



บรรณานุกรม

หนังสือและบทความในหนังสือ

ขุนสมาหารหิตะคดี (โป๊ โปรคุปต์). พจนานุกรมกฎหมาย. หน้า 10 – 11. กรุงเทพฯ : วิทยุชน. 2549.

บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. คำอธิบายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ : รัฐธรรมนูญเยอรมัน. หน้า 41-44. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เรือนแก้วการพิมพ์. 2535.

บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจเยอรมัน. หน้า 76 – 77. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม. 2538

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. กฎหมายมหาชน เล่ม 1 : วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่าง ๆ. หน้า 67-68. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม. 2536.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. กฎหมายมหาชน เล่ม 3 : ที่มาและนิติวิธี. หน้า 347-348. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม. 2538.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน ที่มาและนิติวิธี. เล่ม 3 , หน้า 340

ประยูร กาญจนกุล. คำบรรยายกฎหมายปกครอง. หน้า 124. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2533.

ยืนหยัด ใจสมุทร. คำอธิบายพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530. หน้า 91. กรุงเทพมหานคร. 2542.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ. หน้า 34-36. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิทยุชน. 2538.

ศูนย์ศึกษาคดีปกครอง สำนักวิจัยและวิชาการ. หลักความได้สัดส่วน. ภาค 1 , หน้า 1.

สมยศ เชื้อไทย. คำอธิบายกฎหมายแพ่ง : หลักทั่วไป เล่ม 1. พิมพ์ครั้งที่ 4. หน้า 129. กรุงเทพฯ : วิทยุชน. 2540.

สมยศ เชื้อไทย. หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น. หน้า 33. กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน. 2540

เสนีย์ ปราโมช. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายลักษณะทรัพย์. หน้า 186.

กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์พลสยาม. 2551.

อุกฤษ มงคลนาวิน. กรรมสิทธิ์ตามกฎหมายฝรั่งเศส บทบัญญัติ. ปีที่ 29, ตอนที่ 3. หน้า 583 – 584

2525.

บทความ

แคล้ว ทองสม. “การปฏิบัติงานเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในประเทศออสเตรเลีย” ในเอกสารการประเมินผลและเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติเวนคืน. หน้า 21.

วรพจน์ วิสสุตพิชญ์. “การควบคุมการใช้ดุลพินิจทางปกครองโดยองค์กรตุลาการ” รวมบทความทางวิชาการในโอกาสครบรอบ 60 ปี คร.ปรีดี เกษมทรัพย์. หน้า 195 – 208.

นัยนา เกิดวิชัย. “รายงานการวิจัยการใช้ประโยชน์จากที่ดินที่รัฐเวนคืนจากประชาชน” กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา 2549 หน้า 10.

หัสวุฒิ วิทิตวิญญู. “ทฤษฎีว่าด้วยการแบ่งแยกขอบเขตของกฎหมาย : ระหว่างกฎหมายเอกชนกับกฎหมายมหาชน”, วารสารนิติศาสตร์ ปีที่ 20 ฉบับที่ 2. (มิถุนายน 2533) : หน้า 170

วิทยานิพนธ์

นัฐกานต์ จำยัง “ค่าทดแทนที่เป็นธรรมตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2550.

ปาน แดงประเสริฐ “ปัญหาค่าทดแทนในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ศึกษากรณีเฉพาะการอุทธรณ์เกี่ยวกับเงินค่าทดแทน” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2538.

พิทยา เพ็ญประชุม. “มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ศึกษาเฉพาะกรณีการเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือ”. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2543.

พินิจ ชีระชาติ. “ปัญหาการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ศึกษาเฉพาะกรณีราคาตลาด”. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2541.

ศุภเชษฐ์ อุสุวรรณ “ความชอบธรรมทางกฎหมายของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในระบบกฎหมายไทย” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2540.

สุวรรณ มหัตตเดชกุล “การกำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์” วิทยานิพนธ์
นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2535.

เอกสารอื่น ๆ

การทางพิเศษแห่งประเทศไทย, “หนังสือการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ที่ ผมก/745, 25 ตุลาคม
2533.

การทางพิเศษแห่งประเทศไทย, “หนังสือการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ที่ ผมก/610, 1 มิถุนายน
2536.

การทางพิเศษแห่งประเทศไทย, “หนังสือการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ที่ ผกส/1924,” 17 ตุลาคม
2540.

ชาญชัย แสวงศักดิ์, “ข้อพิจารณาบางประการเกี่ยวกับนิติกรรมทางปกครอง และสัญญาทาง
ปกครองตามแนวคิดของฝรั่งเศส” ใน เอกสาร โครงการฝึกอบรมนิติกรหลักสูตรสัญญา
ทางปกครอง (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2531), หน้า 58

บันทึกเรื่อง หรือปัญหาข้อกฎหมายกรณีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับเอกสารการสอบ (กรณี
การสอบคัดเลือกเข้าศึกษาในชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 โรงเรียนสาธิตแห่ง
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์),วารสารกฎหมายปกครอง เล่ม 19 (เมษายน 2543) ตอนที่
1, หน้า 91 – 92.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, “หนังสือด่วนที่สุดที่ นร.0601/758 เรื่องอำนาจของ
คณะรัฐมนตรีในการพิจารณาอนุมัติการจ่ายเงิน “ค่าชดเชยพิเศษ” (เพิ่มเติม)” ให้แก่
เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน ตามโครงการก่อสร้างทางพิเศษระบบทางด่วน
ขั้นที่ 2,” 12 กันยายน 2535, หน้า 25. (ส่งตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
การด่วนที่สุดที่ นร. 0601/758 ลงวันที่ 12 กันยายน 2533).

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, “ข้อหารือของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย” ที่ นร 0601/817
ลงวันที่ 24 กรกฎาคม 2534

สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ, ครั้งที่ 60/2521, 19
ตุลาคม 2521

สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, บันทึกสรุปการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ,
ครั้งที่ 11, 1 กันยายน 2521

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2540

Book

John D.Montgomery : “Public Interest In The Ideologies De National Development” The Public Interest. p.218. New York : Atherton Press. 1967.

Ernest S. Griffith. “The Ethical Foundations of The Public interest The public Interest. p.14. New York : Atherton Press. 1967.

Gerhart Niemeyer. “Public Interest And Private Utility” The Public Inerest. p.1. New York : Atherton Press. 1967.

ภาคผนวก ก

ตัวอย่างคำพิพากษาศาลปกครอง

การกำหนดเงินค่าทดแทนตามมาตรา 21

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.295/2550

อ.192/2550

อ.193/2550

พ.16/2545

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด (อุทธรณ์) คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๒๕๕ / ๒๕๕๐

นางสาวณัฐนันท์ หรืออัมภา แซ่โง้ว

ผู้ฟ้องคดี

กรมทางหลวง ที่ ๑

อธิบดีกรมทางหลวง ที่ ๒

กระทรวงคมนาคม ที่ ๓

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ที่ ๔

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ
อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย (อุทธรณ์คำพิพากษา)

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (มาตรา ๔๕
วรรคสอง)

พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ (มาตรา ๒๑

วรรคหนึ่ง (๑)-(๕) วรรคสาม, วรรคห้า)

พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ (มาตรา ๑๒ วรรคหก)

ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

(ข้อ ๑๐๑ วรรคสอง)

ในการพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทน จะต้องพิจารณาโดยคำนึงถึงสภาพที่ดินที่
ถูกเวนคืน ที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืน และประโยชน์ที่เจ้าของที่ดินได้รับจากการเวนคืน
รวมทั้งความเสียหายของที่ดินพิพาทที่ไม่อาจได้รับอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารในที่ดินส่วนที่เหลือ
ได้ ตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์
พ.ศ. ๒๕๓๐ ประกอบมาตรา ๔๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช
๒๕๕๐ หากเจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนได้รับความเสียหายเนื่องจากขาดรายได้จากการประกอบ
กิจการในที่ดินนั้นจะต้องมีค่าขอให้ศาลกำหนดค่าเสียหายในส่วนนี้ให้ด้วย หากไม่มีค่าขอศาลไม่มี
อำนาจกำหนดให้

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๖๕๐๓ ตำบลบางครุ
อำเภอพระประแดง (เมือง) จังหวัดสมุทรปราการ ที่ดินแปลงดังกล่าวถูกเวนคืนบางส่วนตาม พ.ร.ฎ.
กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน เพื่อสร้างทางหลวงพิเศษหมายเลข ๓๖ สายถนนวงแหวน
รอบนอกกรุงเทพมหานคร ตอนพระประแดง-บางปะอิน-บางพลี ตอนบางพลี-บางขุนเทียน

พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๑ แจ้งการเข้าครอบครองหรือใช้สอยสังหาริมทรัพย์ รื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ขนย้ายทรัพย์สินหรือดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับกิจการที่จะต้องมีการเวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๑ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปตกลงราคาค่าทดแทนโดยกำหนดค่าทดแทนให้ผู้ฟ้องคดีราคาตารางวาละ ๔๕,๐๐๐ บาท และมีหนังสือลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๔๑ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปรับเงินค่าทดแทนและแจ้งสิทธิอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เนื่องจากเห็นว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีราคาตามท้องตลาดขณะที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับตารางวาละ ๓๐๐,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ พิจารณาอุทธรณ์แล้วเห็นควรเพิ่มค่าทดแทนให้ผู้ฟ้องคดีจากตารางวาละ ๔๕,๐๐๐ บาท เป็นตารางวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกเวนคืนเพิ่มขึ้นอีก ๐๐.๘ ตารางวา โดยกำหนดค่าทดแทนให้ตารางวาละ ๔๕,๐๐๐ บาท ที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีสภาพและที่ตั้งอยู่ในทำเลที่ดี เป็นย่านธุรกิจและชุมชน มีสาธารณูปโภคและการคมนาคมสะดวก สามารถนำที่ดินไปทำประโยชน์ทางธุรกิจได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่กำหนดค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีต่ำกว่าราคาท้องตลาดในขณะที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับถึงตารางวาละ ๒๕๐,๐๐๐ บาท เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย เมื่อที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกเวนคืนรวม ๕ ตารางวา จึงคิดเป็นเงินค่าทดแทนที่ต้องชำระให้ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีไม่มีเงินเพียงพอที่จะวางค่าธรรมเนียมศาล จึงขอคิดค่าทดแทนตารางวาละ ๒๕๐,๐๐๐ บาท เมื่อหักค่าทดแทนที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่กำหนดให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๒๔๖,๐๐๐ บาทแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่จึงต้องชำระค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มอีกจำนวน ๑,๐๐๔,๐๐๐ บาทขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินค่าทดแทนที่ดินแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๑,๑๑๕,๓๕๑.๒๐ บาท และดอกเบี้ยจากต้นเงิน ๑,๐๐๔,๐๐๐ บาท ในอัตราร้อยละ ๑๒ ต่อปี ตามประกาศธนาคารออมสินนับแต่วันถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะชำระหนี้แก่ผู้ฟ้องคดีเสร็จสิ้น กับให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ร่วมกันหรือแทนกันชำระค่าฤชาธรรมเนียมและค่าทนายความแทนผู้ฟ้องคดีในอัตราสูงสุด

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาว่า ข้อเท็จจริงปรากฏว่าคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้พิจารณามาตรา ๒๑ แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แล้วจึงมีมติให้กำหนดค่าทดแทนที่ดินเท่ากับราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมปี พ.ศ. ๒๕๓๕ - พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นราคาที่ใช้อยู่ในวันที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นประชุมกำหนดค่าทดแทน และอยู่ระหว่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๕ ใช้บังคับ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีและเจ้าหน้าที่เวนคืนมิได้ทำการตกลงซื้อขายที่ดินและจ่ายค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในกำหนดเวลาการใช้บังคับ

พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จนกระทั่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวพ้นกำหนดเวลาการใช้บังคับ และได้มีการตรา พ.ร.ฎ. กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงพิเศษหมายเลข ๓๓ สายถนนวงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานคร ตอน พระประแดง – บางปะอิน – บางพลี ตอนบางพลี – บางขุนเทียน พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๑ ขึ้นใช้บังคับ เจ้าหน้าที่เวนคืนจึงแจ้งให้เจ้าของที่ดินเดิมไปรับเงินค่าทดแทนและผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนแล้วเมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ จึงฟังได้ว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๑ การกำหนดค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีจึงต้องใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๔๑ – พ.ศ. ๒๕๔๖ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๓๙ – พ.ศ. ๒๕๔๒ และปี พ.ศ. ๒๕๔๑ – พ.ศ. ๒๕๔๖ ราคาที่ดินติดถนนสุขสวัสดิ์ระยะ ๒๐ เมตร ราคาดารงวาละ ๔๕,๐๐๐ บาท ที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้รับผลกระทบจากการกำหนดค่าทดแทนโดยใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๓๙ – พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่ในการพิจารณาของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นไม่ได้พิจารณาถึงกรณีที่ดินถูกเวนคืนบางส่วนและที่ดินส่วนที่เหลือราคาเพิ่มขึ้นหรือลดลงตามมาตรา ๒๑ วรรคสอง และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติข้างต้นด้วยการกำหนดค่าทดแทนดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรม ส่วนในชั้นการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนนั้น คณะกรรมการดังกล่าวได้วางหลักเกณฑ์การกำหนดค่าทดแทนที่ดินติดถนนสุขสวัสดิ์เพิ่มเติม คือ ข้อ ๕ ที่ดินที่ติดถนนสุขสวัสดิ์เห็นควรเพิ่มค่าทดแทน ดังนี้ (๕.๑) ส่วนที่ดินติดถนนสุขสวัสดิ์ระยะ ๐ - ๒๐ เมตร เพิ่มเป็นดารงวาละไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท (๕.๒) ส่วนที่พื้นระยะ ๒๐ เมตร เพิ่มเป็นดารงวาละไม่เกิน ๒๕,๐๐๐ บาท (๕.๓) ที่ดินแปลงเล็กและถูกเวนคืนทั้งหมดหรือส่วนที่เหลือใช้ประโยชน์ได้อย่างจำกัด เพิ่มเป็นดารงวาละไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท ทั้งแปลง คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้กำหนดค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีเพิ่มจากดารงวาละ ๔๕,๐๐๐ บาท เป็นดารงวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นราคาที่สูงกว่าราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดและสูงกว่าราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๔๑ – พ.ศ. ๒๕๔๖ ตามหลักเกณฑ์ข้อ ๕.๓ เนื่องจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นที่ดินแปลงเล็ก เป็นที่ตั้งอาคารพาณิชย์ ๓ ชั้น และถูกจำกัดการใช้ประโยชน์ในการก่อสร้างอาคารพาณิชย์ตามกฎหมายฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความใน พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้รับความเสียหายจากการเสียประโยชน์จากการให้เช่าบ้านและขาดรายได้จากการประกอบกิจการทำมุ้งลวดนั้น เมื่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้เพิ่มค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีเป็นดารงวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับประโยชน์ในส่วนนี้แล้ว สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างราคาซื้อขายที่ดิน โฉนดเลขที่ ๓๔๖๑๖ และเลขที่ ๓๔๖๑๕ ซึ่งเป็นที่ดินใกล้เคียงกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี

นั้น กรณีการซื้อขายที่ดิน โฉนดเลขที่ ๓๔๖๑๖ เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๓๘ เป็นการซื้อขายที่ดิน พร้อมอาคารพาณิชย์ ๔ ชั้น เพื่อใช้เป็นที่ตั้งชุมสายโทรศัพท์ย่อยขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ส่วนการซื้อขายที่ดิน โฉนดเลขที่ ๓๔๖๑๕ เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๓๘ เป็นการซื้อขายที่ดิน พร้อมอาคารพาณิชย์ ๔ ชั้นครึ่ง ของธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน) เพื่อดำเนินธุรกิจเฉพาะ ที่ดินดังกล่าวมีสภาพทำเลและที่ตั้งตลอดจนการใช้ประโยชน์แตกต่างจากที่ดินของผู้ฟ้องคดี และเป็นการซื้อขายที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้าง จึงไม่สามารถคำนวณราคาที่ดินได้อย่างชัดเจน ส่วนราคา จำนองที่ดิน โฉนดเลขที่ ๑๖๘๔๓ เลขที่ ๑๖๘๔๔ และเลขที่ ๑๖๘๔๕ เมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๓๘ ซึ่งจดทะเบียนจำนองต่อธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน) นั้น ไม่ใช่ราคาซื้อขายที่ดิน แต่เป็นการประกอบธุรกิจของธนาคารในการให้สินเชื่อ จึงไม่อาจคำนวณเป็นราคาที่ดินได้ และไม่สามารถนำมาเปรียบเทียบกับราคาที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้ การที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดิน โฉนดเลขที่ ๑๖๘๐๓ เพิ่มจากตารางวละ ๔๕,๐๐๐ บาท เป็นตารางวละ ๕๐,๐๐๐ บาท และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เห็นชอบด้วย จึงเป็นการกำหนดค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ที่เหมาะสม เป็นธรรม และชอบด้วยกฎหมายแล้ว จึงพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การกำหนดค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน มีหลักเกณฑ์การพิจารณาตามมาตรา ๔๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และมาตรา ๒๑ แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งค่าทดแทน ประกอบด้วยเงิน ๒ ส่วน คือ ค่าทดแทนในส่วนของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนและ ค่าทดแทนในส่วนของความเสียหายที่ได้รับจากการเวนคืน การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกำหนดค่าทดแทนให้ผู้ฟ้องคดีเหมาะสม เป็นธรรม และชอบด้วยกฎหมายแล้วนั้น ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย เนื่องจากในการพิจารณาอุทธรณ์ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงิน ค่าทดแทนมิได้นำราคาซื้อขายที่ดิน โฉนดเลขที่ ๓๔๖๑๖ และเลขที่ ๓๔๖๑๕ ซึ่งเป็นการซื้อขายกัน ตามปกติในท้องตลาดในบริเวณใกล้เคียงกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีมาประกอบการพิจารณาด้วย เมื่อ การซื้อขายที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวเป็นการซื้อขายโดยหน่วยงานของรัฐวิสาหกิจและธนาคารจึง เป็นเกณฑ์เบื้องต้นว่าไม่มีการแจ้งราคาต่ำกว่าความเป็นจริง เพื่อหลีกเลี่ยงค่าธรรมเนียมในการ จดทะเบียนสิทธิ แต่กลับนำราคาซื้อขายที่ดินระหว่างเอกชนกับเอกชน ซึ่งต้องมีการแจ้งราคาซื้อ ขายต่อเจ้าหน้าที่ต่ำกว่าราคาจริงเพื่อหลีกเลี่ยงค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิมาพิจารณา ประกอบกับคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ มิได้นำสภาพทำเลที่ตั้งที่ดินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งอยู่ติด ถนนสุขสวัสดิ์ เป็นอาคารพาณิชย์สามชั้น อยู่ในย่านชุมชนและธุรกิจการค้า เช่นเดียวกับที่ดิน โฉนด เลขที่ ๓๔๖๑๖ และเลขที่ ๓๔๖๑๕ มาประกอบการพิจารณา การกำหนดเงินค่าทดแทนของ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ จึงไม่ถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติ ไม่เป็นธรรมต่อ

