

“ไม่ออกใบอนุญาต ไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ขัดกฎหมาย”

คดีปกครองที่จะนำมาเล่าสู่กันฟังฉบับนี้ เป็นเรื่องของเจ้าของอาคารได้ยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารทดแทนอาคารเดิมที่รื้อถอนไป แต่เจ้าพนักงานท้องถิ่น ไม่อนุญาต

เพราะเห็นว่า อาคารที่ขออนุญาตก่อสร้างนั้น มีความยาว 36.8 เมตร จำนวน 9 คูหา ด้านซ้ายใกล้อาคารอื่นในที่ดินเจ้าของเดียวกันเว้นระยะห่าง 4 เมตร ด้านขวามีอาคารคอนกรีตเสริมเหล็กเดิม (ตึกแถว) จำนวน 10 คูหา ความยาว 22 เมตร ทำให้ตึกแถวต่อเนื่องกันมากกว่าสิบคูหา และมีความยาวเกิน 40 เมตร ซึ่งขัดกับกฎกระทรวงฉบับที่ 55 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ข้อ 4 ข้อ 34 วรรคสามและวรรคหก และข้อ 48 จึงมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร ผู้ขออนุญาตดังกล่าวจึงอุทธรณ์คำสั่ง แต่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ยกอุทธรณ์

หลังจากนั้นจึงได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองโดยเห็นว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่น ไม่อาจนำกฎกระทรวงฉบับที่ 55 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาบังคับใช้ได้ เนื่องจากอาคารที่ขออนุญาตก่อสร้าง เป็นการสร้างทดแทนอาคารเดิมที่รื้อถอนไป และอาคารเดิมได้ก่อสร้างมาก่อนการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับดังกล่าว

การนำกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวมาใช้บังคับย้อนหลัง เป็นการขัดต่อหลักทั่วไป และกระทบต่อการใช้สิทธิในฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินและอาคารตามนัยมาตรา 1336 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นอกจากนี้ ยังเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม เพราะเจ้าพนักงานท้องถิ่น ได้อนุญาตให้ผู้ขออนุญาตก่อสร้างอาคารรายอื่นก่อสร้างอาคารได้ทั้งที่มีกรณีคล้ายกับผู้ฟ้องคดี จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร

คำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคาร และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า กฎกระทรวง ฉบับที่ 55 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2543 ส่วนผู้ฟ้องคดี (ผู้ขออนุญาต) ได้ขออนุญาตก่อสร้างอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2548 การขออนุญาตก่อสร้างอาคารจึงเกิดขึ้นหลังจากที่กฎกระทรวงฉบับดังกล่าวมีผลบังคับใช้ จึงต้องอยู่ในบังคับของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวด้วย และกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวมิได้กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพของผู้ฟ้องคดี ในฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินและอาคารตามมาตรา 1336 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และยังมีผลเป็นการทั่วไปมิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นการเจาะจง

ดังนั้น แม้ว่ากฎกระทรวงฉบับดังกล่าวจะมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล แต่เมื่อมีลักษณะเป็นไปตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติมาตรา 29 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กฎกระทรวงฉบับดังกล่าวจึงใช้บังคับได้ เมื่ออาคารที่ผู้ฟ้องคดีขออนุญาตก่อสร้างขัดต่อกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว คำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารและคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ยกอุทธรณ์ โดยนำกฎกระทรวง ฉบับที่ 55 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาใช้บังคับ จึงชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากนี้ คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดยังได้วินิจฉัยกรณีกับผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า เป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อตนเองว่า การจะอ้างว่าได้รับการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมจากหน่วยงานทางปกครองหรือ

เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น จะต้องเป็นกรณีที่บุคคลนั้นกระทำการที่ชอบด้วยกฎหมายแต่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญนั้นแตกต่างกัน เมื่อผู้ฟ้องคดีขออนุญาตก่อสร้างอาคารโดยฝ่าฝืนกฎหมาย จึงไม่มีสิทธิหรือความชอบธรรมอย่างใดๆ ที่จะเรียกร้องให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 142/2555)

จากคำพิพากษาข้างต้นจึงเป็นอุทาหรณ์ที่ดีว่า ในการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของบุคคล จะต้องนำกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในเวลานั้นมาเป็นฐานในการใช้อำนาจ และการที่บุคคลใดจะอ้างหลักความเสมอภาคเพื่อให้ได้รับความคุ้มครองจากรัฐ บุคคลนั้นก็ต้องมีการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายด้วย ครับ !

นายปกครอง