

วิเคราะห์ภูมิภาพพร้อมคำอธิบาย

พระราชบัญญัติ

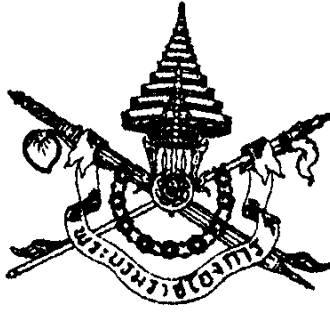
ควบคุมอาคาร

ประกอบด้วย :

- ๐ คำอธิบาย
- ๐ คำพิพากษาศาลฎีกา
- ๐ คำตอบข้อหารือ
- ๐ การวิเคราะห์คำพิพากษา

โดย นายสนธิ สนั่นศิลป์

กรรมการพิจารณาอุทธรณ์และกรรมการควบคุมอาคาร



วิเคราะห์ฎีกาพร้อมคำอธิบาย

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร

ประกอบด้วย :

-  คำอธิบาย
-  คำพิพากษา
-  คำตอบข้อหารือ
-  การวิเคราะห์คำพิพากษา

โดย

นายสนธิ สนั่นศิลป์

คำนำ

หนังสือชุดนี้เป็นรูปเล่มขึ้นได้ ผู้รวบรวมต้องขอขอบคุณผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง "ที่มาของ วัตถุดิบ" ที่ใช้ในการนี้ ได้แก่

กรมโยธาธิการและผังเมือง ที่ "จัดพิมพ์ พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร กฎกระทรวง มารวมไว้ในเล่มเดียวกัน (และผู้รวบรวมได้มีโอกาสเป็นกรรมการพิจารณาอุทธรณ์อยู่ด้วย)

คุณวิบูลย์ ลีพัฒนากิจ วิศวกรโยธา ระดับชำนาญการพิเศษ ผู้ซึ่งทำหน้าที่เลขานุการของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ที่ได้รวบรวมคำพิพากษาศาลฎีกา (ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๓๐ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๑) และได้แสดงความคิดเห็นในการประชุมในกรณีที่มีปัญหา ทำให้เกิดแนวคิดใหม่ ๆ

คุณสิริวัฒน์ กาดำดวง ซึ่งเป็นผู้จัดทำคำพิพากษาต่อจากที่คุณวิบูลย์ รวบรวมไว้ และเป็นผู้พิมพ์ ตรวจร่างแก้ไขคำผิดถูก จัดวรรคตอน ฯ ก่อนส่งโรงพิมพ์ ฯ

คณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ตอบข้อหารือเกี่ยวกับกฎหมายควบคุมอาคารและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

ส่วนข้อมูลนอกจากนี้ ผู้รวบรวมได้รวบรวมไว้ด้วยตนเองจากการทำหน้าที่กรรมการพิจารณาอุทธรณ์

ครั้งแรกตั้งใจเสนอให้กรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นผู้จัดพิมพ์ แต่เนื่องจากการใช้งบประมาณน่าจะยุ่งยาก ก็พอดีกับสำนักพิมพ์สุทรไพศาล โดยคุณวิสูตร ธนชัยวิวัฒน์ ได้มาขออนุญาตพิมพ์หนังสืออื่น ผู้รวบรวมจึงได้เสนอแนะหนังสือนี้ ก็ได้รับความร่วมมืออย่างดี หนังสือจึงเป็นรูปเล่มขึ้น จึงขอขอบคุณผู้ที่กล่าวถึงทุกท่านด้วยความจริงใจ

หวังว่า หนังสือชุดนี้ จะเป็นประโยชน์แก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง ในฐานะเป็น "แนวทางในการปฏิบัติ" ให้ถูกต้อง เกิดประโยชน์แก่ทางราชการและประชาชน

สนิท สนั่นศิลป์

10 / กุมภาพันธ์ / 2552

คำแนะนำ

กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารที่เกี่ยวข้องในปัจจุบัน สามารถแบ่งเป็นกลุ่มเพื่อการบังคับใช้กฎหมายได้ ดังนี้

(๑) กลุ่มก่อน วันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๒๒ ได้แก่

พ.ร.บ.ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. ๒๔๗๙

พ.ร.บ. ควบคุมการก่อสร้างอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๔

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๙๒ ลว. ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๑๕

พ.ร.บ. ควบคุมการก่อสร้างอาคารในเขตเพลิงไหม้ พ.ศ. ๒๔๗๖

พ.ร.บ. ควบคุมการก่อสร้างอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๖

(๒) กลุ่มที่สอง เริ่มตั้งแต่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๒๒ เวลา ๐ : ๐๐ น. ได้แก่

พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓

เหตุผล ที่นำความเป็นมาดังกล่าวมา ก็เพราะการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอาคารนั้นมีทั้งทางอาญา และทางแพ่งหรือทางปกครองเป็นทั้งกฎหมายสารบัญญัติ และกฎหมายวิธีสบัญญัติ ซึ่งถ้าเป็นกฎหมายอาญาและเป็นสารบัญญัติ โดยหลักทั่วไป “ไม่มีผลย้อนหลัง” และการลงโทษ ต้องลงโทษ “ผู้กระทำผิด” ต่างกับกฎหมายวิธีสบัญญัติเป็นกฎหมายเกี่ยวกับวิธีการบังคับคดี จึงมีผลย้อนหลังได้ คือ โดยหลักทั่วไป จะมีผลบังคับทันที เว้นแต่ จะมีบทเฉพาะกาลไว้ (ดูคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๕๑๗/๒๕๓๐)

คำพิพากษาบางเรื่อง จะเกี่ยวกับการกระทำหลายมาตรา ดังนั้น การวิเคราะห์ ก็จะนำมาวิเคราะห์ในมาตราที่เกี่ยวกับมาตราใดมาตราหนึ่งที่สำคัญกว่า แต่เมื่อเกี่ยวกับมาตราอื่นก็จะ “ให้ดู ฎ. ... ในมาตรา...” ท่านก็ต้องตามไปดูด้วย

คำพิพากษาศาลสูง ต้องแยกเป็น ๒ กรณี คือ ศาลยุติธรรม (ศาลฎีกา) กับศาลปกครองสูงสุด เพราะปัจจุบัน คดีเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารต้องฟ้องต่อศาลปกครอง

(๒) การใช้กฎหมาย เนื่องจากคดีตามคำพิพากษาศาลฎีกา บางคดีเหตุเกิดคาบเกี่ยวกับ การบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้น จึงต้องพิจารณาว่า

๒.๑ ประเด็นนั้น ๆ เกี่ยวกับเรื่องทางอาญาหรือทางแพ่ง (ปกครอง)

๒.๒ เหตุเกิดขณะอยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับใด (คำพิพากษาฯ อ้างมาตรา อาจจะเป็นมาตราตามกฎหมายฉบับใด แก้ไขแล้วหรือไม่ อย่างไร)

๒.๓ ประเด็นนั้น ๆ เกี่ยวกับกฎหมายสารบัญญัติหรือวิธีสบัญญัติ หรือเกี่ยวกับการบังคับคดีหรือไม่ อย่างไร เพราะเกี่ยวกับการใช้กฎหมายย้อนหลังได้หรือไม่

๒.๔ ข้อควรจำ อีกประการหนึ่ง ก็คือ ถ้าเป็นประเด็นความผิดทางอาญา จะต้องพิจารณาเฉพาะ “ผู้กระทำความผิด” ซึ่งอาจเป็นเรื่องของตัวการ ผู้สนับสนุน ผู้ใช้ หรือเกี่ยวกับประเด็นทางแพ่ง (ปกครอง) ก็พิจารณาว่ากฎหมายให้อำนาจออกคำสั่งแก่ผู้ใดมีการดำเนินการตามชั้นที่กฎหมายบัญญัติหรือไม่

(๓) กรณีที่กฎหมาย “แม่บท” บัญญัติว่า “ต้องออกกฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติท้องถิ่น” เสียก่อน จึงจะใช้บังคับได้นั้น ถ้าปรากฏว่ายังไม่มีการออกกฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องนั้น ๆ ก็ต้องถือว่า “ผู้กระทำไม่มีความผิด” ในทางอาญา เพราะตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย คดี ประมวลกฎหมายอาญา ก็ดี ได้บัญญัติรับรองไว้ ดังนี้

รัฐธรรมนูญ ฯ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๙ วรรคหนึ่งบัญญัติว่า “บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญาเว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้...” หรือ

รัฐธรรมนูญ ฯ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๓๒ บัญญัติว่า “บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญาเว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้น.....”

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลจักต้องรับโทษในทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้น ต้องเป็นโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย ฯลฯ”

โทษทางอาญาบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔ ว่า “โทษสำหรับลงแก่ผู้กระทำความผิดมีดังนี้ (๑) ประหารชีวิต (๒) จำคุก (๓) กักขัง (๔) ปรับ (๕) ริบทรัพย์สิ้น”

ดังนั้น ถ้าเรื่องที่ไม่ใช่ ๕ อย่างนี้ ไม่ถือว่าเป็น “โทษทางอาญา” และประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๗ บัญญัติว่า “บทบัญญัติในภาค ๑ แห่งประมวลกฎหมายนี้ ให้ใช้ในกรณีแห่งความผิดตามกฎหมายอื่นด้วย เว้นแต่กฎหมายนั้น ๆ จะได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น” ดังนั้น จึงสามารถนำประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘ เรื่อง “โทษ” มาใช้ในกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารได้ด้วย จึงเห็นได้ว่า มาตรการทางปกครองเกี่ยวกับการออกคำสั่งกีดกันการสั่ง “ให้รื้อถอนอาคาร” ก็ดี ไม่ใช่โทษทางอาญา และเรื่องอายุความอาญาก็นำมาใช้ได้ด้วย

พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๔๒ วรรคสาม (ก่อนแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๓๕)

“ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นร้องขอต่อศาลให้บังคับให้มีการรื้อถอน ถ้าข้อเท็จจริงในทางพิจารณาฟังได้ว่าการกระทำตาม มาตรา ๔๐ นั้นจริง ให้ศาลมีคำบังคับให้มีการรื้อถอน ในคำบังคับนั้นศาลจะกำหนดให้เจ้าของหรือ ผู้ครอบครองอาคาร ผู้ดำเนินการ ผู้ควบคุมอาคาร หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นผู้มีหน้าที่ในการรื้อถอนก็ได้ ตามควรแก่กรณี ในกรณีที่ศาลมีคำบังคับให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นผู้มีหน้าที่ในการรื้อถอน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะดำเนินการรื้อถอนได้ เมื่อปิดประกาศกำหนดการรื้อถอนไว้ในบริเวณนั้นแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน”

หมายเหตุ : ต่อมาได้มี พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ในหมวด ๔ อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๓

อำนาจในการบังคับการรื้อถอน ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๓ ดังนี้

๑. ตาม (๑) ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น ร้องขอต่อศาลให้จับตัวผู้รับคำสั่งมาหักขัง จนกว่า จะทำการรื้อถอน หรือ

๒. ดำเนินการตาม (๒) คือ เจ้าพนักงานท้องถิ่นทำการรื้อถอนเอง

รูปแบบของคำสั่งทางปกครอง

พ.ร.บ. วิ.ปกครองฯ มาตรา ๓๔ “คำสั่งทางปกครอง” อาจทำได้ ๓ แบบ คือ

๑. ทำเป็นหนังสือ หรือ

๒. โดยวาจา หรือ

๓. โดยสื่อความหมายในรูปแบบอื่น แต่ต้องมีข้อความหรือความหมายที่ชัดเจนเพียงพอที่จะเข้าใจได้

มาตรา ๓๕ คำสั่ง ๔ ด้วยวาจา (๑) ถ้าผู้รับคำสั่งร้องขอ โดยมีเหตุอันสมควร
(๒) ต้องร้องขอภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่มีคำสั่ง
เจ้าหน้าที่ ผู้ออกคำสั่งต้องยืนยัน คำสั่งนั้นเป็นหนังสือ

มาตรา ๓๖ - ๓๗ รูปแบบ - ข้อความ ของคำสั่งที่เป็นหนังสือและการยืนยันคำสั่ง

มาตรา ๓๖ (๑) ต้องระบุ วัน เดือน ปี ที่ทำคำสั่ง
(๒) ชื่อ และตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งพร้อมทั้งลายมือชื่อ...๔

มาตรา ๓๗ ข้อความที่ต้องมีในคำสั่งที่เป็นหนังสือ หรือการยืนยันคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือ

๑. ต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย
 ๒. เหตุตาม (๑) อย่างน้อยต้องประกอบด้วย
 - (๑) ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ
 - (๒) ข้อกฎหมายที่จำเป็น
 - (๓) ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ
- ฯลฯ

การไม่รับพิจารณา (อุทธรณ์) ถือว่า เป็นคำสั่งทางปกครองอันทำให้ผู้อุทธรณ์มีสิทธิฟ้องศาลได้ ดังนั้น จึงต้องทำเป็น “คำวินิจฉัย” แต่อาจทำเป็น “คำวินิจฉัยด้วยวาจา” (คล้าย ฟ้องด้วยวาจา และพิพากษาดด้วยวาจา) แต่เวลาแจ้งคำสั่ง ต้อง

- (๑) แจ้งสิทธิการฟ้องด้วย
- (๒) แจ้งสิทธิการขอให้ยืนยันตาม มาตรา ๓๕

หนังสือแจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตาม มาตรา ๕๒ วรรคสอง (*ปัจจุบันคือ วรรคสาม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้มาตรา ๑๙ แก้ไข) กฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘)๔ ข้อ ๓ (๑๑) ให้ใช้แบบ น.๑๑*

กรณี มีคำวินิจฉัย (คำสั่ง) ด้วยวาจา

- (๑) การแจ้งคำวินิจฉัย ใช้ น. ๑๑ และ
- (๒) มีหนังสือ (อีกฉบับหนึ่ง) แจ้งว่า เป็นคำวินิจฉัยด้วยวาจาแจ้งสิทธิขอหนังสือยืนยัน ตามมาตรา ๓๖ ด้วย.



สารบัญ

	มาตรา	หน้า
คำปรารภ : ชื่อ, วันบังคับใช้	๑ - ๓	๒ - ๔
บทนิยาม การออกกฎกระทรวง	๔ - ๕	๗ - ๔๒
คำพิพากษาฎีกา มาตรา ๔.....		๑๕
-ฎ. ๔๘๐๖/๒๕๔๓.....		๑๕
-ฎ. ๓๓๔๒/๒๕๔๑.....		๑๘
-ฎ. ๖๒๔๕/๒๕๔๐.....		๒๒
-ฎ. ๓๐๔๘/๒๕๓๗.....		๒๕
-ฎ. ๒๓๒๕/๒๕๓๗.....		๒๙
-ฎ. ๘๘๔/๒๕๓๕.....		๓๓
-ฎ. ๘๓๑/๒๕๓๔.....		๓๖
-ฎ. ๓๑๘๖/๒๕๓๓.....		๓๙
หมวด ๑ บททั่วไป	๖ - ๑๓ ตี	๔๓ - ๖๒
คำพิพากษาฎีกา มาตรา ๙.....		๕๓
-ฎ. ๖๙๐/๒๕๓๑.....		๕๓
หมวด ๒ คณะกรรมการควบคุมอาคาร	๑๔ - ๒๐	๖๔ - ๖๗
หมวด ๓ การก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน	๒๑ - ๓๙ ตี	๖๘ - ๒๐๗
เคลื่อนย้ายและใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคาร		
คำพิพากษาฎีกา มาตรา ๒๑.....		๖๙
-ฎ. ๑๒๔๐/๒๕๔๙.....		๖๙
-ฎ. ๒๓๓๗/๒๕๔๕.....		๗๔
-ฎ. ๔๖๘/๒๕๔๓.....		๗๗
-ฎ. ๕๖๑๖/๒๕๓๙.....		๘๖
-ฎ. ๑๕๖๓/๒๕๓๗.....		๙๑

<u>มาตรา</u>	<u>หน้า</u>
<u>คำพิพากษาศาลฎีกา มาตรา ๒๒.....</u>	๙๗
-ฎ. ๒๘๓๐/๒๕๓๗.....	๙๗
<u>คำพิพากษาศาลฎีกา มาตรา ๒๕.....</u>	๑๐๓
-ฎ. ๒๘๕๖/๒๕๓๗.....	๑๐๓
<u>คำพิพากษาศาลฎีกา มาตรา ๒๖.....</u>	๑๐๘
-ฎ. ๕๓๙๙/๒๕๓๖.....	๑๐๘
<u>คำพิพากษาศาลฎีกา มาตรา ๒๘.....</u>	๑๑๒
-ฎ. ๓๗๙๓/๒๕๔๓.....	๑๑๒
<u>คำพิพากษาศาลฎีกา มาตรา ๓๑.....</u>	๑๓๒
-ฎ. ๕๖๙๓/๒๕๔๙.....	๑๓๒
-ฎ. ๗๖๖๕/๒๕๔๓.....	๑๓๕
-ฎ. ๖๖๖๘/๒๕๔๒.....	๑๓๙
-ฎ. ๗๗๙ - ๗๘๐/๒๕๔๐.....	๑๔๔
-ฎ. ๒๔๑๔/๒๕๓๕.....	๑๕๑
-ฎ. ๓๗๓๓/๒๕๓๖.....	๑๕๕
-ฎ. ๓๙๑๗/๒๕๓๓.....	๑๖๑
-ฎ. ๒๔๘๒/๒๕๓๓.....	๑๖๖
<u>คำพิพากษาศาลฎีกา มาตรา ๓๒.....</u>	๑๗๖
-ฎ. ๘๗๗/๒๕๓๕.....	๑๗๖
-ฎ. ๓๑๘๕/๒๕๓๓.....	๑๘๒
<u>คำพิพากษาศาลฎีกา มาตรา ๓๓.....</u>	๑๘๘
-ฎ. ๓๖๑๖/๒๕๔๖.....	๑๘๘

