

## บทที่ 4 ผลการศึกษา

การศึกษา การบังคับใช้กฎหมายกรณีการบุกรุกแม่น้ำปิงในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาส่วนแรก จากข้อมูลทางด้านเอกสารที่ระบุถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการควบคุมบังคับใช้ในกรณีการแก้ไขปัญหาการบุกรุกแม่น้ำปิง และส่วนที่สอง ได้แก่การศึกษา ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ข้อคิดเห็นจากบุคคล 2 กลุ่ม คือ กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง กับกลุ่มบุคคลทั่วไป ซึ่งรวมถึงผู้บุกรุกด้วย เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากทั้งสองส่วน มาวิเคราะห์ประกอบกัน ให้ตอบวัตถุประสงค์ในการวิจัยที่ได้กำหนดไว้

### 4.1 ข้อมูลจากเอกสาร

#### 4.1.1 กฎหมายและสาระสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการควบคุมแก้ไข ปัญหาการบุกรุกแม่น้ำปิงในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

ผู้ศึกษา ได้รวบรวมข้อมูลจากเอกสารจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้  
กฎหมาย ที่นำมาบังคับใช้ในกรณีบุกรุก ได้แก่ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 1 มาตรา 8- 9 และ มาตรา 67 หมวด 5 การรังวัด มาตรา 69 ทวิ, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 100 และมาตรา 1304, ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 362 และ 363 และ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2

กฎกระทรวง ที่นำมาใช้ในกรณีการบุกรุกแม่น้ำปิง ได้แก่ กฎกระทรวงฉบับที่ 431 พ.ศ.2542

พระราชบัญญัติ ที่เกี่ยวข้อง ที่นำมาใช้ในกรณีการบุกรุกแม่น้ำปิง ได้แก่ พระราชบัญญัติ การปกครองท้องถิ่น พ.ศ 2457 มาตรา 122 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ 2496 มาตรา 50 มาตรา 53 และมาตรา 56 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 มาตรา 117- 118 -118 ทวิ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ 2515 และ พ.ศ 2534 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 5 มาตรา 8 - 9 มาตรา 21 มาตรา 39 ทวิ มาตรา 40 และมาตรา 42

ระเบียบ ที่เกี่ยวข้องที่นำมาใช้ในกรณีการบุกรุกแม่น้ำปิง ได้แก่ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย เรื่องการดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ 2515 และว่า ด้วยการสอบสวนเกี่ยวกับการบุกรุกที่หรือทางสาธารณประโยชน์ พ.ศ 2539 ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (2515) ว่าด้วยวิธีปฏิบัติในการออกคำสั่งแก่ผู้ฝ่าฝืนประมวล

กฎหมายที่ดิน ระเบียบว่าด้วยการสอบสวนเกี่ยวกับการบุกรุกที่หรือทางสาธารณประโยชน์ พ.ศ. 2539 ระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง พ.ศ. 2517 ระเบียบกรมเจ้าท่า ว่าด้วยการระวางชี้และรับรองแนวเขตที่ดิน พ.ศ. 2538 และว่าด้วยการรักษาแนวฝั่งน่านน้ำไทย พ.ศ. 2526 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหากการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2535

คำสั่ง ที่เกี่ยวข้อง ที่นำมาใช้ในกรณีการบุกรุกแม่น้ำปิง ได้แก่ คำสั่งจังหวัดเชียงใหม่ คำสั่งกรมเจ้าท่า และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 44 พ.ศ. 2502 รายละเอียดตามตาราง 1

ตาราง 1 กฎหมายที่หน่วยงานนำมาบังคับใช้ในกรณีการควบคุมแก้ไขปัญหากการบุกรุกแม่น้ำปิง

ประเภทกฎหมาย	กฎหมายที่นำมาบังคับใช้
กฎหมาย	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ประมวลกฎหมายที่ดิน</li> <li>- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์</li> <li>- ประมวลกฎหมายอาญา</li> <li>- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา</li> </ul>
กฎกระทรวง	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กฎกระทรวงฉบับที่ 431 พ.ศ. 2542</li> </ul>
พระราชบัญญัติ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457</li> <li>- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496</li> <li>- พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456</li> <li>- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2515 และ พ.ศ. 2534</li> <li>- พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522</li> </ul>
ระเบียบ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย เรื่องการดูแลรักษาที่ดินอันเป็น สาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2515</li> <li>- ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย การสอบสวนเกี่ยวกับการบุกรุกที่หรือทางสาธารณประโยชน์ พ.ศ. 2539</li> <li>- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย การแก้ไขปัญหากการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2535</li> <li>- ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (2515) ว่าด้วย วิธีปฏิบัติในการออกคำสั่งแก่ผู้ฝ่าฝืน ประมวลกฎหมายที่ดิน</li> <li>- ระเบียบกรมเจ้าท่า ว่าด้วย การรักษาแนวฝั่งน่านน้ำไทย พ.ศ. 2526</li> <li>- ระเบียบกรมเจ้าท่า ว่าด้วยการระวางชี้และรับรองแนวเขตที่ดิน พ.ศ. 2538</li> <li>- ระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง พ.ศ. 2517</li> </ul>

## ตาราง 1 (ต่อ)

ประเภทกฎหมาย	กฎหมายที่นำมาบังคับใช้
คำสั่ง	- คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 890/2498 ลงวันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ. 2498 - คำสั่งกรมเจ้าท่าที่ 153/2536 - คำสั่งกรมเจ้าท่าที่ 154/2536 - คำสั่งจังหวัดเชียงใหม่ที่ 2231/2542
ประกาศ	- ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 44 พ.ศ. 2502

จากข้อมูลข้างต้น เจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้แก่ เทศมนตรีเทศบาลนครเชียงใหม่ นายอำเภอเมืองเชียงใหม่ เจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินอำเภอและจังหวัดเชียงใหม่ เจ้าหน้าที่ผังเมือง และเจ้าหน้าที่สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ 1 สาขาเชียงใหม่ มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาค ฯ และเจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่รับแจ้งความ ตรวจสอบ ตามอำนาจหน้าที่เมื่อได้รับแจ้งหรือร้องเรียน ส่วนเจ้าหน้าที่ฝ่ายทรัพยากรธรณี สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดเชียงใหม่ และเจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ มีหน้าที่ร่วมเป็นกรรมการในการพิจารณาออกโฉนดที่ดินตามคำสั่งจังหวัดเชียงใหม่ รายละเอียดตามตาราง 2

ตาราง 2 สาระสำคัญของกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องในการควบคุมแก้ไขปัญหาการบุกรุกแม่น้ำปิง ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

กฎหมาย	สรุปสาระสำคัญที่เกี่ยวข้อง
ประมวลกฎหมายอาญา	<p>มาตรา 362 ผู้ใดเข้าไปในอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นเพื่อถือการครอบครอง อสังหาริมทรัพย์นั้นทั้งหมด หรือแต่บางส่วน หรือเข้าไปกระทำการใด ๆ อันเป็นการรบกวนการครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของเขาโดยปกติสุข โทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p> <p>มาตรา 363 ผู้ใดถือเอาอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นเป็นของตนเองหรือของบุคคลที่สาม ยกย่องหรือทำถ้อยแถลงหมายเขตแห่งอสังหาริมทรัพย์นั้นทั้งหมดหรือเพียงบางส่วน โทษ จำคุกไม่เกินสามปี ปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p>
ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา	<p>มาตรา 2</p> <p>(6) พนักงานสอบสวน หมายถึงเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน</p> <p>(11) การสอบสวน หมายถึงความถึง การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอันตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อที่จะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องโทษ</p> <p>(15) พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หมายความว่าเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้อำนาจหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนให้รวมถึงพัสดิ์ เจ้าพนักงานกรมสรรพสามิต กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า พนักงานตรวจคนเข้าเมือง และเจ้าพนักงานอื่น ๆ ในเมื่อทำการเกี่ยวกับกรมปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย ซึ่งตนต้องมีหน้าที่ต้องจับกุมหรือปราบปราม</p> <p>โดยสรุป ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นประมวลกฎหมายซึ่งได้กำหนดบทบัญญัติไว้ในกรณีพิจารณาคดีอาญา และอำนาจหน้าที่ แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งกฎหมายได้กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในดำเนินการตามกฎหมายที่มีโทษทางอาญาไว้ในอันที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องเพื่อลงโทษตามกฎหมายนั้น ๆ</p>
ประมวลกฎหมายที่ดิน	<p>มาตรา 1</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ที่ดิน หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไปและให้หมายความรวมถึงภูเขา ห้วยหนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำทะเลสาบ เกาะ และที่ชาย ทะเลด้วย</li> <li>- การรังวัด หมายความว่า การรังวัดปิดเขต และทำเขต จุดหรือค่านวณการรังวัดเพื่อให้ทราบที่ตั้งแนวเขตที่ดินหรือทราบที่ตั้งหรือเนื้อที่ของที่ดิน</li> </ul>

กฎหมาย	สรุปสาระสำคัญของ
	<p>- พนักงานเจ้าหน้าที่ หมายความว่า หมายความว่า ผู้ปฏิบัติงานผู้ซึ่งปฏิบัติราชการตามประมวลกฎหมายนี้ และพนักงานอื่นซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติ การตามประมวลกฎหมายนี้</p> <p>มาตรา 8 วรรคแรก บัญญัติว่า บรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือทรัพย์สินของแผ่นดิน ถ้าไม่มีกฎหมาย กำหนดเป็นอย่างอื่น ให้ถือปฏิบัติ(ตามประมวลกฎหมายนี้หมายถึง อธิบดีกรมที่ดิน ) มีอำนาจดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครอง ป้องกันได้ตามความควรแก่กรณี</p> <p>มาตรา 9 พอลงได้ว่า ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ที่ดินของรัฐนั้น ถ้ามิได้มีสิทธิสิทธิหรือครอบครอง หรือ มิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วห้ามมิให้ผู้ใด (1) เข้าไปยึดถือครอบครอง รวมถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า</p> <p>(2) ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นการทำลายหรือให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน กรวด หรือที่ทรายในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามใน ราชกิจจานุเบกษา หรือ (3) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรที่ดิน บทกำหนดโทษ พอลงได้ว่าดังนี้ จำกัดไม่เกินหนึ่งปี ปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ( ถ้าได้กระทำแก่ที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือที่ใช้ประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ จำกัดไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท และถ้าที่ดิน ดังกล่าวมีเนื้อที่เกินกว่าห้าสิบไร่ จำกัดไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ) ในกรณีที่มีคำพิพากษาว่า ผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรานี้ ศาลมีอำนาจสั่งในคำพิพากษาให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน หรือบริวารของผู้กระทำความผิดออกจาก ที่ดินนั้นด้วย บรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ ไม่สอย สัตว์ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ที่บุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือ ให้เป็นอุปกรณ์ให้ได้ในในการกระทำความผิดดังกล่าวให้ริบเสียทั้งสิ้น ไม่ว่าจะมิได้ถูกสั่งให้ระตามคำพิพากษาหรือไม่</p>
	<p>มาตรา 67 เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้จัดทำหลักหมายเขตที่ดินหรือได้สร้างหมุดหลักฐานเพื่อการแบ่งไว้ที่ใด ห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใด นอกจากพนักงานเจ้าหน้าที่ทำลาย ดัดแปลง เคลื่อนย้าย ถอดถอน หลักเขตหรือหมุดหลักฐานเพื่อการแบ่งนั้นไปจากที่เดิม เว้นแต่จะ ได้รับอนุญาตจากพนักงานที่ดิน บทลงโทษโดยสรุป ตามมาตรา 109 ปรับไม่เกินสองพันบาท หรือจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือทั้ง จำทั้งปรับ</p>

ตาราง 2 (ต่อ)

กฎหมาย	สรุปสาระสำคัญที่เกี่ยวข้อง
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์	<p>มาตรา 100 อสังหาริมทรัพย์ใดแก่ ที่ดินกับทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดินนั้น หรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้น อนึ่งคำว่า อสังหาริมทรัพย์ หมายความว่ารวมถึงสิทธิทั้งหลายอันเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในที่ดินด้วย</p> <p>มาตรา 1304 สาธารณะสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินที่มีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งกลับมา เป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน</li> <li>(2) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำทางหลวง ทะเลสาบ</li> <li>(3) ทรัพย์สินที่ใช้ประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์สำหรับที่ ชายตลิ่ง ตามมาตรา 1304 นี้ ได้มีคำพิพากษาว่า ให้หมายถึงที่ดินซึ่งตามปกตินี้ขึ้นถึง ( คำพิพากษาที่ 451/2496 , ที่ 1166-1167/2497 , ที่ 2199/2515 , ที่ 527-530/2520 , ที่ 1842/2522 )</li> </ol> <p>มาตรา 1308 บัญญัติว่า ที่ดินแปลงใดที่เกิดถึงกรรมสิทธิ์ของเจ้าของที่ดินแปลงนั้น ซึ่งกรรมสิทธิ์ถึง หมายถึง ที่ดินซึ่งออกไปจากกรรมสิทธิ์และซึ่งเวลานี้ขึ้นตามปกติพร้อมไม่ถึง ซึ่งกรรมสิทธิ์ถึงเกิดขึ้นเองตามสภาพธรรมชาติ ค่อย ๆ ออกเพิ่มขึ้นจากฝั่งออกไปมีช่องออกที่ช่องน้ำเข้าหาดลิ่งแม่น้ำ ซึ่งเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันไม่การสัญจรไปมา ต่อมาที่ดินริมแม่น้ำเกิดที่งอกขึ้นเป็นเหตุให้สภาพของแม่น้ำแคบลง เจ้าของที่ดินริมแม่น้ำที่เกิดที่งอกขึ้นย่อมเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในสิ่งงอกตาม มาตรา 1308 ฉะนั้นแม่น้ำเฉพาะส่วนที่เกิดที่งอก จึงตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเจ้าของที่ดินริมแม่น้ำไปทันทีด้วยผลของกฎหมาย</p>
พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456	<p>มาตรา 117 พอสัญญาได้ว่า ห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไป เหนือน้ำ ในน้ำ และได้ น้ำ ของแม่น้ำลำคลอง ฝั่งข้างกับน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำ หรือบนชายเขาหาดของทะเลดังกล่าว เว้นแต่ที่ได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า</p>

ตาราง 2 (ต่อ)

กฎหมาย	สรุปสาระสำคัญที่เกี่ยวข้อง
	<p>มาตรา 118 พอสรุปได้ว่า ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 117 หรือผู้ใดได้รับอนุญาตตามมาตรา 117 แล้วปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างอื่นใดไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษปรับโดยคำนวณตามพื้นที่ของอาคารหรือสิ่งอื่นใด ในอัตราไม่น้อยกว่าตารางเมตรละห้าร้อยบาท แต่ไม่เกินตารางเมตรละหนึ่งหมื่นบาท</p> <p>มาตรา 118 ทวิ ในกรณีมีการฝ่าฝืนตามมาตรา 117 หรือผู้ได้รับอนุญาตตามมาตรา 117 ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต ให้กรมเจ้าท่ามีคำสั่งเป็นหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ประกอบการหรือสิ่งอื่นใดดังกล่าวหรือคนแก้ไข อาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นให้เสร็จสิ้นให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ในกรณีที่ไม่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ประกอบการให้เจ้าท่าปิดคำสั่งไว้ ณ อาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นและห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ประกอบการนั้นใช้หรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้อาคาร หรือสิ่งอื่นใดนั้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วนจนกว่าจะได้รับรองหรือแก้ไขเสร็จด้วยก็ได้</p> <p>ถ้าไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าท่าตามวรรคหนึ่ง หรือในกรณีไม่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ประกอบการ และเจ้าท่าได้ปิดคำสั่งไว้ ณ อาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นครบสิบห้าวันแล้ว ให้เจ้าท่าร้องขอต่อศาลเพื่อมีคำสั่งการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้น ถ้าข้อเท็จจริงในทางพิจารณาฟังได้ว่ามีการฝ่าฝืนมาตรา 117 จริง ในกรณีที่ไม่ปรากฏตัวเจ้าของ หรือผู้ประกอบการหรือผู้ประกอบการไม่ร้องขอตามกำหนดเวลา ในคำสั่งศาล หรือในกรณีไม่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ประกอบการ ให้ศาลมีคำสั่งให้เจ้าท่าเป็นผู้จัดการให้มีการรื้อถอนในกรณีที่เจ้าท่าเป็นผู้จัดการให้มีการรื้อถอนตามคำสั่งของศาลตามวรรคสาม ให้เจ้าท่าใช้ความระมัดระวังตามพฤติการณ์ โดยเจ้าของหรือผู้ประกอบการหรือสิ่งอื่นใดจะเรียกร้องค่าเสียหายใด ๆ จากเจ้าท่าไม่ได้ และเจ้าท่าของหรือผู้ประกอบการหรือสิ่งอื่นใดต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในกรณีนั้น</p>

ตาราง 2 (ต่อ)

กฎหมาย	สรุปสาระสำคัญที่เกี่ยวข้อง
พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457	<p>ในกรณีเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดไม่ยอมชดใช้ค่าใช้จ่ายตามวรรคสี่ภายในระยะเวลาที่เจ้าพนักงานตามสมควรแaggerณ หรือในกรณีที่ไม่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครองให้เจ้าพนักงานเห็นของของรัฐมนตรีกองกระทรวงคมนาคม นำวัสดุที่ถูกรื้อถอนรวมทั้งสิ่งของที่เหลือจากอาคารหรือสิ่งอื่นใดส่วนที่มีการรื้อถอนออกขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่น เงินที่ขายได้จากการขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่นให้นำไปชดใช้ค่าใช้จ่ายที่เจ้าพนักงานได้จ่ายไปในกรรื้อถอนและค่าตอบแทนตามมาตรา 118 และถ้ามีเงินเหลือจากการชดใช้ค่าใช้จ่ายดังกล่าวให้เจ้าพนักงานรับรักษาไว้ เพื่อคืนให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่มารับคืนภายในหนึ่งปีให้ตกเป็นของแผ่นดินผู้ครอบครอง และเจ้าพนักงานได้ปิดคำสั่งไว้ ณ อาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นครบสิบห้าวันแล้วให้เจ้าพนักงานขอต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้น ถ้าข้อเท็จจริงในทางพิจารณาทั้งได้ว่าการฝ่าฝืนมาตรา 117 จริงในกรณีที่ไม่ปรากฏตัวเจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้น ให้ศาลมีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองเป็นผู้รื้อถอนในกรณีที่ได้</p> <p>ในกรณีที่ได้เจ้าพนักงานดำเนินการตามวรรคหนึ่ง และอาคารหรือสิ่งอื่นใดดังกล่าวมีลักษณะซึ่งอาจอนุญาตได้และเจ้าของหรือผู้ครอบครองยอมชำระค่าปรับตามที่เจ้าพนักงานกำหนดตามอัตราในมาตรา 118 แล้วเจ้าพนักงานจะออกใบอนุญาต ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองก็ได้และเมื่อได้รับอนุญาตแล้วให้เสียค่าตอบแทนเป็นของเจ้าของมาตรา 117 พว</p>
พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457	<p>มาตรา 122 บัญญัติว่า ที่ดินอันเป็นสาธารณประโยชน์ที่เลี้ยงปศุสัตว์ที่ได้สำหรับราษฎรไปรวมเลี้ยงสัตว์ด้วยกัน เป็นต้นตลอดจนถนนหนทาง และที่อย่างอื่นซึ่งเป็นของกลางให้ราษฎรได้ใช้ด้วยกัน เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอจะต้องคอยตรวจตรารักษาอย่าให้ผู้ใช้ด้วยกันเป็นอาณาบริเวณเฉพาะตัว เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ดังกล่าวไม่รวมถึงปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ(คณะกรรมการกฤษฎีกา 2537 ที่ 87)</p>
พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496	<p>มาตรา 50 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตดังต่อไปนี้ ฯลฯ 2) ให้มีการบำรุงทางบกและทางน้ำ ฯลฯ</p> <p>มาตรา 53 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเทศบาลเมืองมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้ (1) กิจการที่ระบุไว้ในมาตรา 50 มาตรา 56 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเทศบาลนครมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้ (1) กิจการที่ระบุไว้ในมาตรา 53</p>



ตาราง 2 (ต่อ)

<p>กฎหมาย พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522</p>	<p style="text-align: center;"><b>สรุปสาระสำคัญของ</b></p> <p>อาคาร หมายความว่า ตึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพร คลังสินค้า สำนักงาน และสิ่งก่อสร้างซึ่งอย่างอื่น ซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าไป        สอยได้ และให้หมายความรวมถึง</p> <p>(1) .....</p> <p>(2) เติมน สะพาน อุโมงค์ ทางหรือท่อระบายน้ำ อุโมงค์ คานเรือ ท่าเรือ ท่าหน้า ท่าจอด เรือ รัด กำแพง หรือประตู ที่สร้างขึ้นติดต่อกัน        หรือใกล้เคียงกับที่สาธารณะหรือสิ่งก่อสร้างซึ่งไม่ใช่บุคคลทั่วไปได้สอย</p> <p>(3) บ้ายหรือสิ่งก่อสร้างขึ้นสำหรับติดตั้งป้าย        ราชการส่วนท้องถิ่น หมายความว่า เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์        การปกครองท้องถิ่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้เป็นส่วนราชการส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติ        เจ้าพนักงานท้องถิ่น หมายความว่า</p> <p>(1) นายกเทศมนตรี สำหรับในเขตเทศบาล</p> <p>(6) หัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นขององค์การปกครองท้องถิ่น ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้เป็นส่วนราชการท้องถิ่นตามพระราช        บัญญัตินี้ สำหรับในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น</p> <p>มาตรา 5 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง        มาตรา 8 เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม        การผังเมือง การสถาปัตยกรรมและการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร ตลอดจนการอื่นที่จำเป็นเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้        รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนด        มาตรา 9 ในกรณีที่ได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดเรื่องใดตามมาตรา 8 แล้วให้ส่วนราชการส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติตามกฎกระทรวงนั้น        เว้นแต่เป็นกรณีตามมาตรา 10 ในกรณีที่ยังมิได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดเรื่องใดตามมาตรา 8 ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออก        ข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดเรื่องนั้นได้</p>
--	--

กฎหมาย	สรุปสาระสำคัญที่เกี่ยวข้อง
	<p>มาตรา 21 ผู้ใดจะก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคาร ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และดำเนินการตามมาตรา 39 ทวิ</p> <p>มาตรา 39 ทวิ ผู้ใดจะก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารโดยไม่ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก็ได้โดยการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามที่กำหนดหลักเกณฑ์ไว้</p> <p>บทลงโทษ โดยสรุป หากฝ่าฝืนตามมาตรา 21 จำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับและปรับปรับอีกวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ฝ่าฝืนหรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง</p> <p>มาตรา 40 ในกรณีที่มีการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารโดยฝ่าฝืนพินัยบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการดังนี้</p> <p>มีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครองครองอาคาร ผู้ควบคุมงาน ผู้ดำเนินการ ลูกจ้าง หรือบริวารของบุคคลดังกล่าวระงับการกระทำดังกล่าว มีคำสั่งห้ามมิให้บุคคลใดใช้ หรือเข้าไปในสวนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณที่มีการกระทำดังกล่าว และจัดให้มีเครื่องหมายแสดงการห้าม นั้นไว้เป็นที่เปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ อาคาร หรือบริเวณดังกล่าว</p> <p>บทสรุปโทษ กรณีฝ่าฝืนตามมาตรา 40 จำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกวันละไม่เกินสามหมื่นบาทตลอดเวลาที่ฝ่าฝืนหรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง</p> <p>มาตรา 42 ถ้าการกระทำตามมาตรา 40 เป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้อง หรือเจ้าของอาคารมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานส่วนท้องถิ่นมีอำนาจสั่งเจ้าของหรือผู้ครองครองอาคารผู้ควบคุมงาน หรือผู้ดำเนินการ รื้อถอนอาคารทั้งหมดหรือบางส่วนได้ ภายในระยะเวลาที่กำหนดไม่น้อยกว่าสามสิบวัน โดยให้ดำเนินการรื้อถอนตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติของท้องถิ่น</p>

ตาราง 2 (ต่อ)

กฎหมาย	สรุปสาระสำคัญที่เกี่ยวข้อง
<p>กฎกระทรวง ฉบับที่ 431/2542</p>	<p>กฎกระทรวงดังกล่าวนี้ได้ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518</p> <p>ข้อ 1 กฎกระทรวงนี้บังคับใช้กำหนดห้าปี</p> <p>ข้อ 2 ให้ใช้บังคับผังเมืองรวมในท้องที่ตำบล.....ตำบลสันมีเสด็จ ตำบลช้างเผือก ตำบลป่าตัน ตำบลป่าข่าม ตำบลหนองป่าครั่ง ตำบลศรีภูมิ ตำบลช้างม่วย ตำบลวัดเกตุ ตำบลพระสิงห์ ตำบลท่าศาลา ตำบลทวายา ตำบลหนองหอย ตำบลป่าแดด ตำบลแม่เหียะ อำเภอเมืองเชียงใหม่.....</p> <p>ข้อ 3 การวางและการจัดวางผังเมืองรวม มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา และการดำรงรักษาเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบท ในด้านการใช้ประโยชน์ทรัพย์สิน การคมนาคม การขนส่ง การสาธารณสุขภาค บริการสาธารณะ และสภาพแวดล้อมในบริเวณแนวเขตตามข้อ 2</p> <p>ข้อ 4 ผังเมืองรวม มีนโยบายและมาตรการเพื่อจัดระเบียบการใช้ประโยชน์ที่ดินให้มีประสิทธิภาพ สามารถรองรับและสอดคล้องกับการขยายตัวของชุมชนในอนาคต</p> <p>ข้อ 6 การใช้ประโยชน์ที่ดินให้เป็นไปตามแผนผังที่กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกเป็นประเภท</p> <p>(๑)ที่ดินในบริเวณหมายเลข 6.1 ถึงหมายเลข 6.12 ที่กำหนดไว้เป็นสีเขียวอ่อน ให้เป็นประเภทที่โล่งเพื่อนันทนาการและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม</p> <p>ข้อ 13 ที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อนันทนาการและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เฉพาะที่ดินของรัฐ ให้ใช้ประโยชน์เพื่อนันทนาการหรือเกี่ยวเนื่องกับนันทนาการ การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสาธารณสุขประโยชน์ที่ดินนั้น ที่ดินประเภทนี้ซึ่งเอกชนเป็นเจ้าของหรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ให้ใช้ประโยชน์ได้เช่นเดียวกับที่ดินบริเวณข้างเคียง</p>

ตาราง 2 (ต่อ)

กฎหมาย	สรุปสาระสำคัญที่เกี่ยวข้อง
ระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง พ.ศ. 2517	<p>สรุปในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย เรื่องด้วยแผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามข้อ 6 ของกฎกระทรวงให้มายถึงบริเวณที่ดินตามแนวมั้งแม่น้ำปิงรัศมี 100 เมตร หากที่ดินเป็นที่ดินของรัฐให้ใช้ประโยชน์เพื่อการอนุรักษ์รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และมีบังคับใช้ที่ดินของเอกชนที่ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย และกฎกระทรวงนี้ ที่ออกตามพระราชบัญญัติการผังเมืองเป็นกฎหมายที่ใช้ประกอบกับกฎหมายอื่น ๆ เช่นพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ กฎหมายเทศบาลได้กำหนดขึ้นบังคับใช้</p> <p>ข้อ 3. ที่ดินที่จะออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง คือ</p> <p>3.1 ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่าทุ่งเลี้ยงสัตว์สาธารณะ หนองสาธารณะ บึงสาธารณะ เว้นแต่ที่สาธารณะโดยสภาพมีแนวเขตธรรมชาติอยู่แล้ว เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางบก ทางน้ำ ลำกระโดง ลำรางสาธารณะ ทางระบายน้ำ แม่น้ำลำคลอง ฯลฯ</p> <p>คุณลักษณะหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ไม่ใช้หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครอง เป็นหนังสือที่ออกให้เพื่อแสดงแนวเขตที่ดินของทางราชการเท่านั้น</li> <li>- จะออกให้ได้เฉพาะในสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันและประเภทใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ</li> </ul> <p>ป.พ.พ. มาตรา 1304(2) และ (3) เท่านั้น</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- อธิบดีกรมที่ดินเป็นผู้ออก</li> <li>- ที่ดินที่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงจะถูกครอบครองโดยปรักมิได้ เพราะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินต้องห้ามตาม</li> </ul> <p>ป.พ.พ.มาตรา 1306</p>

ตาราง 2 (ต่อ)

กฎหมาย	สรุปสาระสำคัญที่เกี่ยวข้อง
<p>ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (2515) ว่าด้วยวิธีปฏิบัติในการออกคำสั่งแก่ผู้ฝ่าฝืนตามมาตรา 9 ประมวลกฎหมายที่ดิน อยู่ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 ลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2515 ใช้บังคับเมื่อ 4 มีนาคม 2515</p>	<p>ข้อ 3. การแจ้งผู้ฝ่าฝืนมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 ลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2515 ให้บังคับ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการดังนี้ (1)..... (2) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ให้มีคำสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนออกไปจากที่ดิน เว้นแต่กรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็นพิเศษและไม่เป็นการกระทำให้เสื่อมเสียประโยชน์เป็นการที่ประชาชนจะใช้ที่ดินนั้น จะผ่อนผันไม่ให้อยู่อาศัยหรือใช้ประโยชน์เป็นการชั่วคราวโดยเสียค่าตอบแทนหรือไม่ได้หมวด 2 การแจ้งและออกคำสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนออกจากที่ดินของรัฐ</p> <p>ข้อ 5 การแจ้งของเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้แจ้งเป็นหนังสือมีสาระสำคัญดังนี้</p> <p>ข้อ 6 การกำหนดระยะเวลาที่จะแจ้งให้ผู้ฝ่าฝืนออกจากที่ดินหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากที่ดินของรัฐ ให้พิจารณา ดังนี้</p> <p>(1) ในกรณีผู้ฝ่าฝืนได้เข้าบุกรุก ยึดถือครอบครอง ได้ปลูกไม่ล้มรุกหรือรุกล้ำเข้าไปในกำหนดเวลาที่แจ้งให้ออกไปจากที่ดินนั้น ไม่น้อยกว่าสามสิบวันหลังจากเก็บเกี่ยวพืชผลในที่ดินนั้นเสร็จแล้ว</p> <p>(2) ในกรณีเป็นการบุกรุกยึดถือครอบครองตามข้อ 3(4) ให้แจ้งให้ออกจากที่ดินที่บุกรุก หรือแจ้งให้รื้อถอนที่ดินสิ่งปลูกสร้างโดยเร็ว แต่ต้องไม่น้อยกว่า 7 วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง</p> <p>(3) การบุกรุกยึดถือครอบครองในกรณีอื่นนอกจาก (1) และ (2) ให้แจ้งให้ออกไปจากที่ดินนั้นภายในกำหนดที่แจ้ง แต่ต้องไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง</p>

ตาราง 2 (ต่อ)

กฎหมาย	สรุปสาระสำคัญที่เกี่ยวข้อง
<p>ระเบียบกรมเจ้าท่า ว่าด้วยการระวาง ที่และรับรองแผนเขตที่ดิน พ.ศ.2538</p>	<p>ระเบียบกรมเจ้าท่าได้กำหนดขึ้นเพื่อให้การปฏิบัติงานตามมาตรา 117 และมาตรา 118 เป็นไปด้วยความเรียบร้อย พอสรุปลงสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยได้ดังนี้</p> <p>ระเบียบนี้ใช้บังคับตั้งแต่ 19 มิถุนายน 2538 และในระเบียบนี้ แนวผังของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบหรือทะเลให้หมายถึง</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. แนวผังของแม่น้ำลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบ ซึ่งตามปกติน้ำขึ้นสูงสุดท่วมถึง หรือ</li> <li>2. แนวชายฝั่งของทะเล ซึ่งน้ำทะเลขึ้นสูงสุดท่วมถึง สำหรับกรณีที่มีชายหาดหรือแนวชายหาดทะเล ซึ่งน้ำทะเลขึ้นสูงสุดอาจท่วมถึงหรือไม่ก็ได้ สำหรับกรณีที่มีสภาพเป็นชายหาดอยู่</li> </ol>
<p>ระเบียบกรมเจ้าท่า ว่าด้วยการรักษา แนวฝั่งน่านน้ำไทย พ.ศ.. 2526 มี สาระสำคัญพอจะสรุปได้ดังนี้</p>	<p>ข้อ.5 แนวฝั่งของน่านน้ำซึ่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยได้ขึ้นเป็นทางสาธารณะนั้น คือแนวฝั่งที่กล่าวแล้ว นำให้ถือว่าเป็นทางสาธารณะ(โดยนัยแห่งคำพิพากษาฎีกา ที่ 130 พ.ศ.2468)</p> <p>กรรมสิทธิ์เหนือที่ดินชายฝั่งของน่านน้ำ</p> <p>ข้อ 6. โดยอาศัยความในมาตรา 1304 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ให้ถือว่าชายฝั่งของน่านน้ำที่ออกขึ้นตามธรรมชาติ ซึ่งเวลานำตามปกติท่วมไม่ถึงเป็นทรัพย์สินเจ้าของที่ดิน เฉพาะหน้าแนวเขตที่ดินโฉนดเดิม โดยถือเอาเส้นจากกับแนวฝั่งผ่านจุดสุดปลายเขตที่ดินที่แนวฝั่งลงมาในน่านน้ำ ( โดยนัยแห่งคำพิพากษาฎีกาที่ 84/2468 และ 1077/2464 )</p> <p>ข้อ 7. ชายฝั่งของน่านน้ำที่ออกขึ้นตามข้อ 6 เฉพาะในส่วนของน่านน้ำที่ครวมนำเกิดกรรมดานขึ้นท่วมถึง ให้ถือเป็นทางสาธารณะตามข้อ 5 ผู้ใดจะถือสิทธิ์หรือครอบครองตามกฎหมายไม่ได้</p> <p>ข้อ 8. ที่ดินแนวฝั่งของน่านน้ำเปลี่ยนรูปไปโดยประการใด ๆ เขตของที่ดินตามโฉนดต้องเปลี่ยนรูปตามน้ำท่วมถึง กรรมสิทธิ์แห่งโฉนดไม่มีอำนาจเหนือบริเวณพื้นที่ในส่วนที่ได้ถูกทำลายจนน้ำท่วมได้ และเจ้าของที่ดินซึ่งมีกรรมสิทธิ์เหนืออยู่เฉพาะบริเวณที่ดินอันอยู่สูงพ้นเขตแนวฝั่งของน่านน้ำขึ้นไปเท่านั้น ( โดยนัยแห่งคำพิพากษาที่ 1125/2463 )</p>

ตาราง 2 (ต่อ)

กฎหมาย	สรุปสาระสำคัญที่เกี่ยวข้อง
ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ.2535	<p>โดยสรุป ระเบียบนี้ ได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 11(8) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ เรียกโดยย่อว่า กปร. ประกอบด้วย ส่วนราชการต่าง ๆ มีอำนาจหน้าที่กำกับติดตามดูแลให้ส่วนราชการต่าง ๆ ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรการในการแก้ไขปัญหาและมาตรการในการป้องกันปัญหาของรัฐ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีความเห็นชอบ และกำหนดให้เป็นนโยบายสำคัญไว้แล้ว</p>
ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ.2515	<p>มีสาระสำคัญในส่วนที่เกี่ยวข้องดังนี้</p> <p>ข้อ 3 ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ให้พึงวินิจฉัยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1304 ซึ่งกำหนดไว้ว่า " ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกัน " และในมาตรานี้ได้ยกตัวอย่างไว้ 3 ข้อ อันแสดงว่า นอกจากตัวอย่าง 3 ข้อ นั้นแล้ว อาจมีทรัพย์สินอย่างอื่นที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินได้อีก หากทรัพย์สินนั้นอยู่ในหลักเกณฑ์ตามมาตรา 1304 ข้อ 4 ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งอยู่ในหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยดูแลรักษาแบ่งออกเป็น 3 ประเภท (1) ที่ดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นโดยสภาพที่ดิน หรือทางราชการได้สงวนไว้ก็ตาม เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางบก ทางน้ำ สวนสาธารณะ และที่เลี้ยงสัตว์ เป็นต้น</p> <p>(2) .....</p> <p>(3) .....</p> <p>ข้อ 5 อำนาจหน้าที่ผู้ดูแลรักษา</p> <p>(1) ที่ดินตามข้อ 4(1) เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอเป็นผู้ดูแลรักษาตลอดการต่อมและเพื่อให้คงสภาพตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 117 และ 122 การดำเนินการคดีเพื่อคุ้มครองป้องกันมิให้ผู้ใดบุกรุกหรือเข้าไปครอบครองโดยไม่ชอบให้ใช้งบประมาณจากกรมที่ดิน</p>

กฎหมาย	สรุปสาระสำคัญที่เกี่ยวข้อง
ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย การสอบสวนเกี่ยวกับการบุกรุกที่หรือ ทางสาธารณะประโยชน์ พ.ศ. 2539	<p>ข้อ 6 การทำทะเบียน</p> <p>(1) ที่ดินตามข้อ 4(1) เว้นที่ขายตลับ ทางบก ทางน้ำ ล้ำกระโดง ล้ำธารงสารณะ และทางระบายน้ำ ให้นำเอาโฉนดที่ดินที่สำรวจจัดทำ ทะเบียนให้ครบถ้วนแล้วแล้วคัดสำเนาส่งให้กรมที่ดินและจังหวัดแห่งละ 1 ชุด และดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินซึ่งกรมที่ดินจะ เป็นผู้ออกให้ เมื่อได้มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินแล้ว ให้นายอำเภอเก็บรวมเข้าแฟ้มไว้เป็นหลักฐาน โดยถือเป็นส่วนหนึ่งของทะเบียน</p> <p>ข้อ 8 การถอนสภาพที่ดินตามข้อ 4 จากประเภทหนึ่งเป็นประเภทหนึ่ง ให้ดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือประมวลกฎหมาย แห่งและพาณิชย์ โดยในการดำเนินการดังกล่าว ให้กรมที่ดินเป็นเจ้าของที่ดิน</p> <p>มีสาระพอสรุปในส่วนที่เกี่ยวข้อง</p> <p>ข้อ 4 ในระเบียบนี้ "ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวน" หมายถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้หนึ่งผู้ใด หรือคณะกรรมการสอบสวน ที่ผู้ว่าราชการ จังหวัดหรือปลัดกระทรวงมหาดนคร แต่งตั้งแล้วแต่กรณี</p> <p>"ผู้มีส่วนได้เสีย" หมายถึง</p> <p>(1) ผู้มีผลประโยชน์เสียเกี่ยวข้องกับการบุกรุกที่หรือทางสาธารณะประโยชน์</p> <p>(2) ผู้ที่เป็นญาติเกี่ยวข้องกับบุคคลตาม (1) ได้แก่ เป็นบุพพการี หรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นลูกพี่ลูกน้องนับ ได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น</p> <p>(3) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมของบุคคลตาม (1)</p> <p>(4) เป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกหนี้ หรือเคยเป็นนายจ้างของบุคคลตาม</p>



กฎหมาย	สรุปสาระสำคัญที่เกี่ยวข้อง
คำสั่งกรมเจ้าท่า ที่ คำสั่งกรมเจ้าท่า ที่ 153/2536 เรื่องการมอบหมายอำนาจเจ้าท่า ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย	<p>ข้อ 5 การแต่งตั้งผู้มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวน</p> <p>(1) เมื่อมีกรณีในอันสมควรที่จะต้องสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินหรือทางสาธารณะประโยชน์ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานคร แต่งตั้งผู้มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนขึ้น</p> <p>(2) ผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับกาการบุกรุกที่ดินหรือทางสาธารณะประโยชน์นั้น ไม่สมควรจะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวน</p> <p>(3) เมื่อมีการคัดค้านหรือโต้แย้งว่า ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนมีส่วนได้เสียในเรื่องที่มีการสอบสวน ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี พิจารณาลงคำสั่งการตามความเห็นสมควร</p> <p>ข้อ 6 เป็นการกำหนดรายละเอียดเนื้อหาสาระ และวิธีการสำหรับเป็นแนวทางในการสอบสวน</p> <p>ข้อ 8 เมื่อดำเนินการสอบสวนเสร็จแล้ว ให้สรุปสำนวนเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานครแล้วแต่กรณี</p> <p>เจ้าท่าได้มอบอำนาจ เจ้าท่า ให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด ในมาตรา พอสรูปเนื้อหาของสาระที่เกี่ยวข้องได้ดังนี้ เจ้าท่าได้มอบอำนาจ เจ้าท่า ให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดในมาตรา 118 และ มาตรา 118 ทวิ เว้นแต่ส่วนที่บัญญัติไว้เกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตราดังกล่าว กรมเจ้าท่าทำสงวนไว้เป็นผู้อนุญาตเอง</p>
คำสั่งกรมเจ้าท่าที่ 154/2536 เรื่องการมอบหมายอำนาจเจ้าท่า ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย	<p>พอสรูปเนื้อหาของสาระในส่วนที่เกี่ยวข้องดังนี้ เจ้าท่าได้มอบหมายอำนาจเจ้าท่า ในการระงับและรับรองเขตที่ดินที่มีเขตตลอดแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ และทะเลภายในน่านน้ำไทย ตามมาตรา 117 มาตรา 118 และมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 14) พ.ศ.2535 ให้แก่นายอำเภอท้องที่ หรือปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ เป็นผู้ดำเนินการแทนกรมเจ้าท่าเป็นการชั่วคราวจนกว่าเจ้าท่าจะบอกเลิก เพิกถอน ยกเว้นอาณาบริเวณกรุงเทพมหานคร และจังหวัดต่าง ๆ ที่มีสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาตั้งอยู่ กรมเจ้าท่าขอสงวนไว้ทำการระงับและรับรองเขตที่ดินเองตามรายชื่อจังหวัดแนบท้ายคำสั่ง ลงวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2536 ( จังหวัด เชียงใหม่ มีรายชื่อแนบท้ายคำสั่งนี้ด้วย )</p>

ตาราง 2 (ต่อ)

กฎหมาย	สรุปสาระสำคัญที่เกี่ยวข้อง
<p>คำสั่งของกระทรวงมหาดไทยที่ 890/2498 ลงวันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ.2498</p> <p>บันทึกเรื่อง อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินริมแหล่งน้ำสาธารณะ โดยกรมเจ้าท่า เมื่อ พฤษภาคม 2538</p>	<p>พอสสรุปเนื้อหาสาระในส่วนที่เกี่ยวข้องดังนี้ มอบหมายให้จังหวัด เทศบาล และสุขาภิบาล มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษา และดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินแหล่งน้ำสาธารณะของแผ่นดินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน กล่าวคือ</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ให้เป็นอำนาจของจังหวัดในเขตจังหวัด แต่นอกเขตเทศบาล และนอกเขตสุขาภิบาล</li> <li>2. เทศบาล ภายในเขตเทศบาลนั้น ๆ</li> <li>3. สุขาภิบาล ภายในเขตสุขาภิบาลนั้น ๆ</li> </ol> <p>พอสสรุปสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องได้ดังนี้ กรมเจ้าท่าได้มีหนังสือที่ คค 0505/005588 ลงวันที่ 26 กรกฎาคม 2537 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่ากรมเจ้าท่ามีอำนาจหน้าที่ในการดูแลแหล่งน้ำสาธารณะตามกฎหมายมาตรา 117 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ ต่อมาแหล่งวังน้ำดังกล่าวได้แห้งลงตามธรรมชาติหรือโดยการกระทำของมนุษย์ ที่ก่อให้เกิดการตื้นเขิน น้ำท่วมไม่ถึง จึงมีประเด็นหารือ ต่อมาคณะกรรมาธิการกฤษฎีกา(กรรมกรการร่างกฎหมาย คณะที่ 8 ) ได้พิจารณาข้อหารือ และมีความเห็นพอสรุปได้ว่า</p> <p>พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ มีจุดมุ่งหมายที่จะควบคุมการเดินเรือหรือการสัญจรทางน้ำให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ตลอดจนให้มีการควบคุมมิให้การกระทำการใด ๆ อันเป็นการกีดขวางหรืออันตรายต่อการเดินเรือ หรือการสัญจรทางน้ำของประชาชน ดังนั้นให้ยึดถือที่ชายตลิ่งอยู่ในเขตอำนาจรับผิดชอบ โดยที่ชายตลิ่งให้ยึดหลักตามมาตรา 1304 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์ ซึ่งหมายถึงที่ดินซึ่งตามปกติน้ำขึ้นถึง สำหรับที่ดินริมแหล่งน้ำสาธารณะที่น้ำท่วมไม่ถึงอีกต่อไปเนื่องจากแหล่งน้ำสาธารณะเกิดขึ้นเป็นชั้นทั้งหมดหรือบางส่วนตามธรรมชาตินั้น ย่อมพ้นสภาพการเป็นที่ชายตลิ่ง จึงไม่อยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบของกรมเจ้าท่าอีกต่อไป อย่างไรก็ตามที่ดินดังกล่าวจะไม่ถือว่าเป็นที่ชายตลิ่งอีกต่อไปตามมาตรา 1304 (2) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แล้วก็ตาม แต่ตราไปแต่ที่ยังไม่มีการถอนสภาพที่ดินนั้นจากการเป็น สาธารณะสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้</p>

ตาราง 2 (ต่อ)

กฎหมาย	สรุปสาระสำคัญที่เกี่ยวข้อง
<p>ประกาศของคณะกรรมการปฏิวัติฉบับที่ 44 พ.ศ.2502</p>	<p>พอสรุปได้ว่า ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือแก่ข้าราชการ หรือผู้ครอบครองเรือถนนอาคารหรือสิ่งใด ๆ ออกไปให้พ้นจากที่ดิน หรือแม่ข่ายล่าคล่องอันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือเป็นที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร หรือเขตเทศบาลของจังหวัดอื่น หากครบกำหนด 15 วันนับแต่วันที่ออกคำสั่ง ยังไม่มี การรื้อถอน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาจัดการรื้อถอน ขยาย และเก็บรักษาเงิน</p>
<p>คำสั่งจังหวัดเชียงใหม่ที่ 2231/2542 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการป้องกัน การทำลายทรัพยากรของชาติ ประจำจังหวัดเชียงใหม่ ลงวันที่ 30 กรกฎาคม 2542 โดยผู้ว่าราชการ จังหวัดผู้ลงนาม</p>	<p>สาระสำคัญในส่วนที่เกี่ยวข้องคำสั่งรับคำสั่งนี้เพื่อ ให้การพิจารณาเรื่องการออกโฉนดที่ดิน หนังสือรับรองการทำประโยชน์( น.ส.3, น.ส.3 ก.) ที่มีอาณาเขตติดกับแม่ข่ายปึง แม่ข่ายก และการออกโฉนดที่ดิน ทั้งกรณีที่ดินในเขตท้องที่จังหวัดเชียงใหม่ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ในส่วนการพิจารณาออกโฉนดที่ดิน และหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ( น.ส.3 , น.ส.3 ก. ) ที่มีอาณาเขตติดต่อกับแม่ข่ายปึง และแม่ข่าย ได้จัดตั้งเป็นคณะกรรมการอันประกอบด้วย รองผู้ว่าราชการจังหวัด( ฝ่ายสังคมและอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ) เป็นประธานกรรมการ และมีกรรมการประกอบด้วย เจ้าท่าภูมิภาคที่ 1 หรือผู้แทน ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่หรือผู้แทน ผู้อำนวยการสำนักงานชลประทานที่ 1 หรือผู้แทน นายเกษตรหรือผู้แทน นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอหัวหน้ากิ่งอำเภอประจำท้องที่หรือผู้แทน เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ หรือผู้แทนเฉพาะในท้องที่อำเภอเมืองเชียงใหม่ และอำเภอสารภี หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาท้องที่หรือผู้แทน</p> <p>สำหรับกรณีการออกโฉนดที่ดินที่ส่งกรณีดังกล่าวถึงคณะกรรมการ มีเพิ่มเติมอีกหนึ่งหน่วยงานได้แก่ อัยการจังหวัดเชียงใหม่ หรือผู้แทน</p> <p>โดยคณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจพิสูจน์ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป</p>

4.1.2 สรุปข้อมูลทางเอกสารและสาระสำคัญที่เกี่ยวข้อง ในการควบคุมแก้ไข ปัญหาการบุกรุกแม่น้ำปิงในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จากการศึกษาข้อมูลทางด้านเอกสาร ตามที่ผู้ศึกษาได้ค้นพบ สรุปได้ดังนี้ กฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการดำเนินการต่อผู้บุกรุกแม่น้ำปิงในเขตเทศบาล นครเชียงใหม่

1. ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 มาตรา 67 ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ในการนำไปบังคับใช้ ได้แก่ (1) นายอำเภอในฐานะหัวหน้าส่วนราชการประกอบด้วย พระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาที่ดิน อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2515 (2) เจ้าพนักงานที่ดินอำเภอ ตามที่ประมวล กฎหมายที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ (3) นายกเทศมนตรี ภายใต้คำสั่งของกระทรวงมหาดไทยที่ 890/2498 ลงวันที่ 16 สิงหาคม 2498 กรณีมอบหมาย จังหวัด เทศบาล และ สุขาภิบาล มีหน้าที่ ในการดูแลรักษา และดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือ ทรัพย์สินของแผ่นดิน

ดังนั้น โน้มนำของการใช้อำนาจทางนิติศาสตร์เพื่อร้องทุกข์ดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิด กับพนักงานสอบสวนยังสถานีตำรวจที่เกิดเหตุ นายกเทศมนตรีก็นำที่จะขอใบในการร้องทุกข์ให้ ดำเนินคดีตามประมวลกฎหมายที่ดินตามมาตรา 9 นี้กับพนักงานสอบสวน

2. ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 262 และ 263 ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ในการนำไปบังคับใช้ต่อกรณีที่มีผู้บุกรุกกระทำผิด ได้แก่ (1) นายอำเภอในการกล่าวหาหรือร้องทุกข์ให้ ดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิด กับเจ้าพนักงานตำรวจที่ทำหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนสำหรับพื้นที่เกิดเหตุ และ (2) นายกเทศมนตรี ซึ่งมีหน้าที่ตามคำสั่งของกระทรวงมหาดไทยที่ 890/2498 ลงวันที่ 16 สิงหาคม 2498 ได้กำหนดหน้าที่ไว้ให้สำหรับการดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติ ซึ่งกรณีนี้ แม่น้ำปิงถือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่อยู่ในเขตเทศบาล จึงมีอำนาจหน้าที่ตาม คำสั่งดังกล่าวนี้

3. พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 มาตรา 117, 118 และ 118 ทวิ เป็นอำนาจหน้าที่ในการนำไปบังคับใช้ของ (1) เจ้าท่าภูมิภาคที่ 1 สาขา เชียงใหม่ (2) ผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งมอบหมายต่อมาถึง นายอำเภอ และ เทศบาลนครเชียงใหม่ โดย การมอบหมายของกรมเจ้าท่า ตามคำสั่งของกรมเจ้าที่ที่ 153/2536

4. พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 มาตรา 21, 39, 40 และ 42 เป็นอำนาจหน้าที่ของ นายยกเทศมนตรี เป็นการเฉพาะในการนำไปบังคับใช้

5. ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติฉบับที่ 3 (2515) ว่าด้วยวิธีปฏิบัติในการออกคำสั่งแก่ผู้ฝ่าฝืนตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายดิน ซึ่งอยู่ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 ลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2515 ใช้บังคับเมื่อ 4 มีนาคม 2515 หมวดที่ 2 เรื่องการแจ้งและออกคำสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนออกจากที่ดินของรัฐ ซึ่งเป็นอำนาจของ นายอำเภอ และเจ้าพนักงานที่ดินอำเภอในการนำไปบังคับใช้

6. ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 44 พ.ศ. 2502 ซึ่งให้อำนาจแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดออกคำสั่งให้ผู้ครอบครองหรือถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างออกไปจากที่ดินของรัฐ หรือแม่น้ำลำคลองอันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ภายใน 15 วัน สามารถแจกแจงเป็นตารางเพื่อแสดงขอบเขต และอำนาจหน้าที่ ของหน่วยงานตามที่กฎหมายกำหนดตามตาราง 3

ตาราง 3 แสดงขอบเขตและอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ต่อการควบคุมแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

กฎหมาย	ขอบเขต และ อำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดไว้		หมายเหตุ
	การดำเนินการทางด้านรัฐศาสตร์	การดำเนินการทางด้านนิติศาสตร์	
ประมวลกฎหมายอาญา		นายอำเภอ-อำเภอเมืองเชียงใหม่/นายกเทศมนตรี-เทศบาลนครเชียงใหม่/สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ 1 สาขาเชียงใหม่	แจ้งรัฐศาสตร์ ได้แก่ อำนาจในการสั่งการให้จัดการแก้ไข รื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ที่กฎหมายได้ให้อำนาจดังกล่าวไว้
ประมวลกฎหมายที่ดิน	สำนักงานที่ดินจังหวัดลำปางที่ดินอำเภอ/นายอำเภอ-อำเภอเมืองเชียงใหม่ โดยการออกคำสั่งให้รื้อถอน หรือออกไปจากพื้นที่	นายอำเภอ-อำเภอเมืองเชียงใหม่/นายกเทศมนตรี-เทศบาลนครเชียงใหม่ (อาศัยอำนาจตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 890/2498 ลง 16 สิงหาคม 2498)	
พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช 2456	สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ 1 สาขาเชียงใหม่ โดยออกคำสั่งให้ออกไปจากบริเวณที่ทำการบุกเบิกให้รื้อถอน	สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ 1 สาขาเชียงใหม่/นายอำเภอ-อำเภอเมืองเชียงใหม่ (ใช้อำนาจตามที่กรมเจ้าท่าได้มอบหมายให้)	แจ้งนิติศาสตร์ ได้แก่การเป็นผู้ใช้สิทธิร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อเอาผิดทางกฎหมายต่อผู้บุกรุกตามกระบวนการยุติธรรม

ตาราง 3 (ต่อ)

กฎหมาย	ขอบเขต และ อำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามกฎหมายกำหนดไว้		หมายเหตุ
	การดำเนินการทางนิติศาสตร์	การดำเนินการทางด้านนิติศาสตร์	
พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522	นายกเทศมนตรี-เทศบาลนครเชียงใหม่ โดยการให้หรือถอนอาคารสิ่งปลูกสร้าง	นายกเทศมนตรี-เทศบาลนครเชียงใหม่	
ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติฉบับที่ 3 (2515)ว่าด้วยวิธีปฏิบัติในการออกคำสั่งแก่ผู้ฝ่าฝืนคำสั่งตามมาตรา 9 ประมวลกฎหมายที่ดิน	สำนักงานที่ดินจังหวัด/สำนักงานที่ดินอำเภอ เมืองเชียงใหม่/นายอำเภอ-อำเภอเมืองเชียงใหม่ โดยการออกคำสั่งให้ออกไปจากที่ดินของรัฐ	-	
ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 44/2502	ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ โดยการสั่งการให้ผู้บุกรุกออกไปจากที่ดินของรัฐ ให้หรือถอนอาคารสิ่งปลูกสร้าง	-	

โดยประมวลกฎหมายที่ดิน ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย และพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร หากเป็นขั้นตอนของการฟ้องร้องดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรม เจ้าพนักงานตำรวจซึ่งทำหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนท้องที่เกิดเหตุจะเป็นผู้นำกฎหมายดังกล่าวนี้มาบังคับใช้ในแง่หลักนิติศาสตร์ เพื่อส่งฟ้องผู้ต้องหา หรือพิจารณาความผิดตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น

กฎหมายที่ใช้ประกอบในการดำเนินการ

1. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1304 บัญญัติถึงลักษณะและประเภทของสาธารณสมบัติ มาตรา 1308 ระบุถึง ทิ้งอกริมตลิ่ง
2. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งได้ระบุถึงอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตามที่กฎหมายกำหนดไว้
3. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 มาตรา 122 ซึ่งได้กำหนดให้ที่ดินสาธารณประโยชน์ เป็นอำนาจหน้าที่ของกรรมการอำเภอ เป็นผู้ดูแลรักษา
4. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 50 และ 53 ซึ่งได้กำหนดให้เทศบาลซึ่งกรณีการศึกษานี้หมายถึงเทศบาลนครเชียงใหม่ มีหน้าที่ในการบำรุงทางบกและทางน้ำ ภายในท้องที่การปกครอง
5. ระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง พ.ศ.2517 ข้อ 3 สามารถนำมาดำเนินการกับที่ดินต้นเขนริมแม่น้ำปิงได้ ซึ่งบางส่วนไม่สามารถระบุได้ว่าจะเป็นที่ชายตลิ่งหรือที่ดินงอก และหากจะเป็นที่ดินสำหรับใช้ประโยชน์ร่วมกันของพลเมืองก็สามารถขอกออกเป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงได้ เพื่อเป็นการแสดงสิทธิในที่ดินของรัฐให้ชัดเจนป้องกันการบุกรุก ซึ่งเป็นหน้าที่ของอำเภอ และที่ดินอำเภอหรือจังหวัดแล้วแต่กรณีเป็นผู้หน้าที่ตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการต่อกรณีดังกล่าวนี้
6. ระเบียบกรมเจ้าท่า ว่าด้วยการระวางชี้และรับรองแนวเขตที่ดิน พ.ศ.2538 ได้กำหนดรายละเอียดและวิธีการรับรองแนวเขตแนวฝั่งที่ดินที่ติดกับลำน้ำสำหรับเจ้าหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยได้กำหนดไว้
7. ระเบียบกรมเจ้าท่า ว่าด้วยการรักษาแนวฝั่งน่านน้ำไทย พ.ศ. 2526 ข้อ 5, 6, 7 และ 8 ได้ระบุถึง ขอบเขตของน่านน้ำ อันถือว่าเป็นทางสาธารณะ ซึ่งรวมถึงที่ชายตลิ่งด้วยที่อยู่ในอำนาจในการดูแลของกรมเจ้าท่า ตามพระราชบัญญัตินี้
8. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหากการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2535 ซึ่ง ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมา 1 ชุด จากส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง



ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ โดยในคณะกรรมการชุดดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ในการติดตามดูแล ส่วนราชการให้ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรการในการแก้ไขปัญหาและมาตรการในการป้องกัน การบุกรุกที่ดินของรัฐ

9. ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการสอบสวนเกี่ยวกับการบุกรุกที่หรือทางสาธารณ- ประโยชน์ พ.ศ.2539 ซึ่งได้กำหนดรายละเอียดแนวทางในการสอบสวนคดีการบุกรุกที่ดินของรัฐ สำหรับผู้ที่ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ทำการสอบสวน ซึ่งอยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดจะแต่งตั้ง หรืออาจเป็นรูปของคณะกรรมการก็ได้ ซึ่งอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนที่ปรากฏตามตำแหน่ง และอำนาจหน้าที่ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายเฉพาะ ได้แก่ (1) พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ (2) เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรืออำเภอแล้วแต่กรณี (3) นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอที่ได้รับแต่งตั้ง

10. ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของ แผ่นดิน พ.ศ.2515 ซึ่งได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ ในการดูแลรักษาคุ้มครอง ป้องกันมิให้ผู้ใดเข้าไปบุกรุกครอบครองใช้ประโยชน์โดยมิชอบ

11. คำสั่งกรมเจ้าท่าที่ 153/2536 เรื่องมอบหมายอำนาจเจ้าท่า ตามพระราชบัญญัติ การเดินเรือในน่านน้ำไทย โดยกรมเจ้าท่าได้มอบอำนาจตามมาตรา 118 และ 118 ทวิ ให้แก่ผู้ว่าราชการ จังหวัดเว้นแต่อำนาจในการอนุญาตเจ้าท่าสงวนไว้ จึงเป็นกรณีเฉพาะการดูแลรักษาสภาพมิให้ ผู้ใดล่องละเมิดบุกรุกลำน่านหากเมื่อมีการกระทำผิดก็สามารถดำเนินการได้เสมือนอำนาจของกรม เจ้าท่า

12. คำสั่งกรมเจ้าท่าที่ 154/2536 เรื่องการมอบหมายอำนาจเจ้าท่า ตามพระราช บัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย เป็นการมอบอำนาจของกรมเจ้าท่าให้แก่นายอำเภอท้องที่ หรือ ปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้ากิ่ง ในการระวางรับรองแนวเขตที่ดินที่มีเขตจดแม่ น้ำ ล้ำคลอง บึง อ่าง เก็บน้ำ ทะเลสาบ และทะเลภายในน่านน้ำไทย ตาม พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย

13. คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 890/2498 ลงวันที่ 16 สิงหาคม 2498 ได้มอบ หมายให้ (1) จังหวัด (2) เทศบาล (3) สุขาภิบาล มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษา และดำเนินการ คุ้มครองป้องกันที่ดินทั้งหลายอันเป็น สาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือทรัพย์สินของแผ่นดิน

14. คำสั่งของจังหวัดเชียงใหม่ที่ 2231/2542 เรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการป้องกัน การทำลายทรัพยากรของชาติ ประจำจังหวัดเชียงใหม่ ลงวันที่ 30 กรกฎาคม 2542 เพื่อตั้ง คณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ในการพิจารณาออกเินด

และหนังสือรับรองการทำประโยชน์แก่ที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อกับแม่น้ำปิง แม่น้ำกก รวมถึงการขอให้ออกเอกสารสิทธิสำหรับที่ดินอกรรมดลิ่งแม่น้ำดังกล่าว

### การกำหนดอำนาจหน้าที่ให้เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงาน

การกำหนดอำนาจหน้าที่ให้แก่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานในการรับผิดชอบโดยตรงต่อกรณีการคุ้มครองป้องกันและการแก้ไขปัญหาการบุกรุกแม่น้ำปิงในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ตามกฎหมายจากการศึกษาพบว่า

1. สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ 1 สาขาเชียงใหม่ ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย กำหนดให้กรมเจ้าท่ามีหน้าที่ในการดูแลทางน้ำอันเป็นทางสาธารณะ สำหรับการใช้สัญจรไปมาในการเดินเรือ ซึ่งเขตน่านน้ำตามพระราชบัญญัตินี้ให้รวมหมายถึงเขตชายตลิ่งด้วย

2. อำเภอเมืองเชียงใหม่ ตาม พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ มาตรา 122 ซึ่งได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกรรมการอำเภอในการดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกัน มิให้ผู้ใดแยกกันเอาไป และมีอำนาจหน้าที่จากการได้รับมอบหมาย จากผู้ว่าราชการจังหวัดตามที่ว่าราชการจังหวัดได้รับมอบหมายอำนาจจากกรมเจ้าท่าให้มีอำนาจตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย ตามมาตรา 118 และ 118 ทวิ นอกจากนั้นยังมีอำนาจหน้าที่ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย การดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2515

3. เทศบาลนครเชียงใหม่ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นกรณีในการดำเนินการต่อสิ่งปลูกสร้างทั้งหลายในเขตรับผิดชอบ รวมทั้งบริเวณที่ดินริมแม่น้ำปิงหรือในน้ำปิงที่เกิดกรณีพิพาท สามารถนำพระราชบัญญัตินี้มาควบคุมบังคับใช้ได้ นอกจากนั้นตามคำสั่งของกระทรวงมหาดไทยที่ 890/2498 ลงวันที่ 16 สิงหาคม 2498 ก็ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้ดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินและทรัพย์สินของแผ่นดินภายในเขตการปกครองไว้เช่นเดียวกันจากการศึกษาพบว่าแม่น้ำปิงในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ซึ่งถือว่าเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 ซึ่งจากความหมายดังกล่าวนี้ทำให้มีหน่วยงานที่ที่ต้องรับผิดชอบดูแลรักษาคุ้มครองป้องกัน ตามที่กฎหมายกำหนดถึง 3 หน่วยงานได้แก่ (1) สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาค ที่ 1 สาขาเชียงใหม่ ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือฯ (2) อำเภอเมืองเชียงใหม่ ซึ่งมีหน้าที่ตาม พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 122 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ.2515 นอกจากนั้นยังมีอำนาจตามที่ได้รับมอบหมาย

จากผู้ราชการจังหวัดตามที่กรมเจ้าท่าได้มีคำสั่งมอบหมายอำนาจตาม พระราชบัญญัติการเดินเรือ ในน่านน้ำไทยและ (3) เทศบาลนครเชียงใหม่ ก็มีอำนาจหน้าที่ตามคำสั่งของกระทรวงมหาดไทย ที่ 890/2498 ลงวันที่ 16 สิงหาคม 2498 และนอกจากนั้นยังมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตาม พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งทั้ง 3 หน่วยงานต่างมีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้ กฎหมาย ซึ่งอาจเป็นกฎหมายเฉพาะที่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่หน่วยงานของตนไว้โดยตรง เช่น พระราชบัญญัติการเดินเรือฯ โดยสำนักงานเจ้าท่าฯ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 โดยเทศบาลนครเชียงใหม่ หรือนายอำเภอ ซึ่งบังคับใช้ประมวลกฎหมายที่ดินผ่านเจ้าพนักงานที่ดินอำเภอ ซึ่งรายละเอียดหรือวิธีการปฏิบัติหรือบังคับใช้ ตลอดจนบทกำหนดโทษ ของกฎหมาย แต่ละฉบับก็เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนั้น ๆ ที่ต้องการจะให้ เป็น เช่น พระราชบัญญัติการเดินเรือฯ เจตนารมณ์ของกฎหมายก็มุ่งเน้นในแง่ของการควบคุมการสัญจรทางน้ำ เพื่อมิให้เป็นอุปสรรคต่อการเดินเรือ พระราชบัญญัติควบคุมอาคารก็มุ่งเน้นในแง่ การใช้ประโยชน์ ของที่ดินในเขตเทศบาล เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยและความมั่นคงปลอดภัยแก่พื้นที่ โดยรวมของเมือง จะมีแต่เพียงประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งเป็นการระบุเจาะจงในลักษณะที่คุ้มครอง ป้องกันการกระทำการใด ๆ อันเป็นการบุกรุกที่ดินของรัฐโดยไม่ได้รับอนุญาต

แต่ในข้อเท็จจริงที่ปรากฏ ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแม่น้ำปิงถือว่าเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่ง อยู่ในเขตพื้นที่ดูแลของเทศบาลนครเชียงใหม่ โดยพระราชบัญญัติเทศบาลฯ กำหนดให้มีหน้าที่ บำรุง ทางบกและทางน้ำ ประกอบกับคำสั่งของกระทรวงมหาดไทยที่ 890/2498 ลงวันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ.2498 ที่กำหนดให้สาธารณสมบัติที่อยู่ในเขตเทศบาล เทศบาลจึงต้องดูแลรักษา คุ้มครองป้องกัน ทำให้ภาระหน้าที่ในส่วนนี้ ทางอำเภอเมืองเชียงใหม่ จึงมิได้เข้ามาดูแลแม่น้ำ ปิงในเขตเทศบาลในสภาวะปกติ ด้วยเหตุที่ว่า เทศบาลได้มีกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ ในการดูแลอยู่แล้ว แต่ในทางปฏิบัติปรากฏว่า กฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการ ให้กับเทศบาลนั้น มีเพียงพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 เท่านั้น ซึ่งก็มิได้บัญญัติข้อ ปฏิบัติไว้โดยตรงต่อกรณีการบุกรุกที่ดิน ริมน้ำปิง และแม่น้ำปิงเป็นการใช้กฎหมายเพื่อดำเนิน การกับการปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างที่ฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัติดังกล่าวเท่านั้นส่วนกฎหมายที่ดิน ซึ่งระบุเนื้อหาเกี่ยวกับที่บุกรุกที่ดินของรัฐโดยตรง หรือการล่องละเมิดแนวเขตน่านน้ำ ตาม พระราชบัญญัติการเดินเรือฯ เทศบาลมิได้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าวนี้มี หน้าที่แต่เพียงแจ้งให้ นายอำเภอ หรือสำนักงานเจ้าท่าแล้วแต่กรณี หรือสภาพการกระทำผิดที่ เกิดขึ้นสำหรับการบุกรุก เพื่อดำเนินการต่อไป

จึงปรากฏว่า สำหรับที่ดินริมแม่น้ำปิง และแม่น้ำปิง กรณีที่จะดูแลป้องกันหรือแก้ไข กรณีเมื่อมีการบุกรุก เทศบาลจึงมิใช่ผู้ใช้อำนาจจัดการตามกฎหมายได้โดยตรง ในส่วนของประมวลกฎหมายที่ดิน และพระราชบัญญัติการเดินเรือฯ คงเป็นเพียงการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 การปฏิบัติที่เป็นอยู่ในปัจจุบันจึงเป็นเพียงการสอดส่อง ดูแล มิให้เกิดการกระทำผิด เมื่อมีเหตุกระทำผิดหากไม่อยู่ในวิสัยที่จะใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ สำหรับการดำเนินการได้ ก็จะแจ้งให้นายอำเภอ หรือสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ 1 สาขาเชียงใหม่ ดำเนินการตามกฎหมายที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะต่อไป

ในส่วนของสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ 1 สาขาเชียงใหม่ ด้วยได้มีคำสั่งของกรมเจ้าท่า มอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ดูแลแม่น้ำสาธารณะที่อยู่ในขอบข่ายตาม พระราชบัญญัติการเดินเรือฯ ด้วยเหตุที่จำนวนบุคลากรไม่เพียงพอ และในส่วนของอำเภอเองก็ตามก็ได้ถือว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่อยู่ในเขตเทศบาลได้มีกฎหมายกำหนดไว้แล้ว ก็จึงมิได้เข้าไปดูแล หรือดำเนินการในส่วนนี้เป็นการเฉพาะ

ดังนั้น การดำเนินการและจัดการที่ดินริมตลิ่ง ตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ กับการดำเนินการจริงจึงไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายด้วยเหตุที่ว่า ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายโดยตรงกลับ มิได้เป็นผู้ที่ทำหน้าที่ตามกฎหมายนั้น ๆ กำหนดไว้ เป็นการมอบหมายหน้าที่ในการดูแล ซึ่งก็เป็นเพียงแต่หน้าที่ในการดูแลป้องกัน มิได้มีอำนาจในการดำเนินการเมื่อเกิดกรณีกระทำผิดเกิดขึ้นเพราะกฎหมายมิได้บัญญัติไว้ จึงทำให้ผลในการควบคุมต่อกรณีปัญหาดังกล่าวไม่มีประสิทธิภาพ เพราะเทศบาลซึ่งถูกมองว่า เป็นหน่วยงานหลักในการดูแลรับผิดชอบแม่น้ำปิง กลับไม่มีกฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่สำหรับเป็นเครื่องมือในการจัดการควบคุมปัญหาดังกล่าวนี้โดยตรง ตามเหตุผลที่กล่าวแล้วข้างต้น

#### 4.1.3 เอกสาร บทความ และข่าวที่เกี่ยวข้องกับกรณีการบุกรุกแม่น้ำปิง

ในการศึกษานี้ ผู้ศึกษาได้รวบรวมข้อคิดเห็นซึ่งได้มีในรูปข่าว บทความ และบทวิเคราะห์ ดังต่อไปนี้

##### 4.1.3.1 บทความเกี่ยวกับขนาดแม่น้ำปิง

กรณีศึกษาในบทความ *กว่าจะผู้ดึง-แม่ปิงปลอดภัย (วสันต์ จอมภักดี, 2541)* ความว่ามีเจ้าของที่ดินรายหนึ่งได้ขายที่ดินตามโฉนดริมแม่น้ำปิง 11 ไร่ แก่ผู้ซื้อรายใหญ่ ได้ถมปรับใหม่โดยรวบเอาพื้นที่นั้นเป็นชายฝั่งกลายเป็นพื้นที่ครอบครองรวมประมาณ 25 ไร่ แม่น้ำตรงบริเวณนี้ชาวบ้านบอกว่าเมื่อก่อนเคยมีขนาดความกว้าง 120 - 150 เมตร แต่ปัจจุบันเหลือ

ไม่ถึง 40 เมตร ชาวบ้านเล่าอีกว่าเมื่อก่อนเคยยืนอยู่ริมฝั่งน้ำใช้หนังสือตีกลึงลูกหินสุดแรงไปยังอีกฝั่งหนึ่ง ลูกหินตกลงในระยะไม่ถึงกึ่งแม่น้ำ แต่ตอนนี้แทบจะสามารใช้ไม้ไผ่กระโดดข้ามฝั่งได้สบาย และตัวอย่างเหตุการณ์ เมื่อต้นเดือนเมษายน พ.ศ.2541 ได้มีคณะกรรมการและแขกผู้มีเกียรติจากสภาวัฒนธรรมจังหวัดเชียงใหม่ประมาณ 40 ท่าน จัดรายการ " ล่องเรือสืบสานต้นธารชมความงามสายน้ำแม่ปิง" นั้นใช้เส้นทางจากท่าน้ำวัดชัยมงคล ถึงท่าน้ำวัดท่าหลุก การล่องเรือครั้งนั้นคณะบุคคลร่วมเดินทางทุกท่านได้มีความบันเทิงใจที่ได้ชมความงามที่เป็นธรรมชาติของลำน้ำปิง แต่ก็มีส่วนที่ทำให้ท่านทั้งหลายเหล่านั้นต้องสะท้อนใจอย่างยิ่งก็คือ การได้พบเห็นด้วยตาตนเองในเหตุการณ์ที่มีคนจำนวนหลายคนพร้อมรถแทรกเตอร์และเครื่องมือเครื่องจักรต่าง ๆ กำลังระดมเร่งรีบกันถมที่ดินรुक้ำชายฝั่งแม่น้ำบริเวณริมฝั่งหลาย ๆ แห่งตลอดระยะทาง และพบร่องรอยการบุกรุกถมตลิ่งด้วยวัสดุต่าง ๆ ทั้งที่ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้วและที่กำลังอยู่ในระหว่างดำเนินการ และที่หน้าสลดใจยิ่งขึ้นไปอีกเมื่อมีการจัดล่องเรืออีกครั้งเมื่อปลายเดือนพฤษภาคม (2541) ซึ่งเป็นระยะช่วงเวลาห่างจากครั้งแรกเพียงครึ่งเดือนกว่าเท่านั้น ผู้ร่วมเดินทางในเที่ยวหลังนี้ได้พบว่า มีอาคารและโรงเรียน ตลอดจนสิ่งปลูกสร้างใหญ่ ๆ ผุดขึ้นมาบนพื้นที่ชายตลิ่งเหล่านั้นเสร็จเรียบร้อยแล้วหลายแห่งด้วยกัน

#### 4.1.3.2 ชาวเกี่ยวกับการบุกรุกแม่น้ำปิง

ในช่วงเดือน มีนาคม 2543 จากข้อร้องเรียนกรณีเจ้าหน้าที่เทศบาลนครเชียงใหม่ นำรถแบคโฮขุดดินบริเวณริมฝั่งแม่น้ำปิง ข้างโรงแรมเวสทิน ตำบลวัดเกต อำเภอเมืองจังหวัดเชียงใหม่ โดยอ้างว่าได้รับงบประมาณจากกระทรวงมหาดไทยให้ตกแต่งภูมิทัศน์ เพื่อต้อนรับการประชุมสภาผู้ว่าราชการนครพัฒนาเอเชีย สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ 1 ได้มีคำสั่งระงับการขุด พร้อมทั้งหนังสือมอบอำนาจให้พนักงานสอบสวน สภ.อ.เมือง เชียงใหม่ สืบสวนหาตัวผู้กระทำผิดมาดำเนินคดี (ไทยรัฐ, 27 มีนาคม 2543) และผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ ชี้แจงสรุปกรณีดังกล่าวว่า ที่ดินริมฝั่งแม่น้ำปิงมีส่วนราชการเกี่ยวข้องดูแลหลายหน่วยงาน เมื่อจะมีการดำเนินการในกรณีดังกล่าวจะต้องมีการแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบรวมทั้งประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบด้วย (ไทยรัฐ, 28 มีนาคม 2543) เจ้าหน้าที่ภูมิภาคได้เข้าไปตรวจสอบพื้นที่บริเวณดังกล่าวแล้วพบว่าพื้นที่นั้นเป็นพื้นที่ออก การขุดแต่งดังกล่าวเทศบาลนครเชียงใหม่ ไม่ได้รับอนุญาต เมื่อมีการขออนุญาตมาก็ได้ระงับเพื่อตรวจสอบเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ก่อน และชี้แจงเพิ่มเติมว่า สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคมีเจ้าหน้าที่เพียง 5 คน รับผิดชอบเขตจังหวัดเชียงใหม่ สุดเขตจังหวัดลำพูน และขอความร่วมมือจากประชาชน องค์การการปกครองท้องถิ่น แจ้งเจ้าหน้าที่ในกรณีพบเห็นการบุกรุก (ไทยรัฐ, 29 มีนาคม 2543) ชาวกรณีเอกชนนำเครื่องมือเข้า

ปรับแต่งที่ชายตลิ่งและปรับแต่งพื้นที่จะขยายเข้าไปในเขตลำน้ำ ในเขต อบต. ฟ้าฮ่อม หน่วยงานส่วนท้องถิ่นได้เข้าไปดำเนินการแจ้งให้ยุติการดำเนินการพร้อมทั้งทำหนังสือแจ้งต่อนายอำเภอ ทั้งนี้ พื้นที่ดังกล่าว นายทุนได้เคยยื่นเรื่องขออนุญาตที่ดินดังกล่าวซึ่งเป็นที่ชายตลิ่งตามสภาพธรรมชาติ (ไทยนิวส์ , 16 พฤษภาคม 2543)

#### 4.1.3.3 ชาวการแก้ไขปัญหาการบุกรุกแม่น้ำปิง

รศ.วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (นายพรเทพ เตชะไพบูลย์)

เน้นการแก้ไขปัญหาลำน้ำปิงทุกฝ่ายต้องให้ความร่วมมือ โดยกล่าวว่า ปัญหาสิ่งแวดล้อม เป็นปัญหาหนักหนากยาวนาน ในการร่วมมือแก้ไขปัญหานี้ หน่วยงานปกครองในพื้นที่จะต้องเป็นแกนนำ ถึงแม้ในส่วนของกรมการปกครองดูแลจะมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแต่กฎหมายที่ควบคุมไม่ชัดเจน ทำให้ยากต่อการดำเนินการและตรวจสอบข้อเท็จจริง (ไทยนิวส์, 27 มิถุนายน 2543) ทั้งนี้ กรณีกลุ่มนายทุนและชาวบ้านบางส่วน บุกรุกพื้นที่ริมแม่น้ำปิงในเขต ตำบลสันผีเสื้อ อำเภอเมือง จังหวัด เชียงใหม่ ประมาณ 100 ไร่ จำนวนประมาณ 10 ราย โดยการเข้ายึดถือครอบครองที่ดินที่เกิดจากการตั้งเงินของแม่น้ำปิง ก่อสร้างอาคารที่อยู่อาศัยกลางแม่น้ำ ซึ่ง อบต. สันผีเสื้อได้ทำหนังสือแจ้งให้รื้อถอนออกไปเนื่องจากที่ดินดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์ และเตรียมยื่นเรื่องต่อที่ดินจังหวัดเชียงใหม่เพื่อขอขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ ล่าสุด นายอำเภอเมือง เชียงใหม่ ร่วมกับ อบต. สันผีเสื้อเริ่มปลูกต้นไม้ในพื้นที่บุกรุก แต่ถูกกลุ่มผู้ต่อต้านทำลายเสียหาย (ไทยนิวส์, 6 ธันวาคม 2543) ล่าสุด นายอำเภอเมืองเชียงใหม่ ปิดประกาศระบุข้อความว่า “ทางราชการเห็นสมควรจะสงวนหรือหวงห้ามที่ดินของรัฐประเภททางน้ำ โดยเป็นพื้นที่ตั้งเงินแม่น้ำปิง หมู่ที่ 3 ตำบล สันผีเสื้อ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามมาตรา 20 (4) แห่งประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2526 รวมเนื้อที่ประมาณ 40 ไร่ หากประชาชนผู้ใดมีกรรมสิทธิ์ หรือถือสิทธิครอบครองหรือได้รับอนุญาตให้ทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว ประสงค์จะคัดค้านการสงวนหรือหวงห้ามให้ยื่นหนังสือต่อนายอำเภอ ภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ประกาศ หากผู้ใดเข้าไปครอบครอง รวมถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า โดยมีได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่จะมีความผิดตามมาตรา 9, 108 ทวิ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน .....” (ไทยนิวส์ , 7 ธันวาคม 2543) ชาวเอกชนออกโรงกั้นนายทุนสุจริตปิง โดย นายวสันต์ จอมภักดี ประธานศูนย์ประสานงานกลุ่มแนวร่วมอนุรักษ์แม่น้ำปิง ให้ความเห็นกรณีนายทุนบุกรุกแม่น้ำปิง ในเขต อบต.สันผีเสื้อ กรณีที่เกิดขึ้นในตำบลสันผีเสื้อเป็นตัวอย่างที่ดี ซึ่งทางศูนย์ประสานงานได้จัดทำโครงการฟื้นฟูอนุรักษ์แม่น้ำปิงโดยของบประมาณจากกองทุนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์

เป็นเงิน 5 ล้านบาท มาดำเนินการจัดกิจกรรมในชุมชน และเรียกร้องให้ประชาชนผู้อยู่อาศัยริมแม่น้ำปิงช่วยกันดูแลรักษา ตลอดจนแจ้งหน่วยงานเมื่อมีการบุกรุก (ไทยนิวส์, 9 ธันวาคม 2543) หลังจากนั้น ชาวแจ้งว่าได้มีการแต่งตั้งกรรมการป้องกันการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ประจำจังหวัดเพื่อให้พิจารณาออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. 3 หรือ น.ส. 3ก) ออกคำสั่งโดยผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ โดยที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ ชี้แจงว่าได้มีการออกโฉนดที่ดินริมแม่น้ำปิงไปประมาณ 30 ราย ซึ่งการออกโฉนดทุกครั้งจะต้องผ่านการเห็นชอบจากคณะกรรมการ และผู้ว่าราชการจังหวัดได้มีหนังสือไปถึงอธิบดีกรมที่ดินเพื่อขอให้มีการแก้ไขกฎหมายกรณีที่ยกแม่น้ำปิง เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวเอื้อต่อเจ้าของที่ดินให้มีกรรมสิทธิ์ได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งมาตรา 1308 บัญญัติให้ที่งอกริมตลิ่งเป็นทรัพย์สินของเจ้าของที่ดินแปลงนั้น โดยจังหวัดเชียงใหม่เสนอให้กรมที่ดินดำเนินการ 2 ประการ คือ 1) ให้แก้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว และ 2) วางระเบียบแนวทางปฏิบัติให้เจ้าหน้าที่พิสูจน์ที่ดิน ที่งอกริมตลิ่ง ทั้งนี้ กรมที่ดินได้ อ้างประเด็นการแก้ไขกฎหมาย มาตรา 1308 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ปรากฏว่าสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้ยกร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมว่า เพื่อกำหนดให้ที่งอกริมแม่น้ำและที่งอกชายทะเลหรือชายทะเลสาบ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติพิจารณาแล้วว่า เป็นเรื่องนโยบายของรัฐบาล ส่วนประเด็นเกี่ยวกับการวางระเบียบแนวทางปฏิบัติให้ เจ้าหน้าที่พิสูจน์ที่ดินงอกริมตลิ่งเป็นของผู้ขอ นั้น เมื่อมีข้อเท็จจริงปรากฏว่าร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ฉบับดังกล่าว ยังไม่มีผลบังคับใช้ ฉะนั้น เมื่อมีผู้มาขอยื่นคำขออนุญาตที่ดินที่งอกริมตลิ่ง พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องสอบสวนข้อเท็จจริงให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และระเบียบกรมที่ดินว่าเป็นที่ดินขึ้นตามธรรมชาติจนมีสภาพเป็นที่งอกตามมาตรา 1308 หรือไม่ (ไทยนิวส์, 15 ธันวาคม 2543)

#### 4.1.3.4 ชาวการดำเนินคดีกรณีบุกรุกแม่น้ำปิง

นายอำเภอเมืองเชียงใหม่ พร้อมด้วยเจ้าท่าภูมิภาค ตรวจสอบแม่น้ำปิงที่ถูกนายทุนยึดครองเป็นกรรมสิทธิ์ กำหนดให้นำเอกสารสิทธิ์มาแสดงภายในวันที่ 20 มกราคม 2544 และจะดำเนินคดีหากพ้นกำหนด ทั้งนี้จากการตรวจสอบ พบว่า มี 3 ราย ดำเนินการปลูกสร้างอาคาร ล้อมรั้วไว้ รวมพื้นที่ประมาณ 11 ไร่ และรูปแบบลักษณะการบุกรุกอีกหลากหลาย (ไทยนิวส์, 16 ธันวาคม 2543) หลังจากนั้นเมื่อ ผู้ครอบครองไม่ไปแสดงเอกสารสิทธิ์ นายอำเภอเมืองเชียงใหม่ ได้กำหนดให้รื้อถอนอาคารสิ่งปลูกสร้างภายใน 7 วัน พร้อมเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งเพิกถอนโฉนดหลังพบว่ามีการสวมรอยใบ สค. 1 ออกเอกสารสิทธิ์ ซึ่งมีพยานยืนยันว่า

ไม่ถูกต้องจะต้องถูกถอนสิทธิ (ไทยนิวส์, 25 มกราคม 2544) กรณีนี้ จากการตรวจสอบ ใน สค.1 ที่กล่าวอ้าง ว่าเดิมที่ดินนั้น เป็นทางน้ำไหลของแม่น้ำปอง เป็นท่าเรือที่ราษฎรในหมู่บ้านใช้สัญจรข้ามไปมา ต่อมาน้ำเปลี่ยนทางเดิน จนทำให้เกิดเป็นที่ดินเขื่อนน้ำท่วมถึง ไม่มีเอกสารสิทธิใดๆมาก่อน ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามเอกสารที่นำมาแสดง แจ้งการครอบครองตั้งแต่ 20 ก.พ. 2498 โดยมีพยานยืนยันว่า เจ้าของเดิมตามที่ปรากฏใน สค.1 ได้เสียชีวิตไปแล้ว จากการไม่ สอดคล้องกันในส่วนนี้ นายอำเภอเมือง จึงได้เสนอข้อเท็จจริงเพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาถอนสิทธิต่อไป (ไทยนิวส์, 10 กุมภาพันธ์ 2544) ชาวเสนอต่อไปอีกว่า หลังจากนั้น 2 ใน 4 ราย ตอบรับ และจะทำการรื้อถอน นอกจากนี้ มีบ้านอีก 3 หลัง ปลูกอยู่ริมแม่น้ำปิงเชิงสะพานป่าแดดฝั่งทิศตะวันตก อยู่ในเขต ตำบลป่าแดด อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งนายอำเภอเมืองเชียงใหม่ กล่าวว่า เป็นอำนาจของกรมเจ้าที่ เนื่องจากจุดดังกล่าวอยู่ในเขตน่านน้ำเดิม (ไทยนิวส์, 30 มกราคม 2544) จากกรณีที่เทศบาลนครเชียงใหม่ดำเนินการสร้างเขื่อนกันแม่น้ำปิงเพื่อปรับปรุงภูมิทัศน์ให้สวยงาม และป้องกันปัญหาการบุกรุก ที่ดินริมแม่น้ำปิงตลอดช่วงระยะทาง 11.5 กิโลเมตร ทางฝั่งทิศตะวันออก และได้มีการยื่นฟ้องเจ้าของที่ดินติดริมแม่น้ำปิงรายหนึ่ง ซึ่งเป็นผู้ประกอบการร้านอาหาร หลังจากที่ได้ส่งคณะกรรมการของเทศบาลไปเจรจาของความร่วมมือ ถึง 3 ครั้ง ประกอบกับมีหนังสือเตือนก็ไม่ได้ได้รับความร่วมมือดังกล่าว เนื่องจากผู้ประกอบการเจ้าของที่ดินดังกล่าวอ้างว่า ชื้อมาโดยถูกต้อง หากยอมให้เทศบาลนำเครื่องมือเข้ามาดำเนินการใดๆ จะถือว่าเป็นการฉ้อโกงสิทธิ และกรณีหนังสือร้องเรียนให้ตรวจสอบว่ามี การปิดรั้วกันทางสาธารณะและถมที่ดินรุกแม่น้ำปิง ย่านป่าแพ่ง วังสิงห์คำ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ นั้น เทศบาลได้ให้เจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบและสั่งการรื้อถอน แล้ว ผู้บุกรุกแจ้งว่า ที่ผ่าน มาไม่เห็นเจ้าหน้าที่ราชการดำเนินการ เมื่อเห็นว่าเอาจริงเอาจังก็ยินยอมรื้อถอน (ไทยนิวส์, 1 กุมภาพันธ์ 2544)

#### 4.2 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์

การศึกษาวิจัยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาสภาพการบุกรุกของผู้บุกรุกต่อแม่น้ำปิง ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการนำมาบังคับใช้ในการควบคุมแก้ไขปัญหาการบุกรุกแม่น้ำปิง ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ และศึกษาประสิทธิผลของการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อกรณีดังกล่าวนี้ โดยแบบสัมภาษณ์ ได้กำหนดขอบเขตเนื้อหาไว้ในประเด็น



- 1) การบุกรุกแม่น้ำปิง ซึ่งมีรายละเอียดถึงสภาพการบุกรุก ลักษณะการบุกรุก รูปแบบ และสาเหตุการบุกรุก แม่น้ำปิงในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่
- 2) การบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต่อกรณีการควบคุมแก้ไขปัญหการบุกรุกแม่น้ำปิงในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่
- 3) ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนอุปสรรคข้อขัดข้องในการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อกรณีดังกล่าวนี้

#### ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหา

โดยได้รวบรวมข้อคิดเห็นจากบุคคล 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐจากหน่วยงานราชการที่คาดว่าเกี่ยวข้องกับกรณีการบุกรุกแม่น้ำปิง กับบุคคลทั่วไป ซึ่งจำแนกออกเป็น กลุ่มประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ กับกลุ่มประชาชนผู้ซึ่งถือเป็นผู้บุกรุก

#### 4.2.1 กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ

##### 4.2.1.1 ข้อมูลทั่วไปของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ผู้ให้สัมภาษณ์ จำนวน 14 ราย มีตำแหน่งหน้าที่ในหน่วยงานรวม 9 หน่วยงาน เป็นเพศชายทั้งหมด มีอายุสูงสุด 51 ปี และ ต่ำสุด 33 ปี มีอายุการดำรงตำแหน่งปัจจุบัน สูงสุด 13 ปี และ ต่ำสุด 4 เดือน มีความเกี่ยวข้องในการควบคุม ดูแล ป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหการบุกรุกที่สาธารณะ โดยเฉพาะแม่น้ำปิง ดังต่อไปนี้

- 1) เป็นผู้กำกับนโยบายและติดตามการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันการบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่ประชาชนให้ร่วมกัน
- 2) ตรวจสอบดูแลตามอำนาจหน้าที่เมื่อได้รับแจ้ง หรือร้องเรียน บังคับคดี ปราบปรามตามกฎหมาย
- 3) ออกเอกสารสิทธิที่ดินที่ไม่เป็นการรุกที่สาธารณะ
- 4) ตรวจสอบแนวเขตเมื่อมีกรณี
- 5) มีหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน ที่ไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น
- 6) ร่วมเป็นกรรมการหรือคณะทำงานในการแก้ไขปัญหการบุกรุกแม่น้ำปิง

- 7) เป็นกรรมการร่วมในการพิจารณาออกโฉนด โดยการพิสูจน์ตรวจ  
ชั้นดิน ตามคำร้องขอของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
  - 8) นำนโยบายของรัฐและระเบียบ กฎหมายมาจัดทำแผนปฏิบัติการ
  - 9) ดูแลใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตผังเมืองรวมโดยเฉพาะที่ดินริมฝั่งแม่น้ำ
  - 10) ดูแลทรัพย์สินในน้ำ และที่สาธารณณะประโยชน์โดยทั่วไป
  - 11) รับแจ้งการร้องทุกข์ และดำเนินคดีกับผู้บุกรุก
  - 12) สอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิด
- รายละเอียดแจกแจงตามตาราง 4

ตาราง 4 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์ กลุ่มเจ้าหน้าที่ในการควบคุมดูแลแก้ไขปัญหานาการบุกรุกแม่น้ำปิง

ผู้ให้สัมภาษณ์/หน่วยงาน	เพศ	อายุ	ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง / ปี	อำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแล แก้ไข ปัญหานาการบุกรุก แม่น้ำปิง
นายกเทศมนตรี เทศบาลนครเชียงใหม่	ชาย	44 ปี	4 เดือน	<ul style="list-style-type: none"> <li>• มีหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินที่ไม่ถึงกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น</li> </ul>
นายอำเภอเมืองเชียงใหม่ อำเภอเมืองเชียงใหม่	ชาย	50 ปี	3 ปี	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ดูแลทรัพย์สินในน้ำ ที่สาธารณะประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนด</li> </ul>
รองปลัดเทศบาล เทศบาลนครเชียงใหม่	ชาย	5	10 เดือน	<ul style="list-style-type: none"> <li>• เป็นผู้กำกับนโยบาย และติดตามการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่</li> </ul>
เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอ อำเภอเมืองเชียงใหม่	ชาย	48	5 เดือน	<ul style="list-style-type: none"> <li>• มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันนาการบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 และตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2515 และตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497</li> </ul>
เจ้าหน้าที่บริหารงานขนส่ง สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขา เชียงใหม่	ชาย	42	2 ปี	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ตรวจตรา ดูแลตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับแจ้งหรือร้องเรียน</li> <li>• บังคับคดี ปราบปรามตามกฎหมาย พระราชบัญญัติการเดินทางเรือในแม่น้ำไทย</li> </ul>
เจ้าพนักงานที่ดิน สำนักงานที่ดิน จังหวัดเชียงใหม่	ชาย	ไม่แจ้ง	ไม่แจ้ง	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ออกเอกสารสิทธิที่ดิน ไม่ใช้การบุกรุกที่สาธารณะ</li> <li>• เมื่อมีปัญหาทำการตรวจสอบแนวเขต ที่ดิน</li> </ul>

ตาราง 4 (ต่อ)

ผู้ให้สัมภาษณ์/หน่วยงาน	เพศ	อายุ	ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง / ปี	อำนาจหน้าที่ในการควบคุม ดูแล แก้ไข ปัญหาการบุกรุก แม่น้ำป่าสัก
นักวิชาการที่ดิน สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่	ชาย	40 ปี	3 ปี	<ul style="list-style-type: none"> <li>ออกเอกสารสิทธิที่ดิน</li> <li>ร่วมเป็นกรรมการในแก้ไขปัญหาการบุกรุกแม่น้ำป่าสักตามคำสั่งจังหวัดเชียงใหม่</li> </ul>
หัวหน้าฝ่ายทรัพยากรธรณี สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดเชียงใหม่	ชาย	51 ปี	13 ปี	<ul style="list-style-type: none"> <li>เป็นกรรมการร่วมในการพิจารณาออกโฉนดที่ดิน</li> <li>พิสูจน์ชั้นดินตามคำร้องของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</li> </ul>
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานจังหวัดเชียงใหม่	ชาย	40 ปี	6 ปี	<ul style="list-style-type: none"> <li>นำนโยบายของรัฐ และระเบียบ กฎหมายมาจัดทำแผนปฏิบัติการ</li> </ul>
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ผังเมือง สำนักงานผังเมืองจังหวัดเชียงใหม่	ชาย	44 ปี	6 ปี	<ul style="list-style-type: none"> <li>ดูแลการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตผังเมืองรวม โดยเฉพาะที่ดินริมฝั่งแม่น้ำตามกฎกระทรวงฉบับที่ 431 / 2542</li> </ul>
พนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองเชียงใหม่	ชาย	33 ปี	3 ปี	<ul style="list-style-type: none"> <li>รับแจ้งการร้องทุกข์และดำเนินคดีกับผู้บุกรุก ในพื้นที่เขตรับผิดชอบการสอบสวน</li> </ul>
พนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรตำบลแม่เปิง	ชาย	40 ปี	2 ปี	<ul style="list-style-type: none"> <li>สอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเมื่อมีการแจ้งความร้องทุกข์ดำเนินคดี กล่าวนำเมื่อมีการบุกรุก เพื่อส่งฟ้องผู้ประทุษร้ายให้ได้รับโทษตามกฎหมาย</li> </ul>
พนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรตำบลช้างเผือก	ชาย	37 ปี	3 ปี	
เจ้าหน้าที่งานสอบสวน ตำรวจภูธรเชียงใหม่	ชาย	36 ปี	4 ปี	

#### 4.2.1.2 ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับกรณีการบุกรุกของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

##### (1) ลักษณะการบุกรุก

ผู้ให้สัมภาษณ์ จำนวน 14 รายจาก 9 หน่วยงาน ระบุว่าได้ทราบ และพบเห็นการบุกรุกในลักษณะกระทำเป็นสิ่งปลูกสร้างอาคารถาวร และเป็นสถานประกอบการ หรือร้านค้าร้านอาหารมากที่สุดมี จำนวน 9 ราย และมีความเห็นว่าลักษณะการบุกรุกเพื่อ ประกอบเป็นกิจการโรงแรมรองลงมา จำนวน 6 ราย และเห็นว่าเป็นการปลูกสร้างบ้านพักอาศัย ริมตลิ่ง จำนวน 3 ราย ในจำนวน 2 ราย มีความเห็นว่าผู้บุกรุกได้กระทำการบุกรุกในลักษณะการ ยึดครองทำสวนหย่อม หรือปลูกพืชยืนต้น โดยมีเพียงรายเดียวที่เห็นว่ายังมีการบุกรุกในลักษณะ อื่น เช่น โป๊ะลอยน้ำ ศาลาริมน้ำ สะพานท่า รายละเอียดตามตาราง 5

ตาราง 5 จำนวนข้อคิดเห็นของกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐเรื่องรูปแบบการบุกรุกลำแม่น้ำปิง

ลักษณะการบุกรุก ( ผู้ให้สัมภาษณ์แสดงข้อคิดเห็นได้หลายข้อ )	จำนวน ( 14 ราย )
อาคารสถานประกอบการ/ร้านอาหาร	9
โรงแรม	6
บ้านเรือนที่อยู่อาศัย	3
ยึดครองที่งอกและที่ชายตลิ่งปลูกพืชยืนต้น	2
อื่นๆ (โป๊ะ ท่าน้ำ ศาลาริมน้ำ สะพานท่าน้ำ)	1

##### (2) รูปแบบการบุกรุก

ผู้ให้สัมภาษณ์ 14 ราย จาก 9 หน่วยงาน ระบุว่าตามที่ทราบ และพบเห็น รูปแบบการบุกรุกเป็นแบบค่อยๆเป็นไป ดุคล้ายปรากฏขึ้นเองตามธรรมชาติมี จำนวนมากที่สุดถึง จำนวน 10 ราย และรองลงมาจำนวน 8 ราย มีความเห็นว่าที่ริมตลิ่งหรือที่ งอกริมแม่น้ำปิง บางส่วนประชาชนไม่มีโอกาสได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน นานวันเอกชนจึงเข้ายึดถือ ครองครอบและกล่าวอ้างถือสิทธิ์ทางกฎหมายความเป็นที่ดินสาธารณะสิ้นไป และสุดท้ายมี จำนวน 6 รายให้ความเห็นว่า รูปแบบลักษณะการบุกรุกที่ปรากฏขึ้นเป็นในลักษณะไม่ชัดเจนว่า เป็นการละเมิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ รายละเอียดตามตาราง 6

