

(๒๓)

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๔

เรื่องพิจารณาที่ ๑๗/๒๕๖๓

วันที่ ๒๔ เดือน กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง { ศาลปกครองกลาง

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

เรื่อง พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นายจิระศักดิ์ ชัยสันติกุลวัฒน์ ที่ ๑ นางศิริพันธุ์ พงศ์เลิศนภากร ที่ ๒ และนายชนันตพล ชัยสันติกุลวัฒน์ ที่ ๓) ในคดีหมายเลขดำที่ ๖๘๘/๒๕๖๐ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีทั้งสามและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

ผู้ฟ้องคดีทั้งสามในฐานะผู้จัดการมรดกของนายวิบูลย์ ชัยสันติกุลวัฒน์ ยื่นฟ้องการประปานครหลวง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ว่าการการประปานครหลวง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองกลางว่า นายวิบูลย์ บิดาของผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๙๔๙ ตำบลบางเลน อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม ซึ่งถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนในท้องที่อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม และอำเภอกำแพงแสน อำเภอดอนตูม อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อสร้างคลองส่งน้ำดิบ ภายหลังจากนายวิบูลย์เสียชีวิต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือ



- ๒ -

ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๒ แจ้งนายวิบูลย์เพื่อตกลงทำสัญญาซื้อขายที่ดินที่ถูกเวนคืนและรับเงินค่าทดแทนจำนวน ๒,๑๕๖,๔๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีทั้งสามและนางลออ ชัยสันติกุลวัฒน์ มารดา ติดต่อกับกองจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน เนื่องจากยังมีปัญหาเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ที่ดินแปลงดังกล่าว นางลอามีหนังสือลงวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๔๒ แจ้งข้อเท็จจริงดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบไว้ก่อน และขอสงวนสิทธิที่จะคัดค้านและอุทธรณ์การกำหนดเงินค่าทดแทนดังกล่าว ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๒ แจ้งนางลออเกี่ยวกับการเข้าครอบครองใช้ที่ดินและให้ไปรับเงินค่าทดแทนในวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ นางลอมีหนังสือลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ อุทธรณ์การกำหนดเงินค่าทดแทน หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๔๓ แจ้งนายวิบูลย์ว่าได้นำเงินค่าทดแทนดังกล่าวไปฝากไว้กับธนาคารออมสิน สาขาบางเลน ในชื่อบัญชีนายวิบูลย์เรียบร้อยแล้วเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๓ หลังจากที่ศาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยาตั้งผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นผู้จัดการมรดก เมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามพบว่าโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๙๔๙ สูญหาย ซึ่งกรรมที่ดินออกใบแทนโฉนดให้เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามไปติดต่อขอรับเงินค่าทดแทนดังกล่าวจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง แต่ได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ว่าต้องทราบจำนวนเนื้อที่ที่ดินที่ถูกเวนคืนที่แน่นอนก่อนจึงจะกำหนดค่าทดแทนได้ จึงมีการรังวัดที่ดินในวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ ผลการรังวัดปรากฏว่าที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๙๔๙ ถูกเวนคืนทั้งแปลง ผู้ฟ้องคดีทั้งสามพยายามติดต่อขอรับเงินค่าทดแทนที่ดินกับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองหลายครั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ แจ้งว่าการที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามยื่นคำขอรับเงินค่าทดแทนซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำไปฝากไว้กับธนาคารออมสินแล้วเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๓ เกินกว่าสิบปีนับแต่วันที่มีการวางเงินเป็นผลให้เงินค่าทดแทนตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ซึ่งบัญญัติว่า การร้องขอรับเงินที่วางไว้ตามมาตรา ๓๑ ให้ร้องขอรับภายในสิบปีนับแต่วันที่มีการวางเงิน ถ้าไม่ร้องขอภายในกำหนดเวลาเช่นว่านั้น ให้เงินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงฟ้องต่อศาลปกครองกลางเพื่อขอให้สั่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม

ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองกลาง ผู้ฟ้องคดีทั้งสามโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ไม่ได้ระบุเหตุผลหรือความจำเป็นในการจำกัดสิทธิไว้



อันเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิ ต้องระบุมเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิไว้ด้วย อีกทั้งการกำหนดให้เงินค่าทดแทนตกเป็นของแผ่นดินมิใช่มาตรการที่มีเหตุผลหรือมีความจำเป็นเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำงานได้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายเวนคืนที่ดิน เพราะคลองส่งน้ำดิบสร้างเสร็จไปแล้วก่อนที่บทบัญญัติดังกล่าวจะมีผลบังคับ นอกจากนี้บทบัญญัติดังกล่าวมุ่งหมายใช้บังคับเฉพาะกรณีที่ไม่ร้องขอรับเงินค่าทดแทนภายในสิบปีเท่านั้น อันเป็นการใช้บังคับกับกรณีใดกรณีหนึ่งเป็นการเฉพาะ มิได้มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป

ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคสอง พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ จึงไม่มีผลใช้บังคับ

ศาลปกครองกลางเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสามโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๖ ซึ่งศาลปกครองกลางจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีทั้งสามเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๖ ข้อเท็จจริงปรากฏว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ถูกยกเลิกไปแล้วโดยพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓ แต่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๘ ยังคงหลักการเดิมของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ เกี่ยวกับกำหนดระยะเวลาในการขอรับเงินค่าทดแทน ศาลรัฐธรรมนูญจึงหดยกพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ที่ถูกยกเลิกไปแล้วมาวินิจฉัยได้ ซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองกลางจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสามโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัย



ของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒
วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีทั้งสามและเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า คดีเป็นปัญหา
ข้อกฎหมายและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงไม่ทำการไต่สวนตามพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง

ในส่วนข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีทั้งสามที่ว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์
พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริง
ตามคำโต้แย้งแล้ว ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่ง
กฎหมายมาตราดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ อย่างไร กรณีไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ซึ่งคู่ความต้องโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติ
แห่งกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญอย่างไร ประกอบกับมาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติที่วางหลัก
ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ หากได้มีข้อความใดที่วางหลักการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพ
ไว้เป็นการเฉพาะ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน
อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพ
ของปวงชนชาวไทย โดยมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิ
หรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติ
เงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล
เกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผล
ความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” และวรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่ง
ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง
เป็นการเจาะจง”

หลักการเรื่องสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลนั้น รัฐธรรมนูญรับรองไว้ในมาตรา ๓๗ เพื่อประกัน
ความมั่นคงในการถือครองทรัพย์สิน บุคคลที่ได้มาซึ่งทรัพย์สินโดยชอบรวมถึงการรับมรดกย่อมได้รับ



ความคุ้มครองความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง รวมทั้งสิทธิใด ๆ ในการใช้สอยหรือจำหน่าย
จ่ายโอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองยอมใช้หลักกรรมสิทธิ์
หรือสิทธิครอบครองยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ถึงความชอบธรรมในการครอบครองและใช้ประโยชน์จากอสังหาริมทรัพย์
ที่ตนมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองโดยสมบูรณ์ซึ่งสอดคล้องกับปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน
ข้อ ๑๗ ที่ว่า “ทุกคนมีสิทธิที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยตนเองและโดยร่วมกับผู้อื่น และบุคคลใด
จะถูกเอาทรัพย์สินไปจากตนตามอำเภอใจไม่ได้” อันถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้
การจำกัดสิทธิในทรัพย์สินดังกล่าวได้ก็แต่โดยกฎหมายให้อำนาจเท่านั้น ซึ่งการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์
เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินโดยอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายภายใต้พื้นฐานความจำเป็นและประโยชน์
ของสังคมที่รัฐต้องเข้าถือเอาทรัพย์สินของเอกชนมาใช้เพื่อประโยชน์ของรัฐอันเป็นประโยชน์ที่มีความสำคัญ
ต่อสังคมส่วนรวม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ วรรคสามและวรรคสี่ กำหนดขอบเขตการใช้อำนาจรัฐ
ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้เป็นการทั่วไปว่าจะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย
ที่ตราขึ้นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ
หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของ
ตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืน โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ ผลกระทบ
ต่อผู้ถูกเวนคืน รวมทั้งประโยชน์ที่ผู้ถูกเวนคืนอาจได้รับจากการเวนคืนนั้น การชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรม
เป็นหลักการและสาระสำคัญที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ โดยกำหนดให้รัฐต้องชดเชยให้แก่เจ้าของ
ตลอดจนผู้ทรงสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืน เพื่อชดเชยเยียวยาความเสียหายที่บุคคลนั้นได้รับจากการเวนคืน
เพื่อเป็นหลักประกันว่าทรัพย์สินของประชาชนจะไม่ถูกเวนคืนไปใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะโดยปราศจาก
การจ่ายค่าทดแทนที่เป็นธรรม

