

แนวทางในการกำหนดค่าทดแทนที่เหมาะสมสำหรับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์



นางสาวพัชรวลี ต้นประวัตติ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2547

ISBN 974-17-6839-7

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

GUIDES TO THE ESTABLISHMENT OF APPROPRIATE COMPENSATION FOR THE
EXPROPRIATION OF IMMOVABLE PROPERTIES

MISS PATCHARAWALEE TUNPRAWAT

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2004

ISBN 974-17-6839-7

หัวข้อวิทยานิพนธ์

แนวทางในการกำหนดค่าทดแทนที่เหมาะสมสำหรับการเวนคืน
อสังหาริมทรัพย์

โดย

นางสาวพัชรวิไล ตันประวัตติ

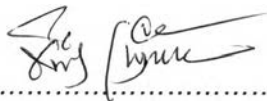
สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา

ศาสตราจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยอนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทมหาบัณฑิต

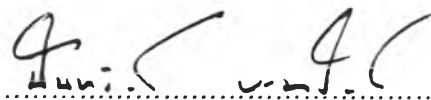


..... คณบดีคณะนิติศาสตร์
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย)


คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



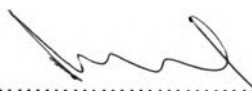
..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ สำเรียง เมฆเกรียงไกร)



..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(ศาสตราจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์)



..... กรรมการ
(ดร.มานิตย์ วงศ์เสรี)



..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อธิธิพล ศรีเสาวลักษณ์)

พัชรวลี ดันประวัตติ : แนวทางในการกำหนดค่าทดแทนที่เหมาะสมสำหรับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์. (GUIDES TO THE ESTABLISHMENT OF APPROPRIATE COMPENSATION FOR THE EXPROPRIATION OF IMMOVABLE PROPERTIES)
 อ. ที่ปรึกษา : ศ.ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์, 179 หน้า. ISBN : 974-17-6839-7

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงถึงกระบวนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของไทยตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 กฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในประเทศฝรั่งเศส อังกฤษ และเยอรมัน และศึกษาถึงการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทของศาลยุติธรรมและศาลปกครองในเรื่องระยะเวลาในการฟ้องคดี หลักกฎหมายและเหตุผลในการกำหนดค่าทดแทน และอำนาจในการวินิจฉัยหรือพิพากษา จากนั้นจึงนำสิ่งที่ศึกษามาเปรียบเทียบเพื่อหาแนวทางในการกำหนดค่าทดแทนที่เหมาะสมต่อไป

จากการศึกษาพบว่าปัญหาของประเทศไทยที่ทำให้ผู้ถูกเวนคืนไม่พอใจในจำนวนค่าทดแทนที่ได้รับเกิดจากการไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเวนคืนและการกำหนดเงินค่าทดแทน หลักเกณฑ์ที่นำมาใช้ในการกำหนดค่าทดแทนยังมีความไม่ชัดเจนเพียงพอ และองค์กรที่มีหน้าที่กำหนดเงินค่าทดแทนไม่ได้รับการยอมรับว่าเป็นองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญในการประเมินมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์ ในประเทศฝรั่งเศสมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเวนคืน มีตุลาการที่มีความเชี่ยวชาญด้านตลาดอสังหาริมทรัพย์มาทำหน้าที่กำหนดค่าทดแทน ประเทศอังกฤษมีผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในการประเมินราคาทรัพย์สินมาเป็นผู้กำหนดค่าทดแทน ประเทศเยอรมันมีการจ่ายค่าทดแทนในรูปของที่ดิน ส่วนการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทของศาลปกครองเป็นไปในแนวทางที่เป็นประโยชน์แก่ผู้ถูกเวนคืนมากกว่าของศาลยุติธรรม

