บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒

การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) มีหนังสือ ที่ รฟม ๐๑๘/๑๔๓๔ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ในการดำเนินโครงการรถไฟฟ้าของ รฟม. ปรากฏกรณีที่เจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินและสิ่งปลูกสร้างได้ยื่นคำร้องขอรับเงินค่าทดแทนและขอให้มีการทำสัญญาซื้อขาย ดังนี้

(๑) โครงการรถไฟฟ้าสายสีเหลือง ช่วงลาดพร้าว - สำโรง นายวิชัย [redacted] เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างได้มีหนังสือลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๓ ขอรับเงินค่าทดแทน และได้รับเงินค่าทดแทนแล้วเมื่อวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๖๓ ซึ่งในวันรับเงินดังกล่าวนายวิชัยฯ แจ้งความประสงค์จะทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ โดยนายวิชัยฯ ได้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปแล้วก่อนจะมีคำร้องขอรับเงินค่าทดแทน

(๒) โครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงิน ช่วงหัวลำโพง - บางแค และช่วงบางซื่อ - ท่าพระ นางสาวนรีกุล [redacted] กับพวกรวม ๕ คน เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๖๓ ขอรับเงินค่าทดแทนและได้รับเงินค่าทดแทนแล้วเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ซึ่งในวันรับเงินดังกล่าวนางสาวนรีกุล [redacted] กับพวกรวม ๕ คน แจ้งความประสงค์จะทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ โดยนางสาวนรีกุล [redacted] กับพวกรวม ๕ คน ได้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปแล้วก่อนจะมีคำร้องขอรับเงินค่าทดแทน

(๓) โครงการรถไฟฟ้าสายสีส้ม ช่วงศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย - มีนบุรี (สุวินทวงศ์)

๓.๑ ห้างหุ้นส่วนจำกัด [redacted] เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๓ ขอรับเงินค่าทดแทนและได้รับเงินค่าทดแทนแล้วเมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ แจ้งความประสงค์จะทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ โดย รฟม. ได้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างของห้างฯ ออกไปก่อนที่จะมีคำร้องขอรับเงินค่าทดแทน

๓.๒ บริษัท [redacted] เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๑ โอนสิทธิเรียกร้องเงินค่าทดแทนให้ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ผู้รับจำนอง ซึ่งธนาคารกรุงเทพฯ ได้รับเงินค่าทดแทนแล้วเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ต่อมาบริษัท [redacted] ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๓ ขอให้ รฟม. โอนกรรมสิทธิ์ที่ดินและชำระภาษีที่ดิน สิ่งปลูกสร้างประจำปีแทนบริษัทรัชดาฯ

(๔) โครงการรถไฟฟ้าสายสีชมพู ช่วงแคราย – มีนบุรี นายเกษม [redacted] เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ขอรับเงินค่าทดแทน ปัจจุบันนายเกษมฯ ยังไม่ได้รับเงินค่าทดแทน โดยนายเกษมฯ ได้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปแล้วก่อนที่จะมีคำร้องขอรับเงินค่าทดแทน

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๔๐๘/๔๘๖ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

จากข้อเท็จจริงข้างต้น รฟม. มีประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการทำสัญญาซื้อขายตามที่เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างได้แสดงความประสงค์ขอทำสัญญาซื้อขาย และการจ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มอีกร้อยละสองตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ ดังนี้

๑. เจ้าของที่ได้รับเงินค่าทดแทนที่วางแล้วซึ่งประสงค์จะทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์เพื่อรับเงินค่าทดแทนอีกร้อยละสองตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง มีสิทธิทำสัญญาซื้อขายตามมาตรา ๒๘ วรรคหก เพื่อรับเงินค่าทดแทนอีกร้อยละสองหรือไม่ สิทธิในการทำสัญญาซื้อขายดังกล่าวเป็นการซื้อขายเฉพาะที่ดินหรือซื้อขายสิ่งปลูกสร้าง ต้นไม้ยืนต้น และค่าทดแทนความเสียหายอื่น ๆ บนที่ดินด้วยและมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนเพิ่มอีกร้อยละสองของราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้นที่คณะกรรมการกำหนดทุกรายการหรือไม่

๒. หากเจ้าของมีสิทธิและ รฟม. มีอำนาจตกลงทำสัญญาซื้อขายที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง ต้นไม้ยืนต้น และอสังหาริมทรัพย์อื่น ๆ บนที่ดินทั้งหมด กรณีที่ รฟม. เข้าใช้ที่ดินเพื่อทำการก่อสร้างและมีการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ต้นไม้ยืนต้น อสังหาริมทรัพย์บนที่ดินแล้ว จะสามารถทำสัญญาซื้อขายสิ่งปลูกสร้าง ต้นไม้ยืนต้นนั้นได้ด้วยหรือไม่

