

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5684/2545

นาง จินตนา ลีมอดิบุลย์ กับพวกโจทก์ กรุงเทพมหานคร กับพวกจำเลย

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง พ.ร.บ.ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ มาตรา 10, พ.ร.บ.ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ มาตรา 11, ป.พ.พ. มาตรา 1304, พ.ร.บ.ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาตรา 10, พ.ร.บ.ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาตรา 11, พ.ร.บ.ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาตรา 5, พ.ร.บ.เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตาม มาตรา 15, ป.พ.พ. มาตรา 456, รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 49

ย่อ / หลักกฎหมาย

จำเลยที่ 2 เจ้าหน้าที่เวนคืนตามพระราชกฤษฎีกา มอบหมายให้ บ. ซึ่งเป็นผู้อำนวยการสำนักงานการโยธา ตกลงซื้อขายที่ดินของโจทก์ที่อยู่ในบริเวณที่จะเวนคืนพร้อมกับทำสัญญาซื้อขายและจ่ายเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน ... (ในกรณีไม่สามารถตกลงกันได้ในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทน) และโจทก์ได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินที่จะต้องเวนคืนตามที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดให้จากจำเลยแล้ว จึงเป็นการดำเนินการจัดซื้อตามขั้นตอนของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ มาตรา 10 ให้อำนาจไว้ และที่โจทก์ใช้สิทธิอุทธรณ์ขอเงินค่าทดแทนที่ดินที่จะต้องเวนคืนเพิ่มขึ้นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามที่ตนสงวนสิทธิไว้ก็โดยอาศัยพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ ให้สิทธิไว้เช่นกัน การโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์นั้นตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ มาตรา 11 วรรคสอง ให้ถือว่าได้มีการโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตกลงซื้อขายกันได้ตามมาตรา 10 นับแต่วันชำระเงินตามมาตรา 11 วรรคหนึ่งดังนั้น กรรมสิทธิ์ในที่ดินของโจทก์ที่จะต้องเวนคืนตกเป็นของจำเลยนับแต่วันที่โจทก์รับเงินค่าทดแทนที่ดินที่จะต้องเวนคืนจากจำเลยแล้วเมื่อที่ดินของโจทก์ได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของจำเลยภายในเวลาที่พระราชกฤษฎีกา ยังมีผลใช้บังคับอยู่จากการดำเนินการตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ แล้ว ก็ไม่ต้องมีการออกพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ มาเวนคืนที่ดินของโจทก์อีก ทั้งที่ดินแปลงดังกล่าวได้กลายสภาพเป็นบึงรับน้ำตามโครงการป้องกันน้ำท่วมกรุงเทพมหานครไปแล้ว สภาพของที่ดินจึงเปลี่ยนแปลงไปเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 โจทก์จะอ้างกรรมสิทธิ์เหนือที่ดินและฟ้องเรียกร้องเอาที่ดินคืนมิได้ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ มาตรา 10 วรรคสอง บัญญัติถึงในกรณีที่สามารถตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่จะถูกเวนคืนตามวรรคหนึ่งได้ แต่ไม่อาจตกลงกันได้ในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทนไว้ด้วย ดังนั้น ที่มาตรา 11 ใช้คำว่า "ในกรณีที่มีการตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กันได้ตามมาตรา 10" จึงหมายถึงการตกลงทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กันได้เท่านั้น ส่วนที่ไม่อาจตกลงกันได้ในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทนก็ให้ผู้ถูกเวนคืนสงวนสิทธิที่จะอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีไว้เพื่อผู้ถูกเวนคืนที่ยังไม่พอใจในจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดไว้จะได้ใช้สิทธิอุทธรณ์และฟ้องขอเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์เพิ่มขึ้นตามขั้นตอนต่อไปของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ

คำพิพากษา

โจทก์ทั้งสองฟ้องว่า โจทก์ทั้งสองเป็นเจ้าของรวมที่ดินโฉนดเลขที่ 1364 ตำบลหนองบอน (พระโขนงฝั่งใต้) อำเภอประเวศ (พระโขนง) กรุงเทพมหานคร ขอให้บังคับจำเลยทั้งสองโอนกรรมสิทธิ์และส่งมอบการครอบครองที่ดินพร้อมโฉนดที่ดินคืนแก่โจทก์ทั้งสอง หากจำเลยทั้งสองไม่ปฏิบัติตามให้ถือเอาคำพิพากษาแทนการแสดงเจตนา หากไม่สามารถกระทำได้ให้จำเลยทั้งสองชดใช้ราคาเป็นเงิน 299,760,000 บาท จำเลยทั้งสองให้การ ขอให้ยกฟ้องศาลชั้นต้นพิพากษายกฟ้องโจทก์ทั้งสองอุทธรณ์ศาลอุทธรณ์พิพากษายืนโจทก์ทั้งสองฎีกาศาลฎีกาคณะคดีปกครองวินิจฉัยว่า "ข้อเท็จจริงที่คู่ความไม่ได้แย้งกันรับฟังได้ว่า โจทก์ทั้งสองเป็นเจ้าของรวมที่ดินโฉนดเลขที่ 1364 ตำบลหนองบอน (พระโขนงฝั่งใต้) อำเภอประเวศ (พระโขนง) กรุงเทพมหานคร เนื้อที่ 37 ไร่ 1 งาน 88 ตารางวาอยู่ในบริเวณที่ที่จะเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนในท้องที่แขวงหนองบอน เขตพระโขนง กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2531 มีผลใช้บังคับนับแต่วันที่ 24 พฤษภาคม 2531 มีกำหนดระยะเวลาสี่ปีเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อประโยชน์สาธารณะในการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมพื้นที่บริเวณด้านทิศตะวันออกของกรุงเทพมหานคร คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินที่จะต้องเวนคืนให้แก่โจทก์ทั้งสองในอัตราตารางวาละ 500 บาท เป็นเงิน 7,494,000 บาท ต่อมาเมื่อวันที่ 22 กันยายน 2533 ได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่แขวงหนองบอนเขตประเวศ กรุงเทพมหานคร เป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน ให้จำเลยทั้งสองมีอำนาจเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์ได้ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 วันที่ 14 ธันวาคม 2533 โจทก์ทั้งสองกับจำเลยที่ 2 ทำสัญญาซื้อขายและจ่ายเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนเพื่อประโยชน์สาธารณะในการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน ในท้องที่แขวงหนองบอน เขตพระโขนง กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2531 (กรณีไม่สามารถตกลงกันได้ในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทน) โจทก์ทั้งสองได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินที่จะต้องเวนคืนจำนวน 7,494,000 บาท จากจำเลยทั้งสองเมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2534 และโจทก์ทั้งสองยื่นอุทธรณ์ขอเงินค่าทดแทนที่ดินที่จะต้องเวนคืนเพิ่มขึ้นเป็นตารางวาละ 10,000 บาท ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ มีมติให้เพิ่มเงินค่าทดแทนที่ดินที่จะต้องเวนคืนแก่โจทก์ทั้งสองอีกตารางวาละ 1,000 บาท เป็นเงิน 14,988,000 บาท และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นชอบด้วยกับมติดังกล่าว โจทก์ทั้งสองได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินที่จะต้องเวนคืนที่เพิ่มขึ้นดังกล่าว พร้อมดอกเบี้ยรวมเป็นเงิน 17,811,698 บาทจากจำเลยทั้งสองครบถ้วนแล้วตั้งแต่วันที่ 4 สิงหาคม 2536 ต่อมาโจทก์ทั้งสองยื่นฟ้องจำเลยทั้งสองเรียกเงินค่าทดแทนที่ดินที่จะต้องเวนคืนเพิ่มขึ้นอีก ซึ่งศาลพิพากษายกฟ้องด้วยเหตุโจทก์ทั้งสองฟ้องคดีเกินกำหนดระยะเวลาที่กำหนดไว้ในมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 คดีถึงที่สุด โจทก์ทั้งสองจึงฟ้องเป็นคดีนี้ ศาลชั้นต้นวินิจฉัยว่า กรรมสิทธิ์ในที่ดินที่จะต้องเวนคืนตกเป็นของจำเลยที่ 1 ตามกฎหมาย โจทก์ทั้งสองไม่มีอำนาจฟ้องจำเลยทั้งสอง พิกษายกฟ้องศาลอุทธรณ์พิพากษายืน เมื่อพระราชกฤษฎีกา สิ้นผลบังคับ ไม่มีการออกพระราชบัญญัติเวนคืนที่ดินดังกล่าวของโจทก์ทั้งสอง ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยตามฎีกาของโจทก์ทั้งสองมีว่า ที่ดินโฉนดเลขที่ 1364 ยังคงเป็นกรรมสิทธิ์ของโจทก์ทั้งสองหรือไม่ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาตรา 10 บัญญัติว่า "ในระหว่างใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่

มีอำนาจตกลงซื้อขาย และกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนจาก
เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อดำเนินการจัดซื้อและจ่ายค่าทดแทน
อสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวต่อไป แต่จะให้ราคาหรือค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวเกินกว่าราคา
เบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา 9 กำหนดไว้ไม่ได้ในกรณีที่สามารถตกลงซื้อขาย
อสังหาริมทรัพย์ที่จะถูกเวนคืนตามวรรคหนึ่งได้แต่ไม่อาจตกลงกันได้ในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทน
หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายจะขอรับเงินค่าทดแทนตามราคาเบื้องต้น ที่
คณะกรรมการตามมาตรา 9 กำหนดไว้ไปก่อน โดยสงวนสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีตามมาตรา 25 ก็
ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการทำสัญญา โดยมีเงื่อนไขดังกล่าวแล้ว
จ่ายค่าทดแทนไปก่อนได้" ดังนั้น เมื่อจำเลยที่ 2 เจ้าหน้าที่เวนคืนตามพระราชกฤษฎีกา
มอบหมายให้นายบำเพ็ญ จตุรพฤกษ์ ผู้อำนวยการสำนักงานการโยกย้ายที่ดินของโจทก์
ทั้งสองที่อยู่ในบริเวณที่จะเวนคืนพร้อมกับทำสัญญาซื้อขายและจ่ายเงินค่าทดแทน
อสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน...(ในกรณีไม่สามารถตกลงกันได้ในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทน)
และโจทก์ทั้งสองได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินที่จะต้องเวนคืนตามที่คณะกรรมการกำหนดราคา
เบื้องต้นฯ กำหนดจำนวน 7,494,000 บาท จากจำเลยทั้งสองเมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2534 จึง
เป็นการดำเนินการจัดซื้อตามขั้นตอนของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ดังที่พระราชบัญญัติว่าด้วย
การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาตรา 10 ให้อำนาจไว้ และที่โจทก์ทั้งสองใช้สิทธิอุทธรณ์
ขอเงินค่าทดแทนที่ดินที่จะต้องเวนคืนเพิ่มขึ้นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามที่ตนสงวน
สิทธิไว้ ก็โดยอาศัยพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาตรา 10 ให้
สิทธิไว้เช่นกัน ทั้งได้ความว่าเจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาพระโขนง แก้ไขหลักฐานทาง
ทะเบียนในโฉนดที่ดินเลขที่ 1364 ตำบลหนองบอน (พระโขนงฝั่งใต้) อำเภอประเวศ (พระโขนง)
กรุงเทพมหานคร ให้จำเลยที่ 1 เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ นับแต่วันที่ 13 มีนาคม 2534 ก่อน
พระราชกฤษฎีกา สิ้นผลบังคับ แสดงว่าทั้งสองฝ่ายต่างใช้สิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ครบถ้วน
ซึ่งในกรณีนี้ มาตรา 11 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติเดียวกันนี้ให้ถือว่าได้มีการโอนกรรมสิทธิ์ใน
อสังหาริมทรัพย์ที่มีการตกลงซื้อขายกันได้ตามมาตรา 10 นับแต่วันชำระเงินตามมาตรา 11
วรรคหนึ่ง ดังนั้น กรรมสิทธิ์ในที่ดินของโจทก์ทั้งสองที่จะต้องเวนคืนตกเป็นของจำเลยที่ 1 นับแต่
วันที่โจทก์ทั้งสองรับเงินค่าทดแทนที่ดินที่จะต้องเวนคืนจากจำเลยทั้งสองในวันที่ 8 กุมภาพันธ์
2534 แล้วเมื่อที่ดินของโจทก์ทั้งสองได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของจำเลยที่ 1 ภายในเวลาที่
พระราชกฤษฎีกา ยังมีผลใช้บังคับอยู่ จากการดำเนินการตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติว่าด้วย
การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 แล้ว ก็ไม่ต้องการออกพระราชบัญญัติ
เวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาเวนคืนที่ดินของโจทก์ทั้งสองอีก ทั้งที่ดินแปลงดังกล่าวได้กลายสภาพ
เป็นบึงรับน้ำตามโครงการป้องกันน้ำท่วมกรุงเทพมหานครไปแล้ว สภาพของที่ดินจึงเปลี่ยนแปลง
ไปเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 โจทก์
ทั้งสองจะอ้างกรรมสิทธิ์เหนือที่ดินและฟ้องเรียกร้องเอาที่ดินคืนมิได้ ส่วนฎีกาของโจทก์ทั้งสองที่
อ้างว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาตรา 11 ใช้สำหรับกรณี
ตกลงทำสัญญาซื้อขายกันและสามารถตกลงกันได้ในเรื่องเงินค่าทดแทน แต่กรณีของโจทก์ทั้งสอง
เป็นกรณีไม่สามารถตกลงกันได้ในเรื่องเงินค่าทดแทน กรรมสิทธิ์ที่ดินของโจทก์ทั้งสองที่ถูกเวนคืน
ยังคงเป็นของโจทก์ทั้งสองอยู่นั้น เห็นว่า ไม่มีบทกฎหมายใดบัญญัติไว้ดังที่โจทก์ทั้งสองฎีกา
ตรงกันข้ามมาตรา 10 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

บัญญัติถึงในกรณีที่สามารถตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่จะถูกเวนคืนตามวรรคหนึ่งได้ แต่ไม่อาจตกลงกันได้ในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทนไว้ด้วย ดังนั้น ที่มาตรา 11 ใช้คำว่า "ในกรณีที่มีการตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กันได้ตามมาตรา 10" จึงหมายถึงการตกลงทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กันได้เท่านั้น ส่วนที่ไม่อาจตกลงกันได้ในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทนก็ให้ผู้ถูกเวนคืนสงวนสิทธิที่จะอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีไว้เพื่อผู้ถูกเวนคืนที่ยังไม่พอใจในจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดไว้จะได้ใช้สิทธิอุทธรณ์และฟ้องขอเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์เพิ่มขึ้นตามขั้นตอนต่อไปของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 โจทก์ทั้งสองจึงไม่ได้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินโฉนดเลขที่ 1364 แล้วย่อมไม่มีอำนาจฟ้องขอให้บังคับจำเลยทั้งสองปฏิบัติตามคำขอท้ายฟ้อง จึงไม่จำต้องวินิจฉัยฎีกาของโจทก์ทั้งสองในประเด็นอื่นอีกเพราะไม่อาจทำให้ผลแห่งคำวินิจฉัยดังกล่าวเปลี่ยนแปลงไปได้ฎีกาของโจทก์ทั้งสองฟังไม่ขึ้น"พิพากษายืน

องค์คณะ

สุเทพ เจตนาการณ์กุล · วิชัย ชื่นชมพูนุท · วิชัย วิสิทธิ์วงศ์

ข้อความคำพิพากษาเป็นของศาลฎีกา · ที่มาของข้อมูล: deka.supremecourt.or.th · <https://www.thaideka.online/deka/5684/2545>