

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)



คดีหมายเลขดำที่

อ. ๔๗๕/๒๕๖๐

คดีหมายเลขแดงที่

๑. ๙๙๓ /๒๕๖๗

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๑ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๗

{	ระหว่าง	นางสุนันท์ อูปรมัย	ผู้ฟ้องคดี
		นายสัญญาลักษณ์ หลิมศิริวงษ์	ผู้ร้องสอด
		เทศบาลนครปากเกร็ด ที่ ๑ นายกเทศมนตรีนครปากเกร็ด ที่ ๒ รองนายกเทศมนตรีนครปากเกร็ด ที่ ๓	ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ ๒๑๓๒/๒๕๕๗ หมายเลขแดงที่ ๙๕๗/๒๕๖๐

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีพักอาศัยอยู่บ้านเลขที่ ๕๐/๙๘๒ หมู่ที่ ๖ ตำบลบ้านใหม่ อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ซึ่งสร้างอยู่บนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๖๘ เลขที่ดิน ๑๓๑ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๗๕ เลขที่ดิน ๑๔๒ ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี โดยที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวอยู่ในโครงการจัดสรรที่ดินหมู่บ้านเมืองทองธานี โครงการ ๑ หมู่ที่ ๖ ซอย A๒ ถนนเมืองทอง ๖ อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ของบริษัท บางกอกแลนด์ จำกัด ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓



/ปฏิบัติราชการ...

ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ร่วมกันออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเลขที่ ๓๕๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ ให้แก่บริษัท เมฆา คอนกรีต จำกัด โดยนายสัญญาลักษณ์ หลิมศิริวงษ์ ทำการก่อสร้างอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก (ค.ส.ล.) ๔ ชั้น พื้นที่ใช้สอย ๑,๓๔๐ ตารางเมตร (ไม่รวมที่จอดรถซึ่งจอดได้ไม่น้อยกว่า ๑๐ คัน) จำนวน ๑ หลัง เพื่อใช้เป็นที่พักอาศัย บนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๖๗ เลขที่ดิน ๕๕๑๓ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๗๔ เลขที่ดิน ๕๕๒๐ ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี มีลักษณะเป็นอาคารสำนักงานเพื่อการพาณิชย์ กล่าวคือ (๑) เป็นอาคารคอนกรีตเสริมเหล็กสูง ๔ ชั้น (ประมาณ ๑๕ เมตร) และมีพื้นที่ใช้สอย ๑,๓๔๐ ตารางเมตร (ไม่รวมที่จอดรถ) ซึ่งเป็นอาคารขนาดใหญ่ มีห้องทำงานและห้องน้ำจำนวนมาก และมีขนาดพื้นที่มากกว่าที่ครอบครัวยุคหนึ่งครอบครัวยุคใด จะใช้เป็นที่อยู่อาศัยส่วนบุคคลตามปกติ (๒) เป็นอาคารที่มีรูปแบบทางสถาปัตยกรรมเหมือนกับอาคารพาณิชย์ทั่วไปมากกว่าที่จะเป็นบ้านพักอาศัยส่วนบุคคล เนื่องจากขนาดพื้นที่ รวมถึงรูปแบบและการออกแบบพื้นที่ใช้สอยอาคารมีพื้นที่จอดรถยนต์จำนวนมาก มีรายละเอียดของพื้นที่ใช้สอยในอาคารแต่ละชั้น ดังนี้ (๑) พื้นที่ชั้นที่ ๑ สามารถจอดรถยนต์ได้ไม่น้อยกว่า ๑๐ คัน มีห้องน้ำ ๖ ห้อง มีโถงกลาง ๒ ห้อง และมีห้องเตรียมอาหาร ๑ ห้อง (๒) พื้นที่ชั้นที่ ๒ มีห้องทำงาน ๓ ห้อง มีห้องน้ำ ๖ ห้อง มีโถงกลางอเนกประสงค์ ๒ ห้อง และมีห้องเตรียมอาหาร ๑ ห้อง (๓) พื้นที่ชั้นที่ ๓ มีห้องทำงาน ๓ ห้อง มีห้องน้ำ ๖ ห้อง มีโถงกลางอเนกประสงค์ ๒ ห้อง และมีห้องเตรียมอาหาร ๑ ห้อง (๔) พื้นที่ชั้นที่ ๔ มีห้องนอน ๕ ห้อง มีห้องน้ำ ๕ ห้อง ห้องโถงพักผ่อน ๒ ห้อง จะเห็นได้ว่ามีห้องน้ำมากถึง ๒๓ ห้อง ห้องทำงาน ๖ ห้อง ห้องนอน ๕ ห้อง ห้องเตรียมอาหาร ๔ ห้อง ห้องโถงกลาง ๘ ห้อง และมีบันไดขึ้นลงทั้งสิ้น ๓ บันได แบ่งเป็นบันไดปกติ ขนาดกว้าง ๓.๔๕ เมตร ๒ บันได และบันไดหนีไฟ ขนาดกว้าง ๒.๕ เมตร ๑ บันได ประกอบกับมีห้องโถงกลางอเนกประสงค์ ในอาคารทุกชั้นที่สามารถจะใช้เป็นที่ประชุมหรือกิจกรรมอื่นของสำนักงานได้ จึงถือว่าอาคารดังกล่าวจัดเป็นอาคารพาณิชย์ตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๒๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่กำหนดว่า อาคารพาณิชย์ ให้หมายความรวมถึงอาคารอื่นใดที่ก่อสร้างห่างจากถนนหรือทางสาธารณะไม่เกิน ๒๐ เมตร ซึ่งอาจใช้เป็นอาคารเพื่อประโยชน์ในการพาณิชย์กรรมได้ ซึ่งอาคารที่กำลังก่อสร้างมีระยะห่างจากถนนประมาณ ๓.๐๑ เมตร อีกทั้งที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๖๗ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๗๔ มีข้อจำกัดหรือข้อห้ามไม่ให้ก่อสร้างอาคารอื่นใด นอกจากบ้านเดี่ยวพักอาศัยเท่านั้น ตามข้อกำหนดในแผนผังการจัดสรรที่ดินของโครงการหมู่บ้านเมืองทองธานี โครงการ ๑ ที่ได้รับการอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดิน ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ที่แสดงด้วยสัญลักษณ์รูปสี่เหลี่ยมอยู่ในแผนผังการจัดสรรที่ดินดังกล่าว การก่อสร้างอาคารซึ่งอาจใช้เป็นอาคารเพื่อประโยชน์ในการพาณิชย์กรรมได้ ย่อมเป็นการกระทำ



