

“ระเบียบบ้าน” สร้างมานานกว่า 20 ปี ... เพิ่งมีคำสั่งรื้อถอน !

คดีปกครองที่จะนำมาเล่าสู่กันฟังในฉบับนี้ เป็นเรื่องของเจ้าของบ้านที่ปลูกสร้างมานานตั้งแต่ปี 2522 โดยได้มีการต่อเติม “ระเบียบบ้าน” ชั้นที่สอง ต่อมาในปี 2544 เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจพบว่าไม่ถูกต้องตามกฎหมายเนื่องจากสร้างชิดติดกับที่ดินคนอื่น น้อยกว่าที่กฎหมายกำหนด เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีคำสั่งให้ระงับการตัดแปลง ห้ามใช้หรือเข้าไป และให้ดำเนินการแก้ไขและขออนุญาตในส่วนระเบียบบ้านที่ต่อเติมให้ถูกต้อง

โดยเจ้าของบ้านโต้แย้งว่า ตนได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2522 ตามพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช 2479 และกฎกระทรวงที่ออกตามกฎหมายดังกล่าวไม่ได้ระบุถึง “ระเบียบ” และระเบียบที่พิพาทได้ก่อสร้างมาพร้อมกับอาคารแล้ว ไม่ได้ต่อเติมหรือตัดแปลงขึ้นมาในภายหลัง แต่ยอมรับว่า ระเบียบดังกล่าวห่างจากเขตที่ดินน้อยกว่า 2 เมตร และตัดแปลงอาคารบริเวณระเบียบสูง 3.80 เมตร นอกจากนี้ถึงแม้ต่อมาในปี 2544 จะมีการออกกฎหมายใหม่มาใช้บังคับเกี่ยวกับระเบียบ แต่ก็มิมีบทเฉพาะกาลคุ้มครองไว้ ดังนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะอ้างกฎหมายที่ยกเลิกไปแล้วและอาศัยอำนาจตามกฎหมายใหม่ปี 2544 มาบังคับกับตนไม่ได้ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

คดีนี้มีข้อกฎหมายที่สำคัญ คือ เนื่องจากการรวมกรุงเทพและธนบุรีเข้าด้วยกัน ขณะนั้นการควบคุมการก่อสร้างอาคารได้มีเทศบัญญัติและกฎกระทรวงใช้บังคับอยู่หลายฉบับ และไม่เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน จึงได้มีการตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2522 โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช 2479 และมีผลใช้บังคับวันที่ 29 มีนาคม 2522 ซึ่งข้อ 74 ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2522 กำหนดเกี่ยวกับระเบียบไว้ว่า อาคารที่มีระเบียบด้านชิดติดที่ดินเอกชนริมระเบียบต้องห่างจากเขตที่ดิน สำหรับชั้นสองลงมา ระยะไม่น้อยกว่า 2 เมตร สำหรับชั้นสามขึ้นไป ระยะไม่น้อยกว่า 3 เมตร ส่วนข้อ 54 ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2544 กำหนดให้ริมระเบียบสำหรับชั้นสองลงมาหรือสูงไม่เกิน 9 เมตร ต้องอยู่ห่างเขตที่ดินข้างเคียงไม่น้อยกว่า 2 เมตร และสำหรับชั้นสามขึ้นไปหรือสูงเกิน 9 เมตร ต้องห่างไม่น้อยกว่า 3 เมตร

คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ผู้ฟ้องคดีระงับการตัดแปลง ห้ามใช้หรือเข้าไป และให้ดำเนินการแก้ไขและขออนุญาตให้ถูกต้อง ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ? และเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งโดยอาศัยข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2544 หรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การขออนุญาตก่อสร้างในเขตกรุงเทพมหานครนับตั้งแต่วันที่ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2522 มีผลใช้บังคับคือวันที่ 29 มีนาคม 2522 จะต้องปฏิบัติตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฉบับนี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารภายหลังจากข้อบัญญัติฉบับดังกล่าว มีผลใช้บังคับแล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างระเบียบบ้านที่พิพาทของอาคารห่างจากเขตที่ดินน้อยกว่า 2 เมตร จึงเป็นการก่อสร้างที่ฝ่าฝืนข้อ 74 ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2522 และถึงแม้ข้อบัญญัติดังกล่าวจะถูกยกเลิกแล้วก็ตาม แต่หลักเกณฑ์ดังกล่าวได้นำมากำหนดไว้ในข้อ 54 ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2544 เมื่ออาคารของผู้ฟ้องคดีได้มีการก่อสร้างตัดแปลงอาคารโดยฝ่าฝืนข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครมาโดยตลอด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างการได้รับอนุญาตตามใบอนุญาตลงวันที่ 4 พฤษภาคม 2522 ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 (ผู้อำนวยการเขตบางแค) ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น ได้มีคำสั่งตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2544 ให้ระงับการตัดแปลง ห้ามใช้หรือเข้าไป และให้ดำเนินการแก้ไขและขออนุญาตให้ถูกต้อง จึงชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 679/2555)

คดีนี้เป็นอุทธรณ์ที่ดีสำหรับประชาชนทั่วไปในการปลูกสร้างอาคารหรือดัดแปลงอาคารว่าจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามที่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเท่านั้น และหากประสงค์จะดัดแปลงหรือต่อเติมอาคารส่วนหนึ่งส่วนใด ให้แตกต่างไปจากที่ได้รับอนุญาตก็ต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อให้สำรวจตรวจสอบตามขั้นตอนของกฎหมายเสียก่อน หากดำเนินการโดยพลการและไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็มีอำนาจตรวจสอบและมีคำสั่งให้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนดได้ไม่ว่าการก่อสร้างอาคารที่ฝ่าฝืนนั้นจะล่วงเลยมานานเพียงใดก็ตาม เนื่องจากกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาคารไม่ว่าฉบับใดล้วนมีเจตนารมณ์เดียวกันคือ คุ้มครองความปลอดภัยให้กับทั้งผู้อยู่อาศัยในอาคารบ้านเรือนนั้น และคุ้มครองประชาชนมิให้ได้รับความเดือดร้อนจากอาคารบ้านเรือนที่ไม่มีความปลอดภัยครับ !

นายปกครอง
