

บันทึก

เรื่อง การประปานครหลวงจะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติ
การประปานครหลวง พ.ศ. ๒๕๑๐ เพื่อไม่ปฏิบัติตามสัญญาเช่าที่ดินที่ทำไว้
กับการรถไฟแห่งประเทศไทย ได้หรือไม่

การประปานครหลวง ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๕๔๒๓.๒/๔๖๐๓ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า การประปานครหลวงมีความจำเป็นต้องวางท่อเพื่อส่งและจำหน่ายน้ำผ่านที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นจำนวนหลายแห่งเพื่อให้บริการแก่ประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบได้อย่างทั่วถึง แต่การรถไฟแห่งประเทศไทยให้การประปานครหลวงทำสัญญาเช่าที่ดินกับการรถไฟแห่งประเทศไทยโดยคิดค่าเช่าเป็นตารางเมตร

การประปานครหลวงทราบว่า คณะกรรมการกฤษฎีกาเคยพิจารณาข้อกฎหมายตอบข้อหารือการประปาส่วนภูมิภาค ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๑๑๕ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ รวม ๓ ประการ คือ

(๑) การเดินท่อน้ำขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางไม่ถึง ๘๐ เซนติเมตร ผ่านที่ดินของบุคคลใด ๆ การประปาส่วนภูมิภาคไม่ต้องจ่ายเงินค่าทดแทนการใช้ที่ดินและค่าทดแทนการรื้อถอนตัดฟันสิ่งปลูกสร้างหรือต้นไม้ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๒๒

(๒) การเดินท่อน้ำที่มีขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางตั้งแต่ ๘๐ เซนติเมตร ขึ้นไป ถ้าการประปาส่วนภูมิภาคเช่าใช้ที่ดินของบุคคลอื่นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๒๒ จำนวนเงินที่การประปาส่วนภูมิภาคจะต้องจ่ายให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินเป็นค่าทดแทน มิใช่ค่าเช่า

(๓) การประปาส่วนภูมิภาคมีอำนาจเดินท่อน้ำและติดตั้งอุปกรณ์ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๒๒ ในที่ดินของบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลได้

การประปานครหลวงพิจารณาเห็นว่าพระราชบัญญัติการประปานครหลวง พ.ศ. ๒๕๑๐ มาตรา ๓๘ มีบทบัญญัติเช่นเดียวกับมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงขอหารือในประเด็นข้อกฎหมายดังต่อไปนี้

๑. การประปานครหลวงจะถือปฏิบัติตามแนวข้อพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๑๑๕ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ เช่นเดียวกับการประปาส่วนภูมิภาค ได้หรือไม่

๒. ถ้าถือปฏิบัติเช่นเดียวกับการประปาส่วนภูมิภาคได้ สัญญาเช่าที่ดินที่การประปานครหลวงทำกับการรถไฟแห่งประเทศไทยแล้ว และอยู่ระหว่างอายุสัญญาซึ่งมีการชำระค่า

เข้าไปบ้างแล้วนั้น การประปานครหลวงจะไม่ปฏิบัติตามสัญญาเช่าดังกล่าวอีกต่อไป โดยจะถือปฏิบัติอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการประปานครหลวง พ.ศ. ๒๕๑๐ ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว ประกอบกับรับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนการประปานครหลวงและผู้แทนการรถไฟแห่งประเทศไทยแล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การประปานครหลวงจะถือปฏิบัติตามแนวนันทิกคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเดินท่อน้ำและการจ่ายค่าทดแทนตามพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๓๘^๑ แห่งพระราชบัญญัติการประปานครหลวง พ.ศ. ๒๕๑๐ เปรียบเทียบกับมาตรา ๓๐^๒ แห่งพระราชบัญญัติการประปาส่วน

^๑ มาตรา ๓๘ ในการส่งและจำหน่ายน้ำ ให้การประปานครหลวงมีอำนาจเดินท่อน้ำและติดตั้งอุปกรณ์ไปได้ เหนือ ตามหรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด ๆ ในเมื่อพื้นดินนั้นไม่ใช่พื้นดินอันเป็นที่ตั้งโรงเรียน

ให้การประปานครหลวงมีอำนาจกำหนดบริเวณที่ดินที่เดินท่อน้ำและติดตั้งอุปกรณ์ โดยมีความกว้างจากท่อน้ำด้านละไม่เกินสองเมตรห้าสิบเซนติเมตร สำหรับท่อน้ำขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางตั้งแต่แปดสิบเซนติเมตรขึ้นไปในบริเวณที่กำหนดนี้ ให้การประปานครหลวงมีอำนาจตัดพินต้น กิ่งหรือรากของต้นไม้หรือพืชผลอย่างใด ๆ ได้โดยต้องจ่ายค่าทดแทนในการที่ใช้ที่ดินและในการตัดพิน แล้วแต่กรณี ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองด้วยจำนวนเงินอันเป็นธรรม เว้นแต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองเป็นผู้ได้รับประโยชน์คุ้มค่าในการกระทำนั้นอยู่ด้วย ในกรณีที่ไม่สามารถตกลงกันได้จำนวนเงินค่าทดแทน ให้นำมาตรา ๓๖ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

เมื่อได้มีการชดใช้ค่าทดแทนแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองดังกล่าวแล้ว หรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองเต็มใจไม่รับหรือไม่มีสิทธิรับค่าทดแทน ต่อไปนี้ในภายหน้าผู้ใดจะมาเรียกร้องค่าทดแทนอีกมิได้

ก่อนที่จะดำเนินการดังกล่าวข้างต้น ให้การประปานครหลวงแจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องทราบ เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้น อาจยื่นคำร้องแสดงเหตุที่ไม่สมควรทำเช่นนั้นไปยังคณะกรรมการเพื่อวินิจฉัยภายในกำหนดเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง คำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด

^๒ มาตรา ๓๐ ในการผลิต การส่ง และการจำหน่ายน้ำประปา ให้ กปภ. มีอำนาจเดินท่อน้ำและติดตั้งอุปกรณ์ไปได้ เหนือ ตาม หรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด ๆ ในเมื่อที่ดินนั้นมิใช่ที่ตั้งโรงเรียนสำหรับอยู่อาศัย

ให้ กปภ. มีอำนาจกำหนดบริเวณที่ดินที่เดินท่อน้ำและติดตั้งอุปกรณ์โดยมีความกว้างจากท่อน้ำด้านละไม่เกินสองเมตรห้าสิบเซนติเมตรสำหรับท่อน้ำขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางตั้งแต่แปดสิบเซนติเมตรขึ้นไปและให้ กปภ. ทำเครื่องหมายแสดงเขตไว้ในบริเวณดังกล่าวตามระเบียบที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

ในบริเวณที่กำหนดตามวรรคสอง ให้ กปภ. มีอำนาจรื้อถอนสิ่งก่อสร้างขึ้นหรือทำขึ้น หรือตัดพินต้น กิ่งหรือรากของต้นไม้หรือพืชผลอย่างใด ๆ ได้ โดยต้องจ่ายค่าทดแทนในการที่ใช้ที่ดิน และในการรื้อถอนหรือตัดพิน แล้วแต่กรณี ให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองด้วยจำนวนเงินอันเป็นธรรม เว้นแต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองเป็นผู้ได้รับประโยชน์คุ้มค่าในการกระทำนั้นอยู่ด้วย ในกรณีที่ไม่สามารถตกลงกันได้จำนวนเงินค่าทดแทน ให้นำมาตรา ๒๙ วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

เมื่อได้มีการชดใช้ค่าทดแทนแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองดังกล่าวแล้ว หรือเจ้าของหรือผู้

ภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งกำหนดอำนาจของการประปานครหลวงและการประปาส่วนภูมิภาคในการเดินท่อน้ำและติดตั้งอุปกรณ์เกี่ยวกับการส่งและจำหน่ายน้ำผ่านเข้าไปในที่ดินของบุคคลอื่นไว้เช่นเดียวกัน ประกอบกับเมื่อพิจารณำบันทึกคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่๗) เรื่อง การเดินท่อน้ำและการจ่ายค่าทดแทนตามพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๒๒^๓ ซึ่งมีข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมายในทำนองเดียวกันกับข้อหาเรื่องนี้แล้ว เห็นว่าการประปานครหลวงอาจถือปฏิบัติตามแนวนบันทึกคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าว เช่นเดียวกับการประปาส่วนภูมิภาคได้

ประเด็นที่สอง หากการประปานครหลวงถือปฏิบัติตามแนวนบันทึกคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวได้เช่นเดียวกับการประปาส่วนภูมิภาค การประปานครหลวงจะสามารถถือปฏิบัติตามแนวนบันทึกคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าว เพื่อไม่ปฏิบัติตามสัญญาเช่าที่ดินที่การประปานครหลวงได้ทำไว้กับการรถไฟแห่งประเทศไทยแล้ว ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อการประปานครหลวงมิได้ใช้อำนาจในการเข้าใช้ประโยชน์ที่ดินของผู้อื่นตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการประปานครหลวง พ.ศ. ๒๕๑๐ แต่ได้เข้าทำสัญญาเช่าที่ดินกับการรถไฟแห่งประเทศไทยภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ดังเช่นเอกชนพึงทำสัญญาเช่าที่ดินระหว่างกัน กล่าวคือ การประปานครหลวงผู้เช่า ได้ใช้ที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยผู้ให้เช่า เพื่อประโยชน์ในการเดินท่อน้ำและติดตั้งอุปกรณ์ตามระยะเวลาและเงื่อนไขที่กำหนดในสัญญาเช่า และการประปานครหลวงผู้เช่าตกลงจะให้ค่าเช่าตลอดระยะเวลาที่เช่า ตามมาตรา ๕๓๗^๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การประปานครหลวงในฐานะผู้เช่า จึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในสัญญาเช่ารวมทั้งต้องผูกพันชำระค่าเช่าให้แก่การรถไฟแห่งประเทศไทยผู้ให้เช่า ตลอดอายุแห่งสัญญาเช่าอีกด้วย และการบอกเลิกสัญญาเช่าย่อมเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญา ดังนั้น การประปานครหลวงจึงไม่สามารถอ้างคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าว เพื่อไม่ปฏิบัติตามสัญญาเช่าที่ดินที่ได้ทำไว้กับการรถไฟแห่งประเทศไทยได้ อย่างไรก็ตาม เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม อันเป็นวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้งการรถไฟแห่งประเทศไทยและการประปานครหลวง การประปานครหลวงอาจประสานงานกับการรถไฟแห่งประเทศไทยเพื่อหาแนวทางการดำเนินการร่วมกัน ให้สามารถปฏิบัติตามหน้าที่ที่

ครอบครองเต็มใจไม่รับหรือไม่มีสิทธิรับค่าทดแทนต่อไปจะเรียกร้องค่าทดแทนอีกมิได้

ก่อนที่จะดำเนินการดังกล่าวข้างต้น ให้ กปภ. แจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องทราบ และให้นำมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง (๒) มาใช้บังคับโดยอนุโลมแต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้นอาจยื่นคำร้องแสดงเหตุที่ไม่สมควรทำเช่นนั้นไปยังคณะกรรมการเพื่อวินิจฉัยภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง คำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด

^๓ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาถึงการประปาส่วนภูมิภาค ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๑๑๕ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔

^๔ มาตรา ๕๓๗ อันว่าเช่าทรัพย์สินนั้นคือ สัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งเรียกว่า ผู้ให้เช่า ตกลงให้บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่า ผู้เช่า ได้ใช้หรือได้รับประโยชน์ในทรัพย์สินอย่างใดอย่างหนึ่งชั่วระยะเวลาอันมีจำกัดและผู้เช่าตกลงจะให้ค่าเช่าเพื่อการนั้น

กำหนดไว้ในกฎหมายของแต่ละหน่วยงานโดยไม่เกิดความเสียหายต่อความรับผิดชอบของทั้งสองหน่วยงาน ทั้งนี้ เพราะการดำเนินการของหน่วยงานดังกล่าวต่างก็เป็นกิจการของรัฐ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะด้วยกัน

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน
(นายอัคราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๔๒