ผู้ฟ้องคดีและสังคม และจากการเวนคืนที่ดินดังกล่าวทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือมีราคาลดลง และได้รับความเสียหายเทียบเท่ากับการถูกเวนคืนที่ดินทั้งแปลง เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่อาจได้รับอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารขึ้นใหม่ได้ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความใน พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และ พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ และที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นที่ดินแปลงเล็ก เมื่อไม่อาจปลูกสร้างอาคารได้ ที่ดินส่วนที่เหลือย่อมไร้ประโยชน์ มิใช่เพียงถูกจำกัดการใช้สิทธิ อันถือได้ว่าที่ดินส่วนที่เหลือไม่อาจปลูกสร้างอาคารเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยหรือประกอบกิจการ ได้ดังเดิมก่อนการเวนคืน เมื่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ มิได้นำเหตุดังกล่าวมาประกอบการพิจารณา การกำหนดเงินค่าทดแทนดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย สำหรับค่าเสียหายจากการเสียค่าเช่าบ้านและค่าขาดรายได้จากการประกอบกิจการทำมุ้งลวดนั้น แม้ผู้ฟ้องคดีมิได้ขอค่าทดแทนสำหรับความเสียหายดังกล่าว แต่ศาลก็มีอำนาจกำหนดให้ได้เพื่อความเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีและสังคมตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ประกอบมาตรา ๔๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ การที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนมิได้กำหนดค่าทดแทนความเสียหายในส่วนนี้ให้ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย ประกอบกับที่ดินที่อยู่ใกล้เคียงกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีซึ่งฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลางตามคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ ๘๖๖-๘๘๒/๒๕๔๖ และ ๑๖๕๖/๒๕๔๖ ศาลพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีได้รับค่าทดแทนเพิ่มขึ้น จากเดิมตารางวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท เป็นตารางวาละ ๗๕,๐๐๐ บาท ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระค่าทดแทนเพิ่มตารางวาละ ๒๕,๐๐๐ บาท คิดเป็นเงิน ๑๒๕,๐๐๐ บาท และให้ชำระดอกเบี้ยจากต้นเงินดังกล่าวในอัตราร้อยละ ๑๒ ต่อปี ตามประกาศธนาคารออมสินนับแต่วันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๔๓ อันเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปรับเงินค่าทดแทน รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๓๕,๓๖๖.๔๓ บาท และให้ชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๒ ต่อปีจากต้นเงิน ๑๒๕,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้น ไปจนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะชำระครบถ้วน และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระค่าฤชาธรรมเนียมและค่าทนายความแทนผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดี โฉนดเลขที่ ๑๖๕๐๓ อยู่ติดถนนสุขสวัสดิ์เป็นอาคารพาณิชย์สามชั้น อยู่ในย่านธุรกิจการค้า ชุมชนหนาแน่น ถูกเวนคืนตาม พ.ร.ฎ. กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๓ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้กำหนดค่าทดแทนโดยพิจารณาหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๑) - (๕) แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แล้วเห็นว่าราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเป็นราคาที่เหมาะสมและเป็นธรรม จึงกำหนดค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีตารางวาละ ๔๕,๐๐๐ บาท ตามราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ พ.ศ. ๒๕๓๕ -

พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนพิจารณาแล้วเห็นว่า สภาพที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ติดถนนสุขสวัสดิ์ระยะ ๒๐ เมตร ซึ่งรูปแบบการก่อสร้างทางหลวงบริเวณถนนดังกล่าวเป็นทางต่างระดับ เจ้าของที่ดินโดยส่วนใหญ่ไม่ได้รับประโยชน์จากการเวนคืน และที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นที่ดินแปลงเล็ก ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนใช้ประโยชน์ได้อย่างจำกัด คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ เห็นควรเพิ่มค่าทดแทนเป็นตารางวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท กรณีจึงฟังได้ว่าในการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาถึงสภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์และความเสียหายของผู้ฟ้องคดีจากการเวนคืนแล้ว จึงกำหนดให้ได้รับเงินค่าทดแทนเพิ่มและได้รับค่าทดแทนในอัตราเดียวกันกับที่ดินที่ถูกเวนคืนทั้งแปลง อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ว่ากำหนดค่าทดแทนให้ผู้ฟ้องคดีไม่ถูกต้องและเป็นธรรมเนื่องจากไม่ได้พิจารณาความเสียหายของที่ดินพิพาทที่ไม่อาจได้รับอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารใหม่ได้ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความใน พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และ พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ จึงได้รับความเสียหายเท่ากับถูกเวนคืนทั้งแปลงนั้น จึงฟังไม่ขึ้น

สำหรับอุทธรณ์ที่ว่าในการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ไม่ได้นำราคาซื้อขายที่ดิน โฉนดเลขที่ ๓๔๖๑๖ และเลขที่ ๓๔๖๑๘ ซึ่งมีสภาพทำเลที่ตั้งเช่นเดียวกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีมาประกอบการพิจารณานั้น เห็นว่า ข้อเท็จจริงในคดีปรากฏว่า ที่ดินโฉนดเลขที่ ๓๔๖๑๖ องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยเป็นผู้ซื้อเมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๓๘ และที่ดินโฉนดเลขที่ ๓๔๖๑๘ ธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ซื้อเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๓๘ โดยเป็นการซื้อขายที่ดินพร้อมอาคารพาณิชย์ เพื่อใช้เป็นที่ตั้งชุมสายโทรศัพท์ย่อยขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยและเพื่อดำเนินธุรกิจเฉพาะ ตามลำดับ ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าการซื้อขายที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวเป็นการซื้อขายโดยหน่วยงานของรัฐวิสาหกิจและธนาคาร จึงเป็นเกณฑ์เบื้องต้นว่าไม่มีการแจ้งราคาต่ำกว่าความเป็นจริงเพื่อหลีกเลี่ยงค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธินั้น เห็นว่า เมื่อการซื้อขายที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวเป็นการดำเนินธุรกิจเฉพาะและเป็นการซื้อขายพร้อมอาคารพาณิชย์ ซึ่งไม่อาจคำนวณราคาซื้อขายที่ดินที่แท้จริงอันจะถือเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาราคาซื้อขายที่ดินบริเวณดังกล่าวได้ ประกอบกับคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้พิจารณาราคาซื้อขายที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวในการกำหนดเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้น

ส่วนอุทธรณ์ที่ว่าแม้ผู้ฟ้องคดีมิได้ขอค่าทดแทนความเสียหายจากการขาดประโยชน์จากการให้เช่าและค่าเช่ารายได้จากการประกอบกิจการมุ้งสด แต่ศาลมีอำนาจกำหนดค่าเสียหายดังกล่าวให้ได้นั้น เห็นว่า ข้อเท็จจริงในคดีปรากฏว่า ในการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างที่ถูกเวนคืน คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาค่าเช่าอาคารรวมไปกับค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงได้รับการเยียวยาความเสียหายในส่วนนี้แล้ว สำหรับค่าเช่ารายได้จากการประกอบกิจการ

มั่งลวดนั้น เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้มีคำขอให้ศาลกำหนดให้ กรณีจึงเป็นเรื่องที่ไม่ได้ยกขึ้นว่ากล่าวกัน มาโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ฯ ว่าด้วย วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ และสำหรับคำขอให้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ชำระค่าฤชาธรรมเนียมและค่าทนายความแทนผู้ฟ้องคดีนั้น ตามมาตรา ๑๒ วรรคหก แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ บัญญัติให้ศาลปกครองมีคำสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือแต่บางส่วนของการชนะคดีเท่านั้น ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจมีคำสั่งกำหนดให้ได้

กรณีอุทธรณ์ที่ว่าคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ ๘๗๖-๘๘๒/๒๕๔๖ และ ๑๖๕๖/๒๕๔๖ ของศาลปกครองกลาง พิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีได้รับค่าทดแทนเพิ่มขึ้นจากเดิมตารางวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท เป็นตารางวาละ ๑๕,๐๐๐ บาท โดยที่ดินพิพาทในคำพิพากษาสองคดีดังกล่าวเป็นที่ดินติดถนนสุขสวัสดิ์ และถูกเวนคืนโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๓ เช่นเดียวกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี นั้น ในคดีหมายเลขแดงที่ ๘๗๖-๘๘๒/๒๕๔๖ ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างในหนังสืออุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมว่า ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนไม่อาจปลูกสร้างอาคารเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยหรือประกอบการค้าได้ ทำให้ที่ดินมีราคาตกลง และไม่ปรากฏว่ารัฐมนตรีฯ ได้พิจารณาค่าเสียหายในส่วนนี้ด้วย การพิจารณาอุทธรณ์จึงไม่เหมาะสมเป็นธรรมดา ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลเห็นควรกำหนดค่าทดแทนเพิ่มให้จากตารางวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท เป็นตารางวาละ ๑๕,๐๐๐ บาท และในคดีหมายเลขแดงที่ ๑๖๕๖/๒๕๔๖ ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า การเวนคืนที่ดินพิพาททำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถปลูกสร้างอาคารบนที่ดินที่เหลือเพื่อใช้ประโยชน์ทำการค้าได้ ทำให้ที่ดินมีราคาตกลงเป็นความเสียหายพิเศษที่ได้รับจากการเวนคืนและไม่ปรากฏว่า คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนได้พิจารณาค่าเสียหายส่วนนี้ด้วย ศาลเห็นควรกำหนดค่าทดแทนเพิ่มให้จากตารางวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท เป็นตารางวาละ ๑๕,๐๐๐ บาท ดังนี้ ข้อเท็จจริงในคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ ๘๗๖-๘๘๒/๒๕๔๖ และ ๑๖๕๖/๒๕๔๖ ของศาลปกครองกลาง จึงมีข้อเท็จจริงแตกต่างจากข้อเท็จจริงในคดีนี้ เนื่องจากคดีนี้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้พิจารณาความเสียหายดังกล่าวในการกำหนดค่าทดแทนให้ผู้ฟ้องคดีแล้ว อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น ด้วยเหตุผลดังที่ได้วินิจฉัยมา การที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ กำหนดค่าทดแทนที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๖๕๐๓ ให้ตารางวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท นั้น ชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรมแล้ว

พิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

องค์คณะ นายชาญชัยแสงศักดิ์ นายพีระพลสมานศิริ นายหัสวุฒิ วิจิตวิริยกุล นายบุญอินทพร นายไพฑูรย์เสียงก้อง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด (อุทธรณ์) คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๕๒/๒๕๕๐

นายบัณฑิต ชีวะธนรักษ์ ที่ ๑

ผู้ฟ้องคดี

นางฉัชชา โอภาพงพันธ์ ที่ ๒

กรมทางหลวง ที่ ๑

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ที่ ๒

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ
อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย (อุทธรณ์คำพิพากษา)

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔

๒. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

๓. พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

การที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดหลักการค่าทดแทนที่ดินโดยได้พิจารณาถึงราคาซื้อขายในท้องตลาดที่มีอยู่ในวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่ ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม สภาพและที่ตั้งของที่ดิน และเหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน เป็นไปตามหลักเกณฑ์การกำหนดค่าทดแทนที่กฎหมายกำหนดแล้ว แต่เนื่องจากได้มีการทำบันทึกข้อตกลงยินยอมรับเงินค่าทดแทนในวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ซึ่งเป็นเวลาภายหลังจากพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๕ หมดอายุแล้ว และได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๓ ขึ้นใช้บังคับ การกำหนดค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่ถูกเวนคืนจึงชอบที่จะคำนึงถึงราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามที่เป็นอยู่ในเวลาที่ใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๓ คือ ราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๖ แต่โดยที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ราคาที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๖ เท่ากับราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๒ กรณีจึงมีผลไม่แตกต่างกัน

ราคาซื้อขายที่ดินแปลงใดแปลงหนึ่งจะถือว่าเป็นราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของที่ดินที่ถูกเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะ

เวนคืนฯ ได้ต่อเมื่อที่ดินแปลงนั้นมีขนาด สภาพ และทำเลที่ตั้ง เช่นเดียวกับที่ดินที่ถูกเวนคืน และเป็น การซื้อขายกันก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ ใช้นับนับไม่นานนัก เมื่อที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างเป็นที่ดินแปลงเล็ก ซื้อขายกันพร้อมอาคารพาณิชย์ ซึ่งไม่อาจจำแนก ราคาที่ดินได้อย่างชัดเจน ทั้งผู้ซื้อที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นธนาคารพาณิชย์ซื้อเพื่อใช้เป็นที่ตั้งของ สำนักงานสาขา ซึ่งต้องมีทำเลที่ตั้งที่เหมาะสมแก่การประกอบธุรกิจและการให้บริการ ราคาซื้อขายจึง ย่อมสูงกว่าราคาซื้อขายที่ดินในท้องตลาดโดยทั่วไป กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าราคาซื้อขายที่ดินแปลง ดังกล่าวเป็นราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่ถูกเวนคืน ซึ่งเป็น ที่ดินที่มีขนาดใหญ่กว่า เป็นที่ดินว่างเปล่า และอยู่ห่างจากที่ดินดังกล่าวประมาณ ๘๐๐ เมตร ได้

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องจ่ายค่าทดแทนที่ดินในส่วนที่รังวัดเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้ง สอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอบที่จะต้องจ่ายเงินค่าทดแทนจำนวนดังกล่าวภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่ วันที่ได้มีการทำบันทึกข้อตกลงยินยอมรับเงินค่าทดแทน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องเสียดอกเบี้ยใน อัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินนับแต่วันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๔๔ อันเป็นวันครบหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้มีการทำบันทึกข้อตกลงยินยอมรับเงินค่าทดแทน

ค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่เหลืออันราคาลดลง ตามมาตรา ๒๑ วรรคสาม แห่ง พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ นั้น เป็นค่าทดแทนคนละส่วนกับ ค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืน ตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งการกำหนดค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่เหลืออันราคาลดลงนี้ ต้องพิจารณาจากส่วนต่างของ ราคาที่ดินตามที่เป็นอยู่ก่อนการเวนคืนกับราคาที่ดินตามที่เป็นอยู่ภายหลังการเวนคืน โดยจำนวน เงินค่าทดแทนสำหรับที่ดินดังกล่าวจะมากหรือน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับจำนวนเนื้อที่ของที่ดินส่วน ที่เหลืออันราคาลดลงเท่านั้น เมื่อที่ดินส่วนที่เหลือเนื้อที่ ๒ งาน ๔๖ ตารางวา มีราคาตลาดตารางวา ละ ๑๐,๐๐๐ บาท เป็นเงินจำนวน ๒,๔๖๐,๐๐๐ บาท เงินจำนวนดังกล่าวถือเป็นเงินค่าทดแทนที่ศาล วินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเพิ่มขึ้น ตามนัยมาตรา ๒๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วย การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของ ดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินดังกล่าว ทั้งนี้ นับแต่วันที่ ต้องมี การจ่ายเงินค่าทดแทน คือ วันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๔๔ อันเป็นวันครบหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทำบันทึกข้อตกลงยินยอมรับเงินค่าทดแทนกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดิน โฉนดเลขที่ ๑๖๕๘ เนื้อที่ ๓ งาน ๑๖ ตารางวา ซึ่งที่ดินบางส่วนเนื้อที่ ๕๑ ตารางวา อยู่ในแนวเขตเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกา

กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๕ นายช่างแขวงการทางธนบุรีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปตกลงค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์และแจ้งด้วยว่าคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองในราคาตารางวาละ ๔๕,๐๐๐ บาท จำนวนเนื้อที่ ๙๑ ตารางวา เป็นเงิน ๔,๐๙๕,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีได้ไปทำบันทึกข้อตกลงยินยอมรับเงินค่าทดแทนดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ โดยสงวนสิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา นายช่างแขวงการทางธนบุรีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๑ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไปรับเงินค่าทดแทนภายในวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าค่าทดแทนที่ดินดังกล่าวต่ำกว่าราคาซื้อขายในท้องตลาดในขณะที่ออกพระราชกฤษฎีกา และราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ซึ่งมีราคาเฉลี่ยตารางวาละ ๗๐,๐๐๐ บาท อีกทั้ง ที่ดินของผู้ฟ้องคดีจากเดิมมีทางเข้าออกทางสาธารณะ แต่จากการเวนคืนทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือไม่มีทางเข้าออกทางสาธารณะ โดยไม่มีการกำหนดค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่เหลืออันราคาลดลงให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ อุทธรณ์ค่าทดแทนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอให้จ่ายเงินค่าทดแทนสำหรับที่ดินที่อยู่ในแนวเขตเวนคืนแก่ผู้ฟ้องคดีในราคาตารางวาละ ๗๐,๐๐๐ บาท และค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่เหลืออันราคาลดลงในราคาตารางวาละ ๕๕,๐๐๐ บาท และค่าใช้จ่ายในการรังวัดแบ่งแยกที่ดินจำนวน ๓,๔๑๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ของเงินในส่วนที่เพิ่ม นับแต่วันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๑ อันเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไปรับเงินค่าทดแทน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยให้เพิ่มค่าทดแทนที่ดินแก่ผู้ฟ้องคดีจากราคาตารางวาละ ๔๕,๐๐๐ บาท เป็นตารางวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท ต่อมา เมื่อมีการรังวัดแบ่งแยกที่ดินปรากฏว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ในแนวเขตเวนคืนเพิ่มอีก ๓๙ ตารางวา และนายช่างแขวงการทางธนบุรีได้มีหนังสือลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๔๔ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปรับเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่รังวัดเพิ่มขึ้นดังกล่าว จำนวน ๑,๗๕๕,๐๐๐ บาท หรือราคาตารางวาละ ๔๕,๐๐๐ บาท ภายในวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๔ อุทธรณ์ค่าทดแทนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยขอให้จ่ายค่าทดแทนที่ดินส่วนที่รังวัดเพิ่มขึ้นดังกล่าวในราคาตารางวาละ ๑๒๐,๐๐๐ บาท และจ่ายค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลืออันราคาลดลงเนื้อที่ ๒ งาน ๔๖ ตารางวา ในราคาตารางวาละ ๑๐๕,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินในส่วนที่เพิ่ม นับแต่วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ อันเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปรับเงินค่าทดแทนดังกล่าว แต่จนถึงวันฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังมิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแต่อย่างใด

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้



๑. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระเงินค่าทดแทนที่ดินพร้อมดอกเบี้ยถึงวันฟ้องรวมจำนวน ๕๐,๓๓๗,๔๕๒.๕๐ บาท

๒. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินของต้นเงิน ๓๕,๑๒๕,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

