

## ติดตั้งมาตรวัดน้ำประปา “ไม่ตรงใจผู้ขอใช้น้ำ” การประปาปรับผิดหรือไม่ ?

นางสาวปญญาภา ไชยคำมี พนักงานคดีปกครองชำนาญการ  
กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร  
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

การประปามีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะด้านกิจการสาธารณูปโภคเกี่ยวกับการผลิต จัดส่ง และจำหน่ายน้ำประปาให้กับประชาชนใช้บริโภคบริโภค โดยในการเดินท่อน้ำ และติดตั้งอุปกรณ์ไป ได้ เหนือตาม หรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด ๆ ในเมื่อพื้นดินนั้นไม่ใช่พื้นดินอันเป็นที่ตั้งโรงเรือน รวมทั้งการกำหนดบริเวณที่ดินที่จะเดินท่อน้ำและติดตั้งอุปกรณ์นั้น สำหรับในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร นนทบุรี และสมุทรปราการ เป็นอำนาจของการประปานครหลวงตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการประปานครหลวง พ.ศ. ๒๕๑๐ นอกจากนี้ให้เป็นอำนาจของการประปาส่วนภูมิภาคตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๒๒ และถึงแม้กฎหมายจะให้อำนาจแก่การประปาในการกำหนดบริเวณที่ดินที่จะเดินท่อน้ำและติดตั้งอุปกรณ์ก็ตาม คงมิได้หมายความว่า การประปาจะใช้อำนาจได้ตามอำเภอใจ โดยเฉพาะในการติดตั้งมาตรวัดน้ำ จะต้องคำนึงถึงความสะดวกแก่การจดปริมาณน้ำประปา การตรวจสอบและการบำรุงรักษาท่อและอุปกรณ์การจ่ายน้ำ ตลอดจนต้องไม่กีดขวางหรือทำให้เจ้าของที่ดินเดือดร้อนหรือเสียหายด้วย

อย่างไรก็ตาม หากผู้ใช้น้ำขอให้ติดตั้งมาตรวัดน้ำในจุดที่ตนต้องการ การประปาจะต้องดำเนินการตามคำขออย่างเคร่งครัดหรือไม่ ? ดังเช่น คดีปกครองที่นำมาเล่าสู่กันฟังฉบับนี้ แม้ว่าจะเป็นข้อพิพาทระหว่างการประปานครหลวงกับผู้ใช้น้ำ แต่เมื่อกฎหมายทั้งสองฉบับข้างต้นได้บัญญัติไว้ในทำนองเดียวกัน จึงสามารถนำคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้ไปใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องได้ ขณะเดียวกันก็ยังเป็นอุทธรณ์ที่ดีสำหรับประชาชนผู้ขอใช้น้ำซึ่งอยู่ในเขตความรับผิดชอบของการประปาส่วนภูมิภาคด้วย

**ข้อเท็จจริงในคดีนี้** คือ การประปานครหลวง ได้ทำการปรับปรุงย้ายท่อจ่ายน้ำประปาใหม่ แทนท่อจ่ายน้ำเดิมที่มีอายุการใช้งานมา ๒๐ ปี เพื่อให้การจ่ายน้ำแก่ประชาชนในกรุงเทพมหานคร มีประสิทธิภาพ ลดการสูญเสียที่รั่วซึม โดยเจ้าหน้าที่ได้ย้ายมาตรวัดน้ำที่ผู้ใช้น้ำใช้มานานไปติดตั้งในตำแหน่งใหม่ แต่ผู้ใช้น้ำซึ่งเป็นเจ้าของบ้านขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีได้ย้ายมาตรวัดน้ำไปติดตั้งในจุดเดิมซึ่งอยู่ในบริเวณบ้านอีกหลังที่อยู่ติดกันและเป็นที่ตั้งของมาตรวัดน้ำพิพาทมาตลอด ๑๕ ปี

แต่การประปานครหลวงแจ้งว่า ติดตั้งในตำแหน่งเดิมไม่ได้ เนื่องจากจะรูก้ำเข้าไปในเขตที่ดินของบ้านข้างเคียงซึ่งเจ้าของบ้านไม่ยินยอมและได้ติดตั้งมาตรวัดน้ำไว้ในตำแหน่งที่ใกล้เคียงกับจุดเดิม

ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ตนเองได้ภาระจ่ายยอมการติดตั้งมาตรวัดน้ำในที่ดินดังกล่าวโดยชอบด้วยกฎหมาย และการที่การประปานครหลวง เปลี่ยนท่อจ่ายน้ำและทุบทำลายพื้นที่ ทำให้เกิดความเสียหายจึงฟ้องการประปานครหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีย้ายมาตรวัดน้ำมาติดตั้งไว้ตำแหน่งเดิมและชดเชยค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ย

**ประเด็นที่น่าสนใจ ประการแรก** คือ ผู้ฟ้องคดีได้ภาระจ่ายยอมในการติดตั้งมาตรวัดน้ำในตำแหน่งเดิมซึ่งอยู่ในบริเวณบ้านข้างเคียงหรือไม่ ? ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๘๗ มาตรา ๑๔๐๑ มาตรา ๑๓๘๒ และมาตรา ๑๓๖๗ กำหนดให้การได้ภาระจ่ายยอมโดยอายุความในอสังหาริมทรัพย์นั้น จะต้องมีการครอบครองอสังหาริมทรัพย์เพื่อตน โดยความสงบ เปิดเผยด้วยเจตนาให้ได้สิทธิภาระจ่ายยอมในอสังหาริมทรัพย์นั้นติดต่อกันเป็นเวลา ๑๐ ปี ประกอบกับข้อบังคับการประปานครหลวงได้กำหนดให้ผู้ใช้น้ำต้องยกกรรมสิทธิ์ท่อและอุปกรณ์การจ่ายน้ำให้การประปานครหลวง และเมื่อติดตั้งประปาและขึ้นทะเบียนผู้ใช้น้ำเรียบร้อยแล้ว ผู้ใช้น้ำมีหน้าที่ต้องดูแลรักษามาตร

วัดน้ำที่ติดตั้งอยู่ภายในบริเวณบ้าน รวมทั้งตราหมึกและลวดร้อยตราหมึกให้อยู่ในสภาพเรียบร้อย และหากเกิดชำรุดเสียหายหรือสูญหายต้องชดใช้ค่าเสียหาย นอกจากนี้ ต้องยกกรรมสิทธิ์ท่อและอุปกรณ์การจ่ายน้ำ คือมาตรวัดน้ำให้ผู้ถูกฟ้องคดี มาตรวัดน้ำจึงเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งให้ผู้ใช้น้ำหรือผู้ฟ้องคดีดูแลรักษา มาตรวัดน้ำที่ติดตั้งอยู่ในบริเวณบ้านให้อยู่ในสภาพเรียบร้อยเท่านั้น ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองมาตรวัดน้ำ จึงเป็นการครอบครองเพื่อดูแลรักษาแทนผู้ถูกฟ้องคดี มิได้เป็นการครอบครองโดยยึดถือทรัพย์สินนั้นเพื่อตน แม้จะครอบครองนานเพียงใด ก็ไม่ได้ภาระจ่ายอม อีกทั้งเป็นสิทธิของผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่จะขัดขวางมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าไปติดตั้งมาตรวัดน้ำของผู้ฟ้องคดีในที่ดินอันเป็นกรรมสิทธิ์ของตน

*ประการที่สอง การติดตั้งมาตรวัดน้ำในที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่?* ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจเดินท่อน้ำและติดตั้งอุปกรณ์ในที่ดินซึ่งไม่ใช่ที่ตั้งอาคารของผู้ฟ้องคดีและมีดุลพินิจกำหนดจุดเพื่อติดตั้งมาตรวัดน้ำในที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้ตามกฎหมาย

คดีนี้ เดิมมาตรวัดน้ำของผู้ฟ้องคดีติดตั้งในลักษณะตั้งเรียงแนวขนานกับตึกและตั้งอยู่กึ่งกลางระหว่างตึกของผู้ฟ้องคดีกับตึกแถวข้างเคียง ต่อมาผู้ฟ้องคดีกับตึกแถวข้างเคียงได้ปรับปรุงพื้นที่หน้าบ้านสูงขึ้นและกั้นแนวเขตด้านหน้าเป็นกำแพง ทำให้มาตรวัดน้ำอยู่ต่ำกว่าพื้นถนน ไม่สะดวกในการอ่านตัวเลขการใช้น้ำ ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องดำเนินการปรับปรุงท่อจ่ายน้ำ เปลี่ยนท่อน้ำและอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดซึ่งจะต้องถอนการติดตั้งมาตรวัดน้ำเดิมอยู่แล้ว และการติดตั้งมาตรวัดน้ำเดิมไม่ถูกต้องตามความเป็นจริงในเรื่องแดนแห่งกรรมสิทธิ์ ทั้งยังเป็นอุปสรรคต่อการจดปริมาณน้ำและการบำรุงรักษา และเจ้าของที่ดินตึกแถวข้างเคียงไม่ยินยอมให้ติดตั้งมาตรวัดน้ำล้ำเข้าไปในที่ดินของตนอีกต่อไป เมื่อมาตรวัดน้ำเป็นเครื่องมือสำหรับวัดปริมาณน้ำที่ใช้สำหรับการอุปโภค-บริโภค ณ สถานที่ใช้น้ำ

มาตรวัดน้ำพิพาทจึงเป็นเครื่องมือวัดปริมาณน้ำที่ผู้ฟ้องคดีใช้ จึงต้องติดตั้งบริเวณหน้าตึกแถวของผู้ฟ้องคดี การถอนการติดตั้งมาตรวัดน้ำจากจุดเดิมและนำมาติดตั้งมาตรวัดน้ำไว้ในตำแหน่งที่ใกล้เคียงกับจุดเดิมบริเวณหน้าตึกแถวของผู้ฟ้องคดีและขีดผาผนังอาคารในจุดที่เห็นว่ากระทบต่อการใช้สอยพื้นที่ของผู้ฟ้องคดีน้อยที่สุด จึงเป็นการดำเนินการตามข้อ ๘ ของระเบียบการประปานครหลวง ฉบับที่ ๕๐ ว่าด้วยการติดตั้งประปา (พ.ศ. ๒๕๔๙) ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติในมาตรา ๓๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการประปานครหลวง พ.ศ. ๒๕๑๐ และเมื่อมีการซ่อมแซมพื้นที่บริเวณจุดที่ติดตั้งแล้ว จึงเป็นการใช้ดุลพินิจกำหนดจุดติดตั้งมาตรวัดน้ำที่เหมาะสมอันเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และมีใช่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๐๑/๒๕๕๘)

จากคดีข้างต้นมีบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับการติดตั้งมาตรวัดน้ำอย่างน้อย ๒ ประการ คือ

(๑) มาตรวัดน้ำ เป็นกรรมสิทธิ์ของการประปา ผู้ใช้น้ำมีหน้าที่ดูแลรักษามาตรวัดน้ำให้อยู่ในสภาพเรียบร้อย และการที่ผู้ใช้น้ำครอบครองมาตรวัดน้ำ เป็นการครอบครองเพื่อดูแลรักษาแทนการประปาเท่านั้น มิได้เป็นการครอบครองโดยยึดถือทรัพย์สินนั้นเพื่อตน แม้จะครอบครองนานเพียงใด ก็ไม่ได้ภาระจ่ายอมแต่อย่างใด

(๒) การใช้ดุลพินิจที่จะกำหนดจุดติดตั้งมาตรวัดน้ำ ผู้มีอำนาจจะต้องใช้ดุลพินิจอย่างถูกต้องภายใต้เจตนารมณ์ของกฎหมายที่ให้อำนาจ โดยคำนึงถึงการใช้ประโยชน์จากการติดตั้งมาตรวัดน้ำ ความเสียหายของเอกชนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งนอกจากจะต้องติดตั้งในบริเวณพื้นที่ของผู้ขอใช้น้ำ ไม่รูล้ำเข้าไปในที่ดินบ้านข้างเคียง และไม่ใช่อุปสรรคต่อการจดปริมาณน้ำและการบำรุงรักษาแล้ว ก็จะต้องกระทบต่อการใช้สอยพื้นที่ของผู้ขอใช้น้ำน้อยที่สุดด้วย