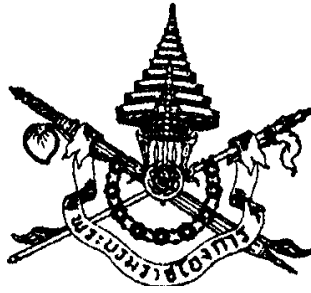
หมวด ๓ ทวิ การอนุญาตให้ใช้อาคารเพื่อ ๓๙ จัตุวา - ๓๙ ข ๒๑๐-๒๑๓
ประกอบกิจการเกี่ยวกับโรงมหรสพ

	มาตรา	หน้า
หมวด ๔ อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ๕๐ - ๕๙ ทวิ		๒๑๔ - ๓๘๑
คำพิพากษาศาลฎีกา มาตรา ๕๐.....		๒๑๖
-ฎ. ๕๘๐๕/๒๕๔๔.....		๒๑๖
-ฎ. ๒๑๑๗/๒๕๔๒.....		๒๒๓
-ฎ. ๕๘๔๘/๒๕๓๔.....		๒๒๖
คำพิพากษาศาลฎีกา มาตรา ๕๑.....		๒๓๑
-ฎ. ๘๘๔๗/๒๕๔๓.....		๒๓๑
คำพิพากษาศาลฎีกา มาตรา ๕๒.....		๒๓๑
-ฎ. ๕๙๑๔/๒๕๔๕.....		๒๓๙
-ฎ. ๕๕๗/๒๕๔๔.....		๒๔๕
-ฎ. ๔๗๓๓/๒๕๔๑.....		๒๕๒
-ฎ. ๒๕๑๔/๒๕๔๑.....		๒๕๙
-ฎ. ๖๔๐๘/๒๕๓๙.....		๒๖๔
-ฎ. ๕๓๙๐/๒๕๓๘.....		๒๖๘
-ฎ. ๓๓๐๓/๒๕๓๗.....		๒๗๑
-ฎ. ๓๐๔๗/๒๕๓๗.....		๒๗๓
-ฎ. ๒๖๖๘/๒๕๓๗.....		๒๗๗
-ฎ. ๑๐๔๑/๒๕๓๗.....		๒๗๙
-ฎ. ๒๕๓๗/๒๕๓๖.....		๒๘๗
-ฎ. ๔๘๔/๒๕๓๕.....		๒๙๓
-ฎ. ๓๕๖/๒๕๓๕.....		๒๙๕
-ฎ. ๓๔๒๕/๒๕๓๔.....		๒๙๙
-ฎ. ๑๕๒๖/๒๕๓๔.....		๓๐๔
-ฎ. ๗๔๑/๒๕๓๔.....		๓๐๘
-ฎ. ๓๙๙๔/๒๕๓๓.....		๓๑๓
-ฎ. ๓๙๘๒/๒๕๓๓.....		๓๑๗

มาตรา	หน้า
- ฎ. ๓๓๔๒/๒๕๓๓.....	๓๒๑
- ฎ. ๒๙๙๒/๒๕๓๓.....	๓๒๔
- ฎ. ๒๔๘๐/๒๕๓๓.....	๓๒๙
- ฎ. ๔๔๖๘/๒๕๓๑.....	๓๓๒
- ฎ. ๑๓๙๕/๒๕๓๑.....	๓๓๖
- ฎ. ๕๙๘/๒๕๓๑.....	๓๓๘
- ฎ. ๒๔๒/๒๕๓๐.....	๓๔๑
- ฎ. ๕๐๓/๒๕๓๐.....	๓๔๔
- ฎ. ๖๙๔/๒๕๓๐.....	๓๔๘
คำพิพากษาศาลฎีกา มาตรา ๔๓.....	๓๕๔
- ฎ. ๖๐๖๑/๒๕๔๑.....	๓๕๔
- ฎ. ๒๕๑๗/๒๕๓๐.....	๓๕๘
คำพิพากษาศาลฎีกา มาตรา ๔๔.....	๓๕๔
ฎ. ๒๔๖๑/๒๕๓๘.....	๓๖๓
คำพิพากษาศาลฎีกา มาตรา ๔๖.....	๓๕๔
- ฎ. ๒๕๖๖/๒๕๔๓.....	๓๖๘
คำพิพากษาศาลฎีกา มาตรา ๔๗.....	๓๕๔
- ฎ. ๒๗๓๖/๒๕๓๗.....	๓๗๖
หมวด ๕ การอุทธรณ์	๕๐ - ๕๒
คำพิพากษาศาลฎีกา มาตรา ๕๒.....	๓๘๙
- ฎ. ๒๕๗๗/๒๕๕๐.....	๓๘๙
- ฎ. ๒๘๓๕/๒๕๔๘.....	๓๙๔
- ฎ. ๙๖๐๘/๒๕๓๙.....	๓๙๗
- ฎ. ๖๕๖/๒๕๓๙.....	๔๐๑
- ฎ. ๒๘๖๐/๒๕๓๗.....	๔๐๖
- ฎ. ๓๖๗๘/๒๕๓๕.....	๔๑๒
- ฎ. ๒๓๔๔/๒๕๓๑.....	๔๑๘
- ฎ. ๓๒๓๙/๒๕๓๒.....	๔๒๑

	<u>มาตรา</u>	<u>หน้า</u>
หมวด ๖ นายช่าง นายตรวจ และผู้ตรวจสอบ	๕๓ - ๕๕ ตริ	๔๒๓ - ๔๒๖
หมวด ๗ เขตเพลิงไหม้	๕๖ - ๖๒	๔๒๖ - ๔๓๒
หมวด ๘ บทเบ็ดเตล็ด	๖๓ - ๖๔ ทวิ	๔๓๓ - ๔๓๔
หมวด ๙ บทกำหนดโทษ	๖๕ - ๗๔	๔๓๕ - ๕๒๓
<u>คำพิพากษาศาลฎีกา มาตรา ๖๕.....</u>		
-ฎ. ๕๐๐๓/๒๕๔๕.....		๔๓๕
-ฎ. ๒๕๐/๒๕๔๒.....		๔๔๒
-ฎ. ๖๓๖๖/๒๕๔๑.....		๔๔๗
-ฎ. ๓๐๑๕/๒๕๓๙.....		๔๕๑
-ฎ. ๒๔๖๙/๒๕๓๘.....		๔๕๔
-ฎ. ๔๕๒๕/๒๕๓๓.....		๔๕๘
-ฎ. ๒๕๔๓/๒๕๓๓.....		๔๖๓
-ฎ. ๕๖๐๑/๒๕๓๐.....		๔๖๗
<u>คำพิพากษาศาลฎีกา มาตรา ๖๖ ทวิ.....</u>		
-ฎ. ๗๓๓๐/๒๕๔๐.....		๔๗๒
-ฎ. ๓๘๘๒/๒๕๔๐.....		๔๘๒
<u>คำพิพากษาศาลฎีกา มาตรา ๖๗.....</u>		
-ฎ. ๘๒๔๓/๒๕๔๔.....		๔๘๗
-ฎ. ๔๖๖๓/๒๕๔๓.....		๔๙๑
<u>คำพิพากษาศาลฎีกา มาตรา ๖๘.....</u>		
-ฎ. ๓๕๒๔/๒๕๓๕.....		๔๙๕
-ฎ. ๖๕๖๙ - ๖๕๗๑/๒๕๓๑.....		๕๐๐
<u>คำพิพากษาศาลฎีกา มาตรา ๗๐.....</u>		
-ฎ. ๗๘๙๔/๒๕๔๔.....		๕๐๕
-ฎ. ๑๐๔๗/๒๕๓๗.....		๕๐๘
-ฎ. ๒๐๕๐/๒๕๓๓.....		๕๑๒





พระราชบัญญัติ

ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๘ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๒๒

เป็นปีที่ ๓๔ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างอาคาร และกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้ และรวมเป็นกฎหมายฉบับเดียวกัน

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่รัฐสภา ดังต่อไปนี้

อธิบาย : ๑. เป็นการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างอาคาร เจตนารมณ์ และกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างอาคารในเขตเพลิงไหม้ รวมเป็นกฎหมายฉบับเดียวกัน (จากพระราชปรารภใน พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒)

๒. เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวใน ข้อ ๑ ได้ใช้มานานแล้ว สภาพบ้านเมืองเปลี่ยนแปลงไป สมควรยกเลิกกฎหมายดังกล่าว เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันและเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรงความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร (เหตุผลท้าย พ.ร.บ.ฯ)



๓. พ.ศ. ๒๕๓๕ มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. ดังกล่าว ตาม พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยการออกอนุบัญญัติตาม พ.ร.บ.นี้ ให้เหมาะสมและคล่องตัวยิ่งขึ้น **เพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วยการแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบก่อนการดำเนินการก่อสร้าง ฯ** แทนการขออนุญาตเพื่อให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วแก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น (เช่น มาตรา ๓๙ ทวิ) **ปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการบังคับตาม พ.ร.บ.นี้ ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น** (เช่น มาตรา ๔๓) แก้ไขอัตราโทษ (เหตุผลท้าย พ.ร.บ.ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๓๕)

๔. พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้แก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๔๓) กำหนดมาตรการในด้านการควบคุมเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรมและการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร การป้องกันภัยอันตรายอันเกิดแต่การเล่นมหรสพ และสิ่งที่สร้างขึ้นใช้ในการขนส่งบุคคลในลักษณะกระเช้าไฟฟ้าหรือสิ่งที่สร้างขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นเครื่องเล่นในสวนสนุก หรือสถานที่อื่นใดเพื่อประโยชน์ในลักษณะเดียวกัน ให้ถือว่า **สิ่งเหล่านั้นเป็นอาคารตามกฎหมายนี้** (เหตุผลท้าย พ.ร.บ.ฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๔๓)

ชื่อกฎหมาย

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒"

อธิบาย :- "ชื่อ" เป็นมาตราที่กำหนด "ชื่อของกฎหมาย" ซึ่งเป็นไปตามแบบ แต่ก็มีประโยชน์ สามารถนำไปใช้ในการตีความบทบัญญัตินี้ได้ว่า พ.ร.บ.นี้ **ควบคุมตัวอาคาร** "ไม่ใช่ควบคุมบุคคล" นั่นคือ เมื่อมีการกระทำแก่ตัวอาคารอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่ง พ.ร.บ.นี้ กฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตาม พ.ร.บ.นี้ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นการกระทำของผู้ใด และอาคารจะเปลี่ยนกรรมสิทธิ์ไปยังผู้ใด ก็ตาม **ทราบใดที่อาคารนั้นยังฝ่าฝืนกฎหมายอยู่ ก็สามารถนำ พ.ร.บ.บังคับแก่ตัวอาคารนั้นได้เสมอ**

การบังคับใช้ กฎหมายทุกฉบับ เมื่อประกาศให้ประชาชนทราบตามพิธีการแล้ว (ราชกิจจานุเบกษา) ก็มีผลบังคับใช้แก่บุคคลทุกคนทั่วราชอาณาจักร



วันบังคับใช้

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา และจะใช้บังคับในท้องที่ใด มีบริเวณเพียงใด ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

สำหรับเขตท้องที่ที่ได้มีการประกาศให้ใช้บังคับผังเมืองรวมตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือเขตท้องที่ที่ได้เคยมีการประกาศดังกล่าว ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้บังคับตามเขตของผังเมืองรวมนั้นโดยไม่ต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

สำหรับอาคารสูง อาคารขนาดใหญ่พิเศษ อาคารชุมนุมคนและโรงแรมสรรพ ให้ใช้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้บังคับไม่ว่าท้องที่ที่อาคารนั้นตั้งอยู่จะได้มีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ก็ตาม

(บทบัญญัติในวรรคสองและวรรคสามบัญญัติเพิ่มเติมโดยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๕๓)

อธิบาย : มาตรานี้ ผู้ใช้หรือผู้ถูกบังคับใช้ด้วยกฎหมายฉบับนี้ จะต้องตรวจสอบว่า มีการบังคับใช้ในท้องที่ใด เมื่อใด และมีการแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อไร มีผลบังคับใช้เมื่อไร*

วรรคหนึ่ง : แยกพิจารณา ดังนี้

"วันบังคับใช้" นับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๙๖ ตอนที่ ๘๐ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๒๒ ดังนั้น จึงเริ่มบังคับใช้ เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๒๒ เวลา ๐๐:๐๐ น. เป็นต้นไป

"สถานที่" จะใช้บังคับในท้องที่ใด มีบริเวณเพียงใด จะต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ดังนั้น ผู้ที่ประสงค์จะก่อสร้างฯ จะต้องตรวจสอบว่าสถานที่ที่ตนประสงค์จะก่อสร้างอาคารฯ นั้น กฎหมายควบคุมอาคารบังคับใช้หรือไม่ อย่างไร (ขอตรวจสอบจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้น ๆ)

วรรคสอง : มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดย มาตรา ๔ แห่ง พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร ฉบับที่ ๓ (พ.ศ.๒๕๕๓) **มีผลบังคับใช้เมื่อพ้นกำหนด ๑๘๐ วัน นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๙๘ ตอนที่ ๑๒๒ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม) เริ่มบังคับ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๓

วรรคสองนี้ "ถืออาการประกาศให้ใช้บังคับผังเมืองรวมตามกฎหมายว่า ด้วยการผังเมืองรวม" กล่าวคือ



(๑) ท้องที่ใด ได้มีการประกาศให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว คือ

(๒) ท้องที่ใดได้เคยมีการประกาศดังกล่าวแล้ว

ท้องที่นั้น ๆ ก็บังคับใช้ พ.ร.บ. นี้ได้โดยไม่ต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกาก่อน

วรรคสาม : มีการแก้ไขเพิ่มเติมเช่นเดียวกัน **วรรคสอง** ดังนั้น วันบังคับใช้ก็คงเป็นไปเช่นเดียวกัน แตกต่างกันว่า "อาคารที่ถูกบังคับใช้" ตามวรรคสามนี้ใช้บังคับแก่อาคารตามประเภทที่ระบุไว้ ได้แก่ อาคารสูง อาคารขนาดใหญ่พิเศษ อาคารชุมนุมคนและโรงแรมสรรพ (ดู "นิยาม" ในมาตรา ๔) โดยไม่ต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ในวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง แต่อย่างใด

หมายเหตุ นอกจากนี้ ยังมีมาตรา ๖๒ (หมวด ๗ เขตเพลิงไหม้) บัญญัติว่า เมื่อเกิดเพลิงไหม้ในท้องที่ใดอันเข้าลักษณะเป็นเขตเพลิงไหม้ ถ้าท้องที่นั้นไม่มีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้ พ.ร.บ.ควบคุมอาคารบังคับ ให้ถือว่าได้มีพระราชกฤษฎีกาใช้บังคับในท้องที่นั้น ๆ แล้วตั้งแต่วันที่เกิดเพลิงไหม้ ฯลฯ ดังนั้น ถ้าสถานที่ที่จะก่อสร้างอาคารฯ เกี่ยวกับเขตเพลิงไหม้ ก็ต้องตรวจสอบด้วยว่าถูกต้อง เพราะโดยหลัก "กฎหมายไม่มีผลย้อนกลับ" คือ จะใช้บังคับหลังจากประกาศแล้วเท่านั้น ถ้าจะใช้บังคับย้อนหลังจะต้องมีบทบัญญัติเป็นพิเศษ

การยกเลิกกฎหมายเก่า

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

(๑) พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช ๒๔๗๙

(๒) พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๔

(๓) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๙๒ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๑๕

(๔) พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างในเขตเกิดเพลิงไหม้ พุทธศักราช ๒๔๗๖

(๕) พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างในเขตเกิดเพลิงไหม้ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๖

อธิบาย : เป็นการยกเลิกกฎหมายที่กล่าวถึงทั้งฉบับ แต่การบังคับใช้ต้องพิจารณาว่ากฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารนี้ มีสภาพบังคับ ๒ อย่างคือ บังคับทางอาญากับบังคับทางปกครอง การบังคับทางอาญานั้น บังคับแก่บุคคลผู้กระทำความผิด ส่วนบังคับทางปกครองบังคับแก่ตัวอาคาร ดังนั้น ผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายก็ดี ผู้ถูกบังคับใช้ก็ดี ต้องแยกให้ถูกต้องว่าเป็นการบังคับทางกฎหมายหรือบังคับทางปกครอง และจะใช้กฎหมายฉบับใดบังคับ



ทางอาญา มีหลักว่า บังคับแก่ผู้กระทำผิด และ ไม่มีผลย้อนหลัง ดังนั้นจะตรวจสอบข้อเท็จจริงให้เป็นที่ยุติว่า มีการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายเกิดขึ้นหรือไม่ กระทำเมื่อใด ใครเป็นผู้กระทำ ถ้าเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นก่อนวันที่ พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ร.บ. ๒๕๒๒ หรือ ที่แก้ไข... มีผลบังคับ ก็ต้องตรวจดูว่ามีกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดและบัญญัติกำหนดโทษทางอาญาไว้หรือไม่ อย่างไร กฎหมายที่ควรตรวจดูก็คือ กฎหมายที่บัญญัติยกเลิกตามมาตรา ๓ นี้ เช่น พ.ร.บ.ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. ๒๔๗๙ มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๑ ทวิ (แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๔ แห่ง พ.ร.บ.ควบคุมการก่อสร้างอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งบัญญัติว่า "ผู้ใดปลูกสร้างอาคาร..." ถ้าข้อเท็จจริงปรากฏว่า นาย ก. เจ้าของอาคารคนปัจจุบันได้รับโอนกรรมสิทธิ์มาจากนาย ข. ซึ่งเป็นผู้ปลูกสร้างอาคารมูลกรณีก็น่าจะดำเนินคดีอาญากับนาย ข. จะดำเนินคดีอาญากับนาย ก. ไม่ได้

ทางปกครอง การบังคับกับตัวอาคารนั้น พ.ร.บ.ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. ๒๔๗๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๐๔ ได้บัญญัติไว้ใน มาตรา ๑๑ ทวิ และมาตรา ๑๒ ดังนี้

"มาตรา ๑๑ ทวิ ในกรณีที่มีการปลูกสร้างอาคารโดยมิได้รับอนุญาต ให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมีอำนาจสั่งระงับการก่อสร้างหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลง และหรือรื้อถอนอาคารหรือส่วนแห่งอาคารนั้นได้

ในกรณีที่มีการปลูกสร้างอาคารผิดแผนผังแบบก่อสร้างหรือรายการที่ได้รับอนุญาตหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นระบุไว้ในหนังสืออนุญาต ให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมีอำนาจสั่งแก้ไขเปลี่ยนแปลง และหรือรื้อถอนอาคารหรือส่วนแห่งอาคารที่ผิดแผนผังแบบก่อสร้างหรือรายการที่ได้รับอนุญาตหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นระบุไว้ในหนังสืออนุญาตนั้นเสียได้ภายในระยะเวลาอันสมควร โดยแจ้งระยะเวลาให้ผู้ปลูกสร้างอาคารทราบ**

ผู้ปลูกสร้างอาคารซึ่งได้รับคำสั่งจากเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นตามความในวรรคแรกหรือวรรคสอง มีสิทธิอุทธรณ์.....

