



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบ่อ สำนักงานปลัด งานนิติการ โทร.๐๕๕-๘๕๐๓๑๒

ที่ ๑๓๐๗/๒๕๖๘

วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๘

เรื่อง ขออนุมัติเผยแพร่จุลสารภายในองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบ่อ เพื่อพัฒนาความรู้ด้านกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ฉบับเดือน ตุลาคม - ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๘

เรียน นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบ่อ (ผ่านปลัด อบต.)

เรื่องเดิม

ตามที่ งานนิติการได้มีบันทึกข้อความ ที่ ๔๗๓/๒๕๖๘ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๘ เรื่อง ขออนุมัติจัดทำจุลสารเผยแพร่ภายในองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบ่อ เพื่อพัฒนาความรู้ด้านกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน นั้น

ข้อเท็จจริง

บัดนี้ข้าพเจ้าได้จัดทำจุลสารเพื่อพัฒนาความรู้ด้านกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ฉบับ เดือนตุลาคม - ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๘ เสร็จเป็นที่เรียบร้อยแล้ว รายละเอียดปรากฏตามเอกสารแนบท้ายบันทึกฉบับนี้

ข้อพิจารณา/ข้อเสนอแนะ

เพื่อเป็นการส่งเสริมพัฒนาความรู้ด้านกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ให้แก่พนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบ่อ เห็นควร เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ให้ทุกส่วนราชการได้ศึกษาโดยทั่วกัน

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุมัติ

(ลงชื่อ)

(นายกรณ์ เพชรพิมพ์พันธุ์)
นิติกรปฏิบัติการ

(ลงชื่อ)

(นายพงษ์ธรณ์ ศิริปรู)
รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบ่อ

☒ อนุมัติ

☐ ไม่อนุมัติ

(ลงชื่อ)

(นางสาวไลพร จิตธรรมรณ)
ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบ่อ ปฏิบัติราชการแทน
นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบ่อ



จุลสารเพื่อส่งเสริมพัฒนาความรู้ด้านกฎหมายและระเบียบ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ฉบับ ตุลาคม ๒๕๖๘ งานนิติการ สำนักปลัด อบต.หนองบ่อ

**จุลสารเพื่อส่งเสริมพัฒนาความรู้ด้านกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ฉบับ
ตุลาคม ๒๕๖๘** ขอนำเสนอความรู้เกี่ยวกับ “การไม่ปรับปรุงถนนซอยตัน ... เพราะมีใช้ปัญหาเร่งด่วน เป็นการ
ละเลยต่อหน้าที่หรือไม่?”

ถนนหนทาง เป็นเครื่องมือสำคัญในการติดต่อสัญจรของประชาชน ถ้ามีแล้วใช้สัญจรไม่ได้ เช่น ขาดทรุดโทรมหรือไม่ปลอดภัยก็นับว่าไม่สมประโยชน์ในการก่อสร้าง อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินการเกี่ยวกับการปรับปรุงซ่อมแซมถนนดังกล่าวย่อมต้องใช้งบประมาณซึ่งมีอยู่อย่างจำกัด หน่วยงานของรัฐจึงต้องมีการวางแผน โดยคำนึงถึงความคุ้มค่าและจัดลำดับความสำคัญหรือความจำเป็นเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหาด้วย เช่นคดีพิพาทเรื่องนี้ ที่มีประชาชนในพื้นที่คือนางสมศรีได้ยื่นคำร้องขอต่อนายกเทศมนตรี ให้ดำเนินการปรับปรุงทางสาธารณะซึ่งเป็นซอยที่อยู่ติดกับบ้านและที่ดินของตน เพราะได้รับความเดือดร้อน เนื่องจากไม่สามารถใช้สัญจรเข้าที่ดินได้ ซึ่งทางดังกล่าวมีลักษณะเป็นถนนปลายตันเพราะจดแม่น้ำ โดยมีต้นไม้ และหญ้าขึ้นปกคลุมเขตทางจนไม่อาจสัญจรได้หลังจากที่ได้รับเรื่องร้องเรียน เทศบาลได้มีหนังสือแจ้งว่าจะบรรจุโครงการดังกล่าวเข้าแผน พัฒนาเทศบาล แต่เวลาผ่านไปกว่า ๖ ปี ก็ยังไม่ได้มีการปรับปรุง นางสมศรีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้นายกเทศมนตรีดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซมถนนที่พิพาทเสียที จึงมีประเด็นพิจารณาว่า นายกเทศมนตรีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือไม่

เหตุผลหรือคำชี้แจงของนายกเทศมนตรี โดยนายกเทศมนตรี ชี้แจงว่าการจัดทำบริการสาธารณะต้องเป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนด ซึ่งต้องจัดทำเป็นแผนพัฒนาเทศบาล อีกทั้งถนนที่พิพาทมีลักษณะเป็นที่รกร้างและเหตุที่ยังไม่ได้ดำเนินการซ่อมแซม เนื่องจากไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม เพราะบริเวณดังกล่าวไม่มีประชาชนอาศัยอยู่เป็นชุมชน ไม่มีบ้านเรือนและไม่มียานพาหนะที่ใช้เส้นทางสาธารณะนี้สัญจร การซ่อมแซมทางดังกล่าวจึงน่าจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ฟ้องคดีเพียงผู้เดียว รวมทั้งไม่ถึงเป็นปัญหาเร่งด่วนตามความต้องการของประชาชนในชุมชน จึงต้องนำงบประมาณไปพัฒนาโครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนตามความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่และเกิดประโยชน์สูงสุดก่อน

คดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ในการซ่อมแซมและปรับปรุงถนนสาธารณะ แต่การใช้จ่ายงบประมาณของผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีงบประมาณจำกัด ยังคงต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ และคำนึงถึงเหตุผล ความจำเป็น และความคุ้มค่าที่ต้องจัดสรรงบประมาณในการจัดทำบริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่ที่มีความสำคัญและเร่งด่วนกว่า โดยผ่านแผนงานโครงการในการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณ หากว่าประชาชนพื้นที่ใดประสงค์จะได้บริการสาธารณะอย่างใดจะได้รับการบริการตามความประสงค์ทั้งหมด

ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดียังมิได้ดำเนินการปรับปรุงทางบริเวณบ้านและที่ดินของผู้ฟ้องคดีในทันทีตามที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องเรียน เพราะเหตุในเรื่องการบริหารงบประมาณซึ่งให้ความสำคัญกับโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมนั้น เห็นว่าการเบิกจ่ายเงินงบประมาณเพื่อดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะของผู้ถูกฟ้องคดีในเขตพื้นที่ต้องเป็นไปตามเหตุผลและความเหมาะสมตามสมควร โดยต้องตราข้อบัญญัติงบประมาณไว้ในแต่ละปี เมื่อปีที่ผู้ฟ้องคดีได้มีคำขอให้เทศบาลดำเนินการปรับปรุงทางสาธารณะบริเวณที่ดินของผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถดำเนินการได้เพราะเหตุยังไม่ได้จัดทำแผนดำเนินโครงการตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี การที่ยังไม่กระทำการปรับปรุงทางตามที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอ จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติแต่อย่างใด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๓๒/๒๕๖๒)

อย่างไรก็ตาม ในระหว่างที่คดีอยู่ในการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ผู้ถูกฟ้องคดีได้ซ่อมแซมทางดังกล่าวโดยสร้างเป็นถนนหินคลุก กว้าง ๖ เมตร ระยะทาง ๔๐ เมตร แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ายังเป็นการก่อสร้างที่ไม่เหมาะสม ไม่เหมือนกับถนนสาธารณะอื่น ซึ่งศาลเห็นว่ากรณีเป็นอำนาจบริหารจัดการงบประมาณของผู้ถูกฟ้องคดีภายในเขตเทศบาล

จากข้อพิพาทดังกล่าวจะเห็นได้ว่า แม้ประชาชนมีสิทธิที่จะได้รับบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานจากหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา ถนนสาธารณะ ก็ตาม แต่ในการพิจารณา จัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ ซึ่งต้องใช้งบประมาณในการดำเนินการที่มีอยู่จำกัดนั้น รัฐจำเป็นต้องคำนึงถึงเหตุผล ความจำเป็น และความคุ้มค่า ในการจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดทำบริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่ที่มีความสำคัญและจำเป็นเร่งด่วนก่อน ซึ่งถือเป็นอำนาจบริหารจัดการงบประมาณของหน่วยงานของรัฐ





จุลสารเพื่อส่งเสริมพัฒนาความรู้ด้านกฎหมายและระเบียบ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ฉบับ พฤศจิกายน ๒๕๖๘ งานนิติการ สำนักปลัด อบต.หนองบ่อ

