

บทที่ 2

แนวคิด ประเภท หลักเกณฑ์ วิธีการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กับการขออนุญาตประกอบกิจการดูทราย

“ทราย” เป็นทรัพยากรที่สามารถพบได้ทั่วไปทั้งบนบกและในน้ำ การขยายตัวอย่างรวดเร็วทางเศรษฐกิจและสังคม การเพิ่มขึ้นของประชากรอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งความต้องการคุณภาพชีวิตที่ดีของคนภายในประเทศส่งผลให้ความต้องการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทรายเพิ่มมากขึ้น โดยนำมาใช้เป็นวัสดุก่อสร้างอาคาร ที่อยู่อาศัย สาธารณูปโภคและสาธารณูปการต่าง ๆ การถมและปรับพื้นที่ให้ได้ระดับที่ต้องการ รวมทั้งใช้ในอุตสาหกรรม โดยในบทนี้ผู้วิจัยจะนำเสนอความหมาย ประเภท แนวคิด ขั้นตอน หลักเกณฑ์และวิธีการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการดูทราย เพื่อจะได้นำไปวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการประกอบกิจการดูทราย ในบทที่ 4 ต่อไป

2.1 แนวคิดและประเภทของการประกอบกิจการดูทราย

การเริ่มศึกษา ควรเริ่มศึกษาความหมายของคำว่า “การดูทราย” เสียก่อน คำว่า “การดูทราย” หมายความว่า การดู รวมถึง การตัด การขุด การขน หรือการกระทำด้วยประการอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งทราย¹

การประกอบกิจการดูทรายแบ่งได้เป็น 2 ประเภท ตามลักษณะของกิจกรรมการดำเนินการ คือ การดูทรายแม่น้ำในพื้นที่ของรัฐ และการดูทรายบกในที่ดินกรรมสิทธิ์ของเอกชน โดยสารนิพนธ์เล่มนี้จะทำการศึกษาเฉพาะการดูทรายแม่น้ำ

การดูทราย เป็นการนำเอาทรัพยากรทรายมาใช้โดยตระหนักถึงคุณค่าของทรัพยากรทรายที่จะพัฒนาขึ้นมาใช้ประโยชน์ และไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรประเภทอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการวางแผนการดูทรายอย่างถูกต้อง เพื่อคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้น และความคุ้มทุนในเชิงเศรษฐกิจ

การวางแผนการดำเนินการดูทรายสามารถสรุปได้เป็น 3 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนแรก เป็นขั้นตอนของการเตรียมการดูทราย (ช่วงก่อนดำเนินการดูทราย) ขั้นตอนต่อมา เป็นขั้นตอนของ

¹ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ดูทราย พ.ศ. 2546. ข้อ 4.

การดูแลรักษา (ช่วงระหว่างดำเนินการดูแลรักษา) และขั้นตอนสุดท้าย เป็นขั้นตอนของการฟื้นฟูสภาพพื้นที่ที่ดูแลรักษาภายหลังจากสิ้นสุดการประกอบการ (ช่วงภายหลังจากการดูแลรักษา) โดยมีรายละเอียดแต่ละขั้นตอน² ดังนี้

2.1.1 ขั้นตอนการเตรียมการดูแลรักษา

1) ขั้นตอนการสำรวจพื้นที่ศักยภาพแหล่งทรายแม่น้ำ

(ก) สำรวจและจัดทำแผนที่มาตราส่วนตามความเหมาะสม แสดงแนวลำน้ำ ความลึกพื้นที่ที่ตื้นเขินเมื่อเทียบกับตลิ่ง ขนาดของแปลงดูแลรักษา และขอบเขตของพื้นที่ศักยภาพแหล่งทรายอย่างละเอียด

(ข) สำรวจสิ่งก่อสร้างอื่น ๆ ตามแนวลำน้ำ และระยะห่างจากแนวลำน้ำ บริเวณพื้นที่ที่อยู่ใกล้เคียงกับพื้นที่ศักยภาพแหล่งทรายที่ได้ดำเนินการสำรวจผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากการดูแลรักษาของสถานประกอบการดูแลรักษาที่ตั้งอยู่ใกล้เคียง เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบในการวางแผนการจัดการสิ่งแวดล้อม

2) ขั้นตอนการวางแผนการดูแลรักษา

(ก) กำหนดขอบเขตของพื้นที่แปลงที่จะขออนุญาตดูแลรักษา ระดับความลึกที่ต้องการดูแลรักษา ความหนาของชั้นทราย รวมทั้งปริมาณการผลิตทรายในแต่ละช่วงเวลา สำหรับนำมาใช้ในการออกแบบขนาดของบ่อพักตะกอน หรือบ่อตกตะกอน

(ข) กำหนดแผนผังที่ตั้งของสถานประกอบการดูแลรักษา รวมทั้งบริเวณใกล้เคียง รายละเอียดแบบแปลนแสดงอาณาบริเวณทั้งหมดของท่าทราย หรือสถานประกอบการ ในการรองรับการประกอบกิจการต่าง ๆ จากการดูแลรักษา การล้างทำความสะอาดและคัดแยกขนาดทราย ขุ่นทราย หรือลานกองทราย บ่อพักตะกอน อาคารสำนักงาน ที่พักคนงาน ลานจอดรถ อาคารซ่อมบำรุง เป็นต้น

(ค) กำหนดกรรมวิธีหรือรูปแบบที่เหมาะสมในการดูแลรักษา การล้างทำความสะอาด การคัดแยกขนาดทราย ปรับปรุงกระบวนการผลิตทราย และการขนส่งลำเลียงทราย

(ง) กำหนดแบบแปลนการติดตั้งเครื่องจักร รายละเอียดเครื่องจักร และการเลือกสรรเครื่องจักร หรือเทคโนโลยีที่เหมาะสมในการดูแลรักษา ที่มีความสัมพันธ์กับปริมาณของทราย และคุณสมบัติของทรายในพื้นที่ ตลอดจนผลตอบแทนทางด้านเศรษฐศาสตร์

² สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2548). *คู่มือแนวทางการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากการขุด ตัก และดูแลรักษา*. กรุงเทพฯ: กลุ่มงานประสาน 3 กองประสานการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. หน้า 32 – 34.

2.1.2 ขั้นตอนการดูแลรักษา

1) วางแผนงานในการดำเนินการดูแลรักษาแม่น้ำ ให้สอดคล้องกับภูมิประเทศ ลักษณะ ธรณีวิทยาแหล่งทราย วิธีการดูแลรักษา การล้างทำความสะอาดและคัดแยกขนาดทราย เครื่องจักร อุปกรณ์การผลิตและปริมาณทรายที่ผลิต

2) ออกแบบเครื่องจักรหรืออุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิตทราย ที่มีความเหมาะสมกับงาน ในทุกขั้นตอนของกระบวนการผลิตและควรดูแลรักษาให้อยู่ในสภาพที่ดีอยู่เสมอ

3) เลือกรูปแบบและวิธีการดูแลรักษาที่มีความเหมาะสมกับสภาพพื้นที่

4) กำหนดรูปแบบการขนส่งทรายที่เหมาะสม

5) ปฏิบัติตามแผนงานในการดำเนินการดูแลรักษาอย่างเคร่งครัด หากมีการเปลี่ยนแปลงแผนงานผู้ประกอบการจะต้องทำเรื่องขอเปลี่ยนแปลงแผนงาน แจ้งไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2.1.3 การฟื้นฟูสภาพพื้นที่อุตสาหกรรม³

การฟื้นฟูสภาพพื้นที่บริเวณแปลงอุตสาหกรรมที่ได้รับอนุญาต สามารถกระทำได้โดยการ ปรับปรุงสภาพตลิ่งของลำน้ำให้คงสภาพเดิมตามธรรมชาติ ในส่วนของการฟื้นฟูสภาพพื้นที่ที่สามารถดำเนินการได้ คือ บริเวณท่าทราย ซึ่งนับเป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยจะเริ่มดำเนินการตั้งแต่ขั้นตอนของการเตรียมการดูแลรักษา ขั้นตอนการดูแลรักษา และระยะก่อนที่จะสิ้นสุด การดูแลรักษา โดยเป็นการพัฒนาพื้นที่ตลอดจนทรัพยากรอื่น ให้นำกลับมาใช้ประโยชน์ได้อีกครั้ง ประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ดังนี้

2.1.3.1 ขั้นตอนการเตรียมการดูแลรักษา

การจัดทำแผนการฟื้นฟูสภาพพื้นที่อุตสาหกรรมต้องดำเนินการตั้งแต่ขั้นตอนการเตรียมการ เพื่อให้การดำเนินงานมีความต่อเนื่องต่อไปในขั้นการดำเนินการ และขั้นการสิ้นสุดการดำเนินงาน แนวทางการวางแผนการฟื้นฟูจึงต้องดำเนินงานร่วมกับการป้องกันผลกระทบจากการดูแลรักษา ดังนี้

1) จัดให้มีการป้องกันการชะล้างพังทลายของดิน โดยการปลูกพืชคลุมดินในส่วนที่เป็นของตลิ่ง โดยดำเนินการจัดทำมาตรการป้องกันการชะล้างแบบร่องลึกบริเวณริมตลิ่งที่ได้ปรับสภาพพื้นที่เพื่อใช้ในกิจกรรมท่าทราย โดยปลูกหญ้าหรือพืชตระกูลถั่วในระยะแรกแล้วจึงปลูกไม้โตเร็ว หรือพันธุ์ไม้ในท้องถิ่นภายหลัง

³ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 2. หน้า 47 – 48.

2) จัดทำระบบระบายน้ำและถนนให้เหมาะสมตามความลาดเอียงของสภาพภูมิประเทศและ/หรือสอดคล้อง และเชื่อมโยงกับทางน้ำธรรมชาติ และ โครงข่ายถนนบริเวณใกล้เคียง โดยมีทางระบายน้ำล้น (Spill Way) หรือท่อระบายน้ำควบคุม

3) การดำเนินการลดผลกระทบทางด้านทัศนียภาพ โดยการปรับสภาพพื้นที่ให้มีความกลมกลืนกับพื้นที่ใกล้เคียง และ/หรือปรับปรุงภูมิทัศน์ให้สอดคล้องกับรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินที่กำหนดไว้ โดยการปลูกต้นไม้โดยรอบพื้นที่คูศูทราย ก่อนการจัดวางเครื่องจักรหรือการปรับสภาพพื้นที่ เพื่อลดผลกระทบด้านทัศนียภาพตั้งแต่เริ่มดำเนินการตามแผนงานที่ได้วางไว้

2.1.3.2 ขั้นตอนระหว่างการคูศูทราย

การฟื้นฟูสภาพพื้นที่ระหว่างการคูศูทราย คือ การรักษาสภาพความมั่นคงของขอบตลิ่ง และการรักษาแนวไม้ที่ปลูกโดยรอบพื้นที่ทำศูทรายให้มีความสมบูรณ์ต่อเนื่องจากการเตรียมการคูศูทราย จนถึงขั้นตอนสิ้นสุดการคูศูทราย

2.1.3.3 ขั้นตอนภายหลังจากการคูศูทราย

1) ภายหลังจากการสิ้นสุดการคูศูทราย ในส่วนของการคูศูทรายแม่น้ำซึ่งทำในพื้นที่สาธารณะ ต้องเคลื่อนย้ายเครื่องจักร อุปกรณ์ หรืออนลิ่งปลูกสร้าง ตลอดจนสาธารณูปโภคต่าง ๆ ที่ไม่ใช่ประโยชน์ในการฟื้นฟูสภาพพื้นที่ออกให้หมด

2) ดำเนินการปรับปรุงสภาพพื้นที่บริเวณทำศูทรายให้เหมาะสมกับรูปแบบการใช้ที่ดินที่กำหนดไว้ในแผนงานตั้งแต่เริ่มดำเนินโครงการ

3) กำหนดแผนผังหรือแบบแปลนแสดงอาณาบริเวณทั้งหมดของสถานประกอบการคูศูทราย รวมทั้งบริเวณใกล้เคียง รายละเอียดเกี่ยวกับแบบแปลนทั้งหมดของทำศูทรายหรือสถานประกอบการ สำหรับรองรับการประกอบกิจกรรมต่าง ๆ จากการคูศูทรายการล้างทำความสะอาด และคัดแยกขนาดศูทราย เป็นต้น

4) กำหนดแบบแปลนการติดตั้งเครื่องจักร รายละเอียดเครื่องจักร และการเลือกสรรเครื่องจักรกล อุปกรณ์ หรือเทคโนโลยีที่เหมาะสมในการคูศูทราย ที่มีความสัมพันธ์กับปริมาณของศูทรายและคุณสมบัติของศูทรายในพื้นที่ ตลอดจนผลตอบแทนทางด้านเศรษฐศาสตร์

2.2 หลักเกณฑ์และวิธีการขออนุญาตประกอบกิจการดูดทราย⁴

การประกอบกิจการดูดทรายในแม่น้ำ เป็นการเข้าไปใช้สอยทรัพยากรในที่ดินของรัฐ ตามมาตรา 9 (2) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กรณีเอกชนขออนุญาตดูดทรายในแม่น้ำ ผู้ขอต้องเป็นบุคคลหรือนิติบุคคลสัญชาติไทย โดยผู้ว่าราชการจังหวัดจะออกใบอนุญาตให้ดูดทรายภายในจังหวัด ในการอนุญาตได้เนื้อที่ไม่เกิน 5 ไร่ มีกำหนดระยะเวลา 1 ปี และเสียค่าตอบแทนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 9/1 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ตามข้อบัญญัติท้องถิ่น แต่ไม่เกินบัญชีท้ายประมวลกฎหมายที่ดินกำหนด หากเป็นการดำเนินการในแม่น้ำระหว่างประเทศ เช่น แม่น้ำโขง จะต้องนำเสนอคณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้ดูดทราย (กพด.) พิจารณาก่อน⁵ ซึ่งต้องดำเนินการขออนุญาตดูดทรายตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ดูดทราย พ.ศ. 2546 โดยมีหลักเกณฑ์และวิธีการในการขออนุญาตประกอบกิจการ ดังต่อไปนี้

2.2.1 การยื่นคำขอและดำเนินการ

1) ยื่นคำขอตามแบบ ท.ด. 64 ท้ายระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ดูดทราย พ.ศ. 2546 พร้อมด้วยแผนที่ที่ดินบริเวณที่ขออนุญาตต่อนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา ท้องที่ซึ่งที่ดินตั้งอยู่

2) จัดทำแผนที่ประกอบคำขออนุญาต ตามหลักวิชาการรังวัดและทำแผนที่ โดยระบุตำแหน่งพื้นที่ที่ขออนุญาตด้วยค่าพิกัดจาก UTM (UNIVERSAL TRANSVERSE MERCATOR) และใช้มาตราส่วน 1:4,000 เป็นหลัก นำแผนที่ลงที่หมายในระวางแผนที่ของกรมที่ดินและลงที่หมายในแผนที่ภูมิประเทศ มาตราส่วน 1:50,000 ของกรมแผนที่ทหาร ซึ่งแสดงขอบเขตและเส้นชั้นความสูง จัดทำลงบนกระดาษขนาด 21 x 29.7 ซม. (ขนาดกระดาษ A 4)

3) ในกรณีบริเวณพื้นที่ที่ขออนุญาตไม่มีหมุดหลักฐานแผนที่ ก็ให้ทำการรังวัดเพื่อหาตำแหน่งของพื้นที่ โดยใช้เครื่องมือกำหนดตำแหน่งโดยการรับสัญญาณดาวเทียม GPS (Global Positioning System) แผนที่แสดงบริเวณที่ขออนุญาตดูดทราย ให้แสดงให้เห็นว่าบริเวณใกล้เคียงระยะ 500 เมตร มีถาวรวัตถุหรือสิ่งปลูกสร้าง โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ หรือเป็นแหล่ง

⁴ กรมที่ดิน. (2559). *คู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดการที่ดินของรัฐ*. กรุงเทพฯ: ส่วนจัดการที่ดินของรัฐ สำนักงานจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน. หน้า 55 – 58.

⁵ กรมที่ดิน. (2560). การบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ. *วารสารที่ดิน ฉบับพิเศษ 116 ปี*, 63(1). หน้า 17.

