

เปิดช่องทางเข้าออกอาคารบางส่วน ... เหมาะสมแล้วครับ !

คดีปกครองที่จะนำมาเล่าสู่กันฟังฉบับนี้ เป็นการใช้อำนาจของเทศบาลเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะ แต่ก็มิได้ละเลยต่อผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับเอกชน

ในเรื่องนี้ผู้ถูกฟ้องคดี (นายกเทศมนตรี) ได้มีประกาศเทศบาล เรื่อง การผ่อนผันให้จำหน่ายสินค้าในที่สาธารณะ ลงวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2545 กำหนดบริเวณถนนเดชาอนุชิตและถนนกำเนิดวิทย์เป็นเขตผ่อนผันให้จำหน่ายสินค้าได้ตั้งแต่วันที่ 17 นาฬิกา ถึง 24 นาฬิกา ปรากฏว่ามีผู้ประกอบการค้า 4 ราย ตั้งแผงจำหน่ายสินค้าปิดบังบริเวณหน้าอาคารของผู้ฟ้องคดีขนาดหน้ากว้าง 4 เมตร เป็นเหตุให้ไม่สามารถเข้าออกอาคารได้ตามปกติในเวลาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีเปิดทางเข้าออกบริเวณหน้าอาคาร

หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้ประชุมผู้ค้าขายทั้ง 4 ราย ปรากฏว่าผู้ค้าขายทั้ง 4 ราย ขอมลพื้นที่แผงค้าเพื่อกันเป็นพื้นที่เข้าออกอาคารของผู้ฟ้องคดีมีขนาด 1.40 เมตร

แต่ผู้ฟ้องคดียังเห็นว่า ไม่สามารถเข้าออกอาคารได้ตามปกติ จึงฟ้องศาลปกครองขอให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนประกาศของเทศบาลดังกล่าว หรือให้ผู้ถูกฟ้องคดีเว้นทางเข้าออกบริเวณหน้าอาคารของผู้ฟ้องคดีเท่ากับความกว้างของตัวอาคารขนาดกว้าง 4 เมตร

ข้อเท็จจริงที่รับฟังได้ก็คือ ผู้ฟ้องคดีซื้ออาคารจากเจ้าของเดิม เมื่อปี 2547 ต่อมาปี 2548 และปี 2549 ได้ยื่นคำร้องขอให้เว้นช่องทางเข้าออกหน้าอาคารและไม่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานใด ๆ ว่าเจ้าของเดิมได้ขอให้เว้นทางเข้าออกอาคาร คัดค้านหรือโต้แย้งการกำหนดจุดผ่อนผันดังกล่าว และนายกเทศมนตรีได้ออกประกาศดังกล่าวโดยได้รับความเห็นชอบจากเจ้าพนักงานจราจรจังหวัดประจวบคีรีขันธ์

ปัญหา คือ การดำเนินการผ่อนผันให้จำหน่ายสินค้าในที่สาธารณะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ? และเป็นการกระทำละเมิดต่อเจ้าของอาคารหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มีอำนาจในการออกประกาศเทศบาลตำบลหัวหิน เรื่อง การผ่อนผันให้จำหน่ายสินค้าในที่สาธารณะ ลงวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2545 โดยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานจราจรจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ อย่างไรก็ตาม การดำเนินการใด ๆ ของผู้ถูกฟ้องคดีก็ต้องดำเนินการให้ถูกต้อง เหมาะสม และเป็นธรรม และต้องเป็นประโยชน์แก่ปัจเจกบุคคลและส่วนรวม เมื่อก่อนที่จะออกประกาศได้มีการสำรวจข้อมูลในพื้นที่โดยให้เจ้าหน้าที่สอบถามเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือผู้อยู่อาศัยในอาคารบริเวณที่จะกำหนดเป็นจุดผ่อนผันให้จำหน่ายสินค้าแล้ว ซึ่งหากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารต้องการให้เป็นทางเข้าออกอาคารทางผู้ถูกฟ้องคดีก็จะพิจารณาดำเนินการให้ และหากเจ้าของอาคารรายใดประสงค์จะขอให้สิทธิจำหน่ายสินค้าก็จะพิจารณาเป็นราย ๆ ไป กรณีจึงเป็นการดำเนินการโดยถูกต้อง เหมาะสม และเป็นธรรม และเป็นประโยชน์แก่ปัจเจกบุคคลและส่วนรวมแล้ว

ส่วนการพิจารณาเว้นช่องทางเข้าออกหน้าอาคารให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดี แม้ไม่มีหลักฐานหรือไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดว่าเจ้าของเดิมได้ขอให้เว้นทางเข้าออก คัดค้านหรือโต้แย้งการกำหนดจุดผ่อนผันไว้ แต่หากผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ซื้ออาคารต่อมาภายหลังเห็นว่าการกำหนดจุดผ่อนผันสร้างภาระให้เกิดขึ้นตามสมควร ผู้ถูกฟ้องคดีก็ชอบที่จะดำเนินการเพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายได้ และเมื่อพิจารณาความกว้างด้านหน้าอาคารของผู้ฟ้องคดีซึ่งมีความกว้าง 4 เมตร การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้กั้นช่องทางเข้าออกให้แก่ผู้ฟ้องคดีขนาดกว้าง 1.40 เมตร จึงเหมาะสมต่อสัดส่วนของพื้นที่ระหว่างความกว้างของอาคารของผู้ฟ้องคดีและช่องทางเข้าออกดังกล่าวแล้ว ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีได้ก่อสร้างผนังหรือกำแพงปิดกั้นจากตัวอาคารไปจนถึงบาทวิถีบริเวณทางด้านซ้ายของตัวอาคารอันเป็นทางสัญจรของประชาชนทั่วไป ซึ่งทำให้ผู้ฟ้องคดีเหลือช่องทางสำหรับการเข้าออกเพียงช่องทางเดียว

คือ ด้านหน้าอาคารเท่านั้น การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความสะดวกในการเข้าออก ส่วนหนึ่งเป็นความบกพร่องของผู้ฟ้องคดีเอง ฉะนั้น จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 161/2557)

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วางบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีในเรื่องการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองในการใช้อำนาจกระทำการใด ๆ ว่า นอกจากจะต้องถูกต้องตามกฎหมายแล้ว มาตรการที่เลือกใช้ยังต้องเหมาะสมและมีความจำเป็นในอันที่จะทำให้การดำเนินการบรรลุตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และจะต้องเกิดประโยชน์กับสาธารณะมากกว่าเมื่อเทียบกับความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับเอกชน และคดีนี้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจได้ใช้อำนาจเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ แต่ก็มิได้ละเลยผลกระทบที่เกิดขึ้นกับเอกชน ... ครับ

นายปกครอง