จุลสารเพื่อส่งเสริมพัฒนาความรู้ด้านกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ฉบับ
พฤศจิกายน ๒๕๖๘ ขอนำเสนอความรู้เกี่ยวกับ “การปลูกสร้างล่วงล้ำลำน้ำ ระวังจะถูกรื้อถอน”

หากจะปลูกสร้างสิ่งใดยื่นลงไปในทะเลหรือแม่น้ำไม่สามารถทำกันได้ง่าย ๆ เพราะหาก
ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดแล้ว เจ้าท่าซึ่งมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบ ย่อมมีอำนาจตามกฎหมาย
ที่จะสั่งให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่ไม่ได้รับอนุญาต หรือที่ก่อสร้างไม่ถูกต้องนั้นภายหลังได้ ไม่ว่าจะสร้างไว้
นานเพียงใดก็ตาม เช่นเดียวกับคดีที่นำมายกตัวอย่างเรื่องราวของคดีมีอยู่ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของสิ่งปลูกสร้าง
ประเภทลานอเนกประสงค์ ซึ่งปลูกสร้างล่วงล้ำลงไปในทะเลตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. ๒๕๓๕ (พื้นที่ล่วงล้ำ ๑๔๗.๖๐
ตารางเมตร) โดยไม่ได้รับอนุญาต จากเจ้าท่าตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช
๒๔๕๖ ต่อมา เมื่อพระราชบัญญัติ การเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๗) พ.ศ. ๒๕๖๐ ใช้บังคับ ผู้ฟ้องคดี
จึงได้ยื่นแบบแจ้งการฝ่าฝืนการปลูกสร้าง สิ่งล่วงล้ำลำน้ำตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว
ต่อผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขา เพื่อให้ได้รับการยกเว้นโทษทางอาญาและโทษปรับทางปกครอง
และผู้ฟ้องคดีก็ได้ขอให้เจ้าท่าพิจารณาอนุญาต สิ่งปลูกสร้างดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดีด้วย

แต่เรื่องไม่เป็นไปดังที่คิดไว้ เพราะเจ้าท่ามีหนังสือแจ้งว่าไม่สามารถอนุญาตสิ่งปลูกสร้าง
ของผู้ฟ้องคดีได้ และมีหนังสือแจ้งให้รื้อถอนภายในเวลาที่กำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว
ซึ่งผลปรากฏว่าผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคมีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า
ลานอเนกประสงค์ที่พิพาทเป็นสิ่งปลูกสร้างดั้งเดิมที่มีมาตั้งแต่บรรพบุรุษ ซึ่งประกอบอาชีพประมง เป็นการ
ปลูกสร้างบ้านสำหรับอยู่อาศัยตามวิถีชาวบ้านมากกว่า ๑๐๐ ปี โดยต่อมาได้มีการปรับปรุงต่อเติมส่วนที่ชำรุด
ทรุดโทรม ไม่ได้ล่วงล้ำทะเลเพิ่มขึ้นจากเดิมและไม่กระทบต่อสภาพแวดล้อม หรือก่อให้เกิดอันตรายหรือ
กีดขวางการเดินเรือแต่อย่างใด จึงยื่นฟ้องผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และ
ผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาค (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้เพิกถอนหรือแก้ไขคำสั่งที่
ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาล
ปกครองสูงสุด

คดีมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าท่า มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี
รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่พิพาท และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งที่ชอบ
ด้วยกฎหมายหรือไม่

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้ว เห็นว่า เมื่อลานอเนกประสงค์ของผู้ฟ้องคดียื่นล่วงล้ำลงไป
ในทะเลอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒)
แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ
การเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๐
ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๑๕ ที่ห้ามมิให้ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปในแม่น้ำลำคลอง บึง อ่าง
เก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายใน
น่านน้ำไทย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า

ทั้งนี้ การที่เจ้าท่าจะพิจารณาอนุญาตให้มีการปลูกสร้างสิ่งใดล่วงล้ำลำแม่น้ำได้หรือไม่นั้น ต้องเป็นไปตามข้อ ๕ ของประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการแจ้งและการพิจารณาอนุญาตปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำแม่น้ำตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ทั้งสิ้น ๔ ประการ คือ (๑) สิ่งล่วงล้ำลำแม่น้ำต้องไม่มีลักษณะหรือสภาพที่เป็นอันตรายต่อการเดินเรือหรือทำให้ทางน้ำเปลี่ยนแปลงไป หรือก่อให้เกิดผลกระทบต่องสิ่งแวดล้อม (๒) การอนุญาตให้ใช้พื้นที่ล่วงล้ำลำแม่น้ำ ให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็นและสมควรตามวัตถุประสงค์ (๓) การอนุญาตให้ใช้พื้นที่ล่วงล้ำลำแม่น้ำต้องไม่เป็นการขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการประมง และ (๔) สิ่งล่วงล้ำลำแม่น้ำต้องมีสภาพเหมาะสมและปลอดภัยในการใช้งาน

ฉะนั้น สิ่งปลูกสร้างที่พิพาทซึ่งยื่นลงไปในทะเลจึงมีลักษณะหรือสภาพที่เป็นอันตรายต่อการเดินเรือ หรือก่อให้เกิดผลกระทบต่องสิ่งแวดล้อม อีกทั้งมิใช่สิ่งปลูกสร้างสำหรับพักอาศัยตามความจำเป็นหรือเพื่อประกอบอาชีพ ในภาคการเกษตรตามวิถีชุมชนดั้งเดิมดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง หากแต่มีลักษณะสำหรับให้บริการบุคคลภายนอก อันเป็นการแสวงหาประโยชน์จากทะเลซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินมาเป็นประโยชน์ส่วนตน ซึ่งผู้ฟ้องคดี ก็มีบ้านติดทะเลอยู่แล้วไม่จำเป็นต้องสร้างลานอเนกประสงค์ยื่นออกมานอกเขตกรรมสิทธิ์และล่วงล้ำเข้าไปในทะเลอีก กรณีจึงไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่มุ่งบรรเทาผลกระทบต่อการประกอบอาชีพ ในภาคการเกษตร และการอยู่อาศัยของประชาชนริมน้ำ ซึ่งเป็นวิถีชุมชนดั้งเดิม รวมทั้งไม่เข้าลักษณะของอาคาร และการล่วงล้ำที่จึงอนุญาตได้ การอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีปลูกสร้างลานอเนกประสงค์ดังกล่าว ย่อมเป็นการเกินกว่าความจำเป็นและสมควรตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในข้อ ๕ (๒) ของประกาศกระทรวงคมนาคมข้างต้น

เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับอนุญาตให้ปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำแม่น้ำได้ คำสั่งของเจ้าท่าที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่พิพาท และคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามศาลปกครองชั้นต้นที่ยกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อส. ๙๑/๒๕๖๕)

จึงเป็นบทสรุปที่ว่า... การปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำแม่น้ำหรือทะเลอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน โดยไม่ได้รับอนุญาต ถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย แม้จะมีการแจ้งให้เจ้าท่าทราบถึงการฝ่าฝืนดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๗) พ.ศ. ๒๕๖๐ ก็มีผลเพียงให้ได้รับการยกเว้นโทษเท่านั้น แต่มิได้มีผลเป็นการลบล้างการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำแม่น้ำแต่อย่างใด เพราะกฎหมายดังกล่าวต้องการให้โอกาสเจ้าของสิ่งปลูกสร้างได้ยื่นคำขออนุญาตเพื่อให้ผู้มีอำนาจได้พิจารณาเสียก่อน ว่าสามารถอนุญาตตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ได้หรือไม่ แทนที่จะต้องถูกสั่งบังคับให้รื้อถอนทันที เมื่อเจ้าท่าพิจารณาแล้วว่าสิ่งปลูกสร้างนั้นไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้รับอนุญาต จึงย่อมมีอำนาจออกคำสั่งให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่ล่วงล้ำลำแม่น้ำหรือทะเลออกไปภายในเวลาที่กำหนดได้





จุลสารเพื่อส่งเสริมพัฒนาความรู้ด้านกฎหมายและระเบียบ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ฉบับ ธันวาคม ๒๕๖๘ งานนิติการ สำนักปลัด อปท.หนองบ่อ

จุลสารเพื่อส่งเสริมพัฒนาความรู้ด้านกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ฉบับ ธันวาคม ๒๕๖๘ ขอเสนอความรู้เกี่ยวกับ เจ้าของเก่า เจ้าของใหม่ต่อเติมตัดแปลงอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาต เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่ง

การต่อเติมหรือตัดแปลงอาคาร...หลังเก่าที่ชำรุดทรุดโทรม เกิดขึ้นได้เสมอเพื่อให้อาคารมีพื้นที่อยู่อาศัยอย่างเพียงพอ ถ้าเป็นอาคารที่สร้างใหม่และตนเองเป็นเจ้าของคนเดียวมาโดยตลอด อาจไม่เกิดปัญหาว่า “เป็นการต่อเติมตัดแปลงใหม่ซึ่งต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น” แต่ถ้าเป็นการซื้ออาคารต่อจากเจ้าของเดิมที่มีการต่อเติมตัดแปลงมาแล้วนานหลายปี โดยเจ้าของใหม่ไม่รู้ว่าได้มีการต่อเติมโดยไม่ได้รับอนุญาต หากเจ้าของใหม่เห็นว่าชำรุดทรุดโทรม จึงต่อเติมหรือตัดแปลงใหม่ กรณีเช่นนี้จะต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือไม่

คดีปกครองที่นำมาเป็นตัวอย่างมีคำตอบให้ครับ... เรื่องนี้มูลคดีเกิดจาก ผู้ฟ้องคดีซื้ออาคาร ๓ ชั้น ต่อจากเจ้าของเดิม เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย โดยอาคารดังกล่าวก่อสร้างมานานร่วม ๑๘ ปี ต่อมาผู้ฟ้องคดีเห็นว่าอาคารชำรุดจึงได้ซ่อมแซมในส่วนที่ชำรุด ระหว่างการซ่อมแซม ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงได้ร้องเรียนต่อผู้อำนวยการเขตว่าได้รับความเดือดร้อน รำคาญจากเสียงดังรบกวนจากการตัดแปลงอาคารดังกล่าว

เจ้าหน้าที่จึงเข้าไปตรวจสอบพบว่า ผู้ฟ้องคดีทำการตัดแปลงอาคาร ๖ ชั้นทั้งบริเวณด้านหน้าและด้านหลังของอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในลักษณะเป็นการเพิ่มหรือขยายซึ่งลักษณะ ขอบเขต แบบ รูปทรง สัดส่วน น้ำหนัก เนื้อที่ของโครงการของอาคารหรือส่วนต่าง ๆ ของอาคาร ผู้อำนวยการเขตในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการตัดแปลงอาคารและคำสั่งห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีหรือ บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณของอาคารส่วนที่มีการตัดแปลง

ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยโดยโต้แย้งว่า ไม่ทราบว่าเป็นแบบแปลนอาคารที่ได้รับอนุญาตเป็นแบบใด เมื่ออาคารชำรุดก็จำเป็นต้องซ่อมแซม จึงอุทธรณ์คำสั่งและต่อมาได้ฟ้องกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และ ผู้อำนวยการเขต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

คดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เป็นการ “ตัดแปลงอาคาร” ตามนัยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และไม่มีลักษณะเป็นกรณีที่ยกเว้นได้ตามที่ระบุไว้ในข้อที่ ๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงต้องได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับอาคารของผู้ฟ้องคดีเป็นตึกแถวเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย จึงต้องมีที่ว่าง ๓๐ ใน ๑๐๐ ส่วน ของพื้นที่ที่ดิน ตามข้อ ๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๕๔ การที่ผู้ฟ้องคดีตัดแปลงอาคารโดยต่อเติมอาคาร ค.ส.ล. ๑ ชั้น บริเวณด้านหน้าและด้านหลังอาคารเต็มพื้นที่ จึงไม่ชอบด้วยข้อบัญญัติดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้ขออนุญาตตัดแปลงอาคาร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการตัดแปลงอาคาร และห้ามผู้ฟ้องคดีหรือบุคคลใดใช้อาคารส่วนที่มีการตัดแปลงได้

ส่วนข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีนั้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับโอนกรรมสิทธิ์ในอาคาร ย่อมทราบอยู่แล้วว่าอาคารมีการต่อเติมตัดแปลง เนื่องจากรูปอาคารแตกต่างไปจากสภาพอาคารที่ระบุไว้ในสัญญาซื้อขาย และแม้จะตัดแปลงโดยเจ้าของเดิมหรือผู้ฟ้องคดีก็ตาม เจ้าพนักงานท้องถิ่นที่มีอำนาจที่จะออกคำสั่ง ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารระงับการกระทำหรือห้ามบุคคลใด ๆ เข้าไปในอาคารที่ตัดแปลงโดยไม่ได้รับอนุญาตได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๖๓๔/๒๕๖๑)



รวบรวมโดย นายกรณ์ เพชรพิมพ์พันธุ์ ตำแหน่ง นิติกรปฏิบัติการ
งานนิติการ สำนักปลัด องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบ่อ