

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง สิทธิและหน้าที่ในการดูแลทรัพย์สินสาธารณะประโยชน์

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ได้มีหนังสือที่ มท ๐๖๑๙/๗๕๕๑ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยให้มีหน้าที่ในการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยที่เกิดขึ้น ตามนัยพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๒๒ และมีอำนาจอนุมัติวงเงินช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยในปัญหาเฉพาะหน้า จากวงเงินที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้มีหนังสือแจ้งเวียนจังหวัดต่าง ๆ เรื่องการสำรวจความเสียหายและให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย ตามที่รัฐบาลกำหนดนโยบายไว้ว่า กรณีจังหวัดใดหากเงินอุดหนุนจากรัฐบาลในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดมีไม่เพียงพอซ่อมแซมสิ่งสาธารณประโยชน์ที่ชำรุดเสียหายเฉพาะที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ส่งโครงการขอรับการสนับสนุนงบประมาณไปยังกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในการนี้ จังหวัดเชียงรายได้มีหนังสือขอให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยสนับสนุนงบประมาณให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย ซึ่งคณะกรรมการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย ได้มีมติอนุมัติในหลักการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยของจังหวัดเชียงราย คือ โครงการก่อสร้างสะพาน ค.ส.ล. หมู่ที่ ๑ ตำบลแม่คำ อำเภอมะจัน จังหวัดเชียงราย เมื่อคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติแล้ว กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้ทำความเข้าใจและขออนุมัติเงินประจำงวดจากสำนักงบประมาณ

สำนักงบประมาณได้อนุมัติให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมและก่อสร้างสิ่งสาธารณประโยชน์ที่ได้รับ ความเสียหายอันเนื่องมาจากอุทกภัย โดยให้เบิกจ่ายในงบลงทุน ลักษณะค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง และกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้แจ้งการอนุมัติงบประมาณของสำนักงบประมาณให้ จังหวัดเชียงรายทราบ ซึ่งจังหวัดเชียงรายได้ขออนุมัติวงเงินงบประมาณเพิ่มเติมและขอหารือกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยว่า เมื่อโครงการดังกล่าวก่อสร้างเสร็จเรียบร้อยแล้ว ทรัพย์สินควรตกเป็นของหน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบ หากจะโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้หรือไม่ เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานต่อไป

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยพิจารณาแล้ว เห็นว่า การที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้ให้การสนับสนุนงบประมาณในการซ่อมแซมและก่อสร้างสิ่งสาธารณประโยชน์ตามที่ได้รับคำร้องขอจากจังหวัดเชียงราย เป็นเพียงการให้ความช่วยเหลือก่อสร้างหรือซ่อมแซมสิ่งสาธารณประโยชน์ทดแทนสิ่งสาธารณประโยชน์เดิมที่ได้รับความเสียหาย ไม่ก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ที่จะทำให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบทรัพย์สินดังกล่าว อีกทั้งการก่อสร้างหรือซ่อมแซม มิได้เป็นการก่อสร้างสิ่งสาธารณประโยชน์ขึ้นใหม่ อันจะทำให้สิทธิและหน้าที่ในการดูแลสิ่งสาธารณประโยชน์นั้นเป็นของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย แต่สิทธิและหน้าที่ในการดูแลสิ่งสาธารณประโยชน์นั้นยังคงเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีสิทธิและหน้าที่ในการดูแลทรัพย์สินนั้นก่อนได้รับความเสียหาย แต่เนื่องจากประเด็นปัญหานี้เป็นปัญหาเกี่ยวกับกฎหมาย จึงขอหารือว่าสิทธิและหน้าที่ในการดูแลทรัพย์สินสาธารณประโยชน์เป็นของหน่วยงานใด และความเห็นของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยถูกต้องหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) พิจารณาข้อหารือของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และได้รับฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) และผู้แทนสำนักงานงบประมาณ แล้ว เห็นว่า โดยที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีภารกิจเกี่ยวกับการป้องกัน บรรเทาและฟื้นฟูจากสาธารณภัย และการฟื้นฟูบูรณะสภาพพื้นที่ที่ประสบสาธารณภัยขนาดใหญ่ ตลอดจนประสานความช่วยเหลือในการป้องกัน การช่วยเหลือ บรรเทาและฟื้นฟูกับหน่วยงานทั้งภายในประเทศและภายนอกประเทศ ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑^๑ ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๕๔๕ และเมื่อรัฐบาลมีนโยบายจะฟื้นฟูบูรณะสิ่งสาธารณประโยชน์และบ้านเรือนของประชาชนภายหลังจากเหตุการณ์อุทกภัยที่เกิดขึ้นทั่วประเทศ ให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ และรวดเร็ว โดยกำหนดว่าจังหวัดที่ประสบอุทกภัยใดที่เงินทอด

