

กองตรวจการรับค้ำประกัน
รับที่ 2634
วันที่ 11. 8. 54
เวลา 11. 35 น.

ที่ นร 0601/266

กรมเจ้าท่า
คดี 09469
คดี 12. 10 น.
เวลา 12. 10 น.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ท่าช้างวังหน้า กรุงเทพฯ 10200

11 พฤษภาคม 2538

เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินริมแหล่งน้ำสาธารณะ

เรียน อธิบดีกรมเจ้าท่า

- อ้างถึง (1) หนังสือกรมเจ้าท่า ที่ คค 0505/005588
ลงวันที่ 28 กรกฎาคม 2537
- (2) หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ส่วนที่สี่ ที่ นร 0601/ป 10232
ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2537

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึก เรื่อง อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินริมแหล่งน้ำสาธารณะ

ตามหนังสือที่อ้างถึง (1) กรมเจ้าท่าได้ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินริมแหล่งน้ำสาธารณะ รวม 3 ประการ ดังนี้

1. กรณีแหล่งน้ำสาธารณะเกิดการดินขึ้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ซึ่งเป็นไปตามธรรมชาติ เกิดที่ดินริมแหล่งน้ำที่น้ำท่วมไม่ถึงอีกต่อไป นั้น

1.1 ที่ดินดังกล่าวยังคงอยู่ในอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาของกรมเจ้าท่าหรือไม่ และหากที่ดินดังกล่าวไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมเจ้าท่าจะอยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานใด และการเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่จากกรมเจ้าท่าไปยังหน่วยงานอื่นจะต้องดำเนินการทางกฎหมายอย่างไร หรือไม่

1.2 เมื่อเอกชนจะปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดลงในที่ดินดังกล่าว จะต้องได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่าและต้องเสียค่าตอบแทนการใช้ที่ดินนั้นหรือไม่ ถ้าปลูกสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตจะเป็นความผิดหรือไม่ และหากกรมเจ้าท่าไม่มีอำนาจอนุญาตหน่วยงานใดจะเป็นผู้มีอำนาจอนุญาตแทน

1.3 การระวางขึ้นและรับรองแนวเขตที่ดินเอกชนที่อยู่ติดแหล่งน้ำสาธารณะในกรณีที่ดินแหล่งน้ำสาธารณะแห้งลง กรมเจ้าท่ายังมีอำนาจระวางขึ้นและรับรองแนวเขตหรือไม่ หากมีจะชี้ที่จุดใดระหว่างจุดที่น้ำเคยขึ้นสูงสุดในอดีตกับจุดที่น้ำขึ้นสูงสุดในปัจจุบัน

2. กรณีแหล่งน้ำสาธารณะเกิดการคันดินเนื่องจากการสร้างเขื่อนกักเก็บน้ำ ทำให้เกิดที่ดินริมแหล่งน้ำขึ้น อำนาจในการดูแลรักษา การอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดลงในที่ติดดังกล่าว และการระวางขึ้นและรับรองแนวเขตที่ดินของเอกชนกับแหล่งน้ำสาธารณะยังเป็นของกรมเจ้าท่าหรือไม่ อย่างไร

3. "ชายหาดของทะเล" ตามมาตรา 117 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2535 นั้น มีขอบเขตเพียงใด การระวางขึ้นแนวเขตชายหาดของทะเลจะชี้ ณ จุดใด และในกรณีที่ที่ดินที่มีใช้ของเอกชนคันอยู่ระหว่างจุดที่น้ำทะเลขึ้นสูงสุดกับแนวเขตที่ดินของเอกชน ที่ดินดังกล่าวจะอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของหน่วยงานใด

และตามหนังสือที่อ้างถึง (2) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอให้จัดตั้งผู้แทนไปชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาที่หารือมาดังกล่าว นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 8) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้ว มีความเห็นดังนี้

1. ข้อหารือประการที่หนึ่ง ที่ว่า กรณีที่ดินแหล่งน้ำสาธารณะเกิดการคันดินขึ้นขึ้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วนตามธรรมชาติ ทำให้เกิดที่ดินริมแหล่งน้ำสาธารณะที่น้ำท่วมไม่ถึงอีกต่อไป นั้น เห็นว่า ที่ดินริมแหล่งน้ำสาธารณะที่น้ำท่วมไม่ถึงอีกต่อไป เนื่องจากแหล่งน้ำสาธารณะคันดินตามข้อหารือในประการที่หนึ่งนี้ ย่อมมีสภาพการเป็น "ที่ชายตลิ่ง" และไม่อยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบของกรมเจ้าท่าอีกต่อไป การปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดลงบนที่ดินดังกล่าวจึงไม่อยู่ในบังคับต้องขออนุญาต เสียค่าตอบแทนหรือถือเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ แต่ตราบใดที่ยังไม่ได้มีการถอนสภาพการเป็น "สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน" ที่ดินนั้นก็ยังคงมีสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันอยู่ต่อไป และอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของนายอำเภอแห่งท้องที่ตามมาตรา 122 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ประกอบกับมาตรา 8 วรรคหนึ่ง แห่งประมวล

กฎหมายที่ดิน และมาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และโดยที่การเปลี่ยนแปลงผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาจากกรมเจ้าท่า ไปยังนายอำเภอเป็นไปตามผลของกฎหมาย จึงไม่ต้องดำเนินการในทางกฎหมาย อย่างใดอีก ส่วนการระวางขึ้นและรับรองแนวเขตที่ดินของเอกชนที่อยู่ติดแหล่งน้ำ สาธารณะที่มีระดับน้ำแห้งลงนั้น เมื่อขอบเขตความรับผิดชอบของกรมเจ้าท่าจำกัด อยู่แต่เฉพาะบริเวณที่ชายตลิ่ง การระวางขึ้นและรับรองแนวเขตจึงต้องถือตามจุดที่ น้ำขึ้นสูงสุดในปัจจุบัน สำหรับการระวางขึ้นและรับรองแนวเขตในที่ดินส่วนที่อยู่เหนือ ขึ้นไป หากปรากฏว่าที่ดินนั้นยังคงมีสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมือง ใช้ร่วมกัน ก็อยู่ในความดูแลรับผิดชอบของนายอำเภอ

2. ข้อหาหรือประการที่สอง ที่ว่า ที่ดินริมแหล่งน้ำสาธารณะที่เกิดจากการ ที่แหล่งน้ำสาธารณะนั้นดินขึ้นเนื่องจากมนุษย์สร้างเขื่อนกักเก็บน้ำขึ้น นั้น ปรากฏ ข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนกรมเจ้าท่าว่า สำหรับกรณีที่ทำริมน้ำตามปกติแล้ว น้ำจะท่วมไม่ถึงที่ดินดังกล่าว แม้ว่าจะได้มีการปล่อยน้ำจากเขื่อนตามปกติ เว้นแต่ จะมีการปล่อยน้ำจากเขื่อนมากกว่าปกติในการที่น้ำหลากเนื่องจากฝนตกหนักทำให้ต้อง ระบายน้ำออกจากเขื่อนตลอดเวลาเท่านั้น จึงเห็นว่า กรณีมีผลเป็นเช่นเดียวกับที่ดิน ความข้อหาหรือประการที่หนึ่ง

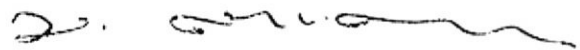
3. ข้อหาหรือประการที่สาม ที่ว่า "ชายหาดของทะเล" ตามมาตรา 117 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ มีขอบเขตเพียงใด นั้น เห็นว่า เมื่อ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ ไม่ได้ให้คำอธิบายหรือให้คำจำกัดความ ของคำว่า "ชายหาดของทะเล" ไว้ การพิจารณาว่าที่ดินส่วนใดเป็นชายหาดของทะเล หรือไม่ ก็คงต้องพิจารณาจากสภาพของข้อเท็จจริงในแต่ละกรณีว่าที่ดินส่วนนั้นยังมีสภา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

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

รายละเอียดของความเห็นปรากฏตามบันทึกที่ได้เสนอมาพร้อมนี้
 และในการพิจารณาเรื่องนี้มีผู้แทนกระทรวงคมนาคม (กรมเจ้าท่า) และกระทรวง
 มหาดไทย (กรมการปกครอง และกรมที่ดิน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง อนึ่ง สำนักงาน
 คณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งผลการพิจารณาไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
 เมื่อทราบตามระเบียบแล้ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายไมตรี ต้นเตมทรัพย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานเลขาธิการกรม

โทร. 2220206-9

โทรสาร 2241401

2263611+2

ใช้ ๑๑๗

เพื่อในคดีของ กรมเจ้าท่า พ.ศ. ๒๕๓๖ พ.ศ. ๒๕๓๖ พ.ศ. ๒๕๓๖

ที่ ๑๑๗/๒๕๓๖

๑๑๗

๑๑๗/๒๕๓๖

๑๑๗/๒๕๓๖

๑๑๗, ๑๑๗, ๑๑๗ และ ๑๑๗

๑๑๗/๒๕๓๖

๑๑๗/๒๕๓๖

๑๑๗/๒๕๓๖

๑๑๗

๑๑๗/๒๕๓๖

๑๑๗/๒๕๓๖

๑๑๗/๒๕๓๖

๑๑๗

๑๑๗/๒๕๓๖

๑๑๗/๒๕๓๖

11857