



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักเทศกิจ (กองนิติการและบังคับคดีโทร. ๐๒๔๖๕๕๑๐๕ หรือโทร ๓๓๗๐)

ที่ กท ๑๔๐๔/ ๑๑๖ วันที่ ๖ ม.ค. ๒๕๖๔

เรื่อง ขอสั่งจดหมายข่าวกองนิติการและบังคับคดีเพื่อเผยแพร่ ประจำเดือน มกราคม - กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔

เรียน ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ปลัดกรุงเทพมหานคร รองปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการสำนัก หัวหน้าสำนักงาน ก.ก. หัวหน้าผู้ตรวจราชการกรุงเทพมหานคร ผู้ช่วยปลัดกรุงเทพมหานคร เลขาธิการสภากรุงเทพมหานคร เลขาธิการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการเขต หัวหน้าส่วนราชการในสังกัดสำนักปลัดกรุงเทพมหานคร และ ผู้อำนวยการสำนักการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร

พร้อมนี้ สำนักเทศกิจ ขอสั่งจดหมายข่าวกองนิติการและบังคับคดี ปีที่ ๓ ประจำเดือน มกราคม - กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ เพื่อเป็นการเผยแพร่บทความ ข่าวสาร และความรู้เกี่ยวกับงานด้านกฎหมาย มาเพื่อโปรดทราบ

๕๓ ๑ - ๑ .

(นายศุภกฤต บุญจันทร์)
ผู้อำนวยการสำนักเทศกิจ



จดหมายข่าว กองนิติการและบังคับคดี

ปีที่ ๓ ฉบับที่ ๑/๒๕๖๔ ประจำเดือน มกราคม - กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔

นายพิเศษ จิตนิวรรณ์
นิติกรชำนาญการ
ผู้เขียน

คดีพิพาทเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดย
ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (อาคารในเขตโบราณสถาน เจ้าของมีสิทธิ ซ่อมแซม เพียงใด)

ตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารภายในเขตของโบราณสถาน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดี และห้ามมิให้ผู้ใด ซ่อมแซม แก้ไข เปลี่ยนแปลง รื้อถอน ต่อเติม ทำลาย เคลื่อนย้าย โบราณสถานหรือส่วนต่าง ๆ ของโบราณสถาน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเช่นกัน (มาตรา ๗ ทวิวรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๐) จากข้อกำหนดดังกล่าว สามารถสรุปได้ว่าการจะก่อสร้างอาคารในเขตโบราณสถานและการจะซ่อมแซมหรือดำเนินการใด ๆ กับตัวโบราณสถานหรือส่วนต่าง ๆ ของโบราณสถาน จะต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีผู้มีอำนาจตามกฎหมายก่อน

แต่ถ้าหากอาคารที่จะซ่อมแซมเป็นอาคารของเอกชนที่มีอยู่ก่อนประกาศขึ้นทะเบียนเขตโบราณสถานและทำให้อาคารอยู่ในเขตโบราณสถาน ซึ่งอาคารมิได้ขึ้นทะเบียนเป็นโบราณสถาน จะต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีก่อนที่จะดำเนินการ หรือไม่

ตามความหมายที่กำหนดในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ก่อสร้างหมายความว่า สร้างอาคารขึ้นใหม่ทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นการสร้างขึ้นแทนของเดิมหรือไม่ ส่วน ซ่อมแซม หมายความว่า ซ่อมหรือเปลี่ยนส่วนต่าง ๆ ของอาคารให้คงสภาพเดิม

คดีนี้ ผู้ฟ้องคดี เป็นเจ้าของอาคารห้องแถวไม้ชั้นเดียวจำนวน ๔ ห้อง โดยได้ให้ผู้อื่นเช่าเพื่อเป็นที่พักอาศัยและค้าขาย ซึ่งห้องแถวดังกล่าวก่อสร้างมาก่อนที่อธิบดีกรมศิลปากรจะประกาศขึ้นทะเบียนโบราณสถาน คูเมืองและกำแพงเมือง มีพื้นที่โบราณสถานประมาณ ๘๙๕ ไร่ โดยที่ดินและอาคารของผู้ฟ้องคดีได้ตั้งอยู่ในเขตโบราณสถานดังกล่าว ต่อมาอาคารห้องแถวของผู้ฟ้องคดีมีสภาพทรุดโทรม โครงสร้างหลังคาชำรุดและรั่วหลายจุด ผู้ฟ้องคดีจึงจ้างช่างรับเหมามาเข้าซ่อมแซม แต่ด้วยสภาพของอาคารที่เก่าและชำรุดมาก รวมทั้งมีปลวกอยู่บนฝ้าเพดานและโครงหลังคา หากให้ช่างขึ้นไปรื้อบนหลังคาอาจจะพลัดตกลงมาได้ ช่างจึงใช้ไม้กระทุ้งเอาโครงหลังคาออกทีละส่วนแต่เนื่องจากวัสดุมีความเก่า โครงสร้างหลังคาจึงพังลงมาและชิ้นส่วนของโครงหลังคาที่ยึดติดกับเสาของอาคารได้รั้งเอาเสาอาคารหักลงมาจนถึงผนังอาคารบางส่วน ผู้ฟ้องคดีจึงได้ให้ช่างรื้อถอนส่วนที่พังลงมา และได้เปลี่ยนโครงหลังคาจากไม้เป็นเหล็ก ภายในอาคารใช้เสาปูนและผนังปูนทดแทนเสาไม้และผนังไม้ รวมทั้งเปลี่ยนหลังคาสังกะสีที่ผุพังเป็นหลังคาสังกะสีใหม่

ผู้อำนวยการสำนักศิลปากรเห็นว่า การดำเนินการของผู้ฟ้องคดีไม่ใช่อำนาจซ่อมแซมอาคารเพราะ

ในการซ่อมแซมจะต้องใช้วัสดุ ขนาด รูปแบบและวิธีการก่อสร้างเดิม แต่การดำเนินการของผู้ฟ้องคดีถือเป็นการปลูกสร้างอาคารใหม่ ซึ่งเป็นการดำเนินการโดยที่ยังไม่ได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมศิลปากร จึงมีคำสั่งให้รื้อถอนอาคารส่วนที่ก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตออก

ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวและต่อมาได้ยื่นฟ้องอธิบดีกรมศิลปากรต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องรื้อถอนอาคารพิพาท

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า การดำเนินการกับอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดี ถือเป็นการก่อสร้างหรือซ่อมแซมตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร หรือไม่

ศาลปกครองวินิจฉัยว่า เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงประกอบกับเจตนาของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นว่าการที่ผู้ฟ้องคดีเปลี่ยนส่วนต่าง ๆ ของอาคารทั้ง ๔ หลังนั้น เป็นการเปลี่ยนแปลงอาคารในส่วนที่ชำรุดให้มั่นคงแข็งแรงเหมาะสมแก่การอยู่อาศัยโดยปลอดภัยตามความจำเป็นและสถานภาพของอาคาร แม้จะไม่ใช่วัสดุเดิมก็ตาม แต่อาคารดังกล่าวยังคงรูปแบบเดิมโดยยังคงเป็นอาคารห้องแถวชั้นเดียว ๔ คูหา มีลักษณะ รูปร่าง ความสูง และขนาดคงเดิม หลังคามุงด้วยสังกะสี ผนังด้านนอกเป็นคอนกรีตดั้งเดิม อันเป็นการซ่อมแซมหรือเปลี่ยนส่วนต่าง ๆ ของอาคารให้คงสภาพเดิม จึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ทำจากปลูกสร้างอาคารภายในเขตของโบราณสถาน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่จะสั่งให้รื้อถอนอาคารได้ตามมาตรา ๗ ตรีวรรสอง แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ดังนั้น คำสั่งที่พิพาทจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาให้เพิกถอน

จากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดคดีนี้ จะเห็นได้ว่าตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ กรณีที่มีอาคารปลูกสร้างในบริเวณนั้นอยู่แล้ว หากอาคารชำรุด ผุพังไม่ปลอดภัยต่อผู้อยู่อาศัย เจ้าของอาคารมีสิทธิที่จะซ่อมแซมหรือเปลี่ยนส่วนต่าง ๆ ของอาคารให้คงอยู่สภาพเดิมได้ แม้จะไม่ใช่วัสดุเดิมก็ตามและกรณีดังกล่าวไม่ถือเป็นการปลูกสร้างอาคารขึ้นใหม่ อันเป็นการต้องห้ามด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. ๓๗๙/๒๕๖๒)

กองนิติการและบังคับคดี สำนักเทศกิจ กรุงเทพมหานคร

เลขที่ ๑ ถนนเทศบาลสาย ๑ แขวงวัดกัลยาณ์ เขตธนบุรี กรุงเทพมหานคร ๑๐๖๐๐

โทร. ๐๒๔๖๕ ๕๑๐๕ ต่อ ๓๓๖๙-๗๐ โทรสาร ๓๓๕๖ www.bangkok.go.th/citylaw