๓. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าฤชาธรรมเนียมและค่าทนายความแทนผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่า คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้กำหนดหลักการกำหนดที่ดินตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๔ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ ระเบียบกรมทางหลวง ว่าด้วยการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ และมาตรา ๑๘ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ และมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ โดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดที่มีอยู่ในวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ ราคาปานกลางของที่ดินที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่ และราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ประกาศใช้อยู่ในวันที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ พิจารณากำหนดค่าทดแทน (ราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๒) และสภาพและที่ตั้งของที่ดินที่ถูกเวนคืน รวมถึงเหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน โดยคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ เห็นว่า สภาพและทำเลของที่ดินที่จะเวนคืนเป็น ที่สวน ที่จัดสรร ชุมชนที่อยู่อาศัย ย่านการค้า และโรงงานอุตสาหกรรม จึงเห็นควรกำหนดราคาเป็น โชน และได้ตรวจสอบราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน โดยขอให้สำนักงานที่ดินในท้องที่ที่มีการเวนคืนจัดส่งราคาซื้อขายที่ดินก่อนวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๓๕ มาประกอบการพิจารณา จึงมีมติให้ใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นเกณฑ์ในการกำหนดค่าทดแทนที่ดิน ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีเนื้อที่ ๓ งาน ๗๖ ตารางวา อยู่ในแนวเขตเวนคืนเนื้อที่ ๕๑ ตารางวา แต่ภายหลังการรังวัดมีเนื้อที่อยู่ในแนวเขตเวนคืนเพิ่มอีก ๓๕ ตารางวา ที่ดินส่วนที่เหลือเนื้อที่ ๒ งาน ๔๖ ตารางวา ที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นที่ดินว่างเปล่า รูปที่ดินมีลักษณะหลายเหลี่ยม อยู่ติดถนนสุขสวัสดิ์โดยมีหน้ากว้าง ๔๓ เมตร และที่ดินบางส่วนติดซอยสง่างามประมาณ ๕ เมตร ทำเลที่ตั้งเป็นแหล่งชุมชนและย่านธุรกิจการค้า ที่ดินที่อยู่ในแนวเขตเวนคืนอยู่ในระยะ ๒๐ เมตร จากถนนสุขสวัสดิ์ โชน ๐๔ บล็อก เค ราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๒ ตารางวาละ ๔๕,๐๐๐ บาท คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ เห็นว่าเป็นราคาที่เหมาะสมและเป็นธรรมแล้ว จึงกำหนดค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดี

ทั้งสองตามราคาประเมินทุนทรัพย์ดังกล่าว ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองอยู่ในแนวเขตเวนคืนเพื่อขยายถนนสุขสวัสดิ์บริเวณทางเชื่อมต่อเข้าสู่ถนนสุขสวัสดิ์ เป็นทางราบมิใช่ทางยกระดับ ที่ดินส่วนที่เหลือยังคงติดถนนสุขสวัสดิ์ โดยมีหน้ากว้างประมาณ ๑๕ เมตร และสามารถขออนุญาตทำทางเชื่อมเพื่อเข้าออกถนนสุขสวัสดิ์ได้ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แก้ไขแบบแปลนก่อสร้างใหม่ จากเดิมที่จะก่อสร้างเป็นสะพานข้ามคลองครุ เป็นการวางท่อใต้ดินขนาดใหญ่เพื่อเป็นเส้นทางเดินน้ำในคลองครุ แทนเส้นทางเดินน้ำตามธรรมชาติ พื้นที่ด้านบนถมดินเสมอกัน จึงเป็นทางราบโดยตลอด ที่ดินส่วนที่เหลือของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงมีสภาพและทำเลดีกว่าก่อนการเวนคืน เนื่องจากสะพานที่มีอยู่เดิมถูกรื้อถอนไป และเมื่อการก่อสร้างถนนใหม่แล้วเสร็จ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีจะติดถนนทางราบหน้ากว้าง ๑๕ เมตร ไม่มีสะพานบังหน้าที่ดิน และสามารถเชื่อมทางเข้าออกถนนใหญ่ได้โดยตรง ไม่ต้องผ่านทางซอยสง่างาม ที่ดินส่วนที่เหลือจึงไม่เสื่อมราคาลงเพราะการเวนคืนแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีได้ทำบันทึกข้อตกลงยินยอมรับเงินค่าทดแทนและได้รับเงินค่าทดแทนแล้ว โดยผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งให้ไปปรับเงินค่าทดแทนเมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ เห็นว่าเจ้าของที่ดินส่วนใหญ่ไม่ได้รับประโยชน์จากการเวนคืน เห็นควรเพิ่มค่าทดแทนโดยวางหลักเกณฑ์การกำหนดค่าทดแทนที่ดินติดถนนสุขสวัสดิ์ในระยะ ๒๐ เมตร เพิ่มเป็นตารางวาละไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท ส่วนที่พื้นระยะ ๒๐ เมตร เพิ่มเป็นตารางวาละไม่เกิน ๒๕,๐๐๐ บาท และที่ดินแปลงเล็กที่ถูกเวนคืนทั้งหมดหรือส่วนที่เหลือใช้ประโยชน์ได้จำกัดเพิ่มเป็นตารางวาละไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท ทั้งแปลง ที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่อยู่ในแนวเขตเวนคืนอยู่ติดถนนสุขสวัสดิ์ระยะ ๒๐ เมตร คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ มีมติให้เพิ่มค่าทดแทนเป็นตารางวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท และเห็นว่าที่ดินส่วนที่เหลือของผู้ฟ้องคดียังสามารถเข้าออกถนนสุขสวัสดิ์ได้ และการกำหนดค่าทดแทนดังกล่าวได้คำนึงถึงความเสี่ยงภัยต่างๆ ด้วยแล้ว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิเรียกดอกเบี้ยจากผู้ถูกฟ้องคดีเพราะการกำหนดค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้พิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด โดยชอบแล้ว และเป็นราคาที่เหมาะสมและเป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดีและสังคมโดยรวม อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ผิวนัดชำระหนี้ใดๆ ต่อผู้ฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม ผู้ฟ้องคดีก็ไม่มีสิทธิได้รับดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๐

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้กำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่อยู่ในแนวเขตเวนคืน โดยได้พิจารณาถึงราคาจดทะเบียนซื้อขายในท้องตลาดที่มีอยู่ในวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่ ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ และเหตุและวัตถุประสงค์ของ

การเวนคืน ตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แล้ว และกำหนดหลักการค่าทดแทนที่ดินเท่ากับราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งมีเหตุผลที่พอรับฟังได้ในระดับหนึ่ง แต่มิได้มีการตกลงซื้อขายกับผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จนกระทั่งพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๕ หมดอายุใช้บังคับ และได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๓ จึงได้มีการทำบันทึกข้อตกลงยินยอมรับเงินค่าทดแทนเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ การกำหนดค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงต้องใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นเกณฑ์ แต่เนื่องจากราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๖ สำหรับที่ดินของผู้ฟ้องคดีเท่ากับราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๒ การกำหนดค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๒ คือ ราคาตารางวาละ ๔๕,๐๐๐ บาท จึงไม่มีผลแตกต่างกับการใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๖ อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้พิจารณาถึงที่ดินส่วนที่เหลือตามมาตรา ๒๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ การกำหนดค่าทดแทนดังกล่าว จึงไม่เหมาะสมเป็นธรรม อันเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย ต่อมา คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้เพิ่มค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นราคาตารางวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท โดยได้พิจารณาถึงราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดและความเสียหายของที่ดินส่วนที่เหลือแล้ว และผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ซื้อที่ดินดังกล่าวเฉพาะส่วนมาในราคาตารางวาละ ๓๕,๐๐๐ บาท ก่อนพระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ ประมาณ ๒ เดือน อันถือได้ว่าเป็นราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด ที่นำมาพิจารณาประกอบการกำหนดค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้ นอกจากนี้ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นที่ดินว่างเปล่าไม่มีสิ่งปลูกสร้าง แสดงว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ใช้ที่ดินดังกล่าวอยู่อาศัยหรือประกอบการทำมาหาเลี้ยงชีพหรือทำประโยชน์แต่อย่างใด ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะกำหนดเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ต่ำกว่าค่าทดแทนที่กำหนดตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แต่ไม่น้อยกว่าราคาที่ดินในขณะได้มาก็ได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น การที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ กำหนดค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีในราคาตารางวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท นับว่าเป็นคุณแก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว อย่างไรก็ตาม จากการรังวัดที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ในแนวเขตเวนคืนเพิ่มขึ้นเนื้อที่ ๓๕ ตารางวา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังคงจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองในราคาตารางวาละ ๔๕,๐๐๐ บาท และปัจจุบันยังไม่ได้จ่ายค่าทดแทนเพิ่มตามคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับค่าทดแทนในส่วนนี้และได้มีคำขอมาด้วย ศาลจึงกำหนดค่าทดแทนในส่วนที่ยังไม่ชำระได้ โดยคำนวณจากค่าทดแทนส่วนที่ยังขาดอีกตารางวาละ ๕,๐๐๐ บาท เป็นเงินจำนวน ๑๘๕,๐๐๐ บาท เมื่อผู้ฟ้องคดีทำบันทึกข้อตกลงยินยอม

รับเงินค่าทดแทนเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้สำรวจที่ดินที่อยู่ในแนวเขตเวนคืนน้อยกว่าความเป็นจริง ๑๕ ตารางวา จึงเป็นการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินในส่วนดังกล่าวตั้งแต่นั้นเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนในส่วนดังกล่าวล่าช้ากว่ากำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยจากเงินค่าทดแทนในส่วนนี้ในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสิน นับแต่วันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๔ อันเป็นวันพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันทำสัญญาซื้อขาย จนถึงวันที่มีการจ่ายเงินดังกล่าว ตามมาตรา ๓๓ ประกอบกับมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ส่วนค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลืออันราคาดกลนั้น ทางหลวงพิเศษบริเวณที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นทางราบมิใช่ทางยกระดับ หลังจากการเวนคืนที่ดินส่วนที่เหลือยังมีหน้ากว้างติดถนนสุขสวัสดิ์ประมาณ ๒๕ เมตร เท่าๆ กับก่อนการเวนคืน และผู้ฟ้องคดีสามารถขออนุญาตทำทางเชื่อมเพื่อเข้าออกถนนสุขสวัสดิ์ได้ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แก้ไขแบบก่อสร้างใหม่จากเดิมที่จะก่อสร้างเป็นสะพานข้ามคลองครุ เป็นการวางท่อใต้ดินขนาดใหญ่ พื้นที่ด้านบนมีการถมดินเสมอกัน จึงเป็นทางราบ และสะพานที่มีอยู่เดิมจะถูกรื้อทิ้งไป ที่ดินส่วนที่เหลือยังอยู่ติดถนนสุขสวัสดิ์เหมือนเดิม แต่อยู่ในช่วงขยายถนนสุขสวัสดิ์เพื่อรับกับทางออกของทางขนานของทางหลวงพิเศษ ที่ดินส่วนที่เหลือของผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นที่ดินตาบอด แต่ที่ดินส่วนที่เหลือดังกล่าวอยู่ติดทางคู่ขนานของทางหลวงพิเศษ ไม่ได้อยู่ติดถนนสุขสวัสดิ์และซอยสว่างงามดังเดิม และการเข้าสู่ที่ดินไม่สามารถเข้าทางถนนสุขสวัสดิ์และซอยสว่างงามได้ ต้องเลยไปเข้าทางซอยสุขสวัสดิ์ ๗๐ และทางคู่ขนานซึ่งมีระยะทางรวม ๑.๕ กิโลเมตร แสดงว่า ที่ดินส่วนที่เหลือของผู้ฟ้องคดีมีสภาพและที่ตั้งด้อยกว่าเดิม ทำให้มีราคาดกล และแม้ที่ดินส่วนที่เหลือดังกล่าวจะได้ประโยชน์จากทางหลวงพิเศษที่สร้างใหม่เนื่องจากสามารถใช้ทางดังกล่าวเข้าออกได้อีกทางหนึ่งนอกจากทางที่มีอยู่เดิม แต่เมื่อพิจารณาถึงส่วนได้เสียทั้งหมดแล้ว เห็นว่า ที่ดินส่วนที่เหลือยังมีราคาดกล ซึ่งต้องกำหนดค่าทดแทนในส่วนนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๒๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ การไม่กำหนดค่าทดแทนในส่วนนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกำหนดค่าทดแทนที่ไม่เหมาะสมเป็นธรรมดา อันเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อคำนึงถึงจำนวนเนื้อที่สภาพและที่ตั้งของที่ดินส่วนที่เหลือของผู้ฟ้องคดีและส่วนได้เสียทั้งหมดแล้ว ที่ดินส่วนที่เหลือดังกล่าว จะมีราคาดกลหนึ่งในห้าของราคาซื้อขาย และเมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าค่าทดแทนที่ดินราคาตารางวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท เป็นค่าทดแทนที่เหมาะสมแล้ว ที่ดินส่วนที่เหลือเนื้อที่ ๒ งาน ๔๖ ตารางวา จึงควรมีราคาตารางวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท เช่นเดียวกัน ที่ดินส่วนที่เหลือจึงมีราคาดกลตารางวาละ ๑๐,๐๐๐ บาท เป็นเงิน ๒,๔๖๐,๐๐๐ บาท และเมื่อมีการทำบันทึกข้อตกลงยินยอมรับเงินค่าทดแทนเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของ

ดอกเบียเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสิน นับแต่วันที่ครบหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันทำสัญญาซื้อขาย คือ วันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๔๔ ตามมาตรา ๒๖ วรรคสาม ประกอบกับมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๒,๖๕๕,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบียเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสิน โดยค่าทดแทนจำนวน ๑๕๕,๐๐๐ บาท ให้ชำระดอกเบี้ยนับตั้งแต่วันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๔ และค่าทดแทนจำนวน ๒,๕๐๐,๐๐๐ บาท ให้ชำระดอกเบี้ยนับตั้งแต่วันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๔๔ เป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จ และคืนค่าธรรมเนียมศาลให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามส่วนแห่งการชนะคดี ส่วนคำฟ้องเกี่ยวกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ และคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ไม่ได้กระทำตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มจากคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเท่ากับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี และคืนค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนแห่งการชนะคดีด้วย

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อุทธรณ์ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจำนวน ๑๕๕,๐๐๐ บาท เท่านั้น

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่อยู่ในแนวเขตเวนคืนในราคาตารางวาละ ๑๒๐,๐๐๐ บาท และชำระเงินค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่เหลืออันราคาตลาดตารางวาละ ๑๐๕,๐๐๐ บาท ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อุทธรณ์ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าทดแทนให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเฉพาะที่ดินส่วนที่อยู่ในแนวเขตเวนคืนในราคาตารางวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท เท่านั้น กรณีจึงมีประเด็นย่อยที่จะต้องวินิจฉัยรวม ๒ ประเด็น คือ

ประเด็นย่อยที่หนึ่ง การกำหนดค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่อยู่ในแนวเขตเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีชอบด้วยกฎหมาย เหมาะสมและเป็นธรรมหรือไม่ หากไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่เหมาะสมและเป็นธรรมผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องรับผิดชอบชำระเงินค่าทดแทนเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพียงใด พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดหลักการค่าทดแทนที่ดินโดยได้พิจารณาถึงราคาซื้อขายในท้องตลาดที่มีอยู่ในวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่ ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม สภาพและที่ตั้งของที่ดิน และเหตุ

และวัตถุประสงค์ของการเวนคืนแล้วเห็นว่า ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียดำรงท้องที่ต่ำกว่าราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม และราคาซื้อขายที่ดินในท้องตลาดมีเพียงรายเดียวที่สูงกว่าราคาประเมินทุนทรัพย์ เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมสิทธิและนิติกรรม จึงมีมติให้กำหนดค่าทดแทนที่ดินเท่ากับราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นไปตามหลักเกณฑ์การกำหนดค่าทดแทนที่กฎหมายกำหนดแล้ว แต่เนื่องจากได้มีการทำบันทึกข้อตกลงยินยอมรับเงินค่าทดแทนในวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ซึ่งเป็นเวลาภายหลังจากพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๕ หมดอายุแล้ว และได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๓ ขึ้นใช้บังคับ การกำหนดค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ถูกเวนคืนจึงชอบที่จะคำนึงถึงราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตามที่เป็นอยู่ในเวลาที่ใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๓ คือ ราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๖ แต่โดยที่ราคาที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๖ เท่ากับราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๒ กรณีจึงมีผลไม่แตกต่างกัน การกำหนดค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่อยู่ในแนวเขตเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีในราคาตารางวาละ ๔๕,๐๐๐ บาท จึงเหมาะสมและเป็นธรรมแล้ว

นอกจากนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาเพิ่มค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกตารางวาละ ๕,๐๐๐ บาท เป็นราคาตารางวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท นับว่าเป็นคุณและเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดียิ่งขึ้นแล้ว ที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่าการกำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้คำนึงถึงราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของที่ดินดังกล่าวตามที่เป็นอย่างในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ โดยอ้างว่าก่อนวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ได้มีการซื้อขายที่ดินในบริเวณเดียวกันกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ถูกเวนคืน คือ ที่ดินโฉนดเลขที่ ๓๔๖๑๑ ราคาตารางวาละ ๑๐๔,๔๔๔.๔๔ บาท และที่ดินโฉนดเลขที่ ๓๔๖๑๕ และที่ดินโฉนดเลขที่ ๓๔๖๒๐ ราคาตารางวาละ ๑๖๐,๑๕๗.๔๒ บาท นั้น เห็นว่า ราคาซื้อขายที่ดินแปลงใดแปลงหนึ่งจะถือว่าเป็นราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของที่ดินที่ถูกเวนคืนตามที่เป็นอย่างในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ ได้ต่อเมื่อที่ดินแปลงนั้นมีขนาด สภาพ และทำเลที่ตั้ง เช่นเดียวกับที่ดินที่ถูกเวนคืน และเป็นการซื้อขายกันก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ ใช้บังคับ ไม่นานนัก ที่ดินโฉนดเลขที่ ๓๔๖๑๑ เนื้อที่ ๔๕ ตารางวา ซื้อขายกันพร้อมอาคารพาณิชย์เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ ผู้ซื้อคือบริษัท ธนาการกรุงเทพ จำกัด ที่ดินโฉนดเลขที่ ๓๔๖๑๕ เนื้อที่ ๔๒ ตารางวา ซื้อขายกันพร้อมอาคารพาณิชย์เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๓๕ ผู้ซื้อคือบริษัท ธนาการทหารไทย จำกัด (มหาชน) และที่ดินโฉนดเลขที่ ๓๔๖๒๐

เนื้อที่ ๔๒ ตารางวา ซื่อขายกันพร้อมอาคารพาณิชย์เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๓๘ ผู้ซื้อคือบริษัท ธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน) ที่ดินทั้งสามแปลงดังกล่าวเป็นที่ดินแปลงเล็ก ซื่อขายกันพร้อมอาคารพาณิชย์ ซึ่งไม่อาจจำแนกราคาที่ดินได้อย่างชัดเจน ทั้งผู้ซื้อเป็นธนาคารพาณิชย์ซื้อเพื่อใช้เป็นที่ตั้งของสำนักงานสาขา ซึ่งต้องมีทำเลที่ตั้งที่เหมาะสมแก่การประกอบธุรกิจและการให้บริการ ราคาซื้อขายจึงย่อมสูงกว่าราคาซื้อขายที่ดินในท้องตลาดโดยทั่วไป กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าราคาซื้อขายที่ดินทั้งสามแปลงดังกล่าว เป็นราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ถูกเวนคืน ซึ่งเป็นที่ดินที่มีขนาดใหญ่กว่า เป็นที่ดินว่างเปล่า และอยู่ห่างจากที่ดินทั้งสามแปลงดังกล่าว ประมาณ ๘๐๐ เมตร ได้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องจ่ายค่าทดแทนที่ดินในส่วนที่ถูกเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีในราคาตารางวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายค่าทดแทนที่ดินส่วนที่รังวัดเพิ่ม ๓๘ ตารางวา ให้แก่ผู้ฟ้องคดีไปแล้วในราคาตารางวาละ ๔๕,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องจ่ายค่าทดแทนที่ดินส่วนนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกจำนวน ๑๘๕,๐๐๐ บาท และชอบที่จะต้องจ่ายเงินค่าทดแทนจำนวนดังกล่าวภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้มีการทำบันทึกข้อตกลงยินยอมรับเงินค่าทดแทนเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินนับแต่วันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๔๔ อันเป็นวันครบหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้มีการทำบันทึกข้อตกลงยินยอมรับเงินค่าทดแทน

