

บันทึก

เรื่อง ผลทางกฎหมายของบันทึกจะอุทิศที่ดินกรณีการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำห้วยปราสาทใหญ่

กรมชลประทานได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กษ ๐๓๐๒/๓๑๗๙ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๓๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า เนื่องด้วยเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๑ ราษฎรอำเภอตำบลดอนขุนทด จังหวัดนครราชสีมา ต้องการให้ทางราชการโดยกรมชลประทานก่อสร้างอ่างเก็บน้ำห้วยปราสาทใหญ่ เพื่อเก็บกักน้ำไว้ใช้ในการอุปโภค-บริโภค ซึ่งการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำนี้จะต้องมีที่ดินของราษฎรบริเวณขอบอ่างบางส่วนที่น้ำท่วมถึง ราษฎรไม่สามารถจะใช้ทำประโยชน์ได้ ราษฎรเจ้าของที่ดินที่น้ำท่วมถึงบางรายได้ทำบันทึกไว้ต่อหน้ากำนันท้องที่ว่า ยินดีจะอุทิศที่ดินที่น้ำท่วมถึงให้แก่ทางราชการโดยไม่เรียกร้องค่าเสียหายใดๆ โดยสำนักงานที่ดินจังหวัดนครราชสีมา สาขาดอนขุนทด เป็นผู้เก็บรักษาเอกสารเหล่านี้ไว้ และต่อมาทางราชการได้ออก น.ส.๓ ก. ให้กับเจ้าของที่ดินเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๒

หลังจากราษฎรได้ทำบันทึกจะอุทิศที่ดินที่น้ำท่วมถึงให้แก่ทางราชการแล้ว กรมชลประทานจึงได้พิจารณาว่าโครงการบรรจุแผนงานก่อสร้างโครงการชลประทานขนาดเล็กในปี พ.ศ. ๒๕๒๑ แต่มิได้ทำการก่อสร้าง ต่อมาจึงได้พิจารณาความเหมาะสมบรรจุแผนงานก่อสร้างโครงการน้ำพระทัยจากในหลวง (อีสานเขียว) ปี พ.ศ. ๒๕๓๐-๒๕๓๕ แต่มิได้ทำการก่อสร้างอีก จนกระทั่งได้พิจารณาบรรจุแผนงานก่อสร้างโครงการชลประทานขนาดกลางปี พ.ศ. ๒๕๓๓-๒๕๓๔ จึงได้เข้าไปปักหลักเขตชลประทานปี พ.ศ. ๒๕๓๓ และทำการรังวัดที่ดินที่ถูกเขตชลประทานปี พ.ศ. ๒๕๓๔-๒๕๓๕ กับได้ขอใช้ที่ดินที่เป็นบริเวณห้วยงานจากเจ้าของที่ดินไปพลางก่อนที่จะมีการจ่ายเงินค่าทดแทนให้ และในการนี้กรมชลประทานได้จ้างเหมาบริษัทเอกชนโดยอาศัยระเบียบปฏิบัติของทางราชการเมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๓๔ซึ่งเข้าไปดำเนินการก่อสร้างบริเวณห้วยงานตั้งแต่วันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๓๔ เป็นต้นมา

ขณะที่กำลังดำเนินการก่อสร้าง บริเวณพื้นที่ที่ถูกเขตอ่างยังไม่อยู่ในสภาพเก็บกักน้ำได้ พื้นที่บริเวณน้ำท่วมถึงจึงยังไม่ปรากฏตามข้อเท็จจริง การก่อสร้างก็ต้องหยุดชะงัก เนื่องจากมีการร้องเรียนว่า กรมชลประทานไม่จำเป็นต้องจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ราษฎรที่ทำบันทึกจะอุทิศที่ดินให้แก่ทางราชการที่กล่าวข้างต้นแต่ตามข้อเท็จจริงปรากฏว่าเจ้าของที่ดินที่ทำบันทึกจะอุทิศที่ดินให้แก่ราชการเหล่านี้ภายหลังได้ไปยื่นคำขอขายให้แก่กรมชลประทานตามระเบียบของกรมที่ดิน ก่อนที่ดำเนินการรังวัดที่ดินที่ถูกเขตชลประทาน ปัจจุบันกรมชลประทานยังมิได้จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ราษฎรเจ้าของที่ดินแต่อย่างใด

กรมชลประทานจึงขอหารือว่า

๑. บันทึกจะอุทิศที่ดินที่ถูกน้ำท่วมถึงให้แก่ทางราชการซึ่งเจ้าของที่ดินได้ทำไว้ต่อหน้ากำนันท้องที่ดังกล่าวข้างต้นนั้น มีผลตามกฎหมายหรือไม่ เพียงใด

๒. หากมีผลตามกฎหมาย มีตั้งแต่เมื่อใด และกรมชลประทานจะต้องดำเนินการ

ต่อไปประการใด จึงจะมีสิทธิสมบูรณ์ในที่ดินส่วนที่ราษฎรจะอุทิศให้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาโดยได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมชลประทาน) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) แล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

๑. ในปัญหาว่าบันทึกดังกล่าวจะมีผลตามกฎหมายหรือไม่ เพียงใด นั้น เห็นว่า ข้อความตามบันทึกดังกล่าวเป็นการแสดงเจตนาเสนอว่า ผู้ทำบันทึกประสงค์จะอุทิศที่ดินของตนให้แก่ทางราชการโดยเสนหา^๑ กรณีมีลักษณะเป็นคำมั่นว่าจะให้และเมื่อการแสดงเจตนาดังกล่าวกำหนดว่า การอุทิศที่ดินให้นั้นจะอุทิศให้เมื่อมีน้ำท่วมซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่ไม่แน่นอนว่าจะเกิดขึ้นหรือไม่ในอนาคต อันเป็นลักษณะของเงื่อนไข^๒ ดังนั้น บันทึกดังกล่าวจึงเป็นคำมั่นว่าจะให้โดยมีเงื่อนไข

อย่างไรก็ดี โดยที่ข้อเท็จจริงปรากฏในเวลาต่อมาว่า เจ้าของที่ดินที่ทำบันทึกเหล่านี้ได้ไปยื่นคำขอขายให้แก่กรมชลประทานตามระเบียบของกรมที่ดิน ก่อนที่จะมีการดำเนินการรังวัดที่ดินที่ถูกเขตชลประทาน พฤติการณ์เช่นว่านั้นถือได้ว่าเป็นการถอนคำมั่นแล้ว บันทึกดังกล่าวจึงไม่มีผลตามกฎหมายแต่อย่างใด

๒. สำหรับปัญหาในข้อหาหรือประเด็นที่ ๒ นั้น เมื่อคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้ให้ความเห็นในประเด็นที่ ๑ ดังกล่าวข้างต้นแล้วจึงไม่จำเป็นต้องให้ความเห็นในประเด็นที่ ๒ อีก

(ลงชื่อ) อักษราทร จุฬารัตน

(นายอักษราทร จุฬารัตน)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๓๖

^๑ มาตรา ๕๒๑ อันว่าให้นั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งเรียกว่าผู้ให้ โอนทรัพย์สินของตนให้โดยเสนหาแก่บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่าผู้รับ และผู้รับยอมรับเอาทรัพย์สินนั้น

^๒ มาตรา ๑๘๒ ข้อความใดอันบังคับไว้ให้นิติกรรมเป็นผลหรือสิ้นผลต่อเมื่อมีเหตุการณ์อันไม่แน่นอนว่าจะเกิดขึ้นหรือไม่ในอนาคต ข้อความนั้นเรียกว่าเงื่อนไข