

### กำหนดค่าใช้น้ำประปาขั้นต่ำตามประเภทผู้ใช้ ... “ไม่เลือกปฏิบัติ”

คดีปกครองที่จะนำมาเล่าสู่กันฟังในฉบับนี้ เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้อำนาจของการประปาส่วนภูมิภาค ในการออกข้อบังคับเพื่อกำหนดประเภทผู้ใช้น้ำและอัตราค่าใช้น้ำประปาขั้นต่ำที่มีความแตกต่างกัน โดยประเภทที่ 1 คือ ที่อยู่อาศัยและอื่น ๆ คิดอัตรา 50 บาท ประเภทที่ 2 คือ ราชการและธุรกิจขนาดเล็ก คิดอัตรา 100 บาท และประเภทที่ 3 คือ รัฐวิสาหกิจ อุตสาหกรรมและธุรกิจขนาดใหญ่ คิดอัตรา 200 บาท

กรณีดังกล่าวจะถือเป็นการ “เลือกปฏิบัติ” อย่างไม่เป็นธรรมหรือไม่ ?

ข้อเท็จจริงในคดีนี้เกิดจากกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดี (การประปาส่วนภูมิภาค) ได้เรียกเก็บค่าใช้น้ำประปาจาก บ้านที่ผู้ฟ้องคดีได้พักอาศัยอยู่กับภรรยาโดยชอบด้วยกฎหมาย และมีอาชีพค้าขายอยู่ที่บ้านหลังดังกล่าว โดยภรรยา เป็นผู้ทำสัญญาการใช้น้ำประปา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีเรียกเก็บเป็นเงิน 139.10 บาท แบ่งเป็นค่าน้ำ 100 บาท ค่าบริการทั่วไป 30 บาท และค่าภาษี 9.10 บาท

ผู้ฟ้องคดี เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้เรียกเก็บเกินกว่าจำนวนน้ำที่ ใช้จริง และการออกข้อบังคับการประปา ส่วนภูมิภาค ว่าด้วยการกำหนดราคาจำหน่ายประปา (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2548 โดยกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ใช้น้ำประเภทธุรกิจ ขนาดเล็กและเรียกเก็บในอัตราสูงกว่าผู้ใช้น้ำประเภทที่อยู่อาศัยทั่วไป เป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรม

ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนข้อบังคับดังกล่าว

**ประเด็นปัญหา คือ การกำหนดอัตราค่าน้ำประปาขั้นต่ำสำหรับผู้ใช้น้ำประปาประเภทธุรกิจขนาดเล็ก ในอัตราที่สูงกว่าผู้ใช้น้ำประเภทที่อยู่อาศัย จะถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมหรือไม่ ?**

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดอัตราค่าใช้น้ำประปาขั้นต่ำให้แตกต่างกันไปตาม ประเภทผู้ใช้น้ำ แม้ว่าจะใช้น้ำในปริมาณที่ต่ำกว่าค่าใช้ประปาขั้นต่ำตามที่กำหนดไว้นั้น เนื่องจากโดยทั่วไปแล้วจำนวนสมาชิก ผู้ใช้น้ำประเภทที่ 2 และประเภทที่ 3 ย่อมมีมากกว่าประเภทที่ 1 ผู้ถูกฟ้องคดีจึงคิดอัตราค่าใช้น้ำของผู้ใช้น้ำประเภทที่ 1 ต่ำกว่า ประเภทอื่น และกำหนดอัตราเพิ่มขึ้นตามลำดับโดยพิจารณาตามประเภทผู้ใช้น้ำ จึงไม่อาจกล่าวได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีกระทำการ อันเป็นการเลือกปฏิบัติอย่าง ไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี ซึ่งหากผู้ใช้น้ำรายใดเป็นผู้ใช้น้ำประเภทที่ 2 ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมคิด ในอัตรา 100 บาท เช่นเดียวกัน อันเป็นการปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันอย่างเท่าเทียมกัน สำหรับผู้ใช้น้ำประเภทอื่น ผู้ถูกฟ้องคดีก็ย่อมคิดในอัตราที่แตกต่างกันไปตามประเภทผู้ใช้น้ำ อันเป็นการปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกัน ให้แตกต่างกันไปตามลักษณะของเรื่องนั้น จึงเป็นไปตามหลักความเสมอภาคแล้ว

สำหรับกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีควรคิดค่าใช้น้ำประปาตามปริมาณการใช้น้ำจริงหรือไม่ นั้น ศาลปกครอง สูงสุดวินิจฉัยในประเด็นนี้ว่า การกำหนดอัตราค่าใช้น้ำประปาดังกล่าว ถือเป็นเงื่อนไขการใช้น้ำประปาตามวัตถุประสงค์ของ การใช้น้ำตามประเภทของผู้ใช้น้ำนั้น ๆ ซึ่งหากกำหนดให้มีการจัดเก็บค่าใช้น้ำประปาตามจำนวนที่ใช้น้ำจริง ก็ทำให้ต้องจัดเก็บ จากผู้ใช้น้ำทุกกลุ่มในอัตราเดียวกันใหม่ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อการคำนวณต้นทุนน้ำประปาและรายได้ของผู้ถูกฟ้องคดี นอกจากนี้ เมื่อผู้ใช้น้ำตกลงเข้าทำสัญญาโดยยอมรับเงื่อนไขการใช้น้ำประปา ย่อมถือว่าผู้ใช้น้ำสมัครใจยอมรับภาระ ค่าใช้น้ำประปาแล้ว อีกทั้งผู้ใช้น้ำส่วนใหญ่ต่างยอมรับการกำหนดอัตราค่าใช้น้ำประปาของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิ้น

เมื่อพิจารณาถึงประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ในการกำหนดอัตราเรียกเก็บค่าใช้น้ำประปาที่มุ่งหมายให้ ผู้ถูกฟ้องคดีมีรายได้เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในการให้บริการน้ำประปาแก่ประชาชน และการพัฒนาการผลิตน้ำประปาที่มี คุณภาพให้มีปริมาณเพียงพอและทั่วถึง เปรียบเทียบกับภาระของผู้ใช้น้ำ รวมถึงผู้ฟ้องคดีที่ต้องชำระค่าใช้น้ำประปาแล้ว ถือเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีได้เลือกกำหนดข้อบังคับฉบับดังกล่าวด้วยเจตนารมณ์ที่มุ่งพัฒนา คุณภาพการให้บริการเพื่อให้ประชาชนได้มี โอกาสใช้น้ำประปาอย่างทั่วถึงทุกครัวเรือน ซึ่งการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุ

วัตถุประสงค์ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องมีรายได้เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการลงทุนวางท่อขยายเขตจ่ายน้ำประปา ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีความจำเป็นและชอบที่จะแก้ไขปรับปรุงหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่เกี่ยวกับการใช้น้ำประปาเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์หรือสภาพเศรษฐกิจในขณะนั้นได้เพื่อให้สาธารณะได้ประโยชน์มากที่สุด การออกข้อบังคับฉบับพิพาทจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 442/2559)

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้อธิบายสาระสำคัญของหลักความเสมอภาคและหลักความได้สัดส่วน ซึ่งเป็นหลักกฎหมายปกครองสำคัญที่ควบคุมการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐมิให้ใช้อำนาจตามอำเภอใจ แต่การใช้อำนาจในการออกกฎเกณฑ์ข้อบังคับหรือมาตรการอย่างหนึ่งอย่างใดมาใช้บังคับกับประชาชนนั้น นอกจากจะต้องพิจารณาว่ามีกฎหมายให้อำนาจกระทำหรือไม่แล้ว ฝ่ายปกครองยังต้องเคารพและปฏิบัติต่อบุคคลอย่างเท่าเทียมกัน และมาตรการที่ฝ่ายปกครองเลือกใช้ตามที่กฎหมายกำหนด ก็จะต้องพอสมควรแก่เหตุหรือได้สัดส่วนระหว่างประโยชน์สาธารณะและความเสียหายที่เอกชนได้รับด้วย นอกจากนี้ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้ยังทำให้ประชาชนเข้าใจจุดมุ่งหมายของการประปาส่วนภูมิภาคได้ดียิ่งขึ้นด้วยว่า การจัดกลุ่มผู้ใช้น้ำและเรียกเก็บอัตราค่าใช้น้ำแตกต่างกันไปตามประเภทผู้ใช้น้ำนั้นไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ แต่เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามเกณฑ์การใช้น้ำ และเพื่อให้มีรายได้สำหรับจัดให้มีน้ำสะอาดไว้บริการแก่ประชาชนอย่างพอเพียงและทั่วถึง ซึ่งผู้อ่านที่สนใจเพิ่มเติมสามารถอ่านรายละเอียดได้จากคำพิพากษาดังกล่าว ครับ !

นายปกครอง

---