/ที่ฝ่าฝืน...

ที่ฝ่าฝืนต่อข้อกำหนดและเจตนารมณ์ของการใช้ประโยชน์ที่ดินจัดสรรของโครงการ เพราะการวางแผนผังโครงการจัดสรรที่ดินถือเป็นการวางข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินจัดสรร ในเรื่องต่าง ๆ ภายในบริเวณขอบเขตแผนผัง เพื่อให้การใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นไปตามแนวทาง ที่กำหนด รวมทั้งเพื่อประโยชน์เกี่ยวกับการสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การคมนาคม การจราจร ความปลอดภัย การสาธารณสุขปโภค และการผังเมือง ซึ่งจำเป็น ต่อการรักษาสภาพแวดล้อม การส่งเสริมสภาพความเป็นอยู่ และการบริหารชุมชนอันเป็นไป ตามเจตนารมณ์แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ การใช้ประโยชน์ที่ดินจัดสรรให้ผิดไปจากแผนผังโครงการจัดสรรที่ดินจึงไม่อาจกระทำได้ และเป็นการออกใบอนุญาตที่ไม่ได้คำนึงถึงสิทธิประโยชน์ของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรส่วนรวม ที่ต้องได้รับผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ที่ไม่เหมาะสมต่อการอยู่อาศัยอย่างปกติสุข ภายในโครงการจัดสรร แม้อต่อมาจะมีการตราพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ออกมาบังคับใช้แทนประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ แต่พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ก็มีเจตนารมณ์ที่จะคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรร โดยจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินเช่นกัน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเลขที่ ๓๕๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ โดยระบุว่าเพื่อพักอาศัย จึงเป็นการหลีกเลี่ยงและฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน ซึ่งเป็นกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร การออกใบอนุญาตของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของผู้ฟ้องคดีและครอบครัว ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินและบ้านพักอาศัย ในโครงการจัดสรรที่ดินหมู่บ้านเมืองทองธานีที่อยู่ติดแนวเขตที่ดินตามใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ดังกล่าว เนื่องจากเป็นการก่อสร้างอาคารขนาดใหญ่ส่งผลให้สภาพแวดล้อมและทัศนียภาพ โครงการเปลี่ยนแปลงไป ความหนาแน่น ความแออัด รถยนต์ของพนักงานและผู้มาติดต่อ อาคารสำนักงานซึ่งมีเป็นจำนวนมากอาจจอดรถยนต์กีดขวางการจราจร เป็นเหตุให้ การใช้ประโยชน์บนถนนซึ่งเป็นสาธารณสุขปโภคส่วนรวมลดน้อยลงลงไป ทั้งอาคารยังบดบัง แสงแดด ปิดกั้นทิศทางลม บ้านพักอาศัยของผู้ฟ้องคดีที่มีผลต่ออนามัยสุขภาพกายและจิตใจ ของผู้อยู่อาศัย ซึ่งนับเป็นความเดือดร้อนเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีและครอบครัวที่จะอยู่อาศัย ในโครงการดังกล่าวโดยปกติสุขเป็นอย่างยิ่ง ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๗ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทบทวนและเพิกถอนการออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเลขที่ ๓๕๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ สอบถามผลและระยะเวลาในการพิจารณาเพิกถอนใบอนุญาต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ที่ นบ ๕๒๒๐๒/๙๑๘๐ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า



