

# กฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำผิวดิน

ศาสตราจารย์ ดร. อำนาจ วงศ์บัณฑิต

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

# กฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำผิวดิน

- น้ำในแม่น้ำลำคลอง
- น้ำบนพื้นดิน
- องค์การที่เกี่ยวข้อง

# น้ำในแม่น้ำ ลำคลองและทางน้ำอื่น ๆ

- แม่น้ำลำคลองธรรมชาติ
- ทางน้ำชลประทาน
- เขื่อนและอ่างเก็บน้ำ

# น้ำในแม่น้ำ ลำคลองธรรมชาติ

- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- พรบ. การเดินเรือในน่านน้ำไทย 2456

# สิทธิในทรัพยากรน้ำตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

- มาตรา 1304 สาธารณสมบัติของแผ่นดิน รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น
- ที่ดินรกร้างว่างเปล่า ที่ดินที่ถูกเวนคืนหรือถูกทอดทิ้ง
- ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ
- ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เช่น สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อารุทธยุทธรภัณฑ์

จากมาตรา 1304 ที่ความได้ว่าน้ำในแม่น้ำ ลำคลอง  
เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

## ผลตามมาจากน้ำเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

- ทุกคนมีสิทธิใช้น้ำเท่ากัน ไม่ต้องขออนุญาตใคร
- ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจไม่มีสิทธิเหนือบุคคลทั่วไป
- โอนทางน้ำและสิทธิในทรัพยากรน้ำแก่กันมิได้
- ไม่อาจยกอายุความขึ้นต่อสู้กับแผ่นดิน
- ไม่ตกอยู่ภายใต้การยึดทรัพย์สิน

## ผลอย่างอื่นที่อาจเกิดขึ้น

- มีการใช้น้ำตามใจชอบหรือมือใครยาวสาวได้สาวเอา
- ผันน้ำข้ามลุ่มน้ำได้โดยไม่ต้องอนุญาตใคร
- โครงการจัดสรรน้ำของรัฐเองก็อาจได้รับผลกระทบ



การควบคุมการใช้น้ำของเจ้าของที่ดินริมทางน้ำ มาตรา

1355

เจ้าของที่ดินริมทางน้ำ หรือมีทางน้ำผ่านไม่มีสิทธิจะชักเอาน้ำ  
ไว้เกินกว่าที่จำเป็นแก่ประโยชน์ของตนตามควร ให้เป็น  
เหตุเสื่อมเสียแก่ที่ดินแปลงอื่นซึ่งอยู่ตามทางน้ำนั้น

มาตรา 1355 ใช้กับเจ้าของที่ดินริมทางน้ำ เช่น

- ผู้มีกรรมสิทธิ์ หรือ ผู้สิทธิครอบครอง
- ที่ดินติดทางน้ำหรือมีทางน้ำไหลผ่าน
- ไม่รวมถึงที่ดินอยู่ใกล้ทางน้ำโดยมีที่ดินอื่นคั่นกลาง
- ไม่ระบุความกว้างของบริเวณที่ติดทางน้ำ

## สิทธิของเจ้าของที่ดินริมทางน้ำ

- ชักเอาน้ำไม่เกินกว่าที่จำเป็นแก่ประโยชน์ของตนตามควร และ
- ไม่เป็นเหตุเสื่อมเสียแก่ที่ดินแปลงอื่นตามทางน้ำนั้น
- ต้องครบองค์ประกอบทั้งสอง จึงถือว่าไม่มีสิทธิ

## ปัญหาที่อาจเกิดจากมาตรา 1355

- ไม่คลุมถึงที่ดินไม่ติดทางน้ำแม้จะอยู่ใกล้ก็ตาม กรณีนี้ใช้ 1304
- ที่ดินแปลงใหญ่แต่มีบริเวณติดทางน้ำเพียงเล็กน้อยก็ใช้สิทธิได้เต็มที่
- ไม่อาจใช้บังคับกรณีการแย่งน้ำของคนหมู่มาก
- ความเสียหายอาจเกิดจากการใช้น้ำตามความจำเป็นได้

# การเข้าไปเอน้ำจากที่ดินผู้อื่นตามมาตรา 1353

บุคคลอาจพาสุสัต์ว์ของตนผ่านหรือเข้าไปในที่ดินของผู้อื่น  
ซึ่งมิได้กั้นเพื่อไปเลี้ยง และอาจเข้าไปเอน้ำในบ่อหรือสระ  
ในที่เชื่อนว่านั้นมาใช้ได้ เว้นแต่ที่ดินเป็นที่เพาะปลูก หรือเตรียม  
ไว้เพื่อเพาะปลูก หว่านหรือมีธัญชาติขึ้นอยู่แล้ว แต่ท่านว่าเจ้า  
ของที่ดินยอมห้ามได้เสมอ

## พรบ. การเดินเรือในน่านน้ำไทย 2456

- ห้ามปลูกสร้างสิ่งใดล่วงล้ำลำน้ำ อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า ม. 117
- ให้เจ้าท่ามีหน้าที่ดูแลรักษาและขุดลอกร่องน้ำ ทางเดินเรือ แม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบ และทะเลในน่านน้ำไทย
- พรบ. การเดินเรือฯ มิได้กล่าวถึงสิทธิในทรัพย์สินน้ำ

น้ำในทางน้ำชลประทาน

พรบ. การชลประทานหลวง 2485

## พรบ. การชลประทานหลวง 2485

- ใช้กับการชลประทานที่กรมชลประทานทำขึ้น
- การชลประทานหมายความว่า กิจการที่กรมชลประทานจัดทำขึ้นเพื่อให้ได้มาซึ่งน้ำ หรือเพื่อกัก เก็บ รักษา ควบคุม ส่ง ระบายน้ำหรือแบ่งน้ำ เพื่อเกษตรกรรม การพลังงาน การสาธารณสุขปโภค หรือการอุตสาหกรรม และหมายความรวมถึงการป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำ กับ รวมถึงการคมนาคมทางน้ำซึ่งอยู่ในเขตชลประทานด้วย
- เขตชลประทาน หมายความว่าเขตที่ดินที่ทำการเพาะปลูกซึ่งจะได้รับประโยชน์จากการชลประทาน



## รมต. อาจประกาศทางน้ำชลประทาน ม. 5

- ประเภทที่ 1 ทางน้ำที่ใช้ในการส่ง ระบาย กัก หรือกั้นน้ำเพื่อการชลประทาน
- ประเภทที่ 2 ทางน้ำที่ใช้ในการคมนาคม แต่มีการชลประทานร่วมอยู่ด้วยเฉพาะภายในเขตที่ได้รับประโยชน์จากการชลประทาน
- ประเภทที่ 3 ทางน้ำที่สงวนไว้ใช้ในการชลประทาน
- ประเภทที่ 4 ทางน้ำอันเป็นอุปกรณ์แก่การชลประทาน

## รมต. เกษตรอาจออกกฎกระทรวงเก็บค่าชลประทาน

- จากเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินในเขตชลประทาน
- จากผู้ใช้น้ำจากทางน้ำชลประทาน แม้อยู่นอกเขตชลประทาน
- อัตราไม่เกินไร่ละห้าบาทต่อปีสำหรับการเกษตรกรรม
- อัตราไม่เกิน ลบ. เมตรละ 50 สต. สำหรับกิจการโรงงาน การประปา หรือกิจการอื่น

## รมต. เกษตรราชอาณาจักรกฏกระทรวง ม. 14

- กำหนดเงื่อนไขการใช้เรือ แพในทางน้ำชลประทาน
- วางระเบียบการขอและอนุญาตเดินเรือยนต์หรือเรือกลไฟในทางน้ำชลประทาน
- กำหนดค่าบำรุงทางน้ำชลประทานที่จะเรียกเก็บ
- กำหนดเครื่องมือและวิธีที่จะใช้ในการจับสัตว์น้ำและกำหนดเขตห้ามจับสัตว์น้ำในทางน้ำชลประทาน

## อำนาจอธิปไตยกรมชลประทาน ม. 15-18

- ปิด กั้น หรือเปิดน้ำในทางน้ำชลประทาน
- ขุดลอก ซ่อม ดัดแปลงทางน้ำชลประทาน หรือจัดให้มีสิ่งก่อสร้างในทางน้ำ
- ห้าม จำกัดหรือกำหนดเงื่อนไขการนำเรือ แพ ผ่านทางน้ำ ประเภท 1, 2
- ห้าม จำกัดหรือกำหนดเงื่อนไขการใช้เรือแพ การใช้น้ำ การระบายน้ำหรือการอื่นในทางน้ำ 4
- ยกเว้นการเก็บค่าชลประทานแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านและเทศมนตรี ซึ่งทำหน้าที่ดูแลรักษาคลองและทางน้ำชลประทาน

## การส่งน้ำและการกักน้ำ ม. 20-21

- เมื่อเจ้าพนักงานส่งน้ำไปในที่ดินเพื่อการเพาะปลูก ห้ามปิดกั้นน้ำจนน้ำ ไม่ไหลไปยังที่ดินข้างเคียงหรือปลายทาง
- เจ้าพนักงานหรือนายอำเภอมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้เปิดสิ่งที่ปิดกั้นน้ำ หรือเปิดเองก็ได้
- เจ้าพนักงานหรือนายอำเภอมีอำนาจสั่งเจ้าของ ผู้ครอบครองที่ดิน หรือผู้ทำการเพาะปลูก กักน้ำไม่ให้ไหลไปเสียเปล่าจนทำให้ที่ดินข้างเคียงไม่ได้รับน้ำตามควร

# การคุ้มครองทางน้ำชลประทาน ม. 23-27

- ห้ามปลูกปักสิ่งใด หรือทำการเพาะปลูกรุกล้ำทางน้ำชลประทาน เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากนายช่างชลประทาน
- เจ้าพนักงานอาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินตัดหรือนำต้นไม้ที่รุกล้ำทางน้ำชลประทานออกไป
- ห้ามกีดขวางทางน้ำชลประทาน เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากนายช่างชลประทาน
- ห้ามขุดทางน้ำมาเชื่อมกับทางน้ำชลประทาน หรือเชื่อมทางน้ำอื่นที่เชื่อมกับทางน้ำชลประทาน และห้ามทำให้น้ำในทางน้ำฯ รั่วไหล หรืออาจเสียหายแก่การชลประทาน
- ห้ามนำหรือปล่อยสัตว์พาหนะลงในทางน้ำชลประทาน 1,2

## การคุ้มครองทางน้ำชลประทาน ม. 28-35

- ห้ามทิ้งมูลฝอย สิ่งปฏิกูล หรือปล่อยน้ำที่ทำให้เกิดเป็นพิษในทางน้ำชลประทาน
- ห้ามทำให้เสียหายแก่ประตูน้ำ ฝาย เขื่อนระบายน้ำ ประตูระบายน้ำ ท่อน้ำ ฯลฯ
- ห้ามทำให้เสียหายแก่คันคลอง ชานคลอง ทำนบ พนัง
- ห้ามผู้มีใช้เจ้าพนักงาน ปิดหรือเปิดประตูน้ำ เขื่อนระบายน้ำ ประตูระบายน้ำ ท่อน้ำ
- ห้ามแก้ไข รื้อถอนสิ่งก่อสร้างเกี่ยวกับการชลประทาน
- ห้ามขุด ลอกทางน้ำชลประทานหรือปิดกั้นทางน้ำฯ เว้นแต่ได้รับอนุญาต
- เจ้าพนักงานอาจสั่งห้ามมิให้ผู้ใดชักหรือใช้ทางน้ำในทางน้ำชลประทาน เมื่อเห็นว่า จะก่อให้เกิดการเสียหายแก่ผู้อื่น

## ปัญหาจาก พรบ. การชลประทานหลวง 2485

- แม้กรมชลประทานจะมีอำนาจในเขตชลประทาน แต่อาจได้รับผลกระทบจากการใช้น้ำนอกเขตชลประทาน
- ยังมีปัญหาทางปฏิบัติการเก็บค่าชลประทาน
- ไม่มีบทบัญญัติถึงการมีส่วนร่วมของผู้ใช้น้ำ



