

### บทที่ 3

## กระบวนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตั้งแต่อดีตจนปัจจุบันได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้โดยมีความแตกต่างกันมากบ้างน้อยบ้าง แต่ส่วนใหญ่แล้วมุ่งที่จะคุ้มครองสิทธิของประชาชนควบคู่ไปกับการรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบันได้คุ้มครองสิทธิของประชาชนในเรื่องสิทธิในทรัพย์สินไว้ในมาตรา 48 ที่บัญญัติว่า "สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นนี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ....." การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินอย่างหนึ่งจึงต้องมีกฎหมายบัญญัติรองรับการจำกัดสิทธินี้ไว้ ซึ่งในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้ดังที่ปรากฏตามมาตรา 49 ที่บัญญัติว่า "การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นเพื่อการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดินหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายในการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ" วรรคสองบัญญัติว่า "การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่ง ต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน" วรรคสามบัญญัติว่า "กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจน ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าว ต้องคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท" วรรคสี่บัญญัติว่า "การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทตามวรรคสาม และการเรียกคืนค่าทดแทนที่ใช้ไป ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ" นอกจากหลักเกณฑ์ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้วยังมีหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ที่กำหนดขั้นตอนและวิธีการในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้ โดยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์หน่วยงานของรัฐที่จะเวนคืน

จะต้องดำเนินการตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งจากพระราชบัญญัติดังกล่าวมีกระบวนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังนี้

### 3.1 การดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อให้ได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ที่จะเวนคืน

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ได้กำหนดนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่” เอาไว้ในมาตรา 4<sup>52</sup> ว่า “เจ้าหน้าที่ หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือบุคคลอื่นใดผู้กระทำการเพื่อประโยชน์ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจในการเวนคืนหรือควบคุมการเวนคืน” เจ้าหน้าที่จึงถูกกำหนดขึ้นเพื่อประโยชน์ในการที่จะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบการเวนคืนในแต่ละครั้ง ซึ่งจะมีอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายเวนคืน หน่วยงานหรือบุคคลใดจะเป็นเจ้าหน้าที่ก็ขึ้นอยู่กับการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนหรือพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่มีการประกาศใช้ในการเวนคืน ความหมายของคำว่า “เจ้าหน้าที่” ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 จึงเป็นศัพท์เฉพาะมิได้หมายถึงเจ้าหน้าที่ในความหมายทั่วไป นิยามของคำว่าเจ้าหน้าที่มิได้หมายถึงเฉพาะหน่วยงานของรัฐที่เป็นนิติบุคคลเท่านั้น แต่ยังหมายความรวมถึง “บุคคลอื่นใดผู้กระทำการเพื่อประโยชน์ของรัฐ” อีกด้วย ซึ่งก็คือบุคคลธรรมดาแต่เป็นบุคคลธรรมดาที่อยู่ในฐานะผู้กระทำการแทนนิติบุคคล ในการเวนคืนเจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการเวนคืนให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

<sup>52</sup> มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“เวนคืน” หมายความว่า บังคับเวนคืนที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นตามเงื่อนไขแห่งพระราชบัญญัตินี้

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจหรือบุคคลอื่นใดผู้กระทำการเพื่อประโยชน์ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจในการเวนคืนหรือควบคุมการเวนคืน

“สภาท้องถิ่น” หมายความว่า สภาจังหวัด สภาเทศบาล สภาตำบล สภากรุงเทพมหานคร สภาเขต สภาเมืองพัทยา คณะกรรมการสุขาภิบาล หรือสภาอื่นใดที่ทำหน้าที่บริหารท้องถิ่นตามที่จะได้มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น แล้วแต่กรณี

### 3.1.1 การตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน

เมื่อรัฐประสงค์จะได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ของประชาชนเพื่อนำมาจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ ตามกิจการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้กำหนดไว้ในมาตรา 49 วรรคแรก รัฐจำเป็นต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งในมาตรา 5<sup>53</sup> แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ได้กำหนดกิจการที่รัฐสามารถดำเนินการเวนคืนเพื่อประโยชน์แก่กิจการนั้น ๆ ได้ ซึ่งจะเห็นได้ว่ากิจการที่กำหนดไว้ในมาตรา 5 นั้น สอดคล้องกับกิจการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยในการเวนคืนถ้ามิได้มีการตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่นให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 แสดงให้เห็นว่ารัฐอาจจัดหาอสังหาริมทรัพย์ได้โดยวิธีการอื่น เช่น ซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้ อันเป็นวิธีการเช่นเดียวกับเอกชนทั่วไป (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5325-5326/2534) โดยไม่ต้องไปดำเนินการเวนคืนแต่อย่างใด การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จึงเป็นกรณีจำเป็นที่ไม่มีทางเลือกอื่น ส่วนใหญ่จะเป็นการดำเนินการที่ต้องใช้ที่ดินจำนวนมากจนยากที่จะตกลงการโอนโดยวิธีอื่นได้ และหากใช้วิธีการซื้อขายกันตามปกติก็คงไม่อาจสำเร็จได้โดยง่าย อีกทั้งอาจต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการตกลงซื้อขายหรืออาจเกิดกรณีไม่ยอมตกลงซื้อขายซึ่งอาจส่งผลให้กิจการที่รัฐมุ่งประสงค์จะทำล้มเหลวได้

นอกจากการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์โดยวิธีการอื่นแล้วยังมีกรณีที่มีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเวนคืนไว้โดยเฉพาะ กล่าวคือ ในการเวนคืนเพื่อดำเนินการบางอย่างจะมีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการเวนคืนไว้โดยเฉพาะ เช่น การเวนคืนตามพระราชบัญญัติการพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. 2496 พระราชบัญญัติชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485

---

<sup>53</sup> มาตรา 5 เมื่อรัฐมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการใดๆ อันจำเป็นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภคหรือการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อการผังเมือง หรือเพื่อการพัฒนาการเกษตร หรือการอุตสาหกรรม หรือเพื่อการปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ถ้ามิได้ตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่นให้ดำเนินการเวนคืนตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้

ในกรณีที่มิบทบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนไว้ในกฎหมายอื่นโดยเฉพาะแล้ว ถ้าจะต้องดำเนินการเวนคืนเพื่อกิจการตามกฎหมายดังกล่าว เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรจะมีมติให้ดำเนินการเวนคืนตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้แทนก็ได้

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการเวนคืนตามวรรคหนึ่ง จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนไว้ก่อนก็ได้

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. 2501 พระราชบัญญัติการประปานครหลวง พ.ศ. 2510 พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2511 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เป็นต้น ซึ่งเมื่อมีกฎหมายกำหนดไว้ โดยเฉพาะแล้วการเวนคืนก็จะต้องดำเนินการตามที่กฎหมายเฉพาะกำหนดไว้ จะไม่นำกระบวนการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาใช้ ดังนั้น เมื่อจะทำการเวนคืน จะต้องดูก่อนว่ามีการตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่นหรือมีกฎหมายเฉพาะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการเวนคืนไว้หรือไม่ หากไม่มีกำหนดไว้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ก็ต้องดำเนินการตามกระบวนการของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 อย่างไรก็ตามถึงแม้บางกรณีจะมีกฎหมายอื่นกำหนดเรื่องการเวนคืนไว้โดยเฉพาะ แต่ถ้าคณะรัฐมนตรีเห็นสมควร ก็อาจมีมติให้ดำเนินการเวนคืนตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแทนก็ได้

ในการเวนคืนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 เพื่อกิจการตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายดังกล่าว รัฐสามารถออกพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อเวนคืนที่ดินได้เลย แต่หากเป็นกรณีที่จะเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นจำนวนมาก และข้อเท็จจริงยังไม่ชัดเจนว่าจะต้องเวนคืนที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ใดหรือไม่ อย่างไร ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ยังไม่สมบูรณ์ ไม่ว่าจะเป็นอย่างใดก็เกี่ยวกับเนื้อที่ เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างที่จะต้องรื้อถอน สถานะของที่ดินแต่ละแปลง ฯลฯ จำเป็นที่เจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการสำรวจเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่แน่นอนเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนเสียก่อน รัฐก็สามารถตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนได้ตามมาตรา 5 วรรคสาม เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่แน่นอนเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะเวนคืน

ในการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนนั้นต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 6<sup>54</sup> กล่าวคือ พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะ

<sup>54</sup> มาตรา 6 พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนต้องระบุ

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

เวนคืน จะต้องระบุถึงความประสงค์ของการเวนคืน เจ้าหน้าที่เวนคืน และกำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเท่าที่จำเป็น ในเรื่องความประสงค์ของการเวนคืนก็เป็นดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่ารัฐจะเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้เฉพาะเพื่อการจัดทำกิจการบางอย่างตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนว่าการเวนคืนดังกล่าวอยู่ในกรอบที่กฎหมายกำหนดให้กระทำได้จึงต้องระบุถึงความประสงค์ของการเวนคืนให้ชัดเจนว่าเป็นการเวนคืนที่นำไปใช้ในการจัดทำกิจการใด เช่น เพื่อสร้างทางพิเศษ เพื่อขยายทางหลวงแผ่นดิน เป็นต้น โดยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2214/2517 เป็นบรรทัดฐานสำหรับการที่รัฐจะเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในทุกกรณี จะต้องเวนคืนในกรอบวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในมาตรา 5 เท่านั้น และแม้จะเวนคืนภายในกรอบวัตถุประสงค์ “เพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น” ก็ตาม ก็ต้องให้แต่ชัดว่าเป็นประโยชน์สาธารณะจริง ๆ พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนยังต้องระบุถึง “เจ้าหน้าที่เวนคืน” ด้วย เนื่องจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 เป็นกฎหมายกลาง จึงไม่ได้ระบุให้รัฐมนตรีกระทรวงใดเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ดังนั้น ในพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนจึงต้องมีการกำหนดเจ้าหน้าที่เวนคืนเพื่อให้รู้ว่าหน่วยงานหรือบุคคลใดเป็นผู้มีอำนาจในการเวนคืนหรือควบคุมการเวนคืน เพราะรัฐมนตรีที่รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาจะมีอำนาจต่าง ๆ ตามที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 กำหนดไว้ เช่น ตามมาตรา 9 มาตรา 10 ทวิ มาตรา 25 มาตรา 27 และมาตรา 28 เป็นต้น ถ้ากรมทางหลวงจะเวนคืนที่ดินเพื่อสร้างหรือขยายทางหลวง กรมทางหลวงก็จะเป็นผู้ดำเนินการเพื่อให้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนตามมาตรา 6 และรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาคือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมจะเป็นผู้นำร่างพระราชกฤษฎีกาเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบตามกระบวนการของการตราพระราชกฤษฎีกา ซึ่งถ้าผ่านกระบวนการพิจารณาแล้วกรองจนครบถ้วนแล้วนายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้นำความกราบบังคมทูลเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย (รัฐธรรมนูญ มาตรา 221) โดยนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราช

---

ให้มีแผนที่หรือแผนผังประเมินเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนและแสดงเขตที่ดินที่อยู่ในบริเวณที่ประเมินนั้น ติดไว้ท้ายพระราชกฤษฎีกานั้น แผนที่หรือแผนผังดังกล่าวให้ถือเป็นส่วนหนึ่งแห่งพระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกาเช่นนี้ให้ใช้บังคับได้มีกำหนดสองปี หรือตามกำหนดเวลาที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกานั้น แต่ต้องไม่เกินสี่ปี แล้วแต่จะเห็นว่าจำเป็นเพื่อทำการสำรวจที่ดินที่จะต้องเวนคืนนั้น

โองการ (รัฐธรรมนูญ มาตรา 231) และเมื่อทรงลงพระปรมาภิไธยแล้วก็ต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาโดยพลัน (รัฐธรรมนูญ มาตรา 232) ซึ่งโดยปกติแล้วพระราชกฤษฎีกาจะมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนต้องระบุถึงคือ ต้องกำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนเท่าที่จำเป็น เนื่องจากการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนก็เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถเข้าไปสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะเวนคืนจึงต้องมีการกำหนดเขตที่ดินที่จะให้เจ้าหน้าที่เข้าไปสำรวจ โดยเขตที่ดินที่กำหนดนั้นจะต้องกำหนดเท่าที่จำเป็นเพื่อการเวนคืนเท่านั้นเพราะการเข้าไปในอสังหาริมทรัพย์เป็นการรบกวนสิทธิของเจ้าของหรือผู้ครอบครอง การกำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนให้กำหนดให้ชัดเจนว่าท้องที่ใดบ้างอยู่ในแนวเขตที่จะเวนคืน เช่น ท้องที่อำเภอเมืองสมุทรปราการ อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ เป็นต้น โดยต้องจัดทำแผนที่หรือแผนผังประเมินเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนและแสดงเขตที่ดินที่อยู่ในบริเวณที่ประเมินนั้นด้วย เพื่อให้เขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนมีความชัดเจน โดยให้ติดแผนที่หรือแผนผังดังกล่าวไว้ท้ายพระราชกฤษฎีกาและให้ถือว่าแผนที่หรือแผนผังนั้นเป็นส่วนหนึ่งของพระราชกฤษฎีกาด้วย

พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนจะต้องมีเนื้อหาทั้งสามประการดังได้กล่าวมาแล้ว หากมีไม่ครบก็จะถือว่าเป็นพระราชกฤษฎีกาที่ไม่สมบูรณ์ไม่สามารถใช้บังคับในทางที่เป็นโทษกับประชาชนได้ สำหรับอายุของพระราชกฤษฎีกานั้น มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ได้กำหนดอายุพระราชกฤษฎีกาไว้ 2 ปี แต่ในทางปฏิบัติจะกำหนดไว้ไม่ถึง 2 ปี หรือมากกว่าก็ได้ ตามที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อจะทำการสำรวจที่ดินที่จะต้องเวนคืนนั้น แต่ต้องไม่เกิน 4 ปี อย่างไรก็ตาม ถ้าครบกำหนดอายุพระราชกฤษฎีกาแล้วแต่การสำรวจยังกระทำไม่แล้วเสร็จด้วยเหตุผลที่สามารถรับฟังได้ก็อาจมีการตราพระราชกฤษฎีกาฉบับใหม่ขึ้นมาเพื่อให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจสำรวจที่ดินและดำเนินการต่าง ๆ ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ต่อไปอีกได้ แต่พระราชกฤษฎีกาฉบับใหม่จะต้องมีอายุต่อจากพระราชกฤษฎีกาฉบับเดิมโดยไม่เกิดช่องว่างขึ้น เพราะถ้าพระราชกฤษฎีกาฉบับหลังไม่ต่อเนื่องกับพระราชกฤษฎีกาฉบับก่อน ช่วงเวลาที่ไม่มีพระราชกฤษฎีกาใช้บังคับจะมีผลต่อการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ในการเวนคืนได้ เพราะจะเป็นช่วงเวลาที่ไม่มีกฎหมายมารองรับการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในการเวนคืน เช่น สัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่กระทำกันในระหว่างที่ไม่มีพระราชกฤษฎีกาใช้บังคับถือว่ากระทำโดยผู้ที่ไม่มียอำนาจกระทำการแทนรัฐ สัญญาซื้อขายยอมไม่สมบูรณ์ (คำพิพากษาศาลฎีกา (ประชุมใหญ่) ที่ 6852-6858/2541) แต่ถ้าได้มีการตกลงซื้อขายกันไว้ตั้งแต่พระราชกฤษฎีกายังมีผลใช้บังคับแต่ขั้นตอนต่อมา เช่น การจ่ายเงินค่าทดแทน

ได้กระทำภายหลังจากพระราชกฤษฎีกาไม่มีผลใช้บังคับแล้ว การดำเนินการดังกล่าวไม่เกี่ยวกับการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่จึงย่อมสามารถดำเนินการต่อไปได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนมีผลใช้บังคับแล้วจะต้องมีการปิดประกาศสำเนาพระราชกฤษฎีกาพร้อมทั้งแผนที่หรือแผนผังท้ายพระราชกฤษฎีกาไว้โดยเปิดเผย โดยการปิดประกาศเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ส่วนสถานที่ปิดประกาศพระราชกฤษฎีกานั้นคือ ณ ที่ที่ทำการของเจ้าหน้าที่ และศาลว่าการกรุงเทพมหานคร สำนักงานเขตและที่ทำการแขวง ในกรณีที่อยู่สงฆ์หรือที่สงฆ์ซึ่งจะต้องเวนคืนตั้งอยู่ที่กรุงเทพมหานคร ปิดประกาศที่ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ที่ทำการตำบล และที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน ในกรณีที่อยู่สงฆ์หรือที่สงฆ์ซึ่งจะต้องเวนคืนตั้งอยู่ที่จังหวัดอื่น และต้องปิดประกาศที่สำนักงานที่ดินจังหวัดและที่ทำการที่ดินอำเภอแห่งท้องที่ที่อยู่สงฆ์หรือที่สงฆ์ซึ่งจะต้องเวนคืนตั้งอยู่ด้วย (มาตรา 7<sup>55</sup>) นอกจากนี้เนื่องจากพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนเป็นการกระหิทธิของประชาชนเพื่อเป็นการแจ้งให้ประชาชนรู้ถึงข้อความในพระราชกฤษฎีกาก็อาจปิดประกาศ ณ สถานที่อื่นเพิ่มเติมจากที่กฎหมายกำหนดได้ เช่น ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ทำการองค์การบริหารส่วนจังหวัด สำนักงานเทศบาล เป็นต้น

การตราพระราชกฤษฎีกาก็เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถเข้าไปสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงที่แน่นอนเกี่ยวกับบ่อสงฆ์หรือที่สงฆ์ที่อยู่ในแนวเขตเวนคืน ดังนั้น การตราพระราชกฤษฎีกาจึงไม่มีผลทำให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือบ่อสงฆ์ตกมาเป็นของรัฐแต่อย่างใด นอกจากนี้การตราพระราชกฤษฎีกาไม่ทำให้การทำนิติกรรมต่าง ๆ เกี่ยวกับบ่อสงฆ์หรือที่สงฆ์นั้นตกเป็นโมฆะหรือเสียเปล่าแต่อย่างใด เนื่องจากไม่มีมาตราใดห้ามการทำนิติกรรมเกี่ยวกับบ่อสงฆ์หรือที่สงฆ์ซึ่งอยู่ในแนวเขต

---

<sup>55</sup> มาตรา 7 เมื่อพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 ใช้บังคับแล้วให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ปิดประกาศสำเนาแห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว พร้อมทั้งแผนที่หรือแผนผังท้ายพระราชกฤษฎีกาไว้โดยเปิดเผย ณ สถานที่ดังต่อไปนี้

- (1) ที่ทำการของเจ้าหน้าที่
- (2) ศาลว่าการกรุงเทพมหานคร สำนักงานเขต และที่ทำการแขวงหรือศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ที่ทำการตำบลและที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน แล้วแต่กรณี แห่งท้องที่ที่อยู่สงฆ์หรือที่สงฆ์ซึ่งจะต้องเวนคืนนั้นตั้งอยู่
- (3) สำนักงานที่ดินจังหวัด และที่ทำการที่ดินอำเภอ แห่งท้องที่ที่อยู่สงฆ์หรือที่สงฆ์ซึ่งจะต้องเวนคืนนั้นตั้งอยู่

เวนคืนตามแผนที่หรือแผนผังท้ายพระราชกฤษฎีกา ดังนั้น เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ยังมีสิทธิที่จะซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้ จำนอง ให้เช่า ฯลฯ ได้ตามปกติ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4919/2536 และ 130/2538) ตลอดจนยังมีสิทธิต่าง ๆ ในฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์ครบถ้วน แต่การทำนิติกรรมต่าง ๆ ภายหลังจากที่พระราชกฤษฎีกามีผลใช้บังคับแล้วอาจมีผลต่อสิทธิในการได้รับเงินค่าทดแทนซึ่งจะได้กล่าวต่อไป ถึงแม้การตราพระราชกฤษฎีกาจะไม่มีผลทำให้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ตกมาเป็นของรัฐแต่ในบางครั้งเจ้าหน้าที่ก็สามารถเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นได้ก่อนที่กรรมสิทธิ์จะตกเป็นของรัฐ ซึ่งก็ได้แก่กรณีที่เจ้าหน้าที่เห็นว่าการเวนคืนที่ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาแล้วหากเน้นเข้าไปจะเป็นอุปสรรคอย่างมากแก่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมหรือประโยชน์อันสำคัญอย่างอื่น จึงได้ขอให้คณะรัฐมนตรีประกาศให้การเวนคืนดังกล่าวเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน ถ้าคณะรัฐมนตรีเห็นชอบก็จะมีมติให้การเวนคืนดังกล่าวเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนแล้วประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ก็จะมีอำนาจเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นได้ แต่การที่จะมีอำนาจเข้าครอบครองหรือใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ซึ่งจะต้องเวนคืนนั้นได้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะต้องมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 60 วัน และจะต้องมีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายก่อน หลักเกณฑ์ในการประกาศให้การเวนคืนเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนและการเข้าครอบครองหรือใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์กำหนดไว้ในมาตรา 13<sup>66</sup> แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

---

<sup>66</sup> มาตรา 13 ถ้าเจ้าหน้าที่เห็นว่าการเวนคืนที่ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 6 แล้ว หากเน้นเข้าไปจะเป็นอุปสรรคอย่างมากแก่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมหรือประโยชน์อันสำคัญอย่างอื่น ให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้การเวนคืนนั้นเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนได้

เมื่อคณะรัฐมนตรีได้ประกาศตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นได้ก่อนที่จะมีการเวนคืน แต่ต้องมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหกสิบวัน และเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ต้องจัดให้มีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนที่กำหนดขึ้นตามมาตรา 9 โดยให้จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินก่อนการเข้าครอบครองหรือใช้ที่ดิน ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์อื่น และเป็นกรณีที่สามารถตกลงกันได้ให้จ่ายตามราคาที่ได้ตกลงกัน



### 3.1.2 การสำรวจอสังหาริมทรัพย์ในบริเวณที่จะเวนคืน

เมื่อได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนและมีการใช้บังคับแล้ว มาตรา 8<sup>57</sup> แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ได้ให้อำนาจ

แต่ต้องไม่เกินราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา 9 หากเป็นกรณีที่ไม่อาจตกลงกันได้ เมื่อเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ได้วางเงินค่าทดแทนตามมาตรา 31 แล้ว ให้มีอำนาจเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นได้

ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ขนย้ายทรัพย์สินหรือดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับกิจการที่จะต้องมีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้น เมื่อได้จ่ายเงินหรือวางเงินค่าทดแทนตามวรรคสองแล้ว ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายดำเนินการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ขนย้ายทรัพย์สิน หรือดำเนินการดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าหกสิบวันนับแต่วันที่ได้ส่งหนังสือแจ้งถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายไม่ดำเนินการภายในเวลาที่กำหนด ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจดำเนินการเช่นว่านั้นได้เอง โดยให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นเป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย และถ้ามีความเสียหายเกิดขึ้นเป็นพิเศษเนื่องจากการเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์โดยเร่งด่วนเช่นนั้น ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ชดใช้เงินค่าทดแทนสำหรับความเสียหายส่วนนี้ด้วยตามความเป็นธรรม

ในกรณีที่ไม่สามารถส่งหนังสือแจ้งให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายได้ ให้แจ้งโดยวิธีปิดประกาศแจ้งความไว้ ณ ที่ซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ และ ณ สถานที่ตามมาตรา 7 โดยระบุกำหนดเวลาที่เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะเข้าดำเนินการตามวรรคสองหรือวรรคสาม ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดสิบห้าวันนับแต่วันปิดประกาศแจ้งความ

เมื่อได้ปฏิบัติตามวรรคสี่แล้ว ให้ถือว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายได้รับหนังสือแจ้งนั้นแล้ว

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

<sup>57</sup> มาตรา 8 ภายในกำหนดอายุแห่งพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีสิทธิเข้าไปในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่อยู่ภายในเขตที่ดินตามแผนที่เพื่อกระทำการเท่าที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อทำการสำรวจและเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนที่แน่นอน แต่ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้เป็นเจ้าของหรือผู้

เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เข้าไปในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่อยู่ภายในเขตที่ดินตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาเพื่อทำการเท่าที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อการสำรวจหรือเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนที่แน่นอน ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจของการเวนคืน เพราะถ้าไม่รู้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่จะเวนคืนก็ไม่สามารถกำหนดเงินค่าทดแทนที่ตรงหรือใกล้เคียงกับความเป็นจริงได้ การเวนคืนก็อาจไม่สำเร็จตามวัตถุประสงค์ การจะเข้าไปกระทำกิจการต่าง ๆ ดังที่ได้ระบุไว้จะต้องประกอบด้วยเงื่อนไข 2 ประการ คือ ต้องเป็นการเข้าไปภายในกำหนดอายุแห่งพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 และต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์ทราบถึงกิจการที่จะต้องกระทำล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 15 วัน ก่อนเริ่มกระทำการ ถ้าไม่ครบเงื่อนไขทั้งสองประการเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ไม่มีสิทธิเข้าไปกระทำการใด ถ้าขัดขึ้นเข้าไปอาจมีความผิดฐานบุกรุกตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 362 มาตรา 364 หรือมาตรา 365 เว้นแต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองจะยินยอมให้เข้าไป ถ้าพระราชกฤษฎีกาหมดอายุ สิทธิหรืออำนาจของเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ย่อมหมดไปด้วย ดังนั้น จะต้องมีการดำเนินการต่าง ๆ ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดอายุแห่งพระราชกฤษฎีกา และแม้ว่าจะได้มีหนังสือแจ้งเพื่อเข้าสำรวจตั้งแต่ในอายุพระราชกฤษฎีกาแต่หากยังไม่เข้าสำรวจหรือเข้าสำรวจแล้วแต่ยังไม่แล้วเสร็จภายในอายุพระราชกฤษฎีกาเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะต้องยุติการสำรวจ จะเข้าไปทำการสำรวจหรือสำรวจต่อไปจนแล้วเสร็จไม่ได้อีก อย่างไรก็ตาม ถ้ามีการออกพระราชกฤษฎีกาฉบับใหม่ต่อเนื่องจากฉบับเดิมไม่ขาดตอน เจ้าหน้าที่เวนคืนก็สามารถดำเนินการต่อไปได้โดยไม่ต้องหยุดหรือชะลอแต่อย่างใด แต่ถ้าพระราชกฤษฎีกาฉบับแรกกับฉบับหลังไม่ต่อเนื่องกัน ถ้าเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะเข้าสำรวจตามมาตรา 8 ก็จะต้องผ่านขั้นตอนการปิดประกาศสำเนาตามมาตรา 7 ก่อน แล้วจึงมีหนังสือแจ้งตามมาตรา 8 แม้ว่าเคยมีหนังสือแจ้งไปแล้วตามพระราชกฤษฎีกาฉบับก่อนก็ตาม หนังสือฉบับก่อนถือว่าสิ้นผลไปแล้วตั้งแต่พระราชกฤษฎีกาหมดอายุจึงต้องดำเนินการเสมือนว่าเพิ่งออกพระราชกฤษฎีกาใหม่

---

ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว ทราบถึงกิจการที่จะต้องกระทำล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวันก่อนเริ่มกระทำกิจการนั้น และผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวชอบที่จะได้รับค่าทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากกิจการที่ต้องกระทำ

การเข้าไปในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ในการปฏิบัติหน้าที่นั้นหากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ได้ทำให้เกิดความเสียหายขึ้นเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวขอชดเชยที่จะได้รับค่าทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นซึ่งเป็นคนละส่วนกับค่าทดแทนที่จะได้รับตามปกติ อย่างไรก็ตาม ถ้าเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ได้กระทำการใดที่มีโชคร้ายในการปฏิบัติหน้าที่แล้วก่อให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายหรือบิรวาร เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบในความเสียหายนั้นเป็นการส่วนตัว ในการเข้าไปดำเนินการสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์นั้นเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการสำรวจให้แล้วเสร็จภายใน 180 วัน สำหรับการเวนคืนในกิจการทั่ว ๆ ไป แต่ถ้าเป็นการเวนคืนเพื่อสร้างหรือขยายทางหลวง ทางรถไฟ ทางพิเศษ คลองชลประทาน หรือกิจการที่คล้ายคลึงกัน เช่น ทางรถไฟไฟฟ้าบนดินหรือใต้ดิน เชื้อน เป็นต้น ต้องสำรวจให้แล้วเสร็จทั้งโครงการภายในกำหนด 2 ปี นับแต่วันที่ใช้บังคับพระราชกฤษฎีกา (มาตรา 9 วรรคหนึ่ง<sup>56</sup>)

เมื่อมีการสำรวจอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนทั้งหมดหรือบางส่วนแล้วจะต้องมีการกำหนดค่าทดแทนให้แก่ผู้ถูกเวนคืน โดยจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดราคาเบื้องต้นและจำนวนเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน ในการกำหนดค่าทดแทนก็จะใช้หลักเกณฑ์ที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 กำหนดไว้ ซึ่งในเรื่องของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น และการกำหนดเงินค่าทดแทนจะได้กล่าวต่อไป

### 3.1.3 การตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

ในระหว่างใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน หลังจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ได้สำรวจอสังหาริมทรัพย์ที่จะเวนคืนเสร็จไปทั้งหมดหรือบางส่วน และรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น โดยคณะกรรมการกำหนด

<sup>56</sup> มาตรา 9 เมื่อพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 ใช้บังคับแล้วให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนที่แน่นอนให้เสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ถ้าเป็นการเวนคืนเพื่อสร้างหรือขยายทางหลวง ทางรถไฟ ทางพิเศษ คลองชลประทาน หรือกิจการที่คล้ายคลึงกัน ต้องสำรวจให้แล้วเสร็จภายในสองปี นับแต่วันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

ราคาเบื้องต้นได้กำหนดราคาเบื้องต้นและประกาศจำนวนเงินค่าทดแทนทั้งหมดหรือบางส่วนแล้ว เจ้าหน้าทีหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าทีที่มีอำนาจตกลงซื้อขายและกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนจากเจ้าหน้าทีหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายได้ เพื่อดำเนินการจัดซื้อและจ่ายเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวต่อไป แต่ในการตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวเจ้าหน้าทีที่เวนคืนจะให้ราคาหรือค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวเกินกว่าราคาที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดไว้ไม่ได้ (มาตรา 10 วรรคหนึ่ง<sup>59</sup>) ในการตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์นั้นเจ้าหน้าทีหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าทีที่จะทำหนังสือแจ้งไปยังเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อให้ทราบว่าจะคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้กำหนดค่าทดแทนให้จำนวนเท่าใด และให้ผู้นั้นมาติดต่อกับเจ้าหน้าทีหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าทีเพื่อตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนนั้น

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ใช้ถ้อยคำว่า “ตกลงซื้อขาย” แต่โดยสภาพแล้วมิใช่การซื้อขายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5777/2539) เพราะผู้ขายมิได้มีความสมัครใจที่จะขายให้แก่ทางราชการ แต่ยอมขายเพราะไม่มีทางเลือก หากไม่ขายก็จะถูกบังคับเวนคืนโดยการตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 15 นอกจากนี้ การโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ตกลงซื้อขายกันก็แตกต่างไปจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 456 และ 458 ซึ่งโอนกันเมื่อทำสัญญาซื้อขายเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่มาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 กำหนดให้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ตกลงซื้อขายกันโอนมาเป็นของรัฐตั้งแต่วันชำระเงิน โดยที่ยังไม่ต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงทางทะเบียน การตกลงซื้อขายดังกล่าวจึงเป็นการบังคับซื้อ

ที่กฎหมายให้อำนาจเจ้าหน้าทีหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าทีที่มีอำนาจในการตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ก็เพื่อให้การเวนคืนเป็นไปอย่างรวดเร็วไม่ต้องรอให้มีการตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ อย่างไรก็ตาม การที่เจ้าหน้าทีหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจาก

<sup>59</sup> มาตรา 10 ในระหว่างใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 ให้เจ้าหน้าทีหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าทีที่มีอำนาจตกลงซื้อขาย และกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อดำเนินการจัดซื้อและจ่ายค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวต่อไป แต่จะให้ราคาหรือค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวเกินกว่าราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา 9 กำหนดไว้ไม่ได้

เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตกลงทำสัญญาซื้อขายกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ได้ จะต้องกระทำภายในอายุพระราชกฤษฎีกาเพราะมิใช่เป็นการซื้อขายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่เป็นการใช้อำนาจรัฐบังคับซื้อ เมื่อพระราชกฤษฎีกาหมดอายุอำนาจบังคับซื้อย่อมหมดสิ้นไป การตกลงทำสัญญาซื้อขายภายหลังจากนั้นถือว่าเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจ สัญญาซื้อขายนั้นไม่มีผลใช้บังคับ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3851/2541 และที่ 6852-6854/2541 (ประชุมใหญ่)) แต่ถ้าต่อมาได้ออกพระราชกฤษฎีกาฉบับใหม่ เจ้าหน้าที่ได้นำผลการสำรวจที่ดินตามพระราชกฤษฎีกาฉบับเดิมมาตกลงทำสัญญาซื้อขายกันภายในอายุพระราชกฤษฎีกาฉบับใหม่โดยไม่ทำการสำรวจใหม่ ถ้าสภาพที่ดินที่เคยสำรวจไว้ไม่เปลี่ยนแปลงไปถือว่าการตกลงทำสัญญาซื้อขายมีผลตามกฎหมาย (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5645/2540)

ในกรณีที่ตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กันได้แต่ไม่อาจตกลงในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทนได้ หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายจะขอรับเงินค่าทดแทนตามราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา 9 กำหนดไว้ไปก่อน โดยสงวนสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีตามมาตรา 25 ก็ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กับเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายได้ โดยมีเงื่อนไขเรื่องการสงวนสิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีไว้ แล้วจ่ายค่าทดแทนไปก่อนได้ (มาตรา 10 วรรคสอง<sup>๕๐</sup>)

ในการทำสัญญาซื้อขาย หากอสังหาริมทรัพย์ที่ซื้อขายมีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินดำเนินการแก้ไขหลักฐานทางทะเบียนในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ทั้งฉบับที่เก็บรักษาไว้ ณ สำนักงานที่ดิน ที่ทำการที่ดินอำเภอหรือที่ทำการที่ดินกิ่งอำเภอ และฉบับที่มีสิทธิในที่ดินยึดถือไว้ โดยให้ถือว่าเป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามกฎหมายและให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียม และค่าอากรแสตมป์ และให้ถือว่ามีกรณีโอนกรรมสิทธิ์นับแต่วันที่มีการชำระเงินค่าอสังหาริมทรัพย์ (มาตรา

---

<sup>๕๐</sup> ในกรณีที่สามารตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่จะถูกเวนคืนตามวรรคหนึ่งได้ แต่ไม่อาจตกลงกันได้ในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทน หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายจะขอรับเงินค่าทดแทนตามราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา 9 กำหนดไว้ไปก่อน โดยสงวนสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีตามมาตรา 25 ก็ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการทำสัญญา โดยมีเงื่อนไขดังกล่าว แล้วจ่ายค่าทดแทนไปก่อนได้

11 พรรคสอง<sup>61</sup>) ในกรณีที่ดินสงฆ์หรือที่ซื้อขายไม่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ให้เจ้าหน้าที่แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอแห่งท้องที่ที่ซื้อขายหรือผู้แทน พนักงานที่ดินอำเภอ หรือพนักงานที่ดินกิ่งอำเภอหรือผู้แทน ผู้ใหญ่บ้านในท้องที่ที่ซื้อขายดังกล่าวตั้งอยู่และผู้แทนของเจ้าหน้าที่ เพื่อดำเนินการสอบสวนให้ทราบถึงผู้มีสิทธิในซื้อขายดังกล่าว โดยในการสอบสวนเพื่อให้ทราบถึงสิทธิในซื้อขายให้นำประมวลกฎหมายที่ดินเกี่ยวกับการรังวัดที่ดินมาใช้โดยอนุโลม เมื่อทราบถึงสิทธิในซื้อขายแล้วจึงดำเนินการซื้อขายตามมาตรา 11 ต่อไป (มาตรา 12<sup>62</sup>)

### 3.1.4 การตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

เมื่อได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน มีการสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์แล้ว หากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ไม่สามารถตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์จากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายได้แล้ว กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ยังไม่ตกเป็นของรัฐ เพื่อให้การเวนคืนบรรลุผลจึงต้องมีการตรา

<sup>61</sup> ในการทำสัญญาซื้อขาย หากปรากฏว่าอสังหาริมทรัพย์ที่ซื้อขายมีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินทราบและให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวดำเนินการแก้ไขหลักฐานทางทะเบียนในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินทั้งฉบับที่เก็บรักษาไว้ ณ สำนักงานที่ดิน ที่ทำการที่ดินอำเภอหรือที่ทำการที่ดินกิ่งอำเภอ และฉบับที่ผู้มีสิทธิในที่ดินยึดถือไว้โดยให้ถือว่าเป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามกฎหมายและให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียม และค่าอากรแสตมป์ ทั้งนี้ ให้ถือว่าได้มีการโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวนับแต่วันชำระเงินตามวรรคหนึ่ง

<sup>62</sup> มาตรา 12 ในกรณีที่ดินสงฆ์หรือที่ซื้อขายตามมาตรา 10 ไม่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ให้เจ้าหน้าที่แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วยนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอแห่งท้องที่ที่ซื้อขายหรือผู้แทน พนักงานที่ดินอำเภอ หรือพนักงานที่ดินกิ่งอำเภอหรือผู้แทน ผู้ใหญ่บ้านในท้องที่ที่ซื้อขายดังกล่าวตั้งอยู่และผู้แทนของเจ้าหน้าที่ เพื่อดำเนินการสอบสวนให้ทราบถึงผู้มีสิทธิในซื้อขายดังกล่าว เมื่อทราบถึงผู้มีสิทธิในซื้อขายแล้วจึงให้ดำเนินการทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 11 ได้

ในการสอบสวนเพื่อทราบถึงผู้มีสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ตามวรรคหนึ่งให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดินเกี่ยวกับการรังวัดที่ดินมาใช้บังคับโดยอนุโลม

พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ออกมาเพื่อให้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวตกเป็นของรัฐ ซึ่งเป็นขั้นตอนภายหลังที่ได้สำรวจจนทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะเวนคืนที่แน่นอนแล้ว หรือในกรณีที่ดำเนินการเวนคืนโดยที่ไม่ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนก่อนซึ่งอาจเป็นเพราะไม่ต้องมีการสำรวจที่ดินที่จะเวนคืนแต่อย่างใดเนื่องจากมีเพียงแปลงเดียวหรือไม่ก็แปลงและเป็นการเวนคืนทั้งหมดหรือในกรณีที่การเวนคืนจำนวนน้อยและไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมากก็จะมีการตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ออกมาใช้บังคับ เพื่อให้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ตกมาเป็นของรัฐ การจะออกพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้จะต้องเป็นกรณีที่ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะเวนคืนเป็นที่แน่นอนแล้ว เป็นการดำเนินการเพื่อให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินตกมาเป็นของรัฐ แม้จะเป็นการเวนคืนในกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนที่ให้ผู้เจ้าหน้าที่สามารถเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์ได้ก่อนก็ได้ทำให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินตกเป็นของรัฐ จำต้องมีการตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ออกมาใช้บังคับ

พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะต้องระบุถึงที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนพร้อมทั้งรายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย และต้องมีแผนที่หรือแผนผังแสดงเขตอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนไว้อย่างชัดเจนท้ายพระราชบัญญัติ และให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของพระราชบัญญัติ เขตอสังหาริมทรัพย์จะต้องปักหลักหมายเขตไว้ชัดเจนก่อนออกพระราชบัญญัติ ซึ่งเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 15<sup>63</sup> แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกำหนดเจ้าหน้าที่เวนคืนและรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติไว้

---

<sup>63</sup> มาตรา 15 เมื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนที่แน่นอนแล้ว ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นเพื่อเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวโดยให้ระบุที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่ต้องเวนคืนพร้อมทั้งรายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย

ให้มีแผนที่หรือแผนผังแสดงเขตอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนอย่างชัดเจนไว้ท้ายพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และให้ถือว่าแผนที่หรือแผนผังนั้นเป็นส่วนหนึ่งแห่งพระราชบัญญัตินั้น

เขตอสังหาริมทรัพย์นั้นต้องปักหลักหมายเขตไว้โดยชัดเจนก่อนที่จะออกพระราชบัญญัติ

เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แล้วกรรมสิทธิ์ในที่ดินตกเป็นของรัฐบาลนับแต่วันที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ใช้บังคับ ซึ่งตามปกติคือตั้งแต่วันที่ถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่เจ้าหน้าที่จะเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนได้ต่อเมื่อมีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว (มาตรา 16 วรรคหนึ่ง<sup>64</sup>) อย่างไรก็ตาม หากเป็นกรณีที่มีการประกาศให้การเวนคืนดังกล่าวเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนก็จะมีมีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนไปก่อนแล้วเพื่อให้สามารถเข้าไปใช้หรือครอบครองอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนได้ ในตอนนั้นกรรมสิทธิ์ยังไม่ตกเป็นของรัฐ กรรมสิทธิ์จะตกเป็นของรัฐเมื่อมีการซื้อขายหรือมีการตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในกรณีที่กรรมสิทธิ์ตกเป็นของรัฐแล้วผู้มีสิทธิในทรัพย์สินนั้นโอนสิทธิให้แก่บุคคลภายนอก ผู้รับโอนมีสิทธิที่จะได้รับเฉพาะเงินค่าทดแทนเท่านั้น กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นไม่ตกเป็นของบุคคลภายนอก (มาตรา 16 วรรคสาม<sup>65</sup>) ในกรณีที่อสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนมีจำนอง บุริมสิทธิ หรือทรัพย์สินสิทธิอื่น ให้สิทธิดังกล่าวสิ้นสุดลง แต่ผู้รับจำนอง ผู้ทรงบุริมสิทธิ หรือผู้รับประโยชน์มีสิทธิที่จะได้รับชำระหนี้หรือได้รับชดใช้จากเงินค่าทดแทนสำหรับอสังหาริมทรัพย์นั้น แต่ต้องขอรับชำระหนี้หรือรับชดใช้ภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากเจ้าหน้าที่ (มาตรา 16 วรรคสอง<sup>66</sup>)

เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แล้วก็ต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาเบื้องต้นเช่นเดียวกับกรณีที่มีการตราพระราชกฤษฎีกา

<sup>64</sup> มาตรา 16 ให้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนตกเป็นของเจ้าหน้าที่นับแต่วันที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 15 ใช้บังคับ แต่เจ้าหน้าที่จะมีสิทธิเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นได้ ก็ต่อเมื่อได้จ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้แล้ว

<sup>65</sup> นับแต่วันที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 15 ใช้บังคับ ถ้าผู้มีสิทธิในทรัพย์สินนั้นโอนสิทธิให้แก่บุคคลภายนอก ผู้รับโอนนั้นมีสิทธิที่จะเรียกร้องได้ก็แต่เฉพาะเงินค่าทดแทนเท่านั้น

<sup>66</sup> ในกรณีที่มีจำนอง บุริมสิทธิ หรือทรัพย์สินสิทธิอื่นเหนืออสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน ให้จำนอง บุริมสิทธิ หรือทรัพย์สินสิทธิเช่นว่านั้นเป็นอันสิ้นสุดลง โดยผู้รับจำนอง ผู้ทรงบุริมสิทธิ หรือบุคคลผู้รับประโยชน์จากทรัพย์สินดังกล่าวยังคงมีสิทธิที่จะได้รับชำระหนี้หรือรับชดใช้จากเงินค่าทดแทนสำหรับอสังหาริมทรัพย์นั้นอยู่ต่อไป แต่จะต้องร้องขอรับชำระหนี้หรือรับชดใช้ภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งตามมาตรา 28 หรือมาตรา 29 แล้วแต่กรณี



กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน โดยมีองค์ประกอบเช่นเดียวกันกับคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นที่ทำหน้าที่ตามพระราชกฤษฎีกา มีอำนาจหน้าที่และต้องนำหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดมาพิจารณา กำหนดราคาเบื้องต้นและจำนวนเงินค่าทดแทนเช่นเดียวกัน

### 3.2 คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น

เมื่อมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน มีการสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะเวนคืน หรือมีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แล้ว จะต้องมีการกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนให้แก่ผู้ถูกเวนคืน ซึ่งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นจะเป็นผู้มีบทบาทในส่วนนี้โดยเป็นผู้ที่ทำหน้าที่กำหนดเงินค่าทดแทนในระดับต้น

#### 3.2.1 การแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น

ในกรณีที่ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนจะต้องมีการกำหนดค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งภายใน 30 วันนับแต่วันที่สำรวจแล้วเสร็จ เจ้าหน้าที่มีหน้าที่เสนอรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาให้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อให้ทำหน้าที่กำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนและจำนวนเงินค่าทดแทนที่จะให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์โดยชอบด้วยกฎหมาย คณะกรรมการชุดดังกล่าวจะประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ หน่วยงานละหนึ่งคน ได้แก่ ผู้แทนของเจ้าหน้าที่ ผู้แทนกรมที่ดิน ผู้แทนหน่วยงานของรัฐอื่น และผู้แทนของสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่ที่พระราชกฤษฎีกาผ่านเขตท้องที่ได้ให้มีผู้แทนของสภาท้องถิ่นนั้นแห่งละหนึ่งคนเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วย ซึ่งเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 9 วรรคสองและวรรคสาม<sup>67</sup> สำหรับกรณีที่มีการตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ มาตรา

<sup>67</sup> เมื่อได้ดำเนินการสำรวจที่จะต้องเวนคืนเสร็จเป็นบางส่วนหรือแล้วเสร็จทั้งหมด ให้เจ้าหน้าที่เสนอรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สำรวจแล้วเสร็จ ประกอบด้วยผู้แทนของเจ้าหน้าที่หนึ่งคน ผู้แทนกรมที่ดินหนึ่งคน ผู้แทนของหน่วยงานอื่นของรัฐหนึ่งคน และผู้แทนของสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน และจำนวนเงินค่าทดแทนที่จะให้แก่บุคคลตาม มาตรา 18

23<sup>๕๕</sup> กำหนดให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้นแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นขึ้นคณะหนึ่งที่มีองค์ประกอบเช่นเดียวกับกรณียกตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน

นอกจากนี้ยังมีกรณีที่อาจแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นขึ้นใหม่โดยใช้หลักเกณฑ์เดียวกับกรณีที่แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นตามมาตรา 9 หรือมาตรา 23 คือกรณีที่รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนเห็นว่า เมื่อคณะกรรมการได้ประกาศราคาเบื้องต้นสำหรับที่ดินที่จะเวนคืนทั้งหมดหรือบางส่วนแล้ว แต่ปรากฏว่าราคาของที่ดินได้เพิ่มสูงขึ้นและราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่เจ้าหน้าที่ได้จ่ายให้แก่ผู้ถูกเวนคืนตามมาตรา 10 หรือราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่คณะกรรมการได้กำหนดและประกาศไปแล้วตามมาตรา 9 ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่บุคคลผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทนตามมาตรา 18 (มาตรา 10 ทวิ<sup>๕๖</sup>) และใน

ในกรณีที่พระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 ผ่านเขตท้องที่ใด ให้มีผู้แทนของสภาท้องถิ่นนั้นแห่งละหนึ่งคนเข้าร่วมเป็นกรรมการตามวรรคสองด้วย

<sup>๕๕</sup> มาตรา 23 ในกรณีที่มีการใช้บังคับพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 15 โดยมีได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 6 และพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้นมิได้กำหนดเรื่องเงินค่าทดแทนไว้เป็นอย่างอื่น ให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้นแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ภายในสามสิบวัน นับแต่วันใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ประกอบด้วยผู้แทนของเจ้าหน้าที่หนึ่งคน ผู้แทนกรมที่ดินหนึ่งคน ผู้แทนของหน่วยงานอื่นของรัฐหนึ่งคน และผู้แทนของสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนและจำนวนเงินค่าทดแทนที่จะให้แก่บุคคลตามมาตรา 18

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

<sup>๕๖</sup> มาตรา 10 ทวิ ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 เห็นว่า เมื่อคณะกรรมการได้ประกาศราคาเบื้องต้นสำหรับที่ดินที่จะเวนคืนทั้งหมดหรือบางส่วนแล้ว ถ้าปรากฏว่าราคาของที่ดินได้เพิ่มสูงขึ้นเป็นลำดับ และราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่เจ้าหน้าที่ได้จ่ายให้แก่ผู้ถูกเวนคืนตามมาตรา 10 หรือราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่คณะกรรมการได้กำหนดและประกาศไปแล้วตามมาตรา 9 ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่บุคคลตามมาตรา 18 รัฐมนตรีโดยอนุโลม

กรณีที่รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนหรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เห็นว่าราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนหรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่จะให้แก่บุคคลตามมาตรา 18 ซึ่งคณะกรรมการตามมาตรา 9 หรือคณะกรรมการตามมาตรา 23 แล้วแต่กรณี ได้กำหนดไว้สูงเกินไปโดยมิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามมาตรา 9 หรือมาตรา 21 (มาตรา 27<sup>70</sup>) ทั้งสองกรณีดังกล่าวรัฐมนตรีสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นชุดใหม่ขึ้นมาทำหน้าที่กำหนดราคาของอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงินค่าทดแทนชุดใหม่ได้

