

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายจิรนิติ หะวานนท์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๖๘

เรื่องพิจารณาที่ ๒๓/๒๕๖๘

วันที่ ๒๖ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๘

ระหว่าง { ผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ร้อง
ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๗ วรรคสาม หรือไม่

ความเห็น

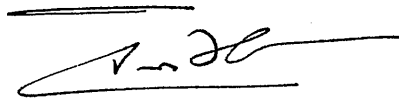
คดีนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๘ สรุปความได้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๔ ว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ที่กำหนดให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนต้องดำเนินการร้องขอรับเงินค่าทดแทนที่วางไว้ภายในกำหนดระยะเวลาสิบปีนับแต่วันที่มีการวางเงิน หากไม่ดำเนินการภายในกำหนดเวลาดังกล่าว จะมีผลให้เงินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ปัจจุบัน พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ แต่มาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีเนื้อหาสาระเช่นเดียวกับมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ผู้ร้องเห็นว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๘ มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๗ วรรคสาม เป็นกรณีความปรากฏต่อผู้ร้องว่า บุคคลได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม

เนื่องจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เป็นหน้าที่และอำนาจของ ผู้ร้องตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้พิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและ การได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๗ วรรคสาม หรือไม่

เห็นว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ บัญญัติว่า “การร้องขอรับเงินที่วางไว้ตามมาตรา ๓๑ ให้ร้องขอรับภายในสิบปีนับแต่วันที่มีการวางเงิน ถ้าไม่ร้องขอ ภายในกำหนดเวลาเช่นว่านั้น ให้เงินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน” พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและ การได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๘ บัญญัติว่า “เงินค่าทดแทนที่วางไว้ ถ้าผู้มีสิทธิไม่ไป ขอรับเงินภายในสิบปีนับแต่วันที่หนังสือแจ้งหรือวันที่ปิดประกาศ ให้ตกเป็นของแผ่นดิน” บทบัญญัติตาม กฎหมายทั้ง ๒ ฉบับดังกล่าวมีสาระเหมือนกัน คือ หากผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนการเวนคืนไม่ขอรับ เงินค่าทดแทนจากการเวนคืนภายในสิบปี ให้เงินค่าทดแทนนั้นตกเป็นของแผ่นดิน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญ เคยวินิจฉัยไว้แล้วตามคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๔ ว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ เป็นบทบัญญัติที่ยึดถือเพียงความสะดวกของรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยไม่คำนึงถึงสิทธิของ บุคคลซึ่งเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน และไม่คำนึงถึงกรณีที่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ผู้มีสิทธิ ได้รับเงินค่าทดแทน อาจมีเหตุขัดข้องในการแสดงสิทธิของตน หรือมีกรณีที่อาจทำให้ไม่สามารถใช้สิทธิ ของตนได้ตามกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ทั้งที่รัฐใช้อำนาจในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์อันกระทบต่อ สาระสำคัญของสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ แม้การเวนคืนเป็นไปตามเงื่อนไขที่ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ รับรองไว้ก็ตาม รัฐย่อมมีหน้าที่จ่ายเงินทดแทนที่เป็นธรรมแก่เจ้าของ อสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ เพื่อชดเชยเยียวยา ความเสียหายที่บุคคลได้รับจากการที่รัฐพรากเอากรรมสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ของบุคคลเหล่านั้นไปใช้ เพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งเป็นการแบกรับภาระหน้าที่ของบุคคลที่มีต่อสาธารณะเกินไปกว่าบุคคลที่อยู่ ร่วมสังคมเดียวกันมากพออยู่แล้ว บทบัญญัติมาตรา ๓๔ เป็นการลดทอนสิทธิของบุคคลผู้เป็นเจ้าของ อสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนเพิ่มเติมไปอีก มีผลเป็นว่ารัฐใช้อำนาจเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของบุคคล ซึ่งรัฐธรรมนูญได้รับรองและคุ้มครองไปโดยเจ้าของอสังหาริมทรัพย์นั้นไม่ได้รับค่าทดแทนที่เป็นธรรม ถือเป็นการล่วงล้ำสาระสำคัญของสิทธิของบุคคลผู้เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน และยัง กระทบกระเทือนต่อหลักการเรื่องสิทธิของบุคคลที่ต้องได้รับเงินค่าทดแทนจากการถูกเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ จนถึงขั้นทำลายหลักประกันที่ว่า ทรัพย์สินของประชาชนจะไม่ถูกเวนคืนไปใช้ประโยชน์

สาธารณะ โดยปราศจากการจ่ายค่าทดแทนที่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ วรรคสาม ไปโดยปริยาย พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เพิ่มภาระเกินความจำเป็น และจำกัดสิทธิของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ดังนั้น พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งมีหลักการและวัตถุประสงค์ให้รัฐได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ประโยชน์สาธารณะโดยต้องจ่ายเงินค่าทดแทนที่เป็นธรรมแก่เจ้าของ เช่นเดียวกับหลักการและวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ โดยบทบัญญัติมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ ก็มีสาระเช่นเดียวกับบทบัญญัติมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ที่ศาลรัฐธรรมนูญเคยวินิจฉัยตามคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๔ ว่า ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๘ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง รวมทั้งมาตรา ๓๗ วรรคสาม ซึ่งบัญญัติให้รัฐชดใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรมแก่เจ้าของด้วย

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๗ วรรคสาม



(นายจิรนิติ หะวานนท์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