



ปัญหาความไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการกำหนดค่าเสียหายจากการเพิกถอน

สิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ในประเทศไทย*

THE PROBLEM OF UNFAIRNESS REGARDING THE DETERMINATION OF DAMAGES FROM THE REVOCATION OF RIGHTS OVER REAL ESTATE IN THAILAND

บุญฤทธิ์ วงษ์กาฬสินธุ์^{1*}, ราชพง ภูมิพงษ์¹, ธิดา นิตินรญาดา¹

Boonyalit Wongkarasin^{1*}, Rachapong Poompong¹, Thida Nititornyada¹

¹วิทยาลัยการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย

¹College of Politics and Governance, Suan Sunandha Rajabhat University, Bangkok, Thailand

*Corresponding author E-mail: boonyalit.wo@ssru.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหากฎหมายความไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการกำหนดค่าเสียหายจากการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ในประเทศไทย โดยศึกษากรณีการใช้ดุลพินิจของหน่วยงานของรัฐและศาลในการกำหนดค่าเสียหายที่เกี่ยวกับการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ที่ไม่สอดคล้องกับมูลค่าของสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเพิกถอนโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือจากศาลอันส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้มีสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์นั้น เพื่อกำหนดแนวทางในการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว เพื่อให้ผู้มีสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ได้รับประโยชน์จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวอย่างแท้จริง ซึ่งผู้วิจัยพบว่าตั้งแต่ในอดีตจนกระทั่งปัจจุบัน ปัญหาการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ในประเทศไทยยังคงเป็นปัญหาที่ไม่สามารถแก้ไขได้ถูกต้องและเหมาะสมจนก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ถูกเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์นั้น เนื่องจากไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดค่าเสียหายไว้อย่างชัดเจนอย่างเพียงพอ ดังนี้ 1) พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าเสียหายจากการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์โดยคำสั่งทางปกครองไว้อย่างเป็นรูปธรรม และ 2) พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ไว้ 3) พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 มิได้กำหนดให้มีคณะกรรมการหรือผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินค่าอสังหาริมทรัพย์ไว้ในการพิจารณาคดีของศาลในคดีที่เกี่ยวข้องกับการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ไว้ ดังเช่นกฎหมายพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2562 จึงส่งผลให้การกำหนดค่าเสียหายจากการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ไม่เกิดความเป็นธรรม จึงควรมีการแก้ไขกฎหมายในเรื่องดังกล่าว

คำสำคัญ: สิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์, การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง, ความรับผิดในความเสียหาย



Abstract

This research aims to investigate the legal inequities concerning the determination of damages arising from the revocation of rights over immovable property in Thailand. The study examines the exercise of discretion by state agencies and the courts in assessing damages related to the revocation of such rights. Frequently, the determined damages do not correspond to the actual value of the rights revoked by state officials or the courts, thereby adversely affecting the legitimate rights holders. The objective is to establish guidelines for amending relevant laws, ensuring that holders of rights over immovable property genuinely benefit from such legal provisions. The researcher found that, historically and presently, the revocation of rights over immovable property in Thailand remains an inadequately and improperly resolved issue, causing substantial detriment to those whose rights are revoked. This deficiency stems from the absence of sufficiently clear legal measures for determining damages, specifically: 1) The Administrative Procedure Act, B.E. 2539 (1996) does not stipulate concrete criteria for determining damages arising from the revocation of rights over immovable property by administrative orders; 2) The Act on Liability for Wrongful Act of Officials, B.E. 2539 (1996) fails to establish criteria for determining damages resulting from tortious acts infringing upon rights over immovable property; and 3) The Act on Establishment of Administrative Courts and Administrative Court Procedure, B.E. 2542 (1999) does not mandate the inclusion of committees or real estate valuation experts in court proceedings concerning the revocation of such rights, unlike the provisions found in the Expropriation and Acquisition of Immovable Property Act, B.E. 2562 (2019). Consequently, the current mechanism for assessing damages from the revocation of rights over immovable property is inequitable. Therefore, it is strongly recommended that the aforementioned laws be amended.

Keywords: Rights over Immovable Property, Revocation of Administrative Orders, Liability for Damages

บทนำ

การได้มาซึ่งสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ของบุคคลในประเทศไทยนั้นไม่ว่าจะเป็นการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยการออกโฉนดที่ดิน (น.ส.4) ให้แก่บุคคล หรือการได้สิทธิครอบครองการทำประโยชน์ในที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดิน (น.ส.3, น.ส.3 ก.) หรือการได้รับอนุญาตให้จดทะเบียนเป็นอาคารชุดหรือการออกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด (วิชัย ตันติกุลานันท์ และจุฬาลักษณ์ ตันติกุลานันท์, 2565) หรือการให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.) หรือการได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร หรือการได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงแรม เป็นต้น ก็ล้วนต้องได้รับการอนุญาตจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องทั้งสิ้น ซึ่ง การอนุญาตดังกล่าวจะ



