

## คำวินิจฉัยของ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖/๒๕๕๕

วันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

เรื่อง พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ หรือไม่

ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งของโจทก์ (นายประเสริฐ นาสกุล) ในคดีหมายเลขแดง ที่ ปค. ๑๔๒/๒๕๕๑ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง ได้ความว่า

๑. ผู้ร้องซึ่งเป็นโจทก์ในคดีนี้ เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๔๕๔๐๔ ตำบลออเงินใหญ่ (ท่าแร่) อำเภอบางเขน กรุงเทพมหานคร เนื้อที่ ๓ ไร่ ๒๘ ตารางวา ถูกกรมทางหลวงเวนคืนที่ดินของผู้ร้องเนื้อที่ ๓ ไร่ ๑๑.๕ ตารางวา เพื่อสร้างทางหลวงพิเศษ ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงพิเศษหมายเลข ๓๗ สายถนนวงแหวนรอบนอก กรุงเทพมหานคร ตอนแยกทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๔ (บางพลี) - บรรจบทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๑ (วังน้อย) พ.ศ. ๒๕๓๖ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินให้ตารางวาละ ๔,๕๐๐ บาท เงินค่าทดแทนค่ารั้วถนนสิ่งปลูกสร้างและค่าเสียหาย จำนวน ๘๕,๒๓๒ บาท และเงินค่าทดแทนพืชผล จำนวน ๒๔๐ บาท รวมเป็นเงิน ๕,๖๕๒,๐๒๒ บาท ผู้ร้องไม่พอใจค่าทดแทนดังกล่าวจึงได้อุทธรณ์เรียกค่าทดแทนเพิ่มเติมต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีได้วินิจฉัยอุทธรณ์เพิ่มค่าทดแทนให้ผู้ร้องเป็นตารางวาละ ๑๐,๐๐๐ บาท ตามความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทน แต่ผู้ร้องไม่พอใจค่าทดแทนดังกล่าว จึงเป็นโจทก์ยื่นฟ้องอธิบดีกรมทางหลวงเป็นจำเลยที่ ๑ กรมทางหลวงเป็นจำเลยที่ ๒ ต่อศาลแพ่ง เรียกค่าทดแทนเพิ่มขึ้นโดยอ้างว่า สภาพที่ดินอยู่ติดทางสาธารณะใกล้สถานที่ราชการ และที่ดินมีการพัฒนาแล้ว จึงขอเรียกค่าทดแทนตารางวาละ ๒๒,๕๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๒๗,๖๓๐,๐๐๐ บาท เมื่อหักกับส่วนที่ผู้ร้องได้รับไปแล้ว จำเลยทั้งสองต้องจ่ายเพิ่มให้ผู้ร้องอีก ๑๕,๓๕๐,๐๐๐ บาท โดยขอให้ศาลบังคับจำเลยทั้งสองให้ร่วมกันหรือแทนกันชำระค่าทดแทนที่ดินแก่ผู้ร้อง เป็นเงิน ๑๗,๐๐๐,๑๒๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๑๐.๗๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๑๕,๐๐๐,๑๒๕ บาท นับถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะชำระแล้วเสร็จแก่โจทก์

๒. ศาลชั้นต้น (ศาลแพ่ง) และศาลอุทธรณ์วินิจฉัยต้องกันว่า ตามที่รัฐมนตรีกำหนดค่าทดแทนให้ผู้ร้องเพิ่มขึ้นเป็นตารางวาละ ๑๐,๐๐๐ บาท เหมาะสมและเป็นธรรมแก่โจทก์และสังคม ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๒๑ ทุกอนุมาตรา

๓. ผู้ร้องฎีกาว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๒๑ ที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ ซึ่งศาลอุทธรณ์ไม่ส่งข้อโต้แย้งมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยก่อนพิจารณาพิพากษาคดี และฎีกาปัญหาเรื่องค่าทดแทนที่เป็นธรรมว่า

๑) พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๒๑ ได้ขยาย “ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติ” เป็น “...ในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖” ซึ่งเป็นบทบัญญัติเพิ่มขึ้นโดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะโดยข้อเท็จจริงแล้ว จำเลยที่ ๒ ไม่สามารถชำระค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ร้องในวันดังกล่าวได้ และเพิ่งมีหนังสือแจ้งให้ผู้ร้องไปรับเงินค่าทดแทนที่ดินภายในวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นเวลาห่างกันถึง ๒ ปี ๕ เดือน ๑๕ วัน

๒) ในเรื่องการได้มา ซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติให้คำนึงถึง นั้น พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มิได้บัญญัติหลักเกณฑ์เรื่องนี้ไว้ กลับเพิ่ม (๒) ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่ซึ่งไม่มีการประเมินราคาที่ดินตามกฎหมายกันจริง ๆ และเพิ่ม (๓) ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ซึ่งก็มีใช้ราคาที่เป็นธรรม หรือกำหนดขึ้นโดยถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ

๓) ในเรื่องสภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์นั้น แม้รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จะบัญญัติไว้อย่างเดียวกัน แต่ผู้ร้องไม่เห็นพ้องด้วยการพิจารณาวินิจฉัยของศาลชั้นต้น และ

๔) ในเรื่องความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนนั้น รัฐธรรมนูญทุกฉบับได้บัญญัติถึงความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน แต่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มิได้บัญญัติหลักเกณฑ์นี้ไว้

ศาลฎีกาพิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ บัญญัติว่า รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ และมาตรา ๒๖๔ บัญญัติว่า ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับ

บทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการ เพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย เมื่อผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๒๑ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๕ กรณีจึงต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และไม่ปรากฏว่ามีคำวินิจฉัยของ ศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าวแล้ว จึงเห็นควรดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง กล่าวคือ ให้รอการพิจารณา พิพากษาคดีนี้ไว้ชั่วคราว และให้ส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติ ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๒๑ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๕ หรือไม่

#### ประเด็นการพิจารณาเบื้องต้น

๑. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องไว้พิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ได้หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย บังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติ มาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณา พิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย”

พิจารณาแล้ว เห็นว่า ตามฎีกาของผู้ร้อง ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ และไม่มีคำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และ ศาลฎีกาส่งเรื่องเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย กรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ แล้ว ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับเรื่องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

๒. มีประเด็นตามคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยต่อไปว่าพระราชบัญญัติว่าด้วย การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ หรือไม่

#### ข้อกฎหมาย

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๕ บัญญัติว่า “เมื่อรัฐมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการใด ๆ อันจำเป็นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภคหรือการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ หรือการได้มา ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อการผังเมือง หรือเพื่อการพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม หรือ

เพื่อการปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ถ้ามิได้ตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่น ให้ดำเนินการเวนคืนตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้

ในกรณีที่มิบทบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนไว้ในกฎหมายอื่นโดยเฉพาะแล้ว ถ้าจะต้องดำเนินการเวนคืนเพื่อกิจการตามกฎหมายดังกล่าว เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรจะมีมติให้ดำเนินการเวนคืนตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้แทนก็ได้

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการเวนคืนตามวรรคหนึ่ง จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนไว้ก่อนก็ได้”

มาตรา ๒๑ บัญญัติว่า “เงินค่าทดแทนที่จะให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๘ นั้น ถ้ามิได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษในพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับใดโดยเฉพาะแล้ว ให้กำหนดโดยคำนึงถึง

(๑) ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖

(๒) ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่

(๓) ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

(๔) สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์นั้น และ

(๕) เหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคม

ถ้าการงานหรือกิจการอย่างใดที่ทำไปในการเวนคืน ได้กระทำให้อสังหาริมทรัพย์ที่เหลืออยู่นั้นมีราคาสูงขึ้น ให้เอาราคาที่สูงขึ้นนั้นหักออกจากเงินค่าทดแทนแต่ไม่ให้ถือว่าราคาอสังหาริมทรัพย์ที่ทิ้งขึ้นนั้นสูงไปกว่าจำนวนเงินค่าทดแทนเพื่อจะให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายกลับต้องจ่ายเงินให้อีก

ถ้าต้องเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แต่เพียงส่วนหนึ่ง และส่วนที่เหลือนั้นราคาลดลงให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้เฉพาะสำหรับส่วนที่เหลืออันราคาลดลงนั้นด้วย

การคำนวณว่าอสังหาริมทรัพย์ใดมีราคาสูงขึ้นตามวรรคสอง หรือราคาลดลงตามวรรคสาม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่อาศัยหรือประกอบการค้าขาย หรือการงานอันชอบด้วยกฎหมายอยู่ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนนั้น และบุคคลดังกล่าว ได้รับความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์นั้น ให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้สำหรับความเสียหายนั้นด้วย”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ บัญญัติว่า “การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดินหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันสมควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายในการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่ง ต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติ การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจน ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าวต้องคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท

การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เจ้าของเดิมหรือทายาทตามวรรคสาม และการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดเชยไป ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

#### ข้อพิจารณาและคำวินิจฉัย

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ นั้น การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ ซึ่งเป็นไปตามหลักเรื่องกรรมสิทธิ์ ว่าด้วยกรรมสิทธิ์ของบุคคลและรัฐธรรมนูญได้บัญญัติเรื่องการเคารพสิทธิของบุคคลไว้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ๑ เพื่อประโยชน์สาธารณะและสังคม และรัฐธรรมนูญได้กำหนดว่าการเวนคืนนั้นจะต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันสมควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิ บรรดาที่ได้รับความเสียหายในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้น และตามวรรคสอง การกำหนดค่าทดแทนนั้น ต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติ การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ ๑ และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ด้วย แสดงให้เห็นว่าการถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ๑ นั้น จะต้องมีการจ่ายค่าทดแทนอย่างเป็นธรรม และการพิจารณาว่าค่าทดแทนนั้นเป็นธรรมหรือไม่เพียงใดนั้นก็พิจารณาหลักที่ว่า ราคาซื้อขายกันตามปกตินั้นมีอยู่อย่างไร ได้มาโดยวิธีใด สภาพและที่ตั้งของที่ดินที่มีความเจริญ ในอนาคตจะมีความเจริญมากน้อยเพียงใด หรือไม่ สำหรับพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๒๑ นั้น ได้กำหนดวิธีการที่จะกำหนดค่าทดแทนอย่างไรให้เป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ๑ ซึ่งมีอยู่ ๕ ประการ คือ

๑. ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด มีอยู่อย่างไร
๒. ราคาของอสังหาริมทรัพย์ ๑ ที่ตีราคาไว้เพื่อเสียภาษี ๑ อย่างไร
๓. ราคาประเมินอสังหาริมทรัพย์ ๑ เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม
๔. สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ และ
๕. เหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน

การที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า การกำหนดค่าทดแทนที่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ (..โดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติ การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ ๑ .....) นั้น แต่ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๒๑ ได้ขยายข้อความว่าเป็นว่า “ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติ” เป็น “.....ในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖” ซึ่งเป็นบทบัญญัติเพิ่มขึ้นโดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญกรณีเรื่องการได้มา ซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติให้คำนึงถึง นั้น พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มิได้บัญญัติหลักเกณฑ์เรื่องนี้ไว้ กลับเพิ่ม มาตรา ๒๑ (๒) ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งไม่มีการประเมินราคาที่ดินตามกฎหมายกันจริง ๆ และเพิ่ม มาตรา ๒๑ (๓) ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ซึ่งก็มีใช้ราคาที่เป็นธรรม หรือกำหนดขึ้นโดยถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ สำหรับในเรื่องสภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์เช่นกัน แม้รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จะบัญญัติไว้อย่างเดียวกัน ซึ่งผู้ร้องไม่เห็นพ้องด้วยการพิจารณาวินิจฉัยศาลชั้นต้น และเรื่องความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนนั้น รัฐธรรมนูญทุกฉบับได้บัญญัติถึงความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน แต่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มิได้บัญญัติหลักเกณฑ์นี้ไว้ จึงแตกต่างและขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๒๑ (๑) (๒) และ (๓) ได้กำหนดวิธีการไว้ว่า ในการกำหนดค่าทดแทนที่เป็นธรรมนั้น ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขอย่างไรบ้าง ซึ่งได้คำนึงถึงความเป็นธรรมที่ผู้ถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะได้รับ แม้จะมีความแตกต่างไปบ้างจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ ดังที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง แต่ในหลักการและสาระสำคัญแล้ว มีเหตุผลเป็นอย่างเดียวกัน คือ คำนึงถึงความเป็นธรรม และกำหนดค่าทดแทนที่เป็นธรรมนั้นมีรายละเอียดว่าต้องทำอย่างไรบ้าง ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๒๑ บทบัญญัติมาตรา ๒๑ (๑) (๒) และ (๓) มิได้เป็นการเพิ่มข้อความในรัฐธรรมนูญ ตรงกันข้ามกับเป็นการขยายข้อความในรัฐธรรมนูญให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๒๑ (๑) (๒) (๓) จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๒๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕

นายผัน จันทรปาน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