โบราณคดี ซึ่งมีความสำคัญทางประวัติศาสตร์หรือไม่ อย่างไร อยู่ห่างจากทางหลวงสายประธานเท่าใด โดยให้ผู้จัดทำแผนที่และผู้ขออนุญาตลงชื่อรับรองความถูกต้องของแผนที่ด้วย

4) ทukumเขตของบริเวณพื้นที่ที่ขออนุญาต ให้ผู้ขออนุญาตปักหลักคอนกรีตให้มีความคงทนถาวรตลอดอายุการขออนุญาต สูงเหนือพื้นดินประมาณ 1.5 เมตร ทาสีขาว — แดง ให้เห็นได้ชัดเจนหากเป็นกรณีขออนุญาตในแม่น้ำ ให้วางทุ่นสี่ที่สามารถมองเห็นได้ชัดทั้ง 4 มุม พร้อมปักหลักบนฝั่งพื้นดินเป็นหลัก สำหรับใช้เล็งความถูกต้องของแนวทุ่น

5) การจัดทำแผนที่สังเขปและภาพถ่าย แสดงเส้นทางเข้า — ออก เส้นทางขนทรายเส้นทางขึ้น — ลงบริเวณที่ขออนุญาต บริเวณริมตลิ่งและหลักเล็ง (ขาว — แดง) บริเวณที่ขออนุญาตที่ปรากฏในแม่น้ำ ต้องแสดงให้เห็นถึงขอบเขตพื้นที่ที่ขออนุญาต โดยให้มีการวางทุ่นสี่ทั้ง 4 มุม พร้อมทั้งภาพถ่ายอุปกรณ์ เครื่องจักรหรือเรือที่ใช้คูทราย

6) การจัดทำแผนที่และภาพถ่ายบริเวณที่ขออนุญาตเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูทราย (กพด.) ให้จัดทำเสนอด้วย PowerPoint ส่งไปยังกรมที่ดินพร้อมเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ตามที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้คูทราย พ.ศ. 2546 กำหนด

7) ในกรณีที่การขออนุญาตคูทรายไปเกี่ยวข้องกับกฎหมายอื่นใด ก็ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ๆ ด้วย เช่น การขออนุญาตขุดลอกร่องน้ำทางเรือเดิน ตามพระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช 2456 การขออนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และการขออนุญาตทำประโยชน์ในเขตป่า ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 เป็นต้น

2.2.2 การดำเนินการของหน่วยงานที่รับคำขอ

1) เจ้าหน้าที่ตรวจสอบบริเวณที่ขออนุญาตคูทราย ว่าอยู่ใน Zoning ที่จังหวัดได้กำหนดเป็นบริเวณที่จะสามารถให้คูทรายได้หรือไม่ ซึ่งจังหวัดทุกจังหวัดจะดำเนินการกำหนด Zoning โดยตั้งคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วย รองผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดจังหวัด เป็นประธาน คณะทำงาน มีนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ผู้บริหารท้องถิ่นหรือตัวแทนผู้บริหารท้องถิ่น และหน่วยงานราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง เป็นคณะทำงาน และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด เป็นคณะทำงานและเลขานุการ เพื่อทำการตรวจสอบพื้นที่และ Zoning แล้วสรุปเสนอ

คณะอนุกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูศทรายประจำจังหวัด พิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน นำเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อประกาศให้ประชาชนทราบ⁶

2) เมื่อสอบสวนแล้ว ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ท้องที่ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย และผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ที่มีการขออนุญาต ออกไปชั้นสูตรสอบสวนที่ดินที่ ขออนุญาตคูศทรายว่าที่ดินที่ขออนุญาตคูศทรายเป็นที่ดินประเภทใด สภาพลักษณะของที่ดินเป็น อย่างไร มีโบราณวัตถุ โบราณสถาน สิ่งก่อสร้างหรือสถานที่ราชการอยู่ใกล้เคียงหรือไม่ หาก อนุญาตให้ผู้ขอกำหนดคูศทรายแล้วจะเกิดปัญหาในภายหลังหรือไม่ ให้แล้วเสร็จภายในห้าวัน ถ้า นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา เห็นว่าไม่ควรอนุญาตให้ทำการคูศทรายก็ให้รายงานจังหวัดภายใน ห้าวัน นับแต่วันที่เห็นว่าไม่ควรอนุญาต

3) เมื่อชั้นสูตรสอบสวนที่ดินแล้ว ถ้านายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำ กิ่งอำเภอท้องที่ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา เห็นว่าควรอนุญาต ขึ้นตอนต่อไปจะประกาศ โดยปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ หรือ สำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขา ที่ทำการกำนัน ที่ทำการองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น และที่บริเวณใกล้เคียง หรือในที่ดินนั้นมีกำหนดสามสิบวัน หากไม่มีการขัดข้องหรือ คัดค้านอย่างใด จึงรายงานส่งเรื่องและชี้แจงไปจังหวัดภายในสามวัน

ถ้ามีการคัดค้านหรือขัดข้องประการใด ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำ กิ่งอำเภอท้องที่ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา ดำเนินการ สอบสวนพิจารณาเสร็จแล้วเสร็จแล้วรายงานจังหวัดภายในสิบวันนับแต่วันครบกำหนดประกาศ การขออนุญาต

2.2.3 การดำเนินการของสำนักงานที่ดินจังหวัด

เมื่อสำนักงานที่ดินจังหวัดได้รับเรื่องราวจากอำเภอ กิ่งอำเภอ หรือสำนักงานที่ดินจังหวัด สาขาแล้ว จะดำเนินการนัดคณะอนุกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูศทรายประจำจังหวัดเพื่อ ตรวจสอบพื้นที่และประชุมพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันรับเรื่องจากอำเภอหรือ กิ่งอำเภอหรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขา โดยถือหลักเกณฑ์ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่า ด้วยการอนุญาตให้คูศทราย พ.ศ. 2546 ข้อ 18 ดังนี้

⁶ หนังสือกระทรวงมหาดไทย ค่วนที่สุด ที่ มท 0511.3/ว 3132 ลงวันที่ 16 กันยายน 2547 เรื่อง มาตรการป้องกัน แก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการฟื้นฟูพื้นที่ ชุด ตัก และคูศทรายแม่น้ำ.

1) ในด้านวิชาการ เช่น ความเสียหายแก่สภาพตลิ่ง สภาพธรรมชาติของลำน้ำ
 2) ในด้านการปกครอง เช่น ความเดือดร้อนของราษฎร ความเสียหายทางเศรษฐกิจ หรือทรัพยากรธรรมชาติ และให้ได้รับความเห็นชอบจากสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในท้องที่ ที่ขออนุญาต

3) แม่น้ำ ลำคลอง แบ่งเขตแดนระหว่างประเทศ ในกรณีขออนุญาตคูศทรายในแม่น้ำ ระหว่างประเทศ เพื่อให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นไปด้วยดี ให้จังหวัดเชิญคณะกรรมการ ร่วมระหว่างประเทศเข้าร่วมตรวจสอบพื้นที่ที่ขออนุญาต และเข้าร่วมประชุมกับคณะอนุกรรมการ พิจารณาอนุญาตให้คูศทรายประจำจังหวัด ทั้งกรณีการขออนุญาตใหม่และขอต่ออายุใบอนุญาต⁷

ปัจจุบัน คณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูศทราย (กพค.) ได้มอบให้คณะอนุกรรมการ พิจารณาอนุญาตให้คูศทรายประจำจังหวัดพิจารณาแล้วทุกจังหวัด⁸ ยกเว้น กรุงเทพมหานคร และ กรณีที่ขออนุญาตในแม่น้ำแบ่งเขตแดนระหว่างประเทศ ได้แก่ แม่น้ำโขง และแม่น้ำเมย

2.2.3.1 กรณีการพิจารณาอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูศทราย (กพค.)

เมื่อคณะอนุกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูศทรายประจำจังหวัดพิจารณาแล้วให้ จังหวัดรวบรวมเรื่องราวเสนอคณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูศทราย (กพค.) เมื่อ กพค. พิจารณาเรื่องราวที่จังหวัดเสนอแล้ว ให้ กพค. แจ้งผลการพิจารณาพร้อมส่งเรื่องราวคืนจังหวัด ภายในห้าวันนับแต่วันประชุมเสร็จ เมื่อจังหวัดได้รับแจ้งมติ กพค. และเรื่องราวซึ่ง กพค. พิจารณา อนุญาตแล้ว ก่อนที่จังหวัดจะออกใบอนุญาตให้ตรวจสอบว่ามีใบอนุญาตจากส่วนราชการที่ เกี่ยวข้องครบถ้วนหรือไม่ ถ้าเห็นว่าครบถ้วน จังหวัดจึงออกใบอนุญาตภายในสามสิบวันนับแต่ วันที่จังหวัดได้รับแจ้งมติ กพค.

เมื่อคณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูศทราย (กพค.) มีมติอนุญาตให้ประกอบ กิจการคูศทราย หรืออนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการคูศทรายแล้ว ให้ผู้ขอรับอนุญาต ดำเนินการยื่นคำขอรับใบอนุญาตหรือคำขอต่ออายุใบอนุญาตแล้วแต่กรณี ภายในกำหนดสามสิบ วันนับแต่วันทราบมติอนุญาต หากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ผู้ขอรับอนุญาตไม่ดำเนินการยื่น คำขอ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้ถือว่าผู้ขอรับอนุญาตไม่ประสงค์จะดำเนินการต่อไป และให้จ ดเว้นการออกใบอนุญาต

⁷ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท 0511.3/ว 09771 ลงวันที่ 28 มีนาคม 2549 เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการขออนุญาต คูศทราย.

⁸ คำสั่งคณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูศทราย ที่ 1/2546 ลงวันที่ 4 กรกฎาคม 2546 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการ พิจารณาอนุญาตให้คูศทรายประจำจังหวัด.

2.2.3.2 กรณีคณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูศทราย (กพด.) มอบอำนาจการพิจารณาเรื่องราวการขออนุญาตให้คูศทรายแก่คณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูศทรายประจำจังหวัด

เมื่อคณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูศทรายประจำจังหวัดพิจารณาแล้ว จังหวัดต้องดำเนินการตามมติที่ประชุมภายในสิบวันนับแต่ประชุมเสร็จ และรวบรวมเรื่องราวและรายงานการประชุมและบัญชีรายงานผลจำนวน 15 ชุด ให้คณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูศทราย (กพด.) ทราบ

เมื่อคณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูศทรายประจำจังหวัดมีมติอนุญาตให้ประกอบกิจการคูศทราย หรืออนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการคูศทรายแล้ว ก่อนที่จังหวัดจะออกใบอนุญาตให้ตรวจสอบว่ามีใบอนุญาตจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องครบถ้วนหรือไม่ ถ้าเห็นว่าครบถ้วน ให้จังหวัดออกใบอนุญาตได้ ให้ผู้ขอรับอนุญาตดำเนินการยื่นคำขอรับใบอนุญาตหรือคำขอต่ออายุใบอนุญาตแล้วแต่กรณี ภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันทราบมติอนุญาต หากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ผู้ขอรับอนุญาตไม่ดำเนินการยื่นคำขอโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้ถือว่าผู้ขอรับอนุญาตไม่ประสงค์จะดำเนินการต่อไป และให้งดเว้นการออกใบอนุญาต

