

บันทึก

เรื่อง ให้ประชาชนเลิกอยู่แพและปลูกบ้านในแม่น้ำลำคลอง

ตามหนังสือกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ ด.๓๗๖๖/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๖ แจ้งว่า ท่านนายกรัฐมนตรีได้พิจารณาเห็นว่าในภายหน้าประชาชนพลเมืองจะเพิ่มมากขึ้น โรคระบาดที่มาจากน้ำอาจจะมีมากขึ้นด้วย เพื่อป้องกันโรคระบาดดังกล่าวนี้ จึงขอให้กระทรวงมหาดไทยจัดวางโครงการค่อยทำค่อยไปในการที่จะให้ประชาชนเลิกอยู่แพหรือปลูกบ้านในแม่น้ำลำคลอง กระทรวงมหาดไทยได้เสนอโครงการเพื่อดำเนินการในเรื่องนี้ และท่านนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาทำประกาศเป็นกฎหมายโดยให้มีบทเฉพาะกาลไว้ด้วย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๓) ได้ตรวจพิจารณาเรื่องนี้แล้ว ขอเสนอความเห็นดังต่อไปนี้

๑. สำหรับแพ ได้มีบทกฎหมายที่สำคัญบัญญัติไว้แล้ว คือพระราชบัญญัติว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.๒๔๕๖ (มาตรา ๗๖ ถึง ๙๑) นับแต่ พ.ศ.๒๔๕๖ เป็นต้นมา ผู้ใดจะจอดแพตามฝั่งแม่น้ำภายในเขตท่ากรุงเทพฯ หรือตามลำคลองในแขวงกรุงเทพฯ ไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่าเสียก่อน นอกจากนั้นเจ้าท่าหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นนอกเขตท่ากรุงเทพฯ มีอำนาจที่จะสั่งบังคับให้เรือถอนแพที่จอดผิดต่อข้อบังคับหรือไม่ได้รับอนุญาตโดยถูกต้องเสียก็ได้

นอกจากนั้นยังมีพระราชบัญญัติควบคุมการจอดเรือในแม่น้ำลำคลอง พ.ศ. ๒๔๗๙ ซึ่งใช้บังคับถึงแพคนอยู่ด้วย พระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติถึง “เขตห้ามจอดเรือ” ไว้ซึ่งแล้วแต่เทศบัญญัติหรือข้อบังคับของคณะกรรมการอำเภอจะได้กำหนด ในเขตนี้ผู้ใดจะจอดแพเกินกว่าสามวันไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตพิเศษจากเจ้าพนักงาน (มาตรา ๗) และเจ้าหน้าที่ดังกล่าวนี้ยังมีอำนาจที่จะกำหนดวิธีการและลักษณะของการจอดแพ “เพื่อให้เป็นความสะดวกแก่การจราจรและการอื่น” อีกด้วย (มาตรา ๘)

อนึ่ง ในทางปกครอง พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.๒๔๕๗ บัญญัติไว้ว่า คณะกรรมการอำเภอมีหน้าที่ต้องตรวจตราห้วยและคลองต่างๆ ซึ่งเป็นของรัฐอย่าให้เสียหาย และอย่าให้ผู้ใดทำให้เสียสาธารณะประโยชน์ และมีหน้าที่จะต้องตรวจตราและจัดการรักษาทางบกทางน้ำอันเป็นทางที่ราษฎรไปมาค้าขายให้ไปมาโดยสะดวก และมีหน้าที่คอยตรวจตรารักษาที่อันเป็นสาธารณะประโยชน์ซึ่งเป็นของกลางให้ราษฎรใช้ได้ด้วยกัน อย่าให้ผู้ใดเกี่ยวกันเอาไปเป็นอาณานิคมประโยชน์แก่เฉพาะตัว (มาตรา ๑๑๔ และ ๑๒๒)

ในประการสุดท้าย ในฐานะที่เป็นสำนักอาศัย แพทย์ย่อมจะต้องอยู่ในบังคับที่จะต้องถูกควบคุมตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.๒๔๘๔ ในส่วนที่ว่าด้วยอาคารที่ใช้เป็นที่สำนักไม่ต้องด้วยสุขลักษณะอันควรจะเป็นที่คนอาศัย (มาตรา ๑๓) ในเรื่องนี้ พนักงานสาธารณสุขย่อมมีอำนาจที่จะสั่งให้ย้าย เปลี่ยนแปลง หรือทำลาย สิ่งอันไม่ต้องด้วยสุขลักษณะนั้นเสีย หรือให้ย้ายสินค้า เครื่องเรือน หรือสัมภาระออกไปเสียจากที่นั้นก็ได้ (มาตรา ๑๔) สำหรับส่วนในแพทย่อมอยู่ในบังคับแห่งมาตรา ๑๖ ถึง ๑๘ ด้วยเช่นเดียวกัน