ประเด็นข้อที่สอง ภายหลังการเวนคืน ที่ดินส่วนที่เหลือของผู้ฟ้องคดีมีราคาลดลงหรือไม่ หากมีราคาลดลง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องรับผิดชอบเงินค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่เหลืออันราคาลดลงดังกล่าว เพียงใด พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่เหลืออันราคาลดลงตามมาตรา ๒๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ นั้น เป็นค่าทดแทนคนละส่วนกับค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืน ตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ซึ่งการกำหนดค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่เหลืออันราคาลดลงนี้ ต้องพิจารณาจากส่วนต่างของราคาที่ดินตามที่เป็นอย่างก่อนการเวนคืนกับราคาที่ดินตามที่เป็นอย่างภายหลังการเวนคืน โดยจำนวนเงินค่าทดแทนสำหรับที่ดินดังกล่าวจะมากหรือน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับจำนวนเนื้อที่ของที่ดินส่วนที่เหลืออันราคาลดลงเท่านั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก่อนการเวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีเนื้อที่ ๓ งาน ๗๖ ตารางวา มีลักษณะเป็นรูปหลายเหลี่ยม โดยมีทางเข้าออกได้ ๒ ทาง คือ ด้านหน้าที่ดินซึ่งอยู่ติดถนนสุขสวัสดิ์ซึ่งเป็นทางสาธารณะระยะประมาณ ๔๓ เมตร และด้านข้างที่ดินติดถนนซอยสง่างาม ซึ่งเป็นทางส่วนบุคคลระยะประมาณ ๕ เมตร แต่ภายหลังการเวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดีเหลือเนื้อที่ ๒ งาน ๔๖ ตารางวา รูปที่ดินมีลักษณะคล้ายสี่เหลี่ยมด้านไม่เท่า ด้านหน้าระยะประมาณ ๓๕ เมตร ติดทางคูขนานของทางหลวงพิเศษ ไม่ได้อยู่ติดถนนสุขสวัสดิ์ดังเดิม การเข้าออกที่ดินต้องขออนุญาตทำทางเชื่อมกับถนนตัดใหม่ ไม่สามารถเข้าออกถนนสุขสวัสดิ์ได้โดยตรง นอกจากนั้น นายช่าง

ผู้ควบคุมโครงการก่อสร้างยังให้ความเห็นที่เชื่อถือได้ด้วยว่า ทางเข้าที่ดินส่วนที่เหลือของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จะปลอดภัย คือ การเข้าทางซอยสุขสวัสดิ์ ๑๐ แล้วเลี้ยวซ้ายเข้าทางคูขนานรวมระยะทางประมาณ ๓.๕ กิโลเมตร เห็นได้ว่าที่ดินส่วนที่เหลือของผู้ฟ้องคดีมีสภาพและที่ตั้งดีกว่าเดิม อันทำให้มีราคาลดลง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องรับผิดชอบชำระเงินค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่เหลืออันราคาลดลงดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๒๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ การที่ศาลปกครองชั้นต้นได้พิจารณาจำนวนเนื้อที่และสภาพและที่ตั้งของที่ดินส่วนที่เหลือของผู้ฟ้องคดี และคำนึงถึงส่วนได้เสียทั้งหมดแล้ววินิจฉัยว่าที่ดินดังกล่าวมีราคาลดลงหนึ่งในห้าของราคาที่ดิน โดยที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีราคาเท่ากับราคาค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืน คือ ตารางวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท ที่ดินส่วนที่เหลือจึงมีราคาลดลงตารางวาละ ๑๐,๐๐๐ บาท นั้น ชอบด้วยเหตุผลแล้ว ที่ดินส่วนที่เหลือเนื้อที่ ๒ งาน ๔๖ ตารางวา มีราคาลดลงตารางวาละ ๑๐,๐๐๐ บาท เป็นเงินจำนวน ๒,๔๖๐,๐๐๐ บาท เงินจำนวนดังกล่าวถือเป็นเงินค่าทดแทนที่ศาลวินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเพิ่มขึ้น ตามนัยมาตรา ๒๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินดังกล่าว ทั้งนี้ นับแต่วันที่ต้องมีการจ่ายเงินค่าทดแทน คือ วันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๔๔ อันเป็นวันครบหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีทำบันทึกข้อตกลงยินยอมรับเงินค่าทดแทนกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัย

พิพากษาแก้คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๒,๖๕๕,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินนับแต่วันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๔๔ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ทั้งนี้ ให้ชำระให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษานอกจากที่แก้ ให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

องค์คณะ นายวรพจน์ วิสรุตพิชญ์ นายคำริ วัฒนสิงหะ นายปรีชา ชวลิตธำรง
นายวิชัย ชื่นชมพูนุท นายจรูญ อินทจาร

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด (อุทธรณ์) คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๕๓/๒๕๕๐

นายจัด จันทรา

ผู้ฟ้องคดี

กรมทางหลวง ที่ ๑

อธิบดีกรมทางหลวง ที่ ๒

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ
อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย (อุทธรณ์คำพิพากษา)

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (มาตรา ๔๕
วรรคสอง)

พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ (มาตรา ๑๐

วรรคหนึ่ง มาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๖

วรรคสาม)

การกำหนดเงินค่าทดแทนในกรณีที่มีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ต้องกำหนดให้
อย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติ การได้มา สภาพและที่ตั้งของ
อสังหาริมทรัพย์ รวมทั้งความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และมาตรา ๒๑ แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืน
อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ วางแนวทางกำหนดเงินค่าทดแทน
ให้ผู้ฟ้องคดีรวม ๖ ข้อ เพิ่มเติมจากหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ
ดังกล่าว โดยแบ่งที่ดิน ตามสภาพทำเลที่ตั้งและการใช้ประโยชน์ เมื่อพิจารณาแผนผัง R.O.W.
แสดงเขตที่ดินที่ขออนุมัติและจ่ายเงินค่าทดแทนและแผนผังภาพถ่ายทางอากาศที่ดินของผู้ฟ้องคดีแล้ว
ถนนที่ผู้ฟ้องคดีใช้เป็นทางเข้า – ออก มีลักษณะที่สามารถใช้สัญจรได้ มิใช่ที่ดินตาบอด ส่วนที่ดิน
ของผู้ฟ้องคดีอยู่ติดคลองลาดกระบังและอยู่ด้านใต้ของคลองดังกล่าว คณะกรรมการพิจารณา
อุทธรณ์ฯ ได้กำหนดให้ที่ดินจัดสรรด้านใต้คลองลาดกระบังให้ได้รับค่าทดแทนเบื้องต้น ตารางวาละ
๓,๐๐๐ บาท และเพิ่มค่าทดแทนได้ไม่เกิน ตารางวาละ ๘,๐๐๐ บาท ต่างจากของผู้ฟ้องคดีที่ได้รับ
ค่าทดแทนเบื้องต้น ตารางวาละ ๔,๐๐๐ บาท เพิ่มเป็น ๕,๐๐๐ บาท เป็นราคาที่ต่ำเกินสมควร เมื่
เปรียบเทียบกับแนวทางการกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินจัดสรรด้านใต้คลองลาดกระบังที่อยู่
ใกล้เคียงกับที่ดินผู้ฟ้องคดี จึงไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี การกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดี
ตามที่ผู้ฟ้องคดีได้กล่าวอ้างนั้น เป็นที่ดินที่ตั้งในเขตลาดกระบัง กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นเมือง
หลวง ย่อมมีสภาพโดยรวมดีกว่าที่ดินจังหวัดอื่นๆ และเมื่อพิจารณาแผนผัง R.O.W. แสดงเขตที่ดิน
ขออนุมัติและจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้รับค่าทดแทนที่ดินสูงกว่า แต่ใช้ทางเดิน
ทำผ่านที่ดินของผู้อื่นเข้าไป ต่างจากที่ดินของผู้ฟ้องคดี มีทางสาธารณะเชื่อมทางเข้า – ออก กับ

ถนนสาธารณะได้ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงสมควรได้รับค่าทดแทนที่ดินไม่ต่างจากที่ดินของผู้ฟ้องคดี
อีกแปลงที่อยู่ห่างประมาณ ๑๐๐ เมตร แต่อยู่คนละฝั่งคลองลาดกระบัง สมควรกำหนดเงิน
ค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีในราคาตารางวาละ ๘,๐๐๐ บาท สำหรับดอกเบี้ยของเงินค่าทดแทน
ที่เพิ่มขึ้น ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยของเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้น นับแต่วันที่ครบหนึ่งร้อยยี่สิบ
วัน นับแต่วันที่ทำบันทึกข้อตกลง จนกว่าจะชำระเสร็จ โดยมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของ
ดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำธนาคารออมสิน แต่ไม่เกินร้อยละ ๕.๕ ต่อปีตามมาตรา ๒๖
วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินตามโฉนดที่ดิน
เลขที่ ๑๗๘๐ (เลขที่ดิน ๕๓) ตำบลราชาเทวะ อำเภอบางพลีใหญ่ จังหวัดสมุทรปราการ เนื้อที่ ๒ ไร่
๒ งาน ๘๐ ตารางวา ต่อมามีการตรา พ.ร.ฎ. กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทาง
หลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๕๔ สายแยกทางกลางพิเศษหมายเลข ๓๗ บรรจบท่าอากาศยานสากล
กรุงเทพ แห่งที่ ๒ ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๕๕ สายแยกทางหลวงพิเศษหมายเลข ๓๖ บรรจบ
ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ ๒ ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๔๕๘ สายแยกถนนอ่อนนุช
(ลาดกระบัง) บรรจบท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ ๒ เพื่อขยายทางหลวงแผ่นดินหมายเลข
๓๒๕๖ สายแยกถนนอ่อนนุช (ลาดกระบัง) – บางพลี ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๑๑๕ สายแยก
ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๐๔ (มีนบุรี) – บรรจบถนนอ่อนนุช (ลาดกระบัง) ที่บ้านวัดกระทุ่ม
เสือปลา และทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๔ สายบางนา – บางปะกง ที่บ้านคลองบางโหลง
พ.ศ. ๒๕๓๕ ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกเวนคืน ๒ ไร่ ๑ งาน ๑ ตารางวา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้
กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดี ตารางวาละ ๔,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีไปรับเงินดังกล่าว เป็น
จำนวน ๓,๖๐๔,๐๐๐ บาท และได้ยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ต่อมาผู้ฟ้องคดี
ได้รับแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้พิจารณาแล้วเห็นสมควร
เพิ่มเงินค่าทดแทนที่ดินแก่ผู้ฟ้องคดีอีกตารางวาละ ๑,๐๐๐ บาท เป็นตารางวาละ ๕,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้อง
คดีได้รับเงินส่วนที่เพิ่มนี้และเห็นว่าการกำหนดเงินค่าทดแทนให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองครั้งยังไม่เป็น
ธรรม ที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นที่ดินแปลงที่อยู่ติดกับสนามบินหนองงูเห่า (สนามบินสุวรรณภูมิ)
มีราคาซื้อขายสูงกว่าปกติ ไม่ต่ำกว่าตารางวาละ ๒๕,๐๐๐ บาท และที่ดินตั้งอยู่ติดคลองลาดกระบัง
มีถนนเลียบริมคลองเข้า – ออกสู่ถนนสายพระ โขนง – ลาดกระบัง โดยข้ามสะพานคอนกรีตกว้าง
๖ เมตร และถนนคอนกรีตกว้าง ๖ เมตร ซึ่งเป็นสะพานและถนนสาธารณะประโยชน์ ผู้ฟ้องคดีซื้อ
ที่ดินดังกล่าวเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย ที่ดินของผู้ฟ้องคดีเหมาะแก่การปลูกบ้าน เพราะตั้งติดกับคลอง
ลาดกระบังมีทางสาธารณประโยชน์ เข้า – ออก ถึงที่ดินโดยรถยนต์ทำให้มีสภาพทำเลและ

ทัศนียภาพดี ไม่ใช่ที่ดินตาบอด ที่ดินแปลงดังกล่าว ถ้าไม่ถูกเวนคืนเพื่อก่อสร้างทางหลวงสายดังกล่าวจะเป็นที่ดินที่มีราคาซื้อขายสูงมาก เมื่อมีการเวนคืนที่ดินเพื่อก่อสร้างสนามบินหนองงูเห่า ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีด้านทิศตะวันออกและทิศใต้อยู่ติดกับที่ดินของสนามบินหนองงูเห่า ซึ่งเป็นที่ดินแปลงสุดท้ายที่ตั้งอยู่ติดกับคลองลาดกระบังและสนามบินหนองงูเห่า ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นที่ดินที่จะมีราคาซื้อขายสูงขึ้น ต่อมาที่ดินแปลงดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีได้ถูกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เวนคืนเพื่อก่อสร้างทางหลวงสายดังกล่าวเข้าสนามบินหนองงูเห่า โดยที่ดินของผู้ฟ้องคดีจะถูกเวนคืนด้านที่ติดกับคลองลาดกระบัง จำนวนเนื้อที่ ๒ ไร่ ๑ งาน ๑ ตารางวา คงเหลือเนื้อที่เพียง ๑ งาน ๑๘ ตารางวา ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ทำการก่อสร้างเป็นทางยกระดับจากทางแยกต่างระดับร่มเกล้าเข้าสนามบินหนองงูเห่า ทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือของผู้ฟ้องคดีกลายเป็นที่ดินตาบอด ไม่มีทางเข้า-ออก อีกทั้งที่ดินส่วนที่จะถูกเวนคืนก็ได้รับค่าทดแทนราคาตารางวาละ ๕,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นราคาที่ต่ำกว่าความเป็นจริงมาก ทั้งที่ดินที่อยู่ข้างเคียงผู้ฟ้องคดี กำหนดค่าทดแทนไว้สูงกว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดี เมื่อเปรียบเทียบสภาพที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับที่ดินดังกล่าวข้างต้น ซึ่งเป็นที่ดินตาบอด สภาพที่ดินด้อยกว่าที่ดินผู้ฟ้องคดี แต่ได้รับค่าทดแทนสูงกว่า จึงไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี ที่ดินของผู้ฟ้องคดีควรได้รับเงินค่าทดแทนตามความเป็นธรรม ไม่ต่ำกว่าราคาตารางวาละ ๒๕,๐๐๐ บาท ที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกเวนคืน ๒ ไร่ ๑ งาน ๑ ตารางวา (๕๐๑ ตารางวา) คิดเป็นเงิน ๒๒,๕๒๕,๐๐๐ บาท หักเงินค่าทดแทนที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ได้จ่ายให้ผู้ฟ้องคดีแล้วเป็นเงิน ๔,๕๐๕,๐๐๐ บาท คงเหลือเงินค่าทดแทนอีกจำนวน ๑๘,๐๒๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๕.๕ ต่อปี อันเป็นดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสิน นับแต่วันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๓๕ จนถึงวันฟ้องเป็นเงิน ๘,๙๘๗,๔๗๔ บาท รวมเป็นเงิน ๒๖,๐๐๗,๔๗๔ บาท ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระเงินค่าทดแทนให้ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๒๖,๐๐๗,๔๗๔ บาท พร้อมด้วยดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๕.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๑๘,๐๒๐,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จ

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ห่างไกลจากย่านความเจริญ ไม่มีถนนผ่านสภาพที่ดินมีลักษณะเป็นนาไร่ร้าง มิได้ใช้ทำประโยชน์และเป็นที่ลุ่มมีน้ำท่วมขัง ไม่มีสิ่งสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ การคมนาคมใช้ทางเรือเพียงอย่างเดียวถึงแม้ที่ดินจะติด ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ ๒ ก็ตาม แต่ถูกปิดกั้นด้วยรั้วของสนามบิน ไม่สามารถเข้า-ออกได้ ที่ดินของผู้ฟ้องคดี จึงไม่น่าจะมีราคาสูงดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง สำหรับดอกเบี้ยที่ผู้ฟ้องคดีเรียกร้องอัตราร้อยละ ๕.๕ ต่อปี ไม่ชอบด้วยมาตรา ๒๖ วรรคสาม แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๑๐ การที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม กำหนดค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีตารางวาละ ๕,๐๐๐ บาท ถูกต้องและเป็นธรรมแล้ว การเวนคืนที่ดินดังกล่าว เพื่อใช้สร้างทางหลวงแผ่นดินเป็นการ

ดำเนินการเพื่ออำนวยความสะดวกและรวดเร็วแก่การจราจรและการขนส่ง อันเป็นกิจการสาธารณูปโภคเป็นสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนสามารถใช้ร่วมกันได้ และมีได้เป็นเงินค่าทดแทนความเสียหาย แต่เป็นเงินชดเชยที่กำหนดให้โดยคำนึงถึงความจำเป็นเพื่อประโยชน์ของรัฐและประชาชน โดยส่วนรวม เพื่อการพิจารณาประเทศให้เจริญก้าวหน้าต่อไป ขอให้ยกฟ้อง

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาว่า เมื่อพิจารณาแผนผังแสดงเขตที่ดิน แผนผัง R.O.W. แสดงเขตที่ดินที่ขออนุมัติและจ่ายเงินค่าทดแทน แผนผังภาพถ่ายทางเข้าที่ดินและสภาพที่ดิน ซึ่งที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีทางเข้า - ออก สู่ทางสาธารณะได้ ไม่ใช่ที่ดินตาบอดแต่มีสภาพเป็นไร่นา จึงมีสภาพทำเลที่ตั้งแตกต่างจากที่ดินติดถนนสายบางพลี - วัดกึ่งแก้ว ซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยที่จัดสรรหรือประกอบธุรกิจ จึงไม่อาจเปรียบเทียบกับที่ดินบริเวณดังกล่าวได้ แต่เมื่อพิจารณาถึงแนวทางของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทน ข้อ ๕ ที่กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินจัดสรรด้านใต้คลองลาดกระบัง ซึ่งได้รับเงินค่าทดแทนเบื้องต้นตารางวาละ ๓,๐๐๐ บาท ควรเพิ่มเงินค่าทดแทนไม่เกินตารางวาละ ๘,๐๐๐ บาท สมควรกำหนดค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีตารางวาละ ๘,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินไปแล้วตารางวาละ ๕,๐๐๐ บาท จึงมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มอีกตารางวาละ ๓,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระเงินจำนวน ๒,๗๐๓,๐๐๐ บาท หรือตามเนื้อที่ที่จะถูกเวนคืนจากการรังวัดแบ่งหักของสำนักงานที่ดินพร้อมด้วยดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสิน แต่ไม่เกินร้อยละ ๕.๕ ต่อปี นับตั้งแต่วันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๑ เป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดีคืนค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนของการชนะคดีแก่ผู้ฟ้องคดี ค่าขออื่นนอกจากนี้ให้ยกเสีย

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์ว่า คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนและผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้พิจารณาค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ โดยครบถ้วนทุกข้อแล้วและยังได้พิจารณาโดยคำนึงถึงลักษณะและโครงสร้างของถนน เปรียบเทียบข้อเท็จจริงกับผลการพิจารณาอุทธรณ์ค่าทดแทนที่ดินเส้นทางสายอื่นในบริเวณใกล้เคียงกัน รวมถึงรับฟังกันชี้แจงจากเจ้าหน้าที่กรมทางหลวง อีกทั้งไปตรวจสอบสภาพทำเลที่ตั้งของที่ดิน จึงกำหนดหลักเกณฑ์ไว้เป็นแนวทางในการพิจารณา ๖ ข้อ ขอให้ศาลปกครองสูงสุดยกฟ้องของผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า โดยเป็นการแบ่งที่ดินตามสภาพทำเลที่ตั้งและการใช้ประโยชน์ที่ดินของผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้กำหนดแนวทางการพิจารณาที่มีรายละเอียดเกี่ยวกับสภาพทำเลที่ตั้งของที่ดิน จำนวนเงินค่าทดแทนที่จะกำหนดเพิ่มไว้อย่างชัดเจนเฉพาะที่ดินที่อยู่ติดถนนสายบางพลี - วัดกึ่งแก้ว ตามแนวทางข้อ (๑) เท่านั้น ซึ่งไม่ครอบคลุมถึงที่ดินของผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ จึงใช้แนวทางข้อ (๖) อันเป็นกรณีที่กำหนดให้



คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ กำหนดเงินค่าทดแทน โดยพิจารณาเป็นรายๆ ไป แต่โดยที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ในแนวทางข้อ (๖) เพิ่มค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีจากตารางวาระ ๔,๐๐๐ บาทเป็นตารางวาระ ๕,๐๐๐ บาท จึงเป็นราคาที่ต่ำเกินสมควร ยังไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี

การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอเพิ่มค่าทดแทนที่ดินเป็นราคาตารางวาระ ๒๕,๐๐๐ บาท โดยอ้างว่า ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๘๔ เลขที่ ๒๕๓๒ เลขที่ ๑๘๔๓ และเลขที่ ๒๕๘๑ เขตตลาดกระบี่ กรุงเทพมหานคร อยู่ห่างจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีประมาณ ๑ กิโลเมตรเศษ ชื้อขายตารางวาระ ๔๐,๐๐๐ บาท ถึง ๕๐,๐๐๐ และอ้างว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๘๔๓ เขตตลาดกระบี่ กรุงเทพมหานคร ซึ่งถูกเขตทางที่จะเวนคืน พร้อมกันได้รับเงินค่าทดแทนตารางวาระ ๒๐,๐๐๐ บาท กับอ้างว่าที่ดินซึ่งถูกเวนคืนเช่นเดียวกันคือ ที่ดินรายนางอรุณกับพวก นางสำเนาและนางมาลัย ที่ดินทั้งสามแปลงอยู่ติดคลองตลาดกระบี่เช่นเดียวกันกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี แต่ไม่มีถนนเลียบริมคลองที่สามารถใช้รถยนต์เข้า – ออก ได้เช่นที่ดินผู้ฟ้องคดี อยู่ติดถนนที่จัดระเบียบการจราจรยังไม่มีการพัฒนาที่ดิน การซื้อขายที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๘๔ เลขที่ ๒๕๓๒ และเลขที่ ๑๘๔๓ เป็นการซื้อรวมที่ดินหลายแปลงเพื่อวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการตั้งหรือขยายบริษัท อันเป็นการซื้อขายในกิจการเฉพาะ ไม่อาจถือเป็นราคาซื้อขายตามปกติตามท้องตลาดได้ โฉนดเลขที่ ๒๕๘๑ อยู่ติดถนนพระโขนง – ตลาดกระบี่ เห็นได้ว่าที่ดินดังกล่าวล้วนอยู่ในเขตตลาดกระบี่ กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นเมืองหลวง ย่อมมีสภาพโดยรวมและราคาซื้อขายในท้องตลาดสูงกว่าที่ดินในจังหวัดอื่นๆ รวมทั้งที่ดินเหล่านั้นอยู่ห่างที่ดินของผู้ฟ้องคดีประมาณ ๒ กิโลเมตร ไม่ใช่ที่ดินที่ตั้งอยู่ใกล้เคียงกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีหรืออยู่ในทำเลเดียวกัน ประกอบกับวัตถุประสงค์ในการซื้อขายที่ดิน ๓ แปลงแรก ไม่ใช่การซื้อขายกันตามปกติทั่วไป รับฟังได้ว่า ที่ดินดังกล่าวย่อมมีราคาสูงกว่าที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดี เมื่อพิจารณาแผนผัง R.O.W. แสดงเขตที่ดินที่ขออนุมัติและจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินสูงกว่าคือ ที่ดินรายนางอรุณกับพวก นางสำเนาและนางมาลัย ต้องใช้ทางเดินเข้าผ่านที่ดินของผู้อื่นเข้าไป ในขณะที่ที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีมีทางสาธารณะเชื่อมเป็นทางเข้า – ออก กับถนนสาธารณะได้ที่ดินทั้งสามแปลง จึงมีเส้นทางคมนาคมดีกว่าผู้ฟ้องคดี ที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงสมควรได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินไม่ต่างจากที่ดิน โฉนดเลขที่ ๑๔๐๑๒ ของผู้ฟ้องคดีอีกแปลงหนึ่ง ซึ่งอยู่ห่างจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีประมาณ ๑๐๐ เมตร แต่อยู่คนละฝั่งของคลองตลาดกระบี่ ได้รับเงินค่าทดแทนเบื้องต้นตารางวาระ ๘,๕๐๐ บาท และผู้ฟ้องคดีไม่ใช่สิทธิอุทธรณ์ จึงสมควรกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีในราคาตารางวาระ ๘,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินไปแล้วตารางวาระ ๕,๐๐๐ บาท จึงมีสิทธิได้รับค่าทดแทนเพิ่มอีกตารางวาระ ๓,๐๐๐ บาท สำหรับดอกเบี้ยของเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้น ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยของเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้น นับแต่วันที่ครบ ๑๒๐ วัน นับแต่

วันที่ทำบันทึกข้อตกลงดังกล่าว จนกว่าจะชำระเสร็จ โดยมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสิน ซึ่งขึ้นลงในแต่ละช่วงเวลาตามประกาศของธนาคารออมสิน แต่ไม่เกินร้อยละ ๕.๕ ต่อปี ตามที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอ การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ชำระเงินให้ผู้ฟ้องคดี จำนวน ๒,๗๐๓,๐๐๐ บาท หรือตามเนื้อที่ที่จะถูกเวนคืนจากการรังวัดแบ่งหักของสำนักงานที่ดิน พร้อมด้วยดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสิน แต่ไม่เกินร้อยละ ๕.๕ ต่อปี นับตั้งแต่วันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๓ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ นั้น ชอบแล้ว

พิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

องค์คณะ นายเกษม คมสัจด์ธรรม นายจรัญ หัตถกรรม นายธงชัย ลำดับวงศ์ นายชาญชัย แสงวงศ์ นายปรีชา ขวลิตรำรง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๑๖/๒๕๔๕

นายเกียรติ ศรีบุญกาญจน์ กับผู้ฟ้องคดีร่วม (รวม ๖ ราย)

ผู้ฟ้องคดี

กรมทางหลวง ที่ ๑

กระทรวงคมนาคม ที่ ๒

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ (การออก พ.ร.ฎ. กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงแผ่นดินฯ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย)

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ (มาตรา ๑๑ (๒) มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๕ และ มาตรา ๑๐๓ วรรคสาม)
 พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ (มาตรา ๕ วรรคสาม และมาตรา ๖)
 พ.ร.บ. ทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ (มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง)
 พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ (มาตรา ๑๗ (๓) (ก) มาตรา ๑๗ (๓) (ค) และมาตรา ๒๗)
 พ.ร.ฎ. แบ่งส่วนราชการกรมทางหลวง กระทรวงคมนาคม พ.ศ. ๒๕๓๘ (มาตรา ๔)
 ระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ (ข้อ ๓๐)
 กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐๕ (พ.ศ. ๒๕๓๔) ออกตามความใน พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘

สรุปข้อเท็จจริง ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตาม พ.ร.ฎ. กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๔๑๖ สายท่าอากาศยานสุราษฎร์ธานี - บรรจบทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๔๐๑ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งการเวนคืนฯดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและรองรับการคมนาคมขนส่ง ในเบื้องต้นกรมการร่วมสามฝ่ายซึ่งประกอบด้วยผู้ถูกฟ้องคดี กรมการผังเมือง และจังหวัดสุราษฎร์ธานี มีมติให้กำหนดเส้นทางตามแนวนอนของผังเมืองรวมจังหวัดสุราษฎร์ธานีไปก่อนและอาจเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมได้ในภายหลัง แต่จากการศึกษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พบว่า เส้นทางดังกล่าวมีเขตทางแคบและต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเวนคืนเป็นจำนวนมาก จึงได้ปรับปรุงเส้นทางใหม่ตามที่ปรากฏใน

แผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกา แต่ปรากฏว่ามีผู้คัดค้าน กรรมการร่วมสามฝ่ายจึงประชุมเพื่อแก้ปัญหา และได้ข้อยุติว่า ให้กำหนดแนวดนตั้งแต่จุดเริ่มต้นโครงการจนถึง กม.ที่ ๘ ตามแนวดนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ศึกษาและออกแบบไว้ ส่วนจุดทางออกตั้งแต่ กม.ที่ ๑๑ จนถึงจุดบรรจบกับทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๔๐๑ ยังไม่ได้ข้อยุติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการออกแบบการจราจรและสร้างทางหลวง จึงอาศัยอำนาจดังกล่าวกำหนดแนวดนในช่วงที่ยังไม่ได้ข้อยุติตามที่ได้ศึกษาและออกแบบไว้โดยไม่ได้ปรึกษาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จากนั้นเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตรา พ.ร.ฎ. กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าการตรา พ.ร.ฎ. ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คำขอ ให้แก้ไขแผนที่ท้าย พ.ร.ฎ. กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงแผ่นดินฯ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อสร้างทางหลวงดังกล่าวตามมติของกรรมการร่วมสามฝ่าย

คำพิพากษาศาลสูง

ประเด็นที่ ๑ กรณีฟ้องว่า พ.ร.ฎ. กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๔๑๙ สายท่าอากาศยานสุราษฎร์ธานี – บรรจบทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๔๐๑ พ.ศ. ๒๕๔๐ และแผนที่ท้าย พ.ร.ฎ. ดังกล่าวออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของ พ.ร.ฎ. อันอยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ

การตรา พ.ร.ฎ. กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ เป็นเหตุให้อสังหาริมทรัพย์ของผู้ฟ้องคดีถูกเวนคืน ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายและเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งการเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์ฯ ตาม พ.ร.ฎ. กำหนดเขตเวนคืนฯ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบเมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๒ และผู้ฟ้องคดีได้ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์เมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๒ จึงเป็นการร้องทุกข์ภายในกำหนด ๙๐ วัน นับแต่วันที่รู้เหตุแห่งการร้องทุกข์ ซึ่งเรื่องร้องทุกข์ดังกล่าวได้โอนมายังศาลปกครองตามมาตรา ๑๐๓ วรรคสาม แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ จึงเป็นการฟ้องคดีภายในกำหนดเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๕ แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๓๐ ของระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ

ประเด็นที่ ๒ การกำหนดแผนผังแสดงโครงการคมนาคมและขนส่งตามที่ปรากฏในผังเมืองรวมตามมาตรา ๑๙ (๓) (ค) แห่ง พ.ร.บ. การผังเมืองฯ มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ประชาชนได้รับทราบแนวนโยบายของทางราชการที่จะจัดให้มีโครงการคมนาคมและขนส่งในเขตผังเมือง

รวม ซึ่งการกำหนดแนวทางถนนในแผนผังดังกล่าวจะกระทำโดยการกำหนดสายทางในเบื้องต้นตามหลักวิชาการสถาปัตยกรรมและการผังเมืองเท่านั้น มิได้สำรวจหรือศึกษารายละเอียดในแง่ของวิศวกรรมศาสตร์ ผลกระทบต่อประชาชนในเขตท้องที่ และผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือการเปลี่ยนแปลงระบบโครงสร้างของประชากรจนถึงขั้นที่พร้อมจะสร้างถนนได้ทันที และแนวนอนดังกล่าวยังไม่มีผลบังคับเด็ดขาด เมื่อหน่วยงานที่รับผิดชอบจะก่อสร้างถนนก็จะสำรวจเรื่องดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง ดังนั้น แนวทางที่เหมาะสมในการก่อสร้างจริงอาจต้องเปลี่ยนแปลงไปจากที่กำหนดไว้ในแผนผังฯ ได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการออกแบบการจราจร การก่อสร้าง และบูรณะทางหลวงตามมาตรา ๔ แห่ง พ.ร.ฎ. แบ่งส่วนราชการทางหลวงฯ และเป็นผู้รับผิดชอบโครงการก่อสร้างทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๔๑๑ มีความจำเป็นต้องเพิ่มประสิทธิภาพในการคมนาคมและขนส่ง ในเส้นทางสายท่าอากาศยานสุราษฎร์ธานี สู่กรุงเทพมหานคร เชื่อมโยงกับเมืองสุราษฎร์ธานี ซึ่งผลการศึกษาแนวนอนของผังเมืองรวมพบว่ามีความไม่เหมาะสมทางเศรษฐศาสตร์และวิศวกรรมศาสตร์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจกำหนดแนวทางถนนตามความเหมาะสมได้ ทั้งนี้ โดยได้คำนึงถึงหลักความได้สัดส่วนเพื่อให้การจำกัดสิทธิเสรีภาพมีผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนตัวของเอกชนแต่ละคนเป็นไปเพียงเท่าที่จำเป็นต่อการรักษาไว้ซึ่งประโยชน์มหาชน ดังนั้น การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อาศัยอำนาจตามกฎหมายออก พ.ร.ฎ. กำหนดแนวเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนแตกต่างไปจากแนวเขตทางตามโครงการคมนาคมและขนส่งในผังเมืองรวม จึงเป็นการดำเนินการที่ถูกต้องตามกฎหมายแล้ว พ.ร.ฎ. กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๔๑๑ ฯ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

พิพากษายกฟ้อง

องค์คณะ พลเอก นิยม ศันสนาคม นายปรีชา พานิชวงศ์ นายจรูญ หัตถกรรม

นายพีระพล เชาวน์ศิริ นายหัสวุฒิ วิฑิตวิริกุล

ภาคผนวก ข

ตัวอย่างคำพิพากษาศาลปกครอง

การร้องขอให้รัฐเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือ ตาม

มาตรา 20

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	อ.116/2552
	อ.164/2549
	อ.175/2549
	อ.148/2548
	อ.71/2548

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด (อุทธรณ์) คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๑๖/๒๕๕๒

นางสาวกรองแก้ว วรรณยิ่ง

ผู้ฟ้องคดี

กรมทางหลวง

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย (อุทธรณ์คำพิพากษา)

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (มาตรา ๒๓๓)
พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐
(มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง)

มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เป็นมาตรการเพื่อเยียวยาแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่เจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนที่ดินบางส่วนและที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนนั้นมิมีสภาพไม่เหมาะสมแก่การใช้ประโยชน์ต่อไป เมื่อที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าแปลงมิได้อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะถือว่าที่ดินมีสภาพไม่เหมาะสมแก่การใช้ประโยชน์ซึ่งเจ้าหน้าที่จะต้องเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนตามมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้วินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินดังกล่าว จึงชอบแล้ว ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การที่ศาลปกครองชั้นต้นนำมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับกับคดีนี้ เป็นการวินิจฉัยคดีที่ขัดต่อหลักนิติธรรม นั้น การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองต้องอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๒๓๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ศาลปกครองชั้นต้นจึงไม่อาจวินิจฉัยคดีนั้นนอกเหนือไปจากหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายได้

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน โฉนดเลขที่ ๑๘๒๔๒ โฉนดเลขที่ ๑๘๖๑๔ โฉนดเลขที่ ๑๘๒๔๑ โฉนดเลขที่ ๑๘๒๔๐ โฉนดเลขที่ ๑๘๖๐๔ โฉนดเลขที่ ๑๘๒๓๕ โฉนดเลขที่ ๑๘๖๐๓ โฉนดเลขที่ ๑๘๖๑๕ และโฉนดเลขที่ ๓๗๘๒ ตั้งอยู่ที่ตำบลวังตะเคียน (คลองลาว) อำเภอเมืองฉะเชิงเทรา จังหวัดฉะเชิงเทรา โดยที่ดินดังกล่าวยกเว้นที่ดิน โฉนดเลขที่ ๑๘๖๑๕ ได้ถูกเขตเวนคืนบางส่วนตาม พ.ร.ฎ. กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๐๔ สายปากเกร็ด-นครราชสีมา ตอนทางแยกต่างระดับฉะเชิงเทรา และเพื่อขยายทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๑๔ สายบางปะกง-ฉะเชิงเทรา ตอนทางแยกต่างระดับ

จะเชิงตรา พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนดังกล่าวทั้งแปลง ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะเวนคืนหรือจัดซื้อได้ตามมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือ หากไม่สามารถดำเนินการเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินดังกล่าวได้ ก็ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาทบทวนการกำหนดเงินค่าทดแทนในที่ดินของผู้ฟ้องคดีแปลงที่ถูกเวนคืนใหม่ โดยให้พิจารณาถึงความเสียหายของผู้ฟ้องคดีด้วย

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีจำนวนเก้าแปลงดังกล่าวอยู่ติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันและถูกเวนคืนจำนวนแปดแปลง แต่ที่ดินดังกล่าวไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะเวนคืนหรือจัดซื้อได้ตามมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ และจากการตรวจสอบสภาพทำเลของที่ดินแล้ว ปรากฏว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีสามารถทำทางเชื่อมเข้าออกกับทางหลวงได้ทุกแปลง แต่ที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๘๒๔๒ จะต้องวางท่อระบายน้ำขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๑.๒๐ เมตร เพื่อทำทางเข้าออก

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาว่า ที่ดินทั้งเก้าแปลงของผู้ฟ้องคดี ไม่อยู่ในเงื่อนไขที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องเวนคืนหรือจัดซื้อตามมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ พิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาคดีเฉพาะในแง่ของกฎหมายตามความในมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แต่มิได้พิจารณาถึงหลักความเป็นธรรมและความเดือดร้อนเสียหายของผู้ถูกเวนคืนซึ่งมีที่ดินเหลือจากการเวนคืนอยู่ได้ทางแยกต่างระดับ ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนทั้งเก้าแปลงในราคาค่าทดแทนเท่ากับราคาไร่ละ ๔,๘๐๐,๐๐๐ บาท

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เป็นมาตรการเพื่อเยียวยาแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่เจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนที่ดินบางส่วนและที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนนั้นมีสภาพไม่เหมาะสมแก่การใช้ประโยชน์ต่อไป โดยกำหนดหลักเกณฑ์ที่ถือว่าที่ดินมีสภาพไม่เหมาะสมแก่การใช้ประโยชน์ไว้ ๓ ประการ คือ (๑) ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนมีเนื้อที่น้อยกว่าสี่สิบห้าตารางวา (๒) ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนมีด้านหนึ่งด้านใดเหลือน้อยกว่าห้าวา และ (๓) ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนดังกล่าว

มิได้อยู่ติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันกับที่ดินแปลงอื่นของเจ้าของเดียวกัน เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดี โฉนดเลขที่ ๑๘๒๔๒ โฉนดเลขที่ ๑๘๖๑๔ โฉนดเลขที่ ๑๘๒๔๑ โฉนดเลขที่ ๑๘๒๔๐ โฉนดเลขที่ ๑๘๖๐๔ โฉนดเลขที่ ๑๘๒๓๕ และที่ดิน โฉนดเลขที่ ๓๗๘๒ รวมเจ็ดแปลง มีเนื้อที่ส่วนที่เหลือจากการเวนคืนเกินกว่าสี่สิบห้าตารางวา และเนื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอยู่ติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันกับที่ดินแปลงอื่นของผู้ฟ้องคดี ส่วนที่ดิน โฉนดเลขที่ ๑๘๖๐๓ แม้จะมีเนื้อที่คงเหลือจากการเวนคืนเพียง ๑๒ ตารางวา แต่อยู่ติดเป็นผืนเดียวกันกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี โฉนดเลขที่ ๑๘๖๐๔ สำหรับที่ดิน โฉนดเลขที่ ๑๘๖๑๕ เป็นที่ดินที่ไม่ถูกเวนคืน จึงเห็นว่า ที่ดินทั้งเก้าแปลงของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวมิได้อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะถือว่าที่ดินมีสภาพไม่เหมาะสมแก่การใช้ประโยชน์ที่เจ้าหน้าที่จะต้องเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน ตามมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติข้างต้น สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การที่ศาลปกครองชั้นต้นนำมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติข้างต้นมาใช้บังคับกับคดีนี้ เป็นการวินิจฉัยที่ขัดกับหลักนิติธรรมนั้น เห็นว่า ในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองนั้นต้องอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๒๓๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่บัญญัติว่า การพิจารณาพิพากษารรคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ เมื่อที่ดินส่วนที่เหลือของผู้ฟ้องคดีไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่จะเวนคืนหรือซื้อคืนตามมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติข้างต้น ศาลปกครองชั้นต้นจึงไม่อาจวินิจฉัยคดีนี้ นอกเหนือไปจากหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายได้ ที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้องนั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

องค์คณะ นายชาญชัย แสวงศักดิ์ นายคำริ วัฒนสิงหะ นายวรพจน์ วิสสุตพิชญ์
นายวิษณุ วัลญญ นายวรารุณ ศิริยุทธวัฒนา

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด (อุทธรณ์) คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๖๔/๒๕๕๕

นางงาม สุโพธิ์

ผู้ฟ้องคดี

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ที่ ๑

กรมทางหลวง ที่ ๒

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย (อุทธรณ์คำพิพากษา)

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (มาตรา ๔๕
วรรคสอง)
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (มาตรา ๔๕๓ และมาตรา ๔๕๖)
พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ (มาตรา ๒๑
วรรคหนึ่ง (๑))
ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓
(ข้อ ๕๒ และข้อ ๑๑๖)

เมื่อหลักเกณฑ์อันเป็นเงื่อนไขของการกำหนดค่าทดแทนตามมาตรา ๒๑ วรรค
หนึ่ง (๑) แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ประกอบหลักการของ
มาตรา ๔๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดให้
ค่านึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน ราคาซื้อขาย
ดังกล่าวจึงต้องพิจารณาจากบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๕๓
และมาตรา ๔๕๖ ประกอบกัน กรณีจึงต้องถือว่า ราคาซื้อขายตามปกติในท้องตลาดของ
อสังหาริมทรัพย์ต้องเป็นมูลค่าของการซื้อขายที่มีการโอนกรรมสิทธิ์แห่งอสังหาริมทรัพย์ โดย
การทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่โดยไม่อาจนำราคาประเมินเพื่อ
จดทะเบียนจำนองที่ดินมาใช้เทียบเคียงหาราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดได้ การที่ศาล
ปกครองชั้นต้นนำราคาที่ดินที่ธนาคารประเมินเพื่อรับจำนองมาพิจารณาเทียบเคียงหาราคาซื้อ
ขาย แล้วนำมากำหนดเป็นเงินค่าทดแทนเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกำหนดค่าทดแทนซึ่งไม่
เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ แม้ผู้กรณีมิได้ยื่นอุทธรณ์คัดค้านในประเด็นนี้ ศาลปกครอง
สูงสุดย่อมมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยเองได้ เนื่องจากเป็นประเด็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับ
ความสงบเรียบร้อยของประชาชน ตามข้อ ๕๒ และข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ฯ ว่า
ด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓

สำหรับการกำหนดค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ วินิจฉัย อุทธรณ์เงินค่าทดแทนโดยให้เพิ่มค่าทดแทนที่ดินทั้งสองแปลงที่ถูกเวนคืนแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นราคา ไร่ละ ๑๒๐,๐๐๐ บาท หรือตารางวาละ ๓๐๐ บาท เพื่อให้ตรงกับสภาพทำเลและที่ตั้ง และตาม โชนของราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม จึงเหมาะสมและเป็นธรรมแล้วและเนื่องจากผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีเวนคืนที่ดินส่วนที่เหลือ จากการเวนคืนและศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีเวนคืนที่ดินในส่วนที่เหลือ ดังกล่าว ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินโฉนดเลขที่ ๓๕๑๕ ของผู้ฟ้องคดี ในส่วนที่เหลือจากการเวนคืน จำนวนเนื้อที่ ๑ ไร่ ตารางวา ในราคาตารางวาละ ๓๐๐ บาท เป็น เงิน ๕๔๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของ ธนาคารออมสินในจำนวนเงินต้นดังกล่าวนับแต่วันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๕๕๕ และ ที่ดินโฉนดเลขที่ ๓๕๑๓ ตำบลบางทรายใหญ่ อำเภอเมืองมุกดาหาร จังหวัดมุกดาหาร เนื้อที่ ๗ ไร่ ๓ งาน ๕๒ ไร่ ตารางวา และเนื้อที่ ๒ ไร่ ๑ งาน ๑๒ ไร่ ตารางวา ตามลำดับ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เวนคืนที่ดิน โฉนดเลขที่ ๒๕๕๕ เนื้อที่ ๗ ไร่ ๓ งาน ๖๗ ไร่ ตารางวา และเวนคืนที่ดินโฉนดเลขที่ ๓๕๑๓ เนื้อที่ ๒ ไร่ ๑ งาน ๑๐ ไร่ ตารางวา คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้กำหนดค่าทดแทนที่ดินทั้งสอง แปลงให้แก่ผู้ฟ้องคดีราคาไร่ละ ๒๐,๐๐๐ บาท เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มี คำวินิจฉัยให้เพิ่มค่าทดแทนที่ดินจากไร่ละ ๒๐,๐๐๐ บาท เป็นไร่ละ ๑๒๐,๐๐๐ บาท แต่ผู้ฟ้องคดี เห็นว่า มีการซื้อขายที่ดินระหว่างบริษัท ส. จำกัด กับ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ตามโฉนดเลขที่ ๑๔๘๐ เลขที่ ๑๕๑๓ เลขที่ ๑๕๑๔ เลขที่ ๑๕๑๕ เลขที่ ๑๕๑๖ เลขที่ ๑๕๑๗ และเลขที่ ๑๕๑๘ (รวม ๗ โฉนด) เนื้อที่ ๑๐๓ ไร่ ๑ งาน ๕๐ ตารางวา ในราคา เฉลี่ยไร่ละ ๓๖๔,๕๔๐ บาท จึงขอค่าทดแทนเพิ่มเป็นไร่ละ ๓๖๔,๕๔๐ บาท และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งสองเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน เนื้อที่ ๑ ไร่ ตารางวา เป็นเงิน ๑,๑๓๑.๕๖ บาท ด้วย จึงขอให้ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชำระเงินจำนวน ๒,๔๕๔,๖๕๕.๖๓ บาท พร้อมดอกเบี้ย

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่า คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้กำหนดค่าทดแทน ที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีตามราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและ นิติกรรมที่ใช้ระหว่างปี ๒๕๔๓ ถึง ๒๕๔๖ ในราคาไร่ละ ๒๐,๐๐๐ บาท และเมื่อผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนได้เพิ่มค่าทดแทนเป็นไร่ละ

๑๒๐,๐๐๐ บาท เพื่อให้ตรงกับสภาพทำเลและที่ตั้ง และเนื่องจากที่ดินที่เหลือใช้ประโยชน์ได้จำกัด ส่วนการซื้อขายที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีอ้างถึง เป็นการซื้อขายที่มีราคาสูงกว่าราคาซื้อขายในท้องตลาด ค่าทดแทนที่กำหนดให้จึงเหมาะสมและเป็นธรรมแล้ว

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ วินิจฉัยอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินทั้งสองแปลงของผู้ฟ้องคดีเพิ่มเป็นราคาไร่ละ ๑๒๐,๐๐๐ บาท ยังไม่เหมาะสมและเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ได้รับจำนองที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๖๔๖๑ โดยประเมินราคาตารางวาละ ๖๐๐ บาท หรือไร่ละ ๒๔๐,๐๐๐ บาท และธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน) ได้รับจำนองที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๖๕๒๔ โดยประเมินราคาตารางวาละ ๗๐๐ บาท หรือไร่ละ ๒๘๐,๐๐๐ บาท ซึ่งการรับจำนองที่ดินทั้ง ๒ แปลงดังกล่าวเกิดขึ้นในเวลาหลังจากวันที่บังคับใช้พระราชกฤษฎีกาเวนคืนประมาณ ๒ ปี จึงควรนำราคาที่ดินที่ธนาคารทั้งสองรับจำนอง มาใช้เทียบเคียงหาราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด แต่โดยที่ดินทั้งสองแปลงที่ธนาคารรับจำนองมีสภาพ ทำเลและที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชนและเจ้าของใช้อยู่อาศัย จึงย่อมมีราคาสูงกว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นที่นา ดังนั้น ค่าทดแทนที่ดินที่เหมาะสมและเป็นธรรม แก่ผู้ฟ้องคดี คือ ราคาตารางวาละ ๓๕๐ บาท หรือไร่ละ ๑๔๐,๐๐๐ บาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เวนคืนที่ดินโฉนดเลขที่ ๓๕๑๓ ในส่วนที่เหลือจากการเวนคืนจำนวนเนื้อที่ ๑/๑๐ ตารางวา ของผู้ฟ้องคดีในราคาตารางวาละ ๓๕๐ บาท เป็นเงิน ๖๖๕ บาท ด้วย สำหรับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีหน้าที่ที่ต้องจ่ายค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มอีกจำนวน ๒๐๔,๕๖๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินนับแต่วันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคืนเงินค่าธรรมเนียมศาลให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามส่วนของการชนะคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์ว่า ราคาที่ดินที่ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) และธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน) รับจำนอง เป็นราคาที่ดินหลังจากวันที่ใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาเวนคืน และยังเป็นราคาที่สูงกว่าราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด จึงขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเฉพาะในส่วนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นให้ยกฟ้องคดีนี้

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อหลักเกณฑ์อันเป็นเงื่อนไขของการกำหนดเงินค่าทดแทน ตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๑) แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ประกอบกับหลักการของมาตรา ๔๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ กำหนดให้คำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน ซึ่งราคาซื้อขายดังกล่าวจำต้องพิจารณาจากบทบัญญัติของมาตรา ๔๕๓ แห่ง

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่บัญญัติว่า ซื้อขาย คือ สัญญาซึ่งผู้ขายโอนกรรมสิทธิ์แห่งทรัพย์สินให้แก่ผู้ซื้อ และผู้ซื้อตกลงว่าจะใช้ราคาทรัพย์สินนั้นให้แก่ผู้ขาย ประกอบกับมาตรา ๔๕๖ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน บัญญัติว่า การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่มีได้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ไซ้ ร้อยเป็นโมฆะ ดังนั้น ราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว จึงต้องเป็นมูลค่าของการซื้อขายที่มีการ โอนกรรมสิทธิ์แห่งอสังหาริมทรัพย์โดยการทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ กรณีจึงไม่อาจนำราคาประเมินเพื่อจดทะเบียนจำนองที่ดินมาใช้เทียบเคียงหาราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดได้ การที่ศาลปกครองชั้นต้นนำราคาประเมินที่ดินจำนวน ๒ แปลง ที่ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) และธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน) รับจำนองไว้ มาพิจารณาเทียบเคียงหาราคาซื้อขายที่ดินและกำหนดเงินค่าทดแทนเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกำหนดค่าทดแทนที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ใน มาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๑) แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ และหลักการของมาตรา ๔๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ทั้งนี้ แม้ผู้กรณีมิได้ยื่นอุทธรณ์คัดค้านในประเด็นนี้ ศาลปกครองสูงสุดย่อมมีอำนาจยกขึ้นมาวินิจฉัยเองได้ เนื่องจากเป็นประเด็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ตามข้อ ๕๒ ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

สำหรับประเด็นที่ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีชอบด้วยกฎหมาย และเป็นธรรมหรือไม่นั้น ในเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ในอัตราไร่ละ ๒๐,๐๐๐ บาท ทั้งสองแปลง และเมื่อผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนเห็นว่า มีการซื้อขายที่ดินซึ่งอยู่ในแนวเขตเวนคืนตาม น.ส. ๓ เลขที่ ๑๕๐๒ เนื้อที่ ๑ งาน ๒๐ ตารางวา เมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๓๖ ในราคา ๑๐๐,๐๐๐ บาท เฉลี่ยไร่ละ ๓๓๓,๓๓๓ บาท จึงได้นำราคาซื้อขายที่ดินดังกล่าวมาประกอบการพิจารณา และเห็นควรปรับราคาค่าทดแทนที่ดินทั้งสองแปลงเพิ่มจากไร่ละ ๒๐,๐๐๐ บาท เป็นไร่ละ ๘๐,๐๐๐ บาท และเนื่องจากที่ดินส่วนที่เหลือใช้ประโยชน์ได้จำกัดลงและเพื่อให้ตรงกับสภาพ ทำเลของที่ดิน ควรเพิ่มค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีก ร้อยละห้าสิบ เป็นไร่ละ ๑๒๐,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เห็นชอบกับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทน นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้วินิจฉัยอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินทั้งสองแปลงให้ผู้ฟ้องคดีในราคาไร่ละ ๑๒๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๑,๐๑๕,๔๖๕ บาท มีความเหมาะสมและเป็นธรรมแล้ว สำหรับการซื้อขายที่ดิน โฉนดเลขที่ ๖๔๘๐ เลขที่ ๖๕๑๓ เลขที่ ๖๕๑๔ เลขที่ ๖๕๑๕ เลขที่ ๖๑๕๕ เลขที่ ๕๑๑๑ และเลขที่ ๕๑๑๒ (รวม ๖

โฉนด) เนื้อที่ ๑๐๓ ไร่ ๑ งาน ๕๐ ตารางวา เมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ระหว่างบริษัท ส. จำกัด กับ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ที่ผู้ฟ้องคดีอ้าง เป็นการซื้อขายในเชิงพาณิชย์ และที่ดินดังกล่าว อยู่ห่างจากจุดเริ่มต้นแนวเขตเวนคืนถึง ๒ กิโลเมตร จึงไม่อาจนำมาพิจารณาเป็นราคาซื้อขายกัน ตามปกติในท้องตลาดได้ และนอกเหนือจากการซื้อขายที่ดินดังกล่าวไม่ปรากฏว่า มีการซื้อขายที่ดิน บริเวณใกล้เคียงกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่มีราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดสูงกว่าราคาซื้อขาย ที่ดิน น.ส. ๓ เลขที่ ๑๕๐๒ จึงถือได้ว่าราคาซื้อขายที่ดิน ดังกล่าวเป็นราคาซื้อขายกันตามปกติใน ท้องตลาดที่เหมาะสมแก่การนำมาประกอบการพิจารณากำหนดค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว

สำหรับประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินโฉนด เลขที่ ๓๕๑๓ ในส่วนที่เหลือจากการเวนคืนจำนวนเนื้อที่ ๑^๕/_{๑๐๐} ตารางวา นั้น เมื่อศาลปกครอง สูงสุดได้วินิจฉัยไว้ในข้างต้นแล้วว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีราคา ไร่ละ ๑๒๐,๐๐๐ บาท หรือตารางวาละ ๓๐๐ บาท เป็นการกำหนดค่าทดแทนที่สอดคล้องกฎหมาย เหมาะสมและเป็นธรรมแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือดังกล่าว ในราคาตารางวาละ ๓๐๐ บาท เช่นกัน

พิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เวนคืน หรือจัดซื้อที่ดินโฉนดเลขที่ ๓๕๑๓ ของผู้ฟ้องคดีในส่วนที่เหลือจากการเวนคืนจำนวนเนื้อที่ ๑^๕/_{๑๐๐} ตารางวา ในราคาตารางวาละ ๓๐๐ บาท เป็นเงิน ๕๗๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยของ ดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินของจำนวนเงินต้นดังกล่าว นับแต่วันฟ้อง จนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดีภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ ในประเด็นที่ฟ้องขอให้กำหนดค่าทดแทนเพิ่มสำหรับที่ดินที่ถูกเวนคืน นอกจากที่แก้ไข ให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น และให้คืนเงินค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามส่วนของการชนะคดี

องค์คณะ นายชาญชัย แสวงศักดิ์ นายจรูญ หัตถกรรม นายธงชัย ลำดับวงศ์นายเกษม คมสัถย์
 ธรรม นายปรีชา ขวลิตรารัง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด (อุทธรณ์) คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๓๕/๒๕๔๕

นายณรงค์ เพ็งสะอาด และนายสมชาย เพ็งสะอาด ผู้ฟ้องคดี

ในฐานะผู้จัดการมรดกของนายอิสมาแอล เพ็งสะอาด ที่ ๑

นายคะระมาน เพ็งสะอาด ที่ ๒

กรุงเทพมหานคร ที่ ๑ กับพวกรวม ๕ คน

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย (อุทธรณ์คำพิพากษา)

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

(มาตรา ๔๕ วรรคสอง)

พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

(มาตรา ๔ มาตรา ๒๐ มาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๖ วรรคสาม)

ที่ดินทั้งห้าแปลงที่ผู้ฟ้องคดีอ้างถึงเป็นที่ดินแปลงเล็กอยู่ติดซอยและถนนสาธารณะ
ทุกแปลงและเป็นที่ดินพัฒนาแล้ว จึงไม่อาจนำมาเปรียบเทียบกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ถูกเวนคืนซึ่งยัง
ไม่ได้พัฒนาและมีทางริมคลองกว้างประมาณ ๒ เมตรเท่านั้น ประกอบกับที่ดินที่เหลือจากการเวนคืน
เนื้อที่ ๘ ไร่ ถูกแบ่งเป็นสองแปลง ที่ดินแปลงหนึ่งเป็นรูปสี่เหลี่ยมติดถนนก่อสร้างใหม่ ซึ่งมีราคา
สูงขึ้น จึงให้เอาราคาที่สูงขึ้นหักออกจากเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๒๑ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ.
ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แต่เมื่อไม่ทราบราคาที่สูงขึ้นได้ จึงไม่อาจ
คำนวณหาค่าที่ดินที่สูงขึ้นมาหักออกจากเงินค่าทดแทนได้ แต่ที่ดินที่เหลือจากการเวนคืน
มีเนื้อที่มากกว่าที่ดินที่ถูกเวนคืนประมาณ ๘ เท่า มูลค่าที่ดินที่เหลือน่าจะไม่ได้ต่ำกว่ามูลค่าที่ดิน
ที่ถูกเวนคืน การกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนให้ตารางวาละ ๒๐,๐๐๐ บาท เท่ากับราคา
ประเมินฯ จึงเป็นคุณแก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว ส่วนที่ดินอีกแปลงหนึ่งรูปสามเหลี่ยมชายธง เห็นว่า ที่ดิน
ดังกล่าวมีราคาตลาดร้อยละ ๓๐ จึงกำหนดค่าทดแทนให้เฉพาะสำหรับส่วนที่เหลืออันมีราคาตลาด
ตารางวาละ ๖,๐๐๐ บาท ตามมาตรา ๒๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และผู้ฟ้องคดีมี
สิทธิได้รับดอกเบี้ยในจำนวนเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีวางเงินค่าทดแทนในวันที่
๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๒ ตามมาตรา ๒๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่ผู้ฟ้องคดีขอให้
ผู้ถูกฟ้องคดีชำระดอกเบี้ยในจำนวนเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นนับแต่วันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๓
จึงไม่อาจกำหนดเงินค่าทดแทนหรือดอกเบี้ยเกินกว่าคำขอของผู้ฟ้องคดีได้ เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ถึง
ที่ ๕ มิใช่เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินที่เหลือจากการเวนคืนตามมาตรา ๒๐ แห่ง



