

คำวินิจฉัยของ นายสุจิต บุญบงการ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖/๒๕๕๕

วันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

เรื่อง ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งของโจทก์ ในคดีหมายเลขแดงที่ ปค.๑๕๒/๒๕๕๑ ของศาลแพ่ง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕

ข้อเท็จจริง

นายประเสริฐ นาสกุล โจทก์ในคดีหมายเลขแดงที่ ปค.๑๕๒/๒๕๕๑ ของศาลแพ่งได้ยื่นฟ้องอธิบดีกรมทางหลวงเป็นจำเลยที่ ๑ กรมทางหลวงเป็นจำเลยที่ ๒ ขอให้เพิ่มเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนจากคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ที่กำหนดให้ตารางวาละ ๑๐,๐๐๐ บาท เป็นตารางวาละ ๒๒,๕๐๐ บาท

ข้อเท็จจริงตามคำร้องปรากฏว่า โจทก์เป็นเจ้าของที่ดิน โฉนดเลขที่ ๑๕๕๕๐๔ ตำบลออเงินใหญ่ (ท่าแร่) อำเภอบางเขน กรุงเทพมหานคร เนื้อที่ ๓ ไร่ ๒๘ ตารางวา ถูกเวนคืน ๓ ไร่ ๑๑.๕ ตารางวา ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน เพื่อสร้างทางหลวงพิเศษหมายเลข ๓๗ สายถนนวงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานคร ตอนแยกทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๕ (บางพลี) - บรรจบทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๑ (วังน้อย) พ.ศ. ๒๕๓๖ จำเลยได้กำหนดเงินค่าทดแทนให้ตารางวาละ ๕,๕๐๐ บาท เงินค่าทดแทนค่ารั้วดอนสิ่งปลูกสร้างและค่าเสียหาย จำนวน ๘๕,๒๓๒ บาท และเงินค่าทดแทนพืชผล จำนวน ๒๕๐ บาท โจทก์ไม่พอใจค่าทดแทนดังกล่าวจึงได้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เรียกค่าทดแทนเพิ่มเติม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้เพิ่มค่าทดแทนให้แก่โจทก์เป็นตารางวาละ ๑๐,๐๐๐ บาท โจทก์ยังไม่พอใจค่าทดแทนดังกล่าว โจทก์อ้างว่าที่ดินของโจทก์มีสภาพและที่ตั้งอยู่ติดกับทางสาธารณะใกล้สถานที่ราชการและที่ดินมีการพัฒนาแล้ว โจทก์ขอเรียกค่าทดแทนตารางวาละ ๒๒,๕๐๐ บาท และดอกเบี้ยอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประจำของธนาคารออมสินอัตราร้อยละ ๑๐.๓๕ ต่อปี

จำเลยทั้งสองให้การว่าการกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนเป็นไปตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๒๑ และได้นำเอาราคาประเมินที่ดินของสำนักงานกลาง

ประเมินราคาทรัพย์สินกรมที่ดินประจำปี ๒๕๓๕ ซึ่งได้สำรวจวิเคราะห์ทรัพย์สินและราคาที่ดินไว้เป็นหลักฐานข้อมูลในการประเมินราคาทรัพย์สินของทางราชการ ซึ่งเป็นราคาที่เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน และเป็นราคาที่ซื้อขายในท้องตลาด ในวันที่ประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ทั้งที่ดินของโจทก์ไม่ได้ อยู่ในย่านธุรกิจการค้า เป็นบริเวณที่อยู่อาศัยที่ยังไม่พัฒนา อยู่ในชอยลู่ครั้ง การคมนาคมไม่สะดวก ห่างไกลสถานที่ราชการ ค่าทดแทนที่กำหนดให้เป็นราคาท้องตลาดและเป็นราคาที่กำหนดตามกฎหมายบัญญัติ จำเลยจึงไม่ต้องจ่ายค่าทดแทนเพิ่มให้กับโจทก์

ศาลชั้นต้นได้พิพากษายกฟ้อง

โจทก์ยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลชั้นต้นทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมาย ในปัญหาข้อกฎหมายโจทก์ได้โต้แย้งว่า ในการกำหนดค่าทดแทนให้แก่โจทก์นั้น ศาลชั้นต้นได้พิจารณาว่าได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๒๑ ทุกอนุมาตรา แต่โจทก์เห็นว่า มาตรา ๒๑ (๑) มีการเพิ่มเติมข้อความ คือรัฐธรรมนูญทุกฉบับบัญญัติว่าให้คำหนึ่งถึง “ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติ” แต่มาตรา ๒๑ (๑) ขยายข้อความ “ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติ” เป็น “ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖” ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นโดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะโดยข้อเท็จจริงแล้วจำเลยที่ ๒ ก็ไม่สามารถชำระค่าทดแทนที่ดินแก่โจทก์ในวันดังกล่าวได้ ส่วน มาตรา ๒๑ (๒) และ (๓) นั้นโจทก์เห็นว่ากำหนดขึ้นโดยมิชอบด้วยรัฐธรรมนูญเช่นกัน รัฐธรรมนูญทุกฉบับบัญญัติให้คำหนึ่งถึงการได้มา แต่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มิได้บัญญัติหลักเกณฑ์นี้ไว้กลับไปเพิ่ม (๒) และ (๓)

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญทุกฉบับได้บัญญัติถึงความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนแต่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มิได้บัญญัติหลักเกณฑ์นี้ไว้ ฉะนั้นเมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบแล้วจะเห็นได้ชัดว่าในเรื่องค่าทดแทนที่เป็นธรรมนั้นรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้อย่างหนึ่ง แต่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ กลับบัญญัติเพิ่มเติมไว้อีกอย่างหนึ่ง โจทก์จึงอุทธรณ์ให้กลับคำพิพากษาของศาลชั้นต้น โดยพิพากษาให้เป็นไปตามคำขอท้ายฟ้องของโจทก์ทุกประการ

ศาลอุทธรณ์พิพากษายืน ส่วนที่โจทก์อุทธรณ์ว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๒๑ มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๔ พ.ศ. ๒๕๓๔ จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญนั้น โจทก์มิได้กล่าวอ้างไว้ในคำฟ้องและเพิ่งจะยกขึ้นกล่าวอ้างในอุทธรณ์ จึงเป็นข้ออ้างที่มีได้ยกกันมาแล้วโดยชอบในศาลชั้นต้นไม่ชอบด้วยประมวล

วิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๒๕ วรรคแรก ทั้งโจทก์ก็ได้มีคำขอให้ส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ ศาลอุทธรณ์ไม่รับวินิจฉัยให้

โจทก์ยื่นฎีกาคัดค้านคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ ขอให้ศาลฎีกาพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ โดยพิพากษาให้เป็นไปตามคำขอตายฟ้องโจทก์

ศาลฎีกาพิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้” และมาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย” เมื่อโจทก์โต้แย้งว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๒๑ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ กรณีจึงต้องด้วยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ และไม่ปรากฏว่ามีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงให้ส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๒๑ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ หรือไม่

ข้อวินิจฉัย

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยก่อนมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องเป็นกรณีที่อยู่ความคือโจทก์เห็นว่า บทบัญญัติในมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งใช้บังคับแก่คดี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและศาลฎีกาได้ส่งคำโต้แย้งนี้ตามทางการให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

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

พิจารณาแล้วเห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ ได้บัญญัติเป็นหลักการไว้ว่าการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นไว้แต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ ซึ่งในกรณีนี้ได้มีพระราช

บัญญัติให้อำนาจการเวนคืนไว้แล้วคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ส่วนประเด็นที่มีการโต้แย้งว่าขัดรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ นั้นเป็นเรื่องของการชดใช้ค่าทดแทน มาตรา ๔๕ ได้บัญญัติถึงการชดใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรมในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืน ซึ่งการกำหนดค่าทดแทนให้กำหนดอย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาซื้อขายตามปกติ การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน

ประเด็นแรกที่ผู้ร้องโต้แย้งว่าขัดรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๒๑ (๑) ได้บัญญัติขยายความเกินกว่าที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ ได้บัญญัติไว้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ ได้บัญญัติถึงการกำหนดค่าทดแทนโดยให้คำนึงถึงราคาซื้อขายตามปกติ ส่วนมาตรา ๒๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ได้ขยายความเป็น “ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖” เห็นได้ว่าบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ ที่บัญญัติแต่เพียง “ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติ” เป็นการบัญญัติในหลักการ ส่วนที่บัญญัติในมาตรา ๒๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน ฯ นั้นเป็นการขยายความในรายละเอียดเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติ รัฐธรรมนูญไม่สามารถบัญญัติรายละเอียดได้ และเป็นที่เข้าใจได้ว่าการบัญญัติรายละเอียดจะต้องเป็นเรื่องของกฎหมายหรือกฎ ข้อบังคับ นอกจากนั้นที่รัฐธรรมนูญบัญญัติแต่เพียงว่าราคาที่ซื้อขายกันตามปกติ ย่อมเป็นที่เข้าใจได้ว่าเป็นราคาซื้อขายตามปกติในท้องตลาดนั่นเอง ส่วนที่มาตรา ๒๑ (๑) บัญญัติเพิ่มเติมว่าจะต้องเป็นราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดตามที่เป็นอยู่ในวันที่ใช้บังคับพระราชกฤษฎีกานั้น ย่อมเข้าใจได้ว่าเพื่อให้การชดใช้เงินค่าทดแทนเป็นไปได้ในทางปฏิบัติจึงต้องกำหนดว่าราคาที่กำหนดค่าทดแทนนั้นใช้ราคาในวันใด การให้ใช้ราคาในวันที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวใช้บังคับย่อมเป็นธรรมแล้ว เพราะถ้าให้เป็นวันอื่นหลังจากพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวใช้บังคับราคาที่ดินบริเวณใกล้เคียงที่จะเวนคืนมักถีบตัวสูงขึ้น ทำให้การกำหนดค่าทดแทนเป็นไปได้ลำบากว่าจะใช้ราคาในวันใดหลังจากวันที่พระราชกฤษฎีกานั้นใช้บังคับจึงจะเป็นธรรม ดังนั้น มาตรา ๒๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จึงสอดคล้องไม่ขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕

ประเด็นต่อไปที่ผู้ร้องยกขึ้นโต้แย้งว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ คือ มาตรา ๒๑ (๒) และ (๓) ซึ่งได้เพิ่มเติมขึ้นมานอกเหนือจากที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๕ วรรคสอง จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕

ในการพิจารณาประเด็นนี้จึงต้องพิจารณาถึงเจตนารมณ์ทั้งของมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ กับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ เห็นได้ว่าทั้งสองมาตรานั้นมีเจตนารมณ์ต้องการให้การกำหนดค่าทดแทนนั้นมีความเป็นธรรม ดังจะเห็นได้จากในมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่งบรรทัดสุดท้าย ได้บัญญัติว่า “ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคม” ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ ได้บัญญัติให้การกำหนดค่าทดแทนต้องกำหนดอย่างเป็นธรรม มาตรา ๔๕ ไม่ได้ระบุว่า เป็นธรรมแก่ใคร เป็นการกล่าวอย่างทั่วไปซึ่งเข้าใจได้ว่าเป็นธรรมนั้นจะเป็นอย่างไรไม่ได้ยกเว้นเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและแก่สังคมโดยส่วนรวม สำหรับมาตรา ๒๑ ได้ระบุให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและแก่สังคมเพื่อให้เกิดความชัดเจน จึงเห็นว่าเจตนารมณ์ของสองมาตรานี้สอดคล้องกัน ดังนั้นในการที่มาตรา ๒๑ ได้เพิ่มข้อความใน (๒) และ (๓) อันเป็นข้อที่ให้คำวินิจฉัยในการกำหนดค่าทดแทนเพิ่มไปจากที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ นั้นก็เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมตนเอง โดยมาตรา ๒๑ (๒) บัญญัติถึงเกณฑ์ที่ให้คำวินิจฉัยในการกำหนดค่าทดแทนที่เป็นราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่ และ (๓) บัญญัติให้คำวินิจฉัยถึงราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม นอกจากนี้ มาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนฯ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ ในการบัญญัติการกำหนดค่าทดแทนนั้นใช้คำตรงกันว่า โดยคำวินิจฉัย ซึ่งหมายความว่าให้ใช้เกณฑ์ดังกล่าวในการกำหนดค่าทดแทนแต่ไม่จำเป็นต้องเป็นเกณฑ์ที่ตายตัว เพราะใช้คำว่าคำวินิจฉัย ถ้าเป็นการกำหนดที่ตายตัวว่าจะใช้คำอื่นแทนไม่ใช่ใช้คำว่าคำวินิจฉัย นอกจากนี้การที่ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๔ ข้อ ๑ ให้ยกเลิกความในวรรคสี่และวรรคห้าของมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ และได้บัญญัติให้ในการกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์และค่าทดแทนให้คณะกรรมการกำหนดโดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๑๘ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ และมาตรา ๒๔ นั้น มีผลเป็นการยกเลิกการกำหนดราคาที่ดินที่ให้ถือราคาตามมาตรา ๒๑ (๒) หรือ (๓) แล้วแต่ราคาใดจะสูงกว่ากันเป็นเกณฑ์ และให้ใช้มาตรา ๒๑ แทนทุกอนุมาตรา อย่างไรก็ตามการใช้เกณฑ์ตามมาตรา ๒๑ ก็ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ในมาตราดังกล่าวคือ ต้องให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและแก่สังคม และใช้เกณฑ์ดังกล่าวอย่างยืดหยุ่น เช่นถ้าใช้เกณฑ์ตามมาตรา ๒๑ (๒) และ (๓) แล้วเกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนหรือแก่สังคมก็อาจลดความสำคัญของเกณฑ์ทั้งสองและให้ความสำคัญแก่เกณฑ์อื่นที่อาจให้ความเป็นธรรมได้มากกว่า

ประเด็นต่อมาที่ผู้ร้องยกขึ้นอ้างว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ คือ มาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ไม่ได้บัญญัติให้คำวินิจฉัยถึงความเสียหายให้เป็น

เกณฑ์หนึ่งในการกำหนดค่าทดแทนในกรณีที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ ได้บัญญัติให้คำนึงถึงความเสียหายด้วย พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๒๑ ได้บัญญัติเรื่องความเสียหายไว้แล้วโดยได้บัญญัติไว้ในวรรคสุดท้ายว่า “ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย อยู่อาศัยหรือประกอบการค้าขาย หรือการงาน อันชอบด้วยกฎหมายอยู่ในอสังหาริมทรัพย์ที่ตั้งเวนคืนนั้น และบุคคลดังกล่าวได้รับความเสียหาย เนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์นั้น ให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้สำหรับความเสียหาย นั้นด้วย”

สำหรับการได้มานั้น ไม่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑ แต่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒ ส่วนสภาพ และที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑ (๔)

ดังนั้นมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ได้บัญญัติหลักเกณฑ์กำหนดค่าทดแทนสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ และเป็นหลักเกณฑ์ที่ คำนึงถึงความเป็นธรรม ส่วนวงเงินค่าทดแทนที่ทางคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นและต่อมา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้วินิจฉัยยุทธวิธีเพิ่มค่าทดแทนให้ผู้ร้อง ซึ่งผู้ร้องก็ยังไม่พอใจวงเงิน ดังกล่าวนั้นเป็นคำสั่งทางปกครอง และคำสั่งทางปกครองดังกล่าวสอดคล้องกับมาตรา ๒๑ แห่ง พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ หรือไม่ ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจวินิจฉัย

ด้วยเหตุผลข้างต้นจึงวินิจฉัยว่า มาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕

นายสุจิต บุญบงการ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