ตาราง 6 จำนวนข้อคิดเห็นที่มีต่อลักษณะการบุกรุกแม่น้ำปิง

รูปแบบการบุกรุก ( ผู้ให้สัมภาษณ์แสดงข้อคิดเห็นได้หลายข้อ )	จำนวน ( 14 ราย )
การบุกรุกเป็นแบบค่อยๆเป็นไป ดุคล้ายปรากฏขึ้นเองตามธรรมชาติมากที่สุด ในลักษณะการปลูกต้นไม้ล้มลุกหรือยืนต้น	10
กรณีที่มีริมตลิ่งหรือที่อกบางส่วนประชาชนไม่มีโอกาสใช้ร่วมกัน เพราะไม่มีทางลงไปตลิ่ง จึงไม่ได้ใช้เป็นพื้นที่สาธารณะ นานวันเอกชนจึงครอบครอง	8
การบุกรุกไม่ชัดเจนว่าจะผิดกฎหมายที่ดินริมตลิ่งหรือที่อกซึ่งผู้ครอบครองยึดถือมาเป็นเวลานานเกิน 10 ปี ตามประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์ การยึดถือครอบครองโดยปรปักษ์	6

โดยสรุป รูปแบบการบุกรุกตามความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นลักษณะที่ผู้บุกรุกมีเจตนาที่จะครอบครองที่อกนอกเอกสารสิทธิ์โดยเปิดเผยในลักษณะต่างๆ เป็นเหตุให้เกิดความยากลำบากในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และเป็นตัวส่งเสริมให้มีการบุกรุกเพิ่มขึ้นอยู่เรื่อยๆ

### (3) เหตุผลในการบุกรุกแม่น้ำปิงของผู้บุกรุก

เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ให้สัมภาษณ์ จำนวน 14 ราย ระบุเหตุผลในกรณีการบุกรุก ตามลำดับของความคิดเห็นมากที่สุด ได้แก่ การอ้างเรื่องที่อก จำนวน 8 ราย รองลงมาได้แก่ ผู้บุกรุกยึดถือประโยชน์ส่วนตน มีความอยากได้ เห็นแก่ตัว โดยให้ความเห็นจำนวน 6 ราย นอกจากนั้นให้ความเห็นแตกต่างออกไปได้แก่ ผู้บุกรุกส่วนหนึ่งไม่มีเจตนาอันเนื่องมาจากไม่ทราบแนวเขตที่ดิน ไม่รู้กฎหมาย ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็มิได้มีการดำเนินการใด ๆ กับส่วนนี้จึงเป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้เกิดการบุกรุกจากผู้บุกรุก รายละเอียดตามตาราง 7

ตาราง 7 สาเหตุในการบุกรุกแม่น้ำปิง ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

สาเหตุการบุกรุกลำแม่น้ำปิงของผู้บุกรุก ( ผู้ให้สัมภาษณ์แสดงข้อคิดเห็นได้หลายข้อ )	จำนวน ( 14 ราย )
การอ้างเรื่องทิ้งออก	8
ผู้บุกรุกเห็นแก่ผลประโยชน์ส่วนตัว	6
ผู้บุกรุกไม่รู้กฎหมาย และไม่ทราบแนวเขตที่ดินที่ได้บุกรุก	1
เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เข้าไปดำเนินการใด ๆ ในส่วนที่มีการบุกรุกโดยผู้บุกรุก	1

สรุป เหตุผลหลักที่เป็นประเด็นในเกิดกรณีการกระทำการบุกรุกได้แก่ กฎหมายที่ระบุเรื่องทิ้งออกซึ่งได้ให้สิทธิแก่เจ้าของที่ดินหน้าโฉนด และเหตุผลรองลงมา ได้แก่ ผู้บุกรุกเห็นประโยชน์ส่วนตัว ขาดความรับผิดชอบต่อสังคม โดยเฉพาะในส่วนที่บุกรุกเพื่อประกอบการค้า ตามที่ระบุไว้ในตาราง 4

(4) เหตุผลที่สภาพการบุกรุกแม่น้ำปิงที่ยังปรากฏอยู่ตลอดมา

ผู้ให้สัมภาษณ์จำนวน 14 ราย ได้ให้เหตุผลที่การบุกรุกแม่น้ำปิงยังคงอยู่ในปัจจุบันว่า สาเหตุสำคัญที่สุดอันดับ 1 ก็คือ บุคลากรในหน่วยงานของรัฐมีจำนวนไม่เพียงพอ มีการปฏิบัติไม่เคร่งครัด และมีความไม่พร้อมด้านความรู้เฉพาะทาง จำนวน 7 ราย ซึ่งเท่ากับข้อคิดเห็นที่ระบุว่ากระบวนการบังคับใช้กฎหมายมีหลายหน่วยงานและกฎหมายหลายฉบับ รองลงมาจำนวน 6 รายระบุว่า ผู้กระทำผิดหลบเลี่ยง ละโมบ ขาดจิตสำนึก พยายามสร้างหลักฐาน/เรื่องต่อสู้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ได้กรรมสิทธิ์เรื่องทิ้งออก และใกล้เคียงกันมีจำนวน 5 รายระบุว่า กฎหมายที่หน่วยงานใช้อ้อยู่ไม่ชัดเจนในกรณีเรื่องทิ้งออกและที่ริมตลิ่ง โดยมีความเห็นเฉพาะรายระบุว่า การขาดการประสานงานที่ดีระหว่างหน่วยงานของรัฐและขาดการต่อเนื่องเจ้าหน้าที่เกรงกลัวอิทธิพลของผู้บุกรุกหน่วยงานรัฐขาดมาตรการป้องกันการบังคับใช้กฎหมายไม่เห็นผลในทันที ต้องใช้เวลานานขาดความชัดเจนเรื่องแนวเขตแม่น้ำปิงและขาดความชัดเจนเรื่องแนวเขตแม่น้ำปิง รายละเอียดตามตาราง 8

ตาราง 8 ข้อคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐในเหตุผลที่ยังมีการบุกรุกปรากฏอยู่

เหตุผล ( ผู้ให้สัมภาษณ์แสดงข้อคิดเห็นได้หลายข้อ )	จำนวน ( 14 ราย )
● บุคลากรในหน่วยงานของรัฐมีจำนวนไม่เพียงพอ มีการปฏิบัติไม่เคร่งครัด และมีความไม่พร้อมด้านความรู้เฉพาะทาง	7
● กระบวนการบังคับใช้กฎหมายมีหลายหน่วยงานและกฎหมายหลายฉบับ	7
● ผู้กระทำความผิด หลบเลี่ยง ละโมบ ขาดจิตสำนึก พยายามสร้างหลักฐาน/เรื่องต่อสู้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ได้กรรมสิทธิ์เรื่องทิ้งออก	6
● กฎหมายที่หน่วยงานใช้อยู่ ไม่ชัดเจนในกรณีเรื่องทิ้งออกและที่ริมตลิ่ง	5
● การขาดการประสานงานที่ดีระหว่างหน่วยงานของรัฐ และ ขาดการต่อเนื่อง	1
● เจ้าหน้าที่เกรงกลัวอิทธิพลของผู้บุกรุก	1
● หน่วยงานรัฐขาดมาตรการป้องกัน	1
● การบังคับใช้กฎหมายไม่เห็นผลในทันที ต้องใช้เวลานาน	1
● ขาดความชัดเจนเรื่องแนวเขตแม่น้ำปิง	1
● รัฐไม่สามารถหาที่อยู่ทดแทนให้แก่ผู้บุกรุกได้	1

จากข้อมูลข้างต้นชี้ให้เห็นว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ความสำคัญต่อจำนวนบุคลากรเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ในการปฏิบัติในการควบคุมแก้ไขปัญหาการบุกรุกแม่น้ำปิงว่ามีจำนวนยังไม่เพียงพอ ดูแลปัญหาไม่ทั่วถึงและในส่วนที่มีอยู่ส่วนหนึ่งก็ขาดความรู้ความเข้าใจในการแก้ปัญหา ซึ่งให้ความสำคัญไม่แตกต่างจากข้อคิดเห็นในกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย เพราะมีกฎหมายที่ให้อำนาจหลายหน่วยงาน เป็นเหตุให้มีการผลักรับผิดชอบเพื่อให้หน่วยงานของตนรอดพ้นจากปัญหาที่เกิดขึ้นได้ และแต่ละหน่วยงานก็มีกฎหมายอยู่ ทำให้มีการเลือกใช้กฎหมายและเลือกปฏิบัติได้ รวมทั้งขั้นตอน ระยะเวลา ไม่สามารถที่จะควบคุมแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยความเห็นที่ให้ความสำคัญรองลงมาได้แก่ กฎหมายที่เกี่ยวข้องยังไม่เข้มงวด เด็ดขาด ไม่ชัดเจน ไม่เอื้อต่อการนำไปบังคับใช้ นอกจากนี้ก็เป็น



ความเห็นประกอบ อาทิเช่น เจ้าหน้าที่เกรงกลัวอิทธิพลต่อผู้บุกรุก การไม่ทราบแนวเขตของผู้บุกรุก ผู้บังคับใช้กฎหมายไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายให้เห็นผลในทันที รัฐบาลมาตรการป้องกัน หรือไม่สามารถจัดหาที่อยู่ทดแทนให้แก่ผู้บุกรุกได้เป็นปัญหาที่ยากจะควบคุม ซึ่งจากความคิดเห็นดังกล่าว เป็นเหตุให้แม่น้ำปิงคงถูกบุกรุกเรื่อยมา

4.2.1.3 การบังคับใช้กฎหมาย เพื่อการควบคุม แก้ไขปัญหาการบุกรุกแม่น้ำปิง  
ข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์เป็นเจ้าหน้าที่ที่มีความ  
เกี่ยวข้องในการนำกฎหมายมาบังคับใช้ในประเด็นต่างๆ จำแนกตามหน่วยงาน ดังนี้

(1) กฎหมายที่หน่วยงานรับผิดชอบนำมาบังคับใช้

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ พบว่า เทศบาลนครเชียงใหม่ บังคับใช้  
กฎหมาย พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522  
คำสั่งของกระทรวงมหาดไทยที่ 890/2498 ลงวันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ.2498 เรื่องมอบหมายให้มี  
หน้าที่ดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำนักงานที่ดินอำเภอเมืองเชียงใหม่  
บังคับใช้กฎหมาย ประมวลกฎหมายที่ดิน ระเบียบมหาดไทยว่าด้วยเรื่องการดูแลรักษาที่ดินอัน  
เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2515 และระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ  
ฉบับที่ 3 (2515) ว่าด้วยวิธีปฏิบัติในการออกคำสั่งแก่ผู้ฝ่าฝืนแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน สำนักงาน  
เจ้าท่าภูมิภาค บังคับใช้กฎหมาย พระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช 2456  
บรรพที่ 117 หรือ 117 ทวิ 118 หรือ 118 ทวิ และ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วน  
ของสินไหมและค่าเรือถอน สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ ประมวลกฎหมายที่ดิน หมวด 5 การ  
รังวัด มาตรา 69 ทวิ และ ระเบียบคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ 3 นอกจากนี้ อำเภอ  
เมืองเชียงใหม่ ก็ นำกฎหมายมาบังคับใช้ ประมวลกฎหมายที่ดิน พระราชบัญญัติลักษณะการ  
ปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 และระเบียบคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ 3 ระเบียบ  
กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย การดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ.2515  
สำนักผังเมืองเชียงใหม่ กฎกระทรวงฉบับที่ 431 พ.ศ. 2542 สำนักงานจังหวัดเชียงใหม่ พระราชบัญญัติ  
ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดเชียงใหม่ คำสั่งจังหวัด  
เชียงใหม่ ที่ 2231/2542 สถานีตำรวจภูธร ดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดิน ประมวล  
กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทย และพระราชบัญญัติ  
ควบคุมอาคาร ประกอบกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ รายละเอียดในตาราง 9

ตาราง 9 กฎหมายที่หน่วยงานนำมาบังคับใช้ในการนิการบุกรุกแม่น้ำปิง

หน่วยงาน	กฎหมายที่นำมาบังคับใช้
เทศบาลนครเชียงใหม่	<ul style="list-style-type: none"> <li>● พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ..2496</li> <li>● พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522</li> <li>● คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 890/2498 ลง 16 สิงหาคม 2498</li> </ul>
สำนักงานที่ดินอำเภอเมืองเชียงใหม่	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ระเบียบมหาดไทยว่าด้วยเรื่องการดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ 2515</li> <li>● ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (2515)ว่าด้วยวิธีปฏิบัติในการออกคำสั่งแก่ผู้ฝ่าฝืนแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน</li> </ul>
สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาค สาขาจังหวัดเชียงใหม่	<ul style="list-style-type: none"> <li>● พระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช 2456 มาตรา 117 117 ทวิ 118 และ 118 ทวิ</li> <li>● ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วนของสินไหมและค่าเรือถอน</li> </ul>
สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ประมวลกฎหมายที่ดิน หมวด 5 การรังวัด มาตรา 69 ทวิ</li> <li>● ระเบียบคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ 3 พ.ศ.2515</li> </ul>
อำเภอเมืองเชียงใหม่	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ประมวลกฎหมายอาญา</li> <li>● ประมวลกฎหมายที่ดิน</li> <li>● พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ.2457</li> <li>● ระเบียบคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ 3</li> <li>● ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่า ด้วยการดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ.2515</li> <li>● พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช 2456 โดยการมอบอำนาจจากกรมเจ้าท่า ผ่านผู้ว่าราชการจังหวัด</li> </ul>

ตาราง 9 (ต่อ)

หน่วยงาน	กฎหมายที่นำมาบังคับใช้
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (2515) ว่าด้วยวิธีปฏิบัติในการออกคำสั่งแก่ผู้ฝ่าฝืนแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน</li> </ul>
สำนักผังเมืองเชียงใหม่	<ul style="list-style-type: none"> <li>● กฎกระทรวงฉบับที่ 431 พ.ศ 2542</li> </ul>
สำนักงานจังหวัดเชียงใหม่	<ul style="list-style-type: none"> <li>● พระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดินพ.ศ 2534</li> </ul>
สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดเชียงใหม่	<ul style="list-style-type: none"> <li>● คำสั่งจังหวัดเชียงใหม่ 2231/2542 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันการทำลายทรัพยากรของชาติ ประจำจังหวัดเชียงใหม่</li> </ul>
สถานีตำรวจภูธร	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ประมวลกฎหมายที่ดิน</li> <li>● ประมวลกฎหมายอาญา</li> <li>● ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์</li> <li>● ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา</li> <li>● พระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทย</li> <li>● พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร</li> </ul>

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นว่า หน่วยงานราชการแต่ละแห่งได้มีการนำกฎหมายมาบังคับใช้ต่าง ๆ กัน มีบางส่วนที่ใช้กฎหมายฉบับเดียวกัน อาทิ ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งนายอำเภอสามารถใช้ประมวลกฎหมายดังกล่าวในการดำเนินการได้เช่นเดียวกับที่ดินอำเภอ หรือที่ดินจังหวัดแล้วแต่กรณีเหตุที่เกิดอยู่ในอำนาจของหน่วยงานที่ดินระดับใด และพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ ซึ่งอำเภอได้รับมอบอำนาจนี้จากกรมเจ้าท่าฯ โดยผ่านผู้ว่าราชการจังหวัดภายใต้ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 มาตรา 122 ซึ่งกำหนดอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอให้การดูแลรักษาสาธารณประโยชน์ในเขตรับผิดชอบซึ่งแม้กรมเจ้าท่าฯ จะมอบอำนาจเฉพาะบางกรณี แต่ในส่วนที่มอบอำนาจให้ก็สามารถกระทำการได้เสมอเหมือนกรมเจ้าท่าฯ ในส่วนนั้นๆ นอกจากนี้ยังมีระเบียบคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติฉบับที่ 3 ซึ่งทั้งทางอำเภอ และสำนักงานที่ดินอำเภอ และจังหวัดต่างก็มีอำนาจหน้าที่ที่ตามระเบียบนี้ พระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ 2534 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นประมวล

กฎหมายที่จะใช้ประกอบการพิจารณาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการพิจารณาในเบื้องต้นเกี่ยวกับ สิทธิในการครอบครองในเรื่องที่ออกหรือที่ขายดิ่ง และมีหลายหน่วยงานที่เป็นผู้ใช้อำนาจโดย อาศัยหลักพิจารณาตามกฎหมายดังกล่าวได้ เช่น อำเภอเมืองเชียงใหม่ ที่ดินจังหวัด ที่ดินอำเภอ เทศบาลนครเชียงใหม่ หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจแล้วแต่กรณี เป็นต้น

(2) อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมาย

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เรื่องอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติในการ บังคับใช้กฎหมายทั้งในแง่รัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ของหน่วยงาน มีเพียง 5 หน่วยงานเท่านั้นที่ผู้ ให้สัมภาษณ์ได้ให้ข้อมูลไว้ว่าได้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ ทั้งในแง่รัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ ส่วนใหญ่จะมีการดำเนินการในแง่รัฐศาสตร์ก่อน อาทิ ในแง่รัฐศาสตร์ สำนักงานที่ดินอำเภอ เมืองเชียงใหม่ ทำการฟ้องร้อง ดำเนินคดี หรือกำหนดเวลาผ่อนผันให้เวลาผู้บุกรุก ส่วนสำนักงาน เจ้าท่าภูมิภาค สั่งรื้อถอน ให้จัดการแก้ไข สั่งให้ตรวจสอบเอกสาร ส่วนเทศบาลนครเชียงใหม่ ขอความร่วมมือกรณีต้องการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่มีข้อพิพาท และในแง่ของนิติศาสตร์ สำนักงานที่ดินอำเภอเมืองเชียงใหม่ สั่งการสอบสวนข้อเท็จจริง สรุปข้อกฎหมาย ดำเนินคดี แจ้ง อัยการร้องต่อศาลให้บังคับคดีตามกฎหมาย ส่วนสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาค โดยอำนาจศาล สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ กำหนดบทลงโทษ กรณีการบุกรุกหรือฝ่าฝืนในกฎหมายที่ดินทั้ง จำคุก ปรับและริบทรัพย์สิน และสถานีตำรวจภูธร ดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา รายละเอียดตามตาราง 10

ตาราง 10 การดำเนินการในกรณีบุกรุกแม่น้ำปิง ในแง่รัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ จำแนก ตามหน่วยงาน

หน่วยงาน	รัฐศาสตร์	นิติศาสตร์
สำนักงานที่ดินอำเภอเมืองเชียงใหม่	<ul style="list-style-type: none"> <li>ฟ้องร้อง ดำเนินคดี กำหนดผ่อนผัน ให้เวลาผู้บุกรุก</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>สั่งการสอบสวนข้อเท็จจริง สรุปข้อกฎหมาย ดำเนินคดี แจ้งอัยการร้องต่อศาลให้บังคับคดี จับขังตามกฎหมาย</li> </ul>
สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาค	<ul style="list-style-type: none"> <li>สั่งรื้อถอน ให้จัดการแก้ไข สั่งให้ตรวจสอบเอกสาร</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>โดยอำนาจศาล</li> </ul>

ตาราง 10 (ต่อ)

หน่วยงาน	รัฐศาสตร์	นิติศาสตร์
สำนักงานที่ดินจังหวัด เชียงใหม่		<ul style="list-style-type: none"> <li>กำหนดบทลงโทษ กรณีการบุกรุกหรือฝ่าฝืน ในกฎหมายที่ดินทั้งจำคุก ปรับ และริบทรัพย์สิน</li> </ul>
เทศบาลนครเชียงใหม่	<ul style="list-style-type: none"> <li>แจ้งรัฐศาสตร์ - ขอความร่วมมือ กรณีต้องการใช้ประโยชน์</li> </ul>	
สถานีตำรวจภูธร		<ul style="list-style-type: none"> <li>ดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในแง่การสอบสวนคดี</li> </ul>

## (3) การดำเนินการของหน่วยงานกรณีมีการบุกรุกแม่น้ำปิง

ผู้ให้สัมภาษณ์สรุประบุว่า รูปแบบการดำเนินการเมื่อมีกรณีการบุกรุกเกิดขึ้นโดยเทศบาลนครเชียงใหม่ ขอความร่วมมือจากผู้บุกรุกกรณีต้องการใช้ประโยชน์จากที่ดินดังกล่าว ชี้แจงพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง สำนักงานที่ดินอำเภอเมืองเชียงใหม่ ดำเนินการตามที่มีผู้ร้องเรียน กรณีที่ประชาชนหรือผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนจากกรณีมีผู้บุกรุกที่ดินริมแม่น้ำปิง สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ 1 สาขาเชียงใหม่ ดำเนินการเช่นเดียวกับที่ดินอำเภอเมือง กล่าวคือ เมื่อเกิดกรณีร้องเรียนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติก็จะใช้ดุลยพินิจที่มีตามกฎหมายให้อำนาจดำเนินการ สำนักงานที่ดินจังหวัดทำหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีเกิดการบุกรุกแม่น้ำปิง และมีปัญหาที่ทางสำนักงานที่ดินต้องเข้าไปตรวจสอบสนับสนุนการปฏิบัติ หรือได้รับการร้องขอจากส่วนที่เกี่ยวข้อง อำเภอเมืองเชียงใหม่ ดำเนินการเมื่อมีการร้องเรียนว่ามีการบุกรุกแม่น้ำปิงเกิดขึ้นในพื้นที่รับผิดชอบ สำนักงานจังหวัดเชียงใหม่ และสำนักงานอุตสาหกรรมเชียงใหม่ ฝ่ายทรัพยากรธรณี เข้าดำเนินการตามคำสั่งของจังหวัดเชียงใหม่ ในฐานะเป็นกรรมการร่วมตามคำสั่งดังกล่าว และพนักงานสอบสวนจากสถานีตำรวจที่เกิดการบุกรุกกระทำการสอบสวนเมื่อมีการร้องทุกข์จากหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อดำเนินการกับผู้กระทำการบุกรุกตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จำแนกได้ตามตาราง 11

ตาราง 11 แสดงรูปแบบการดำเนินการกรณีการบุกรุก จำแนกตามหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

หน่วยงานที่รับผิดชอบ	รูปแบบการดำเนินการ
เทศบาลนครเชียงใหม่	<ul style="list-style-type: none"> <li>ชี้แจงพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง</li> <li>ขอความร่วมมือ กรณีต้องการใช้ประโยชน์ในที่ดินริมฝั่งแม่น้ำปิง</li> </ul>
สำนักงานที่ดินอำเภอเมืองเชียงใหม่	<ul style="list-style-type: none"> <li>ดำเนินการตามข้อร้องเรียนหรือข้อกล่าวหาที่ส่วนรวมได้รับความเดือดร้อน</li> </ul>
สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาค	<ul style="list-style-type: none"> <li>ควบคุม จัดการตามดุลยพินิจกรณีมีการร้องเรียนหรือพบเห็น</li> </ul>
สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่	<ul style="list-style-type: none"> <li>ตรวจสอบข้อเท็จจริง</li> <li>ดำเนินการตามระเบียบขั้นตอนของกฎหมายที่ดินที่ได้ให้อำนาจไว้</li> </ul>
อำเภอเมืองเชียงใหม่	<ul style="list-style-type: none"> <li>ดำเนินการตามข้อร้องเรียน</li> </ul>
สำนักงานจังหวัดเชียงใหม่	<ul style="list-style-type: none"> <li>ดำเนินการตามระเบียบ</li> </ul>
สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดเชียงใหม่	<ul style="list-style-type: none"> <li>ร่วมเป็นคณะกรรมการตามคำสั่ง</li> <li>ตรวจสอบชั้นดิน ตามกรณี</li> </ul>
สถานีตำรวจภูธร	<ul style="list-style-type: none"> <li>สอบสวนเมื่อมีการร้องทุกข์ แจ้งความจากหน่วยงานอื่น</li> </ul>

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์แสดงให้เห็นว่า การเข้าไปดำเนินการของหน่วยงานส่วนใหญ่เกิดขึ้นหลังจากมีการร้องเรียนหรือมีข้อกล่าวหาเกิดขึ้น รูปแบบการเข้าไปดำเนินการของหน่วยงานมีทั้งการชี้แจงพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการตามข้อร้องเรียน ตรวจสอบข้อเท็จจริงและดำเนินการตามระเบียบ กฎหมาย

(4) ขั้นตอนการเข้าไปดำเนินการเมื่อมีกรณีการบุกรุกเกิดขึ้น  
หน่วยงานผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ข้อมูลขั้นตอนและลักษณะการดำเนินงานเมื่อมีกรณีการบุกรุกเกิดขึ้น โดยส่วนหนึ่ง ได้แก่ สำนักงานเจ้าท่า และอำเภอเมืองเชียงใหม่ จะเป็นผู้แจ้งความเมื่อพบเห็น เพื่อให้มีการตรวจสอบ สถานีตำรวจภูธรจะรับแจ้งความ

จับกุม ดำเนินคดี ร่วมการสอบสวนกับหน่วยงานอื่นๆ สอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน กรณีพบว่ามีความผิด เสนออัยการเพื่อฟ้องศาลต่อไป สำนักงานที่ดินอำเภอเมืองเชียงใหม่และจังหวัดเชียงใหม่ ดำเนินการตั้งกรรมการตรวจสอบ รวบรวมพยานหลักฐาน และให้ความเห็นประกอบการพิจารณา สำนักผังเมืองจังหวัดเชียงใหม่ และสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดเชียงใหม่ ทำหน้าที่ ร่วมเป็นกรรมการตามคำสั่งจังหวัด ให้ความเห็นเรื่องการก่อสร้าง ดำเนินการตามคำสั่งจังหวัดเชียงใหม่ ตรวจสอบชั้นดินและเสนอผลการพิสูจน์ วิเคราะห์ สำนักงานจังหวัดเชียงใหม่จัดประชุมกำหนดมาตรการและมอบให้หน่วยงานประชาสัมพันธ์และสร้างความเข้าใจ ก่อนหรือหลังกรณีการบุกรุก แจกแจงรายละเอียดการเข้าไปดำเนินการ ตามตาราง 12

ตาราง 12 ขั้นตอนและลักษณะการดำเนินการของหน่วยงานเมื่อมีกรณีการบุกรุกจำแนกตามหน่วยงาน

หน่วยงาน	ขั้นตอนและลักษณะการดำเนินงาน
สำนักงานที่ดินอำเภอเมืองเชียงใหม่	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง</li> <li>• รวบรวมพยานหลักฐาน</li> <li>• ให้ความเห็นประกอบการพิจารณา</li> </ul>
สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาค	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ดำเนินการในอำนาจหรือแจ้งความเมื่อพบเห็น</li> </ul>
สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ตรวจสอบ</li> </ul>
อำเภอเมืองเชียงใหม่	<ul style="list-style-type: none"> <li>• แจ้งความให้มีการสอบสวน ตรวจสอบ</li> </ul>
สำนักผังเมืองเชียงใหม่	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ร่วมเป็นกรรมการตามคำสั่งจังหวัด</li> <li>• ให้ความเห็นเรื่องการก่อสร้าง</li> </ul>
สำนักงานจังหวัดเชียงใหม่	<ul style="list-style-type: none"> <li>• จัดประชุมกำหนดมาตรการและมอบให้หน่วยงานประชาสัมพันธ์และสร้างความเข้าใจ</li> </ul>
สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดเชียงใหม่	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ดำเนินการตามคำสั่งจังหวัดเชียงใหม่</li> <li>• ตรวจสอบชั้นดินและเสนอผลการพิสูจน์ วิเคราะห์</li> </ul>
สถานีตำรวจภูธร	<ul style="list-style-type: none"> <li>• รับแจ้งความ จับกุม ดำเนินคดี</li> <li>• ร่วมการสอบสวนกับหน่วยงานอื่นๆ</li> <li>• สอบสวนพยานหลักฐาน</li> <li>• กรณีพบว่ามีความผิด เสนออัยการ</li> </ul>

จากข้อมูลข้างต้น พบว่า หน่วยงานส่วนใหญ่จะปฏิบัติการในเชิงรับมากกว่า โดยจะต้องมีการแจ้งความก่อน แล้วจึงดำเนินการ โดยมีหน่วยงาน สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาค และอำเภอเมืองเชียงใหม่ เป็นผู้แจ้งความเมื่อพบเห็นเพื่อให้มีการดำเนินคดี และเจ้าหน้าที่ตำรวจจะเป็นผู้รับช่วงงานในลำดับต่อไป ในการหาพยานหลักฐานว่าการบุกรุกดังกล่าวเป็นการผิดกฎหมาย

#### (5) หน่วยงานที่คาดว่าจะมีหน้าที่โดยตรงในกรณีการบุกรุก

ผู้ให้สัมภาษณ์ จำนวนสูงสุด 5 หน่วยงาน แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการรับทราบหรือความเข้าใจว่าหน่วยงานที่เป็นหน่วยงานรับผิดชอบ กรณีการบุกรุกแม่น้ำปิงโดยตรง ได้ระบุว่า กรมเจ้าท่าเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบโดยตรง รองลงมา ได้แก่ เทศบาล อำเภอเมืองเชียงใหม่ และองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ในกรณีการบุกรุก โดยไม่ได้ระบุว่าจะให้หน่วยงานดังกล่าว ดำเนินการเช่นใด

#### 4.2.1.4 ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อการควบคุมแก้ไขปัญหการบุกรุกลำน้ำปิง

ข้อคิดเห็นของกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในประเด็นประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีดังต่อไปนี้

##### (1) ความเหมาะสมของกฎหมายที่มีอยู่ต่อการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่

ข้อมูลจากข้อคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำนวน 14 ราย จาก 9 หน่วยงาน บางหน่วยงานเป็นหน่วยที่นำกฎหมายไปบังคับใช้กรณีดังกล่าวนี้โดยตรง บางหน่วยงานเป็นเพียงหน่วยงานสนับสนุนในการดำเนินการของหน่วยงานที่รับผิดชอบหลัก โดยใน 14 รายนี้มีผู้ให้ความคิดเห็นดังนี้ เห็นว่า กฎหมายที่มีอยู่แต่ยังไม่เหมาะสมสำหรับในการมาบังคับใช้เพื่อควบคุมแก้ไขปัญหการบุกรุกแม่น้ำปิงนี้ จำนวน 9 ราย โดยให้เหตุผลว่ากฎหมายบางส่วนยังไม่รัดกุม เปิดโอกาสให้ผู้กระทำผิดหลบเลี่ยงได้ กฎหมายไม่เอื้ออำนวยต่อเจ้าหน้าที่การนำไปบังคับใช้ มีขั้นตอนเกี่ยวเนื่องกับหลายหน่วย เกิดความยุ่งยากในการนำไปบังคับใช้ มีเจ้าหน้าที่ผู้ให้สัมภาษณ์ 1 ราย ให้ความเห็นว่าเหมาะสมแล้ว สามารถนำไปบังคับใช้ได้ เช่นกรณีการสั่งการให้เรือถอน เป็นต้น และในจำนวนนี้ มี 4 รายที่ไม่ขอให้ความเห็นโดยเหตุผลนี้ ส่วนหนึ่งมาจากที่เจ้าหน้าที่ของรัฐบางหน่วยงานมิได้เกี่ยวข้องต่อการบังคับใช้กฎหมายโดยตรง อาทิ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดเชียงใหม่ สำนักงานผังเมืองเชียงใหม่



หรือสำนักงานจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งส่วนนี้เป็นส่วนประกอบหนึ่งในการดำเนินการในกระบวนการ เมื่อมีกรณีการบุกรุก เป็นส่วนสนับสนุนข้างเคียงเท่านั้น จึงไม่สามารถให้ความคิดเห็นในส่วนนี้ได้ รายละเอียดตามตาราง 13

ตาราง 13 ความคิดเห็นเรื่องความเหมาะสมของกฎหมายต่อการนำมาบังคับใช้ในการควบคุม แก้ไขปัญหาการบุกรุก

ความคิดเห็น	จำนวน ( 14 ราย )
ไม่เหมาะสม	9
ไม่ให้ความคิดเห็น	4
เหมาะสม	1

(2) เปรียบเทียบเหตุที่เกิดขึ้นกับผลที่ดำเนินการตามกฎหมาย

ผู้ให้สัมภาษณ์จำนวน 14 ราย ในจำนวนนี้ 8 รายเห็นว่า ไม่เป็นไปตามเป้าหมาย คือไม่สามารถจัดการให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ให้เหตุผลว่า ยังไม่สามารถเรียกชดเชยค่าเสียหายจากผู้กระทำผิดได้ การบังคับใช้ไม่ทั่วถึงเสมอภาค มีการเลือกปฏิบัติ มีการวิ่งเต้นล้มคดีของผู้กระทำผิดด้วยวิธีการต่าง ๆ เมื่อเกิดเหตุการณ์แล้วไม่สามารถบังคับให้บริเวณพื้นที่ที่ถูกบุกรุกกลับคืนสภาพได้ดังเดิม เช่น การรุกที่ดิน ถมลำน้ำ การสร้างสิ่งปลูกสร้าง เมื่อเสร็จสิ้นคดี ส่วนใหญ่ก็มีได้ปรับปรุงสภาพให้คืนดังเดิมได้ และบางรายให้ข้อคิดเห็นว่า ระยะเวลาดำเนินการล่าช้า มีปัจจัยแทรกซ้อนระหว่างการขั้นตอนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐ มีจำนวน 2 รายให้ความเห็นว่า การดำเนินการเป็นไปตามเป้าหมาย ซึ่งในที่นี้ หมายถึงการให้ความเห็นเฉพาะการสั่งฟ้องดำเนินคดี มีเพียง 1 รายที่เห็นว่าเป็นไปตามเป้าหมาย สามารถสั่งการให้ผู้บุกรุก ยุติ รื้อถอน ได้ และมีจำนวน 2 รายไม่ออกความคิดเห็น เนื่องจากอยู่ในหน่วยงานที่มีได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมายโดยตรง เป็นเพียงหน่วยงานร่วมสนับสนุนเท่านั้น