---

ของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการตามมาตรา 9 หรือคณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นใหม่ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา 9 แก้ไขราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือราคาเบื้องต้นสำหรับที่แก้ไขแล้วเป็นราคาซื้อขายที่ตกลงกันใหม่แทนราคาเดิม และราคาเบื้องต้นที่แก้ไขแล้วเป็นราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา 9 แล้วแต่กรณี

ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับแต่วันที่ประกาศแก้ไขแจ้งให้ผู้มีสิทธิมารับเงินซึ่งเป็นราคาของอสังหาริมทรัพย์ส่วนที่เพิ่มขึ้น และให้นำมาตรา 28 วรรคสอง และมาตรา 33 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ถ้าการสั่งให้แก้ไขตามวรรคหนึ่งมีผลเป็นคุณแก่บุคคลตามมาตรา 18 บุคคลใดมาครั้งหนึ่งแล้ว จะสั่งให้แก้ไขใหม่เพื่อบุคคลนั้นอีกไม่ได้

<sup>70</sup> มาตรา 27 ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 15 เห็นว่าราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนหรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่จะให้แก่บุคคลตามมาตรา 18 ซึ่งคณะกรรมการตามมาตรา 9 หรือคณะกรรมการตามมาตรา 23 แล้วแต่กรณี ได้กำหนดไว้สูงเกินไปโดยมิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามมาตรา 9 หรือมาตรา 21 ให้รัฐมนตรีดังกล่าวมีอำนาจดังต่อไปนี้

- (1) สั่งให้คณะกรรมการดังกล่าวพิจารณาทบทวนการกำหนดราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนเช่นนั้นใหม่ หรือ
- (2) แต่งตั้งคณะกรรมการชุดใหม่ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา 23 ให้ปฏิบัติหน้าที่แทนคณะกรรมการชุดเดิม

### 3.2.2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น

คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นทั้งกรณีแต่งตั้งตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน และตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน และจำนวนเงินค่าทดแทนที่จะให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์โดยชอบด้วยกฎหมายที่ถูกเวนคืน ซึ่งในการกำหนดราคาเบื้องต้นนั้น คณะกรรมการจะต้องกำหนดโดยอาศัยหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา 18 มาตรา 21 มาตรา 22 และมาตรา 24 โดยถ้าเป็นคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นตามพระราชกฤษฎีกาต้องดำเนินการกำหนดราคาเบื้องต้นให้แล้วเสร็จภายใน 180 วันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง เมื่อดำเนินการแล้วกำหนดราคาแล้วเสร็จให้ประกาศราคาที่กำหนดไว้ ณ สถานที่ตามมาตรา 7 คือสถานที่ที่ปิดประกาศพระราชกฤษฎีกาไว้โดยเปิดเผย (มาตรา 9 วรรคสี่<sup>71</sup>) ส่วนคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องดำเนินการกำหนดราคาให้แล้วเสร็จภายใน 120 วันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง (มาตรา 23 วรรคสอง<sup>72</sup>) หากไม่สามารถดำเนินการแล้วเสร็จภายใน 180 วันดังกล่าว คณะกรรมการสามารถขอให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกายายเวลาออกไปได้อีก แต่ต้องไม่เกิน 180 วัน (มาตรา 9 วรรคห้า<sup>73</sup>) ส่วนคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์กฎหมายกำหนดถึงการขยายระยะเวลาเอาไว้โดยให้นำมาตรา 9 วรรคห้า มาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งก็คือสามารถขยายระยะเวลากำหนดราคาออกไปได้อีกไม่เกิน 180 วัน เช่นเดียวกัน

---

<sup>71</sup> ในการกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงินค่าทดแทน ให้คณะกรรมการกำหนดโดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามมาตรา 18 มาตรา 21 มาตรา 22 และมาตรา 24 และดำเนินการให้แล้วเสร็จและประกาศราคาที่กำหนดไว้ ณ สถานที่ตามมาตรา 7 ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง

<sup>72</sup> ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งกำหนดเงินค่าทดแทน ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 21 โดยอนุโลม โดยดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่รับแต่งตั้ง และให้นำมาตรา 9 วรรคสาม และวรรคห้า มาตรา 10 มาตรา 18 มาตรา 22 และมาตรา 24 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

<sup>73</sup> ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามวรรคสี่ได้ คณะกรรมการจะขอให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวขอขยายเวลาออกไปอีกก็ได้ แต่ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

### 3.2.3 การกำหนดค่าทดแทนของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น

ในการกำหนดค่าทดแทนของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นนั้นต้องกำหนดโดยอาศัยหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 18 มาตรา 21 มาตรา 22 และมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 โดยในมาตรา 18 จะกำหนดถึงบุคคลผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน มาตรา 21 มาตรา 22 และมาตรา 24 เป็นหลักเกณฑ์ที่นำมาใช้ในการกำหนดเงินค่าทดแทนผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา 18 ได้แก่บุคคลดังต่อไปนี้

(1) เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งที่ดินที่ต้องเวนคืน  
 (2) เจ้าของโรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่รื้อถอนไม่ได้ ซึ่งมีอยู่ในที่ดินที่ต้องเวนคืนนั้นในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 หรือได้ปลูกสร้างขึ้นภายหลังโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่

(3) ผู้เช่าที่ดิน โรงเรียน หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นในที่ดินที่ต้องเวนคืน แต่การเช่านั้นต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือ ซึ่งได้ทำไว้ก่อนวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 หรือได้ทำขึ้นภายหลังโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ และการเช่านั้นยังมีได้ระงับไปในวันที่เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ได้เข้าครอบครองที่ดิน โรงเรียน หรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว แต่เงินค่าทดแทนในการเช่านี้พึงกำหนดให้เฉพาะที่ผู้เช่าได้เสียหายจริงโดยเหตุที่ต้องออกจากที่ดิน โรงเรียน หรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวก่อนสัญญาเช่าระงับ

(4) เจ้าของต้นไม้ยืนต้นขึ้นอยู่ในที่ดินในวันที่ใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6

(5) เจ้าของโรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่รื้อถอนได้ ซึ่งมีอยู่ในที่ดินที่ต้องเวนคืนนั้น ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 แต่ต้องไม่เป็นผู้ซึ่งจำต้องรื้อถอนโรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวไปเมื่อได้รับแจ้งจากเจ้าของที่ดิน เงินค่าทดแทนตาม (5) นี้ พึงกำหนดให้เฉพาะค่ารื้อถอน ค่าขนย้ายและค่าปลูกสร้างใหม่เท่านั้น

(6) บุคคลผู้เสียสิทธิในการใช้ทาง วางท่อน้ำ ท่อระบายน้ำ สายไฟฟ้าหรือสิ่งอื่นซึ่งคล้ายคลึงกันผ่านที่ดินที่ต้องเวนคืนนั้นตามมาตรา 1349 หรือมาตรา 1352 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในกรณีที่บุคคลเช่นว่านั้นได้จ่ายค่าทดแทนในการใช้สิทธิดังกล่าวให้แก่เจ้าของที่ดินที่ต้องเวนคืนแล้ว

เมื่อทราบถึงบุคคลผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา 18 แล้ว คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นต้องกำหนดราคาของอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน โดยเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 21 คือ ต้องกำหนดโดยคำนึงถึง

(1) ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6

(2) ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่

(3) ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

(4) สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์นั้น และ

(5) เหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน

หลักเกณฑ์นี้เป็นหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นจะต้องนำมาคำนึงถึงในการกำหนดค่าทดแทนให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 ตาม (1) นั้นต้องเป็นราคาซื้อขายกันตามปกติอยู่ในท้องตลาด ไม่ใช่ราคาของผู้ประกอบกิจการบ้านจัดสรร ซึ่งราคาขายได้รวมค่าสาธารณูปโภค ค่าการตลาด ค่าโฆษณา ค่าไร ฯลฯ ไว้ด้วย ซึ่งทำให้ราคาดังกล่าวมีราคาสูงเกินจริง (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7077/2541) หรือกรณีที่มีการซื้อที่ดินเพื่อดำเนินธุรกิจบางอย่างโดยเฉพาะที่ต้องอาศัยทำเลที่ตั้งเป็นสำคัญก็อาจเป็นราคาซื้อขายที่สูงเกินจริง เช่น การซื้อที่ดินเพื่อสร้างธนาคาร เป็นต้น ราคาซื้อขายดังกล่าวอาจมิใช่ราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดที่จะสามารถนำมาใช้ในการกำหนดค่าทดแทนได้ นอกจากนี้ยังอาจเกิดปัญหากรณีที่ไม่สามารถหาราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกา หรือในช่วงเวลาหรือบริเวณใกล้เคียงได้ จึงมีแนวทางการแก้ปัญหาในกรณีที่ไม่สามารถหาราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดได้โดยให้สำนักงานกลางประเมินราคาทรัพย์สินกรมที่ดินประเมินราคาให้เป็นรายแปลง

ส่วนราคาตาม (2) และ (3) นั้นเป็นราคา ณ วันที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดราคาของอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงินค่าทดแทน ดังนั้น ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่ และราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม อาจจะเป็นราคาของช่วงอื่นที่ไม่ใช่ช่วงวันประกาศใช้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนก็ได้ ขึ้นอยู่กับว่าคณะกรรมการได้ประชุมในวันใดราคาตาม (2) นั้นไม่ได้รับความสำคัญในการนำมาคำนึงถึงเท่าใดนักเนื่องจากเป็นราคาที่ต่ำมากและไม่ค่อยมีการเปลี่ยนแปลง ส่วนราคาตาม (3) มักจะถูกนำมาใช้ในการกำหนดเงินค่าทดแทนโดยอ้างว่าเป็นราคาที่ได้มีการสำรวจมาแล้ว เป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนแล้ว แต่ผู้ถูกเวนคืนและประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่าราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ เป็นราคาที่ต่ำกว่าราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด เพราะคนมักหลีกเลี่ยงไม่ต้องการเสียภาษีมากจึงจดทะเบียนในราคาต่ำกว่าความเป็นจริง เมื่อมีการนำราคา

ประเมินทุนทรัพย์ฯ มาเป็นฐานในการกำหนดค่าทดแทนจึงถูกต้องแม้โดยผู้ถูกเวนคืนว่าเป็นการกำหนดค่าทดแทนในราคาต่ำเพราะราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดมีราคาสูงกว่านั้น

สำหรับสภาพและทำเลที่ตั้งนั้น สภาพ หมายถึงความเป็นอยู่หรือลักษณะของอสังหาริมทรัพย์นั้น เช่น ที่ดินดังกล่าวใช้ทำประโยชน์อะไร ที่ดินมีการพัฒนาหรือไม่ เป็นที่นาที่สวนหรือที่อยู่อาศัย ลักษณะพื้นที่เป็นที่ลุ่มหรือที่ดอน มีน้ำท่วมขังหรือไม่ ที่ดินมีการถมหรือยัง รูปทรงที่ดินเป็นอย่างไร มีหน้ากว้างหน้าแคบอย่างไร มีทางเข้าออกสู่ถนนสาธารณะหรือไม่ เป็นต้น ส่วนที่ตั้งจะพิจารณาถึงทำเล ระยะใกล้ไกลจากถนนสายหลัก หากอยู่ในซอยก็จะพิจารณาดูว่าเป็นซอยหลักหรือซอยแยก ลักษณะซอยเป็นอย่างไร อยู่ใกล้ย่านการค้าหรือไม่ เป็นต้น

ในเรื่องเหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืนมักจะไม่ค่อยได้รับความสำคัญเนื่องจากการเวนคืนเป็นการดำเนินการเพื่อจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ จึงมักจะกล่าวอ้างว่ารัฐไม่ได้ประโยชน์จากการเวนคืน อย่างไรก็ตาม มีการเวนคืนบางครั้งเพื่อจัดทำกิจการบางอย่างรัฐได้รับค่าตอบแทนในการจัดทำบริการสาธารณะนั้น ๆ ในการกำหนดค่าทดแทนจึงควรนำมาคำนึงถึงด้วย เช่น การเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงแผ่นดินให้ประชาชนใช้โดยไม่คิดค่าผ่านทาง กับการเวนคืนเพื่อสร้างทางพิเศษที่มีการเก็บเงินค่าใช้บริการ จะเห็นได้ว่าการสร้างทางพิเศษทำให้รัฐมีรายได้เพิ่มขึ้น ผู้ถูกเวนคืนซึ่งเป็นผู้ต้องยอมเสียสละเพื่อประโยชน์ส่วนรวมก็ควรที่จะได้รับเงินค่าทดแทนมากกว่าการถูกเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงที่ไม่คิดค่าผ่านทาง

ในการคำนึงถึงหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาต้องเป็นไปเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคม

ในการกำหนดค่าทดแทนนั้นนอกจากจะต้องนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ใน การกำหนดเงินค่าทดแทนโดยทั่ว ๆ ไปมาประกอบการพิจารณาแล้ว ยังต้องพิจารณาอีกว่าการเวนคืนนั้นทำให้อสังหาริมทรัพย์ที่เหลืออยู่มีราคาเพิ่มสูงขึ้นหรือลดลงหรือไม่ ถ้าการเวนคืนทำให้อสังหาริมทรัพย์ที่เหลืออยู่มีราคาสูงขึ้นก็ให้เอาราคาที่สูงขึ้นมาหักออกจากเงินค่าทดแทนที่จะได้รับด้วย แต่ไม่ให้ถือว่าราคาที่ทวีขึ้นนั้นสูงไปกว่าจำนวนเงินค่าทดแทนเพื่อจะให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายกลับต้องจ่ายเงินให้อีก แต่ถ้าอสังหาริมทรัพย์ส่วนที่เหลือมีราคาลดลงให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้เฉพาะสำหรับส่วนที่เหลืออันราคาลดลงนั้นด้วย (มาตรา 21 วรรคสองและวรรคสาม<sup>74</sup>)

<sup>74</sup> ถ้าการงานหรือกิจการอย่างใดที่ทำไปในการเวนคืน ได้กระทำให้อสังหาริมทรัพย์ที่เหลืออยู่นั้นมีราคาสูงขึ้น ให้เอาราคาที่สูงขึ้นนั้นหักออกจากเงินค่าทดแทน แต่ไม่ให้ถือว่าราคา

การคำนวณว่าอสังหาริมทรัพย์ใดมีราคาสูงขึ้นหรือลดลงให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา (มาตรา 21 วรรคสี่<sup>75</sup>) ซึ่งกรณีดังกล่าวเคยมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณราคาที่สูงขึ้นหรือลดลงของอสังหาริมทรัพย์ที่เหลือจากการเวนคืนเมื่อปี พ.ศ. 2537 มาใช้บังคับในการคำนวณราคาที่สูงขึ้นหรือลดลงของอสังหาริมทรัพย์ที่เหลือจากการเวนคืน แต่การคำนวณว่าที่ดินที่เหลือมีราคาสูงขึ้นแล้วนำราคาที่คำนวณได้มาหักออกจากจำนวนเงินค่าทดแทนที่ได้รับทำให้ผู้ถูกเวนคืนได้รับค่าทดแทนน้อยลงหรือบางกรณีไม่ได้รับค่าทดแทนเลย อีกทั้งอาจต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนขนย้าย ทำให้ผู้ถูกเวนคืนได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ไม่ได้รับความเป็นธรรม จึงมีการออกพระราชกฤษฎีกายกเลิกพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวในปี พ.ศ. 2538

ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่อาศัยหรือประกอบการค้าขาย หรือการงานอันชอบด้วยกฎหมายอยู่ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน และการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ทำให้บุคคลดังกล่าวได้รับความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ ต้องกำหนดเงินค่าทดแทนให้สำหรับความเสียหายนั้นด้วย (มาตรา 21 วรรคห้า<sup>76</sup>)

การกำหนดค่าทดแทนที่กล่าวมาข้างต้นเป็นการกำหนดเงินค่าทดแทนในกรณีทั่วไป ให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา 18 แต่ในการกำหนดค่าทดแทนก็ยังมีกรณีที่ต้องพิจารณานอกเหนือไปจากหลักเกณฑ์ดังกล่าวคือกรณีที่ห้ามมิให้คิดค่าทดแทนสำหรับราคาที่ดินที่สูงขึ้นอันเกิดจากการกระทำบางอย่างกับอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน ได้แก่ กรณีที่มีการก่อสร้างหรือต่อเติมโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างขึ้นใหม่ หรือการเพาะปลูกพืชผล การทำให้ที่ดินเจริญขึ้น การเช่า ที่ทำขึ้นภายหลังจากพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 6 ใช้บังคับ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ เว้นแต่

---

อสังหาริมทรัพย์ที่ทวีขึ้นนั้นสูงไปกว่าจำนวนเงินค่าทดแทนเพื่อจะให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายกลับต้องจ่ายเงินให้อีก

ถ้าต้องเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แต่เพียงส่วนหนึ่ง และส่วนที่เหลือนั้นราคาลดลง ให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้เฉพาะสำหรับส่วนที่เหลืออันราคาลดลงนั้นด้วย

<sup>75</sup> การคำนวณว่าอสังหาริมทรัพย์ใดมีราคาสูงขึ้นตามวรรคสอง หรือราคาลดลงตามวรรคสาม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

<sup>76</sup> ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่อาศัยหรือประกอบการค้าขาย หรือการงานอันชอบด้วยกฎหมายอยู่ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนนั้น และบุคคลดังกล่าวได้รับความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์นั้น ให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้สำหรับความเสียหายนั้นด้วย



การทำนา ทำไร่ หรือทำสวนตามที่จัดทำอยู่ตามปกติ กับกรณีที่มีการก่อสร้างหรือต่อเติมโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างขึ้นใหม่ หรือการเพาะปลูกพืชผล การทำให้ที่ดินเจริญขึ้น การเช่า ที่ทำขึ้นก่อนพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 6 ใช้บังคับ แต่เป็นกระทำที่เป็นการฉ้อฉลเพื่อให้ได้ค่าทดแทนสูงขึ้น ก็ห้ามมิให้คิดค่าทดแทนสำหรับราคาที่ดินที่สูงขึ้นเพราะเหตุดังกล่าว (มาตรา 24<sup>77</sup>)

บางกรณีอาจมีการกำหนดเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนต่ำกว่าจำนวนเงินค่าทดแทนที่กำหนดตามมาตรา 21 ก็ได้ ซึ่งในกรณีนี้ได้แก่กรณีที่เจ้าของได้ที่ดินมาโดยมิได้ใช้อ้อยอาศัย หรือใช้ประกอบการทำมาหาเลี้ยงชีพหรือทำประโยชน์ในที่ดินนั้นอย่างแท้จริง ถ้าหากมีการเวนคืนที่ดินนั้นภายในห้าปีนับแต่วันที่เจ้าของได้ที่ดินนั้นมา จะกำหนดค่าทดแทนให้ต่ำกว่าเงินค่าทดแทนที่กำหนดตามมาตรา 21 ก็ได้ แต่ต้องไม่น้อยกว่าราคาที่ดินในขณะที่เจ้าของได้ที่ดินนั้นมา (มาตรา 22<sup>78</sup>) หลักเกณฑ์นี้เป็นการลงโทษผู้ที่ซื้อที่ดินไว้โดยไม่ใช้ทำประโยชน์ใด ๆ ซื้อมาเพื่อการเก็งกำไร หรือซื้อขายกันเพื่อการปั่นราคาทำให้ราคาสูงเกินปกติ

กระทรวงมหาดไทยเป็นกระทรวงที่มีหน่วยงานในสังกัดที่จะต้องดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์อยู่เสมอ ในบางครั้งหน่วยงานในสังกัดดำเนินการเวนคืนแล้วมีการกำหนดเงินค่าทดแทนไม่เป็นไปในทางเดียวกัน ทำให้เกิดความลักลั่น จึงได้มีการวางแนวทางในการพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทนตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ขึ้นมา เพื่อให้หน่วยงานในสังกัดได้ถือปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกัน คือคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 290/2541

---

<sup>77</sup> มาตรา 24 ห้ามมิให้คิดเงินค่าทดแทนสำหรับราคาที่ดินที่สูงขึ้นเพราะทรัพย์สินดังต่อไปนี้คือ

(1) โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างที่ได้สร้างหรือต่อเติมขึ้นใหม่ การเพาะปลูก การทำให้ที่ดินเจริญขึ้น หรือการเช่า ที่ได้ทำขึ้นภายหลังวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 โดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ เว้นแต่การทำนา ทำไร่ หรือทำสวนตามที่จัดทำอยู่ตามปกติ

(2) โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างที่ได้สร้างหรือต่อเติมขึ้นใหม่ การเพาะปลูก การทำให้ที่ดินเจริญขึ้น หรือการเช่า ที่ปรากฏว่าได้ทำขึ้นก่อนวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 โดยอุบายฉ้อฉลเพื่อประสงค์ที่จะได้รับเงินค่าทดแทน

<sup>78</sup> มาตรา 22 ในกรณีที่เจ้าของได้ที่ดินมาโดยมิได้ใช้อ้อยอาศัยหรือใช้ประกอบการทำมาหาเลี้ยงชีพ หรือทำประโยชน์ในที่ดินนั้นอย่างแท้จริง ถ้าหากมีการเวนคืนที่ดินนั้นภายในห้าปีนับแต่วันที่เจ้าของได้ที่ดินนั้นมา จะกำหนดเงินค่าทดแทนให้ต่ำกว่าเงินค่าทดแทนที่กำหนดตามมาตรา 21 ก็ได้ แต่ต้องไม่น้อยกว่าราคาที่ดินในขณะที่เจ้าของได้ที่ดินนั้นมา

ที่ได้วางแนวทางเกณฑ์การพิจารณาเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงมหาดไทย และกรุงเทพมหานคร แนวทางดังกล่าวได้วางหลักเกณฑ์ในการหาราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน การนำราคาปานกลางภาษีบำรุงท้องที่และราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมมาใช้ การพิจารณาสภาพและที่ตั้งของที่ดิน การพิจารณาเหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน การคำนวณราคาที่ดินที่ลดลงของที่ดินที่เหลือจากการเวนคืน การกำหนดค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ ตลอดจนการกำหนดค่าทดแทนโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างให้กับผู้เช่า

ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเห็นว่า เมื่อคณะกรรมการได้ประกาศราคาเบื้องต้นสำหรับที่ดินที่จะเวนคืนทั้งหมดหรือบางส่วนแล้ว แต่ปรากฏว่าราคาของที่ดินได้เพิ่มสูงขึ้นและราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่เจ้าหน้าที่ได้จ่ายให้แก่ผู้ถูกเวนคืนตามมาตรา 10 หรือราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่คณะกรรมการได้กำหนดและประกาศไปแล้วตามมาตรา 9 ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่บุคคลผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทนตามมาตรา 18 และในกรณีที่รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนตามมาตรา 6 หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 15 เห็นว่าราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดไว้สูงเกินไป โดยมีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการดังกล่าวทบทวนราคานั้นใหม่ หรือแต่งตั้งคณะกรรมการชุดใหม่ขึ้นทำหน้าที่แทน (มาตรา 10 ทวิ และมาตร 27) จะเห็นได้ว่าแม้การกำหนดค่าทดแทนโดยคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นประกาศออกมาใช้บังคับแล้ว แต่ถ้ารัฐมนตรีเห็นว่าเป็นราคาที่ไม่ถูกต้องก็สามารถให้คณะกรรมการกำหนดราคาใหม่หรือวางเงื่อนไขในการกำหนดราคาได้ ซึ่งเป็นอำนาจของรัฐมนตรีในส่วนที่กำกับดูแลการกำหนดค่าทดแทนให้เป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสมและเป็นธรรม

### 3.3 การดำเนินการของผู้ถูกเวนคืน

#### 3.3.1 การตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เมื่อมีการกำหนดค่าทดแทนและประกาศแล้วเจ้าหน้าที่สามารถตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายได้ ซึ่งเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะมีหนังสือแจ้งไปยังเจ้าของหรือผู้ครอบครอง

โดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้ทราบว่าจะคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้ กำหนดค่าทดแทนให้จำนวนเท่าใด และให้ผู้นั้นไปติดต่อเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจาก เจ้าหน้าที่เพื่อตกลงทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่จะเวนคืนนั้น โดยผู้ถูกเวนคืนสามารถไปตกลง ซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนกับเจ้าหน้าที่ได้ หากตกลงกันได้ก็จะมีการทำสัญญาซื้อขาย อสังหาริมทรัพย์กับเจ้าหน้าที่ โดยถ้าผู้ถูกเวนคืนพอใจจำนวนเงินค่าทดแทนก็สามารถตกลงซื้อขายได้ เลยไม่ต้องมีเงื่อนไขใด ๆ และมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด หากผู้ถูก เวนคืนตกลงซื้อขายแต่ไม่พอใจในราคาค่าทดแทนที่ได้รับแต่ประสงค์จะขอรับเงินค่าทดแทนไปก่อนก็ สามารถทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กับเจ้าหน้าที่โดยสงวนสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการ ตามพระราชกฤษฎีกาได้ แล้วก็จะมิสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามราคาที่คุณคณะกรรมการกำหนดราคา เบื้องต้นกำหนดไว้ไปก่อน (มาตรา 10) ในกรณีที่เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ ติดต่อนให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายไปตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์นั้น เจ้าของ หรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายอาจไม่ไปตกลงซื้อขายก็ได้ ไม่มีกฎหมายบังคับให้ต้องไปตกลง ซื้อขายแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม การที่สามารถตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กันได้จะทำให้การเวนคืน เป็นไปโดยรวดเร็วและประหยัดงบประมาณของรัฐ เพราะจะได้ไม่ต้องมาดำเนินการตรา พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อให้กรมสิทธิในที่ดินตกเป็นของรัฐอีก ผู้ถูกเวนคืนจึงควรที่ จะไปติดต่อเพื่อตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์เพื่อเป็นการช่วยเหลือให้การเวนคืนเป็นไปโดยสะดวก รวดเร็ว และประหยัด อีกทั้งการไม่ไปตกลงซื้อขายก็มีได้ทำให้จะไม่ต้องถูกบังคับเวนคืนแต่อย่างใด และถึงแม้จะมีการตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์หากผู้ถูกเวนคืนไม่พอใจในจำนวนเงินค่าทดแทนที่ ได้รับก็ยังสามารถอุทธรณ์เงินค่าทดแทนตลอดจนฟ้องคดีต่อศาลได้ การตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ไม่ได้กระทบสิทธิดังกล่าว ผู้ถูกเวนคืนจึงควรไปตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กับเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่ง ได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่

### 3.3.2 การดำเนินการตามสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

ในกรณีที่มีการตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กันได้และมีการทำสัญญาซื้อขาย อสังหาริมทรัพย์กันแล้ว หากปรากฏว่าอสังหาริมทรัพย์ที่ซื้อขายมีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน เจ้าหน้าที่ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะต้องมีหนังสือแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวล กฎหมายที่ดินทราบเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวดำเนินการแก้ไขหลักฐานทางทะเบียนในหนังสือ แสดงสิทธิในที่ดินทั้งฉบับที่เก็บรักษาไว้ ณ สำนักงานที่ดิน ที่ทำการที่ดินอำเภอหรือที่ทำการที่ดิน กิ่งอำเภอ และฉบับที่ผู้มีสิทธิในที่ดินยึดถือไว้ เมื่อต้องมีการดำเนินการแก้ไขหลักฐานทางทะเบียนใน

หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินฉบับที่ผู้มีสิทธิในที่ดินยึดถือไว้ ผู้ถูกเวนคืนซึ่งเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินจึงมีหน้าที่ที่จะต้องนำหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ตนยึดถือไว้ไปให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการแก้ไขหลักฐานทางทะเบียน

นอกจากการดำเนินการแก้ไขหลักฐานทางทะเบียนแล้ว เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกเวนคืนไปติดต่อขอรับเงินค่าทดแทน ในวันเวลาที่กำหนด ผู้ถูกเวนคืนจะไปหรือไม่ไปรับเงินค่าทดแทนก็ได้ ไม่มีกฎหมายหรือข้อสัญญาใด ๆ บังคับไว้ แต่หากมีการไปติดต่อขอรับเงินค่าทดแทนเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ก็จะไม่ต้องทำการวางเงินค่าทดแทนหรือนำเงินค่าทดแทนไปฝากไว้กับธนาคารออมสิน ซึ่งจะทำให้เกิดขั้นตอนเพิ่มมากขึ้น นอกจากผู้ถูกเวนคืนมีหน้าที่ที่จะต้องไปติดต่อดำเนินการแก้ไขหลักฐานทางทะเบียนในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินและไปติดต่อขอรับเงินค่าทดแทนแล้ว ยังมีหน้าที่ปฏิบัติตามข้อสัญญาอื่น ๆ ที่กำหนดไว้ในสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ด้วย เช่น ในกรณีที่ต้องมีการรื้อถอนโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างก็ต้องดำเนินการตามที่ได้ตกลงไว้ในสัญญาซื้อขาย เป็นต้น

### 3.3.3 การอุทธรณ์เงินค่าทดแทน

เมื่อมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนและมีการตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กันได้แต่ไม่ตกลงราคาค่าทดแทน โดยผู้ถูกเวนคืนตกลงทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กับเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่โดยสงวนสิทธิในการอุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาไว้ หรือกรณีที่มีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยออกเป็นพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 15 แล้วกำหนดค่าทดแทนตามมาตรา 23 หรือกรณีมีการแก้ไขราคาค่าทดแทนให้สูงขึ้นตามมาตรา 10 ทวิ หรือกรณีแก้ไขราคาค่าทดแทนให้สูงขึ้นตามมาตรา 28 แล้ว หากเป็นกรณีที่ตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ได้ผู้ถูกเวนคืนจะได้รับแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทนการเวนคืนเป็นจำนวนตามราคาที่คุณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดไว้ หรือตามราคาที่ได้มีการแก้ไขให้สูงขึ้น หรือหากไม่มีการตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์เพราะผู้ถูกเวนคืนไม่ไปตกลงซื้อขายหรือเป็นการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 15 ผู้ถูกเวนคืนก็จะได้รับแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทนหรือแจ้งการวางเงินค่าทดแทน ไม่ว่าจะกรณีตกลงซื้อขายได้หรือไม่ได้ ผู้ถูกเวนคืนที่ไม่พอใจจำนวนค่าทดแทนที่คุณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดหรือราคาที่ได้แก้ไขดังกล่าวจะต้องใช้สิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 หรือพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ออกตามมาตรา 15 ภายในกำหนด 60 วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้มา

รับเงินค่าทดแทน (มาตรา 25 วรรคหนึ่ง<sup>79</sup>) การอุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้ถูกเวนคืนที่ไม่พอใจในจำนวนเงินค่าทดแทนที่ได้รับจะต้องดำเนินการ เพราะการยื่นอุทธรณ์ดังกล่าวเป็นเงื่อนไขสำคัญในการฟ้องคดีเกี่ยวกับค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ หากไม่ยื่นอุทธรณ์ก็จะทำให้ไม่มีสิทธิฟ้องคดี นอกจากนี้ยังต้องยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาด้วยหากยื่นอุทธรณ์เกินกำหนดเวลา รัฐมนตรีสามารถไม่รับอุทธรณ์ดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ซึ่งจะมีผลเสมือนไม่ได้มีการอุทธรณ์ซึ่งกระทบต่อสิทธิในการฟ้องคดีเกี่ยวกับค่าทดแทน

### 3.4 องค์การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์

ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้นเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนจึงได้มีกลไกที่สร้างขึ้นเพื่อนำมาใช้ในกรณีที่ผู้ถูกเวนคืนเห็นว่าค่าทดแทนที่ตนได้รับไม่ถูกต้องเหมาะสม และไม่เป็นธรรม ซึ่งกลไกดังกล่าวคือกลไกในเรื่องการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทน ต้องยอมรับว่าในการกำหนดเงินค่าทดแทนของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นย่อมมีผู้ที่ไม่พอใจในจำนวนเงินค่าทดแทนที่ได้รับ จึงต้องมีมาตรการเยียวยาความไม่พอใจดังกล่าว จึงได้มีการนำการอุทธรณ์เงินค่าทดแทนมาใช้เป็นมาตรการในการเยียวยา ซึ่งเป็นกลไกภายในฝ่ายปกครองเอง หากสามารถเยียวยาในขั้นนี้ได้ก็ไม่จำเป็นต้องมีการนำคดีไปสู่ศาล เมื่อผู้ถูกเวนคืนไม่พอใจในจำนวนเงินค่าทดแทนที่ได้รับก็ต้องอุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาหรือพระราชบัญญัติเวนคืน เมื่อได้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีแล้วจะต้องมีการดำเนินการต่อไปเพื่อพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกเวนคืนโดยจะมีคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และรัฐมนตรีเป็นผู้ดำเนินการในส่วนนี้

---

<sup>79</sup> มาตรา 25 ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา 18 ผู้ใดไม่พอใจในราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา 9 มาตรา 10 ทวิ มาตรา 23 หรือมาตรา 28 วรรคสาม มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้น ภายในหกสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนดังกล่าว

### 3.4.1 คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

#### (ก) การแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

ในการพิจารณาอุทธรณ์นั้นคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จะเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญ เพราะจะเป็นผู้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีในการพิจารณาอุทธรณ์ การแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกเวนคืนเป็นอำนาจของรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาหรือพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ โดยรัฐมนตรีจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งมีจำนวนทั้งหมดไม่น้อยกว่าห้าคน ซึ่งต้องประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย และผู้มีความรู้ความสามารถในการตีราคาอสังหาริมทรัพย์ (มาตรา 25 วรรคสอง<sup>80</sup>) จะเห็นว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ไว้เพียงกว้าง ๆ ว่าต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย และเป็นผู้มีความรู้ความสามารถในการตีราคาอสังหาริมทรัพย์เท่านั้น แต่ไม่ได้ระบุว่าจะต้องเป็นบุคคลที่สังกัดหน่วยงานใด ซึ่งจะแตกต่างจากคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นที่จะเป็นตัวแทนของหน่วยงานต่าง ๆ มาทำหน้าที่ แต่ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติว่าต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย และผู้มีความรู้ความสามารถในการตีราคาอสังหาริมทรัพย์ ทั้งนี้คงเป็นเพราะคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เป็นผู้เข้ามามตรวจสอบการกำหนดราคาของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นจึงต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ แต่ในชั้นคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นต้องการผู้รู้ถึงโครงการที่จะเวนคืน ท้องที่ที่จะเวนคืน การกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ไว้กว้าง ๆ ดังกล่าว ในทางปฏิบัติอาจเกิดปัญหาได้ว่าบุคคลใดจะถือว่าเป็นผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมายหรือเป็นผู้มีความรู้ความสามารถในการตีราคาอสังหาริมทรัพย์ หรือบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งนั้นเป็นผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมายหรือเป็นผู้มีความรู้ความสามารถในการตีราคาอสังหาริมทรัพย์หรือไม่

#### (ข) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกเวนคืนที่ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาหรือพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ โดยพิจารณาว่าราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงินค่าทดแทนที่

<sup>80</sup> ในการพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย และผู้มีความรู้ความสามารถในการตีราคาอสังหาริมทรัพย์ มีจำนวนทั้งหมดไม่น้อยกว่าห้าคน เป็นผู้พิจารณาเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรี ทั้งนี้ ให้รัฐมนตรีวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับคำอุทธรณ์

คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดถูกต้อง เป็นธรรมและเหมาะสมหรือไม่ ผู้ถูกเวนคืนควรได้รับค่าทดแทนเพิ่มขึ้นหรือไม่ อย่างไร คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์สามารถแสวงหาข้อเท็จจริงต่าง ๆ เพิ่มเติมจากที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นสำรวจมาได้ เมื่อได้ข้อเท็จจริงต่าง ๆ มาแล้ว คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ก็จะวางหลักเกณฑ์และแนวทางในการกำหนดเงินค่าทดแทนว่าราคาที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดมีความถูกต้องเหมาะสมและเป็นธรรมหรือไม่ หากยังไม่ถูกต้องเหมาะสมก็จะมีกรวางหลักเกณฑ์ในการกำหนดเงินค่าทดแทนใหม่และให้ความเห็นว่าผู้อุทธรณ์แต่ละรายควรได้รับเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นหรือไม่ ด้วยเหตุผลใด เมื่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาแล้วเสร็จจะต้องเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีต่อไปเพื่อให้รัฐมนตรีพิจารณาความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เพื่อวินิจฉัยสั่งการต่อไป คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีอำนาจหน้าที่เพียงเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรี มิได้เป็นผู้มีอำนาจในการวินิจฉัยอุทธรณ์ อำนาจในการวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นของรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนหรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ (มาตรา 25 วรรคสอง) ดังนั้นความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จึงยังไม่มีผลต่อค่าทดแทนที่ผู้ถูกเวนคืนได้รับว่าจะได้รับเพิ่มขึ้นหรือไม่

#### (ค) การกำหนดค่าทดแทนของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

ในการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์นั้น กฎหมายมิได้กำหนดไว้ชัดเจนว่าคณะกรรมการจะพิจารณาโดยใช้หลักเกณฑ์ใดโดยเฉพาะ ในส่วนของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์กฎหมายจะกล่าวถึงแต่เฉพาะองค์ประกอบของคณะกรรมการและให้มีหน้าที่เสนอความเห็นในการพิจารณาอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี แต่เมื่อพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าทดแทนไว้ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จึงนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาใช้ในการพิจารณาอุทธรณ์ โดยในการพิจารณาอุทธรณ์ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จะต้องตรวจสอบว่าการกำหนดราคาของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นมีความถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ เพียงใด คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จะทำการแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาอุทธรณ์ และจะมีการวางหลักเกณฑ์ในการกำหนดเงินค่าทดแทนเพื่อนำมาใช้ในการพิจารณาอุทธรณ์และเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรี ในการเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีนั้นคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์สามารถพิจารณาเสนอความเห็นได้เพียงว่าจะยื่นราคาค่าทดแทนในกรณี que เห็นว่าราคาที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดถูกต้องเหมาะสมแล้ว หรือเห็นว่าควรเพิ่มราคาค่าทดแทนในกรณีที่เห็นว่ราคาที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดไม่ถูกต้องเหมาะสม คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จะเสนอความเห็นให้ลดจำนวน

เงินค่าทดแทนไม่ได้ โดยในการเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีนั้นคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จะต้องให้เหตุผลประกอบความเห็นด้วย การพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์นั้น กฎหมายมิได้กำหนดว่าจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกี่วัน แต่กรอบระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์จะเป็นกรอบของรัฐมนตรี

### 3.4.2 รัฐมนตรี

รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนตามมาตรา 6 หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 15 มีหน้าที่ในการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนของผู้ถูกเวนคืน โดยรัฐมนตรีจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่งเพื่อทำหน้าที่เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีในการวินิจฉัยอุทธรณ์ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวคือคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น เมื่อรัฐมนตรีได้รับผลการพิจารณาอุทธรณ์จากคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ รัฐมนตรีจะต้องทำการวินิจฉัยอุทธรณ์ โดยพิจารณาความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ประกอบการวินิจฉัยสั่งการ แต่ความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ไม่ผูกพันรัฐมนตรีว่าจะต้องวินิจฉัยไปในแนวทางเดียวกัน รัฐมนตรีจะวินิจฉัยอุทธรณ์เหมือนกับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์หรือไม่ก็ได้ รัฐมนตรีสามารถวินิจฉัยอุทธรณ์ขึ้นราคาค่าทดแทนตามราคาที่คุณคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดในกรณีที่คุณคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เห็นควรขึ้นราคาค่าทดแทน หรือในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เห็นควรเพิ่มราคาค่าทดแทนรัฐมนตรีจะวินิจฉัยอุทธรณ์เพิ่มเงินค่าทดแทนให้ก็ได้ หรือไม่เพิ่มให้คือขึ้นตามราคาที่คุณคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดก็ได้ อย่างไรก็ตามรัฐมนตรีจะต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์ (มาตรา 25 วรรคสอง) แต่ที่ปรากฏในทางปฏิบัติพบว่ารัฐมนตรีไม่สามารถวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์ได้ เนื่องจากผู้ถูกเวนคืนอุทธรณ์เงินค่าทดแทนไม่พร้อมกัน ในการจะตั้งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จึงต้องรอให้มีผู้อุทธรณ์หลายรายเสียก่อน เมื่อตั้งคณะกรรมการแล้วคณะกรรมการต้องใช้เวลาในการพิจารณาอีกระยะเวลาหนึ่งกว่าที่จะเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีได้ เมื่อรัฐมนตรีได้รับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์แล้วก็จะต้องพิจารณาเพื่อวินิจฉัยสั่งการอีกครั้ง จึงเป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติที่จะวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา



### 3.4.3 ผลของการวินิจฉัยอุทธรณ์

เมื่อรัฐมนตรีวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว หากรัฐมนตรีวินิจฉัยอุทธรณ์เพิ่มเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ถูกเวนคืน ผู้ถูกเวนคืนมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นและมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้น นับแต่วันที่ได้มีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทน (มาตรา 26 วรรคสาม<sup>81</sup>) หากผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนยังไม่พอใจในคำวินิจฉัยของรัฐมนตรี หรือในกรณีที่รัฐมนตรีมิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ภายในกำหนด 60 วันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ภายใน 1 ปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของรัฐมนตรี หรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดที่รัฐมนตรีจะต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จ (มาตรา 26 วรรคหนึ่ง<sup>82</sup>) อย่างไรก็ตาม การที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์อุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีหรือกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาล ไม่เป็นเหตุให้การครอบครองหรือการใช้อสังหาริมทรัพย์ การรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง การขนย้ายทรัพย์สิน หรือการดำเนินการใด ๆ ของเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับกิจการที่จะต้องมีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้นจะต้องสะดุดหยุดลง (มาตรา 26 วรรคสอง<sup>83</sup>) เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนยังคงสามารถเข้าดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืนได้

<sup>81</sup> ในกรณีที่รัฐมนตรีหรือศาลวินิจฉัยให้ชำระเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้น ให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ นับแต่วันที่ต้องมีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนนั้น

<sup>82</sup> มาตรา 26 ในกรณีที่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนยังไม่พอใจในคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีตามมาตรา 25 หรือในกรณีที่รัฐมนตรีมิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 25 วรรคสอง ให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีหรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาดังกล่าว แล้วแต่กรณี

<sup>83</sup> การที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีตามมาตรา 25 วรรคหนึ่ง หรือฟ้องคดีต่อศาลตามวรรคหนึ่งนั้น ไม่เป็นเหตุให้การครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์ การรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง การขนย้ายทรัพย์สิน หรือการดำเนินการใด ๆ ของเจ้าหน้าที่ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับกิจการที่จะต้องมีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้นต้องสะดุดหยุดลง

### 3.5 ผลกระทบต่อผู้ถูกเวนคืนจากการดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ย่อมเป็นการกระทบสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จึงทำได้เท่าที่มีกฎหมายให้อำนาจกระทำได้เท่านั้น พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ กระบวนการ ตลอดจนผลของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้ ซึ่งการดำเนินการบางอย่างได้ส่งผลกระทบต่อผู้ถูกเวนคืน โดยเริ่มตั้งแต่การริเริ่มที่จะดำเนินการเวนคืน หน่วยงานของรัฐจะเป็นผู้ริเริ่มดำเนินการเวนคืนโดยมิได้มีการสำรวจถึงความคิดเห็นของประชาชนก่อน เมื่อมีการคิดว่าจะดำเนินกิจการใดต้องเวนคืนอสังหาริมทรัพย์บริเวณใด ก็จะทำการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ตามมาตรา 6 เลยโดยมิได้มีการสอบถามความต้องการของประชาชนทั้งในพื้นที่และนอกพื้นที่ เมื่อมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนแล้วก็เท่ากับเป็นการเริ่มกระบวนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ จึงเท่ากับว่าเป็นการเวนคืนโดยที่มิได้สอบถามความคิดเห็นของประชาชนเลยเป็นการไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะไม่มีโอกาสคัดค้านการเวนคืนเลย เมื่อมีการตราพระราชกฤษฎีกาแล้วเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ที่สามารถเข้าไปในอสังหาริมทรัพย์เพื่อทำการสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงที่แน่นอนเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะเวนคืน เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์ย่อมได้รับผลกระทบจากการเข้าไปดังกล่าวเพราะถือเป็นการรบกวนสิทธิอย่างหนึ่งแต่เป็นการรบกวนที่มีกฎหมายให้อำนาจกระทำได้ นอกจากนี้กรณีที่มีการประกาศให้การเวนคืนเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนก็ทำให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ที่สามารถเข้าไปให้หรือครอบครองอสังหาริมทรัพย์ที่จะถูกเวนคืนได้ ซึ่งที่จริงแล้วกรรมสิทธิ์ยังไม่ตกเป็นของรัฐแม้จะได้จ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนแล้วก็ตามก็ยังคงถือว่าการกระทำที่มีผลกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลที่ถูกเวนคืนอยู่ดี

เมื่อมีการสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงที่แน่นอนเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะเวนคืนแล้วก็จะต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นเพื่อมาทำหน้าที่กำหนดราคาของอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงินค่าทดแทนที่ผู้ถูกเวนคืนจะมีสิทธิได้รับ ในขั้นตอนนี้ผู้ถูกเวนคืนก็ไม่ได้มีส่วนร่วมเลยเช่นกันเพราะไม่มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นตลอดจนมีส่วนร่วมในการกำหนดเงินค่าทดแทน ซึ่งเมื่อมีการประกาศราคาออกมาแล้วก็ไม่สามารถคัดค้านได้ หากไม่พอใจก็ต้องไปดำเนินการในเรื่องการอุทธรณ์ต่อไป อย่างไรก็ตาม องค์ประกอบของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้กำหนดให้ผู้แทนของสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการเวนคืนเข้าเป็นคณะกรรมการด้วย และในกรณีที่พระราชกฤษฎีกาผ่านเขตท้องที่ใดให้มีผู้แทนของสภาท้องถิ่นนั้นแห่งละหนึ่งคนเข้าร่วม

เป็นกรรมการด้วย ในส่วนนี้ผู้แทนสภาท้องถิ่นก็ต้องทำหน้าที่แทนประชาชนในท้องถิ่นในการกำหนดราคาของอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงินค่าทดแทน

ขั้นตอนต่อมาคือการให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กับเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน ตลอดจนการตกลงทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ขั้นตอนนี้ไม่ส่งผลกระทบต่อผู้ถูกเวนคืนเพราะถึงไม่ตกลงซื้อขายก็ต้องถูกบังคับเวนคืนอยู่ดี ขั้นตอนนี้จึงส่งผลดีมากกว่าเพราะหากตกลงซื้อขายกันได้ผู้ถูกเวนคืนก็มีสิทธิที่จะได้รับเงินค่าทดแทนเร็วขึ้นกว่าการที่ต้องรอให้มีการตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือรอให้มีการวางเงินค่าทดแทน อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีที่มีการตกลงซื้อขายกันได้ผู้ถูกเวนคืนอาจยังไม่ได้เงินค่าทดแทนทั้งหมด เช่น กรณีเวนคืนโรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างที่รื้อถอนได้ผู้ถูกเวนคืนจะต้องดำเนินการรื้อถอนเสียก่อนจึงจะมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนครบถ้วน ซึ่งบางครั้งการรื้อถอนโรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างอาจเป็นภาระแก่ผู้ถูกเวนคืนทั้งในเรื่องการจัดหาผู้มาดำเนินการรื้อถอนตลอดจนค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการรื้อถอน

สำหรับกรณีที่มีการตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยที่ไม่ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนก่อนยังส่งผลกระทบต่อผู้ถูกเวนคืน เนื่องจากเมื่อพระราชบัญญัติมีผลใช้บังคับก็ทำให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ตกเป็นของรัฐทันที ผู้ถูกเวนคืนไม่อาจโต้แย้งคัดค้านใด ๆ และต้องออกจากที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว

การฟ้องคดีต่อศาลนั้น ในอดีตมีเพียงศาลยุติธรรมที่ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาอรรถคดีซึ่งวิธีพิจารณานั้นใช้ระบบกล่าวหา ผู้ใดกล่าวอ้างผู้ใดนำสืบ ทำให้บางครั้งผู้ถูกเวนคืนต้องเสียเปรียบในการแสดงพยานหลักฐานต่อศาล แต่ปัจจุบันนับตั้งแต่มีการจัดตั้งศาลปกครอง การฟ้องคดีเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องฟ้องที่ศาลปกครอง ศาลปกครองใช้ระบบไต่สวน จึงเป็นการดีกับผู้ถูกเวนคืนมากขึ้นเพราะศาลเข้ามามีบทบาทในการแสวงหาพยานหลักฐาน มิใช่เฉพาะพยานหลักฐานที่คู่กรณีนำเสนอซึ่งช่วยลดความเสียเปรียบในการต่อสู้คดีของผู้ถูกเวนคืนได้

