



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๔

เรื่องพิจารณาที่ ๑๗/๒๕๖๓

วันที่ ๒๔ เดือน กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง ศาลปกครองกลาง

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

เรื่อง พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้งต่อ
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นายจิระศักดิ์ ชัยสันติกุลวัฒน์ ที่ ๑ นางศิริพันธุ์ พงศ์เลิศนภาพกร ที่ ๒ และนายชนันตพล ชัยสันติกุลวัฒน์ ที่ ๓) ในคดีหมายเลขดำที่ ๖๘๘/๒๕๖๐ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีทั้งสามและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

ผู้ฟ้องคดีทั้งสามในฐานะผู้จัดการมรดกของ นายวิบูลย์ ชัยสันติกุลวัฒน์ ยื่นฟ้องการประปานครหลวง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ว่าการการประปานครหลวง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองกลางว่า นายวิบูลย์ บิดาของผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๙๔๙ ตำบลบางเลน อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม ซึ่งถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่ อำเภอม่วงสามสิบ จังหวัดกาญจนบุรี และอำเภอกำแพงแสน อำเภอดอนตูม อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม

พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อสร้างคลองส่งน้ำดิบ ภายหลังจากนายวิบูลย์เสียชีวิต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๒ แจ้งนายวิบูลย์เพื่อตกลงทำสัญญาซื้อขายที่ดินที่ถูกเวนคืนและรับเงินค่าทดแทนจำนวน ๒,๑๕๖,๔๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีทั้งสามและนางลออ ชัยสันติกุลวัฒน์ มารดาติดต่อกับกองจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน เนื่องจากยังมีปัญหาเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ที่ดินแปลงดังกล่าว นางลออมีหนังสือลงวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๔๒ แจ้งข้อเท็จจริงดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบไว้ก่อน และขอสงวนสิทธิที่จะคัดค้านและอุทธรณ์การกำหนดเงินค่าทดแทนดังกล่าว ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๒ แจ้งนางลออเกี่ยวกับการเข้าครอบครองใช้ที่ดินและให้ไปรับเงินค่าทดแทนในวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ นางลออมีหนังสือลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ อุทธรณ์การกำหนดเงินค่าทดแทน หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๔๓ แจ้งนายวิบูลย์ว่าได้นำเงินค่าทดแทนดังกล่าวไปฝากไว้กับธนาคารออมสิน สาขาบางเลน ในชื่อบัญชีนายวิบูลย์เรียบร้อยแล้วเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๓ หลังจากที่ศาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยาตั้งผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นผู้จัดการมรดก เมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามพบว่าโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๙๔๙ สูญหาย ซึ่งกรมที่ดินออกใบแทนโฉนดให้เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามไปติดต่อขอรับเงินค่าทดแทนดังกล่าวจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง แต่ได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ว่าต้องทราบจำนวนเนื้อที่ที่ดินที่ถูกเวนคืนที่แน่นอนก่อนจึงจะกำหนดค่าทดแทนได้ จึงมีการรังวัดที่ดินในวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ ผลการรังวัดปรากฏว่าที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๙๔๙ ถูกเวนคืนทั้งแปลง ผู้ฟ้องคดีทั้งสามพยายามติดต่อขอรับเงินค่าทดแทนที่ดินกับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองหลายครั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ แจ้งว่าการที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามยื่นคำขอรับเงินค่าทดแทนซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำไปฝากไว้กับธนาคารออมสินแล้ว เมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๓ เกินกว่าสิบปีนับแต่วันที่มีการวางเงินเป็นผลให้เงินค่าทดแทนตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ซึ่งบัญญัติว่า การร้องขอรับเงินที่วางไว้ตามมาตรา ๓๑ ให้ร้องขอรับภายในสิบปีนับแต่วันที่มีการวางเงิน ถ้าไม่ร้องขอภายในกำหนดเวลาเช่นนั้น ให้เงินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงฟ้องต่อศาลปกครองกลางเพื่อขอให้สั่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม

ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองกลาง ผู้ฟ้องคดีทั้งสามโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ไม่ได้ระบุเหตุผลหรือความจำเป็นในการจำกัดสิทธิไว้ อันเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิไว้ด้วย อีกทั้งการกำหนดให้เงินค่าทดแทนตกเป็นของแผ่นดินมิใช่มาตรการที่มีเหตุผลหรือมีความจำเป็นเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำงานได้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายเวนคืนที่ดิน เพราะคลองส่งน้ำดิบสร้างเสร็จไปแล้วก่อนที่บทบัญญัติดังกล่าวจะมีผลบังคับ นอกจากนี้บทบัญญัตินี้ยังกล่าวมุ่งหมายใช้บังคับเฉพาะกรณีที่ไม่ร้องขอรับเงินค่าทดแทนภายในสิบปีเท่านั้น อันเป็นการใช้บังคับกับกรณีใดกรณีหนึ่งเป็นการเฉพาะ มิได้มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคสอง พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ จึงไม่มีผลใช้บังคับ

ศาลปกครองกลางเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสามโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๖ ซึ่งศาลปกครองกลางจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีทั้งสามเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๖ ข้อเท็จจริงปรากฏว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ถูกยกเลิกไปแล้วโดยพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓ แต่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๘ ยังคงหลักการเดิมของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ เกี่ยวกับกำหนดระยะเวลาในการขอรับเงินค่าทดแทน ศาลรัฐธรรมนูญจึงหดยกพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ที่ถูกยกเลิกไปแล้วมาวินิจฉัยได้ ซึ่งบทบัญญัติ

แห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองกลางจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสามโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีทั้งสามและเอกสารประกอบแล้วเห็นว่าคดีเป็นปัญหาข้อกฎหมายและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงไม่ทำการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง

ในส่วนข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีทั้งสามที่ว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำโต้แย้งแล้ว ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมาตราดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ อย่างไร กรณีไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ซึ่งคู่ความต้องโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญอย่างไร ประกอบกับมาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ หาได้มีข้อความใดที่วางหลักการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

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

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” และวรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่ง

ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง”

หลักการเรื่องสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลนั้น รัฐธรรมนูญรับรองไว้ในมาตรา ๓๗ เพื่อประกันความมั่นคงในการถือครองทรัพย์สิน บุคคลที่ได้มาซึ่งทรัพย์สินโดยชอบรวมถึงการรับมรดกย่อมได้รับความคุ้มครองความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง รวมทั้งสิทธิใด ๆ ในการใช้สอยหรือจำหน่ายจ่ายโอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองย่อมใช้หลักกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ถึงความชอบธรรมในการครอบครองและใช้ประโยชน์จากอสังหาริมทรัพย์ที่ตนมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองโดยสมบูรณ์ซึ่งสอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนข้อ ๑๗ ที่ว่า “ทุกคนมีสิทธิที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยตนเองและโดยร่วมกับผู้อื่น และบุคคลใดจะถูกเอาทรัพย์สินไปจากตนตามอำเภอใจไม่ได้” อันถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ การจำกัดสิทธิในทรัพย์สินดังกล่าวได้ก็แต่โดยกฎหมายให้อำนาจเท่านั้น ซึ่งการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินโดยอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายภายใต้พื้นฐานความจำเป็นและประโยชน์ของสังคมที่รัฐต้องเข้าถือเอาทรัพย์สินของเอกชนมาใช้เพื่อประโยชน์ของรัฐอันเป็นประโยชน์ที่มีความสำคัญต่อสังคมส่วนรวม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ วรรคสามและวรรคสี่ กำหนดขอบเขตการใช้อำนาจรัฐในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้เป็นการทั่วไปว่าจะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืน โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะผลกระทบต่อนักถูกเวนคืน รวมทั้งประโยชน์ที่ผู้ถูกเวนคืนอาจได้รับจากการเวนคืนนั้น การชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมเป็นหลักการและสาระสำคัญที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ โดยกำหนดให้รัฐต้องชดเชยให้แก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืน เพื่อชดเชยเยียวยาความเสียหายที่บุคคลนั้นได้รับจากการเวนคืน เพื่อเป็นหลักประกันว่าทรัพย์สินของประชาชนจะไม่ถูกเวนคืนไปใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะโดยปราศจากการจ่ายค่าทดแทนที่เป็นธรรม

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เป็นกฎหมายกลางเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ รวมถึงหลักเกณฑ์ วิธีการ และกระบวนการเกี่ยวกับการจ่ายเงินค่าทดแทน

ในส่วนการจ่ายเงินค่าทดแทนกฎหมายฉบับนี้กำหนดกรณีที่รัฐไม่สามารถจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนได้ ให้มีการวางเงินค่าทดแทนไว้หากเป็นกรณีการเวนคืนมีความจำเป็นโดยเร่งด่วนที่ไม่อาจตกลงราคากันได้ตามมาตรา ๑๓ กรณีผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนไม่มารับค่าทดแทนภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือกรณีที่ไม่อาจจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนรายใดได้ เพราะมีปัญหาเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์หรือสิทธิอื่น ๆ ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน หรือมีปัญหาเกี่ยวกับการแบ่งส่วนเงินค่าทดแทนของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๒๘ และกรณีผู้รับจ้างเอง ผู้ทรงบุริมสิทธิ หรือผู้รับประโยชน์จากทรัพย์สินในทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนยังมีปัญหาโต้แย้งกันตามมาตรา ๒๙ พระราชบัญญัตินี้กำหนดขั้นตอน วิธีการ และกระบวนการในการวางเงินค่าทดแทนและการขอรับเงินค่าทดแทนไว้โดยมาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ถ้าจะต้องมีการวางเงินค่าทดแทนไม่ว่าเนื่องในกรณีใด ๆ ให้กระทำโดยการนำเงินไปวางต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับธนาคารออมสินในชื่อของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนโดยแยกฝากเป็นบัญชีเฉพาะราย ในการนี้ถ้ามีดอกเบี้ยหรือดอกผลใดเกิดขึ้นเนื่องจากการฝากเงินนั้นให้ตกเป็นสิทธิแก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนนั้นด้วย” วรรคสอง บัญญัติว่า “ในการไปรับเงินฝากจากธนาคารออมสินนั้น ให้ผู้ซึ่งประสงค์จะขอรับเงินแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวันเพื่อเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะได้ดำเนินการเบิกจ่ายให้” และวรรคสาม บัญญัติว่า “หลักเกณฑ์และวิธีการในการนำเงินค่าทดแทนไปวางต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับธนาคารออมสิน ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด” และมาตรา ๓๔ บัญญัติว่า “การร้องขอรับเงินที่วางไว้ตามมาตรา ๓๑ ให้ร้องขอรับภายในสิบปีนับแต่วันที่มีการวางเงิน ถ้าไม่ร้องขอภายในกำหนดเวลาเช่นนั้น ให้เงินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน”

หลักการตรากฎหมายที่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มีว่า กฎหมายนั้นต้องไม่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กล่าวคือ ต้องมีความเหมาะสม มีความจำเป็น และได้สัดส่วนหรือมีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะกับสิทธิหรือเสรีภาพที่บุคคลจะต้องสูญเสียไป อันเนื่องจากกฎหมายนั้น สำหรับพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มีเจตนารมณ์สำคัญเพื่อกำหนดมาตรการที่จะทำให้รัฐสามารถได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์และใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการอันเป็นประโยชน์สาธารณะและการจ่ายเงินค่าทดแทนแก่ผู้มีสิทธิการที่มาตรา ๓๔ กำหนดให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนต้องดำเนินการร้องขอรับเงินค่าทดแทนที่วางไว้

ภายในกำหนดระยะเวลาสิบปีนับแต่วันที่มีการวางเงิน หากไม่ดำเนินการภายในกำหนดเวลาดังกล่าว จะมีผลให้เงินนั้นตกเป็นของแผ่นดินเช่นนี้ เป็นบทบัญญัติที่ยึดถือเพียงความสะดวกของรัฐแต่ฝ่ายเดียว โดยไม่คำนึงถึงสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนและยังไม่คำนึงถึงกรณีที่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนอาจมีเหตุขัดข้องในการแสดงสิทธิของตนหรือมีกรณีที่ทำให้ไม่สามารถใช้สิทธิของตนได้ตามกำหนดระยะเวลาดังกล่าวได้ ทั้งที่รัฐใช้อำนาจในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ อันกระทบต่อสาระสำคัญของสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ แม้การเวนคืนเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ รับรองไว้ก็ตาม รัฐย่อมมีหน้าที่จ่ายเงินค่าทดแทนที่เป็นธรรมแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้เพื่อชดเชยเยียวยาความเสียหายที่บุคคลได้รับจากการที่รัฐได้พรากเอากรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ของบุคคลเหล่านั้นไปใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งเป็นการแบกรับภาระหน้าที่ของบุคคลที่มีต่อสาธารณะเกินไปกว่าบุคคลที่อยู่ร่วมสังคมเดียวกันมากพออยู่แล้ว บทบัญญัติมาตรา ๓๔ เป็นการลิดรอนสิทธิของบุคคลผู้เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนเพิ่มเติมไปอีก มีผลเป็นว่ารัฐใช้อำนาจเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของบุคคลซึ่งรัฐธรรมนูญได้รับรองและคุ้มครองไป โดยเจ้าของอสังหาริมทรัพย์นั้นไม่ได้รับค่าทดแทนที่เป็นธรรมถือเป็นการล่งล้ำสาระสำคัญแห่งสิทธิของบุคคลผู้เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน และยังกระทบกระเทือนต่อหลักการเรื่องสิทธิของบุคคลที่ต้องได้รับเงินค่าทดแทนจากการถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ จนถึงขั้นทำลายหลักประกันที่ว่าทรัพย์สินของประชาชนจะไม่ถูกเวนคืนไปใช้เป็นประโยชน์สาธารณะโดยปราศจากการจ่ายค่าทดแทนที่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ วรรคสาม ไปโดยปริยาย พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เพิ่มภาระเกินความจำเป็นและจำกัดสิทธิของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ส่วนข้อโต้แย้งที่ว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ไม่ได้ระบุเหตุผลหรือความจำเป็นในการจำกัดสิทธิไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง นั้น เห็นว่าเป็นการโต้แย้งว่ากระบวนการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ บัญญัติกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาไว้เป็นการเฉพาะแล้วการยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ มิได้ให้สิทธิโต้แย้งว่ากระบวนการตรากฎหมายไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ จึงไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

สำหรับประเด็นที่ว่าบทบัญญัติมาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคสอง หรือไม่ เห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคสอง เนื่องจากเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

นายวรวิทย์ กังศศิเทียม
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายปัญญา อุดชาชน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายวิรุฬห์ แสงเทียน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายจิรนิติ หะวานนท์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายณภดล เทพพิทักษ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