โดยสรุป ผู้ให้สัมภาษณ์ ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า เมื่อเกิดเหตุการณ์ขึ้น การดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ต้องการจะให้เป็นได้

## (3) ผลการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงาน

ผู้ให้สัมภาษณ์จำนวน 14 รายจาก 9 หน่วยงานให้ความเห็นว่า ที่ผ่านมการดำเนินการของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่ประสบผลสำเร็จ โดยมีจำนวน 5 รายไม่ให้เหตุผล มี 4 รายให้เหตุผลแห่งความไม่สัมฤทธิ์ผลว่า กฎหมายมีหลายฉบับ ไม่เอื้ออำนวยในการบังคับใช้และ 3 รายให้เหตุผลว่า ผู้บุกรุกหรือผู้กระทำผิดอาศัยความไม่รัดกุมของกฎหมายเป็นข้อต่อสู้ เจ้าหน้าที่ของรัฐเองไม่จริงจัง เข้มแข็ง เข้มงวด และระเบียบขั้นตอนของกฎหมายมีมาก ทำให้การปฏิบัติงานล่าช้า ไม่สามารถดำเนินการให้เกิดผลในทันที เป็นโอกาสให้ผู้กระทำผิดมีช่องทางในการต่อสู้หรือต่อต้านการทำงานของ เจ้าหน้าที่รัฐ โดยมีจำนวน 2 รายเท่ากันระบุว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่กล้าดำเนินการ เพราะเกรงกลัวอิทธิพลของผู้บุกรุก และเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่นำกฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ไปปฏิบัติให้เกิดผล และมีจำนวน 1 รายให้ความเห็นว่า ต้องมีการร้องเรียนก่อนถึงจะเข้าไปดำเนินการ เท่ากับที่ระบุว่าต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงก่อนจำนวน 1 ราย สำหรับกรณีความเห็นที่ระบุว่าการดำเนินการของรัฐที่ผ่านมาประสบผลสำเร็จ มีเพียงรายเดียวเท่านั้นโดยให้เหตุผลว่า หน่วยงานที่รับผิดชอบอยู่สามารถบังคับใช้กฎหมายแก่ผู้บุกรุกได้ และมีรายเดียวเช่นกันที่เห็นว่า ประสิทธิภาพหรือความสำเร็จในการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมแก้ไขปัญหาการบุกรุกแม่น้ำปิง ขึ้นอยู่กับสภาพข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น แจกแจงได้ตามตาราง 14

ตาราง 14 ความคิดเห็นต่อผลการบังคับใช้กฎหมาย กรณีไม่ประสบผลสำเร็จ

กรณีไม่ประสบผลสำเร็จ/เหตุผล (ผู้ให้สัมภาษณ์แสดงข้อคิดเห็นได้หลายข้อ)	คะแนน (14 ราย)
● ให้ความเห็นว่าไม่ประสบผลสำเร็จ แต่ไม่ระบุเหตุผล	5
● กฎหมายที่เกี่ยวข้องมีหลายฉบับ ไม่เอื้ออำนวยในการบังคับใช้	4
● กฎหมายไม่รัดกุม เปิดโอกาสให้ผู้กระทำผิด	3
● เจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่จริงจัง เข้มงวด	3
● ระเบียบขั้นตอนมีมาก การปฏิบัติงานล่าช้า	3
● เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่กล้าดำเนินการ เพราะ เกรงกลัวอิทธิพล	2
● เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่นำกฎหมายมาบังคับใช้	2
● ต้องมีการร้องเรียนก่อนดำเนินการ	1
● ต้องมีการตรวจสอบข้อเท็จจริงก่อน	1

ตาราง 14 (ต่อ)

กรณีประสบผลสำเร็จ/เหตุผล	จำนวน
<ul style="list-style-type: none"> <li>• สามารถบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมแก้ไขปัญหาการบุกรุกได้</li> </ul>	1
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ประสิทธิภาพ ขึ้นอยู่กับ สภาพข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น</li> </ul>	1

จากตารางข้างต้นชี้ให้เห็นว่า การดำเนินการของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ไม่ประสบผลสำเร็จ ซึ่งได้ให้เหตุผลตรงกันและแตกต่างกันไป

#### (4) สาเหตุ และอุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

ข้อคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ จำนวน 14 ราย ส่วนใหญ่ให้ ความคิดเห็นตามลำดับความสำคัญ ผู้บุกรุกหรือผู้กระทำผิด จำนวน 12 ราย โดยมีเหตุผลว่า ไม่ให้ความร่วมมือในการบังคับใช้กฎหมาย เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน มีค่านิยมผิด ๆ ในท่าเล การพักอาศัยอยู่ใกล้แม่น้ำจึงใจเจตนาในการละเมิดบุกรุกนำที่ดินมาถมขยายพื้นที่ดินของตนเอง ขาดจิตสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม ต่อแม่น้ำปิงและมีความเห็นรองลงมาจำนวน 11 ราย ที่ให้ความเห็นว่ากระบวนการบังคับใช้กฎหมายเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติงาน โดยเห็นว่ากรณี ดังกล่าวนี้อาจหลายหน่วยงานเข้ามารับผิดชอบ บางส่วนก็มีกำหนดหมายของแต่ละหน่วยงานการ ดำเนินการไม่มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการจัดการแก่หน่วยงานใดหนึ่งงานหนึ่ง ทำให้มีขั้นตอน และ ระยะเวลาการปฏิบัติ ไม่ทันต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ในส่วนนี้มีจำนวน 7 ราย ให้ความเห็นว่า อยู่ที่ตัวเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย อาจจะไม่เข้มงวดจริงจังต่อเนื่อง ไม่นำกฎหมายมาบังคับ ใช้ให้บังเกิดผล เป็นต้น และใกล้เคียงกันจำนวน 6 ราย เห็นว่า กฎหมายไม่รัดกุมและไม่เหมาะสม ไม่เอื้อประโยชน์ต่อเจ้าหน้าที่ในการบังคับใช้ รายละเอียดคะแนนความคิดเห็นตามตาราง 15

ตาราง 15 ความคิดเห็นต่อสาเหตุ และอุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ในการควบคุม  
แก้ไขปัญหาคารบูกrukแม่น้ำปิง ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

อุปสรรคในการปฏิบัติงาน (ผู้ให้สัมภาษณ์แสดงข้อคิดเห็นได้หลายข้อ)	จำนวน (14 ราย)
ผู้บูกrukหรือผู้กระทำผิด	12
กระบวนการบังคับใช้กฎหมาย	11
เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้	7
กฎหมาย	6

จากความคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ต่อเรื่องนี้ จะเห็นว่า ให้ความสำคัญต่อผู้บูกrukหรือผู้กระทำผิดว่าเป็นสาเหตุ และอุปสรรคในการดำเนินการแก้ไขปัญหามากที่สุด รองลงมาได้แก่ กระบวนการบังคับใช้กฎหมาย และใกล้เคียงกันกันได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย และบทบัญญัติของกฎหมาย ตามลำดับ

#### 4.2.1.5 ข้อเสนอแนะในการป้องกันแก้ไขปัญหา

เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ให้สัมภาษณ์จำนวน 14 ราย ระบุข้อเสนอแนะหลากหลายในการป้องกันแก้ไขปัญหาคารบูกrukแม่น้ำปิง ตามลำดับความสำคัญ โดยมีจำนวนมากที่สุด 8 ราย เห็นว่าควรแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องทิ้งอก ที่กรรมสิทธิ์แก่เอกชนที่มีที่ดินติดริมแม่น้ำหน้าทิ้งอก รองลงมาจำนวน 6 ราย เห็นว่าการทำพนักกันตลิ่งเป็นการแก้ไขปัญหาคารบูกrukได้ถาวร และ จำนวน 5 ราย เห็นว่า ควรปรับมุมระวางแนวเขตแม่น้ำปิง เพื่อเป็นการแสดงเขตแดนให้ชัดเจน 2 ราย เห็นว่า ควรพัฒนาทิ้งอกสำหรับเป็นที่สาธารณะ เพื่อประชาชนสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ นอกนั้นเป็นความเห็นเฉพาะระบุว่า ควรมีมติของคณะรัฐมนตรีในกรณีทิ้งอกจำนวน 1 ราย ควรมอบอำนาจให้ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นเช่น ให้องค์การบริหารส่วนตำบลดูแลแนวเขตแม่น้ำตามกฎหมายปกครองท้องถิ่นจำนวน 1 ราย ควรปลูกจิตสำนึกของประชาชนให้ตระหนักถึงคุณภาพสิ่งแวดล้อมจำนวน 1 ราย ควรให้องค์กรเอกชนร่วมดำเนินการในการรณรงค์ปลูกจิตสำนึกในการรักษาลำแม่น้ำจำนวน 1 ราย ตรวจสอบที่ชายฝั่งและขึ้นทะเบียนทิ้งอกเป็นของรัฐจำนวน 1 ราย และควรพัฒนาเป็นเขตพักผ่อน ตลอดแนวลำน้ำจำนวน 1 ราย รายละเอียดตามตาราง 16

ตาราง 16 ความคิดเห็นต่อข้อเสนอแนะในการป้องกันแก้ไขปัญหา การบุกรุกแม่น้ำปิง  
ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

ข้อเสนอแนะในการป้องกันแก้ไขปัญหา (ผู้ให้สัมภาษณ์แสดงข้อคิดเห็นได้หลายข้อ)	จำนวน ( 14 ราย )
• แก้กฎหมายเรื่องทิ้งอกริมตลิ่ง	8
• ทำพนักกันตลิ่งโดยถาวรสำหรับพื้นที่ชุมชน	6
• การปักหมุดระวางแนวเขตแม่น้ำปิง	5
• พัฒนาทิ้งอกให้เป็นที่สาธารณะ ประชาชนสามารถเข้าใช้ประโยชน์ได้	2
• ควรมีมติคณะรัฐมนตรีในกรณีทิ้งอก	1
• มอบอำนาจให้ส่วนราชการท้องถิ่นเช่น ให้องค์การบริหารส่วนตำบล ดูแลแนวเขตแม่น้ำตามกฎหมายปกครองท้องถิ่น	1
• ปลูกจิตสำนึกของประชาชนให้ตระหนักถึงคุณภาพสิ่งแวดล้อม	1
• ให้องค์การเอกชนร่วมดำเนินการในการรณรงค์เรียกร้องปลูกจิตสำนึก ในการรักษาลำแม่น้ำ	1
• ตรวจสอบที่ชายฝั่งและขึ้นทะเบียนทิ้งอกเป็นของรัฐ	1
• พัฒนาเป็นเขตพักผ่อน ตลอดแนวลำน้ำ	1

#### 4.2.2 กลุ่มบุคคลทั่วไป

##### 4.2.2.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

กลุ่มบุคคลที่ให้สัมภาษณ์ ได้แก่ กลุ่มประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ และ กลุ่มประชาชนที่อาศัยอยู่ริมแม่น้ำปิงในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ซึ่งถือว่าเป็นผู้บุกรุก มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

##### (1) กลุ่มประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

ผู้ให้สัมภาษณ์จำนวน 20 ราย เป็นเพศชาย 15 ราย เพศหญิง 5 ราย มีอายุสูงสุด 74 ปี และต่ำสุด 31 ปี โดยจำแนกเป็นระดับอายุ 60 ปีขึ้นไป 3 ราย ระดับอายุ 50-59 ปีจำนวน 6 ราย 40-49 ปี 7 ราย ระดับอายุ 30-39 ปี จำนวน 4 ราย ตามลำดับ ผู้ให้สัมภาษณ์มีระดับการศึกษาสูงสุด สูงกว่าปริญญาตรี 1 ราย ปริญญาตรี 5 ราย ปวส. หรืออนุปริญญา จำนวน 2 ราย มัธยมศึกษาตอนปลายหรือ ปวช. 5 ราย ไม่เกินมัธยมศึกษา

ตอนต้น 6 ราย และไม่แจ้ง 1 ราย ส่วนอาชีพของผู้ให้สัมภาษณ์จำนวนตามลำดับดังนี้ จำนวนมากที่สุด 4 ราย มีอาชีพค้าขาย อาชีพรับจ้างทั่วไป รับราชการ และไม่แจ้งอย่างละ 3 ราย เป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ ข้าราชการบำนาญ และมีธุรกิจส่วนตัวอย่างละ 2 ราย ผู้ให้สัมภาษณ์มีระยะเวลาอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ จำนวน 60 ปีขึ้นไป 2 ราย 40-60 ปี รวม 10 ราย 20-39 ปี รวม 5 ราย 1-19 ปี รวม 3 ราย และ 60 ปีขึ้นไป 2 ราย โดยมีระยะเวลาอาศัยอยู่ต่ำสุด 13 ปี และสูงสุด 74 ปี

สรุปว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ จำนวน 20 รายส่วนใหญ่ เป็นเพศชาย ระดับอายุ 40 - 59 ปี มากที่สุดมีอายุสูงสุด 74 ปี และต่ำสุด 31 ปี มีระดับการศึกษาสูงสุด จำนวนใกล้เคียงกัน มีอาชีพในจำนวนใกล้เคียงกัน และมีระยะเวลาอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่จำนวนสูงสุด 40 - 60 ปี โดยมีระยะเวลาอาศัยอยู่ต่ำสุด 13 ปี และสูงสุด 74 ปี

#### (2) กลุ่มประชาชนผู้อาศัยอยู่ริมแม่น้ำปิง (ผู้บุกรุก)

ผู้ให้สัมภาษณ์กลุ่มผู้บุกรุกจำนวน 15 ราย แยกออกเป็นเพศชาย 8 ราย เพศหญิง 7 ราย มีอายุสูงสุด 75 ปี และต่ำสุด 30 ปีโดยผู้ให้สัมภาษณ์มีอายุ 30-39 ปี รวม 6 ราย 40-49 ปี 2 ราย และ 60 ปีขึ้นไป 5 ราย มีระดับการศึกษา ไม่เกินมัธยมศึกษาตอนต้น สูงสุด จำนวน 5 ราย รองลงมาได้แก่ ระดับปริญญาตรี 4 ราย สูงกว่าปริญญาตรี 2 ราย มัธยมศึกษาตอนปลายและ ปวช. อีกอย่างละ 1 ราย โดยระบุอาชีพธุรกิจส่วนตัว 2 ราย ข้าราชการบำนาญ 3 ราย รับจ้างทั่วไป 2 ราย และไม่ระบุ 4 ราย มีระยะเวลาอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ จำนวนสูงสุด เกิน 60 ปี 5 ราย 20-39 ปี 4 ราย 1-19 ปี รวม 4 ราย 30-59 ปี 2 ราย โดยมีระยะเวลาอาศัยอยู่ต่ำสุด 1 ปี และสูงสุด 75 ปี

สรุปว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มี อายุ 30-39 ปี มีอายุสูงสุด 75 ปี และต่ำสุด 30 ปี มีระดับการศึกษาและมีอาชีพจำนวนใกล้เคียงกัน มีระยะเวลาอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ จำนวนใกล้เคียงกันโดยมีระยะเวลาสูงสุด 30 - 39 ปี โดยมีระยะเวลาอาศัยอยู่ต่ำสุด 1 ปี และสูงสุด 75 รายละเอียดตามตาราง 17

ตาราง 17 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้สัมภาษณ์ในกลุ่มบุคคลทั่วไป

ข้อมูล	กลุ่มผู้อาศัยในเขตเทศบาล (20 ราย)	กลุ่มผู้นอกเขต (15 ราย)
<b>เพศ</b>		
เพศชาย	15	8
เพศหญิง	5	7
<b>อายุ</b>		
30-39 ปี	4	6
40-49 ปี	7	2
50-59 ปี	6	2
60 ปีขึ้นไป	3	5
<b>ระดับการศึกษา</b>		
ไม่เกิน ม.ต้น	6	5
ม.ปลาย / ปวช.	5	1
ปวส. / อนุปริญญา	2	1
ปริญญาตรี	5	4
สูงกว่าปริญญาตรี	1	2
ไม่แจ้ง	1	2
<b>อาชีพ</b>		
รับราชการ	3	2
พนักงานรัฐวิสาหกิจ	2	-
พนักงานธุรกิจเอกชน	1	2
ค้าขาย	4	1
รับจ้างทั่วไป	3	2
ข้าราชการบำนาญ	2	3
ธุรกิจส่วนตัว	2	2
ไม่แจ้ง	3	3
<b>ระยะเวลาอาศัยอยู่</b>		
1-19 ปี	3	4
20-39 ปี	5	4
40-60 ปี	10	2
60 ปีขึ้นไป	2	5

#### 4.2.2.2 ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการบุกรุกแม่น้ำปิง

##### 1) ประชาชนผู้อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

ประชาชนผู้อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ให้ข้อคิดเป็นต่อประเด็นในกรณีการบุกรุกแม่น้ำปิงในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ดังต่อไปนี้

##### 1.1) การเปลี่ยนแปลงของแม่น้ำปิงในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมด 20 ราย ทั้งผู้อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ และตัวผู้บุกรุกได้เคยเห็นความเปลี่ยนแปลงของลำน้ำปิงมาโดยตลอด ได้ให้ข้อมูลสิ่งที่เกิดขึ้นกับลำน้ำปิง ด้านขนาดลำแม่น้ำ สิ่งก่อสร้างและกรณีอื่น ๆ ดังนี้

ขนาดของลำแม่น้ำในอดีต บางส่วนมีขนาดความกว้างประมาณ 250 เมตร และในบางช่วง ลึกถึง 9 เมตร มีน้ำไหลแรงตลอดปี มีหาดทรายและเกาะกลางแม่น้ำปิง และเป็นไปตาม ธรรมชาติซึ่งการเปลี่ยนแปลงเริ่มตั้งแต่ ปี พ.ศ.2515 เป็นต้นมา ในปัจจุบันปรากฏว่าขนาดของลำน้ำปิง แคบลงเหลือประมาณ 180 เมตร และความลึกประมาณ 6 เมตร กระแสน้ำไหลช้าแทบหยุดนิ่ง มีสภาพตื้นเขิน และมีความเป็นเมืองกล่าวคือมีสิ่งปลูกสร้างมากขึ้นทั้งในลักษณะเพื่อการค้าเชิงธุรกิจ และที่พักอาศัย ลักษณะความเป็นธรรมชาติดั้งเดิมริมแม่น้ำปิง ลดน้อยลง ส่วนความเปลี่ยนแปลงด้านอื่น ๆ ได้แก่ ในอดีต น้ำใสสะอาด สามารถ ชักผ้าอาบน้ำได้อย่างสนิทใจ มีทราย มีกรวดในแม่น้ำ มีสัตว์น้ำหลาย ๆ ชนิด ซึ่งในปัจจุบัน น้ำสกปรก ชุ่น มีกลิ่นเหม็น และสัตว์บางชนิดสูญพันธุ์ เช่น ปลาบางชนิด ไม่มีความเป็นธรรมชาติ รายละเอียดเปรียบเทียบในตาราง 18



ตาราง 18 การเปลี่ยนแปลง ของสภาพลำน้ำปิงในอดีตและปัจจุบันของกลุ่มบุคคลทั่วไป

สภาพลำน้ำปิง	อดีต(ก่อนปี 2515)	ปัจจุบัน(หลังปี 2515)
ขนาดลำแม่น้ำ	-กว้างประมาณ 250 ม. ลึก 9 ม. -มีน้ำไหลแรงตลอดปี -มีหาดทรายปลูกผักได้บนเกาะกลางน้ำ -เป็นไปตามธรรมชาติ	-แคบประมาณ 180 ม. ลึก 6 ม. -น้ำไหลช้า แทบหยุดนิ่ง -สภาพตื้นเขิน ทำประโยชน์ไม่ได้ -มีความเป็นเมืองมากขึ้น
สิ่งปลูกสร้าง 2 ฝ่ายแม่น้ำ	-ไม่แออัด มีจำนวนน้อยอยู่เป็นช่วง -เป็นสิ่งปลูกสร้าง / สวนพักชั่วคราว -ลักษณะเป็นบ้านเรือนของราษฎร	-มีเพิ่มมากขึ้นและหนาแน่น -มีสิ่งปลูกสร้างถาวร เช่น โรงแรม โรงพยาบาล เชื้อนฯ
ด้านอื่น ๆ	-น้ำใสสะอาด -มีทราย มีกรวด -ซักผ้าอาบน้ำได้สนิทใจ	-น้ำขุ่นสกปรก มีกลิ่นเหม็น -ไม่มีความเป็นธรรมชาติ

## 1.2) สาเหตุที่ทำให้แม่น้ำปิงมีการเปลี่ยนแปลง

ข้อคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ถึงสาเหตุที่ทำให้แม่น้ำปิงมีการเปลี่ยนแปลง โดยผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด ให้ความเห็นว่าประชาชนเป็นสาเหตุสำคัญที่สุด โดยมีข้อสังเกตการเปลี่ยนแปลงที่พบสูงสุดได้แก่ น้ำเน่าเสียเนื่องจากการทิ้งขยะของเสียลงแม่น้ำ และขนาดลำน้ำมีสภาพแคบลงและตื้นเขินจากการถมที่ริมฝั่งแม่น้ำ และ การรुक้ำโดยสิ่งปลูกสร้าง ส่วนสาเหตุเกิดจากธรรมชาติเป็นลำดับรอง โดยเห็นว่าเกิดการทับถมจากตะกอนถูกพัดพาเป็นอันดับ 1 ขาดสิ่งถูกกัดเซาะพังทลาย เป็นอันดับ 2 และกระแสน้ำเปลี่ยนทิศทางเป็นสาเหตุอันดับ 3 ส่วนด้านอื่น ๆ โดยระบุว่าปริมาณน้ำลดน้อยลง มาจากสาเหตุการตัดไม้ ทำลายป่า ทำลายสภาพป่าต้นน้ำที่ให้น้ำน้อยลง และทางราชการสร้างเขื่อนสูงรुक้ำลำน้ำ รายละเอียดตามตาราง 19

ตาราง 19 สาเหตุที่ทำให้สภาพแม่น้ำปิงเปลี่ยนแปลง

สาเหตุ	การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น	มูลเหตุ
<ul style="list-style-type: none"> <li>จากการกระทำของมนุษย์</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>การเน่าเสียของน้ำ</li> <li>ขนาดลำน้ำมีสภาพแคบลงและตื้นเขิน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>การทิ้งขยะของเสียลงแม่น้ำ</li> <li>การถมที่ริมฝั่งแม่น้ำ และการ รุกกล้าโดยสิ่งปลูกสร้าง</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>จากธรรมชาติ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ขนาดลำน้ำมีสภาพแคบลงและตื้นเขิน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>การทับถมจากตะกอนถูกพัดพา</li> <li>ชายตลิ่งถูกกัดเซาะพังทลาย</li> <li>กระแสน้ำเปลี่ยนทิศทาง</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>จากเหตุอื่นๆ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ปริมาณน้ำน้อยลง</li> <li>ขนาดลำน้ำมีสภาพแคบลงและตื้นเขิน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>สาเหตุการตัดไม้ ทำลายป่า ทำลายสภาพป่าต้นน้ำ</li> <li>ทางราชการสร้างเขื่อนสูง รุกกล้าลำน้ำ</li> </ul>

## 1.3) ลักษณะของการบุกรุก

จากการสังเกตของผู้ศึกษาและผู้ให้สัมภาษณ์ในส่วนของประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่จำนวน 14 รายจากจำนวน 20 ราย ระบุลักษณะการบุกรุกว่าเกิดจากการทำร้านอาหารหรือตัดแปลงบ้านพักอาศัยเดิมเป็นร้านอาหารมีจำนวน เท่ากันกับกรณีการสร้างบ้านพักอาศัย และจำนวนใกล้เคียงกันคือ 12 รายระบุว่าเป็นกรณีการสร้างโรงแรม รองลงมาจำนวน 10 รายระบุว่าเป็น การสร้างสวนหย่อมเพื่อการพักผ่อนและการท่องเที่ยว โดยมีจำนวน 8 รายระบุว่าเป็นการขุดขุดบ่อทราย นอกนั้นระบุว่าเป็นการปลูกต้นไม้ยืนต้นและล้มลุก รวมถึงการทำเกษตรกรรมและเป็นการบุกรุกโดยส่วนราชการเสียเอง จำนวน 3 รายและ 2 ราย ตามลำดับ รายละเอียดตามตาราง 20

ตาราง 20 ลักษณะการกรกรรกรรกรที่พบเห็นโดยกลุ่มผู้อาศัยในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

รูปแบบการกรกรรกร (ผู้ให้สัมภาษณ์แสดงข้อคิดเห็นได้หลายข้อ)	จำนวนความเห็นกลุ่มผู้อาศัยใน เขตเทศบาล (20 ราย)
ร้านอาหาร/โกดัง	14
บ้านพักอาศัย / สิ่งปลูกสร้างถาวร	14
โรงแรม	12
สถานที่ท่องเที่ยวพักผ่อน	10
ชุดบ่อทราย	8
ปลูกไม้ยืนต้นหรือล้มลุก	3
ทำการเกษตรและสวนราชการเป็นผู้กรกรรกรเสียเอง	2

## 1.4) สาเหตุการกรกรรกร

ข้อมูลที่ได้ผู้ให้สัมภาษณ์ที่เป็นผู้พักอาศัยในเขตเทศบาล จำนวน 20 รายระบุว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ดำเนินการ ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายได้กำหนดไว้ ถึงจำนวน 17 ราย รองลงมาจำนวน 16 รายระบุว่าผู้กระทำผิดหรือผู้กรกรรกร ก็นับว่าเป็นเหตุที่สำคัญ โดยมีจำนวน 13 รายระบุว่ากระบวนการบังคับใช้กฎหมายซับซ้อน หลายขั้นตอน ลำช้า ตามลำดับ และระบุว่าเข้าใจว่าไม่ผิด มีสิทธิ์ตามกฎหมายจำนวน 9 ราย และ 5 ราย ระบุว่า ที่ดินสำหรับอยู่อาศัยมีจำนวนจำกัด โดยมีความคิดเห็นเรื่องเหล่านี้เพียง 1 รายที่ระบุว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการบังคับใช้กฎหมายไม่ต่อเนื่อง อิทธิพลของผู้กระทำผิด หน่วยราชการ กระทำผิดเสียเอง ความจำเป็นในการดำรงชีพ กฎหมายมีหลายฉบับและการนำมาบังคับใช้ไม่เหมาะสม รายละเอียดตามตาราง 21

ตาราง 21 ความคิดเห็นของกลุ่มผู้อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ที่มีต่อสาเหตุการบุกรุก

สาเหตุการบุกรุก (ผู้ให้สัมภาษณ์แสดงข้อคิดเห็นได้หลายข้อ)	จำนวนความเห็น กลุ่มผู้อาศัยในเขตเทศบาล (20 ราย)
● เจ้าหน้าที่ไม่ดำเนินการ	17
● ผู้บุกรุกเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว	16
● กระบวนการบังคับใช้กฎหมาย ช้า ช้อน หลายขั้นตอน	13
● เจ้าหน้าที่ไม่เข้มงวด	12
● ผู้บุกรุกมีพฤติกรรมเลียนแบบที่ข้างเคียง	11
● กฎหมายไม่เข้มงวด	9
● ผู้บุกรุกเข้าใจว่าไม่ผิด มีสิทธิ์ครอบครอง	5
● ที่อยู่อาศัยมีจำกัด	1
● เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ต่อเนื่องในการดำเนินการปฏิบัติเป็น	1
คราว ๆ	1
● อิทธิพลของผู้กระทำผิด	1
● หน่วยราชการกระทำผิดเสียเอง	1
● ความจำเป็นในการดำรงชีพ	
● กฎหมายมีหลายฉบับ การนำมาบังคับใช้ไม่เหมาะสม	

จากความคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ชี้ให้เห็นว่า ส่วนใหญ่สาเหตุที่ก่อให้เกิดการบุกรุกแม่น้ำปิง มาจาก เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง ไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ ใกล้เคียงกับ ผู้กระทำผิดหรือผู้บุกรุกซึ่งถือเป็นองค์ประกอบของการกระทำ ความผิด ที่มักเห็นประโยชน์ส่วนตัว มีเจตนาจงใจที่จะละเมิด และอีกส่วนหนึ่งมาจากกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย ไม่เชื่ออำนาจต่อการปฏิบัติของผู้นำไปใช้ อีกทั้งส่วนผู้บุกรุกเองก็มักจะมีพฤติกรรมเลียนแบบพื้นที่ข้างเคียง โดยอาศัยความเป็นพวกหรือแนวร่วม และอีกสาเหตุประการหนึ่งที่สำคัญเช่นกันได้แก่ ระบุว่ากฎหมายไม่เข้มงวด โทษไม่รุนแรง ผู้กระทำผิดไม่เกรงกลัว ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดการบุกรุกแม่น้ำปิงเรื่อยมาทั้งสิ้น

## 2) ผู้บุกรุก

### 2.1) ลักษณะการบุกรุก

จากการสังเกตของผู้สัมภาษณ์ประกอบกับคำชี้แจงของผู้ให้สัมภาษณ์พบว่า ลักษณะการบุกรุกของผู้บุกรุก โดยการเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินบริเวณริมแม่น้ำปิง ซึ่งติดกับที่ดินของตนเองส่วนหนึ่งที่อยู่นอกโฉนด หรือไม่มีเอกสารสิทธิ์ในส่วนนี้ เป็นสิ่งปลูกสร้างได้แก่ บ้านพักอาศัย จำนวน 7 ราย ร้านอาหาร และอาคารให้เช่า(คอนโดมิเนียม เกสท์เฮาส์) จำนวน 5 ราย ส่วนอีก 3 ราย ตกแต่งเป็นสวนหย่อม ปลูกไม้ยืนต้น ในส่วนที่เป็นสิ่งปลูกสร้างโดยเฉพาะที่อยู่อาศัยส่วนใหญ่จะเป็นลักษณะของการใช้พื้นที่ต่อไปจากบริเวณที่ดินตนเองมีเอกสารสิทธิ์อยู่ เป็นลักษณะสิ่งปลูกสร้างโดยถาวร กล่าวคือเป็นการปลูกสร้างอาคารรวมอยู่ในพื้นที่นอกโฉนด ในส่วนของร้านอาหารจะเป็นสิ่งปลูกสร้างแยกส่วนกับอาคารหลักโดยเป็นลักษณะของสวนต่อเติมล้าออกมาจากพื้นที่โฉนด เพื่อขยายพื้นที่ในการให้บริการแก่ลูกค้า เช่น เป็นลานตั้งโต๊ะเก้าอี้ ชุมนอาหาร สนามเด็กเล่น สวนหย่อมจากการสัมภาษณ์ผู้บุกรุกกรณีเอกสารสิทธิ์สำหรับที่ยึดถือครอบครองอยู่ทุกรายระบุว่าไม่มี โดยลักษณะของการยึดถือครอบครองเป็นทั้งลักษณะของการครอบครองในพื้นที่ที่มีโฉนดหรือเอกสารสิทธิ์รวมอยู่ด้วยส่วนหนึ่ง และอีกส่วนยึดถือครอบครองโดยไม่มีเอกสารใด ๆ ทั้งแปลง โดยในส่วนของที่ยึดถือครอบครองพื้นที่นอกโฉนด มีจำนวน 12 ราย ที่ทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าว และอีก 3 รายระบุว่า ไม่ได้ทำประโยชน์ใดๆ เพียงแต่แสดงความเป็นเจ้าของกันผู้อื่นไว้เท่านั้น.

### 2.2) สาเหตุของการบุกรุก

ผู้ให้สัมภาษณ์ซึ่งมีจำนวน 15 รายระบุเหตุผลในการเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินนอกเขตโฉนดริมแม่น้ำปิง หรือครอบครองที่ดินตนเองไม่ได้เอกสารสิทธิ์ โดยระบุว่า ได้ยึดถือครอบครองที่ดินดังกล่าวนี้สืบทอดต่อกันมา หลายช่วงปี เข้าใจว่ามีสิทธิ์ในที่ดินที่ครอบครองนี้ ถึงจำนวน 7 ราย รองลงมาจำนวน 6 ราย ระบุว่า ทำประโยชน์รอเจ้าหน้าที่รัฐ หากจะขอคืนเมื่อใดก็พร้อมที่จะคืนให้ ซึ่งเท่ากับ เหตุผลที่ระบุว่า ไม่เห็นรัฐดำเนินการใด ๆ กับที่ดินดังกล่าวที่ครอบครองอยู่นี้เกรงว่าจะมีผู้อื่นมายึดถือครอบครองเสียก่อน หากรัฐขอคืนก็ยอมคืนเช่นเดียวกัน หรือปล่อยไว้ก็เป็นที่รกร้างไม่เกิดประโยชน์ ช่วยพัฒนาที่ดินริมแม่น้ำปิง ก่อให้เกิดทัศนียภาพที่ดีกว่า และมีจำนวน 2 ราย ระบุว่า ส่วนที่ยึดถือครอบครองอยู่นี้เข้าว่าเป็นที่งอก ตนเองมีสิทธิ์ตามกฎหมาย เห็นผู้ครอบครองที่ดินข้างเคียงยึดถือทำประโยชน์ก็เลยทำบ้าง เพราะเห็นว่ารัฐไม่ได้มาดำเนินการใด ๆ กับที่ดินบริเวณดังกล่าว มีเพียงรายเดียวเท่านั้นที่ระบุว่า ไม่ทราบว่ากรบุกรุกยึดถือครอบครองที่ดินอยู่เป็นการกระทำผิดกฎหมาย

จากข้อมูลข้างต้นชี้ให้เห็นว่า ผู้บุกรุกส่วนใหญ่ให้ ยึดถือครอบครองมาเป็นเวลานาน และโดยการยึดถือครอบครองก็ได้มีเจ้าหน้าที่ของรัฐมาดำเนินการใด ๆ ซึ่งสัมพันธ์กับเหตุผลที่ว่า ที่ดินที่อยู่นอกโฉนดหน้าที่ดินของตนเองริมแม่น้ำปิง และเห็นว่าไม่มีเจ้าหน้าที่ของรัฐมาดำเนินการใด ๆ เกรงว่าจะมีผู้อื่นมายึดถือบุกรุกเขาก็จะไม่เกิดผลดีต่อความเป็นอยู่ของตน ด้วยเหตุต่าง ๆ หรือ ปล่อยไว้ก็รกร้างไม่เกิดประโยชน์จึงได้นำมาใช้ประโยชน์ในส่วนนี้

#### 4.2.2.3 ข้อคิดเป็นเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายกรณีการบุกรุกแม่น้ำปิง

##### 1) ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ประชาชนผู้อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่และผู้บุกรุกเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในกรณีการบุกรุกแม่น้ำปิง ในประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1.1) การรับรู้ว่าการบุกรุกแม่น้ำปิงโดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย

ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ จำนวน 20 รายมีจำนวน 18 รายระบุว่าทราบในส่วนนี้ บางรายมีความเข้าใจดี บางรายเข้าใจตามสามัญสำนึกว่าเป็นการกระทำผิดกฎหมาย แต่ไม่ทราบว่าผิดในเรื่องใดอย่างไร นอกจากนั้นก็มีบางรายให้เหตุผลว่า การกระทำการบุกรุกแม่น้ำปิงนี้ เป็นการทำผิดศีลธรรมด้วย และมีจำนวนเพียง 2 รายที่ไม่ทราบว่ากรยึดถือครอบครองที่ดินริมแม่น้ำปิง โดยไม่ได้รับอนุญาตทางกฎหมายเป็นการกระทำผิดกฎหมาย แต่โดยสรุปถึงแม้จะมีผู้ตอบว่าทราบเป็นส่วนใหญ่ แต่ก็เป็นการตอบภายใต้ความรู้สึกประสบการณ์ ส่วนที่ไม่ทราบก็ให้เหตุผลว่า ทางเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่เคยปรากฏว่าได้เข้ามาชี้แจง แนะนำ หรือดำเนินการใด ๆ จึงไม่ทราบ

1.2) การรับทราบว่า มีหน่วยงานผู้รับผิดชอบดำเนินการกรณีการบุกรุกแม่น้ำปิง

ผู้ให้สัมภาษณ์กลุ่มผู้อาศัยในเขตเทศบาล ส่วนใหญ่ ระบุว่า ทราบว่ามีหน่วยงานรับผิดชอบอยู่ โดยจำนวนหนึ่งทราบแต่ว่าไม่รู้เป็นของหน่วยงานใด และอีกจำนวนหนึ่งทราบว่า มีหน่วยงานรับผิดชอบ ได้แก่ เทศบาลนครเชียงใหม่ สำนักงานผังเมืองจังหวัด อำเภอ จังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบล ตามลำดับ มีผู้ไม่ทราบ และไม่ตอบ เป็นส่วนน้อย ตามตาราง 22

ตาราง 22 การรับทราบว่ามีหน่วยงานรับผิดชอบกรณีการบุกรุกลำน้ำปิง

การรับรู้	จำนวน (20 ราย)
ทราบว่ามีหน่วยงานรับผิดชอบ	13
ทราบแต่ไม่ทราบว่าหน่วยงานใดบ้าง	3
ไม่ทราบว่าไม่มีหน่วยงานรับผิดชอบ	2
ไม่ตอบ	2

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ผู้อาศัยส่วนใหญ่จำนวนมากทราบว่าไม่มีหน่วยงานรับผิดชอบอยู่ โดยมีส่วนหนึ่งทราบแต่ไม่สามารถระบุว่าหน่วยงานใดบ้าง ในขณะที่ผู้บุกรุกจำนวนหนึ่งระบุว่าไม่ทราบว่าไม่มีหน่วยงานรับผิดชอบอยู่ ซึ่งมีส่วนมากที่ระบุว่าทราบ

#### 1.3) การประชาสัมพันธ์เรื่องแนวเขตที่ดินริมฝั่งแม่น้ำปิง

ผู้ให้สัมภาษณ์กลุ่มผู้อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลฯ จำนวน 11 ราย จากจำนวน 20 ราย ระบุว่าไม่เคยมีการประชาสัมพันธ์ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับกรณีการบุกรุกที่ดินริมแม่น้ำปิง มีจำนวน 5 รายระบุว่าไม่ทราบ ไม่รู้ว่าทางเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการใด ๆ เพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์กรณีนี้หรือไม่ โดยมีจำนวน 4 รายระบุว่าเคยมีสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาค สาขาเชียงใหม่ และเทศบาลนครเชียงใหม่ ได้ดำเนินการประชาสัมพันธ์ให้ทราบเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมริมแม่น้ำปิง แม่น้ำสาธารณะที่จะไม่กระทำการใด ๆ อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย เช่น การแจ้งเตือน การขอความร่วมมือของหน่วยงานดังกล่าวข้างต้น

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดูแลแม่น้ำปิง ยังไม่ได้จัดให้มีการประชาสัมพันธ์อย่างจริงจัง เป็นเหตุให้ผู้บุกรุกมักจะยกเป็นข้อกล่าวอ้างส่วนหนึ่งว่า ไม่เข้าใจกฎหมาย หรือสิทธิในการครอบครองที่ดินริมแม่น้ำ เป็นต้น

#### 1.4) เรื่องกรรมสิทธิ์ที่ออกกรมที่ดิน

ผู้ให้สัมภาษณ์ซึ่งเป็นผู้อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ให้ความเห็นเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ออกนอกเอกสารสิทธิ์ โดยระบุความหมายตามลำดับความสำคัญส่วนใหญ่ระบุว่าที่ออกเป็นกรรมสิทธิ์ของเจ้าของ และเป็นของเจ้าของแต่ไม่ควรปลูกสร้างอาคารถาวร เจ้าของที่ยึดเป็นของตนได้ ที่ออกตามธรรมชาติผู้ครอบครองมีสิทธิ และมีส่วนน้อยระบุว่า

เจ้าของที่งอกไม่มีกรรมสิทธิ์ แต่ยึดครองชั่วคราวได้ เจ้าของที่งอกเข้าทำประโยชน์ได้และที่งอกเป็นของรัฐ รายละเอียดตามตาราง 23

ตาราง 23 ความคิดเห็นเรื่องกรรมสิทธิ์ที่งอก

ความคิดเห็น (ผู้ให้สัมภาษณ์ตอบหลายข้อ)	ผู้อาศัยในเขตเทศบาลฯ (20 ราย)
• ที่งอกเป็นกรรมสิทธิ์ของเจ้าของ	15
• เป็นของเจ้าของแต่ไม่ควรปลูกสร้างอาคารถาวร	13
• เจ้าของที่ยึดเป็นของตนได้	15
• ที่งอกตามธรรมชาติผู้ครอบครองมีสิทธิ	15
• เจ้าของที่งอกไม่มีกรรมสิทธิ์ แต่ยึดครองชั่วคราวได้	4
• เจ้าของที่งอกเข้าทำประโยชน์ได้	5
• ที่งอกเป็นของรัฐ เป็นที่สาธารณะ และรัฐเป็นผู้ดูแล	5

1.5) หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการดูแลแก้ไขปัญหามลพิษจากนกกอกแม่น้ำปิง ผู้อาศัยในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ และผู้ปลูกสวนใหญ่ ระบุว่า หน่วยงานที่ต้องมีหน้าที่ ได้แก่ เทศบาลนครเชียงใหม่ เป็นอันดับหนึ่ง โดยมีกรมเจ้าท่า และที่ดินจังหวัด โดยเสนอให้องค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ เป็นหน่วยงานร่วมรักษาดูแล และบังคับใช้กฎหมาย

## 2) ผู้ปลูก

2.1) การรับรู้ว่าการนกกอกแม่น้ำปิงโดยไม่ได้รับอนุญาต เป็นการกระทำผิดกฎหมาย

ผู้ให้สัมภาษณ์ซึ่งเป็นผู้ปลูกจำนวน 15 ราย จำนวน 11 ราย ระบุว่าทราบว่าการนกกอกเป็นการกระทำผิดกฎหมาย แต่โดยส่วนใหญ่ไม่ทราบว่าเป็นกฎหมายอะไร เรื่องใด เป็นเพียงความรู้สึกตามสามัญสำนึก และมีจำนวน 4 ราย ระบุว่าไม่ทราบโดยไม่ได้ให้เหตุผลประกอบ



## 2.2) การดำเนินการของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กรณีที่ 1 การเข้ามาตรวจสอบดำเนินการในส่วนที่ดินที่มีการยึดถือครอบครองโดยผู้บุกรุก ผู้ให้สัมภาษณ์ซึ่งเป็นผู้บุกรุกระบุว่า มีเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องนี้ จำนวน 9 ราย โดย 4 ใน 9 รายระบุว่า เป็นเจ้าหน้าที่หน่วยงานของเทศบาล นอกนั้นไม่ระบุว่า เป็นเจ้าหน้าที่หน่วยใดที่เข้าไปดำเนินการ และมีจำนวน 5 รายระบุว่า ไม่เคยมีเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบดำเนินการ หรือทำความเข้าใจชี้แจงในส่วนนี้แต่อย่างใด

กรณีที่ 2 การรับทราบว่ามีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดูแลแม่น้ำปิงได้ดำเนินการตามหน้าที่ในการตรวจตรา ประชาสัมพันธ์ และอื่น ๆ ผู้ให้สัมภาษณ์ซึ่งเป็นผู้บุกรุก จำนวน 15 รายมีจำนวน 11 รายระบุว่า เคยพบ เคยทราบ ว่ามีเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้เข้าดำเนินการต่าง ๆ แต่เป็นลักษณะนาน ๆ ครั้ง ที่ค่อนข้างจะรับทราบมากขึ้น ในช่วงระยะหลัง ๆ ที่ทางเทศบาลมีโครงการและได้จัดทำผนังกันตลิ่ง แต่ก่อนหน้านั้นไม่ค่อยปรากฏในส่วนที่ระบุนั้นแจ้งเพิ่มเติมว่า เป็นหน่วยงานของเทศบาลนครเชียงใหม่ และสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ 1 สาขาเชียงใหม่ และ มีจำนวนเพียง 3 รายที่ระบุว่าไม่เคยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐหน่วยงานใด เข้ามาดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับแม่น้ำปิง โดยไม่ให้เกิดผลประกอบ

## 2.3) ความเข้าใจรับรู้กฎหมายเรื่องทิ้งอก ที่ชายตลิ่ง

ผู้ให้สัมภาษณ์ ซึ่งเป็นผู้บุกรุก จำนวน 15 รายมีจำนวน 8 รายเข้าใจรับรู้ กฎหมายเรื่องทิ้งอกโดยให้เหตุผลว่า ทิ้งอกเป็นที่ที่เกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติ ทิ้งอกเพิ่มเติมออกไปจากชายตลิ่งหรือริมน้ำ และต่อมาน้ำท่วมไม่ถึง ที่ดังกล่าวนี้ เจ้าของที่ดินที่ติดหน้าทิ้งอกจะได้กรรมสิทธิ์ตามกฎหมาย และจำนวน 6 รายระบุว่า ไม่ทราบว่า ทิ้งอกผู้ใดได้กรรมสิทธิ์ ที่ชายตลิ่งส่วนใหญ่เข้าใจว่าเป็นที่ดินที่อยู่ในการดูแลของรัฐ

## 2.4) หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมแก้ไขปัญหาการบุกรุกแม่น้ำปิง

ผู้ให้สัมภาษณ์จำนวน 15 ราย เป็นผู้บุกรุกจำนวน 8 รายระบุว่า เทศบาลนครเชียงใหม่ และสำนักงานที่ดิน โดยส่วนใหญ่มิได้ระบุว่า เป็นสำนักงานที่ดินระดับใด ระหว่างอำเภอหรือ จังหวัด ว่าเป็นหน่วยงานโดยตรงในการดูแลดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้ โดยมีจำนวน 3 รายระบุว่า เทศบาลนครเชียงใหม่ และสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ 1 สาขาเชียงใหม่ เป็นหน่วยงานที่ร่วมกันดำเนินการเกี่ยวข้องและมี 2 รายระบุว่า สำนักงานเจ้าท่า

ภูมิภาค 1 สาขาเชียงใหม่ กับ สำนักงานโยธาธิการจังหวัด เป็นหน่วยงานร่วมรับผิดชอบ และมีเพียงรายเดียวที่ระบุว่า ไม่ทราบว่า เป็นหน่วยงานใดที่มีหน้าที่รับผิดชอบกรณีดังกล่าวนี้

#### 4.2.2.4 ข้อคิดเห็นต่อประสิทธิผลของการบังคับใช้กฎหมาย

##### 1) ประชาชนผู้อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

ผู้ให้สัมภาษณ์ ทั้งผู้อาศัยในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ได้ให้ข้อมูล ในกรณีการดำเนินการในกรณีที่มีผู้กระทำผิด การตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเงื่อนไข กรณีต้องคืนที่ดินของผู้บุกรุก ดังต่อไปนี้

1.1) การดำเนินการต่อผู้กระทำผิดในการบุกรุกลำน้ำปิง ของ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ผู้ให้สัมภาษณ์กลุ่มผู้อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ส่วนใหญ่ 10 ราย จากจำนวน 20 ราย เคยทราบว่า มีเจ้าหน้าที่หน่วยงานของกรมเจ้าท่า เทศบาล และจังหวัดเชียงใหม่โดยผู้ว่าราชการจังหวัดมาดำเนินการ จำนวน 8 ราย ให้ข้อมูลว่าไม่เคยมี เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานใดมาดำเนินการ กรณีบุกรุกกันเงียบ ๆ ในส่วนที่เคยเห็นว่ามีเจ้าหน้าที่ จากหน่วยงานมาดำเนินการ ได้แสดงข้อคิดเห็นต่อการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ได้ระบุว่า ดีพอสมควร แต่ไม่ชัดเจน แต่การดำเนินการไม่เข้มงวดเด็ดขาด และไม่จริงจังโดยเฉพาะกรณีที่มีการใช้สิทธิพล และการดำเนินการอาจไม่ประสบผลสำเร็จหากทุกอย่างไม่ดำเนินการอย่างจริงจัง ส่วนอีก 2 รายไม่ตอบ

1.2) ผลสำเร็จในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องในการควบคุม แก้ไขปัญหาการบุกรุกแม่น้ำปิง

ผู้ให้สัมภาษณ์ซึ่งเป็นผู้พักอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลฯ จำนวน 20 ราย ได้ให้ข้อคิดเห็นถึงผลการดำเนินการของเจ้าหน้าที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังนี้ จำนวน 15 รายระบุว่า การดำเนินงานของรัฐที่ผ่านมายังไม่ประสบผลสำเร็จ โดยให้เหตุผล ประกอบบางส่วนว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่มีความจริงจังในการแก้ไขปัญหา บางส่วนอาจมีผล ประโยชน์รับอามิสสินจ้างในการกระทำหรือไม่กระทำการใด ๆ กับกรณีนี้ และบางส่วนให้เหตุผล ว่า รัฐไม่จริงจังในการที่จะแก้ไขปัญหา บางรายให้เหตุผลว่าที่ไม่สำเร็จเพราะรัฐเอง ไม่เข้าใจปัญหา จึงแก้ปัญหาไม่ถูกต้องและบางส่วนระบุว่า รัฐไม่ให้ความสำคัญในด้านการประชาสัมพันธ์ เพื่อที่ ประชาชนจะได้เข้าใจและให้ความร่วมมือ และปฏิบัติได้ถูกต้องและบางรายระบุว่า การดำเนินการ ของรัฐในการจัดการปัญหาของแม่น้ำปิงนั้น เป็นเพียงการเริ่มต้นเท่านั้นเอง และอีกจำนวน

5 ราย ไม่ออกความเห็น ทั้งนี้เนื่องมาจาก ไม่ได้ติดตามเรื่องราว หรือมีประสบการณ์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวนี้ จึงไม่สามารถระบุส่วนนี้ได้ รายละเอียดปรากฏตามตาราง 24

ตาราง 24 ความคิดเห็นต่อผลการดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการควบคุมแก้ไขปัญหาการบุกรุกแม่น้ำปิง ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

ผลการดำเนินการ	ผู้อาศัยในเขตเทศบาล (20 ราย)
ไม่ประสบผลสำเร็จ	15
ไม่ออกความคิดเห็น	5

## 2) ผู้บุกรุก

### 2.1) การให้ความร่วมมือกับรัฐของผู้บุกรุกเมื่อรัฐต้องดำเนินการ

การกับที่ดินที่ถูกบุกรุก

ผู้ให้สัมภาษณ์ซึ่งเป็นผู้บุกรุกจำนวน 15 ราย ได้ให้ข้อคิดเห็นว่าหากรัฐจำเป็นต้องใช้พื้นที่ดังกล่าวที่มีการยึดถือครอบครองบุกรุกอยู่ มีจำนวน 6 ระบุว่า พร้อมคืนให้กับรัฐโดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ รองลงมาจำนวน 4 ราย ระบุว่า พร้อมคืนให้กับรัฐเช่นกัน แต่รัฐจะต้องจัดพื้นที่ทดแทนพร้อมเอกสารสิทธิ์ให้ รัฐต้องนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม โดยมีจำนวน 3 รายระบุว่า ยังไม่พร้อมคืนให้กับรัฐ เพราะมีการสร้างสิ่งปลูกสร้างถาวรไว้นานแล้ว ทำใจไม่ได้ และจำนวน 2 รายไม่ออกความคิดเห็นเนื่องจากบางส่วนเป็นการเช่าที่ดินบริเวณดังกล่าวทำกิจการจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งก็มีการครอบครองกันมานาน

### 4.2.2.5 ข้อเสนอแนะในการป้องกันแก้ไขปัญหาการบุกรุกแม่น้ำปิง

#### 1) ประชาชนผู้อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

ผู้ให้สัมภาษณ์จำนวน 20 รายมีข้อเสนอแนะหลากหลายโดยมีจำนวน 4 รายระบุว่า การช่วยกันรักษาความสะอาดของแม่น้ำปิง เพื่อเป็นการแสดงออกต่อสาธารณะ เพื่อสะท้อนให้เห็นความรับผิดชอบต่อส่วนรวม ผู้บุกรุกจะเกิดความละอายใจ โดยมีจำนวน 3 รายระบุว่า ควรมีการแสดงแนวเขตแม่น้ำปิงให้ชัดเจน เพื่อป้องกันข้ออ้างของผู้บุกรุก และเพื่อความชัดเจนในการตรวจสอบดำเนินการของเจ้าหน้าที่ผู้ดูแลรับผิดชอบ โดยมีจำนวนเท่ากัน 3 รายระบุว่า ควรการสร้างผนังกันตลิ่งโดยเฉพาะในเขตชุมชนเป็นการป้องกันการบุกรุกโดยถาวร และเกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย ซึ่งก็มีอีกจำนวน 3 รายเช่นเดียวกันที่

ระบุว่า ควรปรับปรุงภูมิทัศน์สองฝั่งพร้อมไปด้วย ให้เป็นที่สาธารณะหรือพื้นที่สำหรับสันถนา  
การ นอกนั้นจำนวน เป็นการระบุความเห็นเฉพาะรายที่แตกต่างกันไปว่า ต้องมีผู้รับผิดชอบ  
โดยตรงจำนวน 1 ราย แบ่งพื้นที่การรับผิดชอบเป็นส่วนย่อย เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล  
จำนวน 1 ราย ควรมีการประสานงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องมีประสิทธิภาพจำนวน  
1 ราย ควรมีการแก้กฎหมายเรื่องทิ้งอกริมตลิ่งจำนวน 1 ราย ควรมีการชี้แจงประชาสัมพันธ์  
ในส่วนที่เกี่ยวข้องได้รับทราบการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตกรณปัญหาดังกล่าว  
จำนวน 1 ราย เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ดำเนินการต้องเข้มงวดจริงจังดำเนินการกับผู้บุกรุกอย่างเด็ด  
ขาดจำนวน 1 ราย หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องให้ความสำคัญในการแก้ปัญหาพร้อมกันจำนวน  
1 ราย และควรมีการประชาสัมพันธ์ปลุกจิตสำนึกให้ประชาชนตื่นตัวอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม รวมถึง  
การดูแลรักษาป่าไม้ซึ่งเป็นแหล่งต้นน้ำ จำนวน 1 ราย แจกแจงได้ตามตาราง 25

ตาราง 25 ความคิดเห็นต่อข้อเสนอแนะในการป้องกันแก้ไขปัญหาคารบูกูกแม่ น้ำปิงในเขต  
เทศบาลนครเชียงใหม่

ข้อเสนอแนะในการป้องกันแก้ไขปัญหา (ผู้ให้สัมภาษณ์แสดงข้อคิดเห็นได้หลายข้อ)	จำนวน 20 ราย
• การช่วยกันรักษาความสะอาด	4
• การแสดงแนวเขตแม่น้ำปิงให้ชัดเจน	3
• การสร้างพนังกั้นริมตลิ่งแม่น้ำปิงในเขตชุมชน	3
• การปรับปรุงภูมิทัศน์ริมฝั่งแม่น้ำปิง	3
• ต้องมีผู้รับผิดชอบโดยตรง	1
• แบ่งพื้นที่การรับผิดชอบเป็นส่วนย่อย	1
• การประสานงานของส่วนที่เกี่ยวข้องต้องมีประสิทธิภาพ	1
• แก้กฎหมายเรื่องที่ดินงอกริมตลิ่ง	1
• ควรมีการชี้แจงประชาสัมพันธ์ให้ส่วนที่เกี่ยวข้องทราบ	1
• เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องจริงจังดำเนินการกับผู้บุกรุกอย่างเด็ดขาด	1
• ส่วนรับผิดชอบต้องให้ความสำคัญในการแก้ปัญหาพร้อมกัน	1
• ควรมีการประชาสัมพันธ์ปลุกจิตสำนึกให้ประชาชนตื่นตัวอนุรักษ์ สิ่งแวดล้อม	1

## 2) ผู้บุกรุก

ผู้ให้สัมภาระซึ่งเป็นผู้บุกรุก ให้ข้อเสนอแนะกรณีทางออกร่วมกันระหว่างผู้บุกรุกกับ รัฐ หากจำเป็นต้องมีการดำเนินการกับที่ดินที่มีการบุกรุกยึดถือครอบครองอยู่ โดยส่วนใหญ่ ระบุว่าใช้วิธีการประนีประนอมร่วมกันหาทางออก รับฟังความคิดเห็นซึ่งกันและกันมีความเท่าเทียม ความเสมอภาคในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ

### 4.3 การวิเคราะห์

การศึกษา การบังคับใช้กฎหมายในกรณีการบุกรุกแม่น้ำปิงนี้ ผู้ศึกษาได้นำข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์ บุคคล มาสังเคราะห์ในประเด็นต่างๆ ดังนี้

#### 4.3.1 การบุกรุก

#### 4.3.2 การบังคับใช้กฎหมาย ของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

#### 4.3.3 ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย

จากการสังเกต ผู้ศึกษาได้พิจารณาว่า ขณะนี้ แม่น้ำปิงประสบปัญหาวิกฤติหลายประการ ปัญหาประการหนึ่ง ก็คือปัญหาการบุกรุกยึดถือครอบครองที่ดินและการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างล่อล้งลำน้ำ ในที่นอก และชายตลิ่ง รวมถึง ทางน้ำ ก่อให้เกิดปัญหาขนาดลำน้ำแคบเล็กลง น้ำตื้นเขิน กรณีการบุกรุกถมที่หรือสร้างสิ่งปลูกสร้างเป็นสถานประกอบการร้านค้าหรือที่พักอาศัย เป็นการปิดกั้นทางระบายน้ำตามธรรมชาติ ซึ่งเป็นการกระทำของบุคคล โดยเฉพาะในย่านชุมชน ตามข้อมูลจากการเปรียบเทียบสภาพการเปลี่ยนแปลงของสภาพลำน้ำปิงในอดีตและปัจจุบันของตัวอย่างผู้อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ (ตาราง 18)

#### 4.3.1 การบุกรุก

ในการศึกษานี้ได้นิยาม “การบุกรุกแม่น้ำปิง” หมายถึงสภาพข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจากการที่ประชาชนได้เข้าไปยึดถือครอบครองใช้ประโยชน์ในที่ดินนอกเขตโฉนดริมแม่น้ำปิง รวมถึงการสร้างสิ่งปลูกสร้างในที่ดินดังกล่าวหรือล่อล้งลำน้ำเข้าไปในเขตลำน้ำ โดยไม่ได้รับอนุญาตทางกฎหมาย

ทั้งนี้ ที่ดินนอกโฉนดริมแม่น้ำปิงหมายถึงที่นอกและที่ชายตลิ่งในขอบเขตการศึกษา เป็นที่ซึ่งได้มีการยึดถือครอบครองซึ่งผู้ยึดครองในที่นี้ ถือเป็น “ผู้บุกรุก” ตามนิยามการศึกษานี้ ได้เข้าไปยึดถือครอบครองใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าวหรือล่อล้งลำน้ำในเขตลำน้ำโดยไม่ได้รับอนุญาตทางกฎหมาย

#### 4.3.1.1 ผู้บุกรุก

จากข้อมูลในส่วนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งได้ให้ความคิดเห็นต่อผู้บุกรุก มีดังนี้ ผู้บุกรุกโดยส่วนใหญ่มีเจตที่จะยึดถือครอบครองเอกที่ดินของรัฐ โดยมีการกระทำลักษณะต่างๆ ที่บ่งบอกถึงการมีที่ตั้งใจ และพยายามจะใช้วิธีการที่หลบเลี่ยงเพื่อมิให้ถูกดำเนินการจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ดังปรากฏตามตาราง 6 ว่า ผู้บุกรุกมีลักษณะการบุกรุกแบบค่อยๆ เป็นไป คล้ายธรรมชาติ เพื่อพยายามปกปิดเบี่ยงเบนว่าที่ดินดังกล่าวเป็นทิ้งออกเพื่อจะได้รับสิทธิ์ตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์( ตาราง 2) นอกจากนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐยังพบว่า ผู้บุกรุกส่วนใหญ่ มักจะยกข้อต่อสู้ในการครอบครองเรื่องทิ้งออก (ตาราง 7 ) หากมีกรณีพิพาทเกิดขึ้นในการครอบครองที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิริมแม่น้ำปิง และเจ้าหน้าที่ของรัฐยังมีความเห็นว่าปัญหาที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่มาจาก ผู้บุกรุกเองเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน มีเจตนาโดยเปิดเผยที่จะยึดถือที่ดินของรัฐเป็นของตนเอง จึงได้มีการกระทำในลักษณะต่าง ๆ เพื่อเป็นข้อต่อสู้ข้อกล่าวอ้างทั้งกรณีการค่อย ๆ บุกรุก หรือการนำดินมาถมขยายพื้นที่

ข้อมูลความคิดเห็นของกลุ่มประชาชนผู้อาศัยในเขตเทศบาลต่อผู้บุกรุก จากข้อมูลส่วนบุคคล ส่วนใหญ่มีระยะเวลาอาศัยอยู่ในเขตเทศบาล เป็นระยะเวลานาน (ตาราง 17) ซึ่งเป็นผู้ที่ติดตามรับรู้สภาพแม่น้ำปิงมาโดยตลอด ได้มีความเห็นในส่วนนี้ว่า สภาพแม่น้ำปิงมีการเปลี่ยนแปลงมาโดยตลอดโดยเฉพาะกรณีการตื้นเขิน และการคับแคบของลำน้ำ ซึ่งส่วนใหญ่ส่วนมีความเห็นว่า สภาพดังกล่าวมาจากการกระทำของมนุษย์ ( ตาราง 18 ) โดยเหตุดังกล่าวนี้มีที่มาจากผู้บุกรุกนั่นเอง และได้ให้ความคิดเห็นว่า การบุกรุกของผู้บุกรุกนั้นส่วนใหญ่มาจากการเห็นประโยชน์ส่วนตนของผู้บุกรุก (ตาราง 21) ส่วนกรณีเหตุผลอื่น ๆ เช่นผู้บุกรุกเลียนแบบเจ้าของที่ดินข้างเคียงซึ่งเห็นว่ายึดถือครอบครองก็ทำตาม แต่คงมีบางส่วนของผู้บุกรุกบ้างที่ยึดถือครอบครองอยู่นั้นโดยไม่ทราบ อาจเนื่องมาจากการไม่ทราบแนวเขตที่ดินของรัฐว่าที่ใดเป็นทิ้งออกและที่ใดเป็นที่ชายตลิ่ง ตามที่กฎหมายได้บัญญัติให้ให้สิทธิ์ที่ดินแต่ละประเภทไว้ (ตาราง 2)

ข้อมูลข้อคิดเห็นจากผู้บุกรุก ส่วนใหญ่จะทราบว่ากรบุกรุกแม่น้ำปิง เป็นการกระทำผิดกฎหมาย ( 4.2.2.3.(2.1) ) รวมทั้งส่วนใหญ่ก็เข้าใจกฎหมายเรื่องทิ้งออก และที่ชายตลิ่ง ว่าผู้ใดเป็นผู้ถือสิทธิ์ (4.2.2.3.(2.3) ) ส่วนกรณีที่ได้เข้าไปยึดถือครอบครองก็ได้กล่าวเหตุผลแตกต่างกันไป เช่นที่ครอบครองอยู่ไม่เห็นว่ามีรัฐดำเนินการใด ๆ จึงเข้าครอบครองทำประโยชน์ เกรงว่าจะมีผู้อื่นมายึดถือครอบครอง (กรณีที่ดินหน้าที่ดินของตนเอง) หรือเกรงว่าจะ

เกิดเป็นที่ร้างไม่สวยงามและรู้สึกไม่ปลอดภัยจึงเข้าไปดำเนินการ และส่วนหนึ่งที่ครอบครองให้เหตุว่าเข้าใจว่าเป็นที่ดินที่ออกจึงยึดถือครอบครองเอาเสีย

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นชี้ได้ว่า ผู้บุกรุกเป็นองค์ประกอบสำคัญหนึ่งของการเกิดปัญหาในการบุกรุกแม่น้ำปิง โดยผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งสองของเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล ล้วนเห็นตรงกันสัมพันธ์ว่า ผู้บุกรุก มักเห็นประโยชน์ส่วนตน จึงได้กระทำการต่าง ๆ ที่จะสามารถยึดถือครอบครองที่ดินริมแม่น้ำปิง เป็นของตนเอง ทั้งโดยเปิดเผยและไม่เปิดเผย โดยเฉพาะในส่วนของกรณีการดำเนินการภาคธุรกิจ

#### 4.3.1.2 รูปแบบการบุกรุก

กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ และผู้บุกรุกได้ระบุข้อมูลรูปแบบการบุกรุกแม่น้ำปิงโดยทั่วไป ดังนี้ การบุกรุกเป็นแบบค่อยๆ เป็นไป ดูคล้ายปรากฏขึ้นเองตามธรรมชาติมากที่สุด การบุกรุกไม่ชัดเจนว่าจะผิดกฎหมายกรณีที่ดินริมตลิ่งหรือที่งอก ที่ยึดถือมาเป็นเวลานานเกิน 10 ปี ตามประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์การยึดถือครอบครองโดยปรปักษ์ที่ริมตลิ่งหรือที่งอกบางส่วนประชาชนไม่มีโอกาสใช้ร่วมกัน เพราะไม่มีทางลงไปตลิ่ง จึงไม่ได้ใช้เป็นพื้นที่สาธารณะ นานวันเอกชนจึงครอบครองต่อสู้ทางกฎหมายการบุกรุกโดยเฉียบพลันโดยการบุกรุกโดยการถมดินลงในลำน้ำ (ตาราง 6) ซึ่งรูปแบบการบุกรุกดังกล่าว ทำให้เป็นอุปสรรคส่วนหนึ่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการตรวจสอบดำเนินการ อันเนื่องมาจากไม่สามารถตรวจพบได้ในทันที ที่เจ้าหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องที่จะทราบและเข้าไปดำเนินการได้ในขณะนั้น อีกทั้งเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงมีจำนวนไม่เพียงพอ การปฏิบัติงานจึงเป็นเชิงรับรอการรับแจ้ง ร้องเรียน บางกรณีต้องตรวจสอบก่อนดำเนินการ ดังนั้นกรณีที่มีรูปแบบการบุกรุกที่แนบเนียน ค่อยๆ เป็นไป ไม่รู้สึกเปลี่ยนแปลงในทันที ลักษณะดังกล่าวก็มักจะไม่ค่อยมีผู้ใดแจ้ง ถึงกระนั้นแม้เจ้าหน้าที่ของรัฐจะได้ตรวจตราบ้าง แต่จากลักษณะดังกล่าวก็ทำให้พิจารณาได้ในขณะนั้นว่ามีกรกระทำการบุกรุกละเมิด ดังมีข้อมูลส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐระบุว่า ประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายขึ้นอยู่กับสภาพข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น (ตาราง 14)

#### 4.3.1.3 สาเหตุการบุกรุก

เจ้าหน้าที่ของรัฐ ระบุถึงสาเหตุในการบุกรุกแม่น้ำปิง(ตาราง 7 และ 8) ว่าผู้บุกรุกมักยกกฎหมายเรื่องที่งอก เป็นข้อกล่าวอ้างในการยึดถือครอบครองซึ่งเป็นปัญหาในการตรวจสอบตรวจพิสูจน์ดำเนินการของหน่วยงานที่รับผิดชอบ นอกนั้นยังเห็นอีกว่าผู้บุกรุกส่วนใหญ่

ยึดถือประโยชน์ส่วนตน เห็นแก่ได้ กรณีผู้ปฏิบัติงานหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ปฏิบัติ ส่วนนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ระบุว่า จำนวนบุคลากรที่มีหน้าที่ในการรับผิดชอบโดยตรงมีไม่เพียงพอสำหรับการดูแลแก้ไขปัญหา อีกทั้งกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย ที่มีหลายหน่วยงานร่วมรับผิดชอบ บังคับใช้กฎหมายหลายฉบับ มีขั้นตอน และล่าช้าในการดำเนินการ การบังคับใช้กฎหมายไม่เห็นผลในทันที ทำให้ผู้กระทำผิดไม่เกิดความเกรงกลัว ในทางตรงกันข้ามเปิดโอกาสให้ผู้บุกรุกกระทำการต่อต้านการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐในรูปแบบต่าง ๆ ในลักษณะของผู้มีอิทธิพล นอกนั้นยังเห็นว่า กฎหมายที่ควบคุมบังคับใช้กรณีเรื่องดังกล่าวนี้ ไม่ชัดเจนไม่เอื้อต่อการปฏิบัติ และมีเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนหนึ่งระบุว่า ขาดความชัดเจนเรื่องแนวเขตที่ดินริมแม่น้ำปิง หน่วยงานของรัฐขาดมาตรการในการป้องกันอย่างเป็นระบบ ไม่มีงบประมาณด้านการป้องกัน รัฐไม่สามารถหาที่อยู่ทดแทนสำหรับจัดการกับผู้ยึดถือครอบครองพื้นที่บุกรุกอยู่

สำหรับในส่วนข้อมูลของประชาชนผู้อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ (ตาราง 21) ให้ความเห็นคล้ายกันกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเด็น ผู้บุกรุกเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน กระบวนการบังคับใช้กฎหมายซับซ้อน มีหลายขั้นตอน ล่าช้า กฎหมายไม่เข้มงวดและอิทธิพลของผู้กระทำผิด

สำหรับในส่วนที่มีความเห็นแตกต่าง ประชาชนผู้อาศัยในเขตเทศบาลฯ ระบุว่าสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดกรณีการบุกรุกนั้น เนื่องด้วย เจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ดำเนินการ กล่าวคือไม่จริงจังในการแก้ไขปัญหา ปฏิบัติไม่ต่อเนื่อง เลือกปฏิบัติ นอกนั้นกรณีการประชาสัมพันธ์ชี้แจง แนะนำ เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ทำกิจกรรมอันเกี่ยวเนื่องกับการบุกรุกที่ดินริมแม่น้ำปิง ส่วนใหญ่ก็ระบุว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เคยมีการดำเนินการในเรื่องนี้ให้ประชาชนได้รับทราบ ซึ่งทุกกรณีที่กล่าวนี้ล้วนเป็นเหตุผลสนับสนุนระดับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งสัมพันธ์ กับกลุ่มผู้บุกรุก ซึ่งระบุว่า การเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินนอกโฉนดริมแม่น้ำปิงนั้น ส่วนใหญ่ระบุว่ายึดถือสืบทอดมาเป็นเวลานาน ไม่มีผู้ใดไปตรวจสอบดำเนินการใด ๆ เข้าใจว่าได้รับสิทธิจากการครอบครองในส่วนนี้ นอกจากนี้ยังระบุว่า เป็นเพราะเห็นว่ารัฐไม่ดำเนินการใด ๆ กับที่ดินดังกล่าวเกรงว่าหากปล่อยไว้เป็นที่ดินรกร้าง หรือมีผู้อื่นมายึดถือครอบครองก็อาจจะเกิดปัญหากับพวกตนในภายหลังจึงได้เข้าไปใช้ประโยชน์ในส่วนนี้ ซึ่งผู้บุกรุกบางส่วนระบุว่าที่ครอบครองอยู่เข้าใจว่าทิ้งอก หรือ ครอบครองอยู่โดยไม่ทราบแนวเขตที่ดินของตนเองกับที่ดินของรัฐ ล้วนเป็นสิ่งสะท้อนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐแม้ว่าผู้บุกรุกจะระบุว่า เคยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปดำเนินการเรื่องตรวจสอบ ขอความ



ร่วมมือ แต่ก็เพียงเข้าไปดำเนินการในสภาพทั่วไปมิได้เข้าไปดำเนินการในส่วนที่ดินที่มีการยึดถือครอบครองใช้ประโยชน์กันอยู่ (4.2.2.3.(2)) ซึ่งในส่วนนี้ ก็มีเจ้าหน้าที่ของรัฐ บางส่วนที่มีความเห็นสนับสนุนที่สะท้อนในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐเอง อาทิเช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เข้าไปดำเนินการเมื่อมีการบุกรุก ทำให้ต่อมาเกิดความยากลำบากในการแก้ไข หรือกรณีการปฏิบัติไม่เคร่งครัด ตลอดจนความไม่พร้อมของบุคลากรที่มีหน้าที่ในการดำเนินการโดยสาเหตุส่วนหนึ่ง เจ้าหน้าที่รัฐ ระบุว่า เป็นเรื่องของนโยบายของรัฐ ได้แก่ กรณีหน่วยงานของรัฐขาดมาตรการป้องกัน ซึ่งส่วนนี้เป็นเรื่องที่ต้องใช้งบประมาณ หรือกรณีการไม่สามารถหาที่อยู่ทดแทนให้กับผู้บุกรุกได้ เป็นต้น

โดยสรุป สาเหตุการบุกรุกแม่น้ำปิงมีสาเหตุหลัก ๆ มาจากผู้บุกรุกมีความโลภ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน มีเจตนาจะยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐเป็นของตน ในส่วนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้แก่ การไม่เข้มงวด ไม่เคร่งครัดในการปฏิบัติงานที่จะรักษาสภาพการป้องกันแก้ไขปัญหา และกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย และบทบัญญัติของกฎหมายไม่เอื้อประโยชน์ต่อเจ้าหน้าที่ในการบังคับใช้

#### 4.3.1.4 ลักษณะการบุกรุก

เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล แสดงความคิดเห็นตรงกันว่า ลักษณะการบุกรุกลำน้ำปิงที่ปรากฏ ได้แก่ สิ่งปลูกสร้างถาวร เป็นอาคารสถานประกอบการ ร้านอาหาร บ้านพักอาศัย โรงแรม ตกแต่งเป็นส่วนหย่อม ปลูกไม้ยืนต้น นอกนั้นยังปรากฏในลักษณะ การทำศาลาท่าน้ำ ขุดบ่อทราย รวมทั้งการกันผนังทำสวนหย่อมที่พักผ่อนและทางเดินริมน้ำของเทศบาลด้วย (ตาราง 20)

ข้อมูลในส่วนของผู้บุกรุก จากการสังเกตของผู้ทำการศึกษา ประกอบกับคำชี้แจงของผู้บุกรุก จะเป็นในลักษณะของการสร้างสิ่งปลูกสร้างควบที่ดินนอกโฉนดในลักษณะเป็นส่วนเดียวกันกับอาคารหลัก และบางส่วนเป็นส่วนของการต่อเติมล้ำออกไป และบางส่วนการเป็นการปลูกสร้างใช้ประโยชน์ในลักษณะแยกส่วนจากอาคารหลัก เช่น ชุมนอาหาร การปรับแต่งพื้นที่สำหรับการให้บริการลูกค้า วางโต๊ะ เก้าอี้ ปลูกต้นไม้ทำเป็นส่วนหย่อม หรือบางส่วนเป็นลักษณะของการ สร้างศาลา หรือท่าลงน้ำ

ทั้งผู้บุกรุก รูปแบบการบุกรุก สาเหตุการบุกรุก และลักษณะการบุกรุก จากการศึกษา สามารถวิเคราะห์ได้ว่าเกิดขึ้นจากองค์ประกอบต่อไปนี้ คือ

1. ตัวผู้กระทำผิด จากการขาดจิตสำนึกรับผิดชอบต่อสังคมเห็นประโยชน์ส่วนตนเห็นแก่ได้ในสิ่งที่ไม่พึงจะได้ ลักษณะที่เกิดขึ้นนี้อาจมาจากเหตุที่ว่า แต่ก่อนประชาชนดั้งเดิมที่ได้อาศัยเติบโตมาจากบริเวณริมน้ำปิง ได้พึ่งพายังชีพอยู่ริมน้ำทั้งด้านความเป็นอยู่การประกอบอาชีพต่อมาเมื่อชุมชนเริ่มมีความเจริญการใช้ประโยชน์ทางน้ำ และการพึ่งพาในลักษณะต่างๆ อาทิ การสัญจรไปมาทางน้ำ การใช้น้ำอุปโภคบริโภค การทำการเกษตรยังชีพริมน้ำได้ลดน้อยลง การคมนาคมทางบกสะดวกขึ้นความเจริญเริ่มกระจายไป กิจกรรมทางน้ำลดลงในแง่การดำรงวิถีชีวิต ทำให้ที่ดินการใช้ประโยชน์ที่ดินริมน้ำปิงถูกปรับเปลี่ยนไปในแง่เชิงธุรกิจการค้า และค่านิยมการพักอาศัยของผู้อื่นจะกินทั้งหลาย จึงทำให้ที่ดินริมน้ำปิงเป็นที่สนใจ มีราคาสูงขึ้นในเชิงเศรษฐศาสตร์ ทำให้กลุ่มนายทุนและผู้มีฐานะทั้งหลายหันมาให้ความสนใจและซื้อที่ดินริมน้ำปิงโดยเฉพาะเขตเทศบาล โดยหวังว่าจะเป็นบริเวณที่เหมาะสมสำหรับการประกอบการค้าในเชิงธุรกิจ ซึ่งถือว่าการทำเลเป็นจุดขาย หรือสำหรับที่ใช้เป็นที่พักอาศัยก็จะบ่งบอกถึงฐานะหน้าตาทางสังคม จึงทำให้ผู้อาศัยอยู่ดั้งเดิมในบางส่วนยอมที่จะขายที่ดินดังกล่าวนี้ไป โดยส่วนหนึ่งได้ขายควบที่ดินที่เข้าใจว่าเป็นนอกหรือที่ดินนอกโฉนดริมน้ำปิงที่ติดกับลำน้ำ เพื่อเป็นการเพิ่มราคาต่อหน่วยในการขายและส่วนผู้ซื้อเองก็ยินยอมพอใจโดยคิดว่าในส่วนที่เกินโฉนดออกไปตนเองมีศักยภาพมีความสามารถที่จะติดต่อกับทางราชการในการทำเอกสารสิทธิในส่วนนี้ได้ ทำให้เพิ่มมูลค่าสำหรับที่ดินในส่วนของตน

ส่วนผู้ที่มาซื้อโดยส่วนใหญ่ก็จะเป็นผู้มีอำนาจทางการเงิน หรืออำนาจอื่นใดก็หวังว่าการไปติดต่อกับราชการนั้นไม่น่าจะเป็นเรื่องลำบากสำหรับเขาเหล่านั้น ประกอบกับอาจจะได้รับรู้หรือแนะนำ ส่วนหนึ่งอาจจากผู้อยู่เบื้องหลังที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือส่วนที่เกี่ยวข้องสำหรับเรื่องการออกเอกสารแนะนำในเรื่องสิทธิในที่ดิน

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1308 ถึงแม้ว่าที่ผ่านมาที่ดินบางส่วนที่ได้เปลี่ยนมือขายต่อไปแล้วจากเจ้าของดั้งเดิมและได้ครอบครองตลอดมายังไม่สามารถไปขอลอกโฉนดจากทางราชการได้ก็ตาม อันเนื่องมาจากนโยบายของทางราชการในช่วงหลังได้เข้มงวดรัดกุมเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในเรื่องนี้ แต่ผู้ครอบครองก็มีความคิด มีความรู้สึกว่าตนเองเป็นเจ้าของที่ริมน้ำปิงนอกโฉนดเหล่านี้ โดยคิดว่าขณะที่ซื้อก็ได้ซื้อควบที่ดินบริเวณดังกล่าว ถึงแม้ข้อเท็จจริงที่ดังกล่าวอาจจะมีใช่เป็นทั้งออกตามกฎหมายก็ตาม ผู้ครอบครองก็รู้สึกผิด ในการครอบครองใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว เพราะในส่วนนี้การเริ่มต้นความผูกพันกับลำน้ำแต่ดั้งเดิมมิได้มี เหมือนกับชาวบ้านดั้งเดิมที่เคยอยู่เคยกินเติบโตมากับ ลำน้ำซึ่งชาวบ้านจะรู้สึกผิด รู้สึกไม่ดีหากจะยึดถือครอบครองเอาที่ดินนอกโฉนดซึ่งมิได้เป็นของตนเอง แม้จะมี

มีสิทธิทางกฎหมายก็ตาม ส่วนใหญ่ชาวบ้านยินยอมให้คืนกับรัฐโดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ หากรัฐหรือทางราชการจะขอคืนหรือทำประโยชน์ ซึ่งผิดกับผู้ที่ได้มาครอบครองในตอนหลัง ซึ่งจะตั้งแง่ต่อผู้ในการยึดถือครอบครองโดยขาดส่วนความรู้สึกสำนึกรับผิดชอบความผูกพันกับลำน้ำ โดยคิดในแง่ประโยชน์ที่ตนจะได้รับแต่ฝ่ายเดียว ดังปรากฏว่าบางส่วนมีการจงใจละเมิดบุกรุกโดยตรง เช่นการก่อสร้างอาคารรุกล้ำที่ดินริมน้ำปิง หรือล่องลำเข้าไปในลำน้ำ หรือบางส่วนก็ค่อยๆ รุกโดยการถมที่บางส่วนกระทำได้ละเมียดละไมมากกว่าคือนำดินในท้องน้ำอาจจะเป็นเกาะแก่งใกล้ริมน้ำ หรือเป็นที่ต้นเขิน ได้ขุดนำพาเอาดินส่วนนี้มากมที่ชายตลิ่งเพิ่มเติมไปจากที่ของตน พยายามกระทำให้เหมือนหนึ่งว่าเป็นลักษณะการพักพิงตามธรรมชาติ เมื่อเกิดกรณีพิพาททราวจสอบเป็นที่ยากลำบากของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นอย่างมากมีอาจชี้ได้ว่าเป็นที่งอก หรือถมเองลักษณะเช่นนี้ เป็นต้น

2. ความบกพร่องของกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย อันเนื่องมาจากมีหลายหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดูแลรับผิดชอบ และแต่ละหน่วยงานต่างก็มีกฎหมายสำหรับหน่วยงานนั้น ๆ เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการควบคุมบังคับใช้ แต่ปรากฏว่ากฎหมายที่ปรากฏอยู่ในแต่ละหน่วยงานบางส่วนยังไม่สอดคล้องกัน บางส่วนยังขัดแย้งกันอยู่ในการนำไปปฏิบัติ และการบังคับใช้ของแต่ละหน่วยงานก็มีอาจปฏิบัติให้เป็นมาตรฐานเดียวกันได้ ทำให้เข้าใจว่าบังคับใช้กฎหมาย บางหน่วยอาจจะถือกฎหมายหลายฉบับแต่การที่จะนำหรือหยิบเอากฎหมายฉบับใดมาบังคับใช้ก็ไม่ชัดเจน ถึงแม้ปัญหาดังกล่าวนี้จะมีความพยายามที่จะแก้ไขวิธีการปฏิบัติร่วมกัน โดยตั้งเป็นคณะทำงานร่วม หรือคณะกรรมการร่วมแล้วก็ตาม แต่ผลที่ปรากฏกล่าวคือ ได้ผลในระดับการประสานงานกันเท่านั้น เนื่องด้วยคณะกรรมการที่จัดตั้งมิได้มีกฎหมายรองรับว่า ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการสั่งการ การบังคับใช้กฎหมายหรือการดำเนินการต่าง ๆ กลับกลายเป็นว่า ประชุมหารือร่วมกันแต่ถึงเวลาปฏิบัติก็แยกส่วนต่างหน่วยต่างทำ ต่างหน่วยต่างแยกใช้กฎหมายของแต่ละหน่วยที่มีอยู่ ความสำเร็จในการตั้งใจแก้ไขปัญหาร่วมกันก็ไม่บังเกิดขึ้นตามกล่าวมาข้างต้น

กระบวนการบังคับใช้กฎหมายปรากฏว่ากรณีปัญหาการบุกรุกแม่น้ำปิงนี้ มีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่ละส่วนได้ถูกกำหนดบทบาทหน้าที่ไว้ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องเนื่องซ้อนกัน และเป็นเอกเทศ ดังเช่น เมื่อเกิดกรณีพิพาทเรื่องการบุกรุกที่ดินริมน้ำปิงในเขตเทศบาล ทางเทศบาลหากตรวจพบต้องแจ้งให้ทางอำเภอ หรือ ทางสำนักงานเจ้าท่าได้ทราบ ทำการตรวจ

สอบแนวเขต ตรวจสอบเอกสาร หากชัดเจนว่าเป็นการบุกรุกและผู้บุกรุกรับทราบยินยอมและปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ทางราชการกำหนดและบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ๆ แต่หากมีการต่อสู้สิทธิ ก็ต้องมีการดำเนินการในแง่นิติศาสตร์กล่าวคือ แจ้งความร้องทุกข์ให้สอบสวนดำเนินคดีโดยพนักงานสอบสวน จากนั้นหน่วยงานที่ดินต้องเข้าไปดำเนินการตรวจสอบแนวเขตตามโฉนดที่ดินของเอกชนว่ารุกล้ำเกินแนวโฉนดหรือไม่ หากมีการต่อสู้สิทธิเรื่องที่ดิน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่ทรัพยากรธรณีก็จะทำการตรวจพิสูจน์ชั้นดินว่าเป็นที่ออกจริงหรือไม่ ประกอบกับสำนักเจ้าท่า ลงความเห็นประกอบกรณีน้ำท่วมถึงหรือไม่ในที่ดินดังกล่าว พิจารณาประกอบกับพยานหลักฐานแวดล้อมอื่น ๆ หรือหากเป็นกรณีที่มีการปลูกสร้างอาคารอยู่ด้วยทางเทศบาลก็สามารถนำ พ.ร.บ.ควบคุมอาคารมาบังคับใช้ว่าการก่อสร้างอาคารในเขตได้ขออนุญาตก่อนหรือไม่ ประกอบกับ พ.ร.บ.ผังเมืองที่ได้กำหนดพื้นที่การใช้ประโยชน์ของเมือง ซึ่งในบางบริเวณจะเป็นเขตควบคุมสำหรับการก่อสร้างบางประเภท เป็นต้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าในเรื่องเดียวกันนี้แต่ได้มีหลายหน่วยงานได้เข้ามาเกี่ยวข้อง บางหน่วยงานก็มีกฎหมายเฉพาะที่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ให้ บางหน่วยเป็นส่วนสนับสนุนการปฏิบัติ ดังนั้น ทำให้มีหลายขั้นตอนเกิดการล่าช้า ยาวนานในการบังคับใช้กฎหมายหรือการบังคับคดี และอาจมีปัจจัยแทรกที่เป็นเหตุขัดขวางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น นโยบายการเมือง ผู้มีอิทธิพล จึงกระทำการบุกรุกได้อย่างต่อเนื่อง ด้วยเงื่อนไขในการบังคับใช้กฎหมาย การฟ้องร้อง และการลงโทษใช้เวลานานมากจนทำให้พื้นที่ที่ถูกบุกรุกดูเหมือนว่าเป็นที่ดินนอกตามธรรมชาติ เมื่อถึงขั้นการพิจารณาคดีทำให้ข้อมูลนำฟ้องไม่มีน้ำหนักที่จะเอาผิดกับผู้บุกรุกได้จริงจัง

3. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ แม่น้ำปิงในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ จากการศึกษาพบว่า มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดูแลรักษาประกอบด้วย สำนักงานเจ้าท่า อำเภอมืองเชียงใหม่ และ เทศบาลนครเชียงใหม่ สำนักงานเจ้าท่าดูแลรับผิดชอบตาม พ.ร.บ.เดินเรือ มีกำลังเจ้าหน้าที่จำนวน 6 นายไม่เพียงพอสำหรับการควบคุมดูแล เจ้าท่าจึงได้มอบหมายหน้าที่ในการดูแลนี้ให้กับผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้มอบหมายให้นายอำเภอท้องที่อีกต่อหนึ่ง ซึ่งมีอำนาจในการดูแลควบคุมคุ้มครองป้องกัน เป็นผู้เสียหายร้องทุกข์ดำเนินคดี หากมีผู้กระทำผิดถูกล้ำแทนเจ้าท่าได้ เว้นแต่อำนาจการให้อนุญาตที่กำหนดตาม พ.ร.บ.เดินเรือเท่านั้น ซึ่งต่อมาลำน้ำสาธารณะนายอำเภอก็ได้มอบหมายให้ตำบล หมู่บ้านเป็นผู้ดูแลแทนอีกทอดหนึ่ง ต่อมาได้มีเทศบาลเมือง หน้าที่ของเทศบาลเมืองได้ถูกกำหนดให้เสมือนกับกำนันผู้ใหญ่บ้าน ที่ได้รับมอบหมายให้ดูแลลำน้ำสาธารณะในเขตพื้นที่ด้วย แต่เป็นเพียงอำนาจหน้าที่

ในการดูแลรักษาเท่านั้น หากพบมีการกระทำใด ๆ อันเป็นการละเมิดฝ่าฝืนเป็นการกระทำผิดกฎหมาย ก็ให้เพียงแต่แจ้งให้ทางอำเภอ หรือ เจ้าท่าแล้วแต่กรณีเป็นผู้ใช้อำนาจทางกฎหมาย ดังนั้นจะพบได้ว่า ทางเทศบาลโดยอำนาจหน้าที่ทางกฎหมายแล้วมิได้ระบุไว้โดยตรง เป็นเพียงผู้ช่วย ผู้แทนของนายอำเภอ และเจ้าท่าในการดูแลแจ้งข่าวเท่านั้น สำนักงานเทศบาลฯในแง่นิติศาสตร์จึงไม่มีกฎหมายรองรับในการบังคับใช้หรือแก้ไขปัญหาดังกล่าว ที่ผ่านมาเป็นการดำเนินการในแง่รัฐศาสตร์ ลักษณะเทียบเคียง บอกกล่าว ตักเตือน ในแง่ของการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินริมน้ำปิง คงเพียงแต่ใช้ พ.ร.บ.ควบคุมอาคารเป็นเครื่องมือกรณีมีการสร้างสิ่งส่วนควบในที่ดินมีปัญหา ดังนั้นในส่วนนี้ทางเทศบาลเองจึงมิได้กำหนดเจ้าหน้าที่เป็นการเฉพาะในการตรวจตราแก้ไขปัญหาคารุกที่ดินริมน้ำปิง ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น และในทางเข้าใจในส่วนนี้ทางอำเภอก็เข้าใจว่าแม่น้ำปิงในเขตเทศบาลได้มอบหมายเทศบาลดูแลแล้วทางอำเภอเองก็เลยมิได้ดูแลเรื่องนี้เป็นการเฉพาะ เป็นเพราะความไม่ชัดเจนว่าผู้ใดจะเป็นผู้รับผิดชอบ สภาพปัญหาที่จึงปรากฏขึ้นตลอดมาดังที่พบเห็น

4. ความบกพร่องของกฎหมาย กฎหมายในบางเรื่องที่มีบัญญัติไว้ไม่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติต่อเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้ เช่น กรณีเรื่องทิ้งของซึ่งหมายถึงที่ดินที่งอกออกไปจากตลิ่งและโดยปกติน้ำขึ้นสูงสุดท่วมไม่ถึง ที่ดินดังกล่าวทางกฎหมายให้ถือเป็นกรรมสิทธิ์ของเจ้าของที่ดินหน้าโฉนด เว้นเสียแต่ที่งอกดังกล่าวเป็นที่สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ดังนั้น จึงปรากฏได้ว่า ปัจจุบันนี้ การสัญจรไปมาทางน้ำเกือบหมดสิ้นไป การใช้ที่ดินชายตลิ่งสำหรับเป็นทำขึ้นเรือทั้งหมดไป กิจกรรมที่จะมาใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชนสำหรับบริเวณดังกล่าวก็ไม่ปรากฏขึ้น เช่น ทำขึ้นฝั่ง ทำนบน้ำทำกิจกรรมต่าง ๆ ของชาวบ้าน ทำให้ที่ดินที่งอกตามสภาพข้อเท็จจริงตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนโดยสิ้นเชิง และการพิสูจน์ทราบการชี้ว่าบริเวณใดเป็นที่งอกก็เป็นเรื่องที่ยุ่งยากพอสมควรที่จะชี้ว่าที่ใดน้ำท่วมถึง หรือไม่ถึง ทั้งนี้อาจเป็นเพราะการมีเขื่อนทำให้รัฐสามารถควบคุมการปล่อยน้ำได้ปีไหนน้ำมาก็ปล่อยมากท่วมถึง บางช่วงฝนแล้งติดต่อกันหลายปีก็ปล่อยน้ำน้อยท่วมไม่ถึง และระดับความแรงของน้ำก็ลดลง ลักษณะของการพาพัดพา ดินตะกอนก็น่าจะน้อยลง การกัดเซาะก็น่าจะน้อยลง ประกอบกับการขาดงบประมาณในการปักหมุดระวางแนวเขตก็ไม่เพียงพอ ทำให้การสำหรับกำหนดเขตแดนกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐไม่ทั่วถึง อย่างไรก็ตาม บางบริเวณก็อาจถูกทำลายเคล็ดก่อนย้ายหลักหมุดหากประชาชนขาดจิตสำนึกปัญหาต่าง ๆ จึงตามมา โดยส่วนหนึ่งจะยกเรื่องทิ้งของเพื่อต่อสู้เรื่องกรรมสิทธิ์ เมื่อเกิดปัญหาการดำเนินการตรวจสอบก็ยุ่งยากมีขั้นตอนใช้เวลานาน สุดท้ายเจ้าหน้าที่ก็ไม่อยากปฏิบัติด้วย

เหตุของกฎหมายไม่เอื้อต่อการปฏิบัติดังกล่าว จากสภาพข้อเท็จจริงดังกล่าว จึงเป็นที่มาเหตุหนึ่งที่ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้อง จึงเลือกที่จะเป็นดำเนินการในเชิงรับกล่าวคือ จากสภาพที่ปรากฏตามข้อเท็จจริงโดยส่วนใหญ่ผู้บุกรุกมักจะเป็นผู้มีฐานะ เป็นนายทุน หรือเป็นผู้มีอำนาจผู้มีอิทธิพล จึงจะสามารถครอบครองที่ดินบริเวณดังกล่าวนี้ได้ด้วยเหตุผลทางด้านราคาประการหนึ่ง เว้นจากที่ผู้ที่เคยครอบครองอาศัยมาแต่เริ่มต้นดั้งเดิม ดังนั้นเมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติตรวจพบในกรณีการรุกล้ำนี้โดยส่วนใหญ่ก็จะมีการตรวจสอบในเบื้องต้นก่อน ซึ่งเรื่องราวที่เกิดขึ้นเป็นสิ่งที่กระทบความเป็นอยู่ของสังคมในทันที และเป็นเรื่องที่มีต้องจะกระทำในขณะนั้น มิใช่เช่นอย่างกรณีฆ่าคนตาย ทำร้ายผู้อื่น ซึ่งเป็นเรื่องที่กระทบความรู้สึกของประชาชนโดยทั่วไปและมีคู่กรณีโดยตรง หากเจ้าหน้าที่ไม่ดำเนินการในทันทีก็จะเป็นการละเลยละเว้นอย่างชัดแจ้ง และขัดต่อสังคมอีกด้วย แต่กรณีการรุกล้ำ เป็นสภาพที่ค่อย ๆ ปรากฏและเป็นมานาน หากผู้ใดเข้าไปก็ต้องทำการตรวจสอบโดยเบื้องต้น ทำให้ขั้นตอนระยะเวลาในส่วนนี้เป็นช่องว่างให้ผู้กระทำความผิด (ผู้บุกรุก) มีเวลาที่จะวิ่งเต้นแก้ไขเรื่องราว เพื่อให้เกิดการหยุดยั้ง หรือยุติเรื่อง ยิ่งเป็นกรณีการรุกล้ำดังกล่าวก็ยิ่งทำให้ทราบยังไม่มีผลผูกพันทางคดีด้วยแล้ว ก็ยังต้องเป็นเรื่องลำบากใจของเจ้าหน้าที่ผู้เปิดประเด็นเจ้าของเรื่อง หากไม่ยอมตามขอจากผู้มีอำนาจสั่งการต่าง ๆ ก็อาจจะกระทบต่อหน้าที่การงานเช่นนี้เป็นต้น

แต่หากเป็นกรณีที่เป็นความผิดที่เกิดขึ้นใหม่และชัดเจน สามารถที่จะดำเนินคดีร้องทุกข์ได้เลยก็อาจมีผลในการแก้ไข เพราะสามารถอ้างได้ว่าอำนาจส่วนนี้ตกอยู่กับเจ้าหน้าที่ตำรวจแล้ว อย่างน้อยก็เป็นการสร้างความยุ่งยากให้แก่ผู้ที่จะวิ่งเต้นเป็นต้น

ดังนั้นส่วนใหญ่ผู้ปฏิบัติจึงเลือกที่จะดำเนินการเชิงรับมากกว่ากล่าวคือ หากมีเรื่องร้องเรียนมีกระแสสังคม ผู้ใหญ่สั่งการมาจึงจะไปดำเนินการโดยมีความรู้สึกว่ามีที่อ้างอิงในการเข้าไปทำงานในครั้งนี้ มีสื่อมวลชน มีประชาชนเป็นแนวหลังอ้างอิงให้โดยหวังให้มีความเบี่ยงเบนในการเปิดประเด็น ทั้ง ๆ ที่สิ่งที่เกิดขึ้นเป็นหน้าที่ต้องปฏิบัติอยู่แล้วก็ตาม ดังนั้นเท่าที่ผ่านมาจากความคิดเห็นจากประชาชนกลุ่มตัวอย่างก็จะมีความเห็นสอดคล้องกันว่า หากมีเรื่องร้องเรียนในลักษณะของกระแสสังคม เจ้าหน้าที่ของรัฐก็จะเข้ามาดำเนินการครั้งหนึ่ง เรื่องราวคงอยู่สักระยะก็เงียบหายไปไม่ทราบว่าการดำเนินการของราชการเป็นอย่างไร แต่ส่วนใหญ่เท่าที่พบปัญหาที่เป็นประเด็นขึ้นก็ไม่ได้รับการแก้ไข ก็ยังคงปรากฏการครอบครองยึดถือที่ดังกล่าวกันอีกต่อไป มีเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นกลุ่มตัวอย่างบางส่วนให้ข้อมูลว่า บางครั้งถึงแม้ว่าสิ้นสุดการพิจารณาคดีแล้วผู้บุกรุกเป็นฝ่ายแพ้คดีก็ตาม แต่ก็มิได้จัดการกับที่ดินดังกล่าวแต่อย่างไร และก็ไม่มีการเรียกร้องค่าเสียหายในสิ่งที่รัฐสูญเสียไปจากการกระทำดังกล่าวด้วย เป็นต้น

#### 4.3.2 การบังคับใช้กฎหมาย ของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

จากการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อการควบคุมแก้ไขปัญหามลพิษจากน้ำปิ้ง ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ มีข้อมูลที่สามารถนำเสนอ ดังนี้

##### 4.3.2.1 กฎหมาย กฎกระทรวง พระราชบัญญัติ ระเบียบ และคำสั่งที่ใช้บังคับ

จากการค้นคว้าทางเอกสาร พบว่า มี กฎหมาย กฎกระทรวง พระราชบัญญัติ ระเบียบ และคำสั่ง ที่ใช้บังคับ ซึ่งมีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับกรณีการบุกรุกแม่น้ำปิ้งในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ (ตาราง 1 และ 2) และ ( 4.1.2 ) ซึ่งแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในจังหวัดเชียงใหม่ที่กฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ ให้มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมแก้ไขปัญหามลพิษจากน้ำปิ้ง ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ( ตาราง 3, 4 และ 9)

บางส่วนเป็นกฎหมายเฉพาะหน่วยงาน บางส่วนใช้ร่วมกันหลายหน่วยงาน บางหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการกับผู้บุกรุกโดยตรง บางหน่วยงานกฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้สำหรับความเกี่ยวข้องกับการดำเนินการกรณีปัญหามลพิษจากน้ำปิ้งเพียงบางส่วน ( 4.1.2 ) เช่น เทศบาลนครเชียงใหม่ มิได้มีกฎหมายมิได้กำหนดอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการกรณีการบุกรุกเป็นการโดยตรง ทั้งที่แม่น้ำปิ้ง อยู่ในเขตพื้นที่ของเทศบาลนครเชียงใหม่ เทศบาลนครเชียงใหม่เข้าไปเกี่ยวข้องโดยการมอบหมายถ่ายโอนอำนาจการดูแลมาจากสำนักเจ้าท่าภูมิภาคที่ 1 สาขาเชียงใหม่ และจากผู้ว่าราชการจังหวัด ผ่านนายอำเภอเมืองเชียงใหม่ ตามพระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 และ พระราชบัญญัติเทศบาล ซึ่งก็เป็นแต่เพียงอำนาจหน้าที่ในการดูแลสภาพ เมื่อเกิดการกระทำใด ๆ กับแม่น้ำปิ้งเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ก็มีหน้าที่แต่เพียงแจ้งให้นายอำเภอเมืองเชียงใหม่ หรือสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาเชียงใหม่ ทราบเพื่อดำเนินการตามกฎหมายต่อไปเท่านั้น

เทศบาลเองมิได้ถือกฎหมายหลักในการดำเนินการเรื่องนี้ เช่นสำนักงานเจ้าท่าฯ ซึ่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ได้ให้อำนาจไว้ชัดเจนต่อกรณีการบุกรุกที่ดินของรัฐ ที่อยู่ในเขตน่านน้ำ ได้แก่ที่ชายตลิ่ง หรือทางฝายอำเภอเมืองเชียงใหม่ ซึ่งกฎหมายได้กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลที่ดินของรัฐในส่วนของสาธารณะ รวมถึงที่ชายตลิ่งไว้ด้วยสามารถใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่นฯ ประมวลกฎหมายที่ดิน และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2515

ที่จะดำเนินการในแง่รัฐศาสตร์ กล่าวคือตกเดือนให้หรือถอน ผ่อนปรน ให้เวลา หรือดำเนินคดีฟ้องร้องในแง่ นิติศาสตร์ เช่นเดียวกันกับ สำนักงานเจ้าท่าฯ ซึ่งได้มี พระราชบัญญัติการเดินเรือฯ กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในการดำเนินการกับผู้บุกรุก โดยตรงทั้งในแง่รัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ (ตารางที่ 3, 10 และ 11) กรณีของเทศบาลนครเชียงใหม่ การใช้กฎหมายโดยตรงในการแก้ไขกรณีการบุกรุกที่ดินริมแม่น้ำปิงไม่มี แต่ได้ใช้กฎหมายอันได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เป็นเครื่องมือในการควบคุมปัญหาในส่วนนี้ แต่ก็มีข้อจำกัดในส่วนที่จะต้องเป็นการสร้างสิ่งปลูกสร้างในพื้นที่ดังกล่าว จึงจะอยู่ในขอบข่ายของกฎหมายที่จะดำเนินการได้ ดังนั้น จะเห็นได้ว่า เมื่อเกิดกรณีการบุกรุกแม่น้ำปิงเกิดขึ้น หน่วยงานที่สามารถดำเนินการได้มีทั้งเทศบาลนครเชียงใหม่ ซึ่งบังคับใช้กฎหมาย พระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ อำเภอเมืองเชียงใหม่ ใช้อำนาจตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาที่ดินอันเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2515 มาบังคับใช้ และ สำนักงานเจ้าท่าฯ ใช้ พระราชบัญญัติการเดินเรือฯ ซึ่งถ้าหากแต่ละหน่วยงานไม่ประสานการปฏิบัติ การนำกฎหมายที่แต่ละหน่วยงานมีอำนาจหน้าที่อยู่ มาบังคับอาจทำให้ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เพราะกฎหมายแต่ละฉบับกำหนดโทษแต่วิธีการต่างกัน และกฎหมายบางฉบับมิได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไว้ชัดเจน หรือไม่สามารถนำไปบังคับใช้ได้เป็นการทั่วไปมีการซ้ำซ้อนกันอยู่ อาทิเช่น พระราชบัญญัติการเดินเรือฯ ให้อำนาจ เจ้าท่าฯ มีอำนาจหน้าที่ในการดูแล ที่ชายตลิ่ง เช่นเดียวกับ นายอำเภอ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ที่ได้มอบหมายอำนาจหน้าที่ให้ดูแลที่สาธารณะไว้โดยที่ดินสาธารณะ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ก็รวมถึงที่ชายตลิ่งด้วย นอกจากนั้น ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 44 พ.ศ. 2502 ยังได้ให้อำนาจผู้ว่าฯ ซึ่งเป็นอำนาจเฉพาะตัวในการสั่งให้หรือถอนสิ่งปลูกสร้างกรณีบุกรุกดังกล่าวไว้อีกด้วย ส่วนกรณีหน่วยงานอื่น อาทิเช่น สำนักงานที่ดินอำเภอหรือจังหวัด ตลอดจนสำนักงานผังเมืองเชียงใหม่ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดเชียงใหม่ ต่างก็เป็นหน่วยงานที่กฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้เป็นส่วนเกี่ยวข้องสำหรับในการสนับสนุนการดำเนินการในการควบคุมแก้ไขปัญหากรณีการบุกรุกแม่น้ำปิง

แต่กระนั้น การจะใช้อำนาจทางรัฐศาสตร์ เพื่อดำเนินการกับผู้บุกรุก ก็มีข้อจำกัดมีขอบเขตทางกฎหมายทั้งนี้เนื่องจาก จะต้องมีการตรวจสอบพิสูจน์ในขั้นต้นว่า เป็นการบุกรุกหรือไม่ เช่น กรณีที่ออก ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์(ตารางที่ 2) กฎหมายได้ให้กรรมสิทธิ์แก่เจ้าของที่ดินที่ดินกับที่ออกริมแม่น้ำสาธารณะ ซึ่งตามความหมายที่ออกหมายถึง ที่ดินที่ออกออกไปจากตลิ่ง และเมื่อคราวน้ำขึ้นสูงสุดตามปกติท่วมไม่ถึง ซึ่งจาก



ความหมายดังกล่าว เป็นปัญหาในการตรวจพิสูจน์เมื่อมีการโต้แย้งต่อสู้ว่าเป็นสิ่งอกหรือไม่ และในขั้นตอนนี้จะต้องมีหลายหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้องในการตรวจพิสูจน์ดำเนินการยิ่งทำให้เกิดปัญหา ด้านการประสานงาน ความไม่เป็นเอกภาพในการดำเนินการ ความล่าช้านับว่าเป็นปัญหาสำหรับผู้ปฏิบัติในกรณีการบุกรุก

ในส่วนของกฎหมายเรื่อง ทุ่งอกริมตลิ่งนี้ ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ทั้ง ผู้อาศัยในเขตเทศบาล และ ผู้บุกรุก ต่างเข้าใจดี(ตารางที่ 23) และ(4.2.2.3.(2)(3)) ซึ่งนับจะเป็นปัญหาที่ผู้บุกรุกจะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับการดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐ ทำให้ผลในการควบคุมบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายค่อยข้างมีข้อจำกัดด้วยเหตุของกรณีดังกล่าวนี้ด้วย

#### 4.3.2.2. การดำเนินการหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กรณีการควบคุมแก้ไข ปัญหาการบุกรุกแม่น้ำปิง ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

จากการติดตามข้อมูลพบว่า หน่วยราชการในจังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 9 แห่ง ได้แก่ เทศบาลนครเชียงใหม่ สำนักงานที่ดินอำเภอและที่ดินจังหวัด สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาค อำเภอเมืองเชียงใหม่ สำนักงานผังเมืองจังหวัดเชียงใหม่ สำนักงานจังหวัดเชียงใหม่ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดเชียงใหม่ และสถานีตำรวจภูธรตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ เป็นหน่วยรับผิดชอบในการนำกฎหมายนั้นมาบังคับใช้ โดยเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความเกี่ยวข้องในการควบคุมดูแล ป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่สาธารณะโดยเฉพาะลำแม่น้ำปิงแตกต่างกันไป (ตาราง 8) ตลอดจนมีอำนาจในการปฏิบัติทั้งในทางรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ (ตาราง 10) โดยการไปดำเนินการในกรณีเมื่อมีการบุกรุกของหน่วยงานดังกล่าวเกิดขึ้นเมื่อมีการร้องเรียน (ตาราง 11) ตามอำนาจหน้าที่ ตามขั้นตอนต่อไป มีข้อสังเกตว่า แต่ละหน่วยงาน มีขั้นตอนการดำเนินงานเฉพาะในเชิงรับเท่านั้น ยังไม่มีแผนปฏิบัติการหรือข้อกำหนดในเชิงรุกในกรณีเพื่อเป็นการป้องกันการบุกรุกหรือรณรงค์การรักษาภูมิทัศน์ของแม่น้ำปิงแต่อย่างใด (ตาราง 12)

ทั้งนี้ ตามข้อมูลการสัมภาษณ์ กลุ่มผู้อาศัยในเขตเทศบาลว่า ยังมีผู้ไม่ทราบว่าการจัดการการบุกรุกมีหน่วยงานรับผิดชอบดูแล (ตาราง 22)และมีกฎหมายบังคับอยู่ (4.2.2.3.(1)) โดยเฉพาะด้านการประชาสัมพันธ์เรื่องเขตที่ดินให้แก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ริมแม่น้ำ ส่วนใหญ่ระบุว่า ไม่เคยเห็นมีการประชาสัมพันธ์ (4.2.2.3.(3)) แต่บางส่วนได้เคยเข้าร่วมประชุมกับเทศบาลในเรื่องการของความร่วมมือทำพนักกันตลิ่ง และข้อความเตือนการรุกราลำแม่น้ำของกรมเจ้าท่า ซึ่งเป็นความเห็นที่มีควสามสัมพันธ์ในสถานการณ์การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่ดำเนินงานในเชิงรับ

สำหรับข้อมูลผู้ให้สัมภาษณ์ที่เป็นผู้บุกรุก แสดงความคิดเห็นที่สะท้อนถึง การดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในส่วนของการควบคุมแก้ไขปัญหา การบุกรุกที่ดินริมแม่น้ำปิง ไม่ค่อยปรากฏทั้งการประชาสัมพันธ์ และการเข้ามาดำเนินการ ตรวจสอบแนวเขตที่ดิน ที่ยึดถือครอบครองอยู่ เพื่อเป็นการบ่งบอกเป็นการเฉพาะเจาะจงใน ส่วนที่ป้องกันแก้ไขปัญหการบุกรุก กรณีที่ระบุว่าเคยทราบว่ามีเจ้าหน้าที่ของรัฐมาดำเนินการ ก็เป็นการดำเนินการโดยทั่ว ๆ ไป โดยเฉพาะช่วงระยะหลังอันเนื่องมาจาก เทศบาลนคร เชียงใหม่ ทำโครงการพนักันริมตลิ่ง จึงมีเหตุให้ได้สัมผัสรับทราบ ( 4.2.2.3.(2)ทราบ ซึ่งจาก ข้อมูลดังกล่าวแสดงถึงความสัมพันธ์กับความคิดเห็น ของผู้ให้สัมภาษณ์กลุ่มผู้อาศัยในเขตเทศบาล ว่าการดำเนินการของรัฐ ยังเป็นไปในลักษณะเชิงรับ การปฏิบัติหน้าที่ยังไม่สมบูรณ์ ซึ่งตรงกับ ความคิดเห็นของผู้อาศัยในเขตเทศบาลที่ระบุไว้ว่า สาเหตุการบุกรุกมาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ ดำเนินการ (ตาราง 21) เช่นเดียวกันกับความคิดเห็นของผู้บุกรุก ที่แสดงถึงการไม่ดำเนินการ ตามหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในส่วนของการป้องกันแก้ไขปัญหในสวนนี้ ( 4.2.2.2.(2.2) )

โดยสรุป ข้อมูลสำหรับข้อคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ระบุว่า การดำเนินการ ของรัฐ ต่อกรณีการควบคุมแก้ไขปัญหการบุกรุกแม่น้ำปิง เป็นไปในลักษณะเชิงรับ โดยส่วน ใหญ่ต้องรอให้มีการแจ้ง หรือร้องเรียน จึงเข้าไปดำเนินการทั้งนี้ อาจมีเหตุคามสัมพันธ์มาจาก องค์ประกอบของการกระทะผิดตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ได้แก่ ผู้กระทำผิดหรือผู้บุกรุก บทบัญญัติของกฎหมาย กระบวนการบังคับใช้กฎหมาย และข้อจำกัดของบุคคลากรหรือเจ้าหน้าที่ ของรัฐที่กฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ ในการดูแลแก้ไขปัญหการบุกรุก ซึ่งแต่ละองค์ ประกอบมีข้อจำกัด ความบกพร่องอยู่ การดำเนินการจึงมีข้อจำกัดตามไปด้วย เช่น ผู้บุกรุก เป็นผู้มีอิทธิพล เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐขาดความร่วมมือและประสานงานในส่วนที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับกระบวนการต้องใช้เวลาเพิ่มขึ้นตอน อาจเป็นช่องโอกาสให้ผู้กระทำผิดที่สามารถจะ กระทำการด้วยวิธีใด ๆ ที่ให้ตนเองพ้นผิดได้ ขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นคู่กรณีอาจอยู่ ในภาวะที่ไม่มีความมั่นคงต่อหน้าที่การงานได้ เพราะการดำเนินการกฎหมายมิได้ให้อำนาจ เบ็ดเสร็จเด็ดขาดการบังคับใช้ ให้เกิดผลจึงขึ้นอยู่กับปัจจัยและตัวแปรต่าง ๆ ดังมีผู้ให้ข้อคิดเห็นที่ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ระบุว่าประสิทธิผลของการบังคับใช้กฎหมายขึ้นอยู่กับสภาพข้อเท็จจริง ด้วย (ตาราง 4)

#### 4.3.2.3. หน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงในการควบคุมแก้ไขปัญหามลพิษจาก แม่น้ำปิงในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ถึงข้อคิดเห็นว่า หน่วยงานใดที่มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลโดยตรงในกรณีการมลพิษจากแม่น้ำปิง เพื่อสะท้อนให้เห็นว่า หน่วยงานของรัฐ ที่กฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ นั้น ได้แสดงบทบาทตามอำนาจหน้าที่เพียงใด ต่อกรณีปัญหาที่เกิดขึ้นนี้ โดยผู้ในสัมภาษณ์กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ ระบุว่า กรมเจ้าท่าฯ รองลงมาได้แก่เทศบาลนครเชียงใหม่ และอำเภอเมืองเชียงใหม่ ท้ายสุดคือองค์การบริหารส่วนตำบล (4.2.1.3.(5)) และกลุ่มผู้อาศัยในเขตเทศบาล ระบุว่า เทศบาลนครเชียงใหม่ กรมเจ้าท่าฯ ที่ดินจังหวัด (4.2.2.3.(1.5)) โดยมีได้ระบุถึง หน่วยงานของอำเภอเมืองเชียงใหม่ ซึ่งแตกต่างไปจาก ข้อคิดเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งอาจมีเหตุมาจาก กลุ่มผู้อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลมักจะคุ้นเคยสัมผัสกับหน่วยงานเทศบาลมากกว่า โดยกลุ่มผู้บุกรุกส่วนใหญ่ ระบุว่า เทศบาลนครเชียงใหม่ สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ 1 สาขาเชียงใหม่ และสำนักงานที่ดิน (4.2.2.3.(2.4)) โดยมีได้ระบุ ถึงหน่วยงานของอำเภอเมืองเชียงใหม่ เช่นเดียวกับข้อคิดเห็นของกลุ่มผู้อาศัยในเขตเทศบาล

จากข้อมูลในส่วนนี้ วิเคราะห์ได้ว่า ทั้งกลุ่มประชากรตัวอย่างที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐ ประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลและผู้บุกรุก ส่วนใหญ่จะทราบว่า หน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบแม่น้ำปิงในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ได้แก่ เทศบาลนครเชียงใหม่ และสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ 1 สาขาเชียงใหม่ เหตุที่ทราบเช่นนั้นอาจเป็นเพราะบทบาทของหน่วยงานเทศบาลได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับประชาชน ที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่โดยสภาพข้อเท็จจริงที่มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลตามกฎหมาย แต่ในความเป็นจริงแล้วกฎหมายได้มอบหมายอำนาจหน้าที่ให้กับหน่วยงานเทศบาลเฉพาะกรณีสอดส่องดูแล เมื่อพบก็ให้รายงาน ส่วนที่กฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้โดยตรงส่วนนี้ได้แก่ อำเภอเมืองเชียงใหม่ และสำนักงานเจ้าท่าฯ ซึ่งกลุ่มผู้อาศัยในเขตเทศบาลและผู้บุกรุกก็พอทราบดีว่า สำนักงานเจ้าท่าฯ เป็นอีกหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง

สำหรับอำเภอเมืองเชียงใหม่ ซึ่งถือได้ว่าเป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีกฎหมายโดยตรงในการควบคุมบังคับใช้กรณีการมลพิษจากแม่น้ำปิง แต่กลุ่มผู้อาศัยในเขตเทศบาล และผู้บุกรุกกลับไม่ ระบุถึง อาจเป็นเพราะในทางปฏิบัติอำเภอเมืองเชียงใหม่ ได้มอบหน้าที่ในการดูแลส่วนนี้ให้แก่เทศบาลนครเชียงใหม่แล้วจึงไม่ค่อยปรากฏว่า ที่ผ่านมานั้นทางอำเภอเมืองมิได้เข้าไปดำเนินการใด ๆ กับแม่น้ำปิงตามที่กฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้ไว้

#### 4.3.3 ประสิทธิผลในการบังคับใช้กฎหมาย

การศึกษานี้ได้นิยาม คำว่า “ประสิทธิผล” หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นจริงจากการปฏิบัติ ในการบังคับใช้กฎหมายโดยเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กฎหมายนั้นกำหนดไว้ คือ ไม่มีการบุกรุก หรือเมื่อมีการบุกรุก ก็สามารถเอาผิดทางกฎหมายแก่ผู้บุกรุก และสามารถยุติยับยั้งการกระทำ นั้นได้

##### 4.3.3.1 ผลการบังคับใช้กฎหมาย

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้ระบุข้อคิดเห็นที่แสดงถึงผลของการบังคับใช้กฎหมาย โดยกรณีความเหมาะสมของกฎหมายที่มีอยู่ต่อการนำไปบังคับใช้ต่ออาคารควบคุมแก้ไขปัญหาการบุกรุกแม่น้ำปิง ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ส่วนใหญ่ระบุว่าไม่เหมาะสม โดยให้เหตุผลว่ากฎหมายไม่ชัดเจน ไม่รัดกุม ยากต่อการนำไปปฏิบัติ (4.2.1.4(1)) และเมื่อเปรียบเทียบกับกรณีการบุกรุกที่เกิดขึ้น กับการดำเนินการตามกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ระบุว่าไม่เป็นไปตามเป้าหมาย กล่าวคือไม่สามารถบังคับให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดไว้ แม้บางรายจะมีการฟ้องร้องดำเนินคดีแต่สุดท้ายรัฐก็ไม่สามารถเรียกชดเชยค่าเสียหายที่เกิดจากการกระทำของผู้บุกรุกได้ (4.2.1.4.(2))

ผลการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ ผู้ให้สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่รัฐส่วนใหญ่ระบุว่า ไม่ประสบผลสำเร็จ โดยให้เหตุผลว่ากฎหมายมีหลายฉบับ ไม่เอื้อต่อการนำไปบังคับใช้ ไม่รัดกุมเปิดโอกาสให้ผู้กระทำผิดได้ง่าย เจ้าหน้าที่ของรัฐเองไม่เข้มงวดจริงจังในการแก้ไขปัญา กระบวนการบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ดำเนินการเกรงกลัวอิทธิพลของผู้บุกรุก สภาพข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นบางกรณีเป็นอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย (4.2.1.4.(3))

ข้อมูลส่วนหนึ่งที่สะท้อนถึงผลของการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ การระบุสาเหตุของการบุกรุกแม่น้ำปิงของผู้บุกรุกยังคงปรากฏเรื่อยมาอย่างต่อเนื่องจวบจนปัจจุบัน ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ระบุความคิดเห็นในส่วนนี้ (ตาราง 8) เท่ากับเป็นการยอมรับว่า ที่ผ่านมการบังคับใช้กฎหมายยังไม่บรรลุผล

ในส่วนข้อคิดเห็นผู้พักอาศัยในเขตเทศบาลฯ ระบุถึงการดำเนินการต่อผู้กระทำผิดในการบุกรุกแม่น้ำปิงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่า เคยมีเจ้าหน้าที่มาดำเนินการและไม่เคยมีเจ้าหน้าที่มาดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้จำนวนใกล้เคียงกันว่า สำหรับในส่วนที่ระบุว่า เคยนั้นเป็นหน่วยงานของสำนักงานเจ้าท่าฯ จังหวัด เทศบาล ซึ่งก็จะเป็นกรณีที่เป็นข่าวที่ประชาชน

ให้ความสนใจจึงได้รับทราบตามนั้น และได้ให้เหตุผลประกอบด้วยว่า การดำเนินการของหน่วยงานตามที่ทราบดีพอสมควรแต่ไม่ชัดเจน ไม่จริงจังต่อเนื่องโดยเฉพาะกรณีเป็นผู้มีอิทธิพล และไม่มีการประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินการให้ประชาชนได้ทราบเป็นระยะให้เป็นที่ไม่เข้าใจ ไม่โปร่งใสสำหรับสายตาประชาชน (4.2.2.4.(1.1)) สำหรับข้อคิดเห็น กรณีผลสำเร็จในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อการควบคุมแก้ไขปัญหาการบุกรุกแม่น้ำปิง ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ส่วนใหญ่ระบุว่า ไม่ประสบผลสำเร็จ อันเนื่องมาจาก เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่จริงจังในการแก้ปัญหา บางส่วนปฏิบัติงานไม่โปร่งใส ไม่เข้าใจปัญหาอย่างแท้จริง ขาดการประชาสัมพันธ์ การทำงานแบบตั้งรับเท่านั้น (4.2.2.4.(1.2))

ผลของการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในส่วนของผู้บุกรุก มีข้อมูลข้อคิดเห็นที่แสดงถึงผลการบังคับใช้ กรณีการให้ความร่วมมือกับรัฐ เมื่อรัฐต้องดำเนินการกับที่ดินที่ถูกรุก มีจำนวนไม่ถึงครึ่ง ที่ยอมให้ความร่วมมือกับรัฐที่จะคืนที่ให้กับรัฐในส่วนของที่มีการยึดถือครอบครองบุกรุกอยู่ แต่การคืนนั้นต้องขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของรัฐด้วยว่ามีจุดประสงค์ใดในที่ดินดังกล่าว ถ้าเห็นดีด้วยก็ให้ความร่วมมือ(4.2.2.4.(2.1))

สรุป จากข้อมูลทั้งกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐ ผู้อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล และผู้บุกรุก ต่างแสดงความคิดเห็นตรงกันว่า ผลการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ยังไม่ประสบผลสำเร็จตามเจตจำ นงที่กฎหมายกำหนดไว้

#### 4.3.3.2 อุปสรรคในการดำเนินงาน ของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการควบคุมแก้ไขปัญหาการบุกรุกแม่น้ำปิงในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ให้ข้อมูล ด้านอุปสรรคในการดำเนินงาน ส่วนใหญ่ระบุว่า ผู้กระทำผิดหรือผู้บุกรุก เป็นสาเหตุสำคัญอันดับแรก รองลงมาได้แก่ กระบวนการบังคับใช้กฎหมาย เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย และบทบัญญัติของกฎหมาย ตามลำดับ ซึ่งพอแจกแจงรายละเอียดได้ดังนี้

ผู้บุกรุกที่ถือว่าเป็นสาเหตุและอุปสรรคในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ ได้แก่ การเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน พยายามกระทำการใดๆ เพื่อให้มาซึ่งที่ดินดังกล่าวโดยมิชอบ (ตาราง 6,7 และ 8) ซึ่งสัมพันธ์กับข้อคิดเห็นของผู้อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล (ตาราง 21) การพยายามหาช่องว่างของกฎหมายเป็นข้อต่อสู้ยึดถือสิทธิ์ตามกฎหมายเรื่องที่ยก ตามความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลและผู้บุกรุกซึ่งเห็นตรงกันในเรื่องเดียวกันนี้

กระบวนการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องด้วยการบุกรุกแม่น้ำปิง เกี่ยวเนื่องกับหลายหน่วยงาน กฎหมายหลายฉบับ บางหน่วยงานใช้กฎหมายร่วมกัน บางหน่วยงานเป็นกฎหมายเฉพาะ กฎหมายบางฉบับขัดแย้งกันเอง ทำให้การนำมาบังคับใช้ ขาดการประสานงานที่ดี ก็จะไม่บังเกิดผลตามเป้าหมาย เป็นเหตุให้การบุกรุกยังคงปรากฏขึ้นเรื่อยมา (ตาราง 8 และ 21)

เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย ที่มีไม่เพียงพอต่อการดูแล และบางส่วนก็ไม่เคร่งครัด และขาดความรู้ความเข้าใจในการแก้ไขปัญหา ไม่มีความจริงจังต่อเนื่องในการแก้ไขปัญหา (ตาราง 14 และ 15)

กฎหมายซึ่งเป็นองค์ประกอบส่วนหนึ่งของปัญหาที่เกิดขึ้น อันเนื่องมาจากกฎหมายไม่ชัดเจน ไม่รัดกุม เปิดโอกาสให้มีการฝ่าฝืน โดยเฉพาะกฎหมายเรื่องทิ้งอกริมตลิ่ง(ตาราง 2)

จากข้อมูลที่ได้จากผู้ให้สัมภาษณ์ และจากการศึกษาของผู้ทำการศึกษาวิจัย สามารถวิเคราะห์ ผลการบังคับใช้กฎหมาย สาเหตุและอุปสรรคในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการควบคุมแก้ไขปัญหาการบุกรุกแม่น้ำปิงในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ได้ดังนี้

ด้วยเนื่องมาจากมีหลายหน่วยงานและมีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องในการบังคับใช้ในกรณีการแก้ไขควบคุมการรุกรานแม่น้ำปิงและมีขั้นตอนดำเนินการ แต่ละขั้นตอนต้องใช้เวลา และกฎหมายบางฉบับไม่ชัดเจนว่าจะให้หน่วยงานใดรับผิดชอบโดยตรงกับการดำเนินการในกรณีบุกรุกนี้ ทำให้เกิดปัญหาตั้งแต่ขั้นตอนการบังคับใช้เริ่มต้นในแง่รัฐศาสตร์ อันเนื่องมาจากเมื่อมีได้มอบหมายให้หน่วยงานใดรับผิดชอบและมีอำนาจโดยตรงในการจัดการแก้ไขปัญหา ซึ่งในกรณีนี้มีทั้งเจ้าท่า อำเภอท้องที่ เทศบาล หน่วยงานบางหน่วยงานด้านอื่น ๆ ต้องรับผิดชอบและปฏิบัติรวมอยู่ด้วย และจากเหตุการณ์ที่ผ่านมาเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้เข้าไปดำเนินการบางครั้งต้องประสบกับปัญหาต่างๆ สุดท้ายต้องยุติ และเมื่อเกิดกรณีพิพาทขึ้นมา ก็สามารถที่จะโยนเรื่องหรือผลักภาระให้แกกันได้ เป็นการสร้างความสับสนให้กับประชาชนไม่รู้จะกล่าวโทษให้แก่หน่วยงานใด จึงเป็นเหตุให้ไม่ค่อยอยากจะมีหน่วยงานใดไปเปิดประเด็นหรือหยิบยกปัญหาขึ้นมาดำเนินการ หากจะทำเรื่องใดจะต้องรอให้เป็นกระแสหรือเป็นที่สนใจต่อสังคม เพื่อหวังให้สังคมหรือประชาชนเป็นแนวร่วมด้วยก็มีความกล้าที่จะดำเนินการ แต่ถึงกระนั้นก็ตามผลสรุปของการดำเนินการก็มักจะไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กฎหมายต้องการให้เป็นเพราะกรณีปัญหาการดำเนินการแก้ไขเจ้าหน้าที่ของรัฐเอง ต้องพบกับแรงเสียดทานต่าง ๆ ทั้งจากกลุ่มผู้บุกรุก ผู้มีอำนาจ ผู้มีอิทธิพล เจ้าหน้าที่ขาดความมั่นใจ ความไม่มั่นคง ความไม่แน่ใจต่อการที่จะสามารถจัดการกับปัญหาดังกล่าวนี้ได้

ด้วยเหตุผลตามได้กล่าวแล้วข้างต้น ว่ามีปัจจัยตัวแปรในการดำเนินการที่เป็นอุปสรรคไม่ว่าจะเป็นความบกพร่องของกฎหมาย กระบวนการบังคับใช้ ซึ่งในสิ่งเหล่านี้ บางครั้งเป็นผลกระทบที่ย้อนกลับเป็นปัญหาแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเอง ดังเช่น มีกรณีพิพาทฟ้องร้องทางคดีกัน ระหว่างเอกชนเป็นโจทก์ ในเขตท้องที่ อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อหลายปีผ่านมา เอกชนได้ยึดถือที่ดินริมแม่น้ำปิงโดยกล่าวอ้างว่าเป็นที่ออกขอให้ทางราชการออกโฉนดให้ ทางราชการไม่ยอมออกโดยอ้างเหตุผลว่าที่ดินดังกล่าวมิใช่ที่ออกเป็นที่ดินเชิงการพิจารณาคดีตัดสินของศาล สุดท้ายศาลวินิจฉัยว่าเป็นที่ออก จำเป็นที่ทางราชการต้องออกเอกสารสิทธิให้ นอกจากนั้นจากผลคำตัดสินของศาลทางฝ่ายเอกชนจึงนำไปฟ้องร้องกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ไม่ชอบ หน่วยงานวิเสสิททิกรณที่ไม่ออกเอกสารสิทธิดังกล่าวให้ จากเหตุที่เกิดขึ้นจึงเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเองกล้า ๆ กลัว ๆ ในเรื่องที่จะเข้าไปดำเนินการกับกรณีปัญหาลักษณะเดียวกันนี้ เพราะเอกชนส่วนหนึ่งที่ยึดถือประโยชน์ส่วนตนก็มักจะยกผลคดีในครั้งนั้นเป็นข้อต่อสู้กรรมสิทธิ์ จึงเป็นเหตุให้ที่ผ่านมา ผลการดำเนินตามกฎหมายต่อกรณีการบุกรุกแม่น้ำปิง ยังไม่บรรลุผล ด้วยเหตุผลที่กล่าวข้างต้น

จากความบกพร่องในด้านกฎหมาย กระบวนการบังคับใช้กฎหมาย การใช้ความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อมและอิทธิพลของนายทุน รวมทั้งกระบวนการยุติธรรมที่ยึดสาระของพยานหลักฐานตัดสินมากกว่า การทำความเข้าใจต่อปัญหาอย่างถ่องแท้ ปัญหาที่เกิดขึ้นจึงไม่สามารถจัดการให้หมดสิ้นไปได้ ในทางตรงกันข้ามกลับปรากฏขึ้นเรื่อย ๆ ประหนึ่งว่าเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐไม่สามารถจัดการใด ๆ กับปัญหาเหล่านี้ได้

จากอุปสรรคที่เกิดขึ้นต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทำให้การจัดการคุณภาพ ทรัพยากรน้ำไม่สามารถดำเนินการได้เต็มความสามารถ คุณภาพน้ำเสียไป ภูมิทัศน์ถูกทำลาย ประชาชนส่วนใหญ่เสียโอกาสในการใช้ทรัพยากรจากแม่น้ำปิง ทั้งในแง่กายภาพและทางจิตใจ ที่ดินริมตลิ่งถูกบุกรุกยึดถือครอบครองเสียสภาพความสวยงามตามธรรมชาติ และวัฒนธรรมดั้งเดิมที่มีความเป็นมาของวิถีชีวิตที่พึ่งพิงแม่น้ำปิง กิจกรรมทางน้ำ การใช้ประโยชน์จากที่ดินริมแม่น้ำเพื่อส่วนรวมลดน้อยลง ส่วนหนึ่งถูกปิดกั้นโอกาสในการเข้าไปใช้ประโยชน์จากที่ริมตลิ่งและแม่น้ำ อันเนื่องมาจากทางลงถูกปิดกั้นจากการยึดถือครอบครองใช้ประโยชน์จากผู้พักอาศัยประกอบกิจการริมฝั่งแม่น้ำปิง ความไม่เป็นธรรมในการใช้ทรัพยากรซึ่งถือเป็นสาธารณสมบัติสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันนี้สะท้อนการใช้หลักรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ในการจัดการโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรของรัฐไม่ได้ผล