## เขื่อนและอ่างเก็บน้ำของ กฟผ.

- พรบ. การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย 2511 ให้ กฟผ. มีอำนาจในการสร้างเขื่อนและอ่างเก็บน้ำเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า ม.9(4)
- กฟผ. รับผิดชอบในการบำรุงรักษาเขื่อน อ่างเก็บน้ำและอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง ม. 38
- ควบคุมปริมาณน้ำที่กักเก็บหรือระบายจากอ่างเก็บน้ำ
- กฟผ. และกรมชลประทานร่วมกันออกข้อบังคับกำหนดปริมาณน้ำที่กักเก็บหรือระบายจากอ่างเก็บน้ำ
- ถ้าตกลงกันไม่ได้ให้รัฐมนตรีกระทรวงพลังงานชี้ขาดและเป็นที่สุด

## พรบ. การไฟฟ้าฯ ไม่ได้กล่าวถึง

- ใครเป็นเจ้าของน้ำในเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำ
- การห้ามประชาชนใช้น้ำในเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำ

## น้ำบนพื้นดินตาม ป.พ.พ. ม. 1339

- เจ้าของที่ดินจำต้องรับน้ำซึ่งไหลตามธรรมชาติจากที่ดินสูงมาในที่ดินตน
- น้ำไหลตามธรรมชาติมายังที่ดินต่ำ และจำเป็นแก่ที่ดินนั้น เจ้าของที่ดินซึ่งอยู่สูงกว่าจะกั้นเอาไว้ได้เพียงที่จำเป็นแก่ที่ดินของตน

## ปัญหาของมาตรา 1339

- การกักน้ำไว้ในที่ดินตนตามความจำเป็นอาจก่อความเสียหายแก่ผู้อื่น
- น้ำพุอยู่ภายในมาตรา 1339 หรือไม่
- น้ำใต้ดินที่ไม่อยู่ในบังคับ พรบ. น้ำบาดาล 2520 เช่น บ่อน้ำตื้นอยู่ภายในมาตรา 1339 หรือไม่

## ต้องยอมรับการระบายน้ำตาม ป.พ.พ. มาตรา 1340

- เจ้าของที่ดินจำต้องรับน้ำซึ่งไหลเพราะระบายจากที่ดินสูงมาในที่ดินตน ถ้าก่อนที่ระบายนั้นน้ำได้ไหลเข้ามาในที่ดินของตนตามธรรมชาติอยู่แล้ว
- ถ้าได้รับความเสียหายเพราะการระบายน้ำ เจ้าของที่ดินต่ำอาจเรียกร้องให้เจ้าของที่ดินสูงทำการระบายน้ำและออกค่าใช้จ่ายในการนั้น เพื่อระบายน้ำไปให้ตลอดที่ดินต่ำจนถึงทางน้ำ หรือท่อน้ำสาธารณะ ทั้งนี้ไม่ลบล้างสิทธิแห่งเจ้าของที่ดินต่ำในอันจะเรียกเอาค่าทดแทน

## องค์กรที่กำหนดนโยบายและแผน

- คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) ตาม ระเบียบ สนร. ว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2550
- คณะกรรมการนโยบายน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ (กนอช.) ตาม ระเบียบ สนร. ว่าด้วยการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2555 (ถูกยกเลิกโดย คสช. ฉบับที่ 85/2557)
- คณะกรรมการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ตามคำสั่ง คสช. ฉบับที่ 85/2557

องค์การที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ ตามระเบียบสำนัก  
นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

พ.ศ. 2550

- คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.)
- คณะกรรมการลุ่มน้ำ

# คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

- นายกรัฐมนตรี ประธาน
- รมต. ทรัพยากรฯ รองประธาน 1
- รมต. เกษตรฯ รองประธาน 2
- รมต. วิทยาศาสตร์ รองประธาน 3
- ผู้แทนส่วนราชการและผู้ทรงคุณวุฒิตามที่เหมาะสม
- เดิมอธิบดีกรมทรัพยากรน้ำเป็นเลขานุการ ต่อมาให้ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเป็นเลขานุการ ตามคำสั่ง คสช. ที่ 46/2560