/การออก...

การออกใบอนุญาตไม่ขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร เทศบัญญัติเทศบาลนครปากเกร็ด เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลงหรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภท ในเขตเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี พ.ศ. ๒๕๕๖ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำชี้แจงตามหนังสือดังกล่าวยังไม่เป็นเหตุผลเพียงพอและขัดแย้งกับสภาพความเป็นจริงของอาคาร จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเลขที่ ๓๕๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ ที่ออกให้แก่ บริษัท เมษา คอนกรีต จำกัด โดยนายสัญญาลักษณ์ หลิมศิริวงษ์ ก่อสร้างอาคาร (ค.ส.ล.) ๔ ชั้น จำนวน ๑ หลัง เพื่อใช้พักอาศัย พื้นที่ใช้สอย ๑,๓๔๐ ตารางเมตร บนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๖๗ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๗๔ ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี

๒. ให้รื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างตามใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเลขที่ ๓๕๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งเรียกนายสัญญาลักษณ์ หลิมศิริวงษ์ ซึ่งเป็นเจ้าของอาคารพิพาทในคดีนี้ เข้ามาเป็นคู่กรณีฝ่ายที่สามในฐานะผู้ร้องสอด

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า ในการออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารในที่ดินจัดสรร เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการอนุญาต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือหรือเกี่ยวกับการอนุญาตก่อสร้างอาคารในที่ดินซึ่งได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินกับสำนักส่งเสริมธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ กรมที่ดิน ซึ่งสำนักส่งเสริมธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ได้ตอบข้อหารือ ตามหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๗.๒/๓๘๐๐ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ ได้ความว่า ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ หรือพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติใช้บังคับเฉพาะผู้จัดสรรที่ดินเท่านั้น หาได้บัญญัติถึงผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ซึ่งได้แก่ผู้ทำสัญญากับผู้จัดสรรที่ดิน เพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินจัดสรรไม่ ดังนั้น จะนำกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับเพื่อควบคุมผู้ซื้อที่ดินจัดสรร หรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์คนต่อไป เพื่อให้ปฏิบัติตามแผนผังโครงการและวิธีการจัดสรรที่ดิน ซึ่งได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจึงไม่อาจกระทำได้อันใดก็ตาม การที่จะควบคุมผู้ซื้อที่ดินจัดสรรอาจนำบทบัญญัติตามกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พระราชบัญญัติการผังเมืองหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นมาใช้บังคับได้ อันเป็นแนวทางเดียวกับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งตามกรณีพิพาท เมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๖ ผู้ร้องสอดได้มายื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารชนิดคอนกรีตเสริมเหล็ก ๔ ชั้น จำนวน ๑ หลัง เป็นอาคารพักอาศัยบนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๖๗ เลขที่ดิน ๕๕๑๓ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๗๔ เลขที่ดิน ๕๕๒๐ โดยมีเอกสารประกอบคำขอ คือ (๑) โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๗๔



/เลขที่ดิน ๕๕๒๐...

