

ปลูกบ้านล้วงลำน้ำ ... ขออนุญาตภายหลัง ... ได้ ! หรือไม่ !

ในกรณีที่มีการปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล้วงลำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำและใต้น้ำของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยไม่ได้รับอนุญาต พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 มาตรา 117 และมาตรา 118 ทวิให้อำนาจ “เจ้าท่า” (คือ อธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย) มีคำสั่งเป็นหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือดอนอาคารภายในเวลาที่กำหนด หากไม่ปฏิบัติตามก็ให้นำคดีฟ้องต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งให้รื้อถอนอาคารได้

คดีปกครองฉบับนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้อำนาจของเจ้าท่าเพื่อปกป้องรักษาแม่น้ำลำคลอง อันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินด้วยการออกคำสั่งให้เอกชนรายหนึ่งที่ปลูกบ้านพักอาศัยล้วงลำเข้าไปในแม่น้ำลำคลองโดยไม่ได้รับอนุญาต และไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่ง จนกระทั่งเจ้าท่าต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง เพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ครอบครองอาคารดังกล่าวรื้อถอนอาคาร

ข้อเท็จจริงมีอยู่ว่า หัวหน้าสำนักงานการขนส่งทางน้ำ (ผู้ฟ้องคดี) ที่ได้รับเรื่องร้องเรียนจากเจ้าของที่ดินซึ่งอยู่ติดแม่น้ำที่เกิดเหตุพิพาทว่า มีการปลูกสร้างอาคารที่พักอาศัยล้วงลำเข้าไปในแม่น้ำ ทำให้ปิดบังบริเวณพื้นที่ดิน ไม่สามารถขึ้นลงหรือเข้าออกที่ดินผ่านทางแม่น้ำนั้นได้ จากการตรวจสอบพบว่านาย ว. (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ปลูกสร้างบ้านไม่ล้วงลำเข้าไปในแม่น้ำบางส่วน อันเป็นการกระทำความผิดฐานปลูกสร้างอาคารล้วงลำเข้าไปในแม่น้ำ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยไม่ได้รับอนุญาต และเป็นอาคารบ้านพักอาศัยที่ไม่เข้าลักษณะที่จะพึงอนุญาตให้มีการปลูกสร้างล้วงลำลำน้ำได้ เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งให้รื้อถอนเฉพาะส่วนที่ปลูกสร้างล้วงลำแม่น้ำให้แล้วเสร็จภายใน 15 วัน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการตามคำสั่ง

ผู้ฟ้องคดีจึงมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนในส่วนที่รุกรานลำน้ำ หากไม่รื้อถอนและผู้ฟ้องคดีต้องดำเนินการเอง ก็ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีเสียค่าใช้จ่ายด้วย

คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้โต้แย้งว่ามีได้ปลูกสร้างบ้านพักอาศัยล้วงลำเข้าไปในแม่น้ำ และแม้ไม่ได้ยื่นคำขออนุญาตก่อนปลูกสร้าง ก็สามารถจะยื่นคำขออนุญาตปลูกสร้างให้ถูกต้องได้เป็นการเฉพาะรายตามข้อ 5 ประกอบกับข้อ 13 ของกฎกระทรวง ฉบับที่ 63 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 นอกจากนี้ ไม่ใช่การล้วงลำลำน้ำหรือขัดขวางทางขึ้นลงที่ดินอันเป็นที่ดินซึ่งประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน แต่กีดขวางทางขึ้นลงที่ดินของเอกชนรายหนึ่งเท่านั้น จึงเป็นการฟ้องคดีที่เอื้อประโยชน์ให้กับเจ้าของที่ดินดังกล่าว

การที่ผู้ฟ้องคดีให้อำนาจเจ้าท่าออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนบ้านในส่วนที่ล้วงลำลำน้ำเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ? และการที่มีบางส่วนของบ้านที่ล้วงลำเข้าไปในแม่น้ำกีดขวางทางขึ้นลงที่ดินของเอกชน เจ้าท่าจะมีสิทธินำคดีมาฟ้องบังคับเพื่อให้รื้อถอนได้หรือไม่ เพียงใด

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า แม้บ้านที่ผู้ถูกฟ้องคดีปลูกสร้างโดยที่ไม่ได้ยื่นคำขออนุญาตให้ถูกต้อง จะมีบางส่วนที่ล้วงลำ ก็ถือว่าเป็นการปลูกสร้างอาคารบ้านพักอาศัยล้วงลำเข้าไปในแม่น้ำอันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน จึงเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนมาตรา 117 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 และสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวไม่มีลักษณะเป็นอาคารและการล้วงลำที่จะพึงอนุญาตได้ตามข้อ 4 ของกฎกระทรวงฉบับที่ 63 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 กล่าวคือ 1. ท่าเทียบเรือ 2. สะพานปรับระดับและโป๊ะเทียบเรือ 3. สะพานข้ามแม่น้ำหรือ

สะพานข้ามคลอง 4. ท่อหรือสายเคเบิล 5. เชือกกันน้ำทะเล 6. คานเรือ หรือ 7. โรงสูบน้ำ และแม้จะเป็นอาคารบ้านพักอาศัย ซึ่งอาจเสียค่าปรับอย่างสูงตามกฎหมายและยื่นคำขออนุญาตปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำแม่น้ำต่อเจ้าทำ เป็นการเฉพาะรายได้ตามข้อ 5 และข้อ 13 ของกฎกระทรวงฉบับเดียวกัน แต่ก็ต้องยื่นคำขอภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ กฎกระทรวงมีผลใช้บังคับ (24 สิงหาคม 2537) แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้เสียค่าปรับและไม่ได้ยื่นคำขออนุญาตภายใน เวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงฉบับดังกล่าวใช้บังคับ อาคารบ้านพักอาศัยของผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่เข้าลักษณะ ที่พึงอนุญาตให้มีการปลูกสร้างล่วงล้ำลำน้ำได้

นอกจากนี้ แม้สิ่งปลูกสร้างของผู้ถูกฟ้องคดีจะกีดขวางทางขึ้นลงที่ดินของเอกชนรายอื่น ในด้านที่ ติดกับแม่น้ำจริง แต่สิ่งปลูกสร้างดังกล่าวก็มีทั้งส่วนที่ปลูกสร้างรุกล้ำเข้าไปในเขตที่ดินของเอกชน และยังมี ส่วนที่ล่วงล้ำเข้าไปในแม่น้ำ การที่ผู้ฟ้องคดีใช้อำนาจเจ้าทำ ฟ้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง จึงเป็นการกระทำ ที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

จึงพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างส่วนที่ล่วงล้ำลำแม่น้ำ หากไม่รื้อถอน ก็ให้ผู้ฟ้องคดี หรือผู้ซึ่งผู้ฟ้องคดีมอบหมายดำเนินการรื้อถอน โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีเสียค่าใช้จ่ายทั้งหมด (คำพิพากษาศาลปกครอง สูงสุดที่ อ. 692/2554)

การจัดระเบียบของการสัญจรทางน้ำให้เกิดความปลอดภัยเป็นภารกิจหนึ่งของรัฐในการจัดทำ บริการสาธารณะและเป็นการคุ้มครองประชาชนให้สามารถสัญจรไปมาหรือใช้บริการสาธารณะบริเวณพื้นน้ำได้ด้วย ความสะดวกและปลอดภัย คดีนี้ แม้เป็นอุทกภัยที่ดีให้กับเอกชนบางรายที่มีการก่อสร้างบ้านเรือนทั้งหลังหรือ บางส่วนล่วงล้ำลำน้ำโดยไม่ได้รับอนุญาต ถึงแม้ภายหลังจะสามารถเสียค่าปรับอย่างสูงและขออนุญาตให้ถูกต้อง ตามกฎหมายได้ แต่เมื่อไม่อยู่ในเงื่อนไขที่จะอนุญาตได้และเจ้าทำได้ออกคำสั่งให้รื้อถอน แต่ไม่รื้อถอน เจ้าทำก็มี อำนาจฟ้องต่อศาลปกครองและศาลปกครองก็มีอำนาจมีคำพิพากษาให้รื้อถอนเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของมหาชน ... ครับ !

นายปกครอง