ดังที่กล่าวมา เห็นได้ว่าการพิจารณาอนุญาตให้คูศทรายในแม่น้ำระหว่างประเทศ ได้แก่ แม่น้ำโขง และแม่น้ำเมย มีขั้นตอนเพิ่มเติมจากการขออนุญาตให้คูศทรายในแม่น้ำภายในประเทศแต่ละจังหวัด คือ ภายหลังจากที่คณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูศทรายประจำจังหวัดพิจารณาแล้ว จะต้องเสนอคณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูศทราย (กพด.) พิจารณาด้วย

2.3 หน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการขอประกอบกิจการคูศทราย⁹

การประกอบกิจการคูศทรายอาจมีผลกระทบหรือก่อความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ จึงต้องมีการกำหนดมาตรการควบคุมการดำเนินการไว้ คือ การใช้ “ระบบอนุญาต” ในการขออนุญาตประกอบกิจการคูศทราย ที่กำหนดให้บุคคลจะกระทำการใดได้ต่อเมื่อมีการยินยอมหรือเห็นชอบจากรัฐเสียก่อน ดังนั้น ผู้ใดประสงค์ที่จะประกอบกิจการคูศทราย ผู้นั้นจะต้องดำเนินการขออนุญาตต่อหน่วยงานของรัฐเสียก่อน ซึ่งกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตให้ประกอบกิจการคูศทรายนั้น มี 4 ฉบับ คือ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้คูศทราย พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ประกอบระเบียบกรมเจ้าท่า

⁹ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 2. หน้า 53 – 54.

ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ขุดลอกเพื่อประกอบการอนุญาตให้คูตทรายตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2556 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 จึงมีหน่วยงานของรัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการขออนุญาตประกอบกิจการคูตทรายดังต่อไปนี้

2.3.1 คณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูตทราย (กพด.)

คณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูตทราย เรียกโดยย่อว่า “กพด.” ประกอบด้วย

- | | |
|---|------------------------------------|
| (1) ปลัดกระทรวงมหาดไทย | เป็นประธานกรรมการ |
| (2) อธิบดีกรมการปกครองหรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| (3) อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นหรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| (4) อธิบดีกรมเจ้าท่าหรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| (5) อธิบดีกรมชลประทานหรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| (6) ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| (7) อธิบดีกรมที่ดินหรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| (8) เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผน
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| (9) ผู้ว่าราชการจังหวัดในเขตจังหวัด
ที่มีการขออนุญาตคูตทรายหรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| (10) ที่ปรึกษาด้านกฎหมายกระทรวงมหาดไทย | เป็นกรรมการ |
| (11) ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยหรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| (12) ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม | เป็นกรรมการ |
| (13) ผู้แทนส่วนราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง | เป็นกรรมการ |
| (14) ผู้อำนวยการสำนักจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน | เป็นกรรมการและ
เลขานุการ |
| (15) ผู้อำนวยการส่วนจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน | เป็นกรรมการและ
ผู้ช่วยเลขานุการ |
| (16) หัวหน้ากลุ่มจัดการที่ดินของรัฐ
สำนักจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน | เป็นผู้ช่วยเลขานุการ |
| (17) หัวหน้ากลุ่มงานจัดการที่ดินของรัฐ
สำนักจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน | เป็นผู้ช่วยเลขานุการ |

คณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้ดูตทราย (กพด.) มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในข้อ 6 ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ดูตทราย พ.ศ. 2546 ดังนี้

(1) พิจารณาอนุญาตให้ทำการดูตทรายในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและเขตพื้นที่ระหว่างประเทศ

(2) พิจารณาแก้ไขปัญหาอุปสรรคข้อขัดข้องเกี่ยวกับการดูตทรายทั้งปวง

(3) พิจารณาวางระเบียบข้อบังคับตลอดจนแนวทางในการปฏิบัติเกี่ยวกับการดูตทราย

(4) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาอนุญาตให้ดูตทรายแทน กพด.

(5) เชิญผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง มาชี้แจงข้อเท็จจริงต่าง ๆ

(6) พิจารณาในเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดูตทราย

2.3.2 คณะอนุกรรมการพิจารณาอนุญาตให้ดูตทรายประจำจังหวัด

คณะอนุกรรมการพิจารณาอนุญาตให้ดูตทรายประจำจังหวัดประกอบด้วย

(1) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานอนุกรรมการ

(2) รองผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งได้รับมอบหมาย เป็นอนุกรรมการ

(3) ปลัดจังหวัด เป็นอนุกรรมการ

(4) อัยการจังหวัดหรือผู้แทน เป็นอนุกรรมการ

(5) อุตสาหกรรมจังหวัดหรือผู้แทน เป็นอนุกรรมการ

(6) ผู้แทนกรมเจ้าท่า เป็นอนุกรรมการ

(7) ผู้แทนกรมชลประทาน เป็นอนุกรรมการ

(8) ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดหรือผู้แทน เป็นอนุกรรมการ

(9) นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้า

ประจำกิ่งอำเภอ

(10) ผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้แทน หรือผู้แทนคณะผู้บริหาร เป็นอนุกรรมการ