เลขที่ดิน ๕๕๒๐ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๖๗ เลขที่ดิน ๕๕๑๓ ตำบลบางพูด (บางพั้ง) อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี (๒) สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ร้องสอด (๓) สำเนาทะเบียนบ้านของผู้ร้องสอด (๔) แบบแปลนการก่อสร้าง (จำนวน ๑๐ แผ่น) (๕) หนังสือรับรองของผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม และสำเนาใบอนุญาตประกอบวิชาชีพของนายศักดิ์ชัย ยวงตระกูล (จำนวน ๒ แผ่น) (๖) หนังสือรับรองของผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม และสำเนาใบอนุญาตประกอบวิชาชีพของนายศุภเกียรติ อำนวยสกุล (จำนวน ๒ แผ่น) พนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจสอบเอกสารทั้งหมด เห็นว่า เอกสารหลักฐานถูกต้องครบถ้วน ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๒ และไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายห้ามมิให้ก่อสร้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงได้ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเลขที่ ๓๕๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ ให้แก่ผู้ร้องสอดตามคำขอ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ปฏิบัติตามระเบียบทางราชการและยึดถือคำสั่งชี้แนะทางราชการตลอดจนข้อกฎหมายอย่างถูกต้องครบถ้วนแล้ว ประกอบกับการก่อสร้างอาคารของผู้ร้องสอดมิได้เป็นการใช้สิทธิที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๒๑ แต่อย่างใด แต่เนื่องจากการปลูกสร้างบ้านที่อยู่อาศัยในบริเวณที่ดินพิพาทที่มีราคาแพงมาก จำเป็นต้องใช้ประโยชน์ให้พอสมควรถึงสภาพที่ตั้ง ทั้งไม่เป็นการให้ผู้ฟ้องคดีเสื่อมประโยชน์และไม่สะดวกแก่การใช้สาธารณูปโภคแต่ประการใด

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ขอถือเอาคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคำให้การของตน

ผู้ร้องสอดให้การว่า ครอบครัวของผู้ร้องสอดเป็นครอบครัวขนาดใหญ่ บุตรทั้งสองคนของผู้ร้องสอดก็บรรลุนิติภาวะและสำเร็จการศึกษาขั้นสูงแล้ว พร้อมทั้งจะมีครอบครัว ผู้ร้องสอดจึงต้องการก่อสร้างอาคารที่พักอาศัยเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยสำหรับสมาชิกในครอบครัวที่จะมีเพิ่มขึ้นในอนาคต โดยผู้ร้องสอดได้ขออนุญาตก่อสร้างอาคารตามใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเลขที่ ๓๕๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ เป็นอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก (ค.ส.ล.) ๔ ชั้น พื้นที่ใช้สอย ๑,๓๔๐ ตารางเมตร จำนวน ๑ หลัง สูง ๑๓.๙๐ เมตร ที่ระดับดาดฟ้า เป็นอาคารพักอาศัยปกติที่มีได้เข้าข่ายเป็นอาคารขนาดใหญ่ตามนิยามในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ คำว่า อาคารขนาดใหญ่ หมายความว่า อาคารที่มีพื้นที่รวมกันทุกชั้นหรือชั้นหนึ่งชั้นใดในหลังเดียวกันเกิน ๒,๐๐๐ ตารางเมตร หรืออาคารที่มีความสูงตั้งแต่ ๑๕ เมตรขึ้นไป และมีพื้นที่รวมกันทุกชั้นหรือชั้นหนึ่งชั้นใดในหลังเดียวกันเกิน ๑,๐๐๐ ตารางเมตร แต่ไม่เกิน ๒,๐๐๐ ตารางเมตร การวัดความสูงของอาคารให้วัดจากระดับพื้นดินที่ก่อสร้างถึงพื้นดาดฟ้า สำหรับอาคารทรงจั่วหรือปั้นหยาให้วัดจาก



/ระดับพื้นดิน...

