

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

มาตรการบังคับทางปกครองและบทลงโทษทางอาญา ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 แก่ผู้ฝ่าฝืน เป็นกลไกหลักที่สำคัญที่จะมีผลทำให้กฎหมายดังกล่าวมีประสิทธิภาพ สมดังความมุ่งหมายที่ตรา กฎหมายฉบับนี้ขึ้น วัตถุประสงค์เฉพาะเจ้าพนักงานท้องถิ่นซึ่งเป็นฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการคือศาล เจ้าพนักงาน ท้องถิ่นจะต้องรับภาระหน้าที่ทุกด้าน ทั้งโดยหลังรัฐศาสตร์ คือ การปฏิบัติตามนโยบายของฝ่ายบริหาร นอก จากนั้นจะต้องเป็นคนกลางระหว่าง "รัฐ" กับ "ประชาชน" ในการปฏิบัติหน้าที่ คือ ดำเนินการตาม มาตรการบังคับทางปกครองให้สัมฤทธิ์ผลโดยรวดเร็ว ขณะเดียวกันในการออกคำสั่งและใช้มาตรการ บังคับทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 จะต้องคำนึงถึงหลักนิติศาสตร์ด้วย กล่าว คือ จะต้องมีความเที่ยงธรรมแก่ประชาชน และศาลจะต้องใช้ดุลพินิจพิจารณาพิพากษาลงโทษอาญาแก่ผู้ ฝ่าฝืนอย่างเหมาะสม เพื่อให้บุคคลเกรงกลัวว่าถ้าฝ่าฝืนจะถูกลงโทษและป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดซ้ำอีก

การที่จะให้บรรลุวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 คือ คุ้มครองประชาชน และความปลอดภัยของประชาชนเป็นสำคัญ ได้นั้น มาตรการบังคับทางปกครองและบทลงโทษทางอาญา จะต้องมีความเหมาะสมเพียงพอ และ การบังคับใช้กฎหมายควบคุมอาคารจะต้องมีประสิทธิภาพเพื่อให้สม ด้งเจตนารมณ์ของของกฎหมายควบคุมอาคาร

จากการที่ผู้เขียนได้นำเสนอกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 ในบทที่ 2 ความเหมาะสมของมาตรการบังคับทางปกครองและบทลงโทษทางอาญา ในบทที่ 3 สภาพปัญหา อุป สรรค ข้อขัดข้องที่เกิดจากมาตรการบังคับทางปกครอง บทลงโทษทางอาญา ในบทที่ 4 และแนวทางแก้ไข ในบทที่ 5 ตามลำดับนั้น อาจกล่าวโดยสรุปได้ดังนี้

ก. มาตรการบังคับทางปกครอง

เมื่อเจ้าหน้าที่ตรวจพบว่ามีการก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้ายอาคาร ครอบครองอาคาร ครอบครองอาคาร จะทำการรายงานเสนอต่อผู้บังคับบัญชาทันที เพื่อให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งใช้มาตรการ ทางปกครองแก่ผู้ฝ่าฝืน คือ

1. มีคำสั่งให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้ควบคุมงาน ผู้ดำเนินการ ลูกจ้างหรือบริวาร ของบุคคลดังกล่าว ระงับการกระทำ

2. มีคำสั่งห้ามมิให้บุคคลใดใช้ หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคาร หรือบริเวณที่มีการกระทำฝ่าฝืน

3. พิจารณาสั่งให้ดำเนินการ แก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้อง หากเป็นกรณีที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ หรือให้เจ้าของอาคารยื่นคำขออนุญาต หรือดำเนินการแจ้งให้ถูกต้อง ภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะขยายระยะเวลาออกไปอีกก็ได้

4. สั่งให้รื้อถอนอาคาร หากเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ หรือเจ้าของอาคารมิได้ดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้อง นับแต่วันดำเนินการแจ้ง หรือยื่นคำขออนุญาต ให้ถูกต้องตามที่ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่ง

ถ้าจะมีการรื้อถอนอาคารตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจ

1. ยื่นคำขอฝ่ายเดียว โจทย์หาเป็นคำร้องต่อศาล นับแต่ระยะเวลาที่กำหนดให้รื้อถอนได้ล่วงหน้าไป ขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุม และกักขัง บุคคลซึ่งมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่สั่งให้รื้อถอน โจทย์หาเห็นว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

2. ดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารได้เอง โจทย์จะต้องปิดประกาศกำหนดการรื้อถอนไว้ในบริเวณนั้นแล้ว เป็นเวลาไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน และเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้รับผิดชอบออกแบบอาคาร ผู้รับผิดชอบงานออกแบบและคำนวณอาคาร ผู้ควบคุมงาน และผู้ดำเนินการ จะต้องร่วมกันเสียค่าใช้จ่ายในการนั้น เว้นแต่บุคคลดังกล่าวจะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้เป็นผู้กระทำ หรือมีส่วนร่วมในการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย

ในการดำเนินการรื้อถอนอาคาร เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือผู้ซึ่งดำเนินการแทนเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่พฤติการณ์แล้ว เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้รับผิดชอบออกแบบอาคาร ผู้รับผิดชอบงานออกแบบและคำนวณอาคาร ผู้ควบคุมงาน และผู้ดำเนินการ จะเรียกหรือค่าเสียหายจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งดำเนินการแทนเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ได้

ผู้ได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งวินิจฉัยให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีคำสั่งวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ในระหว่างอุทธรณ์ห้ามมิให้ผู้อุทธรณ์หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นกระทำการใด ๆ แก่อาคารอันเป็นมูลสารตั้งแห่งการอุทธรณ์ เว้นแต่อาคารนั้นจะเป็นอันตรายต่อบุคคลหรือทรัพย์สินหรือมีลักษณะซึ่งไม่อาจรอได้ และถ้าผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งวินิจฉัย ให้เสนอคดีต่อศาลภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งวินิจฉัยอุทธรณ์ กรณีที่คณะ

กรรมการพิจารณาอุทธรณ์หรือศาล ทั้งมีคำวินิจฉัยหรือคำพิพากษา เป็นประการใดให้ เจ้าพนักงานท้องถิ่น ปฏิบัติตามนั้น

บทบัญญัติในการอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เป็นเจตนารมณ์ที่ดีของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เพื่อให้เจ้าของอาคารที่ได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ได้ตรวจสอบคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ได้รับความยุติธรรม แต่ในกรณีศึกษาวิจัยพบว่า ผู้อุทธรณ์กลับใช้บทบัญญัติในเรื่องการอุทธรณ์ ตามมาตรา 52 ของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 นี้ เป็นประโยชน์ในการประวิงเวลาในการดำเนินการ ก่อสร้าง คัดแปลง อาคารให้แล้วเสร็จโดยเร็ว หรือ ประวิงเวลาในการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะกระทำได้เพียงดำเนินการคดีอาญา ฐานกระทำการแก่อาคารอันเป็นมูลสารแห่งการอุทธรณ์ แต่อาคารก็ได้สร้างเสร็จไปก่อนแล้ว ก่อให้เกิดปัญหาในการดำเนินการร้องถอนตามมทกภายหลังอีก

กรณีการร้องถอนอาคาร ปัจจุบัน ยังมีอาคารที่ยังค้างพิจารณาในศาล เพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาให้รื้อถอนอาคารที่ผิดกฎหมาย รวมทั้งมีอาคารที่ศาลพิพากษาให้รื้อถอนไปแล้ว ยังไม่สามารถบังคับให้รื้อถอนได้ ซึ่งเป็นการบังคับให้รื้อถอนโดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องร้องขอต่อศาลให้ศาลพิพากษาให้รื้อถอน ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535

เนื่องจากในปัจจุบันมีอาคารที่ก่อสร้าง คัดแปลง ผ่าฝืนกฎหมายควบคุมอาคารจำนวนมาก และต้องดำเนินการรื้อถอน แต่อาคารเหล่านั้นก่อให้เกิดอันตรายแก่สาธารณชนหรือประชาชนทั่วไป จึงควรมีการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าแก่อาคารเหล่านั้น แต่สำหรับอาคารที่ก่อสร้าง คัดแปลง โดยฝ่าฝืนกฎหมายควบคุมอาคารและมีลักษณะที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่สาธารณชนหรือประชาชนทั่วไป จะต้องดำเนินการบังคับให้ทำการรื้อถอน หรือดำเนินการ หรือจัดให้มีการรื้อถอนโดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยเร็ว

ในส่วนของสภาพบังคับทางอาญานั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะรวบรวมพยานหลักฐาน และส่งสำนวนให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสอบสวน ดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิด หากผู้ต้องหาไม่มีความประสงค์จะขอให้ตำรวจส่งเรื่องไปที่คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีพิจารณาวินิจฉัย เปรียบเทียบปรับ ตำรวจจะส่งเรื่องไปที่คณะกรรมการเปรียบเทียบ เมื่อคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีได้เปรียบเทียบ หากผู้ต้องหาและผู้เสียหายยินยอม และผู้ต้องหายินยอมเสียค่าปรับตามจำนวนที่กำหนดภายในกำหนดระยะเวลาแล้ว คดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หากผู้ต้องหาไม่ประสงค์ให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดี หรือไม่สามารถเปรียบเทียบได้ เจ้าหน้าที่ตำรวจจะสรุปสำนวนส่งพนักงานอัยการ เพื่อส่งฟ้องศาลต่อไป ศาลจะพิจารณาพิพากษาลงโทษ ความบกพร่องที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 โดยสภาพบังคับทางอาญามีตั้งแต่โทษ ปรับ จำคุก ทั้งจำทั้งปรับ ปรับรายวัน (ปรับตลอด

ระยะเวลาที่ฟ้าฝน หรือจนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง) โทษจำคุกตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 นั้นไม่เกินหกเดือน โทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท ปรับรายวันไม่เกินสามหมื่นบาท หากเป็นการกระทำของผู้ดำเนินการ เป็นการกระทำอันเกี่ยวกับอาคารเพื่อพาณิชยกรรม อุตสาหกรรม การศึกษา หรือการสาธารณสุข หรือเป็นการกระทำในทางการค้า เพื่อให้เช่า ให้เช่าซื้อ ขาย หรือจำหน่าย โดยมีค่าตอบแทน ซึ่งอาคารใด ๆ ผู้กระทำต้องระวางโทษเป็นสองเท่าของโทษที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ

มาตรการบังคับทางปกครองที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้ระงับการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย ห้ามเข้า ห้ามเช่า อาคารส่วนที่ฝ่าฝืน สั่งให้แก้ไข เปลี่ยนแปลงให้ถูกต้อง กรณีที่สามารถแก้ไข เปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ สั่งให้รื้อถอน กรณีที่ห้ามสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ หรือกรณีสามารถแก้ไข เปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นสั่งให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องแล้วผู้ฝ่าฝืนไม่กระทำ ความคำสั่ง มาตรการบังคับทางปกครองดังกล่าว จากการศึกษารายงานว่ามีความเหมาะสม เนื่องจากการออกคำสั่งใช้มาตรการทางปกครองแก่ผู้ฝ่าฝืน เป็นอำนาจของฝ่ายบริหารที่ออกคำสั่งใช้มาตรการทางปกครอง โดยรวดเร็ว เพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ประชาชนโดยส่วนรวม

แต่การบังคับใช้มาตรการทางปกครองดังกล่าวยังมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร จึงทำให้มีอาคารที่ผิดกฎหมาย และผู้กระทำความผิดรื้อถอน ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องเป็นผู้ดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนเอง ซึ่งการรื้อถอนอาคารนั้น แบ่งเป็น 2 กรณี คือ

1. กรณีตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติฉบับนี้ บัญญัติให้ศาลเป็นองค์กรที่มีอำนาจออกคำสั่งบังคับให้รื้อถอนอาคารที่ฝ่าฝืนกฎหมาย กล่าวคือ ถ้าเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีคำสั่งให้รื้อถอนอาคารที่ผิดกฎหมายแล้ว ไม่มีการปฏิบัติตาม เจ้าพนักงานท้องถิ่นคงทำได้แต่เพียงร้องขอต่อศาลให้บังคับให้มีการรื้อถอนอาคาร โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจในการรื้อถอนอาคารได้เอง เฉพาะกรณีที่อาคารที่ผิดกฎหมายนั้นอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ฯลฯ เท่านั้น

2. กรณีตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 แก้ไขให้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการ หรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารได้เอง หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีคำสั่งให้รื้อถอนอาคารที่ผิดกฎหมายแล้วไม่มีการปฏิบัติตาม

จากการศึกษารายงานว่า การดำเนินการรื้อถอนอาคารนั้น ประสบกับปัญหา และอุปสรรค ที่ทำให้ไม่สามารถดำเนินการรื้อถอนอาคารได้ดังนี้

1. สภาพตัวบทกฎหมาย ซึ่งบัญญัติในเรื่องมาตรการบังคับ และบทลงโทษทางอาญา ซึ่งหากผู้ฝ่าฝืนไม่กระทำตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ได้มีคำสั่งใช้มาตรการทางปกครองแล้ว บทลงโทษทางอาญากรณี การปรับ บัญญัติไว้ในอัตราค่าปรับ เมื่อเทียบกับผลประโยชน์ที่จะได้รับจากอาคารที่จะสามารถนำประโยชน์จากการค้า และการประกอบธุรกิจที่จะได้รับมากกว่าการยินยอมเสียค่าปรับ

2. พนักงานเจ้าหน้าที่มีไม่เพียงพอกับปริมาณงาน และอาจขาดความรู้ความสามารถ เนื่องจากกฎหมายควบคุมอาคารมีความซับซ้อน เนื่องจากเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ
3. การที่พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ติดตามผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง ขาดความจริงจัง หรือ อาจออกคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นผิดพลาด
4. ปัญหาสภาพแวดล้อมอื่น ๆ เช่น การขาดงบประมาณในการรื้อถอน การไม่มีผู้รับเหมามาขึ้นของประกวดราคาในการประมูลสำหรับการรื้อถอน เนื่องจากเกรงว่าจะถูกฟ้อง เป็นคดีแพ่งและอาญา
5. ผู้บังคับบัญชามักตรวจสอบ สอดส่องดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่อย่างใกล้ชิด
6. ประชาชนไม่ทราบถึงลักษณะความผิดตามกฎหมายควบคุมอาคาร เนื่องจากกฎหมายควบคุมอาคารเป็นกฎหมายเทคนิค ไม่มีเรื่องศีลธรรมเข้ามาเกี่ยวข้อง จึงมีการกระทำผิดมาก จำนวนอาคารที่ฝ่าฝืนกฎหมายควบคุมอาคารจึงมีจำนวนมากเกินกว่าที่จะดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาอันรวดเร็ว

แม้อุปสรรคข้อขัดข้องที่ทำให้ไม่สามารถดำเนินการรื้อถอนอาคารที่ฝ่าฝืนกฎหมายได้ ทั้งกรณีการรื้อถอนตามคำพิพากษาของศาล และกรณีเจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการ หรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารได้เอง จะมีอุปสรรค ข้อขัดข้อง คล้ายกัน แต่เมื่อได้เปรียบเทียบระยะเวลาในการรื้อถอนนั้น หากเจ้าพนักงาน เจ้าหน้าที่ ปฏิบัติหน้าที่ และติดตามผลการปฏิบัติการรื้อถอนอาคารอย่างจริงจังแล้ว กรณีเจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการ หรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารได้เอง ตามผลของกฎหมายที่ได้มีการแก้ไขใหม่ใน พ.ศ. 2535 จะใช้ระยะเวลาสั้นกว่า เนื่องจากกระบวนการที่จะดำเนินการรื้อถอนอาคารโดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องร้องขอต่อศาลให้มีคำพิพากษาให้รื้อถอนตามกฎหมายฉบับปี พ.ศ. 2522 นั้น ใช้ระยะเวลานาน ความล่าช้านั้น เกิดความล่าช้าทั้งในช่วงที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นรวบรวมพยานหลักฐาน และจะดำเนินการฟ้องคดีเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถฟ้องคดีได้ ตราบเท่าที่อาคารที่ผิดกฎหมายยังคงอยู่ ระยะเวลาดำเนินการพิจารณาของศาล ตั้งแต่ศาลชั้นต้น จนถึงศาลฎีกา ตลอดจนเมื่อศาลฎีกามีคำพิพากษาแล้ว การบังคับคดีให้รื้อถอนอาคารก็ยังมีารประวิงเวลา เพื่อให้ได้ใช้ประโยชน์จากอาคารให้ได้นานที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ การรื้อถอนโดยคำพิพากษาของศาลจึงใช้ระยะเวลานาน

ส่วนกรณี การรื้อถอนโดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการ หรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารได้เองนั้น ระยะเวลาดำเนินการรื้อถอนอาคารที่ฝ่าฝืนกฎหมายขึ้นอยู่กับเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่จะปฏิบัติหน้าที่อย่างจริงจัง และรวดเร็วเพียงใด แม้บุคคลผู้ได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีสิทธิจะอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ กฎหมายก็ได้กำหนดระยะเวลาในการอุทธรณ์ของบุคคลผู้ได้รับคำสั่งว่าให้อุทธรณ์ภายในสามสิบวัน และเมื่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีคำวินิจฉัยอย่างไรแล้ว ผู้ได้รับคำสั่งสามารถยื่นคำร้องขอต่อศาลให้วินิจฉัยพิพากษาได้อีก แต่กฎหมายกำหนดระยะเวลาว่าต้องให้ร้องขอต่อศาลภายในสามสิบวัน

นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์

ดังนั้น หากมีการแก้ไขอุปสรรค ข้อขัดข้อง และเจ้าหน้าที่ติดตามผลการปฏิบัติหน้าที่ในการร้องถอนอย่างจริงจังแล้ว จะสามารถดำเนินการร้องถอนได้รวดเร็ว กว่า การที่ เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องยื่นคำร้องขอต่อศาล เพื่อให้ศาลสั่งร้องถอน

การที่ เจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการ หรือจัดให้มีการร้องถอนอาคารได้เอง ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าเป็นมาตรการที่มีความเหมาะสม นอกจากนั้นพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 ยังได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถยื่นคำขอฝ่ายเดียว โดยให้พนักงานอัยการทำเป็นคำร้องต่อศาล ขอให้ศาลมีคำสั่ง จับกุม กักขัง บุคคลซึ่งไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งเป็นมาตรการที่รัฐได้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นกลไกเสริมให้การดำเนินการของเจ้าพนักงานที่สั่งให้เจ้าของอาคารร้องถอนอาคารในส่วนที่ฝ่าฝืนกฎหมายมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยการให้ศาลมีคำสั่ง จับกุม กักขัง บุคคลซึ่งไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่ในทางปฏิบัติ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอุปสรรค ข้อขัดข้องในการใช้กลไกเสริมดังกล่าวนี้คือ

1. เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีคำขอให้จับกุม กักขัง ผู้ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ร้องถอนอาคาร พนักงานอัยการมักทักท้วงว่า เหตุผลดังกล่าวยังไม่เพียงพอที่จะร้องขอให้จับกุม กักขัง
2. หากพนักงานอัยการ ยื่นคำร้องขอต่อศาล ให้มีคำสั่งจับกุม กักขัง ผู้กระทำความผิด เมื่อออกหมายจับแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจแจ้งว่าไม่สามารถหาตัวผู้กระทำความผิด และไม่สามารถจับตัวได้ หรือว่าจะจับตัวได้จะใช้ระยะเวลาเวลานานมาก

ในทางปฏิบัติ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงดำเนินการ หรือจัดให้มีการร้องถอนอาคารเองไปที เดียวเลย แต่ก็ยังมีการร้องขอต่อศาลให้จับกุม กักขัง ผู้ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นอยู่บ้าง ดังนั้นในการร้องขอให้จับกุม กักขังนี้ จึงควรมีการแก้ไขอุปสรรค ข้อขัดข้อง ดังกล่าว โดยการวางระเบียบ กฎเกณฑ์ ที่แน่นอนชัดเจน ว่ากรณีจะร้องขอให้จับกุม กักขัง ผู้ฝ่าฝืนไม่ร้องถอนอาคารนั้น จะต้องประกอบด้วย เหตุผลและพฤติการณ์อย่างไร เพื่อให้พนักงานอัยการจะได้เห็นสมควรร้องขอต่อศาลให้จับกุม กักขัง และหากพนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลให้จับกุม กักขัง ผู้ฝ่าฝืนไม่ร้องถอนอาคารแล้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่น กับเจ้าหน้าที่ตำรวจ จะต้องมีการประสานงานกันในการจับกุมผู้กระทำความผิด

สภาพบังคับทางอาญา

1. โทษจำคุก อัตราโทษจำคุกสูงสุด ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 ไม่เกิน 6 เดือน (ถ้าการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นการกระทำความผิดของผู้ดำเนินการ เป็นการกระทำเกี่ยวกับอาคารเพื่อพาณิชย์กรรม อุตสาหกรรม การศึกษา หรือการสาธารณสุข หรือเป็นการกระทำในทางการค้า เพื่อให้เช่า ให้เช่าซื้อ ขาย หรือจำหน่าย โดยมีอัตราค่าตอบแทนซึ่งอาคารใด ผู้กระทำต้อง

ระวางโทษเป็น 2 เท่า ของโทษที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ)

กรณีโทษจำคุก อัตราโทษจำคุก ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ผู้เขียน เห็นว่ามีความเหมาะสมกับสภาพของการกระทำความผิด เนื่องจาก ความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เป็นการกระทำความผิดเล็กน้อย การลงโทษจำคุกจึงควรพิจารณาให้มีเฉพาะกรณีจำเป็นจริง ๆ และศาลเองก็น่าบทยุติโทษจำคุกมาใช้ไม่บ่อยนัก โดยศาลมีดุลพินิจว่าผู้กระทำความผิดมิใช่อาชญากร จึงใช้ดุลพินิจรอการลงโทษ จะมีเพียงบางคดีที่ศาลพิจารณา เห็นว่าผู้กระทำความผิดมีเจตนาฝ่าฝืนกฎหมาย ทั้งที่รู้กฎหมายใช้ประโยชน์จากอาคารโดยฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น และอาคารนั้นอาจเกิดอันตรายก็จะพิพากษาจำคุก

2. โทษปรับ ปรับรายวัน และเปรียบเทียบปรับ โทษปรับตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 สูงสุดไม่เกินหนึ่งแสนบาท โทษปรับรายวัน วันละไม่เกินสามหมื่นบาท (ถ้าการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เป็นการกระทำของผู้ดำเนินการ เป็นการกระทำเกี่ยวกับอาคารเพื่อพาณิชย์กรรม อุตสาหกรรม การศึกษา หรือ การสาธารณสุข หรือเป็นการกระทำในทางการค้า เพื่อให้เช่า ให้เช่าซื้อ ขาย หรือจำหน่าย โดยมีอัตราค่าตอบแทน ซึ่งอาคารใด ผู้กระทำต้องระวางโทษเป็น 2 เท่า ของโทษที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ)

กรณีโทษปรับและปรับรายวัน เท่าที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ผู้เขียนมีความเห็นว่ายังไม่มีความเหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน เนื่องจากยังมีอัตราค่าปรับที่สูง โดยเฉพาะอาคารขนาดใหญ่ อาคารประเภทควบคุมการใช้ หากผู้กระทำความผิดคิดคำนวณแล้วพบว่าประกอบธุรกิจ การค้า ต่อไป โดยไม่รื้อถอนจะได้ผลกำไรมากกว่า ก็จะไม่ยอมรื้อถอน แต่จะยินยอมเสียค่าปรับรายวัน ซึ่งการดำเนินการรื้อถอน หรือจัดให้มีการรื้อถอนโดยเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีปัญหาและอุปสรรคตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ส่วนการเปรียบเทียบปรับนั้นก็จะปรับเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไม่ได้

กรณีเปรียบเทียบปรับนั้น ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 นั้น คณะกรรมการเปรียบเทียบคดี ในเขตกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด และผู้แทนกรมตำรวจ ในเขตจังหวัดอื่นประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด อัยการจังหวัด และหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด หรือผู้กำกับตำรวจ แล้วแต่กรณี

ความผิดตามมาตรา 65 วรรคหนึ่ง มาตรา 66 มาตรา 66 ทวิ วรรคหนึ่ง มาตรา 67 วรรคหนึ่ง มาตรา 68 มาตรา 69 หรือมาตรา 70 ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดี มีอำนาจเปรียบเทียบได้ ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรถูกฟ้องหรือได้รับโทษถึงจำคุก ให้กำหนดค่าปรับซึ่งผู้ต้องหาจะพึงชำระถ้าผู้ต้องหาและผู้เสียหาย ถ้ามียินยอมตามนั้น เมื่อผู้ต้องหาได้เสียค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายใน 30 วัน นับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบ ให้ถือว่าคดีอาญาเลิกกัน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

จากการศึกษาวิจัย พบว่าการเปรียบเทียบคดีนั้น กฎหมายมีเจตนาที่จะให้คดีเสร็จไปโดยรวดเร็ว

แคนทางปฏิบัติ การเปรียบเทียบคดีมีปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้อง ซึ่งส่งผลถึง การปรับ และปรับรายวัน
 ปัญหาอุปสรรคนั้น สรุปได้ว่า เกิดจากการที่ เจ้าหน้าที่ตำรวจแจ้งข้อหาแก่ตัวบุคคลผู้กระทำความผิด ตามพระ
 ราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ไม่ครบถ้วน มักจะแจ้งข้อหาแก่เฉพาะตัวเจ้าของอาคาร แต่จะไม่
 คิดตามขยายผลว่าใคร เป็นผู้รับเหมามา ใครคือผู้ควบคุมงาน ซึ่งตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522
 มาตรา 71 นั้น กรณีที่มีการฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 21 มาตรา 22 มาตรา 34 มาตรา 42
 มาตรา 52 วรรคหก มาตรา 57 หรือมาตรา 60 ให้นำถือว่าเป็นการกระทำของเจ้าของหรือผู้ครอบครอง
 อาคาร ผู้ดำเนินการ ผู้ควบคุมงาน หรือผู้ותרณ์ ตามมาตรา 52 แล้วแต่กรณี หรือเป็นการกระทำตาม
 คำสั่งของบุคคลดังกล่าว เว้นแต่บุคคลนั้นจะพิสูจน์ได้ว่าเป็นการกระทำของผู้อื่น และในกรณีที่นิติบุคคลกระ
 ทำความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 72 ให้นำว่ากรรมการหรือผู้จัดการทุกคน
 ของนิติบุคคลนั้น เป็นผู้ร่วมกระทำผิดกับนิติบุคคลนั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำของนิติบุคคลนั้นได้กระ
 ทำโดยมิได้รู้ เห็นหรือยินยอมด้วย คณะกรรมการเปรียบเทียบ ฝั่งขององค์กร กฎหมาย เพียงแต่กำหนดตัว
 บุคคลผู้ เป็นคณะกรรมการเปรียบเทียบ คดี ซึ่งบุคคลดังกล่าวทุกคน มีตำแหน่งหน้าที่ประจำ แต่จะพิจารณา
 และกำหนดจำนวนเงินค่าปรับ ตามที่มี เรื่องสรุปสำนวนมา คือครั้ง 1 ครั้ง คณะกรรมการเปรียบเทียบ คดี
 จะปฏิบัติหน้าที่ได้ เมื่อมีการสรุปสำนวนตั้ง เรื่องส่งมา แต่ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ไม่
 ได้กำหนดคณะบุคคลที่จะ เป็นผู้มีหน้าที่ดำเนินการในเรื่องนี้ ในทางปฏิบัติ ฝ่ายนิติการ กองวิชาการ สำนัก
 เทคนิค จึงต้อง เป็นผู้รับหน้าที่ เป็นเลขานุการ ปัญหาที่ชัดเจนคือ เลขานุการไม่ใช่ผู้สอบสวนคดี เจ้าหน้าที่
 ตำรวจสรุปสำนวนมา ทำใด ก็ต้องดำเนินการไปตามที่สอบสวนมา หากมีปัญหาจะส่งสำนวนคืน เช่นคดีที่มี
 การปรับ และต้องมีการปรับรายวันตามวรรคสองด้วย หากกล่าวถึงความผิดตามมาตรา 65, 66 และ 67
 มาทั้งสองวรรค หรือสำนวนที่สอบสวนมา เสนอให้ปรับรายวัน ทางปฏิบัติคณะกรรมการเปรียบเทียบ คดีจะ
 ส่ง เรื่องคืน เนื่องจากที่คณะกรรมการเปรียบเทียบ คดีไม่มีอำนาจปรับรายวัน ตามวรรคสอง เพื่อป้องกัน
 ปัญหาที่จะเกิดขึ้นในทางปฏิบัติ คือหากคณะกรรมการเปรียบเทียบ คดีปรับตามวรรคแรกไปแล้ว ส่ง เรื่องให้
 เจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อดำเนินการให้ผู้กระทำความผิดมาชำระค่าปรับ เมื่อผู้กระทำความผิดชำระค่าปรับแล้ว เจ้าหน้าที่
 ตำรวจอาจจะไม่ดำเนินการส่งคดีฟ้องศาลในส่วนของปรับรายวัน เนื่องจากจะเข้าใจว่า เมื่อคณะ
 กรรมการ เปรียบเทียบ คดี เปรียบเทียบปรับแล้ว สิทธิศาลคืออาญาฟ้องระงับ ทำให้คดีที่ต้องปรับรายวัน
 ผู้กระทำความผิดไม่ถูกดำเนินการปรับรายวันมักจะไม่ได้เข้ามาใช้แก่ผู้กระทำความผิด เพื่อป้องกันปัญหาดังกล่าว
 คณะกรรมการ เปรียบเทียบ คดีจึงส่งสำนวนคืน เจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจ เสนอคดียังศาล
 เพื่อให้ศาลพิจารณาคดีหากศาลยังไม่เห็นความผิดตามวรรคแรก คือการปรับ และความผิดตามวรรคสอง
 คือปรับรายวัน

ในกรณีที่ของตัวบุคคลที่กฎหมายกำหนด ให้ เป็นคณะกรรมการ เปรียบเทียบ คดี ในทางปฏิบัติ ผู้ว่าราชการ

การกรุงฯ ทมทหนครจะมอบอำนาจให้บุคคลอื่น เป็นผู้แทนในการ เป็นคณะกรรมการ เปรียบเทียบคดี แต่ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งรวมทั้งผู้ว่าราชการกรุงฯ ทมทหนคร เป็นคณะกรรมการด้วยตนเอง เท่านั้น เป็นอำนาจเฉพาะตัว เนื่องจากกระบวนการยุติธรรมต่างจากการบริหารงานของฝ่ายบริหาร การเปรียบเทียบเทียบคดี กฎหมายบัญญัติให้อำนาจเฉพาะตัว ต้องการให้บุคคลดังกล่าวนี้ เป็นคณะกรรมการ เปรียบเทียบคดีโดยเฉพาะ น่าอาจส่งผู้แทนมา เป็นคณะกรรมการ เปรียบเทียบคดีได้ เหมือนหน่วยงานอื่น เนื่องจากต้องการให้บุคคลที่มีคุณพินิจที่ดี และไม่มีแนวโน้มที่จะแสวงหาผลประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เพราะการเปรียบเทียบเทียบคดีจะทำให้คดีอาญา เลิกกัน

แต่อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติ จากการศึกษาวิจัยพบว่างานในหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ว่าราชการกรุงฯ ทมทหนครมีมาก หากต้องมาปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องนี้ อาจทำให้ไม่มีเวลาพอที่จะดำเนินการให้คดีเสร็จไปโดยรวดเร็ว จึงควรมอบอำนาจให้ผู้อื่น เป็นผู้แทนได้ โดยบัญญัติไว้ให้ชัดเจน ในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการโต้แย้งว่า การเปรียบเทียบเทียบคดีชอบหรือไม่ นอกจากนั้น ปัจจุบันการเปรียบเทียบเทียบคดียังจำกัดไว้ในวงแคบ ไม่ได้กระจายอำนาจไปยังสำนักงานเขตต่าง ๆ ของกรุงเทพมหานคร ทำให้การพิจารณาเปรียบเทียบเทียบล่าช้า

ดังนั้น ในกรณีของการเปรียบเทียบเทียบคดี จากการศึกษาวิจัยพบว่า ยังไม่มีความเหมาะสม และการนำมาใช้ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ในปัจจุบันตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 47 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5(3) และ มาตรา 46 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 กฎกระทรวงฉบับที่ 47 นี้ ได้ออกมาภายหลังที่ได้เกิดจากอันตรายจากอาคารขนาดใหญ่ เช่น เกิดไฟไหม้ แต่อาคารดังกล่าวได้ก่อสร้างคัดแปลง ขึ้นโดยถูกต้อง ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 หรือก่อนวันที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ใช้บังคับ ทั้งที่อยู่ภายใต้ และไม่อยู่ภายใต้ บังคับแห่งพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคารพุทธศักราช 2479 หรือ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2476 มีสภาพ หรือมีการใช้ที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน หรืออาจไม่ปลอดภัย หรือก่อให้เกิดเหตุรำคาญ หรือกระทบกระเทือนต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เจ้าหน้าที่งานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารดำเนินการแก้ไข หรือบรรเทาเหตุที่อาจก่อให้เกิดอันตราย หากมีความจำเป็นจะสั่งห้ามมิให้เจ้าของอาคารใช้ หรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้อาคารนั้นทั้งหมด หรือบางส่วน จนกว่าจะมีการแก้ไข เพื่อบรรเทาเหตุที่อาจก่อให้เกิดอันตรายนั้นได้ แต่ผลบังคับตามกฎหมายฉบับนี้จะเป็นอย่างไร เนื่องจากในกฎกระทรวงดังกล่าวนี้ไม่ได้บัญญัติถึงบทกำหนดโทษดังกล่าวนี้ไว้ การที่กฎกระทรวงฉบับนี้ไม่ได้กำหนดโทษไว้ เป็นการถูกต้องตามหลักการบัญญัติกฎหมายที่จะไม่กำหนดโทษอาญาให้มีผลย้อนหลัง

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า มาตรการบังคับทางปกครองและบทลงโทษทางอาญา ตามพระราชบัญญัติ

ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 นั้น มีทั้งที่เหมาะสมและยังไม่เหมาะสมบางประการ แต่การนำมาตรการบังคับทางปกครองและบทลงโทษทางอาญามาบังคับใช้นั้น ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากวิธีการที่จะนำไปสู่การบังคับใช้ให้มีประสิทธิภาพ ยังมีความไม่เหมาะสมบางประการ

6.2 ข้อเสนอแนะ

เมื่อได้พิจารณาข้อเท็จจริง และปัญหาต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้วในบทก่อนหน้านี้ ผู้เขียนขอเสนอแนะแนวทางแก้ไข ดังต่อไปนี้

1. เห็นควรให้ เพิ่มอัตราโทษปรับให้สูงขึ้น ทั้งอัตราโทษปรับ และปรับรายวัน เมื่อเพิ่มโทษปรับให้สูงขึ้นแล้ว คณะกรรมการเปรียบเทียบก็สามารถเปรียบเทียบได้สูงขึ้น และหากกำหนดอัตราโทษปรับไม่สูง หากผู้ฝ่าฝืนคิดคำนวณแล้วว่าผลประโยชน์ หรือผลกำไร ที่จะได้รับการประกอบการพาณิชย์ ธุรกิจ จากอาคารส่วนที่ถูกต้อนนั้นมีมากกว่าค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนอาคารแล้ว ผู้ฝ่าฝืนก็จะยินยอมเสียค่าปรับโดยนอกระบบการรื้อถอน การกำหนดอัตราโทษปรับต่ำ ทำให้ผู้ฝ่าฝืนไม่เกรงกลัว

2. กรณีการรื้อถอนอาคาร

2.1 การแก้ไขปัญหามีอยู่ในอดีต เนื่องจากมีอาคารที่ก่อสร้าง คัดแปลง ฝ่าฝืนกฎหมายควบคุมอาคาร ซึ่งมีจำนวนมาก และต้องดำเนินการรื้อถอน แต่อาคารเหล่านั้นมักก่อให้เกิดมลพิษร้ายแก่อาคารข้างเคียงและมักก่อให้เกิดปัญหาอื่น ๆ แก่สาธารณชน ประชาชนทั่วไป ควรแก้ไขปัญหาลักษณะอาคารเหล่านั้น โดยออกกฎหมายนิรโทษกรรมแก่เจ้าของอาคารที่ระงับการฝ่าฝืนกฎหมายควบคุมอาคารกรณีที่ต้องรื้อถอน และสามารถพิสูจน์ได้ว่าอาคารเหล่านั้นมักก่อให้เกิดมลพิษร้ายและมักก่อให้เกิดปัญหาอื่น ๆ แก่สาธารณชน ประชาชนทั่วไป โดยกำหนดเงื่อนไขให้ดำเนินการ แก้ไข เปลี่ยนแปลง ให้อาคารต้อง มีความปลอดภัย เรียบร้อย และมาดำเนินการขออนุญาตให้อาคารต้อง

สำหรับปัญหานั้นปัจจุบัน อาคารที่ก่อสร้าง คัดแปลง โดยฝ่าฝืนกฎหมาย และอาจก่อให้เกิดมลพิษร้ายหรือก่อให้เกิดปัญหาอื่น ๆ แก่สาธารณชน ประชาชนทั่วไป หรืออาคารข้างเคียง ควรดำเนินการโดยเด็ดขาดกับอาคารดังกล่าว กล่าวคือ ต้องบังคับให้ทำการรื้อถอน หรือดำเนินการ หรือจัดให้มีการรื้อถอน โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยเร็ว และต้องดำเนินการลงโทษอาญาแก่เจ้าของอาคาร หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้าง คัดแปลง อาคารโดยฝ่าฝืนกฎหมายนั้นด้วย

2.2 บุคคลที่เป็นผู้กำหนดนโยบาย และเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงาน เจ้าหน้าที่ ผู้รับผิดชอบในการดำเนินการรื้อถอนอาคาร จะต้องติดตามดูแล สอดส่อง การปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่อย่างใกล้ชิด เพื่อจะได้ทราบถึงปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้องในการรื้อถอน หากมีการแสวงหาผลประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย หรือมีการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ที่ควรมิชอบ ไม่ติดตามผลการปฏิบัติงานอย่างจริงจัง

ต่อ เนื่องจากแล้ว ผู้บังคับบัญชาจะต้องประเมินผล มีผลการลงโทษทางวินัย และอาญา อย่างจริงจัง

2.3 การแก้ปัญหาด้านอื่น ๆ

2.3.1 จัดสรรงบประมาณ และจำนวน พนักงานเจ้าหน้าที่ให้ เพียงพอแก่การดำเนินการ รื้อถอนอาคาร มีการจัดอบรมแก่เจ้าหน้าที่ ในเรื่องกฎหมายควบคุมอาคาร เพื่อการปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้องในการออกคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น

2.3.2 ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เพื่อการปฏิบัติให้ถูกต้อง ก่อนที่จะดำเนินการก่อสร้าง คัดแปลง อาคาร

2.3.3 ดำเนินการอย่างจริงจัง แก่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายควบคุมอาคาร และอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่อาคาร หรือประชาชนข้างเคียง หากมีการออกคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ส่งระดับการกระทำ ห้ามเข้า ห้ามเข้าอาคาร แล้วยังฝ่าฝืน ขณะเดียวกัน จัดทำป้ายประกาศ เตือนประชาชนไม่ให้เข้าไปในอาคารส่วนที่ต้องรื้อถอนตามคำพิพากษาของศาล หรือที่ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่ง ตลอดจนดำเนินการ รื้อถอนอาคารบางส่วน เพื่อมิให้มีการใช้สอยอาคารที่ผิดกฎหมายต่อไป

3. กรณีตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 47 ซึ่งออกโดยอาศัยความตามมาตรา 5(3) และ มาตรา 46 ของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 นั้น หากอาคารมีสภาพหรือมีการใช้ที่อาจไม่ปลอดภัย จากอัคคีภัย กล่าวคือ มีระบบความปลอดภัยจากอัคคีภัยไม่ครบถ้วน หรือใช้งานไม่ได้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงฯ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารดำเนินการแก้ไข ให้มีระบบความปลอดภัยเกี่ยวกับอัคคีภัยภายในระยะเวลาที่กำหนด หากเจ้าของอาคารฝ่าฝืนคำสั่ง กรณีอาคารไม่ เป็นอันตรายอย่างร้ายแรง ให้มีคำสั่งห้ามมิให้บุคคลเข้าไปใช้สอยอาคารบางส่วนหรือทั้งหมด ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 มาตรา 40(2) และ กรณีอาคารอาจเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน ให้มีคำสั่งให้รื้อถอนอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 42

ถ้ากรณีการรื้อถอนอาคารตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 มาตรา 43 ต่อไป คือ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจยื่นคำขอฝ่ายเดียว ให้นายช่างหรือพนักงานอัยการทำการเป็นคำร้องต่อศาล ขอให้ศาลมีคำสั่ง จับกุม และกักขัง บุคคลซึ่งมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น และดำเนินการ หรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารดังกล่าวได้เอง

4. การอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

บทบัญญัติ ในการอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เป็นเจตนารมณ์ที่ดีของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 เพื่อให้เจ้าของอาคารผู้ได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ได้ตรวจสอบคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ให้ได้รับความยุติธรรม แต่ในความเป็นจริงผู้อุทธรณ์กลับใช้บทบัญญัติเรื่องการ



2. พระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ 29 มีนาคม พ.ศ. 2535

เป็นปีที่ 47 ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่รัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิกความในมาตรา 9 และมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 9 ในกรณีที่ได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดเรื่องใดตามมาตรา 8 แล้ว ให้ราชการส่วนท้องถิ่นปฏิบัติตามกฎกระทรวงนั้น เว้นแต่เป็นกรณีตามมาตรา 10

ในกรณีที่ยังมีได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดเรื่องใดตามมาตรา 8 ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดเรื่องนั้นได้

ในกรณีที่ได้มีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดเรื่องใดตามวรรคสองแล้ว ถ้าต่อมาได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดเรื่องนั้น ให้ข้อกำหนดของข้อบัญญัติท้องถิ่นในส่วนที่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงเป็นอันยกเลิก และให้ข้อกำหนดของข้อบัญญัติท้องถิ่นในส่วนที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงยังคงใช้บังคับต่อไปได้จนกว่าจะมีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นใหม่ตามมาตรา 10 แต่ต้องไม่เกินหนึ่งปี นับแต่วันที่กฎกระทรวงนั้นใช้บังคับ

การยกเลิกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามวรรคสามย่อมไม่กระทบกระเทือนต่อการดำเนินการที่ได้กระทำไปแล้ว โดยถูกต้องตามข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้น

อุทธรณ์ ตามมาตรา 52 ของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 นี้ เป็นประโยชน์ในการเร่งสร้างอาคารให้เสร็จโดยเร็วที่สุด เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะกระทำได้ เพียงดำเนินการยื่นคดีอาญา ฐานกระทำการแก่อาคารอันเป็นมูลกรณีแห่งการอุทธรณ์ แต่กว่าจะมีคำวินิจฉัย อาคารก็สร้างเสร็จไปแล้ว ก่อให้เกิดปัญหาในการรื้อถอนตามมาภายหลังอีก

ดังนั้น กรณีการอุทธรณ์นี้ ควรมีการกำหนดขอบเขตจำกัดในเรื่องของการอุทธรณ์ไว้ว่ากรณีใดสามารถอุทธรณ์ได้ และกรณีใดห้ามอุทธรณ์ เพื่อมิให้เกิดปัญหาการอุทธรณ์ดังเช่นที่เคยปรากฏ และเป็นปัญหาในปัจจุบัน

5. การเปรียบเทียบคดี

เห็นควรให้การเปรียบเทียบคดี โดยคณะกรรมการเปรียบเทียบบัญญัติไว้โดยชัดเจนในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด รวมทั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมอบอำนาจให้ผู้อื่น เป็นผู้แทนในการเปรียบเทียบได้ เช่นเดียวกับผู้แทนจากหน่วยงานอื่น ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการโต้แย้งว่าการเปรียบเทียบนั้นชอบหรือไม่

อนึ่งควรบัญญัติเพิ่มเติมให้มีการกระจายอำนาจ ในการเปรียบเทียบคดีโดยการมอบอำนาจให้วางขึ้นไปยังสำนักงานเขตต่าง ๆ ของกรุงเทพมหานคร โดยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งผู้อำนวยการเขตต่าง ๆ ซึ่งเป็นผู้บริหารเขตนั้น ๆ เป็นผู้แทนในการเปรียบเทียบคดีได้ ร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งเป็นผู้แทนจากสถานีตำรวจท้องถิ่น ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้คดีที่ค้างอยู่และที่จะเกิดขึ้นในภายหน้าแล้วเสร็จโดยเร็ว และควรแจ้งให้ประชาชนทราบถึงผลการเปรียบเทียบคดีด้วย