^๑ ข้อ ๑ ให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีภารกิจเกี่ยวกับการจัดทำแผนแม่บททางมาตรการส่งเสริม สนับสนุนการป้องกัน บรรเทาและฟื้นฟูจากสาธารณภัย โดยการกำหนดนโยบายด้านความปลอดภัย สร้างระบบป้องกัน เตือนภัย ฟื้นฟูหลังเกิดภัย และการติดตามประเมินผลเพื่อให้หลักประกันในด้านความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) ส่งเสริม สนับสนุน และปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ช่วยเหลือผู้ประสบภัย และฟื้นฟูสภาพพื้นที่

(๘) อำนวยการและประสานการปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย และฟื้นฟูบูรณะสภาพพื้นที่ที่ประสบสาธารณภัยขนาดใหญ่

(๙) ประสานความช่วยเหลือในการป้องกัน การช่วยเหลือ การบรรเทาและฟื้นฟูกับหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกประเทศ

(๑๐) ดำเนินการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

รองราชการในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดมีไม่เพียงพอซ่อมแซมสิ่งสาธารณประโยชน์ที่ชำรุดเสียหาย ให้จังหวัดขอรับการสนับสนุนในการซ่อมแซมสิ่งสาธารณประโยชน์ที่ชำรุดเสียหายที่เกินอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดไปยังกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจักได้สรุปความต้องการของจังหวัดประกอบการขออนุมัติงบประมาณนั้น^๒ โดยผลของภารกิจและนโยบายของรัฐบาลดังกล่าว การที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้ดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ จึงเป็นการดำเนินการเพื่อช่วยเหลือหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ ที่มีหน้าที่ดูแลทรัพย์สินอันเป็นสาธารณประโยชน์ให้สามารถทำภารกิจของตนให้ลุล่วงไป มิใช่เป็นการดำเนินการใด ๆ ที่เป็นของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การที่จังหวัดเชียงรายเสนอโครงการก่อสร้างสะพาน ค.ส.ล. (ทดแทนสะพานเดิม) หมู่ที่ ๑ ตำบลแม่คำ อำเภอมะนัง จังหวัดเชียงราย เพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยนั้น โดยที่สะพานเดิมเป็นสะพานไม้อยู่ในเขตเทศบาลตำบลแม่คำที่ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลแม่คำช่วยกันก่อสร้างและใช้สัญจรไปมา สะพานดังกล่าวจึงเป็นสิ่งสาธารณประโยชน์อยู่ในความดูแลของเขตเทศบาลตำบลแม่คำ ตามมาตรา ๕๐^๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้น สะพานที่ก่อสร้างใหม่ตามโครงการนี้ย่อมเป็นทรัพย์สินที่เทศบาลตำบลแม่คำต้องดูแลรับผิดชอบตามมาตรา ๕๐^๔ แม้ว่าเงินงบประมาณที่ก่อสร้างนั้นจะเกิดจากการสนับสนุนของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยก็ตาม แต่ก็ไม่ก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่เหนือทรัพย์สินแก่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแต่อย่างใด

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๕๘

^๒ หนังสือกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๖๐๑/ว๗๘๙ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ซึ่งอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีถึงผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

^๓ มาตรา ๕๐ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

(๑) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน

(๒) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ

(๓) รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอย

และสิ่งปฏิกูล

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น