# อำนาจหน้าที่หลักของ กนช.

- เสนอแนะนโยบาย แผนงานและแผนปฏิบัติการต่อ ครม.
- เสนอกรม. เกี่ยวกับกรอบงบประมาณทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ
- ประสานกับส่วนราชการ ท้องถิ่นและคณะกรรมการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดแนวทางจัดการสิ่งแวดล้อมในการบริหารทรัพยากรน้ำ
- พิจารณาเห็นชอบต่อหลักเกณฑ์ เงื่อนไขการบริหารทรัพยากรน้ำซึ่งเสนอโดยคณะกรรมการลุ่มน้ำ
- เร่งรัด ติดตาม สนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการลุ่มน้ำ ส่วนราชการ ท้องถิ่นและเอกชนเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ
- จัดลำดับความสำคัญเพื่อการจัดสรรและควบคุมการใช้ทรัพยากรน้ำ
- กำหนดแนวทางติดตามและประเมินผลการถ่ายโอนภารกิจด้านน้ำแก่ท้องถิ่น

# คณะกรรมการลุ่มน้ำ

- จำนวนไม่เกิน 35 คน ซึ่งแต่งตั้งโดย กนช.
- ผู้แทนส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรผู้ใช้น้ำ  
ผู้ทรงคุณวุฒิ
- ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำ เป็นกรรมการและ  
เลขานุการ

# อำนาจหน้าที่หลักของคณะกรรมการลุ่มน้ำ

- เสนอความเห็นต่อ กนช. เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย แผนงาน โครงการ แนวทางแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการบริหารทรัพยากรน้ำ
- จัดทำแผนการบริหารทรัพยากรน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำ
- ประสานการจัดทำแผนปฏิบัติการและแผนงบประมาณของส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องในลุ่มน้ำให้เป็นไปตาม แผนการบริหารทรัพยากรน้ำ
- จัดลำดับความสำคัญ พร้อมกำหนดปริมาณการใช้น้ำในแต่ละกิจกรรม และกำหนดมาตรการจัดสรรน้ำให้สอดคล้องกับปริมาณน้ำที่มีอยู่อย่างเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ
- ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของส่วนราชการเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ
- ประนีประนอม ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และแก้ไขปัญหเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ

# คณะกรรมการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำ (คำสั่ง คสช.85/2557)

- พลเอกฉัตรชัย สาริกัลยะ ประธาน
- เลขาธิการสภาพัฒนฯ รองประธาน
- พลโทศุภกร สงวนชาติสรวไกร
- ปลัดกระทรวงมหาดไทย
- ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- ปลัดกระทรวงคมนาคม
- ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- ปลัดกระทรวงพลังงาน
- ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม
- เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา
- เลขาธิการ กปร.
- ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ
- เจ้ากรมกิจการพลเรือนทหารบก
- เลขาธิการคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ
- ผู้อำนวยการสำนักงานสถิติแห่งชาติ
- ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
- ผู้อำนวยการสถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร

# คณะกรรมการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำ (คำสั่ง คสช.85/2557)-ต่อ

- นายวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์
- เจ้ากรมการทหารช่าง กรมการและเลขานุการ
- อธิบดีกรมชลประทาน กรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
- อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำ กรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
- อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง กรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
- อธิบดีกรมเจ้าท่า กรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

# อำนาจหน้าที่คณะกรรมการกำหนดนโยบายและการ บริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

- กำหนดกรอบนโยบายการบริหารจัดการน้ำ การป้องกันและแก้ไข  
ปัญหาอุทกภัย ภัยแล้งและคุณภาพน้ำของประเทศ
- เสนอแผนงาน โครงการ และมาตรการเกี่ยวกับการบริหารจัดการ  
ทรัพยากรน้ำต่อ คสช. เพื่ออนุมัติ
- สนับสนุนการมีส่วนร่วมและเสริมสร้างความเข้าใจของประชาชนใน  
การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ
- บูรณาการการดำเนินงานด้านการบริหารจัดการน้ำ
- ติดตาม กำกับ ดูแลการปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการและ  
มาตรการที่อนุมัติ