ท้องถิ่น ในเขตท้องที่ที่มีการขออนุญาตให้ดูตทราย

(11) ผู้แทนสำนักงานสิ่งแวดล้อม เป็นอนุกรรมการ

(12) ผู้แทนส่วนราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นอนุกรรมการ

(13) เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ

(14) หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ สำนักงานที่ดินจังหวัด เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

(15) หัวหน้ากลุ่มงานวิชาการที่ดิน หรือหัวหน้างาน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

ควบคุมและประสานงาน สำนักงานที่ดินจังหวัด

คณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูศทรายประจำจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในข้อ 9 ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้คูศทราย พ.ศ. 2546 ดังนี้

- (1) พิจารณาการขออนุญาตให้คูศทรายภายในจังหวัด
- (2) พิจารณาแก้ไขปัญหาคูศทรายชำรุดเสียหายและแก้ไขปัญหาร่องเรียนเกี่ยวกับการคูศทราย
- (3) พิจารณาคำเนิกรอื่น ๆ ตามที่ กพด. มอบหมาย

2.3.3 กรมเจ้าท่า

กรมเจ้าท่ามีบทบาทเกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุญาตให้ขุดลอกร่องน้ำทางเรือเดินตามประกาศกรมเจ้าท่า เรื่องการขุดลอกร่องน้ำและทางเรือเดิน โดยนำวัสดุไปใช้ประโยชน์ ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์ทางวิศวกรรมและข้อกำหนดต่าง ๆ ในการคูศทรายอย่างชัดเจน ตลอดจนการตรวจสอบสำรวจสภาพพื้นที่ที่ใช้ในการพิจารณาออกใบอนุญาตขุดลอกร่องน้ำทางเรือเดิน นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่ในการเป็นกรรมการของ คณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูศทราย (กพด.) และคณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูศทรายประจำจังหวัด ซึ่งมีบทบาทในการให้ข้อคิดเห็นทางด้านเทคนิค เพื่อเป็นข้อมูลในการตัดสินใจพิจารณาอนุญาตให้คูศทรายในพื้นที่นั้น ๆ หรือไม่¹⁰

สำหรับการขออนุญาตขุดลอกร่องน้ำทางเรือเดินนั้น กรมเจ้าท่ากำหนดให้ผู้อนุญาตต้องยื่นหนังสือแสดงมติคณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูศทราย (กพด.) หรือคณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูศทรายประจำจังหวัด (อพด.) และเรื่องราวการขออนุญาตคูศทรายซึ่งได้รับพิจารณาอนุญาตไว้แล้วด้วย เพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาตให้ขุดลอกร่องน้ำทางเรือเดินเพื่อการคูศทราย¹¹

2.3.4 กรมโรงงานอุตสาหกรรม

กรมโรงงานอุตสาหกรรมมีบทบาทเกี่ยวข้องโดยตรงกับการคูศทราย เนื่องจากการประกอบกิจการคูศทรายจัดเป็น โรงงานจำพวก 3 ตามกฎกระทรวง (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ซึ่งจะต้องขออนุญาตและจดทะเบียนโรงงาน โดยมีข้อกำหนดและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กำหนดในกฎกระทรวงฉบับต่าง ๆ ที่ออกตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 พื้นที่อนุญาตการคูศทรายแม่น้ำ มีเงื่อนไขที่กำหนดให้คูศทรายในบริเวณที่ได้รับอนุญาตจากทางราชการเท่านั้น ซึ่งก็คือแปลงที่ได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่า และคณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูศทราย (กพด.) หรือคณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูศทรายประจำจังหวัด นอกจากนี้

¹⁰ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. อ่างแล้วเชิงอรธที่ 2. หน้า 54.

¹¹ ระเบียบกรมเจ้าท่า ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ขุดลอกเพื่อประกอบการอนุญาตให้คูศทรายตาม มาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2556. ข้อ 4.

กระทรวงอุตสาหกรรมยังเป็นกรรมการของคณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูคทราย (กพค.) และ คณะอนุกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูคทรายประจำจังหวัด ด้วย¹²

2.3.5 กรมป่าไม้

กรมป่าไม้มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการขออนุญาตคูคทรายในแม่น้ำลำคลองซึ่งเป็นที่ดินของรัฐตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยก่อนที่ผู้ได้รับอนุญาตจะเข้าไปดำเนินการใด ๆ ในพื้นที่ จะต้องขออนุญาตและได้รับอนุญาตให้ทำการแผ้วถางป่า ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 16 (พ.ศ. 2498) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ว่าด้วยการแผ้วถางป่าเสียก่อน เนื่องจากมาตรา 4 (1)¹³ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ได้กำหนดบทนิยามคำว่า “ป่า” ไว้ว่า “ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลใดได้มาตามกฎหมายที่ดิน” และโดยที่มาตรา 1¹⁴ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน บัญญัติบทนิยามคำว่า “ที่ดิน” หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย ซึ่งจากการพิจารณาบทนิยามดังกล่าว คำว่า “ที่ดิน” นอกจากจะหมายถึงที่ดินบนบกอันได้แก่พื้นดินทั่ว ๆ ไป และภูเขาแล้ว ยังคลุมไปถึงที่ดินซึ่งอยู่ใต้น้ำด้วย เช่น ที่ดินที่อยู่ในห้วย หนอง คลอง บึง ต่าง ๆ ซึ่งตามประมวลกฎหมายที่ดินได้บัญญัติรับรองให้บุคคลสามารถได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินได้โดยการมีกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองตามมาตรา 3¹⁵ ประกอบกับมาตรา 4¹⁶ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

¹² สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 2. หน้า 54.

¹³ มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

(1) “ป่า” หมายความว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน

ฯลฯ

¹⁴ มาตรา 1 ในประมวลกฎหมายนี้

“ที่ดิน” หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย

“สิทธิในที่ดิน” หมายความว่า กรรมสิทธิ์ และให้หมายความรวมถึงสิทธิครอบครองด้วย

ฯลฯ

¹⁵ มาตรา 3 บุคคลย่อมมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ในกรณีต่อไปนี้

(1) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ หรือได้มาซึ่งโฉนดที่ดิน ตามบทแห่งประมวลกฎหมายนี้

(2) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือกฎหมายอื่น

¹⁶ มาตรา 4 ภายใต้นับกับมาตรา 6 บุคคลใดมาซึ่งสิทธิครอบครองในที่ดิน ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ ให้มีสิทธิครอบครองสืบไปและให้คุ้มครองตลอดถึงผู้รับโอนด้วย

และหากที่ดินใดมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ตามมาตรา 2¹⁷ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ได้บัญญัติให้ถือเป็นที่ดินของรัฐ ดังนั้น เมื่อพิจารณาบทนิยามคำว่า “ป่า” ตามมาตรา 4 (1) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ประกอบกับการได้มาซึ่งที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน “ป่า” จึงหมายถึง ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลใดได้กรรมสิทธิ์หรือได้สิทธิครอบครอง ซึ่งรวมไปถึงที่ดินรกร้างว่างเปล่า ที่ชายตลิ่ง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลที่เป็นที่ดินของรัฐด้วย และแม้บทนิยามคำว่า “ที่ดิน” ตามมาตรา 1 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มิได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าให้หมายความรวมถึงแม่น้ำด้วย แต่เมื่อพิจารณาความหมายของคำว่า “แม่น้ำ” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ซึ่งหมายถึง ลำน้ำใหญ่ซึ่งเป็นที่รวมของลำธารทั้งปวง “แม่น้ำ” จึงเป็นลำน้ำใหญ่และถือเป็นส่วนหนึ่งของความหมายของบทนิยามคำว่า “ที่ดิน” ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

สำหรับการดูแลรักษาในแม่น้ำลำคลองซึ่งเป็นป่าและอยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยงานของรัฐหลาย ๆ หน่วยงาน นั้น จะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงว่ามีการก่อสร้าง แฝ้วถาง หรือเผาป่า หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า ซึ่งรวมถึงที่ดินที่อยู่ในแม่น้ำลำคลองนั้นหรือไม่ หากมีการดำเนินการที่มีลักษณะดังกล่าวก็จะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 54¹⁸ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 และแม้การอนุญาตให้ดูแลรักษาในแม่น้ำลำคลอง จะได้รับการอนุญาตตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ดูแลรักษา พ.ศ. 2546 ที่ออกตามความในมาตรา 9¹⁹ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินแล้วก็ตาม แต่โดยที่มาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้บัญญัติให้ผู้ซึ่งได้รับอนุญาตตามประมวลกฎหมายที่ดินจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยเหมืองแร่และการป่าไม้ด้วย ดังนั้น หากการเข้าดำเนินการดูแลรักษา มีการก่อสร้าง แฝ้วถาง

¹⁷ มาตรา 2 ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ให้ถือว่าเป็นของรัฐ

¹⁸ มาตรา 54 ห้ามมิให้ผู้ใด ก่อสร้าง แฝ้วถาง หรือเผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดถือหรือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่น เว้นแต่จะกระทำภายในเขตที่ได้จำแนกไว้เป็นประเภท เกษตรกรรม และรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาหรือโดยได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

การขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

¹⁹ มาตรา 9 ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ ที่ดินของรัฐนั้นถ้ามิได้มีสิทธิครอบครองหรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ห้ามมิให้บุคคลใด

(1) เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า

(2) ทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือ

(3) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นทรัพยากรในที่ดิน

หรือเผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดถือครอบครองป่า ก็จะต้องขออนุญาตแผ้วถางป่าตามมาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ด้วย²⁰

เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์และวิธีการในการขออนุญาตประกอบกิจการคูดทรายในแม่น้ำ ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น เห็นได้ว่า จะต้องดำเนินการขออนุญาตจากหลายหน่วยงาน กล่าวคือ ผู้ประกอบกิจการจะต้องยื่นขออนุญาตคูดทรายตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้คูดทราย พ.ศ. 2546 เพื่อให้คณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูดทราย (กพค.) หรือ คณะอนุกรรมการพิจารณาอนุญาตให้คูดทรายประจำจังหวัด พิจารณาว่าจะมีมติอนุญาตหรือไม่ และในขณะเดียวกัน ผู้ประกอบการจะต้องยื่นขออนุญาตขุดลอกร่องน้ำทางเรือเดินจากกรมเจ้าท่า ขอประกอบกิจการโรงงานจากกรมโรงงานอุตสาหกรรม และขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในเขตป่า จากกรมป่าไม้ ไว้พร้อมกันด้วย ซึ่งในการออกใบอนุญาตให้คูดทราย ตามระเบียบ กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้คูดทราย พ.ศ. 2546 ผู้ออกใบอนุญาตจะต้องตรวจสอบให้ครบถ้วนเสียก่อนว่า ผู้ขออนุญาตได้รับใบอนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องครบถ้วนแล้ว จึงจะออกใบอนุญาตให้คูดทรายได้

²⁰ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 921/2558 เรื่อง การขออนุญาตแผ้วถางป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484.