ระดับพื้นดินที่ก่อสร้างถึงยอดผนังของชั้นสูงสุด ลักษณะของรูปทรงอาคารเป็นงานสถาปัตยกรรมที่ผู้ร้องสอดและผู้ออกแบบได้ปรึกษาหารือและร่วมกันพิจารณาโดยการออกแบบลักษณะของสถาปัตยกรรมที่เหมาะสม มีพัฒนาการตามยุคสมัย และเป็นรสนิยมของปัจเจกบุคคลแต่ละคนที่ไม่เหมือนกัน การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่ารูปแบบสถาปัตยกรรมไม่เหมาะสมกับการเป็นอาคารพักอาศัยจึงเป็นเพียงความเห็นส่วนตัวของผู้ฟ้องคดี และอาคารพักอาศัยหลังนี้ก็ได้ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่เป็นพื้นที่อนุรักษ์ทางด้านโบราณสถานหรือพื้นที่อนุรักษ์ทางสถาปัตยกรรมพื้นถิ่นแต่อย่างใด การที่ผู้ร้องสอดจัดให้มีพื้นที่สำหรับจอดรถยนต์ไว้มาก เนื่องจากปัจจุบันสมาชิกในครอบครัวของผู้ร้องสอดมีรถยนต์ที่ใช้อยู่ จำนวน ๗ คัน หากไม่จัดให้มีพื้นที่จอดรถสำหรับสมาชิกในครอบครัวให้เพียงพอในบริเวณอาคาร และต้องนำรถของสมาชิกในครอบครัวบางคันออกมาจอดไว้ริมถนนสาธารณะอาจมีปัญหาส่งผลกระทบต่อผู้ใช้รถใช้ถนนในบริเวณนั้น สำหรับการที่อาคารพักอาศัยของผู้ร้องสอดจะต้องจัดให้มีห้องน้ำจำนวนมากก็เพื่อรองรับการขยายครอบครัวในอนาคตและการจัดให้มีห้องน้ำดังกล่าวก็เป็นไปตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๙ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ หมวด ๒ ข้อ ๘ ข้อ ๙ และข้อ ๑๐ ซึ่งกำหนดจำนวนห้องน้ำขั้นต่ำไว้ตามตารางที่ ๒ ท้ายกฎกระทรวง กรณีที่ผู้ร้องสอดกำหนดให้ห้องนอนทั้งหมดอยู่ชั้นบนสุดของอาคารนั้น เพราะห้องนอนเป็นพื้นที่ส่วนตัว จึงต้องจัดให้อยู่ชั้นบนสุดของอาคารที่ห่างจากเสียงรบกวนอื่น ๆ การที่ผู้ร้องสอดจัดให้มีบันไดปกติขนาดกว้าง ๓.๔๕ เมตร จำนวน ๒ บันได และมีบันไดหนีไฟขนาดกว้าง ๒.๕ เมตร จำนวน ๑ บันได ก็เป็นไปตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ส่วนที่ ๓ ว่าด้วยเรื่องบันไดของอาคารให้เป็นไปตามข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดว่า บันไดของอาคารอยู่อาศัยถ้ามีต้องมีอย่างน้อยหนึ่งบันไดที่มีความกว้างสุทธิไม่น้อยกว่า ๘๐ เซนติเมตร ช่วงหนึ่งสูงไม่เกิน ๓ เมตร ลูกตั้งสูงไม่เกิน ๒๐ เซนติเมตร ลูกนอนเมื่อหักส่วนที่ขึ้นบันไดเหลื่อมกันออกแล้วเหลือความกว้างไม่น้อยกว่า ๒๒ เซนติเมตร และต้องมีพื้นหน้าบันไดมีความกว้างและยาวไม่น้อยกว่าความกว้างของบันได และส่วนที่ ๔ ว่าด้วยเรื่องบันไดหนีไฟให้เป็นไปตามข้อ ๒๗ ที่กำหนดว่าอาคารที่สูงตั้งแต่สี่ชั้นขึ้นไปและสูงไม่เกิน ๒๓ เมตร หรืออาคารที่สูงสามชั้นและมีดาตฟ้าเหนือชั้นที่สามที่มีพื้นที่เกิน ๑๖ ตารางเมตร นอกจากมีบันไดของอาคารตามปกติแล้ว ต้องมีบันไดหนีไฟที่ทำด้วยวัสดุทนไฟอย่างน้อยหนึ่งแห่ง และต้องมีทางเดินไปยังบันไดหนีไฟนั้นได้โดยไม่มีสิ่งกีดขวาง มีระยะถอยร่นจากถนนด้านหน้าประมาณ ๓.๐๑ เมตร เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ หมวด ๔ ข้อ ๔๑ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดว่า อาคารที่ก่อสร้างหรือดัดแปลงใกล้ถนนสาธารณะที่มีความกว้างน้อยกว่า ๖ เมตร ให้ร่นแนวอาคารห่างจากกึ่งกลางถนนสาธารณะอย่างน้อย ๓ เมตร ทั้งนี้ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๒๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติ



/ควบคุม...

ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยมีการกำหนดคำนิยามของคำว่า “อาคารพาณิชย์” นั้น เป็นการให้คำนิยามตามวัตถุประสงค์และการใช้ประโยชน์ของอาคารนั้นในลักษณะเชิงพาณิชย์ มิได้มีลักษณะเป็นการกำหนดระยะถอยร่นของตัวอาคาร หรือมีเจตนารมณ์ให้จำแนกอาคารที่มีระยะถอยร่นตามคำนิยามดังกล่าวนั้นเป็นอาคารพาณิชย์เสมอไปแต่อย่างใด ผู้ร้องสอดเป็นผู้ซื้อที่ดินและได้รับโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงดังกล่าวมาอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และไม่ได้เป็นผู้ประกอบกิจการจัดสรรที่ดินจึงมีสิทธิเด็ดขาดในที่ดินแปลงดังกล่าว และข้อกำหนดในแผนผังการจัดสรรที่ดินในโครงการที่บริษัท บางกอกแลนด์ จำกัด ได้รับการอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดิน ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ เป็นข้อกำหนดที่ใช้บังคับแก่ผู้จัดสรรที่ดินเท่านั้นซึ่งก็คือ บริษัท บางกอกแลนด์ จำกัด หาได้เป็นข้อกำหนดที่บังคับแก่ผู้ซื้อที่ดินหรือผู้ที่ได้รับโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงดังกล่าว ต่อมาแต่อย่างใดไม่ ประกอบกับประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ได้ถูกยกเลิกไปแล้ว โดยผลของพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๓ จึงหาได้มีผลบังคับใช้ในปัจจุบันไม่ อีกทั้งในปัจจุบันสภาพพื้นที่ในโซนใกล้เคียงกับที่ดินที่ได้รับอนุญาตก่อสร้างอาคารของผู้ร้องสอดได้มีอาคารเพิ่มขึ้นเปลี่ยนแปลงไปตามความเจริญของท้องถิ่น มีอาคารเกิดขึ้นหลายรูปแบบทั้งอาคารขนาดใหญ่และเล็กตามความเหมาะสมของการใช้สอยของเจ้าของอาคาร มีอาคารที่เป็นห้างสรรพสินค้า หน่วยงานราชการ และอื่น ๆ อีกมากมาย ใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเลขที่ ๓๕๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ เป็นไปตามข้อกำหนดของโครงการในลักษณะของการใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าวตามที่ได้รับอนุญาต และการออกแบบวางผังอาคารและการก่อสร้างอาคารของผู้ร้องสอดก็เป็นไปตามข้อกำหนดที่กฎหมายบัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และในทางวิศวกรรมก็ได้เป็นอาคารที่ต้องการสาธารณูปโภคเพิ่มขึ้นเป็นพิเศษจากที่โครงการได้จัดเตรียมไว้เดิมแต่อย่างใด แสดงให้เห็นถึงการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เป็นไปตามข้อกำหนดและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่ประกาศใช้แทนประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ และเป็นไปตามข้อกำหนดในกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงเจ้าของที่ดินข้างเคียง อีกด้านหนึ่งของบ้านพักอาศัยของผู้ฟ้องคดี ก็ยังเป็นที่ยาวเปลี่ยวไม่มีอาคารก่อสร้างใด ๆ สร้างชิดติดกับบ้านของผู้ฟ้องคดี และถนนด้านหน้าบ้านของผู้ฟ้องคดีและอาคารที่ได้รับอนุญาตก่อสร้างของผู้ร้องสอด ก็เป็นถนนที่เชื่อมต่อทะเลสาบกับถนนสายอื่นได้ มิใช่ถนนขอยตันแต่ประการใด การใช้ประโยชน์บนถนนสาธารณะก็ไม่ได้ลดน้อยลง ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการก่อสร้างอาคารของผู้ร้องสอด จึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง



/ศาลปกครองชั้นต้น...

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า คดีนี้มีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัย ๓ ประเด็น ดังนี้
 ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายที่มีสิทธิฟ้องคดีนี้หรือไม่ เห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเลขที่ ๓๕๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ ให้แก่ผู้ร้องสอด ทำการก่อสร้างอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก (ค.ส.ล.) ๔ ชั้น พื้นที่ใช้สอย ๑,๓๔๐ ตารางเมตร จำนวน ๑ หลัง เพื่อใช้เป็นที่พักอาศัย บนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๖๗ เลขที่ดิน ๕๕๑๓ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๗๔ เลขที่ดิน ๕๕๒๐ ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี โดยผู้ฟ้องคดีเห็นว่า อาคารดังกล่าวมีลักษณะเป็นอาคารสำนักงานเพื่อการพาณิชย์ ซึ่งขัดต่อพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารที่ออกให้แก่ผู้ร้องสอด และให้รื้อถอนอาคารที่พิพาทดังกล่าว กรณีจึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่เป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง

ประเด็นที่สอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเลขที่ ๓๕๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ ให้แก่ผู้ร้องสอดชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ กรณีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยก่อนว่าในการยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารพิพาท ผู้ร้องสอดต้องผูกพันตามข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินจัดสรรตามแผนผังการจัดสรรที่ดินโครงการหมู่บ้านเมืองทองธานี โครงการ ๑ ที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินหรือไม่ อย่างไร เห็นว่า ในการพิจารณาอนุญาตก่อสร้างอาคาร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ นอกจากจะต้องพิจารณาตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้ว ยังต้องพิจารณากฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย ได้แก่ กฎหมายผังเมือง กฎหมายจัดสรรที่ดิน เมื่ออาคารที่พิพาทได้ก่อสร้างอยู่ในที่ดินจัดสรรโครงการจัดสรรที่ดินหมู่บ้านเมืองทองธานี โครงการ ๑ หมู่ที่ ๖ ซอย A๒ ถนนเมืองทอง ๖ อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ของบริษัท บางกอกแลนด์ จำกัด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะพิจารณาออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร จึงต้องพิจารณากฎหมายเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินด้วย ซึ่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินที่บังคับใช้อยู่ในขณะที่บริษัท บางกอกแลนด์ จำกัด ทำการจัดสรรที่ดิน โดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวเป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินที่มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรร และต้องการควบคุมดูแลและกำหนดมาตรการการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อประโยชน์แห่งการผังเมือง ความสะอาดแก่การจราจร สุขลักษณะ ความปลอดภัย และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของเมือง ซึ่งประกาศของคณะปฏิวัตินี้ดังกล่าวได้แบ่งการจัดสรรที่ดินออกเป็น



/๓ ประเภท...