ถ้าผู้ปลูกสร้างอาคารได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นที่สั่งตามความในวรรคแรกหรือวรรคสอง ให้ผู้ปลูกสร้างได้รับการยกเว้นโทษดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑



มาตรา ๒๒ นายช่างมีอำนาจเข้าตรวจอาคารใด ๆ ที่ปลูกสร้างขึ้นก่อนหรือหลังวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เพื่อดูว่าอาคารนั้นอยู่ในภาวะอันสมควร ถ้านายช่างตรวจพบว่าอาคารหรือส่วนหนึ่งส่วนใดแห่งอาคารนั้นไม่มั่นคงแข็งแรง หรือไม่ปลอดภัยซึ่งน่าจะเป็นอันตรายต่อร่างกาย ชีวิตหรือทรัพย์สิน เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมีอำนาจสั่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร** ให้เลิกใช้อาคาร หรือส่วนหนึ่งส่วนใดแห่งอาคารนั้น และหรือให้เจ้าของอาคารแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือรื้อถอนเสียภายในเวลาอันสมควรที่จะได้กำหนดให้ และให้นำความในมาตรา ๑๑ ทวิ บรรดสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม"

การบังคับใช้กฎหมาย ต้องระลึกละลึกเสมอว่า "กฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง" เว้นแต่จะมีบทบัญญัติชัดแจ้ง

หมายเหตุ :

(ก) การยกเลิก หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย มักมีผลกระทบกระเทือนต่อการดำเนินการที่ได้กระทำไปแล้ว หรือกำลังดำเนินการอยู่ ดังนั้น กฎหมายนั้น ๆ มักจะมีบทเฉพาะกาล** บัญญัติไว้ การใช้กฎหมาย จึงต้องตรวจสอบเสมอว่า "กฎหมายที่เกี่ยวข้องทุกฉบับ มีบทเฉพาะกาลไว้หรือไม่อย่างไร" เพราะเกี่ยวข้องกับการบังคับใช้**

(ข) การบังคับแก้ตัวอาคาร : พ.ร.บ.ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. ๒๔๗๙ และแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๒ บัญญัติให้ "เจ้าของ" ต้องปฏิบัติซึ่ง พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ก็บัญญัติให้เจ้าของ ต้องปฏิบัติเช่นเดียวกัน (ดูมาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๒) ดังนั้น แม้จะเป็นอาคารที่มีการปลูกสร้างมาก่อน พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ใช้บังคับ ถ้ามีการฝ่าฝืน พ.ร.บ.ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. ๒๔๗๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๐๔) ผู้เขียนเห็นว่า ก็จะต้องออกคำสั่งแก่ "เจ้าของ" คนปัจจุบันได้

บทนิยาม : ปกติ กฎหมายออกใช้บังคับแก่บุคคลทั่วไป จึงใช้ถ้อยคำที่มีความหมายธรรมดา เว้นแต่ กฎหมายฉบับใดต้องการให้ถ้อยคำนั้นมีความพิเศษ ก็จะมีบัญญัติความหมายนั้นไว้ เรียกว่า "นิยาม" ซึ่ง ผู้ใช้กฎหมายต้องเข้าใจว่า ถ้อยคำตามนิยามนั้น มีความหมายพิเศษและใช้เฉพาะในกฎหมายฉบับนั้น ๆ ทั้งฉบับ จะนำไปใช้กับกฎหมายอื่นไม่ได้ และเมื่อมีนิยามแล้ว จะนำเอาความหมายธรรมดา หรือพจนานุกรมมาปรับใช้ไม่ได้ และการแปลความจะต้องตีความโดยเคร่งครัด จะขยายหรือตีความให้แคบกว่าไม่ได้

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

"อาคาร" หมายความว่า ตึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงาน และสิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่นซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้ และหมายความรวมถึง

(๑) อัฒจันทร์หรือสิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่นเพื่อใช้เป็นที่พักผ่อนของประชาชน

(๒) เขื่อน สะพาน อุโมงค์ ทางหรือท่อระบายน้ำ คูเรือ คานเรือ ท่าเรือ ท่าจอดเรือ รั้ว กำแพง หรือประตู ที่สร้างขึ้นติดต่อกับหรือใกล้เคียงกับที่สาธารณะ หรือสิ่งที่สร้างขึ้นให้บุคคลทั่วไปใช้สอย

(๓) ป้ายหรือสิ่งที่สร้างขึ้นสำหรับติดหรือตั้งป้าย

(ก) ที่ติดหรือตั้งไว้เหนือที่สาธารณะและมีขนาดเกินหนึ่งตารางเมตร หรือมีน้ำหนักรวมทั้งโครงสร้างเกินสิบกิโลกรัม

(ข) ที่ติดหรือตั้งไว้ในระยะห่างจากที่สาธารณะซึ่งเมื่อวัดในทางราบแล้ว ระยะห่างจากที่สาธารณะมีน้อยกว่าความสูงของป้ายนั้นเมื่อวัดจากพื้นดิน และมีขนาดหรือมีน้ำหนักเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๔) พื้นหรือสิ่งที่สร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นที่พักจอดรถ ที่กักเก็บรถ และทางเข้าออกของรถสำหรับอาคารที่กำหนดตามมาตรา ๘ (๙)

(๕) สิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ทั้งนี้ ให้หมายความรวมถึงส่วนต่าง ๆ ของอาคารด้วย

"อาคารสูง" หมายความว่า อาคารที่บุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้ที่มีความสูงตั้งแต่ยี่สิบสามเมตรขึ้นไป การวัดความสูงของอาคารให้วัดจากระดับพื้นดินที่ก่อสร้างถึงพื้นดาดฟ้าสำหรับอาคารทรงจั่วหรือปั้นหยาให้วัดจากระดับพื้นดินที่ก่อสร้างถึงยอดผนังของชั้นสูงสุด

(บทนิยามคำว่า "อาคารสูง" บัญญัติเพิ่มเติมโดยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓)

"อาคารขนาดใหญ่พิเศษ" หมายความว่า อาคารที่ก่อสร้างขึ้นเพื่อใช้พื้นที่อาคารหรือส่วนใดของอาคารเป็นที่อยู่อาศัยหรือประกอบกิจการประเภทเดียวหรือหลายประเภท โดยมีพื้นที่รวมกันทุกชั้นในหลังเดียวกันตั้งแต่หนึ่งหมื่นตารางเมตรขึ้นไป

(บทนิยามคำว่า "อาคารขนาดใหญ่พิเศษ" บัญญัติเพิ่มเติมโดยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓)



"อาคารชุมนุมคน" หมายความว่า อาคารหรือส่วนใดของอาคารที่บุคคลอาจเข้าไปภายในเพื่อประโยชน์ในการชุมนุมคนที่มีพื้นที่ตั้งแต่หนึ่งพันตารางเมตรขึ้นไป หรือชุมนุมคนได้ตั้งแต่ห้าร้อยคนขึ้นไป

(บทนิยามคำว่า "อาคารชุมนุมคน" บัญญัติเพิ่มเติมโดยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓)

"โรงมหรสพ" หมายความว่า อาคารหรือส่วนใดของอาคารที่ใช้เป็นสถานที่สำหรับฉายภาพยนตร์แสดงละคร แสดงดนตรี หรือการแสดงรื่นเริงอื่นใด และมีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดให้สาธารณชนเข้าชมการแสดงนั้นเป็นปกติธุระ โดยจะมีค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตาม

(บทนิยามคำว่า "โรงมหรสพ" บัญญัติเพิ่มเติมโดยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓)

"ที่สาธารณะ" หมายความว่า ที่ซึ่งเปิดหรือยินยอมให้ประชาชนเข้าไปหรือใช้เป็นทางสัญจรได้ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการเรียกเก็บค่าตอบแทนหรือไม่

"แผนผังบริเวณ" หมายความว่า แผนที่แสดงลักษณะ ที่ตั้ง และขอบเขตของที่ดินและอาคารที่ก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย ใช้ หรือเปลี่ยนการใช้ รวมทั้งแสดงลักษณะและขอบเขตของที่สาธารณะและอาคารในบริเวณที่ดินที่ติดต่อด้านโดยสังเขปด้วย

"แบบแปลน" หมายความว่า แบบเพื่อประโยชน์ในการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย ใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคาร โดยมีรูปแสดงรายละเอียดส่วนสำคัญ ขนาดเครื่องหมายวัสดุ และการใช้สอยต่าง ๆ ของอาคาร อย่างชัดเจนพอที่จะใช้ในการดำเนินการได้

"รายการประกอบแบบแปลน" หมายความว่า ข้อความชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับคุณภาพและชนิดของวัสดุ ตลอดจนวิธีปฏิบัติหรือวิธีการสำหรับการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย ใช้ หรือเปลี่ยนการใช้อาคาร เพื่อให้เป็นไปตามแบบแปลน

"รายการคำนวณ" หมายความว่า รายการแสดงวิธีการคำนวณกำลังของวัสดุ การรับน้ำหนัก และ ลังต้านทานของส่วนต่าง ๆ ของอาคาร

"ก่อสร้าง" หมายความว่า สร้างอาคารขึ้นใหม่ทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นการสร้างขึ้นแทนของเดิมหรือไม่

"ดัดแปลง" หมายความว่า เปลี่ยนแปลง ต่อเติม เพิ่ม ลด หรือขยาย ซึ่งลักษณะ ขอบเขต แบบรูปทรง สัดส่วน น้ำหนัก เนื้อที่ ของโครงสร้างของอาคาร หรือส่วนต่าง ๆ ของ อาคารซึ่งได้ก่อสร้างไว้แล้วให้ผิดไปจากเดิมและมีใช้การซ่อมแซมหรือการดัดแปลงที่กำหนดใน กฎกระทรวง

"ซ่อมแซม" หมายความว่า ซ่อมหรือเปลี่ยนส่วนต่าง ๆ ของอาคารให้คงสภาพเดิม

"รื้อถอน" หมายความว่า รื้อส่วนอันเป็นโครงสร้างของอาคารออกไป เช่น เสา คาน ตง หรือส่วนอื่นของโครงสร้าง ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

"เขตเพลิงไหม้" หมายความว่า บริเวณที่เกิดเพลิงไหม้อาคารตั้งแต่สามสิบหลังคา เรือนขึ้นไปหรือมีเนื้อที่ตั้งแต่หนึ่งไร่ขึ้นไป รวมทั้งบริเวณที่อยู่ติดต่อกายในระยะสามสิบเมตรโดย รอบบริเวณที่เกิดเพลิงไหม้ด้วย

"ผู้ควบคุมงาน" หมายความว่า ผู้ซึ่งรับผิดชอบในการอำนวยความสะดวก หรือควบคุมดูแล การก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร

"ผู้ดำเนินการ" หมายความว่า เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารซึ่งกระทำการก่อสร้าง ดัดแปลงรื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารด้วยตนเอง และหมายความรวมถึง ผู้ซึ่งตกลงรับ กระทำการดังกล่าวไม่ว่าจะมีค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตาม และผู้รับจ้างช่วง

"ผู้ครอบครองอาคาร" หมายความรวมถึง ผู้จัดการของนิติบุคคลอาคารชุดสำหรับ ทรัพย์สินส่วนกลางตามกฎหมายว่าด้วยอาคารชุดด้วย

(บทนิยามคำว่า "ผู้ครอบครองอาคาร" บัญญัติเพิ่มเติมโดยมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓)

"ผู้ตรวจสอบ" หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม หรือผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น แล้วแต่กรณีซึ่งได้ขึ้นทะเบียนไว้ตามพระราชบัญญัตินี้

(บทนิยามคำว่า "ผู้ตรวจสอบ" บัญญัติเพิ่มเติมโดยมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓)

"นายตรวจ" หมายความว่า ผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งให้เป็นนายตรวจ



"นายช่าง" หมายความว่า ข้าราชการหรือพนักงานของราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งให้เป็นนายช่าง หรือวิศวกรหรือสถาปนิกซึ่ง**อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง** แต่งตั้งให้เป็นนายช่าง

(บทนิยามคำว่า "นายช่าง" หมายความว่า วิศวกรหรือสถาปนิกของกรมโยธาธิการหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งให้เป็นนายช่าง" ถูกยกเลิกโดยมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๕๓)

(คำว่า "อธิบดีกรมโยธาธิการ" แก้ไขเป็น "อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง" โดยมาตรา ๔๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕)

"ราชการส่วนท้องถิ่น" หมายความว่า เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัดกรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์การปกครองท้องถิ่นอื่น ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้

(พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ.๒๕๓๕ พระราชบัญญัติสุขาภิบาล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๑ และพระราชบัญญัติสุขาภิบาล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๒๘ ถูกยกเลิกโดยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยสุขาภิบาลตามกฎหมายว่าด้วยสุขาภิบาลได้เปลี่ยนแปลงฐานะเป็นเทศบาลตำบลตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๒)

"ข้อบัญญัติท้องถิ่น" หมายความว่า กฎซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจนิติบัญญัติของราชการส่วนท้องถิ่นเช่น เทศบัญญัติ ข้อบังคับสุขาภิบาล ข้อบัญญัติจังหวัด ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร หรือข้อบัญญัติเมืองพัทยา เป็นต้น

(ข้อบังคับสุขาภิบาลให้ใช้บังคับได้ถึงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๔๓ ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ.๒๕๔๒)

"เจ้าพนักงานท้องถิ่น" หมายความว่า

- (๑) นายกเทศมนตรี สำหรับในเขตเทศบาล
- (๒) ประธานกรรมการสุขาภิบาล สำหรับในเขตสุขาภิบาล
- (๓) ผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด
- (๔) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร

(๕) ปลัดเมืองพัทยา สำหรับในเขตเมืองพัทยา

(๖) หัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นขององค์การปกครองท้องถิ่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้ สำหรับในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น"

(บทนิยามเดิมคำว่า "เจ้าพนักงานท้องถิ่น" หมายความว่า

(๑) นายกเทศมนตรี สำหรับในเขตเทศบาล

(๒) ประธานกรรมการสุขาภิบาล สำหรับในเขตสุขาภิบาล

(๓) ผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(๔) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร

(๕) ปลัดเมืองพัทยา สำหรับในเขตเมืองพัทยา

(๖) หัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นขององค์การปกครองท้องถิ่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้ สำหรับในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น" ถูกยกเลิกโดยมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๔๓)

ทั้งนี้ ให้หมายความรวมถึงส่วนต่าง ๆ ของอาคารด้วย

อธิบาย : "อาคาร" หมายความว่า

๑. หมายความว่า ตึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงาน ตามความหมายของถ้อยคำธรรมดาที่คนธรรมดาทั่วไปเข้าใจกัน และ

๒. **สิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่น** ตามหลักการตีความ ที่ว่า "ข้อความทั่วไปที่ผู้ทำคำอื่นต้องหมายความว่า เป็นข้อความที่มีความหมายในทำนองเดียวกันกับเรื่องที่ระบุไว้ก่อนนั้น เว้นแต่จะมีถ้อยคำให้เห็นเป็นอย่างอื่น" ดังนั้น "สิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่น" ก็คือ สิ่งปลูกสร้างที่มีลักษณะเดียวกับอาคารในข้อ ๑

๓. **สิ่งต่างๆ ตามข้อ ๑ และข้อ ๒ ต้องเป็นสิ่งที่ "ซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้"** คำว่า "ซึ่งอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้" นั้น ไม่จำเป็นต้องมีบุคคลเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยจริง ๆ เพียงแต่อาจ....

ควรจำ สิ่งใดจะเป็นอาคารหรือไม่ ต้องมีลักษณะตาม ข้อ ๑ และข้อ ๒ และจะต้องมีคุณสมบัติตามข้อ ๓ ด้วย จะขาดอย่างใดอย่างหนึ่งไม่ได้



๔. นอกจากสิ่งต่าง ๆ ตามข้อ ๑ และข้อ ๒ แล้ว กฎหมายให้อาคารนั้นหมายความว่าความหมายรวมถึงสิ่งที่กล่าวตาม (๑) ถึง (๕) และรวมถึงส่วนต่าง ๆ ของอาคารนั้น ๆ ด้วย กล่าวคือ สิ่งต่าง ๆ ตาม (๑) ถึง (๕) และส่วนต่าง ๆ ของอาคารนั้น โดยสภาพไม่เป็นอาคาร แต่ถ้าเข้าองค์ประกอบตามที่บัญญัติไว้ ก็ถือว่าเป็นอาคาร ได้แก่

(๑) อัฒจันทร์หรือสิ่งที่สูงขึ้นอย่างอื่น เพื่อใช้เป็นที่ชุมนุมของประชาชน

(๒) เชื้อน สะพาน อุโมงค์ ทางหรือท่อระบายน้ำ ฯลฯ หรือประตูที่สูงขึ้นติดต่อกับหรือใกล้เคียงกับที่สาธารณะหรือสิ่งที่สูงขึ้นให้บุคคลทั่วไปใช้สอย กล่าวคือ สิ่งต่าง ๆ เหล่านั้น จะถือว่าเป็นอาคารต่อเมื่อได้สร้างขึ้นติดต่อกับทางสาธารณะหรือติดต่อกับหรือใกล้เคียงกับสิ่งที่สูงขึ้นให้บุคคลทั่วไปใช้สอย ถ้าไม่ใช่สร้างขึ้นเพื่อ..... ก็ไม่เป็นอาคาร

(๓) ป้ายหรือสิ่งสร้างขึ้นสำหรับติดหรือตั้งป้าย แยกเป็น ๒ กรณีคือ

(ก) ต้องติดหรือตั้งไว้เหนือที่สาธารณะและมีขนาดเกิน ๑ ตารางเมตร หรือ มีน้ำหนักรวมทั้งโครงสร้างเกิน ๓๐ กิโลกรัม (ถ้าไม่เข้าหลักเกณฑ์ดังกล่าวก็ไม่ถือว่าเป็นอาคาร)

(ข) ต้องติดหรือตั้งไว้ในระยะห่างจากที่สาธารณะ เมื่อวัดในทางราบน้อยกว่าความสูงของป้ายนั้นเมื่อวัดจากพื้นดิน และต้องมีขนาดหรือน้ำหนักเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง ปัจจุบันได้แก่ กฎกระทรวงฉบับที่ ๒๓ (พ.ศ. ๒๕๓๓) กำหนดขนาดความกว้างของป้ายเกิน ๕๐ เซนติเมตร หรือยาวเกิน ๑ เมตร หรือเนื้อที่ของป้ายเกินห้าพันตารางเซนติเมตรหรือน้ำหนักของป้ายหรือสิ่งที่สูงขึ้นสำหรับติดหรือตั้งป้ายอย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่างรวมกันเกิน ๑๐ กิโลกรัมจึงจะถือว่าเป็นอาคารตามมาตรา ๔ (๓) (ข) นี้

(๔) พื้นหรือสิ่งที่สูงขึ้นเพื่อใช้เป็นที่จอดรถ ที่กลับรถ และทางเข้าออกของรถ สำหรับอาคารที่กำหนดตามมาตรา ๔ (๔)

(๕) สิ่งที่สูงขึ้นอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งโดยสภาพไม่เป็นอาคาร แต่กฎหมายต้องการควบคุมอย่างอาคาร สิ่งที่สูงขึ้นนี้จะต้องเป็นไปตามกฎกระทรวงกำหนดไว้ ปัจจุบันได้แก่กฎกระทรวง กำหนดสิ่งที่สูงขึ้นอย่างอื่นเป็นอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๔๔ (โปรดดูรายละเอียดในกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว)

วรรคท้าย ให้ความหมายรวมถึงส่วนต่าง ๆ ของอาคาร ให้เป็นอาคารตามความหมายในมาตรา ๔ นี้ด้วย

ควรจำ เมื่อสิ่งที ก่อสร้าง ๕ เป็นอาคารตามความหมายในมาตรา ๔ นี้แล้ว การก่อสร้างดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย ๕ จะต้องได้รับใบอนุญาตหรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเสมอ***

****หมายเหตุ** เพื่อเป็นการลดความหนาของหนังสือ ถ้อยคำได้อ่านแล้วบุคคลทั่วไปเข้าใจได้ จะไม่อธิบาย****

"ที่สาธารณะ" หมายความว่า ที่ซึ่งเปิดหรือยินยอมให้ประชาชนเข้าไปหรือใช้เป็นทางสัญจรได้..... กฎหมายควบคุมอาคารเป็นกฎหมายพิเศษยอมยกเว้นกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไป ความหมายของที่สาธารณะตาม พ.ร.บ.นี้ เจ้าของที่ไม่จำต้องอุทิศให้เป็นที่สาธารณะ **เพียงแต่ที่ดังกล่าวมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้** แต่ที่สำคัญก็คือ **ต้องเป็นกรณีที่ "ประชาชนทั่วไป"** ไม่ใช่คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น

"ก่อสร้าง" องค์ประกอบสำคัญอีก **ต้องเป็นการสร้างอาคารขึ้นใหม่ทั้งหมด** โดยไม่ต้องคำนึงว่า จะเป็นการสร้างขึ้นแทนของเดิมหรือไม่** เช่น รื้ออาคารเดิมออกแล้วสร้างอาคารขึ้นใหม่ในที่เดิม ก็ถือว่าเป็นการก่อสร้างตาม มาตรา ๔ นี้ ต้องได้รับอนุญาตหรือต้องตามมาตรา ๓๙ ๗

"ดัดแปลง" (ชอบเรียกกันว่า "ต่อเติม") องค์ประกอบที่สำคัญคือ **ต้องมีอาคารเดิมอยู่ก่อนแล้ว** และมีการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กฎหมายระบุไว้กับอาคารเดิมนั้นให้ผิดไปจากเดิม โดยการกระทำนั้นมิใช่การซ่อมแซม หรือการดัดแปลงตามที่กำหนดในกฎกระทรวง กล่าวคือ ถ้าเป็นการซ่อมแซมหรือดัดแปลงที่เข้าหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ก็ไม่ถือว่าเป็นการดัดแปลง กฎกระทรวงที่เกี่ยวกับเรื่องนี้ ปัจจุบันได้แก่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ว่าด้วยการกำหนดการกระทำซึ่งไม่ถือว่าเป็นการดัดแปลงอาคาร ๕

กฎกระทรวงฉบับที่ ๑๑ ๕ กล่าวคือ **"โครงสร้างของอาคาร"** แต่ไม่มี **"นิยาม"**** และในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๘ ๕ มี **"นิยาม"** คำว่า **"โครงสร้างหลัก"** แสดงว่า อาคารต้องมีโครงสร้างธรรมดาที่ไม่ใช่โครงสร้างเหล็ก ซึ่งตามพจนานุกรม **"โครงสร้าง (น.)** ส่วนประกอบสำคัญ ๕ ที่มาคุมเข้าด้วยกัน"

แนวคำพิพากษาศาลฎีกา วางหลักไว้ ดังนี้ **"พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร ๕ ไม่ได้ให้นิยามคำว่า "โครงสร้างอาคาร" ไว้ แต่เมื่อพิจารณาความหมายในทางวิศวกรรมก่อสร้างและเจตนารมณ์ตาม พ.ร.บ.ฉบับนี้แล้ว น่าจะหมายความถึงส่วนประกอบที่สำคัญของอาคาร ซึ่งอาจได้แก่รากฐาน เช่น คานคอดิน ตอม่อ เสา หรือส่วนกลางของอาคาร เช่น คาน หรือพื้น**



หรือส่วนบนของอาคาร เช่น โครงหลังคา หลังคา เป็นต้น ดังนั้น คานลอยของอาคารในคดีนี้ แม้มิได้เชื่อมติดกับเสา แต่ก็มีไว้สำหรับรองรับน้ำหนักและกำลังต้านทานเช่นเดียวกับคานโครงสร้าง นับได้ว่าเป็นส่วนประกอบที่สำคัญของอาคาร จึงเป็นโครงสร้างของอาคารด้วย

"ซ่อมแซม" หมายความว่า ซ่อมหรือเปลี่ยนส่วนต่าง ๆ ของอาคารให้คงสภาพเดิม

(ซ่อม (ก) ตามพจนานุกรม ฯ หมายความว่า ทำสิ่งชำรุดให้ดีขึ้น ซ่อมแซม (ก) แก้ไขเพิ่มเติมของที่ชำรุดให้คืนดี)**

นิยาม ๓ คำ นี้ มีปัญหาในทางปฏิบัติเสมอ โดยฝ่ายเจ้าพนักงานท้องถิ่นวินิจฉัยข้อเท็จจริงที่เกิดว่า เป็นก่อสร้าง บางทีก็ว่าเป็นดัดแปลง บางทีก็ว่าเป็นซ่อมแซม ฝ่ายผู้รับคำสั่งก็ต่อสู้เป็นอีกอย่างหนึ่ง กล่าวคือ ถ้าเป็นก่อสร้างหรือดัดแปลง ก็ต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตหรือแจ้งการกระทำต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา ๓๙ ทวิ ก่อน ส่วนซ่อมแซมกระทำได้โดยไม่ต้องได้รับใบอนุญาตหรือแจ้งตาม มาตรา ๓๙ ทวิ แต่อย่างไร

ปัญหา อีกเรื่องหนึ่งก็คือ มีอาคารเดิมอยู่แล้ว และมีการขออนุญาตหรือแจ้งก่อสร้างอาคารใหม่อีก ๑ อาคาร ในที่ดินแปลงเดียวกัน แล้วมีการเชื่อมอาคารสองหลังนั้นติดต่อกัน*** เจ้าพนักงานท้องถิ่นบางท่านก็ถือว่า เป็นการดัดแปลง บางท่านก็ว่าเป็นการก่อสร้างผิดแบบที่ได้รับใบอนุญาตหรือรับแจ้ง ปัญหานี้ ก็ต้องยึดหลักว่า "การเชื่อมนั้นกระทำจากอาคารเดิม หรือจากอาคารที่ได้รับอนุญาตก่อสร้าง" ถ้าทำจากอาคารเดิมก็เป็นการดัดแปลง ถ้าทำจากอาคารที่กำลังก่อสร้างก็เป็นการก่อสร้างผิดแบบ (การเชื่อมอาคารติดกันถือว่า เป็นอาคารหลังเดียวกัน อาจขัดกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง***)

"รื้อถอน" หมายความว่า รื้อถอนอันเป็นโครงสร้างของอาคารออกไป เช่น เสา คาน ตง หรือส่วนอื่นของโครงสร้างตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

การรื้อถอน ตามความหมายใน พ.ร.บ.นี้ ได้แก่การรื้อถอนอันเป็นโครงสร้าง มี ๒ กรณี คือ โครงสร้างของอาคาร เช่น เสา คาน ตง อย่างหนึ่ง กับส่วนอื่นของโครงสร้างตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ปัจจุบันได้แก่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๓๔) ข้อ ๒** ได้แก่ กั้นสาดคอนกรีตเสริมเหล็ก ผนังหรือฝาที่เป็นโครงสร้างของอาคาร หรือผนังหรือฝาคอนกรีตเสริมเหล็ก บันได คอนกรีตเสริมเหล็ก และพื้นคอนกรีตเสริมเหล็กตั้งแต่ชั้นที่สองของอาคารขึ้นไป



"รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

"รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตาม พ.ร.บ.นี้ ได้แก่ รัฐมนตรี ผู้รักษาการ
ว่าการกระทรวงมหาดไทย ตาม พ.ร.บ.

มาตรา ๔

ฎ. ๔๘๐๖/๒๕๕๓

..... โจทก์ กรุงเทพมหานคร จำเลย

พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ.๒๕๒๒

มาตรา ๔

ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่น ส่วนจำเลยมิได้เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่อย่างใดการที่ผู้อำนวยการเขตบางกอกใหญ่มีหนังสือถึงโจทก์ก็เป็นการกระทำในฐานะปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร โดยแยกต่างหากจากการสั่งในฐานะเป็นผู้กระทำแทนจำเลยซึ่งเป็นนิติบุคคล คำสั่งดังกล่าวจึงมิใช่คำสั่งของจำเลย ดังนั้นจำเลยจึงมิได้โต้แย้งสิทธิหรือหน้าที่ของโจทก์แต่ประการใดโจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้องจำเลย

โจทก์ฟ้องและแก้ไขคำฟ้องว่า จำเลยโดยสำนักงานเขตบางกอกใหญ่ได้มีหนังสือถึงโจทก์กล่าวหาว่าโจทก์ทำการดัดแปลงอาคารเลขที่ ๑๗๓/๔๗ โดยมีได้รับอนุญาตให้โจทก์แก้ไขและยื่นคำขอรับใบอนุญาตดัดแปลงอาคารและแจ้งให้โจทก์ระงับการดัดแปลงอาคารดังกล่าว โจทก์เห็นว่าคำสั่งตามหนังสือทั้งสองฉบับขัดต่อพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๐ ทั้งโจทก์ก็มิได้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินที่อาคารเลขที่ ๑๗๓/๔๗ ตั้งอยู่โจทก์เป็นเพียงผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเลขที่ ๑๗๓/๔๗ แต่มิได้อาศัยอยู่ โจทก์มิได้เป็นผู้ดำเนินการแก้ไขดัดแปลงอาคารดังกล่าว ขอให้คำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น (สำนักงานเขตบางกอกใหญ่) ของจำเลยด้วย



จำเลยให้การว่า จำเลยไม่ใช่เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามความหมายของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้องโจทก์เป็นผู้ครอบครองและเป็นผู้ก่อสร้างดัดแปลงอาคารนี้ คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ให้โจทก์ดำเนินการแก้ไขและระงับการดัดแปลงอาคารกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ขอให้ยกฟ้อง

ศาลชั้นต้นพิจารณาแล้ว พิพากษายกฟ้อง

โจทก์อุทธรณ์

ศาลอุทธรณ์พิพากษายืน

โจทก์ฎีกา

ศาลฎีกาคณะคดีปกครองวินิจฉัยว่า "ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า เมื่อเดือนสิงหาคม ๒๕๓๙ ผู้อำนวยการเขตบางกอกใหญ่ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีหนังสือที่ กท ๙๐๑๕/๕๖๐๒ และ กท ๙๐๑๕/๕๖๐๓ กล่าวหาว่า โจทก์ดัดแปลงอาคารโดยมิได้รับอนุญาตและสั่งให้โจทก์ดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องกับให้โจทก์ยื่นคำขอรับใบอนุญาตดัดแปลงอาคารและให้ระงับการดัดแปลงอาคาร โจทก์อุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาแล้วยกอุทธรณ์ของโจทก์ ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยตามฎีกาของโจทก์ประการแรกมีว่า โจทก์มีอำนาจฟ้องจำเลยหรือไม่ ในปัญหาดังกล่าวโจทก์ฎีกาว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ รวมทั้งผู้ที่ทำการแทนเจ้าพนักงานท้องถิ่นซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดของจำเลย จำเลยย่อมมีอำนาจในการออกคำสั่งอันเกี่ยวกับพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้อำนวยการเขตบางกอกใหญ่อยู่ในอำนาจควบคุมดูแลและบังคับบัญชาของจำเลย จำเลยจึงมีหน้าที่ควบคุมดูแลและบังคับบัญชาเจ้าพนักงานท้องถิ่นและผู้ทำการแทนให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ให้ถูกต้องและเป็นธรรมคำสั่งของผู้ว่าราชการเขตบางกอกใหญ่ที่ออกภายใต้อำนาจควบคุมดูแลของจำเลย จำเลยจึงเป็นผู้ได้แย่งสิทธิของโจทก์นั้น เห็นว่าตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ คำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ผู้ใดก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นซึ่งตามบทบัญญัติมาตรา ๔ บัญญัติว่า "ในพระราชบัญญัตินี้ "เจ้าพนักงานท้องถิ่น" หมายความว่า (๔) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร" ดังนั้นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจึงเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่น ส่วนจำเลยมิได้เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่น และที่

ผู้อำนวยการเขตบางกอกใหญ่มีหนังสือที่ กท ๙๐๑๕/๕๖๐๒ และที่ กท ๙๐๑๕/๕๖๐๓ ถึงโจทก์ก็เป็นการกระทำในฐานะปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยแยกต่างหากจากการสั่งในฐานะเป็นผู้กระทำแทนจำเลยซึ่งเป็นนิติบุคคล คำสั่งดังกล่าวจึงมิใช่คำสั่งของจำเลย จำเลยมิได้โต้แย้งสิทธิหรือหน้าที่ของโจทก์แต่อย่างใด โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้องจำเลยประเด็นอื่นไม่จำต้องวินิจฉัย ศาลอุทธรณ์พิพากษาชอบแล้วฎีกาจำเลยฟังไม่ขึ้น"

พิพากษายืน

(สุเทพ เจตนาการณ์กุล - กนก พรรณรักษา - วิชัย วิสิทธิ์วงศ์)



คำพิพากษาศาลฎีกาฉบับนี้ เป็นการอธิบายความหมายของคำว่า "เจ้าพนักงานท้องถิ่น" ตาม มาตรา ๔ ซึ่งพบบ่อยครั้งที่ "ผู้ฟ้องคดี ฟ้องไม่ถูกต้อง" คือ บรรยายฟ้องว่า "ราชการส่วนท้องถิ่น โดย.....(ผู้แทน)....." ตาม พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร ฯ ราชการส่วนท้องถิ่น ไม่ใช่ "เจ้าพนักงานท้องถิ่น" ต้องแยกให้ออก

"นายกเทศมนตรี" หรือ "ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร" หรือ "ผู้แทนราชการท้องถิ่นที่มีชื่ออย่างอื่น" นั้น สวมหมวก ๒ ใบ คือ ใบที่หนึ่งสวมในฐานะเป็นผู้แทนนิติบุคคล ซึ่งเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการบริหาร ฯ ส่วนอีกใบหนึ่งสวมในฐานะปฏิบัติตามกฎหมายพิเศษที่ระบุไว้ชัดเจน



ฎ. ๓๓๔๒/๒๕๕๑

พนักงานอัยการ จังหวัดมุกดาหาร โจทก์ จำเลย

พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร ฯ

มาตรา ๔, ๕, ๓๙ ทวิ, ๔๐

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๖๒ มิได้ให้บทนิยามอธิบายความหมาย โครงสร้าง ของคำว่าโครงสร้างอาคารไว้ แต่เมื่อพิจารณาความหมายในทางวิศวกรรมก่อสร้าง คืออะไร และเจตนารมณ์ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ตาม โครงสร้างอาคารหมายถึง

ส่วนประกอบที่สำคัญของอาคารซึ่งได้แก่ ฐานราก เช่นคานคอดิน ตอม่อ เสา หรือ ส่วนกลางของอาคารเช่น คานพื้น หรือส่วนบนของอาคาร เช่น โครงหลังคา หลังคา เป็นต้น คานลอยแม้ไม่ได้เชื่อมติดกับเสาแต่ก็มีไว้สำหรับรองรับน้ำหนักและกำลังต้านทานเช่นเดียวกับคานโครงสร้างนับได้ว่าเป็นส่วนประกอบที่สำคัญของอาคาร จึงเป็นโครงสร้างของอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๖๒ เมื่อจำเลยกระทำต่อลักษณะ ขอบเขต แบบ รูปทรง สัดส่วนน้ำหนัก หรือเนื้อที่แห่งโครงสร้างของอาคารและเป็นการเปลี่ยนโครงสร้างของอาคารที่เป็นคอนกรีตเสริมเหล็กซึ่งไม่ต้องด้วยข้อยกเว้นที่มีให้ถือว่าเป็นการตัดแปลงอาคาร ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๖๔) ข้อ ๑ (๑) ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ (๓) การกระทำของจำเลยจึงเป็น การตัดแปลงอาคารโดยมิได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และการที่จำเลยเปลี่ยน โครงหลังคาจากไม้เป็นเหล็ก ย่อมเป็นการเปลี่ยนโครงสร้างของอาคารโดยมิได้ใช้วัสดุชนิดเดียวกับของเดิม ซึ่งไม่ต้องด้วยข้อยกเว้นตามข้อ ๑ (๑) แห่งกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวการกระทำ ของจำเลยในส่วนนี้ จึงเป็นการตัดแปลงอาคารโดยมิได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เช่นเดียวกัน

เมื่อจำเลยตัดแปลงอาคารอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติควบคุม อาคารฯ เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมมีอำนาจดำเนินการมีคำสั่งห้ามจำเลยกระทำการดังกล่าวได้ ตามมาตรา ๔๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๖๒ คำสั่งห้ามของ เจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงชอบด้วยกฎหมายและเมื่อจำเลยฝ่าฝืน จึงเป็นการกระทำความผิด สำเร็จแล้ว แม้อต่อมาเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะได้มีคำสั่งให้จำเลยแก้ไขแบบแปลนและเพิ่มรายการ คำนวณตามที่จำเลยแจ้งขอตัดแปลงอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๖๒ ก็ตาม ก็หาทำให้คำสั่งห้ามที่ชอบด้วย กฎหมายกลับเป็นคำสั่งห้ามที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปไม่



โจทก์ฟ้องขอให้ลงโทษจำเลยตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๒๑, ๔๐, ๖๕, ๖๗ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๑

จำเลยให้การปฏิเสธ

ศาลชั้นต้นพิพากษาว่า จำเลยมีความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่งและวรรคสองมาตรา ๖๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ประกอบประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๙๑ เรียงกระทงลงโทษฐานดัดแปลงอาคารโดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น จำคุก ๑ เดือน ปรับ ๑๐,๐๐๐ บาท และปรับอีกวันละ ๕๐๐ บาท นับตั้งแต่วันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๓๖ จนกว่าจำเลยจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้องฐานฝ่าฝืนคำสั่งห้ามใช้อาคาร ทั้งอาคารของเจ้าพนักงานท้องถิ่นจำคุก ๑ เดือน ปรับ ๑๐,๐๐๐ บาท และปรับอีกวันละ ๕๐๐ บาทนับตั้งแต่วันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๓๖ จนกว่าจำเลยจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง รวมจำคุก ๒ เดือน ปรับ ๒๐,๐๐๐ บาท และปรับอีกวันละ ๑,๐๐๐ บาท นับตั้งแต่วันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๓๖ จนกว่าจำเลยจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้องโทษจำคุกจึงให้รอไว้มีกำหนด ๒ ปี ไม่ชำระค่าปรับให้จัดการตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๙, ๓๐

จำเลยอุทธรณ์

ศาลอุทธรณ์ภาค ๑ พิพากษายืน

จำเลยฎีกา

ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ในระหว่างวันเวลาและสถานที่เกิดเหตุตามฟ้อง จำเลยทาบ สกัดความคอนกรีตเสริมเหล็กชั้นที่ ๒ ที่ ๓ ของอาคารโรงแรมบรรทมเกษมออกแล้วเทคอนกรีตใหม่ กับเปลี่ยนแปลงหลังคาคลุมพื้นที่ชั้นที่ ๕ จากโครงหลังคาไม้เป็นโครงหลังคาเหล็ก โดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และเมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๓๖ เวลากลางวัน จำเลยผู้เป็นเจ้าของอาคารโรงแรมบรรทมเกษมได้ทราบคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ห้ามมิให้จำเลยใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณที่ดัดแปลงอาคารดังกล่าวโดยจัดให้มีเครื่องหมายแสดงการห้ามนั้นไว้ในที่เปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ อาคารหรือบริเวณดังกล่าว แล้วจำเลยได้ฝ่าฝืนคำสั่งห้ามดังกล่าว

มีปัญหาต้องวินิจฉัยตามฎีกาของจำเลยว่า จำเลยกระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ จำเลยฎีกาว่าตามที่จำเลยทาบสกัดแล้วเทคอนกรีตใหม่เป็นคานลอมมิได้เชื่อมติดกับเสาหรือคานที่เป็นโครงสร้างของอาคารซึ่งสามารถแยกออกจากกันได้จึงมิใช่โครงสร้างของอาคาร หากแต่



เป็นการเปลี่ยนส่วนต่าง ๆ ของอาคารโดยใช้วัสดุชนิดเดียวกับของเดิม ซึ่งไม่เป็นการเพิ่มน้ำหนักให้แก่โครงสร้างของอาคารเดิมส่วนหนึ่งส่วนใดเกินร้อยละสิบ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๒๔) ข้อ ๑ (๒) และโครงสร้างเดิมก็มิใช่โครงสร้างของอาคาร ดังจะเห็นได้จากกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๒๔) ข้อ ๑ (๑) และ (๕) ว่า การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของอาคารต้องมีขนาดเท่าเดิมแต่เนื้อที่หลังคาหรือโครงหลังคาสามารถขยายให้มากขึ้นไม่เกินห้าตารางเมตรได้โดยไม่ถือเป็นการดัดแปลงอาคารพิเคราะห์แล้ว เห็นว่าพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มิได้ให้บทนิยามอธิบายความหมายของคำว่าโครงสร้างอาคารไว้แต่เมื่อพิจารณาความหมายในทางวิศวกรรมก่อสร้างและเจตนารมณ์ตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว น่าจะหมายถึงส่วนประกอบที่สำคัญของอาคารซึ่งอาจได้แก่ ฐานราก เช่น คานคอดิน ตอม่อเสา หรือส่วนกลางของอาคาร เช่น คาน พื้น หรือส่วนบนของอาคาร เช่น โครงหลังคา หลังคา เป็นต้น ดังนั้นคานคอดินนี้แม้มิได้เชื่อมติดกับเสา แต่ก็มีไว้สำหรับรองรับน้ำหนักและกำลังต้านทานเช่นเดียวกับคานโครงสร้าง นับได้ว่าเป็นส่วนประกอบที่สำคัญของอาคาร จึงเป็นโครงสร้างของอาคารด้วยเมื่อจำเลยกระทำต่อลักษณะ ขอบเขต แบบ รูปทรง สัดส่วนน้ำหนัก หรือเนื้อที่แห่งโครงสร้างของอาคารและเป็นการเปลี่ยนโครงสร้างของอาคารที่เป็นคอนกรีตเสริมเหล็กซึ่งไม่ต้องด้วยข้อยกเว้นที่มีให้ถือว่าเป็นการดัดแปลงอาคารตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๒๔) ข้อ ๑ (๑) ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ (๓) การกระทำของจำเลยจึงเป็นการดัดแปลงอาคารโดยมิได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และโครงหลังคาเป็นโครงสร้างของอาคารตามความหมายดังกล่าวมาแล้ว การที่จำเลยเปลี่ยนโครงหลังคาจากไม้เป็นเหล็ก ย่อมเป็นการเปลี่ยนโครงสร้างของอาคารโดยมิได้ใช้วัสดุชนิดเดียวกับของเดิม ซึ่งไม่ต้องด้วยข้อยกเว้นตามข้อ ๑ (๑) แห่งกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว การกระทำของจำเลยในส่วนนี้จึงเป็นการดัดแปลงอาคารโดยมิได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเช่นเดียวกัน ส่วนที่จำเลยฎีกาว่า คำสั่งห้ามคดีนี้ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น เห็นว่า เมื่อจำเลยดัดแปลงอาคารอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมมีอำนาจดำเนินการมีคำสั่งห้ามดังกล่าวได้ตามมาตรา ๔๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ คำสั่งห้ามคดีนี้จึงชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อจำเลยฝ่าฝืนอันเป็นการกระทำความผิดสำเร็จแล้ว แม้ต่อมาเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะได้มีคำสั่งให้จำเลยแก้ไขแบบ

แปลนและเพิ่มรายการคำนวณตามที่จำเลยแจ้งขอตัดแปลงอาคารคดีนี้ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา ๓๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ก็ตาม ก็หาทำให้คำสั่งห้ามที่ชอบด้วยกฎหมายกลับเป็นคำสั่งห้ามที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังที่จำเลยฎีกาไม่

พิพากษายืน

(สมบัติ เดียววิศเรศ - ไสว จันทะศรี - เสรี ชุนทดนอม)



คำพิพากษาศาลฎีกา วางแนววินิจฉัย ดังนี้

(๑) **"โครงสร้าง"** ได้แก่อะไร? เนื่องจาก พ.ร.บ.ควบคุมอาคารไม่ได้บัญญัติ **"นิยาม"** ไว้ ศาลจึงวินิจฉัยโดยอาศัยความหมายในทางวิศวกรรม ก่อสร้าง และเจตนารมณ์ตาม พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร พ.ศ.๒๕๒๒ ว่าหมายถึง **ส่วนประกอบที่สำคัญของอาคารซึ่งอาจได้แก่** ฐานราก ฯ หรือส่วนกลางของอาคาร ฯ หรือส่วนบนของอาคาร เป็นต้น

***เห็นว่า** ได้มีกฎหมาย ฉบับที่ ๖ (พ.ศ.๒๕๒๗ ออกตามความใน พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม ๑๐๑ ตอนที่ ๑๕๓ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๒๗) ได้กำหนด **"นิยาม"** ไว้แล้วในข้อ ๑ ว่า **"โครงสร้างหลัก** หมายความว่า ส่วนประกอบของอาคารที่เป็นเสา คาน ตง หรือพื้น ซึ่ง**โดยสภาพ** ถือได้ว่ามีความสำคัญต่อความมั่นคงแข็งแรงของอาคาร นั้น" (ได้บัญญัติเพิ่มเติมโดย กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ข้อ ๒)

ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ก็มีข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ.๒๕๔๔ กำหนด **"นิยาม"** ไว้ในข้อ ๕ (๑๑) ว่า **"โครงสร้างหลัก"** หมายความว่า ส่วนประกอบของอาคารที่เป็นเสา คาน ตง พื้นหรือโครงเหล็กที่มีช่วงพาดตั้งแต่ ๑๕ เมตรขึ้นไป ซึ่ง**โดยสภาพ** ถือได้ว่ามีความสำคัญต่อความมั่นคงของอาคาร นั้น"

หมายเหตุ : เนื่องจากคดีนี้ เกิดก่อนมีการแก้ไขกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖ ฯ และ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๔๔ ดังนั้น ถ้าเหตุเกิดในปัจจุบัน สามารถอ้างกฎกระทรวง ฯ หรือข้อบัญญัติ ฯ ได้ โดยไม่จำต้องอาศัย **"เทียบ"** กฎหมายใกล้เคียงอย่างยิ่ง



ฎ. ๖๒๔๕/๒๕๔๐

.....

โจทก์

.....

จำเลย

พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ.๒๕๒๒

มาตรา ๔

ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ คำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ผู้ใดก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายอาคาร เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งตามบทบัญญัติมาตรา ๔ บัญญัติคำว่า "เจ้าพนักงานท้องถิ่น" หมายความว่า (๑) นายกเทศมนตรี สำหรับในเขตเทศบาล..... ดังนั้น นายกเทศมนตรีเมืองนนทบุรีจึงเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่น และที่นายกเทศมนตรีฯ สั่งให้รื้อถอนอาคารก็สั่งในฐานะเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งแตกต่างหากจากการสั่งในฐานะเป็นผู้กระทำการแทนเทศบาลเมืองนนทบุรี จำเลยซึ่งเป็นนิติบุคคลคำสั่งดังกล่าวจึงมิใช่คำสั่งของจำเลย จำเลยมิได้โต้แย้งสิทธิหรือหน้าที่ของโจทก์แต่อย่างใด โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้องจำเลย



โจทก์ฟ้อง จำเลยมีคำสั่งให้โจทก์ดำเนินการแก้ไขอาคารพาณิชย์เลขที่ ๓๕/๓๔-๓๖ ของโจทก์ ภายใน ๔๕ วัน โดยอ้างว่ามีสภาพหรือมีการใช้ที่อาจเป็นภัยอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกายหรือทรัพย์สิน หรือไม่อาจปลอดภัยจากอัคคีภัยหรือก่อให้เกิดเหตุรำคาญหรือกระทบกระเทือนต่อสภาพแวดล้อม และต่อมาวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ จำเลยมีคำสั่งที่ นบ.๕๒๐๖/๔๑๖ ให้โจทก์รื้อถอนอาคารดังกล่าวให้เสร็จสิ้นภายใน ๓๐ วัน โจทก์ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรี เมื่อวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๓๘ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีคำสั่งยกอุทธรณ์ของโจทก์โดยมิได้แจ้งเหตุผล คำสั่งของจำเลยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะอาคารของโจทก์ทั้งสามคูหามิได้มีสภาพอันอาจเป็นภัยอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินหรือไม่ปลอดภัยจากอัคคีภัย หรือก่อให้เกิดเหตุรำคาญกระทบกระเทือนต่อการรักษา สภาพสิ่งแวดล้อม ขอให้พิพากษาเพิกถอนคำสั่งที่ นบ.๕๒๐๖/๔๑๖ ของจำเลยฉบับลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘

จำเลยให้การว่า จำเลยไม่ได้กระทำการใดอันเป็นการโต้แย้งสิทธิของโจทก์ คำสั่งให้แก้ไขและให้รื้อถอนอาคารของโจทก์เป็นคำสั่งของนายกเทศมนตรีเมืองนนทบุรีซึ่งเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นและกระทำในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร

พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่ใช่คำสั่งของจำเลย โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้องจำเลยและคำสั่งของนายกเทศมนตรีเมืองนนทบุรีที่ให้โจทก์ดำเนินการแก้ไขอาคารและคำสั่งให้รื้อถอนอาคารเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ขอให้ยกฟ้อง

ศาลชั้นต้นเห็นว่าคดีพอวินิจฉัยได้แล้ว จึงให้งดสืบพยานโจทก์และพยานจำเลยแล้ว พิพากษายกฟ้อง

โจทก์อุทธรณ์

ศาลอุทธรณ์ภาค ๒ พิพากษายืน

โจทก์ฎีกา

ศาลฎีกาคณะคดีปกครองวินิจฉัยว่า ข้อเท็จจริงที่คู่ความมิได้โต้เถียงกันฟังได้ว่า เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ นายกเทศมนตรีเมืองนนทบุรีซึ่งเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีคำสั่งที่ นบ.๕๒๐๖/๔๑๖ ให้โจทก์รื้อถอนอาคารเลขที่ ๓๕/๓๔-๓๖ หมู่ที่ ๙ ถนนงามวงศ์วาน ตำบลบางกระสอ อำเภอเมืองนนทบุรีจังหวัดนนทบุรี ทั้งหมดภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันทราบคำสั่งโจทก์อุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรีเป็นประธานผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรีได้แจ้งให้โจทก์ทราบว่า คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาอุทธรณ์ของโจทก์แล้วมีมติว่า คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นชอบแล้วให้ยกอุทธรณ์

ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยมีว่า โจทก์มีอำนาจฟ้องจำเลยหรือไม่ในปัญหาดังกล่าว โจทก์ฎีกาว่า ที่นายกเทศมนตรีเมืองนนทบุรีสั่งให้โจทก์รื้อถอนอาคารดังกล่าวได้สั่งในฐานะผู้กระทำการจำเลยซึ่งเป็นนิติบุคคลด้วยจำเลยจึงเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้นเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ คำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ผู้ใด ก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นซึ่งตามบทบัญญัติมาตรา ๔ บัญญัติว่า ในพระราชบัญญัตินี้เจ้าพนักงานท้องถิ่น หมายความว่า (๑) นายกเทศมนตรีสำหรับในเขตเทศบาล ดังนั้น นายกเทศมนตรีเมืองนนทบุรีจึงเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นส่วนจำเลยมิได้เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นและที่นายกเทศมนตรีเมืองนนทบุรีสั่งให้โจทก์รื้อถอนอาคารก็สั่งในฐานะเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นซึ่งแตกต่างหากจากการสั่งในฐานะเป็นผู้กระทำการจำเลยซึ่งเป็นนิติบุคคล คำสั่งดังกล่าวจึงมิใช่คำสั่งของจำเลย จำเลยมิได้โต้แย้งสิทธิหรือหน้าที่ของโจทก์แต่อย่างใด โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้องจำเลย และเมื่อฟังว่าโจทก์ไม่มีอำนาจฟ้องจำเลย



แล้วก็ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยฎีกาของโจทก์ที่ว่าสมควรเรียกนายกเทศมนตรีเมืองนนทบุรีเข้ามาเป็นจำเลยร่วมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๕๗ (๓) หรือไม่อีกต่อไป เพราะไม่เป็นประโยชน์แก่คดีของโจทก์

พิพากษายืน

(ดุสิต เพชรปลูก - อุดม มั่งมีดี - ไพฑูรย์ แสงจันทร์เทศ)



คำพิพากษาศาลฎีกาฉบับนี้ พิจารณาพิพากษาโดย "ศาลฎีกาคณะปกครอง" (ยังไม่ได้ตั้ง "ศาลปกครอง")

(๑) "ราชการส่วนท้องถิ่น" เป็นนิติบุคคลมี "ผู้แทน" เป็นผู้แสดงออก แล้วแต่กฎหมายว่าด้วยราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ จะบัญญัติไว้ คดีนี้ ราชการส่วนท้องถิ่น คือ "เทศบาล" ซึ่งมี "นายกเทศมนตรี" เป็น "ผู้แทน"

(๒) ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร บัญญัติ "เจ้าพนักงานท้องถิ่น" ไว้ต่างหากจาก "ผู้แทนของราชการส่วนท้องถิ่น" ดังนั้น "นายกเทศมนตรี" จึง "สวมหมวก ๒ ใบ" คือ (ก) ในฐานะนายกเทศมนตรี เป็นผู้แทนเทศบาลตาม พ.ร.บ. เทศบาลฯ (ข) นายกเทศมนตรีเป็น "เจ้าพนักงานท้องถิ่น" ตาม พ.ร.บ. ควบคุมอาคารฯ มาตรา ๔

ดังนั้น การฟ้องคดี การเสนออุทธรณ์ ต้องแยกพิจารณาให้ดี เช่น

การยื่นอุทธรณ์ ต้องทำเป็นหนังสือถึง "คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์" ไม่ใช่ทำถึงนายกเทศมนตรี ฯลฯ

การฟ้องคดี ต้องฟ้อง "นายกเทศมนตรีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น" ไม่ใช่ "นายกเทศบาล...(เทศบาล)"



ฎ. ๓๐๔๘/๒๕๓๗

..... โจทก์ กรุงเทพมหานคร กับพวก จำเลย

พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ.๒๕๒๒

มาตรา ๔

การอุทิศที่ดินเพื่อสาธารณะไม่ตกอยู่ในบังคับว่าด้วยการให้ผู้อุทิศอาจทำ
หลักฐานเป็นหนังสืออุทิศที่ดินหรืออุทิศโดยปริยายก็มีผลทำให้ที่ดินที่อุทิศตกเป็น
สาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้วหาจำต้องจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่

ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔ ได้ให้คำอธิบายคำว่า
"อาคาร" หมายความว่าตึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพดลงสินค้า สำนักงานและสิ่งที่สูงขึ้น
อย่างอื่น ซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้ และหมายความรวมถึงรั้ว ฯลฯ ดังนั้นรั้ว "รั้ว" เป็น
เป็นสิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่น จึงเป็นอาคารตามความหมายแห่งบทบัญญัติของ อาคาร
กฎหมายดังกล่าว



โจทก์ฟ้องว่า จำเลยที่ ๑ เป็นนิติบุคคล จำเลยที่ ๒ เป็นผู้อำนวยการเขตพระโขนง
จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๑๑ เป็นคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ โจทก์เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน
โฉนดเลขที่ ๗๐๐๐ โจทก์ได้รับหนังสือจากจำเลยที่ ๒ อ้างว่า โจทก์ปลูกสร้างรั้วคอนกรีต
รูกล้าที่สาธารณะและโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้โจทก์ทำการรื้อถอนภายใน
๓๐ วัน และให้โจทก์ระงับการก่อสร้างซึ่งความจริงรั้วกำแพงคอนกรีตบล็อกของโจทก์นั้นมิได้รูก
ล้าเข้าไปในที่ดินของผู้อื่น ทั้งตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๖๗, ๗๐ และ
๗๒ ระบุเรื่องการห้ามเฉพาะก่อสร้างอาคารติดที่สาธารณะเท่านั้น มิได้หมายรวมถึงรั้วแต่อย่างใด
โจทก์อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ต่อมาคณะกรรมการดังกล่าวได้วินิจฉัย
และแจ้งมายังโจทก์ ให้ยกอุทธรณ์ของโจทก์เสีย โจทก์จึงฟ้องคดีนี้ขอให้เพิกถอนคำสั่งของ
จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ และเพิกถอนคำวินิจฉัยของจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๑๑ เสีย

จำเลยทั้งสิบเจ็ดให้การ ขอให้ยกฟ้อง

ศาลชั้นต้นพิพากษายกฟ้องโจทก์

โจทก์อุทธรณ์

ศาลอุทธรณ์พิพากษายืน

โจทก์ฎีกา



ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า "พิเคราะห์แล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังได้เป็นยุติตามที่คู่ความนำสืบและไม่ฎีกาโต้เถียงกันว่า โจทก์เป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดเลขที่ ๗๐๐๐ แขวงคลองตัน เขตพระโขนงกรุงเทพมหานคร เดิมที่ดินของโจทก์ดังกล่าว ด้านทิศเหนือติดกับที่ดินของพันเอกเพ็ญ เมื่อกลางปี ๒๕๒๔ โจทก์กับนายประทัยสามีได้ก่อสร้างรั้วคอนกรีตลงบนที่ดินของโจทก์ตามแนวเขตที่ดินด้านต่อมาเมื่อปี ๒๕๒๘ จำเลยที่ ๑ โดยจำเลยที่ ๒ ได้มีหนังสือถึงนายประทัย สามีโจทก์ให้รื้อถอนรั้วคอนกรีตด้านทิศเหนือโดยอ้างว่าก่อสร้างไม่ได้รับอนุญาต และฝ่าฝืนข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครโจทก์โดยนายประทัยได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อจำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๑๑ ซึ่งเป็นคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๑๑ มีคำวินิจฉัยว่าโจทก์ก่อสร้างรั้วติดทางสาธารณะ โดยมีได้รื้อถอนรั้วให้ห่างจากศูนย์กลางทางสาธารณะอย่างน้อย ๓ เมตร เป็นการขัดต่อข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๗๒ วรรคแรก และให้ยกอุทธรณ์ของโจทก์ คดีมีปัญหาต้องวินิจฉัยตามฎีกาของโจทก์ ๒ ข้อคือ พันเอกเพ็ญได้อุทิศที่ดินซึ่งอยู่ติดกับรั้วด้านทิศเหนือของที่ดินโจทก์ให้เป็นทางสาธารณะหรือไม่ และรั้วที่โจทก์กล่าวอ้างเป็นอาคารตามความหมายของพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือไม่ ตามปัญหาข้อแรกโจทก์ฎีกาว่า เอกสารหมายเลข ล.๑๓ ซึ่งเป็นหนังสือที่พันเอกเพ็ญอุทิศที่ดินนั้นเป็นเพียงสำเนาเอกสาร จำเลยทั้งสิบเอ็ด มิได้นำพันเอกเพ็ญมาเบิกความรับรองสำเนาเอกสารดังกล่าวจึงรับฟังไม่ได้ นั้น เห็นว่า เอกสารดังกล่าวเป็นแบบพิมพ์ที่ทางราชการทำขึ้นในกรณีที่มีผู้อุทิศที่ดินให้แก่ทางราชการ ซึ่งสำเนาเอกสารฉบับนี้ได้ถ่ายจากต้นฉบับโดยมีนายอนันต์ โนรีวงศ์ หัวหน้างานสำรวจและแผนที่กองรังวัดที่ดินและที่สาธารณะรับรองสำเนาภาพถ่ายถูกต้องและสำเนาฉบับที่จำเลยส่งท้ายคำให้การหมายเลข ๑ ก็มีนายสุธนบุรณเวช หัวหน้างานโยธา เขตพระโขนง รับรองความถูกต้องจึงถือได้ว่าต้นฉบับเอกสารดังกล่าวอยู่ในความครอบครองของทางราชการเมื่อหัวหน้าแผนกได้รับรองถูกต้องแล้ว ก็เป็นการเพียงพอที่จะนำมาแสดงตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๙๓ (๓) จึงรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ ที่โจทก์ฎีกาว่าการอุทิศที่ดินเพื่อเป็นทางสาธารณะเป็นการให้ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่นั้นเห็นว่า การอุทิศที่ดินเพื่อสาธารณะหาตกอยู่ในบังคับว่าด้วยการให้ไม่ อุทิศอาจทำหลักฐานเป็นหนังสืออุทิศที่ดินหรืออุทิศโดยปริยาย ก็มีผลทำให้ที่ดิน



ที่อุทิศตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว หากจำเป็นต้องจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ ทั้งปรากฏจากการเผชิญสืบของศาลชั้นต้นว่า มีทางที่พ้นเอกเทียงอุทิศยาวตลอดออกไปทางทิศตะวันตกจนถึงซอยสวัสดิ์ ดังนั้นที่ศาลอุทธรณ์วินิจฉัยว่าพ้นเอกเทียงได้อุทิศที่ดินซึ่งอยู่ติดกับรั้วโจทก์ด้านทิศเหนือให้เป็นทางสาธารณะจึงชอบแล้ว โจทก์ฎีกาอีกว่าทางที่พ้นเอกเทียงอุทิศมิใช่ทางสาธารณะเพราะไม่มีผู้ใดใช้สัญจรไปมานั้นได้ความจากพลตรีจำนงค์ รอดเจริญ พยานจำเลยว่าเคยใช้ทางดังกล่าวเข้าออกสู่ที่ดินของตน ดังนั้น แม้ทางนี้จะเป็นทางตันก็ตามเมื่อปรากฏว่าเป็นทางที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันและมีสิทธิใช้เป็นทางคมนาคมได้ก็ถือได้ว่าเป็นทางสาธารณะ ไม่จำเป็นต้องเป็นทางที่ทะลุตลอดและมีคนใช้สัญจรไปมาดังที่โจทก์ฎีกา ฎีกาของโจทก์ข้อนี้จึงฟังไม่ขึ้น

ปัญหาตามฎีกาข้อต่อไปของโจทก์มีว่ารั้วที่โจทก์ก่อสร้างเป็นอาคารตามความหมายของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือไม่ เห็นว่าตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔ ได้ให้คำอธิบายคำว่า "อาคาร"

หมายความว่าตึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงานและสิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่นซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้ และหมายความรวมถึงรั้ว ฯลฯ ดังนั้นรั้วเป็นสิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่น จึงเป็นอาคารตามความหมายแห่งบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวที่ศาลอุทธรณ์วินิจฉัยว่า เมื่อโจทก์ก่อสร้างรั้วริมทางสาธารณะที่มีความกว้างไม่ถึง ๖ เมตร โดยไม่ร่นแนวรั้วห่างจากศูนย์กลางทางสาธารณะอย่างน้อย ๓ เมตร เป็นการขัดต่อข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๗๒ วรรคแรก จึงชอบแล้ว ฎีกาทุกข้อของโจทก์ฟังไม่ขึ้น"

พิพากษายืน

(สุวรรณ ตระการพันธุ์ - นาม ยิ้มแย้ม - สุรินทร์ นาควิเชียร)

อุทิศที่ดิน เป็น
ทางสาธารณะ

(๑) ไม่ต้อง

จดทะเบียน

ที่ดินที่อุทิศ

(๒) เป็นทาง

สาธารณะ

แม้เป็นทางตัน

ก็ถือว่าเป็น

ทางสาธารณะ

(๓) รั้ว ติดทาง

สาธารณะต้อง

"ร่น" ระยะห่าง

ถนน หรือไม่



วิเคราะห์

จากคำพิพากษาศาลฎีกา ฉบับนี้ ได้หลักกฎหมายดังนี้

(๑) "รั้ว" เป็นอาคารหรือไม่นั้น ต้องแยกพิจารณา ดังนี้

รั้ว โดยสภาพไม่เป็นอาคารตาม พ.ร.บ.ควบคุมอาคารฯ แต่จะเป็นอาคารโดยกฎหมาย ตาม มาตรา ๔ ต่อเมื่อ

(ก) รั้วนั้นได้ก่อสร้าง ติดที่สาธารณะ เท่านั้น ส่วนรั้วด้านอื่นๆ ที่ไม่ติดที่สาธารณะ ก็มีสภาพเป็น "สิ่งที่ยกแนวหรือคันเขตที่ดิน" เท่านั้น

(ข) "รั้ว" ที่กฎหมายถือว่า เป็นอาคารเพราะสร้างติดที่สาธารณะ จะต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตตาม มาตรา ๒๑ หรือแจ้งตาม มาตรา ๓๙ ทวิ แต่ไม่ต้องร่นแนวเหมือนอาคารโดยสภาพ (ตามนัยคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์) เพราะถ้าต้อง "ร่นแนว" เท่ากับรัฐเอาที่ดินของเอกชนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ที่ต้องมีการเวนคืนฯ (รั้ว-ไม่ต้องร่นตามข้อบัญญัติ กรุงเทพมหานครฯ ข้อ ๗๒ ฯ)

(๒) การอุทิศที่ดินให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ฯ นั้น กระทำได้ โดยอุทิศโดยชัดแจ้ง หรือโดยปริยาย และไม่ต้องทำเป็นหนังสือ และจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก็มีผลสมบูรณ์

(๓) ที่ดินที่ผู้อุทิศให้เป็นทางสาธารณะ แม้เป็นทางตันแต่เป็นทางที่ประชาชนใช้ร่วมกัน และมีสิทธิใช้เป็นทางคมนาคมได้ก็ถือว่าเป็นทางสาธารณะ ไม่จำเป็นต้องทะลุตลอดและมีคนใช้เป็นทางสัญจรไปมา

ฎ. ๒๓๒๕/๒๕๓๗

ผู้ว่าราชการ กรุงเทพมหานคร

โจทก์ จำเลย

พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ.๒๕๒๒

มาตรา ๔ ข้อ ๓ (ข)

ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔ ข้อ ๓ (ข) ป้ายที่ติดหรือตั้งไว้นอกที่สาธารณะจะถือว่าเป็นอาคารก็ต่อเมื่อครอบงำประกบ ๒ ประการคือเกี่ยวกับระยะห่างจากที่สาธารณะ และมีขนาดหรือมีน้ำหนักเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ขณะเกิดเหตุคดีนี้ยังไม่มีกฎกระทรวงเกี่ยวกับเรื่องนี้เพื่งจะมีการออกกฎกระทรวงภายหลังเกิดเหตุคดีนี้แล้ว ซึ่งจะนำมาใช้บังคับคดีนี้มีได้ป้ายที่จำเลยที่ ๒ สร้างขึ้นบนอาคารของจำเลยที่ ๑ จึงไม่เป็นอาคาร ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ โจทก์ย่อมไม่มีอำนาจตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๒ (เดิม) ที่จะสั่งให้จำเลยที่ ๒ ระงับการก่อสร้างและรื้อถอนรวมทั้งไม่มีอำนาจร้องขอต่อศาลให้บังคับให้มีการรื้อถอนป้ายดังกล่าว โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้องปัญหาเรื่องอำนาจฟ้องเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน แม้จำเลยทั้งสองมิได้ยกขึ้นกล่าวในศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ ก็ย่อมมีสิทธิยกขึ้นอ้างในชั้นฎีกาได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๙ วรรคสอง



โจทก์ฟ้องว่า โจทก์เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีอำนาจหน้าที่พิจารณาและออกใบอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารหรือติดตั้งป้ายโฆษณาสั่งให้รื้อถอน สั่งให้แก้ไขหรือระงับการก่อสร้างอาคารหรือป้ายโฆษณาตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จำเลยที่ ๑ เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด และเป็นเจ้าของผู้ครอบครองอาคารเลขที่ ๓๔๐, ๓๔๒ ถนนรัชดาภิเษก แขวงสามเสนนอก เขตห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร ซึ่งตั้งอยู่ในโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๔๔๔ เมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๓๐ จำเลยที่ ๒ โดยความยินยอมของจำเลยที่ ๑ ได้ขออนุญาตติดตั้งป้ายโฆษณาจำนวน ๑ ป้าย ขนาดฟ้าของอาคารของจำเลยที่ ๑ ดังกล่าวซึ่งโจทก์อนุญาตให้จำเลยที่ ๒ ก่อสร้างได้ตามขอ แต่จำเลยที่ ๒ ก่อสร้างผิดไปจากแบบที่ได้รับอนุญาต เจ้าพนักงานของโจทก์ตรวจพบการกระทำผิดดังกล่าว โจทก์จึงมีคำสั่งแจ้งให้จำเลยที่ ๒ ระงับการก่อสร้างกับมีคำสั่งให้รื้อถอนป้ายโฆษณาที่ก่อสร้างผิดแบบ และส่วนที่ไม่ได้รับอนุญาตแล้ว แต่จำเลยที่ ๒ เพิกเฉย และได้อุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมาย กับได้ทำ



การก่อสร้างป้ายโฆษณาดังกล่าวจนแล้วเสร็จ ซึ่งการก่อสร้างดังกล่าวไม่สามารถเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้ถูกต้องได้ขอให้บังคับจำเลยทั้งสองให้รื้อป้ายโฆษณาที่ก่อสร้างโดยมิชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว หากจำเลยทั้งสองไม่ปฏิบัติตามให้โจทก์เป็นผู้รื้อถอนเอง ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐, ๔๒ โดยให้จำเลยทั้งสองเป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย

จำเลยที่ ๑ ให้การว่า จำเลยที่ ๑ ยินยอมให้จำเลยที่ ๒ ปลุกสร้างอาคารในที่ดินของจำเลยที่ ๑ จริง แต่ไม่ได้ยินยอมให้จำเลยที่ ๒ ปลุกสร้างติดตั้งป้ายโฆษณาซึ่งเป็นทรัพย์สินของจำเลยที่ ๒ จำเลยที่ ๑ ไม่เคยได้รับหนังสือของโจทก์ที่แจ้งให้จำเลยที่ ๑ ระวังการก่อสร้างป้ายโฆษณา และไม่เคยได้รับคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร ทั้งโจทก์มิได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๒ คือโจทก์มิได้แจ้งให้จำเลยที่ ๑ รื้อถอนป้ายโฆษณาโดยมิชักช้า และต้องไม่เกิน ๓๐ วัน นับแต่วันที่มิได้มีคำสั่งให้ระวังการก่อสร้าง จำเลยที่ ๒ ก่อสร้างป้ายดังกล่าวถูกต้องตามแบบที่ขออนุญาต ขอให้ยกฟ้อง

จำเลยที่ ๒ ให้การว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่นอนุญาตให้จำเลยที่ ๒ ก่อสร้างติดตั้งป้ายโฆษณาจริงซึ่งจำเลยที่ ๒ ได้ก่อสร้างตามแบบที่ขออนุญาต โดยเริ่มก่อสร้างในกลางเดือนมกราคม ๒๕๓๐ และแล้วเสร็จในกลางเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๓๐ จำเลยที่ ๒ ไม่เคยได้รับหนังสือของโจทก์ที่แจ้งให้ระวังการก่อสร้างป้ายโฆษณาและหนังสือคำสั่งให้รื้อถอนอาคารอีก ทั้งโจทก์มิได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๒ คือมิได้แจ้งให้จำเลยที่ ๒ รื้อถอนป้ายโดยมิชักช้า และต้องไม่เกิน ๓๐ วัน นับแต่วันที่มิได้มีคำสั่งให้ระวังการก่อสร้าง ขอให้ยกฟ้อง

ศาลชั้นต้นพิจารณาแล้ว พิพากษาให้จำเลยทั้งสองร่วมกันรื้อถอนป้ายโฆษณาที่ปลุกสร้างบนหลังคาของอาคารเลขที่ ๓๔๐, ๓๔๒ ถนนรัชดาภิเษก แขวงห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร หากจำเลยทั้งสองไม่ปฏิบัติตามให้โจทก์เป็นผู้รื้อถอนเองตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐, ๔๒ โดยให้จำเลยทั้งสองเป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย

โจทก์และจำเลยทั้งสองอุทธรณ์

ศาลอุทธรณ์พิพากษาแก้เป็นว่า ให้จำเลยทั้งสองร่วมกันรื้อถอนป้ายโฆษณาที่ปลุกสร้างบนหลังคาของอาคารเลขที่ ๓๔๐, ๓๔๒ ถนนรัชดาภิเษก แขวงสามเสนนอก เขตห้วยขวาง กรุงเทพมหานครนอกจากที่แก้คงให้เป็นไปตามคำพิพากษาศาลชั้นต้น

จำเลยทั้งสองฎีกา

ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.๒๕๒๒ มาตรา ๔ ได้บัญญัตินิยามคำว่า "อาคาร หมายความว่าตึก บ้าน เรือน โรงร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงาน และสิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่นซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้และหมายความรวมถึง ฯลฯ (๓) ป้ายหรือสิ่งที่สร้างขึ้นสำหรับติดหรือตั้งป้าย (ก) ที่ติดหรือตั้งไว้เหนือที่สาธารณะและมีขนาดเกินหนึ่งตารางเมตรหรือมีน้ำหนักรวมทั้งโครงสร้างเกินสิบกิโลกรัม (ข) ที่ติดหรือตั้งไว้ในระยะห่างจากที่สาธารณะซึ่งเมื่อวัดในทางราบแล้วระยะห่างจากที่สาธารณะมีน้อยกว่าความสูงของป้ายนั้นเมื่อวัดจากพื้นดิน และมีขนาดหรือมีน้ำหนักเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง" ตามบทบัญญัติในมาตรา ๔ ข้อ ๓ (ข) ดังกล่าว จะเห็นได้ว่าป้ายที่ติดหรือตั้งไว้นอกที่สาธารณะ จะถือว่าเป็นอาคารก็ต่อเมื่อครบองค์ประกอบ ๒ ประการ คือ เกี่ยวกับระยะห่างจากที่สาธารณะ และมีขนาดหรือมีน้ำหนักเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ปรากฏว่าในขณะที่เกิดเหตุคดีนี้ยังไม่มีกฎกระทรวงเกี่ยวกับเรื่องนี้ เพิ่งจะมีการออกกฎกระทรวงเมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๓๓ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๓ (พ.ศ. ๒๕๓๓) อันเป็นเวลาภายหลังเกิดเหตุคดีนี้แล้วซึ่งจะนำมาใช้บังคับกับคดีนี้ได้ เมื่อขณะเกิดเหตุคดีนี้ยังไม่มีกฎกระทรวงกำหนดขนาดและน้ำหนักของป้ายที่ติดหรือตั้งไว้นอกที่สาธารณะดังกล่าว ป้ายที่จำเลยที่ ๒ สร้างขึ้นบนอาคารของจำเลยที่ ๑ ก็ไม่เป็นอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.๒๕๒๒ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครย่อมไม่มีอำนาจตามมาตรา ๔๐ และ มาตรา ๔๒ (เดิม) ที่จะสั่งให้จำเลยที่ ๒ ระวังการก่อสร้างและรื้อถอน รวมทั้งไม่มีอำนาจร้องขอต่อศาลให้บังคับให้มีการรื้อถอนป้ายดังกล่าว โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้องจำเลยทั้งสอง ปัญหาเรื่องอำนาจฟ้องเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน แม้จำเลยทั้งสองมิได้ยกขึ้นกล่าวในศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ ก็ย่อมมีสิทธิยกขึ้นอ้างในชั้นฎีกาได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา ๒๔๙ วรรคสอง

พิพากษากลับ ให้ยกฟ้องโจทก์

(ฐชาติ ศรีแสง - สวิน อักษรายุธ - วินัย วิมลเศรษฐ)



- (๑) "ป้าย" ที่จะต้องอาศัยกฎกระทรวง เมื่อยังไม่มีกฎกระทรวงจึงไม่เป็น "อาคาร" ปัจจุบันมีกฎกระทรวง (ฉบับที่ ๒๓) ออกใช้บังคับแล้ว
- (๒) แต่การที่จะพิจารณาว่าสิ่งก่อสร้างนั้นเป็น "ป้าย" (อาคาร) หรือไม่ จะต้องพิจารณาให้ครบองค์ประกอบ ตามมาตรา ๔ (๓) และกฎกระทรวงโดยพิจารณาว่า อยู่ในมาตรา ๔ (๓) (ก) หรือ (ข)
- (๓) ป.วิ.แพ่ง มาตรา ๕๕ เกี่ยวกับ "สิทธิ" ของบุคคลที่กฎหมายบัญญัติไว้และบุคคลนั้นจะต้องใช้สิทธิทางศาล บุคคลนั้นชอบที่จะเสนอคดีของตนต่อศาล ฯลฯ





ฎ. ๘๘๔/๒๕๓๕

พนักงานอัยการ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โจทก์ จำเลย

พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ.๒๕๒๒

มาตรา ๔

พ.ร.บ. ควบคุมอาคารฯ มาตรา ๔ ให้คำนิยามว่า คำว่า อาคารหมายถึง ตึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงานและสิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่น ซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้ จำเลยปลูกเพิงเป็นที่อยู่อาศัยและขายเครื่องดื่ม และสินค้าพื้นเมืองขึ้นชั่วคราวในที่ดิน ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยไม่ได้รับอนุญาต แม้เพิงดังกล่าวใช้วัสดุค่าหลังคาไม้มีลักษณะเป็นการชั่วคราวสามารถ รื้อถอนได้โดยง่ายก็มีสภาพเป็นอาคารตามความหมายที่กฎหมายบัญญัติไว้ส่วน คำว่า ก่อสร้างนั้น พ.ร.บ. ควบคุมอาคารฯ มาตรา ๔ ให้คำนิยามว่า หมายถึงสร้าง อาคารขึ้นใหม่ทั้งหมด เมื่อ พ.ร.บ. ดังกล่าวให้คำนิยามไว้โดยเฉพาะแล้วย่อมจะ นำเอาความหมายตามพจนานุกรมมาใช้แก่คดีนี้ไม่ได้ จำเลยสร้างอาคารขึ้นใหม่ ทั้งหมด แม้จะเป็นการชั่วคราวก็เป็นการก่อสร้างอาคารตาม พ.ร.บ.ควบคุมอาคารฯ

(๑) เพิง
(ชั่วคราว)
เป็นอาคาร
(๒)กฎหมาย
ฉบับใด
บัญญัติ
คำนิยามไว้
โดยเฉพาะ
แล้วจะนำเอา
ความหมาย
ตามกฎหมาย
อื่นหรือ
พจนานุกรม
มาใช้ในคดี
นั้นไม่ได้

โจทก์ฟ้องขอให้ลงโทษจำเลยตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๙, ๑๐๘, ๑๐๘ ทวิ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ ข้อ ๑๑ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔, ๒๑, ๖๕, ๗๐, ๗๑ ให้จำเลย และบริวารของจำเลยออกจากที่ดินซึ่งเข้าไปยึดถือครอบครองดังกล่าวด้วย

จำเลยให้การรับสารภาพ

ศาลชั้นต้นพิพากษาว่า จำเลยมีความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา ๙, ๑๐๘, ๑๐๘ ทวิ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ ข้อ ๑๑ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔, ๒๑, ๖๕, ๗๐, ๗๑ เป็นความผิด กรรมเดียว ผิดต่อกฎหมายหลายบทลงโทษตามประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งเป็นบทที่มีโทษหนัก ที่สุดจำคุก ๖ เดือน ปรับ ๖,๐๐๐ บาท จำเลยให้การรับสารภาพลดโทษให้กึ่งหนึ่งตาม ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๗๘ คงจำคุก ๓ เดือน ปรับ ๓,๐๐๐ บาท โทษจำคุกรอไว้ ๑ ปี ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ ไม่ชำระค่าปรับให้จัดการตามประมวลกฎหมาย อาญา มาตรา ๒๙, ๓๐ ให้จำเลยและบริวารออกจากที่ดินซึ่งเข้าไปยึดถือครอบครองด้วย



จำเลยอุทธรณ์

ศาลอุทธรณ์พิพากษายืน

จำเลยฎีกา

ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า "ข้อเท็จจริงตามคำให้การของจำเลยและหนังสือขอความกรุณาอาศัยที่ทำมาหากินเป็นการชั่วคราวพร้อมภาพถ่ายเพิงอาศัยค้าขายปรากฏว่า จำเลยได้ปลูกเพิงเป็นที่อยู่อาศัยและขายเครื่องดื่มและสินค้าพื้นเมืองขึ้นชั่วคราวในที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยไม่ได้รับอนุญาตจริงมีปัญหาตามที่จำเลยฎีกาว่า การที่จำเลยปลูกเพิงดังกล่าวจะเป็นการก่อสร้างอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือไม่นั้น เห็นว่าตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔ คำว่า อาคารหมายความว่า ตึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงานและสิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่นซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้ดังนั้น เพิงที่จำเลยปลูกขึ้นอยู่อาศัยและทำการค้าขายด้วยนั้นแม้จะใช้วัสดุค้าหลังคาไว้ อันมีลักษณะเป็นการชั่วคราวสามารถรื้อถอนได้โดยง่ายก็ตาม ก็มีสภาพเป็นอาคารตามความหมายที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ ส่วนคำว่าก่อสร้าง นั้น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔ ก็ได้ให้คำนิยามไว้ว่า หมายถึง สร้างอาคารขึ้นใหม่ทั้งหมดเมื่อพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวให้คำนิยามไว้โดยเฉพาะแล้ว ย่อมจะนำเอาความหมายตามพจนานุกรมมาใช้แก่คดีนี้ไม่ได้การที่จำเลยสร้างอาคารขึ้นใหม่ทั้งหมดจึงเป็นการก่อสร้างอาคารแม้จะเป็นการชั่วคราวก็ไม่อาจกระทำได้ ศาลล่างทั้งสองวินิจฉัยชอบแล้ว ฎีกาจำเลยฟังไม่ขึ้น"

พิพากษายืน

(อุไร คังคะเกตุ - ไมตรี กลั่นนุรักษ์ - สมาน เวทวินิจ)



วิเคราะห์

คำว่า "อาคารชั่วคราว" ไม่มีบัญญัติไว้ในตัว พ.ร.บ.แต่ได้กำหนดไว้ใน "กฎกระทรวง" คือ กฎกระทรวงฉบับที่ ๙ (๒๕๒๘) ๔ ข้อ ๔, ๕ และ ๖ (ปัจจุบัน คือ กฎกระทรวง ว่าด้วยการ ยกเว้น ผ่อนผันหรือกำหนดเงื่อนไขในการที่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งยกเลิกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ.๒๕๒๘) แล้วใช้ความใหม่แทน ข้อ ๗, ๘ และข้อ ๙)

(๑) ต้องเป็นอาคารชั่วคราวเพื่อใช้ประโยชน์ในการก่อสร้างอาคารถาวรซึ่งสูงไม่เกินสองชั้น ๗๗ และมีกำหนดเวลารื้อถอนเมื่ออาคารถาวรแล้วเสร็จต้องขออนุญาตตาม มาตรา ๒๑ ๗๗

(๒) อาคารใช้เพื่อประโยชน์เป็นการชั่วคราวแทนอาคารเดิมที่ถูกทำลายหรือทำให้เสียหายเนื่องจากภัยธรรมชาติ หรือเพลิงไหม้ ๗๗ โดยมีกำหนดเวลารื้อถอนไม่เกินหนึ่งปี ต้องขออนุญาตตาม มาตรา ๒๑ ๗๗

(๓) อาคารนี้มีลักษณะเป็นเต็นท์ หรือประรำชั้นเดียว เพื่อใช้ประโยชน์เป็นการชั่วคราว และไม่ใช้อาคารสำหรับใช้เพื่อกิจการพาณิชยกรรมอุตสาหกรรม หรือการศึกษา โดยมีกำหนดเวลารื้อถอนไม่เกินสิบวันให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องขออนุญาตตามมาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๒

คำว่า "มีกำหนดเวลารื้อถอน..." หมายความว่า "อาคารนั้นมีกำหนดเวลาให้ใช้ได้ เพียงเท่าที่กฎหมายกำหนดไว้" ไม่ใช่หมายความว่า "เวลาในการรื้อถอน...วัน" (เพราะเคยมี ผู้พุทธธรณ์ต่อสู้ว่า อาคารของเขา รื้อถอนไม่ถึง ๑๐ วันก็เสร็จ)

"เพิง มุลกรณี" ไม่เข้าหลักเกณฑ์ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (เดิม) จึงไม่ได้รับการ ผ่อนผัน ๗ ตามกฎกระทรวง ๗ กล่าวคือ "เพิง" มุลกรณีถือว่าเป็น "อาคาร" ที่ต้องขอรับ ใบอนุญาต



ฎ. ๘๓๑/๒๕๓๔

..... โจทก์ เทศบาลตำบลหัวหิน จำเลย

พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ.๒๕๒๒

มาตรา ๔

นายกเทศมนตรีเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นคนละบุคคลกับเทศบาลซึ่งเป็นนิติบุคคล การที่ปลดเทศบาลในฐานะผู้รับมอบอำนาจจากนายกเทศมนตรีจำเลย ให้โจทก์รื้อถอนอาคาร จึงเป็นคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นมิใช่ของจำเลยแม้คำสั่งจะประทับตราของจำเลยและออกจากสำนักงานของจำเลย ก็ทำให้คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งของจำเลยไม่ ดังนั้นจำเลยจึงมิใช่ผู้ที่โต้แย้งสิทธิของโจทก์



โจทก์ฟ้องว่า โจทก์เป็นเจ้าของที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๙๔๕ ตำบลหนองนา อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จำเลยเป็นนิติบุคคล มีนายกเทศมนตรีเป็นผู้มีอำนาจกระทำการแทน เมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๓๒ จำเลยโดยนายทวิ ธรรมอดิศัย ปลัดเทศบาลตำบลหัวหิน มีคำสั่งที่ ปช ๕๓๐๕/๑๔๔๕ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ให้โจทก์รื้อถอนอาคารขนาดกว้าง ๓.๓๐ เมตร ยาว ๕.๕๐ เมตร สูงประมาณ ๑.๘๐ เมตร เนื่องจากผิดพระราชบัญญัติผังเมืองรวม ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๙ (พ.ศ. ๒๕๓๑) เพราะบริเวณดังกล่าวเป็นที่ดินประเภทที่ ๒ เพื่อสนับสนุนการและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอันเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ นายทวิ ธรรมอดิศัย มิใช่เจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้มีอำนาจออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคารตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ สิ่งปลูกสร้างดังกล่าวเป็นเพียงปะรำทำด้วยไม้ไผ่ชั้นเดียว มิใช่อาคาร เป็นของนายน้อย เปรมสุข สร้างขึ้นเพื่อใช้นอนเฝ้าปลาชั่วคราว และที่ดินบริเวณดังกล่าวมิใช่ที่ดินประเภทที่ ๒ เพื่อสนับสนุนการรักษาคุณภาพและสิ่งแวดล้อมในเขตสีเขียวอ่อน แต่เป็นที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลางในเขตสีส้ม สามารถปลูกสร้างได้โดยมิต้องรับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น วันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๓๒ โจทก์ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ต่อมาวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๓๒ ผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ในฐานะประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีหนังสือถึงโจทก์ว่า อุทธรณ์ของโจทก์ฟังไม่ขึ้นการที่จำเลยมีคำสั่งและคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีความเห็นตามคำสั่งของจำเลย เป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการละเมิด



สิทธิโจทก์ทำให้โจทก์เสียหายขอให้พิพากษาเพิกถอนคำสั่งที่ ปช ๕๓๐๕/๑๔๔๕ วันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๓๒ เรื่อง คำสั่งให้รื้อถอนอาคาร ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง (กรณีที่มีการก่อสร้างดัดแปลงหรือเคลื่อนย้ายอาคาร กระทำโดยไม่ได้รับอนุญาต)

จำเลยให้การว่า คำสั่งของจำเลยชอบด้วยกฎหมาย เพราะนายทวี ธรรมอดิศัย ปลัดเทศบาล รับมอบอำนาจจากนายจิระ พงษ์ไพบูลย์ นายกเทศมนตรีตำบลหัวหินซึ่งเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ให้มีอำนาจออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคารตามพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ สิ่งปลูกสร้างที่โจทก์อ้างเป็นอาคารตามกฎหมายไม่เข้าข่ายกเว้นของกฎหมายที่จะทำการปลูกสร้างได้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาต ประกอบกับสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวปลูกอยู่ในเขตพื้นที่สีเขียวอ่อน ซึ่งเป็นที่โล่งเพื่อนันทนาการและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ และตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ ๕๙ (พ.ศ. ๒๕๓๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ผังเมืองรวมชุมชนหัวหินโจทก์ยินยอมให้นายน้อย เปรมสุข เป็นผู้ปลูกสร้างอาคารจึงต้องเป็นผู้รับผิดชอบ

ศาลชั้นต้นสั่งงดสืบพยานโจทก์จำเลย แล้ววินิจฉัยว่า การสั่งให้รื้อถอนอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่จะออกคำสั่ง การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่น คือ นายทวี ธรรมอดิศัย ปลัดเทศบาลหัวหิน มีคำสั่งให้โจทก์รื้อถอนอาคารรายนี้ จึงไม่ใช่คำสั่งของจำเลย จำเลยมิใช่ผู้โต้แย้งสิทธิของโจทก์ โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้องจำเลย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษานี้เป็นพิพากษา) (คำพิพากษานี้เป็นพิพากษา)

โจทก์อุทธรณ์

ศาลอุทธรณ์พิพากษายืน คำพิพากษานี้เป็นพิพากษา

โจทก์ฎีกา

ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า "คดีนี้มีปัญหาตามฎีกาของโจทก์เพียงข้อเดียวว่า จำเลยได้โต้แย้งสิทธิของโจทก์ อันทำให้โจทก์มีอำนาจฟ้องจำเลยหรือไม่ ในปัญหาดังกล่าวศาลฎีกาพิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๒๑, ๒๒, ๒๓ และมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเท่านั้นที่มีอำนาจอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ผู้ใดก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร บุคคลอื่นไม่มีอำนาจดังกล่าวได้ และตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ก็ไม่มีบทบัญญัติให้เทศบาลซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการออกคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ก่อสร้าง



ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารแต่อย่างใด สำหรับ "เจ้าพนักงานท้องถิ่น" นั้น ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔ หมายความว่า (๑) นายกเทศมนตรีสำหรับในเขตเทศบาล ฯลฯ ซึ่งในคดีนี้ย่อมหมายถึงบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีของจำเลย มิใช่จำเลยซึ่งเป็นคนละบุคคลกัน ฉะนั้นการที่นายทวิ ธรรมอดิศัย ปลัดเทศบาลของจำเลยในฐานะผู้รับมอบอำนาจจากนายกเทศมนตรีของจำเลยออกคำสั่งที่ ปข ๕๓๐๕/๑๔๔๕ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๓๒ ให้โจทก์รื้อถอนอาคาร จึงเป็นคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นมิใช่คำสั่งของจำเลย แม้คำสั่งจะประทับตราของจำเลยและออกจากสำนักงานของจำเลยก็หาทำให้คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งของจำเลยไม่ จำเลยจึงมิใช่ผู้โต้แย้งสิทธิของโจทก์ โจทก์ย่อมไม่มีอำนาจฟ้องจำเลย"

พิพากษายืน ค่าฤชาธรรมเนียมชั้นฎีกาให้เป็นพับ

(สวิน อักษรราษฎร์ - ประคนธ์ พันธุ์วิชาติกุล - ชาติศักดิ์ ธรรมศักดิ์)



(๑) ราชการส่วนท้องถิ่น เป็น "นิติบุคคล" มี "ผู้แทน" ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ไม่เป็น "เจ้าพนักงานท้องถิ่น" ตาม พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร ฯ

ดังนั้น "นายกเทศมนตรี" จึงมีฐานะเป็นทั้ง "ผู้แทนเทศบาล" และ "ตัวนายกเทศมนตรีเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่น"

(๒) ถ้าจะฟ้องเกี่ยวกับการบริหารงานท้องถิ่นต้องฟ้อง "เทศบาล" โดย นาย ก. นายกเทศมนตรี"

แต่ถ้าจะฟ้อง "เจ้าพนักงานท้องถิ่น" ต้องฟ้อง "นาย ก. นายกเทศมนตรี ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น"

(๓) การที่ "ผู้แทนราชการส่วนท้องถิ่น" มอบอำนาจให้บุคคลอื่นกระทำการแทน ต้องพิจารณาว่า ผู้มอบอำนาจ ได้ทำการมอบอำนาจโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอะไร กฎหมายเปิดช่องให้มอบอำนาจได้หรือไม่ อย่างไร การมอบอำนาจเป็นการมอบอำนาจตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการ ฯ หรือ เป็นการมอบอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ฯ



ฎ. ๓๑๘๖/๒๕๓๓

พนักงานอัยการ กรมอัยการ โจทก์ จำเลย

พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ.๒๕๒๒

มาตรา ๔, ๔๔, ๖๗, ๖๘, ๗๐

แม้ตามฟ้องโจทก์ระบุว่า จำเลยเป็นเจ้าของและผู้ครอบครองอาคารพิพาทแต่ก็ไม่ได้บรรยายฟ้องให้เห็นว่า จำเลยได้กระทำความผิดในฐานะผู้ดำเนินการตามความหมายของมาตรา ๔ แห่ง พ.ร.บ.ควบคุมอาคารฯ ทั้งมิได้อ้างมาตรา ๖๘ ซึ่งเป็นบทลงโทษเฉพาะผู้ดำเนินการมาในคำขอท้ายฟ้อง ศาลย่อมไม่อาจลงโทษจำเลยตามบทมาตราดังกล่าวได้ เพราะเป็นการพิพากษาเกินคำขอของโจทก์

มาตรา ๗๐ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่บัญญัติว่า "ถ้าการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นการกระทำเกี่ยวกับอาคารเพื่อพาณิชยกรรม..... ต้องระวางโทษ..." หมายรวมความผิดทุกอย่างที่เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารหากมีลักษณะต้องตามที่บัญญัติไว้อย่างใดอย่างหนึ่ง ก็ลงโทษตามมาตรานี้ได้ หากจำต้องเป็นความผิดที่เกี่ยวกับตัวอาคารโดยตรงไม่ เมื่อจำเลยฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตาม มาตรา ๔๔ ซึ่งจะต้องถูกลงโทษตามมาตรา ๖๗ และอาคารที่จำเลยกระทำความผิดเป็นอาคารเพื่อพาณิชยกรรม ศาลจึงนำมาตรา ๗๐ มาปรับบทลงโทษแก่จำเลยได้



โจทก์ฟ้องขอให้ลงโทษจำเลยตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.๒๕๒๒ มาตรา ๔, ๓๒, ๔๔, ๖๕, ๖๗, ๗๐ และนับโทษจำเลยคดีนี้ต่อจากโทษของจำเลยในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๔๑๔๐/๒๕๓๒ ของศาลชั้นต้น

จำเลยให้การรับสารภาพ และรับว่าเป็นบุคคลคนเดียวกับจำเลยในคดีที่โจทก์ขอให้นับโทษต่อ

ศาลชั้นต้นพิพากษาว่า จำเลยมีความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔, ๓๒, ๔๔, ๖๕, ๖๗, ๗๐ เว้นกระทลงโทษ ฐานใช้อาคารเพื่อกิจการพาณิชยกรรมซึ่งเป็นอาคารประเภทควบคุมใช้โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นยังไม่ได้ขอใบรับรองและอนุญาตให้ใช้อาคาร ตามมาตรา ๔, ๓๒, ๖๕ ประกอบมาตรา ๖๘, ๗๐ ปรับ ๒๐,๐๐๐ บาท ฐานฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา ๔, ๓๒, ๔๔, ๖๗ ประกอบ



มาตรา ๖๙, ๗๐ ปรับวันละ ๑๐,๐๐๐ บาท นับแต่วันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๓๑ ถึงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๓๒ เป็นเวลา ๒๗๒ วันปรับ ๒,๗๒๐,๐๐๐ บาท รวมปรับ ๒,๗๔๐,๐๐๐ บาท ลดโทษให้กึ่งหนึ่งตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๗๘ คงปรับ ๑,๓๗๐,๐๐๐ บาท ไม่ชำระค่าปรับให้กักขังแทนมีกำหนด ๒ ปี นับโทษจำเลยคดีนี้ต่อจากโทษของจำเลยในคดีหมายเลขแดงที่ ๓๗๙๒/๒๕๓๒ ของศาลชั้นต้น

จำเลยอุทธรณ์

ศาลอุทธรณ์พิพากษาแก้เป็นว่า ปรับจำเลยข้อหาแรก ๑๐,๐๐๐ บาทโดยนัยเดียวกับข้อหาที่สอง คงปรับจำเลยเป็นรายวัน วันละ ๕,๐๐๐ บาทนับแต่วันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๓๑ ถึงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๓๒ เป็นเวลา ๒๗๒ วัน เป็นเงิน ๑,๓๖๐,๐๐๐ บาท รวมปรับทั้งสิ้น ๑,๓๗๐,๐๐๐ บาทลดโทษให้กึ่งหนึ่ง คงปรับ ๖๘๕,๐๐๐ บาท นอกจากที่แก้ให้เป็นไปตามคำพิพากษาศาลชั้นต้น

โจทก์และจำเลยฎีกา

ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า โจทก์ฎีกาว่า โจทก์ได้บรรยายฟ้องว่า จำเลยเป็นเจ้าของและผู้ครอบครองอาคารพิพาทแล้ว แม้ไม่ได้อ้างมาตรา ๖๙ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาในคำขอท้ายฟ้องศาลก็ย่อมนำมาตราดังกล่าวมาปรับแก้คดีโดยลงโทษจำเลยเพิ่มขึ้นเป็นสองเท่าได้ ดังคำพิพากษาศาลชั้นต้น พิเคราะห์แล้วเห็นว่าพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๐ มาตรา ๖๙ บัญญัติความว่า "ถ้าการกระทำตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำของผู้ดำเนินการผู้กระทำความต้องระวางโทษเป็นสองเท่าของโทษที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ" กฎหมายมาตรานี้บัญญัติโทษของผู้ดำเนินการหนักขึ้นกว่ากรณีธรรมดาซึ่งตามบทบัญญัติมาตรา ๔ ของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้ให้ความหมายของคำว่า "ผู้ดำเนินการ" ไว้ว่า ให้หมายความถึงเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารซึ่งกระทำการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารด้วยตนเอง และหมายความรวมถึงผู้ซึ่งตกลงรับกระทำการดังกล่าวไม่ว่าจะมีค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตาม และผู้รับจ้างช่วง แม้ตามฟ้องโจทก์จะระบุว่าจำเลยเป็นเจ้าของและผู้ครอบครองอาคารพิพาท แต่ก็ไม่ได้บรรยายฟ้องให้เห็นว่า จำเลยได้กระทำความผิดในฐานะเป็นผู้ดำเนินการตามความหมายของกฎหมาย ทั้งโจทก์มิได้อ้างมาตรา ๖๙ ซึ่งเป็นบทลงโทษเฉพาะผู้ดำเนินการมาในคำขอท้ายฟ้อง จึงเป็นได้ว่าโจทก์มิได้ฟ้องและขอให้ลงโทษจำเลยในฐานะเป็นผู้ดำเนินการ ศาลย่อมไม่อาจลงโทษจำเลย

ตามบทมาตราดังกล่าวได้ เพราะเป็นการศาลอุทธรณ์เกินคำขอของโจทก์ ซึ่งต้องห้ามตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๙๒

สำหรับฎีกาของจำเลย จำเลยฎีกาว่า ในความผิดฐานฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ระงับการใช้อาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๔ นั้น ศาลอุทธรณ์ไม่ชอบที่จะนำมาตรา ๗๐ มาปรับบทลงโทษด้วย เพราะได้ใช้ปรับกับความผิดฐานใช้อาคารประเภทควบคุมการใช้โดยยังไม่ได้ใบรับรองจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ ไปแล้ว และมาตรา ๖๗ ซึ่งเป็นบทกำหนดโทษของผู้ที่ฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๔ ก็มุ่งเน้นถึงลักษณะการว่าฝ่าฝืนคำสั่ง มิได้มุ่งเน้นในลักษณะของตัวอาคาร จึงปรับจำเลยในข้อนี้ได้เพียงวันละ ๕๐๐ บาท เท่านั้น หาใช่วันละ ๑๐,๐๐๐ บาท ดังที่ศาลอุทธรณ์วินิจฉัยไม่ เห็นว่า พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๗๐ บัญญัติว่า "ถ้าการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นการกระทำอันเกี่ยวข้ออาคารเพื่อพาณิชยกรรม... ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับเป็นสิบเท่าของโทษที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ หรือทั้งจำทั้งปรับ" กรณีตามมาตรา ๗๐ นี้ หมายรวมความผิดทุกอย่างที่เป็นความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว หากมีลักษณะต้องตามที่บัญญัติไว้ อย่างใดอย่างหนึ่ง ก็ลงโทษตามมาตรานี้ได้ หากต้องเป็นความผิดที่เกี่ยวกับตัวอาคารโดยตรงไม่ ดังนั้น เมื่อจำเลยฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๔ ซึ่งจะต้องถูกลงโทษตามมาตรา ๖๗ แล้ว และอาคารที่จำเลยกระทำผิดเป็นอาคารเพื่อพาณิชยกรรม ศาลอุทธรณ์จึงชอบที่จะนำมาตรา ๗๐ มาปรับบทลงโทษแก่จำเลยได้

พิพากษายืน.

(จำลอง สุขศิริ - สุวัฒน์ ศรีอนุพันธุ์ - สัมภาษณ์ สิ้นหกละ)



วิเคราะห์

คำพิพากษาศาลฎีกาฉบับนี้ เกี่ยวกับ

(๑) การบรรยายฟ้องในคดีอาญา จะต้องบรรยายฟ้องให้ "ครบองค์ประกอบที่กฎหมายบัญญัติไว้ในมาตรานั้นๆ" ตาม ป.วิ.อาญา มาตรา ๑๕๘ คดีนี้ โจทก์ขอให้ลงโทษตาม มาตรา ๖๙ ซึ่งเป็นการขอให้ลงโทษ "ผู้ดำเนินการ" ซึ่งมีระวางโทษเป็นสองเท่า ๆ โจทก์จะต้อง "บรรยายถึงคุณสมบัติของผู้ดำเนินการตาม "นิยาม" ใน มาตรา ๔ ด้วย คือ "จำเลยเป็นเจ้าของ (หรือผู้ครอบครอง หรือ...) ซึ่งกระทำการก่อสร้าง ด้วยตนเอง" ด้วย ถ้าไม่บรรยาย ถือว่า "ขาดองค์ประกอบ"

(๒) คำพิพากษานี้ เป็นการอธิบาย มาตรา ๗๐ ว่า "ความผิดตาม มาตรา ๗๐ นั้น เป็นความผิดทุกอย่างที่เป็นความผิดตาม พ.ร.บ.ควบคุมอาคารฯ หากมีลักษณะต้องตามที่บัญญัติไว้ ในมาตรา ๗๐ อย่างใดอย่างหนึ่ง แม้เพียงอย่างเดียว ก็ลงโทษตามมาตรา ๗๐ ได้ ไม่จำเป็นต้องเป็นความผิดที่เกี่ยวกับตัวอาคารโดยตรงไม่" คือ ดูเจตนาใช้ "เพื่อ....."

อำนาจในการออกกฎกระทรวง

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง

(๑) กำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ หรือยกเว้นค่าธรรมเนียม

(๒) กำหนดแบบคำขออนุญาต ใบอนุญาต ใบรับรอง ใบแทน ตลอดจนแบบของ คำสั่งหรือแบบอื่นใดที่จะใช้การปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) กำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

อธิบาย : เป็นบทบัญญัติให้อำนาจรัฐมนตรีออกกฎกระทรวงได้ ๓ ประการ

กฎกระทรวง เมื่อออกแล้ว จะมีผลบังคับใช้ต่อเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว