

## กำหนดจุดวางท่อไม่เหมาะสม ... น้ำไหลพุ่งเข้าที่ดินชาวบ้าน : ต้องแก้ไข !

นางฉัฐทิศา เตศวตอริยพงษ์  
เจ้าหน้าที่ศาลปกครองชำนาญการพิเศษ  
กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร  
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

แน่นอนว่าในการจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ ของรัฐ ก็เพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนรวม เป็นสำคัญแต่บางกรณีก็จำเป็นต้องกระทบประโยชน์ส่วนตัวของปัจเจกบุคคลหรือเอกชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ฉะนั้น ในขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่ได้ประโยชน์ แต่ก็มีเอกชนหรือประชาชนบางคนหรือบางส่วนที่อาจจำต้องได้รับความเดือดร้อนเสียหายบ้าง ซึ่งความเดือดร้อนเสียหายที่เกิดขึ้นจากการจัดทำบริการสาธารณะดังกล่าว ใช้อำนาจรัฐ จะดำเนินการตามอำเภอใจได้ หากแต่ต้องดำเนินการตามขั้นตอน วิธีการ หรือหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

นอกจากนี้ ในการใช้ดุลพินิจเพื่อดำเนินการใด ๆ ยังต้องพิจารณาตาม “หลักความได้สัดส่วน” หรือ “หลักพอสมควรแก่เหตุ” ประกอบด้วย ซึ่งก็คือ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเลือกใช้วิธีการที่ทำให้ภารกิจนั้นบรรลุผลสำเร็จโดยวิธีการหรือมาตรการที่เลือกใช้ซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคลนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องตัดสินใจเลือกใช้วิธีการที่ทำให้ปัจเจกบุคคลได้รับความเดือดร้อนเสียหายน้อยที่สุด (กระทบเท่าที่จำเป็น) หรือไม่เป็นภาระเกินสมควรแก่บุคคลดังกล่าว

กรณีหากรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจหน้าที่เพื่อประโยชน์สาธารณะแต่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายในลักษณะที่ก่อให้เกิดภาระแก่ผู้ใดผู้หนึ่งเกินสมควร การกระทำนั้นอาจเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและอาจเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการกระทำดังกล่าวได้

เช่นเรื่องที่น่ามาคุยกันในวันนี้ เป็นกรณีการใช้ดุลพินิจกำหนดตำแหน่งวางท่อระบายน้ำซึ่งส่งผลให้ทิศทางของน้ำไหลพุ่งเข้าที่ดินของประชาชนรายหนึ่งจนได้รับความเสียหาย ทั้งที่สามารถกำหนดตำแหน่งวางท่อจุดอื่นได้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อที่น้อยกว่า คดีดังกล่าวจึงนับว่าน่าสนใจสำหรับประชาชนทั่วไปที่วันหนึ่งอาจเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ ของรัฐ ก็เป็นได้

เรื่องราวของคดีมีอยู่ว่า... ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) โดยที่ดินดังกล่าวติดกับคลองสาธารณะประโยชน์ ต่อมาเทศบาล (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีการทำถนนและสะพานข้ามคลอง และได้สะพานได้ทำฝายน้ำล้นที่บริเวณหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีเพื่อกักเก็บน้ำไว้ใช้ในการทำนา โดยได้ขุดถนนเพื่อวางท่อระบายน้ำคอนกรีต จำนวน ๑ ท่อ บริเวณด้านทิศตะวันออกของคอสพานซึ่งอยู่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีเพื่อแก้ปัญหา น้ำท่วมขังบริเวณดังกล่าว

การดำเนินการของเทศบาลเป็นเหตุให้น้ำไหลกัดเซาะที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงแก้ปัญหาโดยการยกธรณีที่ติดตามแนวน้ำไหลเพื่อปลูกต้นยางพาราและเว้นที่ดินทำเป็นทางให้น้ำไหลผ่านตรงท่อระบายน้ำแล้วทำพนังกั้นน้ำด้วยหินเสริมคอนกรีตบริเวณหน้าท่อระบายน้ำเพื่อป้องกันน้ำไหลกัดเซาะที่ดิน

ต่อมา เทศบาลได้ขุดท่อระบายน้ำเดิมออกแล้วฝังท่อระบายน้ำใหม่เพิ่มจากจำนวน ๑ ท่อ เป็นจำนวน ๒ ท่อ โดยอ้างว่าเพื่อแก้ปัญหา น้ำท่วมขังพื้นที่ทางการเกษตรของประชาชนบริเวณใกล้เคียง โดยขุดต่ำกว่าระดับเดิม และต่ำกว่าระดับของฝายน้ำล้นจึงทำให้น้ำไหลไปทางท่อระบายน้ำดังกล่าว ส่งผลให้เกิดการกัดเซาะที่ดินและพนังกั้นน้ำของผู้ฟ้องคดีเสียหาย