พระราชบัญญัติดังกล่าว จึงไม่มีหน้าที่จ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่ม และการยื่นหนังสืออุทธรณ์ขอ
ค่าทดแทนเพิ่มขึ้นและค่าทดแทนที่ดินที่มีราคาลดลงไม่ใช่การร้องขอให้ซื้อที่ดิน ถือว่ายังไม่มีกร
ยื่นคำขอให้ซื้อที่ดินดังกล่าว

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ที่ดินโฉนดเลขที่ ๔๕๗๑ แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ
กรุงเทพมหานคร ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเนื้อที่ ๕ ไร่ ๒ งาน ๔๑ ตารางวา ได้ถูกเวนคืนบางส่วนเนื้อที่
๑ ไร่ ๑ งาน ๕๓ ตารางวา ตาม พ.ร.ฎ. กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อสร้างและขยายทางหลวง
เทศบาล สายเชื่อมระหว่างถนนพัฒนาการกับถนนศรีนครินทร์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ในท้องที่หัวหมาก เขตบาง
กะปิ และแขวงประเวศ เขตประเวศ กรุงเทพมหานคร คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดเงิน
ค่าทดแทนที่ดินให้ตารางวาละ ๑๕,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าการกำหนดเงินค่าทดแทนการ
เวนคืนที่ดินไม่เป็นธรรม จึงอุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ซึ่งได้รับคำอุทธรณ์เมื่อวันที่
๒ มีนาคม ๒๕๔๑ แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมิได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ จึงนำคดีมาฟ้องต่อ
ศาลปกครอง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าร่วมกันหรือแทนกันชำระเงิน
ค่าทดแทนการเวนคืนที่ดินเพิ่มขึ้นอีกตารางวาละ ๘๐,๐๐๐ บาท และเงินค่าทดแทนที่เป็นค่าเสียหาย
จากการที่ที่ดินที่เหลือมีลักษณะเป็นรูปสามเหลี่ยมชายธงไม่สามารถทำประโยชน์ได้ เป็นเงิน
จำนวน ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินจำนวน ๕๖,๔๔๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ในเงินจำนวน
๕๖,๔๔๐,๐๐๐ บาท นับแต่วันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๑ จนกว่าจะชำระครบถ้วน กับให้ชุดใช้ค่าฤชาธรรมเนียมและค่าทนายความอย่างสูงแทนผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าให้การว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองตั้งอยู่ในซอยรามคำแหง ๓๒
ห่างจากปากซอยรามคำแหง ๓๒ ประมาณ ๑,๑๖๐ เมตร รถยนต์เข้าไม่ถึง เป็นที่ดินตาบอด ยังไม่ได้
รับการพัฒนา ไม่มีไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ หรือท่อระบายน้ำ เป็นที่ว่างไม่มีสิ่งปลูกสร้าง ยังไม่ได้
ใช้ประโยชน์ อยู่ติดกับคลองจิก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ว่าจ้างกลุ่มบริษัทที่ปรึกษาให้ทำการสำรวจ
ประเมินและวิเคราะห์ราคา ซึ่งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นเห็นชอบตามหลักการและราคา
ค่าทดแทนที่กลุ่มบริษัทที่ปรึกษากำหนด โดยกำหนดราคาให้ ๑ ใน ๓ ของราคาที่ดินติดซอย
รามคำแหง ๓๒ ในราคาตารางวาละ ๑๕,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กำหนดและจ่ายเงิน
ค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอย่างถูกต้องเหมาะสมและเป็นธรรมตามกฎหมาย โดยคำนึงถึงราคา
ซื้อขายตามปกติในท้องตลาดและนำมาเป็นเกณฑ์ในการกำหนดเงินค่าทดแทนให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง
ด้วยแล้ว กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่า ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนไม่สามารถทำประโยชน์ได้ โดย

ขอเงินค่าทดแทนในส่วนนี้อีก ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาทนั้น ยังไม่มีการตรากฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณเงินค่าทดแทนในส่วนนี้ และที่ดินส่วนใหญ่ที่เหลือจากการเวนคืนของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เนื้อที่ประมาณ ๘ ไร่เศษ เปลี่ยนจากที่ดินตาบอดเป็นที่ดินติดถนนทางหลวงเทศบาลขนาดใหญ่ (เขตทาง ๓๐ เมตรถึง ๖๐ เมตร) จึงได้รับประโยชน์จากการสร้างทาง

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาว่า คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น กำหนดเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองตารางวละ ๑๕,๐๐๐ บาท ตามราคาค่าทดแทนที่กลุ่มบริษัทที่ปรึกษา กำหนด ซึ่งกำหนดจากการวิเคราะห์ประเมินราคาจากราคาเสนอขายที่ดินกลุ่มติดซอยรามคำแหง ๓๒ คำนวณราคาซื้อขายได้ตารางวละ ๔๔,๐๐๐ บาท แล้วเปรียบเทียบกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งไม่มีทางออกและยังไม่ได้ถม โดยกำหนดราคาให้ ๑ ใน ๓ ของราคาดังกล่าว เป็นราคาตารางวละ ๑๕,๐๐๐ บาท เป็นการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ โดยไม่คำนึงถึงราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๓) แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จึงเป็นการกำหนดเงินค่าทดแทนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรม จึงต้องนำราคาประเมินทุนทรัพย์มากำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง โดยกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินให้ตารางวละ ๒๐,๐๐๐ บาท คิดเป็นเงินค่าทดแทน ๑๑,๘๖๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับเงินค่าทดแทน ๘,๘๕๕,๐๐๐ บาทแล้ว ต้องได้รับเงินค่าทดแทนเพิ่มอีกจำนวน ๒,๘๖๕,๐๐๐ บาท

กรณีที่ดินที่เหลือจากการเวนคืนของผู้ฟ้องคดีมีสองส่วน ที่ดินส่วนที่เป็นสี่เหลี่ยม เนื้อที่ประมาณ ๘ ไร่เศษ เดิมไม่ติดทางเมื่อมีการเวนคืนกลายเป็นที่ดินติดทางจึงมีราคาสูงขึ้น คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นมิได้คำนวณราคาที่ดินส่วนนี้เพื่อหักออกจากเงินค่าทดแทน และที่ดินที่เหลือจากการเวนคืนมีส่วนที่มีราคาสูงขึ้นมากกว่าส่วนที่มีราคาลดลง จึงไม่เพิ่มเงินค่าทดแทนในส่วนของที่ดินรูปสามเหลี่ยมชายธง นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้ร้องขอให้เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือ จากการเวนคืนแปลงรูปสามเหลี่ยมชายธงเนื้อที่ ๕๗^๕/_{๑๐๐} ตารางวา ตามมาตรา ๒๐ แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองประสงค์จะเก็บรักษาที่ดินส่วนที่เหลือไว้เพื่อใช้ประโยชน์ต่อไป จึงไม่อาจกำหนดเงินค่าทดแทนในส่วนนี้ให้

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทำการแทนโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้วางเงินค่าทดแทนโดยนำไปฝากธนาคารออมสิน สาขาดินแดง ในนามผู้ฟ้องคดีทั้งสองเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๒ จึงถือได้ว่า วันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ วางเงินค่าทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และจะต้องชำระเงินค่าทดแทนจำนวน ๒,๘๖๕,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินนับแต่วันดังกล่าว แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีคำขอให้ชำระดอกเบี้ยตั้งแต่

วันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๓ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไปปรับเงินค่าทดแทน จึงพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง นับแต่วันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๓ เป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จ ตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินที่เพิ่มขึ้นอีกจำนวน ๒,๕๖๕,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสิน นับแต่วันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๓ จนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก และให้ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ กับให้คืนค่าธรรมเนียมศาลบางส่วนตามส่วนของการชนะคดีแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์ว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองติดคลองจิกและมีทางเข้าออกสู่ถนนสาธารณะ เป็นทางซีเมนต์อยู่ริมคลองจิก กว้างประมาณ ๒ เมตร และสามารถให้ซอยส่วนบุคคลกว้างประมาณ ๑.๕ เมตร เข้าออกได้ด้วย การกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองตารางวาละ ๒๐,๐๐๐ บาท ตามราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ เป็นการกำหนดโดยไม่ชอบด้วย พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีควรมีราคาเพิ่มขึ้นอีกตารางวาละ ๘๐,๐๐๐ บาท และผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ขอให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือเป็นรูปสามเหลี่ยมขายตรงแล้ว ตามหนังสืออุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ จึงขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินค่าทดแทนการเวนคืนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเพิ่มขึ้นอีกตารางวาละ ๘๕,๐๐๐ บาท รวมทั้งชำระดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประจำธนาคารออมสิน หรือร้อยละ ๑.๕ ต่อปี ในอัตราคงที่ตลอดไปจนกว่าจะชำระเสร็จในจำนวนเงิน ๔๔,๔๑๕,๐๐๐ บาท นับแต่วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๒ จนกว่าจะชำระเสร็จครบถ้วน และค่าเสียหายจากที่ดินที่เหลืออยู่ที่เป็นรูปสามเหลี่ยมเป็นเงิน ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ประเด็นที่หนึ่ง การกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๒๑ แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นที่ดินแปลงใหญ่ ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนมีเนื้อที่ประมาณ ๘ ไร่ แปลงที่หนึ่งรูปสี่เหลี่ยมอยู่ติดกับถนนที่ก่อสร้างใหม่มีราคาสูงขึ้น แต่ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่ามีราคาสูงขึ้นเพียงใด จึงไม่อาจคำนวณหาค่าที่ดินที่สูงขึ้นมาหักออกจากเงินค่าทดแทนได้ แต่เมื่อได้คำนึงถึงที่ดินส่วนที่เหลือมากกว่าส่วนที่ถูกเวนคืนประมาณ ๘ เท่า มูลค่าที่ดินที่สูงขึ้นน่าจะมีไม่ต่ำกว่ามูลค่าที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืน การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษากำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินพิพาทส่วนที่ถูกเวนคืนตารางวาละ ๒๐,๐๐๐ บาท ซึ่งเท่ากับราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมน่าจะเป็นคุณแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองแล้ว ส่วนที่ดินที่เหลือแปลงที่สองเป็นรูปสามเหลี่ยมขายตรง เนื้อที่

ประมาณ ๘๗^๕/_{๑๐๐} ตารางวา ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างว่ามีมูลค่าลดลงเป็นเงิน ๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งเกินกว่าเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนที่ศาลกำหนดให้ แต่ตามเอกสารรายละเอียดเกี่ยวกับการกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีระบุว่าที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนเป็นรูปสามเหลี่ยมมีราคาลดลงร้อยละ ๓๐ ข้อเท็จจริงจึงฟังได้ว่าที่ดินส่วนดังกล่าวมีราคาลดลงจริงให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้เฉพาะสำหรับส่วนที่เหลืออันราคาลดลงด้วย จึงกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือราคาลดลงร้อยละ ๓๐ ของเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนตามที่ศาลกำหนดให้ตารางวาละ ๖,๐๐๐ บาท คิดเป็นเงินค่าทดแทนในส่วนนี้ ๕๘๕,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ วางเงินค่าทดแทนที่ดินพิพาทเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๒ และศาลวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินพิพาทเพิ่มขึ้นตามกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยในจำนวนเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้น นับแต่วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๒ แต่ตามคำฟ้องผู้ฟ้องคดีทั้งสองขอให้ศาลกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระดอกเบี้ยในจำนวนเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นนับแต่วันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๓ ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจกำหนดเงินค่าทดแทนหรือดอกเบี้ยเกินกว่าคำขอของผู้ฟ้องคดี การที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับดอกเบี้ยในจำนวนเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นนับแต่วันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๓ ตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงชอบแล้ว

ประเด็นที่สอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ มิใช่เจ้าหน้าที่ดำเนินการในการเวนคืนที่ดินหรือจัดซื้อที่ดินแปลงรูปสามเหลี่ยมชายธงตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบหนังสืออุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ข้อ ๒ เป็นการขอเงินค่าทดแทนของที่ดินที่มีราคาลดลง จึงไม่ใช่เป็นการร้องขอให้เจ้าหน้าที่เวนคืนซื้อที่ดินตามมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการสงวนหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองยังมิได้ยื่นคำขอให้เจ้าหน้าที่จัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนแปลงรูปสามเหลี่ยมชายธง

ประเด็นที่สาม ตามมาตรา ๔ แห่ง พ.ร.ฎ. กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนเพื่อสร้างและขยายทางหลวงเทศบาล สายเชื่อมระหว่างถนนพัฒนาการกับถนนศรีนครินทร์ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเจ้าหน้าที่เวนคืน ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่นและเป็นต้นสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นเจ้าหน้าที่เวนคืนด้วย ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ มิใช่เจ้าหน้าที่เวนคืนตามพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าว จึงไม่มีหน้าที่จ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มแก่ผู้ฟ้องคดี

พิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้นจำนวน ๓,๕๕๐,๐๐๐ บาท นอกจากที่แก้ไขเป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น กับให้คืนค่าธรรมเนียมศาลบางส่วนตามส่วนของการชนะคดีแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

องค์คณะ นายวิชัย ชื่นชมพูนุท นายพีระพล เชาวน์ศิริ นายธงชัย ลำดับวงศ์
นายหัสวุฒิ วิฑิตวิริยกุล นายชาญชัย แสวงศักดิ์

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด (อุทธรณ์) คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๔๘/๒๕๔๘

นางสุจินต์ ชัดดียะมาน

ผู้ฟ้องคดี

การทางพิเศษแห่งประเทศไทย

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย (อุทธรณ์คำพิพากษา)

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑
(มาตรา ๓๓ วรรคสาม)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ (มาตรา ๒๐)

มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มุ่งหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของเจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนบางส่วน และส่วนที่เหลือจากการเวนคืนมีสภาพหรือขนาดที่ไม่เหมาะสมที่จะใช้ประโยชน์ต่อไป หากเจ้าของที่ดินร้องขอให้เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือด้วย เจ้าหน้าที่ผู้เวนคืนจะต้องดำเนินการเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือด้วย แม้มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จะบัญญัติเฉพาะจำนวนเนื้อที่ที่ดินส่วนที่เหลืออยู่นั้นน้อยกว่า ๒๕ ตารางวา หรือด้านใดด้านหนึ่งน้อยกว่า ๕ วา แต่ก็แปลความได้ว่าเป็นที่ดินที่มีขนาดเนื้อที่น้อยหรือมีด้านใดด้านหนึ่งแคบมากจนใช้ประโยชน์ตามปกติไม่ได้ ด้านของที่ดินตามบทกฎหมายดังกล่าวควรจะแปลว่าด้านกว้างหรือด้านยาวด้านใดด้านหนึ่งน้อยกว่า ๕ วา เป็นหลัก จึงจะเกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืน เมื่อพิจารณารูปแผนที่ของที่ดินส่วนที่เหลือโดยตลอดแล้วจะเห็นได้ว่า ความกว้างหรือความยาวของที่ดินส่วนที่เหลือจะต้องมีด้านใดด้านหนึ่งน้อยกว่า ๕ วา ประกอบกับปริมาณเนื้อที่ส่วนที่เหลือเกินจากที่กฎหมายกำหนดไปเพียงเล็กน้อย และอีกประการหนึ่งที่ดินส่วนที่เหลืออยู่ได้ทางด่วนส่วนที่เป็นทางโค้งขึ้นลงด้วย เจ้าของที่ดินไม่อาจใช้ประโยชน์ตามปกติได้ เจ้าของที่ดินส่วนที่เหลือจึงมีสิทธิร้องขอให้เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือซื้อที่ดินในส่วนที่เหลือตามบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการเวนคืน

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีถือกรรมสิทธิ์ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๐๒๔๒ เนื้อที่ ๒ งาน ๑๕ ตารางวา ซึ่งอยู่ในแนวเขตที่ดินจะเวนคืนตาม พ.ร.ฎ. กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่อำเภอปากเกร็ด อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี และเขตบางเขน เขตดุสิต เขตพญาไท เขตปทุมวัน เขตบางรัก เขตยานนาวา เขตห้วยขวาง เขตบางกะปิ เขตพระโขนง

กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๐ ถูกเวนคืนที่ดินบางส่วนเป็นจำนวนเนื้อที่ ๑ งาน ๘๕ ตารางวา กวเหลือเนื้อที่ ๓๐ ตารางวา ซึ่งได้มีการทำสัญญาซื้อขาย เมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๓๒ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินตารางวาละ ๒๐,๐๐๐ บาท ภายหลังจากถูกเวนคืน รูปแปลงที่ดินจากเดิมเป็นรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้า กลายเป็นรูปสามเหลี่ยมรัศมีโค้ง (คล้ายรูปเสี้ยวพระจันทร์) ซึ่งอยู่ในรัศมีพื้นที่ของผู้ถูกฟ้องคดี สภาพของที่ดินอยู่ในวงล้อมของทาง ขึ้นลงทางด่วน ไม่สามารถก่อสร้างอาคารสูง ปลุกสร้างบ้านเรือนที่พักอาศัยหรือทำประโยชน์อย่างใดได้อีก ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือถึงผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ขอให้จัดซื้อที่ดินส่วนที่ เหลือของผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งปฏิเสธการขอให้จัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือของผู้ฟ้อง คดี โดยให้เหตุผลว่าไม่อยู่ในเงื่อนไขการจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือ ขอให้ศาลปกครองพิพากษาหรือมี คำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่จัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้อง คดีจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือของผู้ฟ้องคดี พร้อมคำนวณเงินค่าทดแทนเพื่อจ่ายในส่วนที่จัดซื้อที่ดิน ส่วนที่เหลือให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีคำร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาและทบทวน การเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจำนวน ๒๕ ตารางวา ที่ดินส่วนที่เหลือไม่ปรากฏว่ามีด้านใด ด้านหนึ่งน้อยกว่า ๕ วา จึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๒๐ แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ที่จะเวนคืนได้ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยวินิจฉัยว่า ที่ดินส่วนที่เหลือที่มีเนื้อที่มากกว่า ๒๕ ตารางวา หรือไม่ปรากฏว่าด้านหนึ่งด้านใดน้อยกว่า ๕ วา ไม่อยู่กับหลักเกณฑ์ที่เจ้าหน้าที่เวนคืนสามารถเวนคืนหรือจัดซื้อตามคำร้องขอได้ กรณีของผู้ฟ้อง คดีจึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขดังกล่าว และแม้ว่าที่ดินเดิมจะเป็นรูปสี่เหลี่ยมแต่เมื่อถูกเวนคืน ทำให้เหลือเพียง ๓ ด้าน ซึ่งผู้ฟ้องคดีอ้างว่าด้านที่หายไปมีความยาวเท่ากับศูนย์นั้น เมื่อพิจารณา หลักเกณฑ์ตามมาตรา ๒๐ ดังกล่าว เห็นว่า ต้องพิจารณาตามสภาพในปัจจุบันของที่ดินว่ามีเนื้อที่ หรือที่ดินเหลืออยู่หรือไม่เป็นสำคัญ มิใช่ย้อนไปพิจารณาโดยนำสภาพที่ดินที่เป็นอยู่เดิมมาเป็น ข้อเปรียบเทียบกับสภาพในปัจจุบัน ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจเวนคืนหรือรับซื้อที่ดินที่เหลือจากการเวนคืน ได้ เนื่องจากขัดข้องตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า เมื่อพิจารณาจากภาพถ่ายสภาพที่ดินและบ้าน ดังกล่าวซึ่งเดิมใช้เป็นที่อยู่อาศัยหลังถูกเวนคืนที่ดินส่วนที่เหลือไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ ซึ่งผู้ถูก ฟ้องคดีมิได้โต้แย้งในประเด็นนี้ เมื่อการเวนคืนทำให้ที่ดินด้านหนึ่งหายไปเท่ากับศูนย์ ถือได้ว่าที่ดิน ส่วนที่เหลือมีด้านหนึ่งด้านใดน้อยกว่าห้าวา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีต้องเวนคืนหรือจัดซื้อตามมาตรา ๒๐ แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิเสธ ไม่จัดซื้อที่ดิน

ส่วนที่เหลือจากการเวนคืนตามคำขอของผู้ฟ้องคดีเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดิน โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๐๒๔๒ ซึ่งเป็นส่วนที่เหลือจากการเวนคืนภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด

ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีส่วนที่เหลือจากการเวนคืนดังกล่าวไม่ได้อยู่ติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันกับที่ดินแปลงอื่นของผู้ฟ้องคดี และมีเนื้อที่เหลือ ๒๕ ตารางวา มีรูปแปลงที่ดินเป็นรูปสามเหลี่ยม มีด้านเหลือสามด้าน และไม่ปรากฏว่ามีด้านหนึ่งด้านใดเหลือน้อยกว่า ๕ วา กรณีจึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะพิจารณาให้เวนคืนหรือจัดซื้อที่เหลือได้ แม้ว่ารูปแปลงที่ดินเดิมจะเป็นรูปสี่เหลี่ยม และเมื่อถูกเวนคืนทำให้รูปแปลงที่ดินเปลี่ยนไปโดยมีด้านเหลือเพียงสามด้าน จะถือว่าด้านที่หายไปมีความยาวเท่ากับศูนย์ไม่ได้ เพราะจะต้องพิจารณาตามสภาพในปัจจุบันของที่ดินว่ามีเนื้อที่เหลือเท่าไรหรือมีด้านเหลืออยู่หรือไม่ มิใช่ย้อนไปพิจารณาโดยนำสภาพที่ดินที่เป็นอยู่เดิมมาเป็นข้อเปรียบเทียบกับสภาพในปัจจุบัน เมื่อปรากฏว่าที่ดินแปลงที่พิพาทหลังถูกเวนคืนไม่มีด้านใดเหลืออยู่น้อยกว่า ๕ วา จึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๒๐ แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีวินิจฉัยไม่ซื้อที่ดินส่วนที่เหลือของผู้ฟ้องคดีโดยยึดถือหลักเกณฑ์ดังกล่าวนั้น เป็นการวินิจฉัยโดยอาศัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ซึ่งสอดคล้องกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่วินิจฉัยไว้ การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยคลาดเคลื่อนจากข้อเท็จจริงของข้อกฎหมายที่จะนำมาสนับสนุนได้

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้การคุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินและได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ต้องชดเชยค่าทดแทนแก่เจ้าของที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืนดังกล่าว ซึ่งมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ บัญญัติว่า ในกรณีที่ต้องเวนคืนที่ดินแปลงใดเพียงบางส่วน ถ้าเนื้อที่ดินส่วนที่เหลืออยู่นั้นน้อยกว่า ๒๕ ตารางวา หรือด้านใดด้านหนึ่งน้อยกว่า ๕ วา และที่ดินส่วนที่เหลืออยู่นั้นมิได้ติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันกับที่ดินแปลงอื่นของเจ้าของเดียวกัน หากเจ้าของร้องขอ ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือด้วย บทกฎหมายดังกล่าว มุ่งหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของเจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนบางส่วน และส่วนที่เหลือจากการเวนคืนมีสภาพหรือขนาดที่ไม่เหมาะสมที่จะใช้ประโยชน์ต่อไป หากเจ้าของที่ดินร้องขอให้เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือด้วย เจ้าหน้าที่ผู้เวนคืนจะต้องดำเนินการเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือด้วย แม้มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จะบัญญัติเฉพาะจำนวนเนื้อที่ส่วนที่เหลืออยู่นั้นน้อยกว่า ๒๕ ตารางวา หรือด้านใดด้านหนึ่งน้อยกว่า ๕ วา แต่ก็

แปลความได้ว่าเป็นที่ดินที่มีขนาดเนื้อที่น้อยหรือมีด้านใดด้านหนึ่งแคบมากจนใช้ประโยชน์ตามปกติไม่ได้ ด้านของที่ดินตามบทกฎหมายดังกล่าวควรจะแปลว่าด้านกว้างหรือด้านยาวด้านใดด้านหนึ่งน้อยกว่า ๕ วาเป็นหลัก จึงจะเกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืน และเมื่อพิจารณารูปแผนที่ของที่ดินส่วนที่เหลือโดยตลอดของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า ความกว้างหรือความยาวของที่ดินส่วนที่เหลือจะต้องมีด้านใดด้านหนึ่งน้อยกว่า ๑๐ เมตรหรือ ๕ วา หรืออีกนัยหนึ่งหากวัดจากส่วนที่เว้าโค้งเข้าหามุมของสามเหลี่ยมจะมีความหนาหรือกว้างน้อยกว่า ๕ วา ประกอบกับปริมาณเนื้อที่ส่วนที่เหลือเกินจากที่กฎหมายกำหนดไปเพียงเล็กน้อย และอีกประการหนึ่งที่ดินส่วนที่เหลืออยู่ได้ทางด่วนส่วนที่เป็นทางโค้งขึ้นลงด้วย เจ้าของที่ดินไม่อาจใช้ประโยชน์ตามปกติได้ เจ้าของที่ดินส่วนที่เหลือจึงมีสิทธิร้องขอให้เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือซื้อที่ดินในส่วนที่เหลือตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายว่าด้วยการเวนคืน ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาชอบแล้ว อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

พิพากษาขึ้นตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

องค์คณะ นายวิชัย ชื่นชมพูนุท นายดำริ วัฒนสิงห์ นายเกษม กมสัต์ธรรม นายชาญชัย แสงศักดิ์ นายปรีชา ชวลิตธำรง

ภาคผนวก ก

ตัวอย่างคำพิพากษาศาลปกครอง

การคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท

มาตรา 42 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.316/2549

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด (อุทธรณ์) คดีหมายเลขแดงที่ อ.๓๑๖/๒๕๔๕

นางสายสุดา รักดี ที่ ๑

ผู้ฟ้องคดี

นางยุริ เย็นเปรม ที่ ๒

กรมชลประทาน ที่ ๑

กระทรวงการคลัง ที่ ๒

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครอง อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย (อุทธรณ์คำพิพากษา)

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ (มาตรา ๔๕
วรรคสาม)

พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๔๙๑

พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ (มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๗๒)

การเวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตาม พ.ร.บ. เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลทับหลวง อำเภอเมืองนครปฐม จังหวัดนครปฐม พ.ศ. ๒๕๑๒ และขณะนั้นอยู่ระหว่างบังคับใช้ พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๔๙๑ ซึ่งพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าวใช้บังคับก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ โดยไม่มีบทบัญญัติกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ตามวัตถุประสงค์ที่เวนคืน อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ ไม่มีบทบัญญัติให้คืนที่ดินส่วนที่ไม่ได้ใช้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะขอให้ศาลปกครองสั่งคืนที่ดินส่วนที่เหลือและไม่ได้ใช้ประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงเป็นข้อพิพาทที่ศาลปกครองไม่อาจกำหนดคำบังคับให้ตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ตามมาตรา ๗๒ แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้จัดการมรดกของนาง ม. ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๐๔๗ ตำบลทับหลวง อำเภอเมืองนครปฐม จังหวัดนครปฐม เนื้อที่ ๑ ไร่ ๑๒ ตารางวา ต่อมา มีการเวนคืนที่ดินดังกล่าวทั้งแปลงเพื่อใช้ในการชลประทาน ขุดคลองส่งน้ำสาย ๕ แลตตาม พ.ร.บ. เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลทับหลวง อำเภอเมืองนครปฐม จังหวัดนครปฐม พ.ศ. ๒๕๑๒ โดยหลังจากเวนคืนและขุดคลองส่งน้ำสาย ๕ แลตแล้วปรากฏว่าที่ดินดังกล่าวมีส่วนที่เหลือจากการขุดคลองส่งน้ำ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดี

ที่ ๑ คืบที่ดินส่วนที่เหลือตั้งแต่วันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๔๐ จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๑ จึงได้รับหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๑ แจ้งว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อาจคืนที่ดินตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองขอคืนได้ เนื่องจากที่ดินที่ขอคืนเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ (๓) ซึ่งเป็นทรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีความจำเป็นต้องใช้ในกิจการชลประทาน ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าที่ดินส่วนที่ขอคืนนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ใช้ประโยชน์ และได้ปล่อยให้บุคคลภายนอกปลูกสร้างที่อยู่อาศัย ร้านค้า รวมทั้งให้มีการเช่ามาเป็นเวลากว่า ๑๐ ปี ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงได้ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คืนที่ดินส่วนที่เหลือ และไม่ได้ใช้ประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า ที่ดินส่วนที่เหลือจากการขุดคลองส่งน้ำสาย ๕ แอล ไม่ใช่ที่ดินเหลือในความหมายที่ไม่มีความจำเป็น เพราะความจำเป็นนั้นได้เกิดขึ้นในเวลาขณะขุดคลอง กล่าวคือ การขุดคลองจำเป็นต้องกันที่ดินภายในเขตคลองบางส่วนตลอดแนวคลองเพื่อใช้ที่ดินบริเวณนั้นขุดขึ้นทำเป็นตัวคันคลอง ทั้งเพื่อประโยชน์ในอนาคตต้องใช้เป็นที่พักองวัสดุเก็บเครื่องจักรและเครื่องกลสำหรับซ่อมบำรุงรักษาลอง และเพื่อทำเป็นถนนบนคันคลองสำหรับประชาชนทั่วไปสัญจร โดยที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองขอคืนนั้นอยู่ในเขตคลองบริเวณตัวคันคลอง ดังนั้น ที่ดินดังกล่าวจึงไม่ใช่ที่ดินเหลือและไม่ได้ใช้ประโยชน์ตามคำฟ้องแต่อย่างใด อีกทั้ง ที่ดินที่ได้มาจากการเวนคืนหรือจัดซื้อด้วยเงินงบประมาณของแผ่นดิน หรือมีผู้อุทิศให้แก่ส่วนรวมเพื่อสาธารณประโยชน์ ที่ดินนั้นจะตกเป็นที่ราชพัสดุหรือที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้วแต่กรณี ซึ่งที่ดินดังกล่าวไม่สามารถซื้อขายหรือจำหน่ายโอนให้แก่กันได้ ดังนั้น เมื่อที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองขอคืนนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เวนคืนแล้ว ที่ดินนั้นจึงเป็นที่ราชพัสดุ ซึ่งตามกฎหมายผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่เพียงใช้ประโยชน์และดูแลบำรุงรักษาเท่านั้น ผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินคือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และไม่มีกฎหมายใดให้อำนาจ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาคืนที่ราชพัสดุให้แก่ผู้ใดได้ ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปล่อยให้บุคคลภายนอกเข้าไปปลูกสร้างที่อยู่อาศัย ร้านค้า หรือให้เช่านั้น ไม่เป็นความจริง เพราะตามภาพถ่ายทำคำฟ้องเป็นบ้านเรือนของเอกชนที่ปลูกสร้างในที่ดินของตนเองซึ่งมีที่ดินติดกับเขตคลองตรงบริเวณที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองขอคืน สำหรับหนังสือลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๔๐ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่าเป็นหนังสือร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คืนที่ดินส่วนที่เหลือนั้น เป็นหนังสือของนาย อ. ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษานครปฐม ได้มีหนังสือแจ้งให้ไปยื่นเรื่องขอรังวัดสอบเขตที่ดิน ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดนครปฐมแล้ว ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อ้างบันทึกคำชี้แจงของนายช่างหัวหน้าโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษานครปฐม ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๔ เป็นส่วนหนึ่งของคำให้การ ซึ่งบันทึก

ดังกล่าว ข้อ ๒ ระบุว่า การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่าที่ดินที่ถูกเวนคืนเพื่อสร้างคลองส่งน้ำได้ มีการให้บุคคลภายนอกเช่าเพื่อปลูกบ้านและสร้างโรงเรียนเพื่อค้าขาย นั้น ไม่เป็นความจริง ตามภาพถ่ายเป็นบริเวณที่ดินของเอกชนซึ่งอยู่ติดกับเขตคลองชลประทาน โดยมีบางส่วนของสิ่งก่อสร้างที่มีลักษณะเป็นสิ่งปลูกสร้างชั่วคราว พื้นที่กว้างประมาณ ๒ เมตร และยาวประมาณ ๘ เมตร ซึ่งพร้อมที่จะรื้อถอนทันทีเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องการใช้ประโยชน์

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาว่า การขุดคลองส่งน้ำพิพาทได้ดำเนินการแล้วเสร็จเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๔ เหตุแห่งการร้องทุกข์จึงเกิดขึ้นในขณะที่ใช้บังคับ พ.ร.บ. เรือราร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๔๕๒ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้นำเรื่องนี้ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๓ ตาม พ.ร.บ. คณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งกำหนดให้การยื่นคำร้องทุกข์ต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการร้องทุกข์ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องร้องทุกข์ภายในกำหนดดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้องทุกข์เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๓ จึงเกินกำหนดระยะเวลา ร้องทุกข์ตามมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. คณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ ต้องห้ามมิให้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๒๐ (๗) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และเมื่อเรื่องร้องทุกข์นี้โอนมาเป็นคดียังศาลปกครอง ศาลปกครองจึงไม่อาจรับไว้พิจารณาพิพากษาได้ และเมื่อศาลไม่อาจรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาได้แล้ว ประเด็นเนื้อหาของคดีนี้จึงไม่จำต้องวินิจฉัย พิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์ว่า เหตุแห่งการร้องทุกข์ในคดีนี้เกิดขึ้นเมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ฉบับลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๓ ที่แจ้งผู้ฟ้องคดีทั้งสองว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อาจคืนที่ดินตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองขอคืนได้ โดยอ้างว่ายังใช้ประโยชน์ที่ดินส่วนที่เหลืออยู่ ซึ่งหนังสือฉบับดังกล่าวผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๓ อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่ได้ให้การต่อสู้ในเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นคำร้องทุกข์ภายในกำหนดเวลาหรือไม่ไว้ ประกอบกับไม่มีบทบัญญัติกฎหมายใดให้อำนาจศาลปกครองชั้นต้นกำหนดประเด็นขึ้นมาและวินิจฉัยเองได้ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ศาลปกครองชั้นต้นนำ พ.ร.บ. คณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นภายหลังมาใช้ในการวินิจฉัยคดีนี้โดยไม่เป็นคุณแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงไม่ชอบด้วยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ก็เพื่อประโยชน์ของสาธารณะ หากอสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืนมาไม่ได้ใช้ตามวัตถุประสงค์ของประโยชน์สาธารณะก็ชอบที่จะคืนแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง การร้องขอคืนที่ดินส่วนที่เหลือของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นการใช้สิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติคุ้มครองไว้เพื่อประโยชน์สาธารณะ ขอให้ศาลปกครองสูงสุดรับคำฟ้องไว้พิจารณาและพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองคืนที่ดินส่วนที่เหลือให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองต่อไป

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มาตรา ๔๕ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติว่า กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้สอยอสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจน ถ้ามิได้ใช้เพื่อกำนันภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าวต้องคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท แต่โดยที่การเวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตาม พ.ร.บ. เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลทับหลวง อำเภอเมืองนครปฐม จังหวัดนครปฐม พ.ศ. ๒๕๑๒ และขณะนั้นอยู่ระหว่างบังคับใช้ พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าวเป็นกฎหมายแม่บทและออกใช้บังคับก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยไม่ได้มีบทบัญญัติกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ตามวัตถุประสงค์ที่เวนคืนไว้ อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ ก็มีได้มีบทบัญญัติให้คืนที่ดินส่วนที่ไม่ได้ใช้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท เมื่อกฎหมายไม่ได้กำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์และกฎหมายไม่ได้กำหนดให้คืนที่ดินส่วนที่ไม่ได้ใช้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทด้วย ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะขอให้ศาลปกครองสั่งคืนที่ดินส่วนที่เหลือและไม่ได้ใช้ประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงเป็นข้อพิพาทที่ศาลปกครองไม่อาจกำหนดคำบังคับให้ตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ตามมาตรา ๗๒ แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึง ไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง เนื่องจากไม่อาจรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วยในผล อนึ่ง ตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปลอมแปลงเลขไม่ดำเนินการต่อผู้บุกรุกที่ดินพิพาทเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเดือนร้อนนั้น หากข้อเท็จจริงฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปลอมให้มีบุคคลภายนอกบุกรุกเข้าไปใช้ที่ดินพิพาทก่อนให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเดือดร้อนยอมเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชอบที่จะบอกกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดการแก้ไขเยียวยา หากไม่ได้รับการสนองตอบตามสมควร ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชอบที่จะดำเนินการว่ากล่าวเอาผิดกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ต่อไป

พิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

องค์คณะ นายวิชาญ ชื่นชมพูนุท นายอำพล สิงโกวินท์ นายเกษม คมสัจย์ธรรม นายไพบุลย์ เสียงก้อง นายวรพจน์ วิสชุดพิชญ์

ประวัติผู้เขียน



ชื่อ – สกุล

นางสาวชนิสรา คำมามูล

วัน เดือน ปีเกิด

4 กันยายน 2519

ประวัติการศึกษา

มัธยมศึกษาตอนต้น โรงเรียนมัธยมสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ 2535

ประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) พณิชยการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยี

ราชมงคลล้านนา 2538

ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) การบัญชี มหาวิทยาลัยเทคโนโลยี

ราชมงคลล้านนา 2540

ปริญญาตรี บัญชีบัณฑิต มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี 2542

ปริญญาตรี นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2548

ตำแหน่งหน้าที่

นักตรวจสอบภาษีชำนาญการ

การงานปัจจุบัน

สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่

กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง

