

ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๔

เรื่องพิจารณาที่ ๑๗/๒๕๖๓

วันที่ ๒๔ เดือน กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง ศาลปกครองกลาง ผู้ร้อง  
ผู้ถูกร้อง

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นายจิระศักดิ์ ชัยสันติกุลวัฒน์ กับพวกรวม ๓ คน) ในคดีหมายเลขดำที่ ๖๘๘/๒๕๖๐ ซึ่งโต้แย้งว่า มาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองกลางจะใช้บังคับแก่คดีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๖ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จะถูกยกเลิกไปแล้วโดยพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ แต่มาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ยังคงเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองกลางจะใช้บังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัตินี้ ประกอบกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๘ ก็ยังมีบทบัญญัติที่คงหลักการเดิมของมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จึงสมควรรับเรื่องนี้ไว้วินิจฉัย เว้นแต่ประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป เป็นการกล่าวถึงความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญเท่านั้น มิได้มีข้อความใดกำหนดให้การคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลในเรื่องใดไว้เป็นการเฉพาะ จึงไม่รับวินิจฉัยข้อโต้แย้งในประเด็นนี้

## ประเด็นวินิจฉัย

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

### บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

#### ๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๕ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ หรือการกระทำใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

เมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้กระทำการนั้นหรือวินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

มาตรา ๒๖ การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

#### มาตรา ๓๗ บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สินและการสืบมรดก

ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรม ภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของ ตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืน โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ ผลกระทบต่อผู้ถูกเวนคืน รวมทั้งประโยชน์ที่ผู้ถูกเวนคืนอาจได้รับจากการเวนคืนนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๑๒ ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยมาตรา ๕ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลส่งความเห็นเช่นนั้นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

เพื่อวินิจฉัย ในระหว่างนั้น ให้ศาลดำเนินการพิจารณาต่อไปได้แต่ให้รอการพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวจนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคุณความตามวรรคหนึ่ง ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้โดยคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบต่อคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว เว้นแต่ในคดีอาญาให้ถือว่าผู้ซึ่งเคยถูกศาลพิพากษาว่ากระทำความผิดตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าไม่ชอบด้วยมาตรา ๕ นั้น เป็นผู้ไม่เคยกระทำความผิดดังกล่าวหรือถ้าผู้นั้นยังรับโทษอยู่ก็ให้ปล่อยตัวไป แต่ทั้งนี้ไม่ก่อให้เกิดสิทธิที่จะเรียกร้องค่าชดเชยหรือค่าเสียหายใด ๆ

**๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑**

**มาตรา ๗** ให้ศาลมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดี ดังต่อไปนี้

(๑) คดีเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ

**๓. พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐**

**มาตรา ๑๖** ให้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนตกเป็นของเจ้าหน้าที่นับแต่วันที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๑๕ ใช้บังคับ แต่เจ้าหน้าที่จะมีสิทธิเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นได้ ก็ต่อเมื่อได้จ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้แล้ว

ฯลฯ

ฯลฯ

**มาตรา ๒๘ วรรคสอง** ในกรณีที่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนผู้ใดไม่มารับเงินค่าทดแทนภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือในกรณีที่ไม้อาจจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนรายใดได้ เพราะมีปัญหาเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์หรือสิทธิอื่น ๆ ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน หรือมีปัญหาเกี่ยวกับการแบ่งส่วนเงินค่าทดแทนของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่วางเงินค่าทดแทนไว้ตามมาตรา ๓๑ โดยพลัน

ฯลฯ

ฯลฯ

**มาตรา ๓๑** ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ถ้าจะต้องมีการวางเงินค่าทดแทนไม่ว่าเนื่องในกรณีใด ๆ ให้กระทำโดยการนำเงินไปวางต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับธนาคารออมสินในชื่อของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนโดยแยกฝากเป็นบัญชีเฉพาะราย ในการนี้ ถ้ามีดอกเบียหรือดอกผลใดเกิดขึ้นเนื่องจากการฝากเงินนั้นให้ตกเป็นสิทธิแก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนนั้นด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ



**มาตรา ๔๘** เงินค่าทดแทนที่วางไว้ ถ้าผู้มีสิทธิไม่ไปขอรับเงินภายในสิบปีนับแต่วันที่มิหนังสือแจ้งหรือวันที่ปิดประกาศ ให้ตกเป็นของแผ่นดิน

**มาตรา ๖๒** เมื่อกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ตกเป็นของเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๔ หรือมาตรา ๕๙ วรรคสอง แล้วแต่กรณี ให้เจ้าหน้าที่ที่มีหนังสือแจ้งการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พร้อมทั้งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แก้ไขหลักฐานทางทะเบียนหรือดำเนินการโอนหรือออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้ถูกต้องตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้รังวัดตามมาตรา ๑๕

ฯลฯ

ฯลฯ

### ความเห็น

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า สิทธิในทรัพย์สินเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่สำคัญประการหนึ่ง ซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ในมาตรา ๓๗ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อประกันความมั่นคงในการถือครองทรัพย์สิน บุคคลที่ได้มาซึ่งทรัพย์สินโดยชอบรวมถึงการรับมรดกย่อมได้รับความคุ้มครองความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง รวมทั้งสิทธิใด ๆ ในการใช้สอยหรือจำหน่ายจ่ายโอน โดยเฉพาะในเรื่องอสังหาริมทรัพย์ เจ้าของหรือผู้ครอบครองย่อมใช้หลักกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง ยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ถึงความชอบธรรมในการครอบครองและใช้ประโยชน์จากอสังหาริมทรัพย์ที่ตนมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองโดยสมบูรณ์ และการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินดังกล่าวจะกระทำได้ก็แต่โดยกฎหมายให้อำนาจเท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๑๗ ที่ว่า ทุกคนมีสิทธิที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยตนเองและโดยร่วมกับผู้อื่น และบุคคลใดจะถูกเอาทรัพย์สินไปจากตนตามอำเภอใจไม่ได้ ดังนั้น เมื่อการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินโดยอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายภายใต้พื้นฐานความจำเป็นและประโยชน์ของสังคมที่รัฐต้องนำเอาทรัพย์สินเอกชนมาใช้เพื่อประโยชน์ของรัฐอันเป็นประโยชน์ที่มีความสำคัญต่อสังคมโดยรวม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ จึงได้วางขอบเขตการใช้อำนาจรัฐในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้เป็นการทั่วไปว่าจะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืน โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ ผลกระทบต่อผู้ถูกเวนคืน รวมทั้งประโยชน์ที่ผู้ถูกเวนคืนอาจได้รับจากการเวนคืนนั้น หลักการสำคัญของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามรัฐธรรมนูญ จึงประกอบด้วย ๓ ประการ คือ (๑) การคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของเอกชน (๒) การรับรองการใช้อำนาจรัฐในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อประโยชน์สาธารณะ และ (๓) การกำหนดให้รัฐต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรม

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เป็นกฎหมายกลางว่าด้วยการกำหนดความหมาย วัตถุประสงค์ หลักเกณฑ์ ขั้นตอน วิธีการ และกระบวนการใช้อำนาจเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ทั่วไปของรัฐ การกำหนดค่าทดแทน การจ่ายและวางเงินค่าทดแทน การอุทธรณ์เงินค่าทดแทน ตลอดจนการฟ้องคดีต่อศาล ซึ่งตามมาตรา ๓๑ กำหนดให้การวางเงินค่าทดแทนไม่ว่ากรณีใด ๆ ให้กระทำโดยการนำเงินไปวางไว้ต่อศาล สำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับธนาคารออมสินในชื่อของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนโดยแยกฝากเป็นบัญชีเฉพาะราย และมาตรา ๓๔ กำหนดให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนต้องร้องขอรับเงินค่าทดแทนที่วางไว้ตามมาตรา ๓๑ ภายในสิบปีนับแต่วันที่มีการวางเงิน หากไม่ร้องขอภายในกำหนดเวลาเช่นว่านั้น ให้เงินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน กรณีจึงเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ยืนยันหลักการสำคัญของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ว่ารัฐต้องชดใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรมให้แก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืนนั้น เป็นหลักประกันว่าทรัพย์สินของประชาชนจะไม่ถูกเวนคืนไปโดยปราศจากการจ่ายค่าทดแทนที่เป็นธรรม ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ กำหนดให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนต้องร้องขอรับเงินค่าทดแทนที่วางไว้ตามมาตรา ๓๑ ภายในสิบปีนับแต่วันที่มีการวางเงิน และหากไม่ร้องขอภายในกำหนดเวลาเช่นว่านั้น ให้เงินค่าทดแทนการเวนคืนนั้นตกเป็นของแผ่นดิน ย่อมมีผลให้กลายเป็นว่ารัฐสามารถเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จากเอกชนหรือสามารถพรากกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชนซึ่งรัฐธรรมนูญได้รับรองและคุ้มครองไปได้โดยไม่ต้องชดใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรม ถือได้ว่าเป็นการกระทบกระเทือนต่อหลักการสำคัญของสิทธิของบุคคลผู้มีสิทธิที่ต้องได้รับเงินค่าทดแทนจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์อันเป็นการทำลายสิทธิของบุคคลที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ที่กำหนดว่า การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ รวมทั้งต้องระบุมเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย ในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลนั้น ฝ่ายนิติบัญญัติหรือองค์กรที่ใช้อำนาจรัฐจะต้องคำนึงถึงหลักการพื้นฐานสำคัญ คือ หลักความได้สัดส่วน ซึ่งเป็นหลักการสำคัญที่มีขึ้นเพื่อควบคุม ตรวจสอบ หรือจำกัดการใช้อำนาจรัฐเพื่อมิให้มีการตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับแก่ประชาชนตามอำเภอใจ การตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนตามหลักการดังกล่าวนี้จะต้องพิจารณาแล้วว่ามีความเหมาะสม มีความจำเป็น และได้สัดส่วนหรือมีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะกับสิทธิหรือเสรีภาพที่ประชาชนจะต้องสูญเสียไปอันเนื่องมาจากกฎหมายนั้น กรณีของมาตรการในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ที่กำหนดให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนต้องดำเนินการร้องขอรับเงินค่าทดแทนที่วางไว้ภายในกำหนดระยะเวลาสิบปีนับแต่มีการวางเงินค่าทดแทน และหากไม่ดำเนินการภายในกำหนดเวลาดังกล่าวแล้วก็จะมีผลให้เงินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน นั้น จะเห็นได้ว่ามิได้เป็นมาตรการที่สำคัญหรือจำเป็นเพื่อให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของการเวนคืนแต่อย่างใด เพราะกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้รัฐใช้อำนาจฝ่ายเดียวในการเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์จากที่เป็นของเอกชนมาเป็นของรัฐได้อยู่แล้วภายใต้เงื่อนไขสำคัญที่ว่ารัฐต้องจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์นั้นด้วย พระราชบัญญัติดังกล่าวจึงกำหนดวิธีการโดยให้เจ้าหน้าที่ฝากเงินไว้กับธนาคารออมสินในชื่อของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนโดยให้แยกฝากเป็นบัญชีเฉพาะรายและให้ดอกเบี้ยที่เกิดขึ้นเนื่องจากการวางเงินค่าทดแทนนั้นตกเป็นสิทธิแก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนกรณีจึงถือว่าเงินค่าทดแทนที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้นำไปวางไว้ที่ธนาคารออมสินนั้นสมควรจะต้องตกเป็นของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามกฎหมายนั้นแล้ว ด้วยเหตุผลที่ว่าทันทีที่รัฐจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนแล้วกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์จะตกเป็นของรัฐทันทีโดยรัฐมีอำนาจเข้าครอบครองใช้สอยและแจ้งให้เจ้าพนักงานที่ดินเปลี่ยนแปลงชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์ในทะเบียนได้ฝ่ายเดียวโดยไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากเอกชน รัฐจึงไม่อาจอ้างได้ว่าเงินค่าทดแทนนั้นเป็นเพียงหนี้ทางแพ่ง ซึ่งหากผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนและได้สูญเสียกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ไปแล้วไม่ใช่สิทธิเรียกร้องเสียภายในสิบปีตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว รัฐสามารถกำหนดให้เงินค่าทดแทนนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้อีก อีกทั้งในความเป็นจริงบางครั้งฝ่ายเอกชนอาจมีปัญหากับการแบ่งส่วนเงินค่าทดแทนของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน หรือกรณีผู้รับจ้างงาน ผู้ทรงบุริมสิทธิ หรือผู้รับประโยชน์จากทรัพย์สินเหนืออสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืนที่ยังมีปัญหาโต้แย้งกันอยู่ ซึ่งเป็นปัญหาระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกันที่จะต้องไปว่ากล่าวกันในทางแพ่งและอาจต้องใช้เวลาโต้แย้งกันในศาลกว่าสิบปีก็เป็นได้ รัฐจึงไม่มีเหตุผลและความจำเป็นใดที่จะตราบทกฎหมายให้นำเอาเงินค่าทดแทนที่ฝากไว้ในธนาคารซึ่งชอบที่จะต้องตกเป็นของเอกชนไปแล้วนั้นกลับมาเป็นของแผ่นดินได้อีก เพราะรัฐได้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์มาดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยครบถ้วนสมบูรณ์วัตถุประสงค์แล้ว แม้จะอ้างว่าการบัญญัติให้สิทธิในเงินหรือทรัพย์สินที่ไม่ดำเนินการขอรับภายในกำหนดเวลาเป็นอันระงับสิ้นไปและตกเป็นของแผ่นดิน รวมถึงการบัญญัติให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินในกรณีอื่น ๆ จะมีอยู่ในระบบกฎหมายของไทย แต่เงินหรือทรัพย์สินในกรณีเหล่านั้นมีบริบทที่แตกต่างไปจากเงินค่าทดแทนค่าเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๓๔ นี้ เพราะเงินค่าทดแทนเป็นสิทธิของเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ที่รัฐธรรมนุญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้โดยรัฐต้องชดใช้ให้แก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนเพื่อชดใช้เยียวยาความเสียหายที่รัฐได้พรากเอากรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ของบุคคลเหล่านั้นไปใช้เพื่อประโยชน์

สาธารณะ ไม่ใช่เงินหรือทรัพย์สินที่เกิดจากข้อพิพาทกันในทางแพ่ง หรือเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำผิด หรือทรัพย์สินที่เจ้าของแสดงเจตนาสละสิทธิ์ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ที่กำหนดให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนต้องดำเนินการร้องขอรับเงินค่าทดแทนที่วางไว้ภายในกำหนดระยะเวลาสิบปีนับแต่มีการวางเงินค่าทดแทน และหากไม่ดำเนินการภายในกำหนดเวลาดังกล่าวจะมีผลให้เงินนั้นตกเป็นของแผ่นดินเช่นนี้ จึงเป็นมาตรการที่ล่งล้ำเข้าไปทำลายสาระสำคัญของสิทธิของเจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ถึงขนาดที่เป็นการยกเว้นไม่ให้มีการชดใช้เงินทดแทนค่าเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แก่เจ้าของหรือผู้ทรงสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว อันเป็นการทำลายหลักการคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญที่ว่าทรัพย์สินของประชาชนจะไม่ถูกเวนคืนไปใช้เป็นประโยชน์สาธารณะโดยปราศจากการจ่ายค่าทดแทนที่เป็นธรรม จึงเป็นมาตรการที่จำกัดสิทธิของบุคคลจนเกินสมควรแก่เหตุ ไม่มีความเหมาะสมและไม่มีความจำเป็น ตามมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมีผลให้เป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕



(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