

กองตรวจการรวมค่างาน
รับที่ 2634
วันที่ 17. 11. 37
เวลา 11. 35 น

กรมเจ้าท่า
รับที่ 09469
วันที่ 17. 11. 37
เวลา 12. 10 น

ที่ นร 0601/266

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ท่าช้างวังหน้า กรุงเทพฯ 10200

๑๑ พฤษภาคม 2538

เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินริมแหล่งน้ำสาธารณะ

เรียน อธิบดีกรมเจ้าท่า

อ้างถึง (1) หนังสือกรมเจ้าท่า ที่ คค 0505/005588

ลงวันที่ 26 กรกฎาคม 2537

(2) หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ค่วนที่สุด ที่ นร 0601/ป 10282

ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2537

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึก เรื่อง อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินริมแหล่งน้ำสาธารณะ

ตามหนังสือที่อ้างถึง (1) กรมเจ้าท่าได้ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินริมแหล่งน้ำสาธารณะ รวม 3 ประการ ดังนี้

1. กรณีแหล่งน้ำสาธารณะเกิดการตื้นเขินทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ซึ่งเป็นไปตามธรรมชาติ เกิดที่ดินริมแหล่งน้ำที่น้ำท่วมไม่ถึงอีกต่อไป นั้น

1.1 ที่ดินดังกล่าวยังคงอยู่ในอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาของกรมเจ้าท่าหรือไม่ และหากที่ดินดังกล่าวไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมเจ้าท่าจะอยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานใด และการเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่จากกรมเจ้าท่าไปยังหน่วยงานอื่น จะต้องดำเนินการทางกฎหมายอย่างไร หรือไม่

1.2 เมื่อเอกชนจะปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดลงในที่ดินดังกล่าว จะต้องได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่าและต้องเสียค่าตอบแทนการใช้ที่ดินนั้นหรือไม่ ถ้าปลูกสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตจะเป็นความผิดหรือไม่ และหากกรมเจ้าท่าไม่มีอำนาจอนุญาตหน่วยงานใดจะเป็นผู้มีอำนาจอนุญาตแทน

1.3 การระวางขึ้นและรับรองแนวเขตที่ดินเอกชนที่อยู่ติดแหล่งน้ำ สาธารณะในกรณีที่ดินแหล่งน้ำสาธารณะแห้งลง กรมเจ้าท่ายังมีอำนาจระวางขึ้นและรับรองแนวเขตหรือไม่ หากมีจะขึ้นที่จุดใดระหว่างจุดที่น้ำเคยขึ้นสูงสุดในอดีตกับจุดที่น้ำขึ้นสูงสุดในปัจจุบัน

2. กรณีแหล่งน้ำสาธารณะเกิดการตื้นเขินเนื่องจากการสร้างเขื่อนกักเก็บน้ำ ทำให้เกิดที่ดินริมแหล่งน้ำขึ้น อำนาจในการดูแลรักษา การอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดลงในที่ดินดังกล่าว และการระวางขึ้นและรับรองแนวเขตที่ดินของเอกชนกับแหล่งน้ำสาธารณะยังเป็นของกรมเจ้าท่าหรือไม่ อย่างไร

3. "ชายหาดของทะเล" ตามมาตรา 117 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2535 นั้น มีขอบเขตเพียงใด การระวางขึ้นแนวเขตชายหาดของทะเลจะขึ้น ๗ จุดใด และในกรณีที่มีที่ดินที่มีชื่อของเอกชนคั่นอยู่ระหว่างจุดที่น้ำทะเลขึ้นสูงสุดกับแนวเขตที่ดินของเอกชน ที่ดินดังกล่าวจะอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของหน่วยงานใด

และตามหนังสือที่อ้างถึง (2) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอให้จัดตั้งผู้แทนไปชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาที่หารือมาดังกล่าว นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 8) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้ว มีความเห็นดังนี้

1. ข้อหารือประการที่หนึ่ง ที่ว่า กรณีที่แหล่งน้ำสาธารณะเกิดการตื้นเขินขึ้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วนตามธรรมชาติ ทำให้เกิดที่ดินริมแหล่งน้ำสาธารณะที่น้ำท่วมไม่ถึงอีกต่อไป นั้น เห็นว่า ที่ดินริมแหล่งน้ำสาธารณะที่น้ำท่วมไม่ถึงอีกต่อไป เนื่องจากแหล่งน้ำสาธารณะตื้นเขินตามข้อหารือในประการที่หนึ่งนี้ ย่อมนับสภาพการเป็น "ที่ชายคลอง" และไม่อยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบของกรมเจ้าท่าอีกต่อไป การปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดลงบนที่ดินดังกล่าวจึงไม่อยู่ในบังคับต้องขออนุญาต เสียค่าตอบแทน หรือถือเป็นการผิดตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ แต่ตรวจวัดที่ซึ่งไม่ได้มีการถอนสภาพการเป็น "สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน" ที่ดินนั้นก็ยังคงมีสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันอยู่ต่อไป และอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของนายอำเภอแห่งท้องที่ตามมาตรา 122 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ประกอบกับมาตรา 8 วรรคหนึ่ง แห่งประมวล

กฎหมายที่ดิน และมาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และโดยที่การเปลี่ยนแปลงผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาจากกรมเจ้าท่า ไปยังนายอำเภอ นั้นเป็นไปตามผลของกฎหมาย จึงไม่ต้องดำเนินการในทางกฎหมาย อย่างไรก็ดี ส่วนการระวางซีและรับรองแนวเขตที่ดินของเอกชนที่อยู่ติดแหล่งน้ำ สาธารณะที่มีระดับน้ำแห้งลงนั้น เมื่อขอบเขตความรับผิดชอบของกรมเจ้าท่าจำกัด อยู่แต่เฉพาะบริเวณที่ชายคลอง การระวางซีและรับรองแนวเขตจึงต้องถือตามจุดที่ น้ำขึ้นสูงสุดในปัจจุบัน สำหรับการระวางซีและรับรองแนวเขตในที่ดินส่วนที่อยู่เหนือ ขึ้นไป หากปรากฏว่าที่ดินนั้นยังคงมีสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมือง ใช้ร่วมกัน ก็อยู่ในความดูแลรับผิดชอบของนายอำเภอ

2. ข้อหาหรือประการที่สอง ที่ว่า ที่ดินริมแหล่งน้ำสาธารณะที่เกิดจากการ ที่แหล่งน้ำสาธารณะนั้นดินเขินเนื่องจากมนุษย์สร้างเขื่อนกักเก็บน้ำขึ้น นั้น ปรากฏ ข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนกรมเจ้าท่าว่า สำหรับกรณีนี้หาหรือมานี้ตามปกติแล้ว น้ำจะท่วมไม่ถึงที่ดินดังกล่าว แม้ว่าจะได้มีการปล่อยน้ำจากเขื่อนตามปกติ วันแต่ จะมีการปล่อยน้ำจากเขื่อนมากกว่าปกติในกรณีที่น้ำหลากเนื่องจากฝนตกหนักทำให้ต้อง ระบายน้ำออกจากเขื่อนตลอดเวลาเท่านั้น จึงเห็นว่า กรณีนี้มีผลเป็นเช่นเดียวกับที่ดิน ตามข้อหาหรือประการที่หนึ่ง

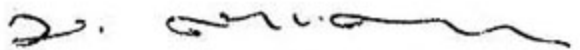
3. ข้อหาหรือประการที่สาม ที่ว่า "ชายหาดของทะเล" ตามมาตรา 117 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ มีขอบเขตเพียงใด นั้น เห็นว่า เมื่อ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ ไม่ได้ให้คำอธิบายหรือให้คำจำกัดความ ของคำว่า "ชายหาดของทะเล" ไว้ การพิจารณาว่าที่ดินส่วนใดเป็นชายหาดของทะเล หรือไม่ ก็คงต้องพิจารณาจากสภาพของข้อเท็จจริงในแต่ละกรณีว่าที่ดินส่วนนั้นยังมีสภาพ เป็นชายหาดอยู่หรือไม่ ซึ่งอาจเป็นที่ดินที่ตามปกติน้ำทะเลขึ้นถึงหรือน้ำทะเลขึ้นไม่ถึง ก็ได้ สำหรับปัญหาที่ว่าหากมีที่ดินที่มีไซของเอกชนตั้งอยู่ระหว่างจุดที่น้ำทะเลขึ้นสูงสุด กับแนวเขตที่ดินของเอกชน ที่ดินดังกล่าวจะอยู่ในความดูแลของหน่วยงานใด นั้น เห็นว่า กรณีดังกล่าวต้องพิจารณาจากสภาพของที่ดินว่ามีสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทใดตามมาตรา 1304 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กล่าวคือ ถ้าเป็น "สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่รกร้างว่างเปล่า" ตามมาตรา 1304 (1) จะอยู่

ในความดูแลรับผิดชอบของอธิบดีกรมที่ดินตามมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน
ถ้าเป็น "สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน" ตามมาตรา 1304 (2)
จะอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของนายอำเภอ แต่ถ้าเป็น "สาธารณสมบัติของแผ่นดิน
ซึ่งใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ" ตามมาตรา 1304 (3) ที่ดินดังกล่าว
ก็โยน "ที่ราชพัสดุ" และอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของกรมธนารักษ์ตามพระราชบัญญัติ
ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 แล้วแต่กรณี

รายละเอียดของความเห็นปรากฏตามบันทึกที่ได้เสนอมานี้
และในการพิจารณาเรื่องนี้ไม่มีผู้แทนกระทรวงคมนาคม(กรมเจ้าท่า) และกระทรวง
มหาดไทย(กรมการปกครอง และกรมที่ดิน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง อนึ่ง สำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งผลการพิจารณาไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
เพื่อทราบตามระเบียบแล้ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายไมตรี ต้นเข็มทรัพย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานเลขาธิการกรม
โทร. 2220206-9
โทรสาร 2241401
2263611+2

15/11/88

15/11/88
15/11/88
15/11/88

15/11/88

12/11/88

12/11/88

15/11/88

15/11/88

15/11/88

15/11/88

15/11/88

15/11/88

15/11/88

15/11/88

15/11/88

15/11/88

15/11/88

16/11/88

11857