๓. กรณีเจ้าของยังไม่มารับเงินค่าทดแทนที่วางไว้และมีสิทธิในการตกลงทำสัญญาซื้อขายตามมาตรา ๒๘ เจ้าของมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการกำหนดโดยถือว่าจำนวนเงินที่วางดังกล่าวเป็นการชำระราคาซื้อขายตามสัญญาได้หรือไม่ หรือต้องถอนการวางเงินแล้วจ่ายเงินตามสัญญาต่อไป และกรณีมีดอกเบี้ยที่เกิดจากการวางเงินค่าทดแทน เจ้าของจะมีสิทธิได้รับหรือไม่อย่างไร และหากเจ้าของได้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและต้นไม้ยืนต้นก่อนขอรับเงินค่าทดแทนจะสามารถทำสัญญาซื้อขายสิ่งปลูกสร้างและต้นไม้ยืนต้นได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) โดยมีผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ได้รับเงินค่าทดแทนที่วางแล้วมีสิทธิทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์หรือไม่ และทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ใดได้บ้าง รวมทั้งมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนอีกร้อยละสองของราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้นที่คณะกรรมการกำหนดทุกรายการหรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๒๕[๑] ประกอบกับมาตรา ๒๘ วรรคหก[๒] แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วย

---

[๑] มาตรา ๒๕ ในระหว่างการใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๘ เมื่อคณะกรรมการตามมาตรา ๑๙ ประกาศกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้นแล้ว ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการเจรจาตกลงซื้อขายและกำหนดเงินค่าทดแทนได้ในราคาที่ไม่เกินราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้นที่คณะกรรมการดังกล่าวกำหนด

หากเจ้าของตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดทำสัญญาซื้อขายกับเจ้าของโดยเร็วตามแบบที่เจ้าหน้าที่กำหนด และให้พนักงานเจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันทำสัญญาซื้อขาย ทั้งนี้ ให้ถือว่าได้มีการโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวนับแต่วันชำระเงิน

[๒] มาตรา ๒๘ ในกรณีที่เจ้าของรายใดไม่ตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๒๕ ให้ดำเนินการตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต่อไปโดยเร็ว

ฯลฯ ฯลฯ

การประกาศตามวรรคสองไม่เป็นการตัดสิทธิของเจ้าของและอำนาจของเจ้าหน้าที่ที่จะทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๒๕ แม้พระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๘ จะสิ้นอายุแล้วก็ตาม แต่ต้องกระทำก่อนที่จะมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติเวนคืนที่ดินนั้นต่อสภาผู้แทนราษฎร และให้ถือว่าการทำสัญญาซื้อขายดังกล่าวเป็นการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๒๕

การเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดรายละเอียดการทำสัญญาซื้อขายไว้เป็นสองระยะ กล่าวคือ ระยะแรก เป็นการซื้อขายในระหว่างที่พระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๘ ยังคงมีผลใช้บังคับ ซึ่งเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการให้มีการจัดทำสัญญาซื้อขายโดยเร็ว ส่วนระยะที่สอง เป็นการซื้อขายภายหลังจากพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๘ สิ้นอายุ และเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้เข้าครอบครองที่ดินแล้ว แต่ต้องกระทำก่อนที่จะมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติเวนคืนที่ดินต่อสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีนี้เจ้าของที่ดินยังมีสิทธิและเจ้าหน้าที่ยังมีอำนาจทำสัญญาซื้อขายได้โดยมีผลอย่างเดียวกับการทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๒๕[๓] ดังนั้น กรณีตามข้อหารือเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ได้รับเงินค่าทดแทนที่วางแล้วและประสงค์จะทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ภายหลังจากพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๘ สิ้นอายุ แต่ก่อนที่จะมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติเวนคืนที่ดินต่อสภาผู้แทนราษฎร ย่อมสามารถกระทำได้ตามที่มาตรา ๒๘ วรรคหก[๔] แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ฯ ให้อำนาจไว้ โดยเป็นการดำเนินการทำสัญญาซื้อขายในระยะที่สองที่มีผลอย่างเดียวกับการทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๒๕ และมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนเพิ่มอีกร้อยละสองของราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้นที่ได้มีการทำสัญญาซื้อขายนั้น อย่างไรก็ตาม ในการทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวจะซื้อขายได้ก็แต่เฉพาะอสังหาริมทรัพย์ที่ รฟม. ประสงค์จะได้กรรมสิทธิ์ หากเป็นกรณีที่ รฟม. มิได้ประสงค์จะได้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินใด และเจ้าของได้รื้อถอนไปแล้ว รวมทั้งกรณีที่เจ้าของไม่ยอมรื้อถอน แต่ รฟม. ได้ใช้อำนาจตามกฎหมายรื้อถอนเสียเอง กรณีจึงไม่มีเหตุที่ รฟม. จะทำสัญญาซื้อขายทรัพย์สินดังกล่าวนั้น โดยในการรื้อถอนทรัพย์สินดังกล่าว เจ้าของย่อมมีสิทธิได้รับค่ารื้อถอน ค่าขนย้าย ฯลฯ ตามมาตรา ๓๘ วรรคสอง[๕] แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ฯ ด้วย

ประเด็นที่สอง หาก รฟม. มีอำนาจตกลงทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ กรณีที่ รฟม. ได้เข้าใช้ที่ดินเพื่อทำการก่อสร้างและได้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ต้นไม้ยืนต้น และอสังหาริมทรัพย์บนที่ดินแล้ว รฟม. สามารถทำสัญญาซื้อขายสิ่งปลูกสร้างและต้นไม้ยืนต้นด้วยหรือไม่ เห็นว่าเมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นนี้อีก

ประเด็นที่สาม เงินค่าทดแทนที่ รฟม. วางไว้ถือเป็นเงินที่ชำระราคาซื้อขายตามสัญญาได้หรือไม่ และหากเจ้าของได้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและต้นไม้ยืนต้นแล้วสามารถทำสัญญาซื้อขายได้หรือไม่ และมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยหรือไม่ เห็นว่า เงินค่าทดแทนที่ รฟม. วางไว้ตามมาตรา ๔๖[๖] แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ฯ ก็เพื่อประโยชน์ที่เจ้าของ

---

[๓] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

[๔] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

[๕] มาตรา ๓๘ หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๓๗ สำหรับค่าที่ดินให้คณะกรรมการตามมาตรา ๑๙ นำหลักเกณฑ์การกำหนดราคาเบื้องต้นตามมาตรา ๒๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดค่ารื้อถอน ค่าขนย้าย ค่าโรงเรือน สิ่งปลูกสร้าง หรืออสังหาริมทรัพย์อื่นอันติดอยู่กับที่ดิน ค่าปลูกสร้างโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างใหม่และอสังหาริมทรัพย์อื่นอันติดอยู่กับที่ดิน ค่าเสียสิทธิจากการใช้อสังหาริมทรัพย์ และค่าเสียหายอื่นอันเกิดจากการที่เจ้าของต้องออกจากที่ดินที่เวนคืนตามมาตรา ๓๗ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ ฯลฯ

[๖] มาตรา ๔๖ ในการวางเงินค่าทดแทนตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กระทำโดยการนำเงินไปวางต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับธนาคารออมสินในชื่อของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน โดยแยกฝากเป็นบัญชีเฉพาะราย ในการฝากดังกล่าวถ้ามีดอกเบี้ยหรือดอกผลใดเกิดขึ้นเนื่องจากการฝากเงินนั้นให้ตกเป็นสิทธิแก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนนั้นด้วย เว้นแต่การวางเงินตามมาตรา ๔๑ วรรคห้า หรือมาตรา ๔๓ จะนำไปฝากไว้กับธนาคารออมสินมิได้

ฯลฯ ฯลฯ

อสังหาริมทรัพย์จะรับไปโดยสะดวก โดยเงินนั้นยังเป็นกรรมสิทธิ์ของเจ้าหน้าที่จึงไม่จำเป็นต้องถอนและวางทรัพย์ใหม่ และเมื่อเงินนั้นยังเป็นของเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่จะจ่ายเป็นค่าซื้อขายหรือค่าทดแทนก็ย่อมสุดแต่ข้อเท็จจริงแห่งมูลหนี้ สำหรับจำนวนดอกเบี้ยที่เจ้าของจะได้รับนั้น หากเป็นการซื้อขายเจ้าของจะได้รับตั้งแต่วันทำสัญญาซื้อขาย หากเป็นเงินค่าทดแทนเจ้าของจะได้รับตั้งแต่วันที่มีสิทธิได้เงินค่าทดแทนนั้นตามกฎหมาย

(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม ๒๕๖๔