

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 ได้ให้หลักประกันแก่นักลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนในมาตรา 43 บัญญัติไว้ว่า รัฐจะไม่โอนกิจการของนักลงทุนมาเป็นของรัฐ แต่ตามหลักอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดน ทำให้นักลงทุนเข้าใจกันอยู่แล้วว่ากิจการของนักลงทุนอาจถูกโอนไปเป็นของรัฐได้ โดยทั่วไปการเวนคืนทรัพย์สิน หมายถึง การใช้มาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งของภาครัฐทำให้เกิดการสิทธิในทรัพย์สินของนักลงทุนไปเป็นของรัฐ โดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 มิได้บัญญัติถึงมาตรการการเยียวยาความเสียหายจากการโอนกิจการมาเป็นของรัฐไว้แต่อย่างใด ทำให้ต้องใช้กฎหมายที่ใกล้เคียงกันมาใช้กับนักลงทุน นั่นคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ประกอบกับ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาใช้เพื่อเยียวยาความเสียหายที่เกิดกับนักลงทุนในการโอนมาเป็นของรัฐ

เมื่อรัฐโอนกิจการของนักลงทุน ไปเป็นของรัฐ โดยอ้างเหตุ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 42 มาใช้ในการโอนเป็นของรัฐ โดยให้เหตุผลส่วนใหญ่เพื่อการบริการสาธารณะหรือกิจกรรมอื่นๆ เพื่อประโยชน์สาธารณะ เมื่อมีการโอนกิจการของนักลงทุนไปทั้งหมด โดยมีการจ่ายค่าทดแทนหรือค่าเยียวยาความเสียหายให้กับนักลงทุนอย่างยุติธรรมก็จะไม่มีปัญหาเกิดขึ้น แต่ถ้ากิจการของนักลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนได้ถูกเวนคืนไปแต่เพียงบางส่วนแล้ว เมื่อมีกิจการที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ส่วนที่เหลือจากการเวนคืนที่ไม่สามารถใช้งานได้ตามวัตถุประสงค์ อาจทำให้มีปัญหาคิดขึ้นกับนักลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนได้ เช่น ทำให้นักลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนไม่สามารถประกอบกิจการที่ได้รับการส่งเสริมต่อไปได้ ทำให้นักลงทุนได้รับความเสียหาย จากมาตรการเวนคืนไปแต่เพียงบางส่วนนั้น จะมีบทบัญญัติใดมาช่วยในการเยียวยานักลงทุนที่ได้รับความเสียหายนั้นหรือไม่

แต่จากการศึกษาพบว่า การใช้มาตรการในการเยียวยาความเสียหายจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นกิจการของนักลงทุนไปแต่เพียงบางส่วน คือการนำมาตรการเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ส่วนที่เหลือ จากพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ มาตรา 19 และมาตรา 20 มาใช้โดยอนุโลมเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือสิ่งปลูกสร้างในส่วนที่

เหลือนั้น มาใช้เป็นกฎหมายที่ใช้ในการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งอาจทำให้นักลงทุนได้รับค่าทดแทนหรือการเยียวยาความเสียหายที่ได้รับผลกระทบจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไปเพียงบางส่วนอย่างไม่ยุติธรรม เพราะพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 บัญญัติมาโดยมีเจตนารมณ์ที่ใช้กับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยทั่วไป เมื่อนำมาใช้โดยอนุโลมในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ส่วนที่เหลือของนักลงทุน ก็อาจทำให้เกิดปัญหาในการพิจารณาค่าทดแทนหรือปัญหาเรื่องความล่าช้าในขั้นตอนการพิจารณาค่าทดแทนหรือค่าเสียหายที่เกิดขึ้นกับนักลงทุน เพราะตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 42 วรรคสอง บัญญัติไว้ว่า การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่งต้องกำหนดให้เป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันปกติตามท้องตลาด การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ ความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนและประโยชน์ที่รัฐและผู้ถูกเวนคืนได้รับจากการใช้สอยอสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืน ทำให้นักลงทุนเกิดความไม่มั่นใจในการลงทุน และมาตรการในการชดเชยค่าเสียหายที่เกิดจากการโอนเป็นของรัฐ ทำให้พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนไม่บรรลุถึงเจตนารมณ์ที่บัญญัติขึ้นเพื่อส่งเสริมการลงทุน

ข้อเสนอแนะ

1. ปัญหาเกี่ยวกับองค์กรในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นกิจการในส่วนที่เหลือของนักลงทุน

การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของนักลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนนั้น ไม่มีกฎหมายโดยเฉพาะมาใช้ในการเวนคืนกิจการของนักลงทุน ซึ่งทำให้นักลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนได้รับความเสียหายจากมาตรการเวนคืนดังกล่าว การที่รัฐใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 มาตรา 19 และมาตรา 20 มาใช้เป็นกฎหมายกลางในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นกิจการส่วนที่เหลือของนักลงทุน ทำให้นักลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมอาจได้รับความเสียหาย และได้รับการชดเชยค่าเสียหายไม่ยุติธรรม เพราะพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 มิได้มีเจตนามาใช้ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นกิจการของนักลงทุน แต่เป็นบทบัญญัติที่ใช้ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นสิ่งปลูกสร้างทั่วไป องค์กรที่ทำหน้าที่ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นกิจการของนักลงทุนดังกล่าวนี้ ขาดความเชี่ยวชาญในการกำหนดค่าทดแทนในอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นกิจการของนักลงทุน ความเหมาะสมในการใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้กับนักลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนอาจทำให้นักลงทุนไม่มั่นใจในหลักประกันที่รัฐมอบให้กับนักลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน เนื่องจากพระราชบัญญัติดังกล่าว มิได้ กำหนดองค์กรในการทำหน้าที่ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยเฉพาะ ทำให้มาตรฐานในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เปลี่ยนแปลงได้ตามองค์กรที่มีได้รับอำนาจในการทำหน้าที่

ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ดังนั้น จึงควรมีบทบัญญัติโดยเฉพาะในการกำหนดองค์การในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นกิจการของนักลงทุน ที่ทำหน้าที่ในการใช้ดุลพินิจในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นกิจการของนักลงทุน รวมไปถึงอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นกิจการส่วนที่เหลือของนักลงทุน เพื่อเป็นมาตรฐานในการพิจารณาในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นกิจการของนักลงทุน รวมทั้งอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นกิจการในส่วนที่เหลือ

2. ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดค่าทดแทนในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นกิจการในส่วนที่เหลือของนักลงทุน

ปัญหาการใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ใช้ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นกิจการส่วนที่เหลือของนักลงทุนนั้น มิได้มีการกำหนดองค์การที่ทำหน้าที่ในการกำหนดค่าทดแทนหรือค่าเสียหายไว้โดยเฉพาะ เพราะพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 มีผู้ที่พิจารณาการกำหนดเงินค่าทดแทนอยู่ 3 ส่วนด้วยกันได้แก่ 1) คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น 2) รัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมาย และ 3) ศาลยุติธรรม ซึ่งอาจมองว่าเพียงพอต่อการพิจารณาค่าทดแทนให้แก่นักลงทุนได้ยุติธรรมแล้ว แต่ในความเป็นจริงการพิจารณาเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นกิจการนั้น ต้องมีการพิจารณาจากผู้ที่มีความรู้หลายฝ่ายรวมทั้งผู้ที่มีความรู้ทางด้านการลงทุนประกอบกิจการ เพื่อให้ให้นักลงทุนได้รับการคุ้มครองการทดแทนค่าเสียหายอย่างยุติธรรมและไม่มีความเสี่ยงในการลงทุนที่เกิดขึ้นภายในประเทศ จากการที่ไม่ได้มีการกำหนดให้องค์กรใดมีอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ไว้ ทำให้ไม่มีมาตรฐานในการพิจารณาค่าทดแทน ซึ่งอาจทำให้เกิดความเสียหายกับนักลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมตาม พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 จึงควรจัดตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่กำหนดค่าทดแทนจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นกิจการของนักลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนไว้โดยเฉพาะ เพื่อให้มีการพิจารณาค่าทดแทนที่เป็นมาตรฐานเดียวกันในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นกิจการ และอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นกิจการในส่วนที่เหลือ เป็นการเพิ่มความมั่นใจให้กับนักลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 ต่อไป

3. ปัญหาความหมายของคำว่า “ใช้การไม่ได้” ตามบทบัญญัติมาตรา 19 ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นกิจการในส่วนที่เหลือ

การใช้ดุลพินิจในการพิจารณาจากเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน พ.ศ.2530 ในการวินิจฉัยอสังหาริมทรัพย์ส่วนที่เหลือ ที่ใช้การไม่ได้ นั้นเป็นดุลพินิจที่ต้องคำนึงถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นกับอสังหาริมทรัพย์หรือสิ่งปลูกสร้างที่ถูกเวนคืนไป โดยคำนึงถึงสภาพอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนไปนั้นว่ายังสามารถประกอบกิจการไปตามวัตถุประสงค์ในการ

ประกอบกิจการของนักลงทุนนั้นหรือไม่ ทำให้ไม่มีกฎหมายกำหนดได้แน่นอนว่าอสังหาริมทรัพย์ ส่วนที่เหลือนั้นสามารถใช้งานได้หรือไม่ เป็นข้อเท็จจริงที่ตกเป็นภาระของเจ้าของ อสังหาริมทรัพย์หรือสิ่งปลูกสร้างในส่วนที่เหลือว่าสามารถพิสูจน์ให้ได้ว่า อสังหาริมทรัพย์หรือสิ่ง ปลูกสร้างส่วนที่เหลือของคณานั้น ใช้งานได้แล้วตามวัตถุประสงค์ของอสังหาริมทรัพย์หรือสิ่ง ปลูกสร้างนั้นๆ เป็นการเพิ่มภาระให้นักลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน และเป็นอุปสรรคต่อ การลงทุนของนักลงทุน ทำให้การลงทุนมีความเสี่ยงมากขึ้น ดังนั้นจึงควรมีกฎหมายกำหนดการ เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของนักลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนขึ้นมาโดยเฉพาะ เพื่อกำหนด องค์กรในการทำหน้าที่วินิจฉัยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของนักลงทุนในส่วนที่เหลือ เพื่อจะได้มี มาตรฐานการวินิจฉัยเดียวกัน ว่าอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นกิจการในส่วนที่เหลือของนักลงทุนนั้นรัฐ ควรเวนคืนทั้งหมดหรือไม่เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายกับนักลงทุน เป็นการเพิ่มความมั่นใจให้กับ นักลงทุนทำให้เกิดการลงทุนภายในประเทศเพิ่มมากขึ้น

4. ปัญหาความไม่สอดคล้องของพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 กับ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ประกอบกับ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530

จากการศึกษาพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 มาตรา 42 บัญญัติว่า “รัฐจะไม่ โอนกิจการของผู้ได้รับการส่งเสริมมาเป็นของรัฐ” ซึ่งเป็นการให้หลักประกันในการลงทุนประกอบ กิจการขึ้นภายในประเทศไทยแก่นักลงทุน แต่เมื่อรัฐมีความจำเป็นในการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์เพื่อ จัดทำบริการสาธารณะ หรือกิจการที่เป็นประโยชน์สาธารณะ รัฐก็สามารถทำการเวนคืนโดยตรง หรือ ออกมาตรการในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของนักลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมตาม พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนได้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 42 โดยใช้กฎหมายกลางในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 ดังนั้นจะเห็นได้ว่า แม้พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 จะ ให้หลักประกันและคุ้มครองนักลงทุนในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้ แต่เป็นการเข้าใจในหมู่นัก ลงทุนดีว่า กิจการของตนนั้นสามารถถูกรัฐ เวนคืนไปได้ตามกฎหมายอื่นอยู่ดีตามหลักอธิปไตย เหนือดินแดนทำให้รัฐสามารถเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นกิจการของนักลงทุนได้ ดังนั้น จึงเห็น ควรแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 มาตรา 42 ให้มีความสอดคล้องกับ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 42 โดยมีการกำหนดวัตถุประสงค์ในการ เวนคืน กำหนดค่าทดแทนในการเวนคืน องค์กรในการกำหนดค่าทดแทนไว้โดยเฉพาะ เพื่อเป็น มาตรฐานในการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นกิจการของนักลงทุนที่

เกิดความเสียหาย เพื่อเพิ่มความมั่นใจในการลงทุนให้กับนักลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน
และตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 ที่เกิดขึ้นในอนาคต