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เป็นกฎหมายกลางเกี่ยวกับการ
การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ รวมถึงหลักเกณฑ์ วิธีการ และกระบวนการเกี่ยวกับการจ่ายเงินค่าทดแทน
ในด้านการจ่ายเงินค่าทดแทนกฎหมายฉบับนี้กำหนดกรณีของรัฐไม่สามารถจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิ
ได้รับเงินค่าทดแทนได้ ให้มีการวางเงินค่าทดแทนไว้หากเป็นกรณีการเวนคืนมีความจำเป็นโดยเร่งด่วน
ที่ไม่อาจตกลงราคากันได้ตามมาตรา ๑๓ กรณีผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนไม่มารับค่าทดแทนในระยะเวลา
ที่กำหนด หรือกรณีที่ไม่อาจจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนรายได้เพราะมีปัญหา



- ๖ -

เกี่ยวกับกรรมสิทธิ์หรือสิทธิอื่น ๆ ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน หรือมีปัญหาเกี่ยวกับการแบ่งส่วนเงินค่าทดแทนของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๒๘ และกรณีผู้รับจำนอง ผู้ทรงบุริมสิทธิ หรือผู้รับประโยชน์จากทรัพย์สินที่ถูกวเวนคืนยังมีปัญหาโต้แย้งกันตามมาตรา ๒๙ พระราชบัญญัตินี้ กำหนดขั้นตอน วิธีการ และกระบวนการในการวางเงินค่าทดแทนและการขอรับเงินค่าทดแทนไว้ โดยมาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ถ้าจะต้องมีการวางเงินค่าทดแทนไม่ว่าเนื่องในกรณีใด ๆ ให้กระทำโดยการนำเงินไปวางต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับธนาคารออมสินในชื่อของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนโดยแยกฝากเป็นบัญชีเฉพาะราย ในการนี้ถ้ามีดอกเบี้ยหรือดอกผลใดเกิดขึ้นเนื่องจากการฝากเงินนั้นให้ตกเป็นสิทธิแก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนนั้นด้วย” วรรคสอง บัญญัติว่า “ในการไปรับเงินฝากจากธนาคารออมสินนั้น ให้ผู้ซึ่งประสงค์จะขอรับเงินแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน เพื่อเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะได้ดำเนินการเบิกจ่ายให้” และวรรคสาม บัญญัติว่า “หลักเกณฑ์และวิธีการในการนำเงินค่าทดแทนไปวางต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับธนาคารออมสิน ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด” และมาตรา ๓๔ บัญญัติว่า “การร้องขอรับเงินที่วางไว้ตามมาตรา ๓๑ ให้ร้องขอรับภายในสิบปีนับแต่วันที่มีการวางเงิน ถ้าไม่ร้องขอภายในกำหนดเวลา เช่นว่านั้น ให้เงินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน”

หลักการตรากฎหมายที่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มีว่า กฎหมายนั้น ต้องไม่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กล่าวคือ ต้องมีความเหมาะสม มีความจำเป็น และได้สัดส่วนหรือมีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะกับสิทธิหรือเสรีภาพที่บุคคลจะต้องสูญเสียไป อันเนื่องมาจากกฎหมายนั้น สำหรับพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มีเจตนารมณ์สำคัญเพื่อกำหนดมาตรการที่จะทำให้รัฐสามารถได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์และใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการอันเป็นประโยชน์สาธารณะและการจ่ายเงินค่าทดแทนแก่ผู้มีสิทธิ การที่ มาตรา ๓๔ กำหนดให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนต้องดำเนินการร้องขอรับเงินค่าทดแทนที่วางไว้ภายใน กำหนดระยะเวลาสิบปีนับแต่วันที่มีการวางเงิน หากไม่ดำเนินการภายในกำหนดเวลาดังกล่าวจะมีผลให้เงินนั้นตกเป็นของแผ่นดินเช่นนี้ เป็นบทบัญญัติที่ยึดถือเพียงความสะดวกของรัฐแต่ฝ่ายเดียวโดยไม่คำนึงถึงสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกวเวนคืนและยังไม่คำนึงถึงกรณีที่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนอาจมีเหตุขัดข้องในการแสดงสิทธิของตนหรือมีกรณีที่ทำให้ไม่สามารถ



ใช้สิทธิของตนได้ตามกำหนดระยะเวลาดังกล่าวได้ ทั้งที่รัฐใช้อำนาจในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์อันกระทบต่อสาระสำคัญของสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลที่รัฐธรรมนุญรับรองไว้ แม้การเวนคืนเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนุญ มาตรา ๓๗ รับรองไว้ก็ตาม รัฐย่อมมีหน้าที่จ่ายเงินค่าทดแทนที่เป็นธรรมแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนตามที่รัฐธรรมนุญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้เพื่อชดเชยเยียวยาความเสียหายที่บุคคลได้รับจากการที่รัฐได้พรากเอากรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ของบุคคลเหล่านั้นไปใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะซึ่งเป็นการแบกรับภาระหน้าที่ของบุคคลที่มีต่อสาธารณะเกินไปกว่าบุคคลที่อยู่ร่วมสังคมเดียวกันมากพออยู่แล้ว บทบัญญัติมาตรา ๓๔ เป็นการลิดรอนสิทธิของบุคคลผู้เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนเพิ่มเติมไปอีก มีผลเป็นว่ารัฐใช้อำนาจเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของบุคคลซึ่งรัฐธรรมนุญได้รับรองและคุ้มครองไปโดยเจ้าของอสังหาริมทรัพย์นั้นไม่ได้รับค่าทดแทนที่เป็นธรรมถือเป็นการล่วงล้ำสาระสำคัญของสิทธิของบุคคลผู้เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน และยังกระทบกระเทือนต่อหลักการเรื่องสิทธิของบุคคลที่ต้องได้รับเงินค่าทดแทนจากการถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จนถึงขั้นทำลายหลักประกันที่ว่าทรัพย์สินของประชาชนจะไม่ถูกเวนคืนไปใช้เป็นประโยชน์สาธารณะโดยปราศจากการจ่ายค่าทดแทนที่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนุญ มาตรา ๓๗ วรรคสาม ไปโดยปริยาย พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เพิ่มภาระเกินความจำเป็นและจำกัดสิทธิของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนุญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ส่วนข้อโต้แย้งที่ว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ไม่ได้ระบุเหตุผลหรือความจำเป็นในการจำกัดสิทธิไว้ตามรัฐธรรมนุญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง นั้น เห็นว่าเป็นการโต้แย้งว่ากระบวนการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนุญ ซึ่งรัฐธรรมนุญ มาตรา ๑๔๘ บัญญัติกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลรัฐธรรมนุญพิจารณาไว้เป็นการเฉพาะแล้วการยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนุญ มาตรา ๒๑๒ มิได้ให้สิทธิโต้แย้งว่ากระบวนการตรากฎหมายไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนุญ จึงไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ สำหรับประเด็นที่ว่าบทบัญญัติมาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนุญ มาตรา ๒๖ วรรคสอง หรือไม่ เห็นว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนุญ มาตรา ๒๖ วรรคสอง เนื่องจากเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง



- ๘ -

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง





(คำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๔)

(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)

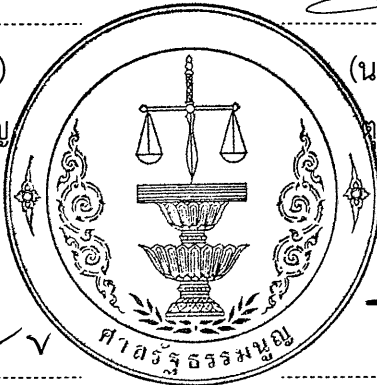
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายปัญญา อุดชาชน)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจिरินดี หะวานนท์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนภดล เทพพิทักษ์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