๒. สำหรับบ้านเรือนที่ปลูกrukลำแม่น้ำลำคลอง พระราชบัญญัติว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.๒๔๕๖ บัญญัติว่า เรือนที่ปลูกปากเสาหลงเลนตามฝั่งแม่น้ำจะต้องไม่ปลูกห่างออกไปจากฝั่งจนเกินกว่าพอดีสำหรับไม่ให้มีน้ำค้างอยู่ใต้เรือนเมื่อเวลาน้ำลงงวด (มาตรา ๗๘) นับแต่ พ.ศ.๒๔๕๖ เป็นต้นมา การปลูกสร้างบ้านเรือนดังกล่าวในเขตท่ากรุงเทพฯ ก็ดี หรือตามลำคลองในแขวงกรุงเทพฯ ก็ดี ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าท่าก่อนจึงจะทำได้ เจ้าพนักงานมีอำนาจสั่งบังคับให้รื้อถอนบ้านเรือนเสียได้เช่นเดียวกับเรื่องแพดังกล่าวแล้วข้างต้น นอกจากนี้ยังมีกฎหมายลักษณะอาญา มาตรา ๓๓๖ (๒) สำหรับใช้บังคับแก่กรณีทำการปลูกสร้างบ้านเรือนลำทางหลวง(ซึ่งรวมถึงทางน้ำ) โดยมีได้รับอนุญาตโดยชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับทางปกครอง อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการอำเภอดังกล่าวแล้วข้างต้น อันเกี่ยวกับแพก็คลุมถึงการปลูกสร้างบ้านเรือนrukลำแม่น้ำลำคลองด้วยเหมือนกัน นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติรักษาลอง ร.ศ.๑๒๑ ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรธิการที่จะป้องกันภัยอันตรายอันจะเกิดแก่ลำคลอง ฝัคลอง และทางสัญจรด้วย

๓. ปรากฏตามหนังสือของกระทรวงมหาดไทย ที่ น.๓๔๒๑/๒๔๘๖ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๔๘๖ กระทรวงมหาดไทยได้เสนอโครงการดังต่อไปนี้

(ก) จะไม่ให้ใช้แพหรืออาคารในแม่น้ำลำคลองเป็นสถานที่ทำการของทางราชการต่อไป และได้ดำเนินการโดยทำเป็นหนังสือขอความร่วมมือไปยังกระทรวงทบวงกรมต่างๆ เป็นการภายใน ฉะนั้นจึงไม่ใช่เรื่องที่จะต้องบัญญัติกฎหมายขึ้นใหม่

(ข) สำหรับแพและบ้านเรือนที่ปลูกrukลำแม่น้ำลำคลองซึ่งประชาชนทั่วไปใช้เป็นที่พักอาศัยอยู่นั้น จะให้เลิกเสีย แต่ก็ยังจะผ่อนผันให้แพและบ้านเรือนที่มีอยู่แล้วคงมีอยู่ต่อไปได้ "ตราบเท่าที่สถานการณ์ของบ้านเมืองยังไม่อยู่ในสภาพปกติและยังไม่มีสัมภาระบริบูรณ์พร้อมที่จะปลูกสร้างบ้านเรือนบนบกได้" ไม่ใช่ว่าจะห้ามการจอดและการอยู่แพหรือปลูกสร้างบ้านเรือนrukลำแม่น้ำลำคลองเสียโดยเด็ดขาดทีเดียว

๔. เมื่อเป็นเช่นนี้ ตัวบทกฎหมายที่ประสงค์จะให้ดีขึ้นก็คือให้อำนาจแก่รัฐบาลที่จะอนุญาตหรือออกคำสั่งเกี่ยวกับการจอด การปลูกสร้าง หรือรื้อถอนแพและบ้านเรือนที่ปลูกในแม่น้ำลำคลองได้นั่นเอง แต่สำหรับในเรื่องการปลูกสร้างบ้านเรือนrukลำแม่น้ำลำคลองนั้น ตามหนังสือของกระทรวงมหาดไทยก็ยอมรับว่ากฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันนี้เพียงพออยู่แล้ว หากแต่ได้ปล่อยปะละเลยเสียเท่านั้น ส่วนในเรื่องแพนั้นเล่า คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าพระราชบัญญัติต่างๆ ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้นก็ได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่อย่างเพียงพออยู่แล้ว

เช่นเดียวกัน เช่นจะกำหนดเขตห้ามจอดแพและกำหนดเขตที่จะอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้จอดแพก็ได้

๕. กล่าวโดยสรุป คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าในปัจจุบันนี้มีบทกฎหมายที่จะใช้บังคับแก่เรื่องแพและการปลูกบ้านเรือนในแม่น้ำลำคลองตามความประสงค์แล้วหาจำเป็นที่จะต้องตรากฎหมายขึ้นอีกไม่

(ลงชื่อ) เตือน บุนนาค
(นายเตือน บุนนาค)
เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๔๘๖