

บันทึก

เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

ตามหนังสือของกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ ๗๔๐๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ แจ้งว่าได้รับรายงานจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่า นางโย นางเหมือน ราษฎรในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้ร้องขอให้จำหน่ายหนองไ้เจ็กที่จับสัตว์น้ำประเภทประมงผูกขาดซึ่งอยู่ในที่ดินของผู้ร้องและมีโฉนดแผนที่เป็นหลักฐานออกจากทะเบียนที่จับสัตว์น้ำ เพื่อประโยชน์แก่ผู้ร้องจะได้ใช้เป็นที่ทำนาต่อไป กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ให้กรมการประมงสอบสวนพิจารณาแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงและความเห็นตามบันทึกของกรมการประมง และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เห็นว่า เรื่องนี้เป็นปัญหาในข้อกฎหมายว่า

๑. หนองน้ำในเรื่องนี้ จะถือว่าเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๑๓๐๔ (๒) ได้หรือไม่
๒. โฉนดที่ออกทับหนองน้ำดังกล่าว จะมีผลให้โฉนดนั้นยกขึ้นต่อสุจริตสิทธิได้เพียงใด

จึงใคร่ที่จะขอความเห็นจากคณะกรรมการกฤษฎีกาช่วยพิจารณาต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๓) ได้สอบถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงมหาดไทย และได้ตรวจพิจารณาเรื่องนี้แล้ว ขอเสนอความเห็นดังต่อไปนี้

๑. ข้อเท็จจริงได้ความว่า ผู้ร้องเป็นเจ้าของที่ดินหนึ่งแปลง เนื้อที่ ๑๔ ไร่ โฉนดหมายเลขที่ ๖๘๗ อยู่ตำบลหลวงเหียง อำเภอบางบาล จังหวัดพระนครศรีอยุธยาโฉนดที่ดินแปลงนี้หือทะเบียนที่ดินจังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้ออกแต่วันที่ ๑๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๖
๒. หนองไ้เจ็ก ซึ่งผู้ร้องขอให้จำหน่ายออกจากทะเบียนที่จับสัตว์น้ำนี้ มีเนื้อที่ประมาณ ๔ ไร่เศษ อยู่ภายในเขตโฉนดของผู้ร้อง สภาพของหนองนี้ปรากฏตามทะเบียนที่จับสัตว์น้ำว่า มีระดับน้ำลึกวันที่ ๓๐ กันยายน ๑ คอก วันที่ ๓๑ มีนาคม น้ำแห้งทางการได้ขึ้นทะเบียนเป็นที่จับสัตว์น้ำประเภทประมงผูกขาด ใน พ.ศ. ๒๕๖๔ ภายหลังออกโฉนดเป็นเวลาถึง ๒๒ ปี
๓. ในปัญหาที่ว่าหนองรายนี้จะเป็สาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่นั้น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ บัญญัติว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นรวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันสำหรับหนองรายนี้ ก่อนที่หือทะเบียนที่ดินจังหวัดพระนครศรีอยุธยาออกโฉนดที่นายหมายเลขที่

๖๘๗ กีด หรือภายหลังที่ออกโฉนดนี้แต่ก่อนขึ้นทะเบียนเป็นที่จับสัตว์น้ำก็ดี ไม่ปรากฏหลักฐานอย่างใดเลยว่าเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ทั้งไม่ปรากฏหลักฐานแต่อย่างใดว่าทางการได้ทำการหวงห้ามไว้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันของราษฎร

๔. ควรสังเกตว่า หนองรายนี้อยู่ภายในเขตโฉนดที่ดินของเอกชนเจ้าของย่อมมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินภายในเขตโฉนดนั้นโดยชอบด้วยกฎหมาย และมีสิทธิที่จะห้ามมิให้ผู้อื่นเข้าไปทำการใด ๆ ภายในเขตที่ดินของตนได้ ที่ทางการได้เอาไปขึ้นทะเบียนเป็นที่จับสัตว์น้ำประเภทประมงผูกขาดเสียใน พ.ศ.๒๔๖๘ นั้นก็เป็นการกระทำโดยอำเภอใจและไม่ปรากฏหลักฐานหรือมีบทกฎหมายอันใดสนับสนุนให้อำนาจกระทำเช่นนั้น การที่ผู้ร้องมิได้คัดค้านการประมงผูกขาดมาแต่ต้น ก็น่าจะเป็นเพราะผู้ร้องมีส่วนได้รับประโยชน์อยู่ด้วยคือผู้รับผูกขาดเคยแบ่งส่วนรายได้ในการจับปลาให้ผู้ร้อง ๆ จึงยินยอมตกลงให้ผู้รับผูกขาดทำการจับสัตว์น้ำในหนองรายนี้ตลอดมา

๕. คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็น ว่า ด้วยข้อเท็จจริงและหลักฐานเท่าที่ปรากฏยังไม่เพียงพอจะวินิจฉัยชี้ขาดได้ว่า หนองไ้อ้เจ็กซึ่งอยู่ในที่ดินของผู้ร้องเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

เมื่อไม่อาจถือว่าเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว ก็ไม่มีความจำเป็นจะต้องวินิจฉัยปัญหาข้อที่ ๒ ต่อไป

(ลงนาม) ส.วินิจฉัยกุล

(นายเสริม วินิจฉัยกุล)

แทนเลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๔๘๘