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าบริเวณคอกสะพานด้านทิศตะวันตกซึ่งเป็นทางสาธารณประโยชน์และเป็นแนวตรงกับแนวลำคลอง มีพื้นที่เพียงพอที่จะสร้างท่อระบายน้ำได้ แต่เทศบาลอ้างว่าติดปัญหาเรื่องงบประมาณในการย้ายท่อผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เทศบาลดำเนินการขุดลอกคอนกรีตที่ฝังอยู่หน้าแปลงที่ดินของผู้ฟ้องคดีออกไปแล้วนำไปฝังไว้บริเวณคอกสะพานด้านทิศตะวันตกซึ่งเป็นที่ดินว่างเปล่าและเป็นที่ดินสาธารณะ และดำเนินการจัดทำท่อน้ำ พังกั้นน้ำ และที่ดินของผู้ฟ้องคดีให้กลับคืนสู่สภาพเดิม โดยให้เทศบาลเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายทั้งหมด

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่เทศบาล (ผู้ถูกฟ้องคดี) ใช้ดุลพินิจกำหนดจุดวางท่อระบายน้ำ จำนวน ๒ ท่อ โดยขุดท่อในระดับต่ำกว่าระดับของฝายน้ำล้นทำให้น้ำไหลผ่านท่อระบายน้ำที่อยู่ต่ำกว่ามากขึ้นโดยไม่ไหลผ่านฝายน้ำล้น อีกทั้งเมื่อฝายน้ำล้นมีแผงกั้นน้ำที่ให้น้ำไหลน้อยลงไม่สามารถระบายน้ำได้ทัน น้ำจึงไหลพุ่งไปทางท่อระบายน้ำและกัดเซาะที่ดินและพังกั้นน้ำของผู้ฟ้องคดี ทำให้ทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีเสียหาย

โดยวิธีการแก้ปัญหาดังกล่าวสามารถทำได้ด้วยการทุบแผงกั้นน้ำของฝายน้ำล้นหรือวางท่อระบายน้ำบริเวณคอกสะพานด้านทิศตะวันตกที่เป็นทางสาธารณประโยชน์แทนได้ ซึ่งจะทำให้น้ำไหลพุ่งไปตามแนวลำคลอง และสามารถระบายน้ำได้มีประสิทธิภาพดีกว่า

การกระทำของเทศบาลแม้จะถือเป็นการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นและเทศบาลอ้างว่าได้ดำเนินการ โดยยึดหลักตามระเบียบทุกประการก็ตาม แต่การกระทำดังกล่าวได้ก่อให้เกิดภาระเกินสมควรแก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงต้องรับผิดชอบผู้ฟ้องคดีในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๕๘

แม้ภายหลังต่อมาเทศบาลจะได้ทุบแผงกั้นน้ำของฝายน้ำล้นออกแล้ว ทำให้น้ำไหลผ่านฝายดังกล่าวได้สะดวกขึ้นก็ตาม แต่เมื่อท่อระบายน้ำยังอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าฝายน้ำล้น แม้ความแรงของน้ำอาจลดลง แต่น้ำก็ยังคงไหลพุ่งเข้าหาที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ จึงพิพากษาให้เทศบาลรื้อถอนท่อระบายน้ำคอนกรีต จำนวน ๒ ท่อ ออกจากบริเวณคอกสะพานหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีหรือวางท่อระบายน้ำบริเวณคอกสะพานด้านทิศตะวันตกที่เป็นทางสาธารณประโยชน์หรือดำเนินการ โดยวิธีอื่นใดที่ทำให้น้ำไม่ไหลพุ่งไปที่ดินของผู้ฟ้องคดีจนทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีเสียหาย และดำเนินการปรับปรุงที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่เสียหายให้กลับคืนสู่สภาพเดิม

คดีดังกล่าว ... ศาลปกครองได้วินิจฉัยวางแนวทางในการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ ซึ่งนอกจากจะต้องดำเนินการตามที่กฎหมายให้อำนาจหรือกำหนดไว้แล้ว ยังต้องคำนึงถึงหลักแห่งความได้สัดส่วน เพื่อให้มีผลกระทบต่อประโยชน์ของเอกชนเท่าที่จำเป็นต่อการรักษาประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวม โดยจะต้องเลือกใช้วิธีการที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายหรือก่อให้เกิดภาระแก่ประชาชนน้อยที่สุดด้วย

ท่านที่สนใจสามารถศึกษารายละเอียดได้ในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๔๐/๒๕๖๓

(ปริกษาการฟ้องคดีปกครองได้ที่สายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕ และสืบค้นเรื่องอื่น ๆ ได้จาก

[www.admincourt.go.th](http://www.admincourt.go.th) เมนูวิชาการ เมนูย่อยอุทธรณ์จากคดีปกครอง)