ดังนั้น จึงควรมีการปรับปรุงกฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของไทย โดยพิจารณาหาแนวทางที่จะทำให้หลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าทดแทนให้มีความชัดเจนมากขึ้น เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเวนคืนและการกำหนดค่าทดแทน ให้ผู้เชี่ยวชาญในด้านการประเมินราคาทรัพย์สินเป็นผู้กำหนดค่าทดแทน และให้มีการจ่ายค่าทดแทนในรูปของที่ดินได้ด้วย ตลอดจนมีการศึกษาถึงกระบวนการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทเกี่ยวกับการกำหนดค่าทดแทนของศาลเวนคืนของประเทศฝรั่งเศสโดยละเอียดเพื่อนำมาปรับปรุงระบบวิธีพิจารณาคดีของไทยให้มีความสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้ถูกเวนคืนและสังคมโดยรวมต่อไป

ศรวิภา นิตินาคร

ปีการศึกษา 2547

ลายมือชื่อบิด

พัชรวลี ดันประวัตติ

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา

อนุ น.น.ท.

4486090134 : MAJOR LAWS

KEYWORDS : COMPENSATION / EXPROPRIATION / PROPERTIES

PATCHARAWALEE TUNPRAWAT : GUIDES TO THE ESTABLISHMENT OF APPROPRIATE COMPENSATION FOR THE EXPROPRIATION OF IMMOVABLE PROPERTIES. THESIS ADVISOR : PROF.NANTAWAT BORAMANAND,Ph.D. 179 pp. ISBN : 974-17-6839-7

This thesis aims to study the proceedings of the expropriation of immovable properties in Thailand under the Expropriation Properties Act, B.E. 2530 and also study the law on the expropriation of immovable properties in France, England and Germany as well as the decision of the Court of Justice and the Administrative Court in the matter of the period of time for claim, the principle of law and justification in fixing compensation and the jurisdiction therein. After all, all data received from the studies will be taken into account for comparative analysis as to find out a guideline in fixing an appropriate compensation.

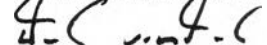
According to the study, it shows that the problems in Thailand which make the owner of the expropriated properties dissatisfaction with the amount of compensation are arisen from the lack of opportunity of the persons concerned to participate in the proceedings on expropriation and unclear criteria in fixing an appropriate compensation. In addition, the authority having in charge of fixing compensation is not recognized as professional authority in evaluating the value of immovable property. In France, the opportunity to participate in the expropriation process is opened to all person concerned. Furthermore, judges whose expertise on real estate properties will decide for compensation. In England, an expert on property evaluation decides for compensation. In Germany, the payment for compensation shall be made in the form of exchanging of land. Regarding the rulings of the Administrative Court, it seems that the Administrative Court trends to give a favor on the owner of the expropriated properties more than the court of Justice do.

In conclusion, the writer suggests that the amendment of the law on the expropriation of immovable properties in Thailand is required by way of defining the clear criteria in fixing compensation for expropriation; opening more opportunity for the person concerned to participate in expropriation process; the fixing of compensation shall be carried out by the expert on properties evaluation; and the payment for compensation by way of exchanging of land should be adopted as well as the decision making process on fixing compensation French Expropriation Court should be studied in depth. This is to improve the procedures system concerning the expropriation cases in Thailand being smooth and fair to the owner of the expropriated properties and society as a whole.

Field of study Laws

Academic year 2004

Student's signature..... 

Advisor's signature..... 

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความเมตตาของ ศาสตราจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่ได้กรุณารับเป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และได้ให้คำปรึกษาแนะนำแก่ผู้เขียน ตลอดจนเอาใจใส่ผู้เขียนในการทำวิทยานิพนธ์เสมอมา ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์เป็นอย่างสูง มา ณ โอกาสนี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ สำเรียง เมฆเกรียงไกร ที่ได้รับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ กราบขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ ที่รับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ กราบขอบพระคุณ ดร.มานิตย์ วงศ์เสรี ที่ช่วยเหลือผู้เขียนในการหาหัวข้อวิทยานิพนธ์ และรับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ตลอดจนกำลังใจที่ให้แก่ผู้เขียน คำแนะนำและข้อคิดเห็นต่างๆ ของคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์เป็นประโยชน์แก่ผู้เขียนอย่างยิ่ง ในการจัดทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ คุณสุวัฒน์ ต้นประวัติ คุณพรพิมล ต้นประวัติ บิดามารดาของผู้เขียน ที่ได้ให้ความรัก ความเมตตา ความห่วงใย แก่ผู้เขียน ตลอดจนให้โอกาสทางการศึกษา ให้ความช่วยเหลือ ให้คำแนะนำ และให้กำลังใจแก่ผู้เขียนเสมอมา ผู้เขียนขอขอบคุณสำหรับความรักและกำลังใจของสมาชิกในครอบครัวทุกคน

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ท่านสุชาติ มงคลเลิศพล ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง ที่เมตตาและให้คำแนะนำแก่ผู้เขียนเสมอมา ขอขอบคุณ คุณนงเยาว์ อานประยูร สำหรับกำลังใจที่มีให้มาโดยตลอด บุคคลทั้งสองทำให้ผู้เขียนมีความสบายใจในการทำงานเป็นอย่างยิ่ง ขอขอบคุณ พี่ๆ เพื่อนๆ ที่สำนักงานศาลปกครองทุกท่านที่ได้คอยช่วยเหลือ และให้กำลังใจผู้เขียน

นอกจากนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณ คุณสันธนา เอื้ออารักษ์ และเพื่อนๆ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ให้ความช่วยเหลือผู้เขียนอย่างเต็มใจและสุดความสามารถ ตลอดจนให้กำลังใจแก่ผู้เขียนเสมอมา และผู้เขียนต้องขอขอบพระคุณทุกท่านที่มีส่วนในการช่วยให้วิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จได้ ซึ่งผู้เขียนไม่อาจกล่าวในที่นี้ได้ทั้งหมด

หากวิทยานิพนธ์เล่มนี้มีคุณค่าและประโยชน์แล้ว ผู้เขียนขอมอบแต่ครอบครัวของผู้เขียน อาจารย์ทุกท่าน และผู้มีพระคุณของผู้เขียนที่ได้มีส่วนทำให้วิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จได้ หากวิทยานิพนธ์เล่มนี้มีความบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่ผู้เดียว

สารบัญ

| | หน้า |
|--|----------|
| บทคัดย่อภาษาไทย..... | ง |
| บทคัดย่อภาษาอังกฤษ..... | จ |
| กิตติกรรมประกาศ..... | ฉ |
| สารบัญ..... | ช |
| | |
| บทที่ 1 บทนำ..... | 1 |
| 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา..... | 1 |
| 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย..... | 5 |
| 1.3 สมมุติฐานของการวิจัย..... | 6 |
| 1.4 ขอบเขตของการวิจัย..... | 6 |
| 1.5 วิธีการดำเนินการวิจัย..... | 6 |
| 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ..... | 7 |
| | |
| บทที่ 2 ระบบกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศ..... | 8 |
| 2.1 กฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในประเทศฝรั่งเศส..... | 8 |
| 2.1.1 แนวความคิดพื้นฐานของกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในประเทศฝรั่งเศส..... | 8 |
| 2.1.2 ความเป็นมาของกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในประเทศ ฝรั่งเศส..... | 12 |
| 2.1.3 หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในประเทศฝรั่งเศส..... | 14 |
| 2.1.4 องค์กักรวินิจฉัยชี้ขาดเกี่ยวกับค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในประเทศฝรั่งเศส..... | 24 |
| 2.2 กฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในประเทศอังกฤษ..... | 26 |
| 2.2.1 แนวความคิดพื้นฐานของกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในประเทศอังกฤษ..... | 26 |
| 2.2.2 ความเป็นมาของกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในประเทศ อังกฤษ..... | 28 |

| | | |
|----------------|--|-----------|
| 2.2.3 | หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในประเทศอังกฤษ..... | 32 |
| 2.2.4 | องค์ควินิจัยชี้ขาดเกี่ยวกับค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในประเทศอังกฤษ..... | 37 |
| 2.3 | กฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในประเทศเยอรมัน..... | 40 |
| 2.3.1 | แนวความคิดพื้นฐานของกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในประเทศเยอรมัน..... | 40 |
| 2.3.2 | ความเป็นมาของกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในประเทศ เยอรมัน..... | 44 |
| 2.3.3 | หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในประเทศเยอรมัน..... | 45 |
| 2.3.4 | องค์ควินิจัยชี้ขาดเกี่ยวกับค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในประเทศเยอรมัน..... | 47 |
| 2.4 | วิเคราะห์เปรียบเทียบหลักเกณฑ์การกำหนดค่าทดแทนการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศ..... | 48 |
| บทที่ 3 | กระบวนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530..... | 52 |
| 3.1 | การดำเนินการของเจ้าหน้าที่..... | 53 |
| 3.1.1 | การตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน..... | 54 |
| 3.1.2 | การสำรวจอสังหาริมทรัพย์ในบริเวณที่จะเวนคืน..... | 60 |
| 3.1.3 | การตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์..... | 62 |
| 3.1.4 | การตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์..... | 65 |
| 3.2 | คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น..... | 68 |
| 3.2.1 | การแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น..... | 68 |
| 3.2.2 | อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น..... | 71 |
| 3.2.3 | การกำหนดค่าทดแทนของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น..... | 72 |

| | |
|--|-----------|
| 3.3 การดำเนินการของผู้ถูกเวนคืน..... | 77 |
| 3.3.1 การตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์..... | 77 |
| 3.3.2 การดำเนินการตามสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์..... | 78 |
| 3.3.3 การอุทธรณ์เงินค่าทดแทน..... | 79 |
| 3.4 องค์การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์..... | 80 |
| 3.4.1 คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์..... | 81 |
| (ก) การแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์..... | 81 |
| (ข) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์..... | 81 |
| (ค) การกำหนดค่าทดแทนของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์..... | 82 |
| 3.4.2 รัฐมนตรี..... | 83 |
| 3.4.3 ผลของการวินิจฉัยอุทธรณ์..... | 84 |
| 3.5 ผลกระทบต่อผู้ถูกเวนคืนจากการดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วย การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530..... | 85 |
| | |
| บทที่ 4 การชี้ขาดข้อพิพาทและแนวทางในการกำหนดค่าทดแทนการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ในประเทศไทย..... | 87 |
| 4.1 การชี้ขาดข้อพิพาทโดยศาลยุติธรรม..... | 87 |
| 4.1.1 ระยะเวลาในการฟ้องคดี..... | 87 |
| 4.1.2 หลักกฎหมายและเหตุผลในการกำหนดค่าทดแทน..... | 89 |
| 4.1.3 อำนาจในการวินิจฉัยหรือพิพากษา..... | 93 |
| 4.2 การชี้ขาดข้อพิพาทโดยศาลปกครอง..... | 94 |
| 4.2.1 ระยะเวลาในการฟ้องคดี..... | 94 |
| 4.2.2 หลักกฎหมายและเหตุผลในการกำหนดค่าทดแทน..... | 96 |
| 4.2.3 อำนาจในการวินิจฉัยหรือพิพากษา..... | 98 |
| 4.3 วิเคราะห์และเปรียบเทียบการชี้ขาดข้อพิพาทและแนวทางในการกำหนด ค่าทดแทนระหว่างศาลยุติธรรมและศาลปกครอง..... | 100 |
| 4.3.1 ระยะเวลาในการฟ้องคดี..... | 100 |
| 4.3.2 หลักกฎหมายและเหตุผลในการกำหนดค่าทดแทน..... | 101 |
| 4.3.3 อำนาจในการวินิจฉัยหรือพิพากษา..... | 102 |

| | |
|----------------------------------|-----|
| บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ..... | 103 |
| รายการอ้างอิง..... | 113 |
| ภาคผนวก..... | 115 |
| ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์..... | 179 |