไม้ชนิดนั้นๆ ถือเป็นต้นไม้ที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ ในท้องถิ่นนั้นๆหรือไม่ ถ้าเป็นต้นไม้ที่มีคุณค่าก็อาจมีการกำหนดราคาให้สูงขึ้นจากบัญชีราคาต้นไม้ชนิดนั้นได้

เมื่อคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นแล้วเสร็จ ก็จะประกาศราคาว่าราคาที่ดินในแต่ละโซน คณะกรรมการกำหนดให้ในราคาเท่าไร ส่วนราคาค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างและต้นไม้ก็จะประกาศเป็นหลักเกณฑ์ว่า สิ่งปลูกสร้างแบบใดกำหนดให้ราคาเท่าไร หรือต้นไม้ชนิดนี้ให้ราคาต้นละเท่าไร ซึ่งในการประกาศนี้จะไม่ระบุรายชื่อผู้มีสิทธิได้รับเงินว่าในแต่ละรายถูกเวนคืนที่ดินเนื้อที่เท่าใด และราคาหรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่จะได้รับเป็นจำนวนเงินเท่าไร ดังนั้น ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนนี้ เมื่อไปดูประกาศดังกล่าวจะยังไม่ทราบว่าตนจะได้รับเงินค่าทดแทนจำนวนเท่าไร

จากหลักเกณฑ์การกำหนดเงินค่าทดแทนของกรมชลประทานที่ผ่านมา ในทางปฏิบัติแล้ว ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนส่วนใหญ่จะพอใจในราคาหรือจำนวนเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างและไม้ยืนต้น ส่วนค่าทดแทนที่ดินนั้นในบางโครงการมีผู้ไม่พอใจราคาคิดเป็นจำนวนได้เกือบร้อยเปอร์เซ็นต์ และจะทำการอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทุกราย ดังจะได้กล่าวถึงในส่วนต่อไป

2. คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้รับหนังสืออุทธรณ์ขอให้พิจารณาค่าทดแทนให้ใหม่ รัฐมนตรีก็จะแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ขึ้นในแต่ละจังหวัดที่ต้องมีการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกเวนคืน โดยจะแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการถาวรประจำจังหวัดนั้นๆ ดังนั้น คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในปัจจุบันจึงมีหลายคณะ และจะเป็นการประชุมกันตามจังหวัดต่าง ๆ นั้นเอง ซึ่งคณะกรรมการในแต่ละคณะนี้จะประกอบด้วย

1. ผู้ว่าราชการจังหวัด ทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการ
2. เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด
3. ผู้อำนวยการสำนักงานกลางประเมินราคาทรัพย์สิน
4. อัยการจังหวัด
5. สรรพากรจังหวัด
6. ผู้อำนวยการกองกฎหมาย
7. ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ในการประชุมคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในแต่ละครั้งจะใช้เวลาในการประชุมประมาณครึ่งวัน โดยสามารถพิจารณาได้ครั้งละจำนวนมาก ซึ่งในบางครั้งอาจได้เป็นพันราย ทั้งนี้เพราะในการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์นั้นจะพิจารณาเป็นโชน โดยพิจารณาว่าที่ดินบริเวณโชนที่มีผู้อุทธรณ์มานี้สมควรได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้นหรือไม่ ถ้าเห็นว่าควรได้รับเพิ่ม ก็จะกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ไปเลยว่าจะให้เพิ่มเป็นราคาเท่าใด นอกจากนี้ยังอาจมีการกำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติมอื่นๆ เช่น ถ้าผู้อุทธรณ์รายใดถูกเขตชลประทานทั้งแปลงก็อาจให้ได้รับเงินค่าทดแทนเพิ่มอีก 5 เปอร์เซ็นต์ ต่อจากนั้นเจ้าหน้าที่จึงนำหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดไว้้นั้นมาคำนวณเป็นเงินเพิ่มให้ผู้อุทธรณ์ในแต่ละราย ดังนั้นจึงสามารถพิจารณาอุทธรณ์ได้ครั้งละจำนวนมาก นอกจากนี้ในการพิจารณาอุทธรณ์ คณะกรรมการฯจะรับฟังทั้งข้อเท็จจริงของทางฝ่ายผู้อุทธรณ์และฝ่ายกรมชลประทาน ซึ่งผลการพิจารณาที่ผ่านมาส่วนใหญ่จะวินิจฉัยให้กรมชลประทานจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้น

ในการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เพื่อเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีนั้น รัฐมนตรีสามารถมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ได้เสรีสิ้นทั้งภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับคำอุทธรณ์ และส่วนใหญ่ของผู้อุทธรณ์จะพอใจผลการวินิจฉัยนั้นดังจะเห็นได้จากการที่ไม่มีผู้ใดนำคดีฟ้องร้องต่อศาลเลย

ในเรื่องของหลักเกณฑ์การกำหนดเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์นำมาใช้นั้น กรมชลประทานเห็นว่าก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายโดยประกาศสช. ฉบับที่ 44 จะต้องเป็นหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกับหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นนำมาใช้ โดยเห็นว่า ราคาที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดนั้น เป็นเพียงราคาให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินรับเงินจำนวนหนึ่งไปก่อน แล้วจึงให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาว่าสมควรให้เพิ่มอีกจำนวนเท่าไร ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าในบางโครงการจึงมีผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนทุกรายทำการอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี ซึ่งกรมชลประทานก็จะต้องแจ้งให้ผู้มีสิทธิเหล่านี้ทราบถึงสิทธิในการอุทธรณ์นี้ด้วย แต่หลังจากมีการแก้ไขกฎหมายแล้ว กรมชลประทานเห็นว่า คณะกรรมการทั้งสองชุดนี้จะต้องใช้หลักเกณฑ์เดียวกันในการพิจารณาค่าทดแทน

ในจำนวนผู้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีที่ผ่านมา ไม่มีผู้อุทธรณ์รายใดนำคดีฟ้องร้องต่อศาลเลย และในขณะนั้นจำนวนคดีที่เกี่ยวกับการเรียกเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นจากกรมชลประทานนี้มีทั้งสิ้นเพียง 2 คดี ซึ่งโจทก์ทั้งสองคดีมิได้ทำการอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีและไม่ยอมรับราคาเบื้องต้น หรืออาจกล่าวได้ว่าไม่ยอมให้มีการเวนคืนที่ดินของตนเอง และทั้งสองคดีนี้ยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลชั้นต้น

3.4 กรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครเป็นหน่วยงานราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปพิเศษ ซึ่งมีระเบียบการบริหารตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พุทธศักราช 2528 ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการต่างๆ (ตามมาตรา 89) ภายในเขตกรุงเทพมหานคร และในการดำเนินกิจการบางอย่างนี้เองที่ทำให้มีความจำเป็นต้องเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และเท่าที่ผ่านมา การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของกรุงเทพมหานครจะเป็นการเวนคืนเพื่อการสร้างทาง, การสร้างที่กักเก็บน้ำเพื่อป้องกันน้ำท่วม และการสร้างบ่อบำบัดน้ำเสีย เป็นต้น นับตั้งแต่ประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนฯ พ.ศ. 2530 (เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2530) เป็นต้นมา กรุงเทพมหานคร ได้ดำเนินการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนมาแล้วจำนวน 3 ฉบับ และเมื่อพระราชกฤษฎีกาใช้บังคับแล้วระยะหนึ่ง กรุงเทพมหานครก็จะขออนุมัติคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดให้การเวนคืนนั้นเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน และโครงการต่างๆที่ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาขานี้ ก็ได้มีการประกาศให้เป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนแล้วทุกโครงการ ส่วนการตราเป็นพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ กรุงเทพมหานครเห็นว่า เมื่อมีการประกาศให้การเวนคืนเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนแล้ว ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้ารื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ชนย้ายทรัพย์สิน และวางเงินค่าทดแทนแก่เจ้าของที่ดินที่ไม่ยินยอมตกลงขายให้แก่กรุงเทพมหานคร จึงถือได้ว่าการดำเนินการเวนคืนสามารถดำเนินการได้เสร็จสิ้นแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องออกเป็นพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์อีก

ในทางปฏิบัติของกรุงเทพมหานครที่เกี่ยวกับการกำหนดเงินค่าทดแทน แยกพิจารณาได้ดังนี้

1. คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น

เมื่อพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนใช้บังคับแล้ว เจ้าหน้าที่ฝ่ายช่างของกรุงเทพมหานครจะเป็นผู้ทำการสำรวจ ซึ่งระยะเวลาที่ใช้ในการสำรวจจะแตกต่างกันไปแล้วแต่โครงการ แต่สามารถทำการสำรวจให้แล้วเสร็จได้ทันภายใน 2 ปี นับแต่วันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกา

ในการสำรวจนี้ เจ้าหน้าที่จะทำการสำรวจที่ดินเป็นรายแปลง โดยจะมีการบันทึกรายละเอียดว่ามีสิ่งปลูกสร้างอะไรบ้าง เมื่อเจ้าหน้าที่ทำการสำรวจแล้วเสร็จก็จะนำข้อมูล

ให้เจ้าหน้าที่งานประมาณราคา ซึ่งมีความรู้ในการประเมินราคาเป็นผู้ทำการประเมินราคาส่ง
ปลูกสร้างต่อไป แล้วจึงเสนอให้คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นพิจารณา

คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นของกรุงเทพมหานครนี้ ได้รับการแต่งตั้ง
โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งจะประกอบด้วย

1. ผู้แทนกรุงเทพมหานคร ซึ่งอาจได้แก่ ผู้อำนวยการกองรังวัดที่ดินและที่
สาธารณะ สำนักการโยธา โดยจะทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการ
2. ผู้แทนกรมที่ดิน ซึ่งได้แก่ เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร
3. ผู้แทนสภากรุงเทพมหานคร
4. ผู้แทนสภาเขตกรุงเทพมหานคร
5. ผู้แทนหน่วยงานอื่น เช่น ผู้แทนกรมโยธาธิการ หรือผู้แทนสำนักผังเมือง

ในการประชุมคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นและจำนวนเงินค่าทดแทน ใน
แต่ละครั้งจะใช้เวลาประมาณครึ่งวัน โดยจะพิจารณาค่าทดแทนให้แก่ผู้ถูกเวนคืนได้จำนวนมาก
น้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครเสนอมา ซึ่งตามพรบ. ว่าด้วยการเวนคืนฯ
พ.ศ. 2530 คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นจะต้องทำการกำหนดราคาและจำนวนเงินค่าทด
แทนให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันได้รับแต่งตั้ง แต่ทางปฏิบัติแล้ว เจ้าหน้าที่ไม่
สามารถเสนอข้อมูลที่ได้จากการสำรวจให้คณะกรรมการพิจารณาได้ทันภายใน 120 วัน

ในการประชุมคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น เจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานคร
(ซึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการฯ) จะเสนอหลักเกณฑ์การคิดค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูก
เวนคืนเพื่อขอมติที่ประชุมต่อหลักเกณฑ์นั้นก่อน ซึ่งจะมีการพิจารณาทั้งหลักเกณฑ์ค่าทดแทนที่ดิน
และค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง ต่อจากนั้นเจ้าหน้าที่จึงเสนอให้คณะกรรมการฯ พิจารณาค่าทดแทน
ให้แก่ผู้มีสิทธิเป็นรายๆไป เมื่อคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นและจำนวนเงินค่าทดแทนแล้ว
เสร็จ เจ้าหน้าที่จะนำผลการพิจารณาเสนอต่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครต่อไป

ดังที่ได้กล่าวมานี้จะเห็นได้ว่า ผู้ที่ทำหน้าที่ในการประเมินราคาทรัพย์สินจริงๆก็
คือเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานคร แล้วจึงเสนอให้คณะกรรมการฯพิจารณา นอกจากนี้คณะกรรมการ
การฯ ที่ได้รับการแต่งตั้งมาก็มักจะมีผู้แทนกรุงเทพมหานครเป็นประธานกรรมการ ดังนั้น ผลการ
พิจารณาของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น จึงอาจไม่มีความแตกต่างไปจากราคาและจำ
นวนเงินค่าทดแทนที่เจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครเสนอมามากนัก

ส่วนในเรื่องของหลักเกณฑ์การกำหนดเงินค่าทดแทนนั้น กรุงเทพมหานครจะเสนอหลักเกณฑ์ต่อคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น ดังนี้

1. ค่าทดแทนที่ดิน ก่อนมีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนฯ (โดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 44) กรุงเทพมหานคร ได้กำหนดค่าทดแทนที่ดินให้ในราคาเดียวกับราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ประกาศใช้อยู่ในวันพระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ ทั้งนี้เพราะเห็นว่าเป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 9 วรรคสี่ และจะหักค่าความเจริญของที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนออกจากค่าทดแทนด้วย แต่หลังจากที่มีประกาศฯ ฉบับที่ 44 แล้ว การกำหนดค่าทดแทนที่ดินจะใช้วิธีการสอบถามราคาซื้อขายจากกรมที่ดิน และขอเอกสารหลักฐานการซื้อขายมาประกอบการพิจารณาด้วยซึ่งหลักฐานที่ได้รับมากจะเป็นราคาที่ใกล้เคียงกับราคาประเมินของกรมที่ดินนั่นเอง และหากปรากฏว่าที่ดินในบริเวณนั้นไม่มีหลักฐานการซื้อขาย กรุงเทพมหานครก็จะกำหนดค่าทดแทนที่ดินให้โดยใช้ราคาประเมินของกรมที่ดิน และถึงแม้จะมีผู้เห็นว่าราคาตามมาตรา 21 (1) หรือราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดนั้น หมายความว่า ราคาที่ผู้ซื้อและผู้ขายตกลงทำการซื้อขายกันจริงก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถหาราคานี้ได้เนื่องจากผู้ซื้อและผู้ขายมิได้แจ้งราคาที่แท้จริง กรุงเทพมหานครจึงต้องใช้ตามราคาที่มีหลักฐานการซื้อขายปรากฏอยู่ หรือราคาประเมินของกรมที่ดิน ส่วนมาตรา 21 (5) เหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืนนั้น ไม่เคยนำมาพิจารณาประกอบในการกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดิน

ส่วนหลักเกณฑ์ตามมาตรา 21 วรรคสอง วรรคสามและวรรคสี่ กรุงเทพมหานครจะนำมาใช้เฉพาะวรรคสอง กล่าวคือ กรณีที่อสังหาริมทรัพย์ที่เหลืออยู่มีราคาสูงขึ้นก็จะเอาราคาที่สูงขึ้นหักออกจากเงินค่าทดแทน แต่ไม่ให้อสังหาริมทรัพย์ที่ขึ้นราคาสูงขึ้นสูงกว่าจำนวนเงินค่าทดแทน เพื่อให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายกลับต้องใช้เงินให้อีก ทั้งนี้เพราะกรุงเทพมหานครเห็นว่า การเวนคืนมาเพื่อสร้างหรือขยายถนนจะทำให้ราคาที่ดินที่เหลืออยู่มีราคาสูงขึ้นเสมอ ส่วนหลักเกณฑ์ตามมาตรา 21 วรรคสามที่ว่า ให้กำหนดเงินค่าทดแทนสำหรับส่วนที่เหลืออันราคาตกลงจึงไม่เคยมีการนำมาใช้ และถึงแม้ว่าขณะนี้ยังไม่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณราคาที่สูงขึ้น หรือลดลงของอสังหาริมทรัพย์ที่เหลือจากการเวนคืนใช้บังคับก็ตาม กรุงเทพมหานครก็ยังคงนำมาตรา 21 วรรคสองมาใช้พิจารณาประกอบด้วยเสมอ

นอกจากนี้หลักเกณฑ์ตามมาตรา 22 และมาตรา 24 ยังไม่เคยมีการนำมาใช้พิจารณาประกอบ ดังนั้นกล่าวโดยสรุปก็คือ การกำหนดค่าทดแทนที่ดินของกรุงเทพมหานครขณะนี้ จะกำหนดโดยพิจารณาจากราคาซื้อขายที่สอบถามไปยังกรมที่ดินและถ้าไม่มีหลักฐานการซื้อขายก็จะใช้ราคาประเมินฯของกรมที่ดินตามที่ประกาศใช้อยู่ในวันที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นทำการพิจารณาโดยจะคำนึงถึงมาตรา 21 วรรคสองประกอบด้วย

2. ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง การกำหนดค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง เจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครจะใช้วิธีการถอดแบบสิ่งปลูกสร้างนั้น โดยจะระบุรายละเอียดว่าเป็นอาคารตึกแถวคอนกรีตเสริมเหล็กกี่ชั้น หรือเป็นบ้านไม้กี่ชั้น เลขที่เท่าไร ปลูกสร้างในโฉนดที่เท่าไรและได้ทำการประมาณราคาไว้โดยให้หรือถอนทั้งหลังหรือเฉพาะส่วนคิดเป็นเงินจำนวนเท่าไร เมื่อได้ข้อมูลรายละเอียดดังกล่าวแล้ว ก็จะนำเสนอให้คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นพิจารณาจากข้อมูลนั้นซึ่งบางครั้งก็มีภาพถ่ายประกอบบางครั้งก็ไม่มี

3. ค่าทดแทนไม้ยืนต้น จะถือตามราคาของกรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หรือของกองสวน กรุงเทพมหานคร

เมื่อคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นพิจารณาค่าทดแทน ที่เจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครนำเสนอแล้วเสร็จก็จะประกาศราคาที่กำหนดไว้ นั้นโดยจะประกาศทั้งค่าทดแทนที่ดิน สิ่งปลูกสร้างและไม้ยืนต้น โดยจะระบุเพียงว่าที่ดินที่ถูกเวนคืนเป็นของใคร โฉนดเลขที่เท่าไร ถูกเวนคืนเป็นเนื้อที่เท่าไร มีสิ่งปลูกสร้างเช่นบ้านเลขที่เท่าไร และราคาที่กำหนดให้จำนวนกี่บาท

จากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของกรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ที่ผ่านมา ปรากฏว่ามีผู้ถูกเวนคืนที่ไม่พอใจราคาค่าทดแทนคิดเป็นจำนวนประมาณร้อยละ 95 ทั้งนี้เนื่องจากอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนทั้งหมดจะอยู่ภายในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งเกือบทุกแห่งจะมีความเจริญมากแล้ว อีกทั้งในช่วงเวลาที่ผ่านมาราคาที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างในเขตกรุงเทพมหานครได้สูงขึ้นอย่างรวดเร็ว จึงทำให้ผู้ไม่พอใจราคาเหล่านี้ต้องอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีเป็นจำนวนมาก

2. คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

การยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีที่เกิดจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของกรุงเทพมหานครนั้นจะต้องยื่นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีก็จะแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ซึ่งจะประกอบด้วย

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

กองรังวัดและจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน เป็นเลขานุการ

ในการประชุมคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในแต่ละครั้งจะใช้เวลาประชุมประมาณครึ่งวัน โดยสามารถพิจารณาได้ไม่ก็รายแล้วแต่เลขานุการจะนำเสนอ โดยจะเริ่มพิจารณาว่าการยื่นอุทธรณ์นั้นเกินกำหนดเวลาตามกฎหมายหรือไม่ ถ้าเป็นอุทธรณ์ที่ยื่นภายในกำหนดก็จะพิจารณาว่า ราคาค่าทดแทนของกรุงเทพมหานครเป็นธรรมแก่ผู้อุทธรณ์และสังคมหรือไม่ และหากไม่เป็นธรรมค่าทดแทนควรจะเป็นเท่าไร ซึ่งที่ผ่านมามีส่วนใหญ่ของการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์นี้ จะมีคำวินิจฉัยให้ยื่นตามราคาที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้กำหนดไว้โดยจะยกอุทธรณ์ของผู้ร้อง

การพิจารณาอุทธรณ์ที่ผ่านมา รัฐมนตรีฯไม่สามารถมีคำวินิจฉัยได้ทันภายใน 60 วันนับแต่วันได้รับอุทธรณ์ โดยส่วนใหญ่จะสามารถมีคำวินิจฉัยได้ประมาณ 3 ปีนับจากวันได้รับอุทธรณ์ ซึ่งผู้อุทธรณ์ที่ยังไม่พอใจผลคำวินิจฉัยก็ต้องฟ้องคดีต่อศาลภายในหนึ่งปีนับแต่วันพ้นกำหนด ในทางปฏิบัติเมื่อพ้นกำหนดหกสิบวันที่รัฐมนตรีต้องมีคำวินิจฉัยแล้ว คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ก็ยังคงรับคำอุทธรณ์นั้นไว้พิจารณาต่อไป แต่ถ้าผู้อุทธรณ์นำคดีฟ้องต่อศาลทันทีโดยไม่รอผลการวินิจฉัยของรัฐมนตรี คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ก็จะระงับการพิจารณาอุทธรณ์รายนั้นๆไว้ก่อน โดยจะรอให้ศาลมีคำสั่งในเรื่องดังกล่าวต่อไป และที่ผ่านมามีส่วนใหญ่แล้วศาลจะสั่งให้มีการจ่ายค่าทดแทนเพิ่มขึ้น แต่กรุงเทพมหานครก็จะต้องอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลต่อไป

ก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยกาเวนคืนฯ (โดยประกาศสช. ฉบับที่ 44) กรุงเทพมหานครมีความเห็นว่า หลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นและที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์นำมาใช้พิจารณา จะต้องเป็นหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกัน โดยเห็นว่าการกำหนดราคาเบื้องต้นเป็นการกำหนดราคาอย่างหยาบๆ เพื่อให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ได้รู้ราคาขั้นต่ำสุดที่ตนจะได้รับ และให้รับเงินจำนวนนี้ไปก่อน แล้วจึงขอให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ทบทวนหรือเพิ่มราคาให้ หรือให้ศาลเป็นผู้ชี้ขาดอีกครั้งหนึ่ง