ออกมาในรูปแบบของคำสั่งทางปกครองที่ให้ประโยชน์แก่ผู้ที่ได้รับคำสั่งนั้น และจะมีระบบตรวจสอบการออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าวอย่างละเอียดจากหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ออกคำสั่ง แต่เมื่อต่อมาภายหลังหากหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นว่าการออกคำสั่งของตนในการให้ทรัพย์สินหรือการให้ประโยชน์ซึ่งเป็นสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์แก่บุคคลดังกล่าวแล้วนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย กฎหมายตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ก็ให้อำนาจแก่หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวสามารถเพิกถอนคำสั่งทางปกครองของตนได้โดยการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์นั้น นอกจากนี้ในบางกรณีการให้สิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์และการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์โดยหน่วยงานของรัฐซึ่งกระทำการผ่านเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น หากผิดต่อกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ยังถือว่าเป็นการกระทำละเมิดทางปกครองอันสร้างความเสียหายแก่บุคคลผู้มีสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์อีกด้วย ซึ่งสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ในประเทศไทยนั้นถือเป็นสินทรัพย์มีราคาและมีมูลค่าทางเศรษฐกิจที่สูงต่ำแตกต่างกันไปตามทำเลที่ตั้ง และสินทรัพย์ประเภทดังกล่าวยังเป็นสินทรัพย์ที่คนไทยมักให้ความนิยมในการถือครองเพื่อเก็บไว้ให้แก่ลูกหลานและเพื่อการลงทุนมากกว่าสินทรัพย์ประเภทอื่นอีกด้วย แต่เมื่อมีการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์และการกระทำละเมิดทางปกครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐในกรณีที่น่าไปสู่การเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์นั้น กฎหมายตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ส่วนที่ 6 การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง และพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 ส่วนที่ 2 การดำเนินคดีปกครอง กลับไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดค่าทดแทน หรือค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวให้แก่ผู้ที่ถูกเพิกถอนสิทธิไว้อย่างเป็นรูปธรรม ดังเช่นกฎหมายตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2562 จึงส่งผลให้การกำหนดค่าเสียหายจากการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ในกรณีดังกล่าวไม่เกิดความเป็นธรรม ทั้งที่ประเทศไทยมีคดีพิพาทเกี่ยวกับที่ดินที่ฟ้องคดีต่อศาลปกครองเป็นจำนวนมาก โดยตั้งแต่ศาลปกครองเริ่มทำการ เมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2544 จนถึงวันที่ 30 มิถุนายน 2565 มีคดีพิพาทเกี่ยวกับที่ดินที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลปกครองรวมทั้งสิ้น 26,747 คดี (ชาญชัย แสวงศักดิ์ และคณะ, 2565) แต่ในการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ไม่ว่าโดยหน่วยงานของรัฐซึ่งกระทำการผ่านเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยการออกคำสั่งทางปกครอง หรือโดยคำพิพากษาคดีของศาลปกครองก็ยังมีประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันในเรื่องการกำหนดค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์นั้นที่ไม่สอดคล้องกับมูลค่าของสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวอย่างแท้จริง และไม่มีมาตรการกำหนดหลักเกณฑ์อันเป็นการสร้างหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ดังเช่นกฎหมายพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2562 ซึ่งในการให้สิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์และการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ของรัฐแก่บุคคลนั้นถือว่าเป็นการออกคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 มาตรา 5 โดยการออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าวแล้วนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถใช้อำนาจดุลพินิจในการออกคำสั่งได้ ซึ่งคำสั่งทางปกครองเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน เป็นต้น และคำสั่งทางปกครองยังถือว่าเป็นนิติกรรมทางปกครองอีกด้วย ซึ่งตามกฎหมายเยอรมันสาระสำคัญอยู่ที่การกระทำซึ่งอาจออกมาในรูปวาจาหรือลายลักษณ์อักษร รวมทั้ง



มาตรการต่างๆที่ฝ่ายปกครองเอามาใช้กับประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายว่าด้วยการบังคับตามนิติกรรมทางปกครอง ที่เรียกว่า Verwaltungsvollstreckungsgesetz Vom 27. April 1953 (กมลชัย รัตนสกาวงศ์, 2554) ส่วนในเรื่องการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ยังได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองไว้ในมาตรา 49 ที่บัญญัติว่าเจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ใน มาตรา 51 มาตรา 52 และมาตรา 53 กล่าวคือ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและชอบด้วยกฎหมายอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนได้โดยจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ และการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงินหรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ ให้คำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้นกับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน ซึ่งคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่อยู่ในบังคับของ มาตรา 51 อาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนได้ แต่กรณีผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองได้ และให้นำความในมาตรา 51 วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยในการร้องขอค่าทดแทนนั้นต้องกระทำภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น ซึ่งค่าทดแทนความเสียหายจะต้องไม่สูงกว่าประโยชน์ที่ผู้นั้นอาจได้รับหากคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่ถูกเพิกถอน เช่น คดีหมายเลขดำที่ 2218/2565 ซึ่งเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ของหน่วยงานของรัฐ โดยคดีดังกล่าวผู้ฟ้องคดีฟ้องเพิกถอนคำสั่งอธิบดีกรมที่ดินที่เพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ดินของตน และเรียกค่าเสียหายจากการถูกเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3 ก.) เนื่องจากตำแหน่งที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ดังกล่าวพื้นที่ส่วนใหญ่อยู่ในเขตป่าไม้ถาวร โดยศาลพิพากษาให้กระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของนายอำเภอซึ่งเป็นผู้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ดินดังกล่าวโดยประมาทเลินเล่อไม่ได้ใช้ความระมัดระวังความรู้ความชำนาญและความละเอียดรอบคอบในการตรวจสอบสภาพและที่ตั้งของที่ดินว่าเป็นที่ดินที่ต้องห้ามออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3 ก.) ตามกฎหมายหรือไม่ ซึ่งตามวิสัยและพฤติการณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินอาจใช้ความระมัดระวังเช่นว่านั้นได้แต่หาได้ใช้เพียงพอไม่ จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี โดยศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามราคาประเมินที่ดินของกรมธนารักษ์ โดยศาลไม่นำเอาราคาซื้อขายที่ดินตามปกติในท้องตลาดมาเป็นเกณฑ์ในการกำหนดค่าเสียหาย หรือคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด หมายเลขคดีดำที่ อส.69/2560 ที่วินิจฉัยว่าการที่กรมที่ดินออกโฉนดที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งทางปกครองที่ให้ประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่ออธิบดีกรมที่ดินเพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าว เนื่องจากที่ดินที่ออกโฉนดอยู่ในเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติจึงเป็นการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองและการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองจึงต้องปฏิบัติตามวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 มาตรา 51 และมาตรา 52 หรือคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ 14/2555 ในกรณีคำสั่งให้เพิกถอนและแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดิน (น.ส.3ก.) ที่นายอำเภอแจ้งให้ผู้ขอออกเอกสารสิทธิดังกล่าว เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ครอบครองที่ดิน คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง หรือคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.908/2561 การที่ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของอาคารตึกแถวซึ่งได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างเพียง 3 ชั้น แต่ผู้ฟ้องคดีกลับทำการก่อสร้างอาคาร ค.ส.ล. 3 ชั้น โดยมีชั้นลอยซึ่งไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน



ท้องถิ่น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้ระงับการก่อสร้างโดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ (ชูชาติ อัครโวจน, 2563) หรือ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อส.67/2564 ที่พิพากษากำหนดเงื่อนไขให้การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) ดำเนินการนำเรื่องการขออนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดินของ รฟม.เป็นทางผ่านเข้าออกโครงการอาคารชุด แอชตัน โอศก ซึ่งมีจำนวนห้องชุด 783 ห้อง และมีผู้ซื้อห้องชุดไปแล้ว 666 ห้อง ตามคำขออนุญาตดังกล่าวเพื่อเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมพิจารณาคำขออนุญาต หากไม่ดำเนินการหรือดำเนินการแล้วคณะรัฐมนตรีพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาหรือไม่ให้ความเห็นชอบ ก็ให้เพิกถอนคำสั่งอนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าวของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 เป็นต้น ซึ่งการออกคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ที่เป็นการให้ประโยชน์ กรณีการออกโฉนดที่ดินและการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์แก่บุคคลนั้น เป็นการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติราชการทางปกครองโดยใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 (สมศักดิ์ เอี่ยมพลับใหญ่, 2562) ส่วนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลตั้งแต่ขณะที่เพิกถอน หรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ เฉพาะเมื่อมีกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้เพิกถอนได้หรือมีข้อสงวนสิทธิให้เพิกถอนได้ในคำสั่งทางปกครองนั่นเอง หรือคำสั่งทางปกครองนั้นมีข้อกำหนดให้ผู้รับประโยชน์ต้องปฏิบัติแต่ไม่มีการปฏิบัติภายในเวลาที่กำหนด และข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เช่นนี้ในขณะทำคำสั่งทางปกครองแล้วเจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำคำสั่งทางปกครองนั้น หรือหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้ และบทกฎหมายเปลี่ยนแปลงไปซึ่งหากมีบทกฎหมายเช่นนี้ในขณะทำคำสั่งทางปกครองแล้วเจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำคำสั่งทางปกครองนั้น แต่การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองในกรณีนี้ให้กระทำได้เท่าที่ผู้รับประโยชน์ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือยังมิได้รับประโยชน์ตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าว หรือหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้หรืออาจเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะหรือต่อประชาชนอันจำเป็นต้องป้องกันหรือขจัดเหตุดังกล่าว ซึ่งในกรณีที่มีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเพราะเหตุตามมาตรา 53 วรรคสอง (3) (4) และ (5) ผู้ได้รับประโยชน์มีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายอันเกิดจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองด้วย และให้นำมาตรา 52 มาใช้บังคับโดยอนุโลมในกรณีที่คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงินหรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้อาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลย้อนหลังหรือไม่มีผลย้อนหลัง หรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ในกรณีที่มีได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้าในอันที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครอง หรือผู้ได้รับประโยชน์มิได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้าในอันที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขของคำสั่งทางปกครอง

ในการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์เพราะเหตุที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งทางปกครองโดยการให้สิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งถือว่าเป็นการกระทำละเมิดทางปกครองของเจ้าหน้าที่ ซึ่งหน่วยงานของรัฐจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ที่ถูกเพิกถอนสิทธินั้นด้วย โดยกฎหมายพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 ซึ่งถูกบัญญัติไว้ในมาตรา 5 ที่ว่าหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้อง



หน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดให้ถือว่ากระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชอบ ซึ่งความรับผิดชอบทางละเมิดของบุคคลมีขอบเขตที่แตกต่างจากทางอาญาเพราะมุ่งที่จะทำให้มีการชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ได้รับความเสียหายอย่างแท้จริง (ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ, 2564) เช่น คำพิพากษาที่ อ.189/2557 การที่นายอำเภอลงนามออก น.ส.3 ก.ในพื้นที่ห้ามล่าสัตว์ป่าอันเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเลินเล่อ ต่อมาอธิบดีกรมที่ดินมีคำสั่งให้เพิกถอนเอกสารสิทธิดังกล่าว หน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่นั้นจะต้องรับผิดชอบในค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี หรือในกรณีคำพิพากษาที่ อ.123/2557 ที่เจ้าพนักงานที่ดินออก น.ส.3 ก.โดยไม่ตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎหมายและถูกเพิกถอนในเวลาต่อมา จึงเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ กรมที่ดินซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐจึงต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นต้น ซึ่งคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายเป็นคดีละเมิดทางปกครองตาม มาตรา 9 (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 (อำพน เจริญชีวินทร์ และกฤษฎี เจริญชีวินทร์, 2566)

โดยหลักในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์นั้น ถ้าผู้ได้รับคำสั่งไม่เห็นด้วยย่อมมีสิทธิอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งในเรื่องนั้นได้ และหากบุคคลผู้รับคำสั่งยังไม่พอใจในผลการพิจารณาในชั้นอุทธรณ์ บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งนั้นได้ (กาญจนา สุดประเสริฐ, 2546) ซึ่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 ได้กำหนดให้สิทธิแก่ผู้ที่ถูกเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์โดยคำสั่งทางปกครองสามารถฟ้องเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและเรียกค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวต่อศาลปกครองได้ และหากเป็นกรณีคดีละเมิดทางปกครองของเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์จากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่นั้นบุคคลที่ถูกกระทำละเมิดดังกล่าวก็สามารถฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนต่อศาลปกครองได้เช่นเดียวกัน ซึ่งถูกบัญญัติไว้ใน มาตรา 9 ว่าศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกคำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือคดีพิพาทที่เกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายให้สิทธิผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายและเป็นผู้มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ (อำพน เจริญชีวินทร์, 2567) โดยคดีปกครอง คือ กระบวนการพิจารณาที่เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถนำข้อพิพาทระหว่างประชาชนกับองค์กรของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครองยื่นฟ้องต่อศาลได้เพื่อให้ศาลคุ้มครองสิทธิของตน (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2566) แต่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 กลับไม่มีมาตรการทางกฎหมายบทบัญญัติให้มีคณะกรรมการกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์หรือผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินค่าอสังหาริมทรัพย์เข้าร่วมพิจารณาคดีหรือเสนอความเห็นในการกำหนดค่าเสียหายในคดีเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ และในคดีละเมิดของเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นเหตุให้มีการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์และมีการเรียกค่าเสียหายที่เกิดขึ้นของผู้ฟ้องคดี ทำให้การกำหนดค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ของศาลไม่สอดคล้องกับมูลค่าของสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์อย่างแท้จริง ซึ่ง



แตกต่างจากกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ เช่น สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา จะใช้ระบบการวินิจฉัยคดีโดยมีการจัดตั้งองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านมาทำหน้าที่วินิจฉัยคดีปกครองแต่ละประเภทในระดับต้นด้วย (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2566)

จะเห็นได้ว่าการออกคำสั่งทางปกครองโดยการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือศาลปกครอง ล้วนแล้วแต่อาศัยอำนาจตามกฎหมาย แต่เมื่อมีการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ กฎหมายกลับไม่สร้างหลักประกันที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมในการกำหนดค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเพิกถอนสิทธิดังกล่าวให้กับประชาชนผู้ที่ถูกระทบสิทธิจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้นได้อย่างเพียงพอ ดังเช่นกฎหมายตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2562 ที่กำหนดให้มีคณะกรรมการกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์ที่มีการเวนคืน จึงควรมีการแก้ไขกฎหมายพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 และพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 เพื่อสร้างหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิที่เป็นธรรมแก่ผู้ที่ถูกเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายในการกำหนดค่าเสียหาย กรณีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่เกี่ยวข้องด้วยสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐและของศาลปกครอง
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายและผลกระทบในการกำหนดค่าเสียหายและความรับผิดจากการกระทำละเมิดทางปกครองที่เกี่ยวข้องด้วยสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ
3. เพื่อกำหนดแนวทางในการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับมาตราการทางกฎหมายในการออกคำสั่งทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ เพื่อสร้างหลักประกันให้ผู้ถูกระทบสิทธิจากการใช้อำนาจทางกฎหมายดังกล่าวให้ได้รับความคุ้มครองความเสียหายอย่างเหมาะสมตามความเสียหายที่แท้จริง

ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบการวิจัยเอกสาร โดยมีแนวทางการวิจัย 2 ลักษณะ กล่าวคือ

1. การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยการค้นคว้า รวบรวมข้อมูลจากตำรา หนังสือวิชาการ วิทยานิพนธ์ ที่เกี่ยวข้องกับการออกคำสั่งทางปกครอง และการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และการละเมิดทางปกครองที่เกี่ยวข้องด้วยสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ และวิธีพิจารณาคดีของศาลปกครองที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวตามกฎหมายพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง เพื่อให้ได้ข้อมูลที่จำเป็นในการศึกษาปัญหาดังกล่าวในประเทศไทยและต่างประเทศ หลังจากรวบรวมเอกสารแล้วผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์เอกสารนั้น ซึ่งพิจารณาความหมายและการตีความของกฎหมายที่เกี่ยวข้องและข้อจำกัดในทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว เมื่อได้วิจัยเอกสารทางกฎหมายแล้ว ผู้วิจัยจึงสรุปข้อค้นพบและนำเสนอข้อคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากคำสั่งทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับการเพิกถอนสิทธิ



เหนืออสังหาริมทรัพย์ของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐและศาลปกครอง รวมถึงแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวให้สอดคล้องกับการคุ้มครองมูลค่าของสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์อย่างแท้จริง เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงกฎหมาย พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ต่อไป

2. การวิจัยเอกสารเชิงวิเคราะห์ (Analytical Method) โดยศึกษาวิเคราะห์จากคำพิพากษาของศาลปกครองในคดีที่เกี่ยวข้องกับการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ และการละเมิดสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันถึงแนวทางการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมต่อการกำหนดค่าเสียหายแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าว

ผลการวิจัย

1. มาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าเสียหายจากการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์โดยคำสั่งทางปกครองไว้อย่างชัดเจน จึงส่งผลกระทบต่อผู้ถูกเพิกถอนสิทธินั้น

จากการศึกษากฎหมายพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ในเรื่องการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 49 ถึง มาตรา 53 จะเห็นได้ว่ายังไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองความเสียหายแก่ผู้ที่ถูกเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่เกี่ยวข้องด้วยสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์อย่างเพียงพอและชัดเจน เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวให้อำนาจดุลพินิจแก่หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐและศาลมากเกินไปในการพิจารณา กำหนดค่าทดแทนอันเป็นค่าเสียหายจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองซึ่งเป็นการให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์เกี่ยวกับทรัพย์สิน ซึ่งรวมถึงกรณีที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ด้วย ซึ่งมาตรา 52 วรรคสอง ได้วางหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าทดแทนความเสียหายจะต้องไม่สูงกว่าประโยชน์ที่ผู้นั้นอาจได้รับหากคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่ถูกเพิกถอน ซึ่งการที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดอำนาจดุลพินิจในการกำหนดค่าเสียหายให้แก่องค์กรของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐและศาลในกรณีดังกล่าว โดยไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดค่าเสียหายในกรณีการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์เอาไว้ว่าต้องมีคณะกรรมการกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์หรือผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินค่าอสังหาริมทรัพย์เข้าร่วมพิจารณาในการกำหนดค่าเสียหายเพื่อให้สอดคล้องกับมูลค่าของสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเพิกถอนนั้นแต่อย่างใด ดังจะเห็นได้จากกฎหมายพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2562 ที่กำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ในกรณีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้อย่างชัดเจน ในการกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์เมื่อมีการจ่ายเงินทดแทน อันก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ที่ถูกกระทบสิทธิ เมื่อกฎหมายดังกล่าวมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้เป็นเช่นนั้นจึงทำให้ผู้ที่ถูกเพิกถอนคำสั่งทางปกครองในกรณีที่เกี่ยวข้องด้วยสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์จึงไม่อาจได้รับค่าทดแทนอันเป็นค่าเสียหายตามมูลค่าแท้จริงแห่งสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์นั้น ดังจะเห็นได้จากคำพิพากษาของศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ 2218/2565 ที่กำหนดค่าเสียหายจากการเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3 ก.) ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามราคาประเมินที่ดินของกรมธนารักษ์ โดยไม่ได้คำนึงราคาซื้อขายที่ดินตามปกติในท้องตลาด ณ ปัจจุบันมาเป็นเกณฑ์ในการกำหนดราคาแห่งค่าเสียหายที่เกิดขึ้น



แต่อย่างไรก็ดี จึงทำให้ผู้ได้รับความเสียหายจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองไม่ได้รับค่าเสียหายตามมูลค่าแท้จริงของสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์นั้น ซึ่งการกำหนดค่าเสียหายจากการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์นั้นยังถูกบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 มาตรา 12 และมาตรา 13 อีกด้วย ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายให้บุคคลผู้มีสิทธิหรือทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติก่อนกฎกระทรวงประกาศให้เป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ แต่ไม่มีสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน มีสิทธิได้ค่าทดแทนด้วย (สุนติ คงเทพ และนันทชัย รักษ์จินดา, 2561) นอกจากนี้แนวทางของกฎหมายที่บัญญัติการกำหนดค่าทดแทนอันเป็นค่าเสียหายที่เป็นธรรมในการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ ยังถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2562 ส่วนที่ 2 การกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้น มาตรา 19 และ มาตรา 20 หลักเกณฑ์การกำหนดราคาเบื้องต้นสำหรับที่ดินเวนคืนและ มาตรา 21 หลักเกณฑ์ในการกำหนดเงินทดแทน ซึ่งกฎหมายดังกล่าวจะกำหนดให้มีคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นตามมาตรา 9 และคณะกรรมการกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืนตาม มาตรา 23 โดยกฎหมายดังกล่าวยังให้การจ่ายเงินทดแทนในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ซึ่งให้กำหนดโดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดด้วย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการกำหนดค่าทดแทนดังกล่าว นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 37 ยังกำหนดให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมด้วย (ยืนหยัด ใจสมุทร, 2566)

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ในเรื่องการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 49 ถึง มาตรา 53 นั้น ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิแก่ผู้ที่ถูกเพิกถอนคำสั่งทางปกครองในกรณีการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์อย่างเพียงพอ โดยกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้อำนาจดุลพินิจแก่หน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐและศาลมากเกินไปในการพิจารณากำหนดค่าทดแทนอันเป็นค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองในเรื่องดังกล่าว

ผลการศึกษาจึงสรุปได้ว่า พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ในเรื่องการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตาม มาตรา 49 ถึง มาตรา 53 นั้นยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ไว้อย่างเพียงพอและเป็นธรรม เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้อำนาจดุลพินิจแก่หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐและศาลแต่เพียงฝ่ายเดียวมากเกินไป โดยมีได้กำหนดให้มีคณะกรรมการกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์หรือผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินค่าอสังหาริมทรัพย์เข้าร่วมพิจารณาในการกำหนดค่าเสียหาย ซึ่งหากกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้มีคณะกรรมการกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์หรือผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินค่าอสังหาริมทรัพย์ร่วมพิจารณาในการกำหนดค่าทดแทนอันเป็นค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวดังเช่นกฎหมายตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2562 แล้วนั้น ก็จะเป็นการสร้างหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและทรัพย์สินแก่ผู้ที่ถูกเพิกถอนคำสั่งทางปกครองในเรื่องดังกล่าวได้อย่างเป็นธรรม

2. มาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นเหตุให้มีการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์เอาไว้ จึงส่งผลกระทบต่อผู้ที่ถูกเพิกถอนสิทธินั้น



จากการศึกษากฎหมายพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 ในเรื่องความรับผิดของหน่วยงานของรัฐในกรณีการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่นั้น กฎหมายดังกล่าวมิได้กำหนดถึงหลักเกณฑ์ในความรับผิดของหน่วยงานของรัฐในกรณีการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่จนนำไปสู่การเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์เอาไว้อย่างชัดเจน คงมีเพียงการกำหนดตัวผู้รับผิดในการชดเชยค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่เพียงเท่านั้น โดยวิธีการนำคดีขึ้นสู่ศาล โดยไม่ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์หรือผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินค่าอสังหาริมทรัพย์ร่วมพิจารณาในการกำหนดค่าเสียหาย ดังเช่นกฎหมายตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2562 และไม่ได้กำหนดให้มีการชำระค่าสินไหมทดแทนของหน่วยงานของรัฐที่เกิดขึ้นจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในระดับหน่วยงานของรัฐโดยที่ไม่จำเป็นต้องนำคดีขึ้นสู่ศาล ดังเช่นกฎหมายตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ในกรณีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์ในทรัพย์สิน ที่ให้หน่วยงานของรัฐมีอำนาจในการกำหนดค่าทดแทนความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ กรณีกฎหมายดังกล่าวจึงไม่สร้างหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่จนนำไปสู่การเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์นั้นได้

ผลการศึกษาจึงสรุปได้ว่า พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 ในเรื่องความรับผิดของหน่วยงานของรัฐต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่นั้น ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิแก่ผู้ที่ได้รับผลจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ไว้อย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวมุ่งให้นำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองเมื่อผู้ได้รับความเสียหายต้องการเรียกค่าเสียหายจากหน่วยงานของรัฐ และกฎหมายดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์หรือผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินค่าอสังหาริมทรัพย์ร่วมพิจารณาในการกำหนดค่าเสียหายในเรื่องดังกล่าว ทำให้ผู้ถูกกระทำละเมิดจากเจ้าหน้าที่ได้รับค่าการชำระค่าเสียหายที่เกิดขึ้นอย่างล่าช้าและไม่เป็นธรรมและไม่สอดคล้องกับมูลค่าของสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเพิกถอน ซึ่งหากกฎหมายพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 กำหนดให้มีคณะกรรมการกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์หรือผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินค่าอสังหาริมทรัพย์ร่วมพิจารณาในการกำหนดค่าเสียหายกรณีการละเมิดต่อสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวโดยที่ไม่จำเป็นต้องนำคดีขึ้นสู่ศาลแล้วนั้นก็จะสร้างหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินแก่ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิได้อย่างเป็นธรรม

3.มาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 มิได้กำหนดให้มีคณะกรรมการกำหนดราคาหรือผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินค่าอสังหาริมทรัพย์เข้าร่วมในการพิจารณาคดีของศาลในการกำหนดค่าเสียหายในคดีที่เกี่ยวข้องกับการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ เพื่อเสนอความเห็นต่อศาล จึงส่งผลกระทบต่อ การกำหนดค่าเสียหายของศาลที่ไม่สอดคล้องกับมูลค่าแท้จริงของสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเพิกถอน

จากการศึกษากฎหมายพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 ในกระบวนการพิจารณาคดีของศาลในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคดีพิพาทในการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ของ



หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมีการเรียกค่าเสียหายที่เกิดขึ้นของคู่ความในคดีนั้น กฎหมายดังกล่าวไม่ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์หรือผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินค่าอสังหาริมทรัพย์เข้าร่วมในการพิจารณาตีของศาลหรือเสนอความเห็นต่อศาลในการกำหนดค่าเสียหายในคดีที่มีการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์นั้น ดังเช่นกฎหมายตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2562 ที่กำหนดให้มีคณะกรรมการกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์ในกรณีที่มีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้น จึงทำให้ในบางครั้งศาลไม่อาจกำหนดค่าเสียหายที่เกิดขึ้นในกรณีการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ได้สอดคล้องกับมูลค่าของสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเพิกถอนได้อย่างแท้จริง ซึ่งหลักการในเรื่องดังกล่าวถูกใช้ในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ เช่น สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา ที่ใช้ระบบการวินิจฉัยคดีโดยมีการจัดตั้งองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านมาทำหน้าที่วินิจฉัยคดีปกครองแต่ละประเภทในระดับต้น แต่กฎหมายไทยกลับไม่ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ดังกล่าวเอาไว้ จึงทำให้ไม่อาจสร้างหลักประกันในสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ให้แก่คู่ความในคดีที่มีการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้อย่างเป็นธรรม

ผลการศึกษาจึงสรุปได้ว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 ในกระบวนการพิจารณาคดีของศาลในกรณีที่เกี่ยวข้องกับคดีพิพาทในการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐและมีการเรียกค่าเสียหายที่เกิดขึ้นของคู่ความในคดีนั้น ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ของหน่วยงานของรัฐได้อย่างเพียงพอและเป็นธรรม ดังเช่นกฎหมายตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2562 เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์หรือผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินค่าอสังหาริมทรัพย์เข้าร่วมพิจารณาตีของศาลหรือเสนอความเห็นต่อศาลในการกำหนดค่าเสียหายในคดีที่มีการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์นั้น ทำให้ผู้ที่ถูกเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ไม่ได้รับการชดเชยค่าเสียหายที่เกิดขึ้นตามมูลค่าของสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์อย่างแท้จริง ซึ่งหากกฎหมายพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์หรือผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินค่าอสังหาริมทรัพย์เข้าร่วมในการพิจารณาตีของศาลหรือเสนอความเห็นต่อศาลในการกำหนดค่าเสียหายในคดีที่มีการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์แล้วนั้น ก็จะช่วยสร้างหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินแก่ผู้ที่ถูกเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ได้อย่างเป็นธรรม

อภิปรายผล

จากการศึกษากฎหมายพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ในเรื่องการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 49 ถึง มาตรา 53 และพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ในเรื่องความรับผิดของหน่วยงานของรัฐในกรณีการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 จะเห็นได้ว่า กฎหมายดังกล่าวไม่ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์หรือผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินค่าอสังหาริมทรัพย์เข้าร่วมพิจารณาหรือเสนอความเห็นในการกำหนดค่าเสียหาย



ของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือศาล ในกรณีที่มีการกำหนดค่าเสียหายให้แก่ผู้ที่ถูกเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์นั้น จึงทำให้กฎหมายดังกล่าวไม่สามารถสร้างหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินแก่ผู้ที่ถูกเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ได้อย่างเป็นธรรมและสอดคล้องกับมูลค่าของสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์อย่างแท้จริง อันส่งผลกระทบต่อผู้ที่ถูกเพิกถอนสิทธินั้น

ดังนั้น การที่กฎหมายตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 และพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 ให้อำนาจดุลพินิจแก่หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐและศาลในการกำหนดค่าเสียหายจากการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์นั้นแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยไม่ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์หรือผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินค่าอสังหาริมทรัพย์เข้าร่วมพิจารณาหรือเสนอความเห็นในการกำหนดค่าเสียหาย กฎหมายดังกล่าวจึงไม่สามารถสร้างหลักประกันที่ชัดเจนและเป็นธรรมในการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของผู้ที่ถูกเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ได้

สรุป/ข้อเสนอแนะ

การวิจัยครั้งนี้ได้ข้อสรุปว่า การที่กฎหมายตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 และพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 ให้อำนาจดุลพินิจแก่หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐและศาลในการกำหนดค่าเสียหายจากการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ โดยไม่ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์หรือผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินค่าอสังหาริมทรัพย์เข้าร่วมพิจารณาหรือเสนอความเห็นในการกำหนดค่าเสียหาย กฎหมายดังกล่าวจึงไม่สามารถสร้างหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินให้แก่ผู้ที่ถูกเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ได้อย่างเป็นธรรม ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะเพื่อสร้างมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิให้แก่ผู้ที่ถูกเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ที่จะได้รับการชดเชยค่าเสียหายที่เกิดขึ้นอย่างเป็นธรรมและสอดคล้องกับมูลค่าของสิทธิในอสังหาริมทรัพย์นั้น ดังนี้ 1) ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการแก้ไขกฎหมายพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ส่วนที่ 6 การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์หรือผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินค่าอสังหาริมทรัพย์เข้าร่วมพิจารณาในการกำหนดค่าทดแทนอันเป็นค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวกับหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ 2) ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการแก้ไขกฎหมายพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์หรือผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินค่าอสังหาริมทรัพย์เข้าร่วมพิจารณาในการกำหนดค่าเสียหายกับหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ กรณีการละเมิดต่อสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ของเจ้าหน้าที่ โดยไม่จำเป็นต้องนำคดีขึ้นสู่ศาล และ 3) ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการแก้ไขกฎหมายพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 ในส่วนที่ 2 การดำเนินคดีปกครอง โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์หรือผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินค่าอสังหาริมทรัพย์เข้าร่วมในการพิจารณาคดีของศาลหรือเสนอความเห็นต่อศาลในการกำหนดค่าเสียหายในคดีที่มีการเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายพระราชบัญญัติว่าด้วย



การเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2562 อันเป็นการเพิ่มมาตรการทางกฎหมายเพื่อสร้างหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิแก่ผู้ถูกเพิกถอนสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ได้อย่างเป็นธรรม

เอกสารอ้างอิง

กมลชัย รัตนสกาวงศ์. (2554). กฎหมายปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

กาญจนา สุตประเสริฐ. (2546). การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ขัดด้วยกฎหมาย. ใน วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2566). คำอธิบายกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ 14). กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

ชาญชัย แสวงศักดิ์ และคณะ. (2565). รายงานการวิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดี: คดีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน. ใน สำนักส่งเสริมงานคดีปกครองสำนักงานศาลปกครอง. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลปกครอง.

ชูชาติ อัศวโรจน์. (2563). หนทางสู่ความสำเร็จในการสอบที่ใช้กฎหมายปกครอง. กรุงเทพมหานคร: เตือนตุลา.

ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. (2564). สังคมกับกฎหมาย (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

ยืนหยัด ใจสมุทร. (2566). พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2562. กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม.

วิชัย ตันติกุลานันท์ และจุฬาลักษณ์ ตันติกุลานันท์. (2565). คำอธิบายกฎหมายอาคารชุด. กรุงเทพมหานคร: พิมพ์อักษร.

สมศักดิ์ เอี่ยมพลับใหญ่. (2562). คำอธิบายพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 และประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับสมบูรณ์). กรุงเทพมหานคร: บัณฑิตอักษร.

สุนตี คงเทพ และนันทชัย รักษ์จินดา. (2561). คำอธิบายพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ. กรุงเทพมหานคร: มังกุฎ ดิจิตอลเพรส.

อำพน เจริญชีวินทร์. (2567). คำอธิบาย การฟ้องและการดำเนินคดีในศาลปกครอง ภาค 2 เงื่อนไขการฟ้องคดี และการฟ้องคดี (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม.

อำพน เจริญชีวินทร์ และกฤษฎี เจริญชีวินทร์. (2566). คดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำละเมิดและความรับผิดอย่างอื่น (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม.