

(หนังสือพิมพ์บ้านเมือง คอลัมน์คดีปกครอง ฉบับวันเสาร์ที่ 7 พฤษภาคม 2559)

ต้องแก้ไขผนังอาคาร ! ... เพราะห่างจากเขตที่ดินน้อยกว่า 2 เมตร

การก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคาร นอกจากจะต้องมีการยื่นคำขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แล้ว การดำเนินการยังจะต้องไม่ให้ผิดไปจากแผนผังบริเวณ แบบแปลน และรายการประกอบแบบแปลนตามที่ได้รับอนุญาตด้วย (มาตรา 21 และมาตรา 31 วรรคหนึ่ง) และหากการดำเนินการไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมมีอำนาจที่จะสั่งให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ (มาตรา 40 และมาตรา 41)

ดังเช่นคดีปกครองที่นำมาเสนอในฉบับนี้ เป็นกรณีที่เจ้าของบ้านได้ก่อสร้างอาคารบ้านพักอาศัย ไม่เป็นไปตามแบบแปลนที่ขออนุญาตไว้ โดยผนังด้านข้างที่เป็นหน้าต่างอยู่ห่างจากเขตที่ดินน้อยกว่า 2 เมตร

ข้อเท็จจริงในคดีนี้มีว่า ผู้ฟ้องคดียื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารบ้านพักอาศัยเป็นตึกขนาด 1 ชั้น โดยระบุในแบบแปลนว่า ผนังด้านข้างของอาคารทั้งสองด้านอยู่ห่างจากแนวเขตที่ดินด้านละ 2 เมตร และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 (นายกเทศมนตรี) ได้พิจารณาอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารตามคำขอ

ต่อมา ผู้ที่อยู่อาศัยข้างเคียงร้องเรียนว่า ผนังอาคารของผู้ฟ้องคดีทั้งสองด้านทำเป็นช่องเปิด (หน้าต่าง กระจกเปิดปิดได้) แต่อยู่ห่างจากแนวเขตที่ดินไม่ถึง 2 เมตร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จึงได้ไปตรวจวัดผนังบริเวณที่ก่อสร้าง และมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขผนังอาคารให้เป็นผนังทึบ

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ความผิดพลาดในการก่อสร้างเกิดจากความประมาทเลินเล่อของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 เนื่องจากไม่ได้ออกไปตรวจสอบสภาพพื้นที่ว่าถูกต้องตรงตามเอกสารคำขอหรือไม่ อีกทั้งผู้อำนวยการส่วนควบคุมอาคาร และผังเมืองได้ออกหนังสือรับรองว่าการก่อสร้างแล้วเสร็จ และนายทะเบียนท้องถิ่นได้ออกเลขประจำบ้านให้ด้วยแล้ว และการปิดผนังทึบทั้งสองด้านทำให้เกิดความอึดอัด ไม่มีทั้งแสงสว่างและอากาศถ่ายเท จึงนำคดียื่นฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งให้แก่ผู้ฟ้องคดีดังกล่าว พร้อมกับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ชดใช้ค่าเสียหาย

โดยที่กฎกระทรวง ฉบับที่ 55 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ข้อ 50 วรรคหนึ่ง (1) กำหนดให้อาคารที่มีความสูงไม่เกิน 9 เมตร ผนังของอาคารที่มีหน้าต่าง ประตู ช่องระบายอากาศ หรือช่องแสงหรือระเบียงของอาคาร ต้องอยู่ห่างเขตที่ดินไม่น้อยกว่า 2 เมตร

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขผนังอาคารเป็นผนังทึบชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อการก่อสร้างอาคารพิพาทมีผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ควบคุมงาน จึงต้องถือว่าการก่อสร้างที่ผิดแบบแปลนเป็นการกระทำของผู้ฟ้องคดี และเมื่อผนังของอาคารทั้งสองด้านทำเป็นช่องเปิด (หน้าต่าง กระจกเปิดปิดได้) ไม่ทำเป็นผนังทึบ และอยู่ห่างเขตที่ดินน้อยกว่า 2 เมตร การก่อสร้างดังกล่าวจึงเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ประกอบกับในการออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มีอำนาจหน้าที่เพียงตรวจสอบพิจารณาคำขอ (แบบ ข. 1) และเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยหากเห็นว่าถูกต้องและเป็นไปตามกฎกระทรวงและข้อบัญญัติท้องถิ่น ย่อมมีอำนาจออกใบอนุญาตให้ได้ โดยไม่จำเป็นต้องออกไปตรวจสอบผังบริเวณตามสภาพพื้นที่ที่ก่อสร้างจริง ส่วนการออกหนังสือรับรองของผู้อำนวยการส่วนควบคุมอาคารและผังเมือง และการออกเลขประจำบ้านของนายทะเบียนท้องถิ่นนั้น เป็นเพียงการรับรองว่าการก่อสร้างเสร็จเรียบร้อยแล้วเพื่อผู้ฟ้องคดีจะได้นำไปเป็นหลักฐานประกอบการขอเลขประจำบ้านเท่านั้น หากได้เป็นการรับรองความถูกต้องของอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารแต่อย่างใด สำหรับการมีแสงสว่างและอากาศถ่ายเทนั้น ผู้ฟ้องคดีสามารถจัดให้มีหน้าต่างหรือช่องเปิดปิดเพื่อให้มีแสงสว่างและระบายอากาศภายในอาคารในส่วนอื่นของอาคารได้

ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขผนังด้านข้างของอาคารให้เป็นผนังทึบ จึงเป็นการสั่งให้แก้ไขเพื่อให้อาคารที่ก่อสร้างถูกต้องตามกฎหมาย คำสั่งดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 175/2558)

คดีนี้เป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับประชาชนทั่วไปว่า ในการก่อสร้างและดัดแปลงอาคาร หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินการตามกฎหมายเพียงใดแล้ว และ/หรือภายใต้วิธีการหรือเงื่อนไขใด ๆ ที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต ผู้ได้รับอนุญาตย่อมมีหน้าที่ต้องดำเนินการตามที่ได้รับอนุญาตโดยเคร่งครัด และการฝ่าฝืนหรือไม่ดำเนินการตามที่ได้รับอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจที่จะสั่งให้ระงับหรือห้ามมิให้มีการใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคาร หรือสั่งให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ และหากมีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมมีอำนาจที่จะสั่งให้รื้อถอนอาคารนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนได้ นอกจากนี้ยังทำให้ทราบว่า การออกหนังสือรับรองจากหน่วยงานของรัฐว่าการก่อสร้างแล้วเสร็จ รวมถึงการออกเลขประจำบ้าน มิได้เป็นการรับรองความถูกต้องในการก่อสร้างอาคารตามกฎหมายที่ผู้ได้รับอนุญาตจะนำมาใช้เป็นข้ออ้างในการปฏิเสธที่จะไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ครับ !

นายปกครอง