๓ ประเภท คือ (๑) ที่อยู่อาศัย (๒) ที่ประกอบการพาณิชย์ (๓) ที่ประกอบการอุตสาหกรรม และกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินต้องยื่นคำขออนุญาตจัดสรรที่ดินพร้อมทั้งแผนผังโครงการ และวิธีการจัดสรรที่ดินต่อคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดิน และเมื่อได้รับอนุญาต ให้ทำการจัดสรรที่ดินแล้ว ผู้จัดสรรที่ดินจะต้องทำการจัดสรรที่ดินและใช้ประโยชน์ที่ดินจัดสรร ให้เป็นไปตามแผนผังโครงการจัดสรรที่ดินตามที่ได้รับอนุญาตด้วย หากมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง แผนผังโครงการก็ต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินก่อน ทั้งนี้ ตามนัยข้อ ๗ ข้อ ๙ ข้อ ๑๐ ข้อ ๑๑ ข้อ ๑๗ และข้อ ๓๙ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ซึ่งข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินจัดสรรตามแผนผังโครงการจัดสรรที่ดิน ที่ได้รับอนุญาตเป็นข้อกำหนดที่มีลักษณะผูกพันกับที่ดินจัดสรรในโครงการจัดสรรตราบเท่าที่ ที่ดินนั้นยังคงเป็นที่ดินจัดสรรตามกฎหมาย และยอมผูกพันไปกับที่ดินจัดสรรเสมอไม่ว่าที่ดิน จัดสรรนั้นจะโอนไปเป็นของบุคคลใดก็ตาม มิใช่เป็นเพียงข้อกำหนดที่ผูกพันกับบุคคลหรือ เฉพาะกับผู้จัดสรรที่ดินเท่านั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ร้องสอดเป็นผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดิน โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๖๗ เลขที่ดิน ๕๕๑๓ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๗๔ เลขที่ดิน ๕๕๒๐ ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ซึ่งเป็นที่ดินจัดสรรหมู่บ้านเมืองทองธานี โครงการ ๑ หมู่ที่ ๖ ซอย A๒ ถนนเมืองทอง ๖ อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี มาจากบริษัท บางกอกแลนด์ จำกัด ผู้จัดสรรที่ดิน โดยปรากฏหลักฐานตามสารบัญจดทะเบียนท้ายโฉนดที่ดินดังกล่าวว่าที่ดิน แปลงนี้อยู่ภายใต้การจัดสรรที่ดิน ผู้ร้องสอดจึงต้องผูกพันตามข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน จัดสรรตามผังการจัดสรรที่ดินโครงการหมู่บ้านเมืองทองธานี โครงการ ๑ ที่กำหนดการใช้ ประโยชน์ที่ดินตามแผนผังโครงการจัดสรรที่ดินให้เป็นประเภทที่ประกอบการพาณิชย์ บ้านเดี่ยว บ้านแถว (ทาวน์เฮาส์) โดยที่ดินแปลงที่ ๙๘๑ และ ๙๘ อันเป็นที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๖๗ เลขที่ดิน ๕๕๑๓ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๗๔ เลขที่ดิน ๕๕๒๐ ที่ผู้ร้องสอดได้ก่อสร้าง อาคารพิพาทตามแผนผังโครงการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุม การจัดสรรที่ดินกำหนดให้ก่อสร้างอาคารบ้านเดี่ยวใช้สำหรับเป็นที่พักอาศัยเท่านั้น ไม่สามารถ นำไปใช้ประกอบการพาณิชย์ หรือการอื่นใดให้ผิดไปจากแผนผังโครงการตามที่ได้รับอนุญาต จากคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินได้ กรณีมีปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยต่อไปว่า การที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อนุญาตให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก (ค.ส.ล.) ๔ ชั้น จำนวน ๑ หลัง เพื่อใช้พักอาศัย พื้นที่ใช้สอย ๑,๓๔๐ ตารางเมตร บนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๖๗ เลขที่ดิน ๕๕๑๓ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๗๔ เลขที่ดิน ๕๕๒๐ ดังกล่าว เป็นการ ใช้ประโยชน์ที่ดินจัดสรรให้ผิดไปจากแผนผังโครงการจัดสรรที่ดินหรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกใบอนุญาตให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างอาคาร ค.ส.ล. ๔ ชั้น จำนวน ๑ หลัง เพื่อใช้พักอาศัย ซึ่งตามแบบแปลนในแต่ละชั้น มีรายละเอียดดังนี้ (๑) พื้นที่ชั้นที่ ๑ สามารถ



/จอตรยนต์...

จอตระยยนต์ได้ไม่น้อยกว่า ๑๐ คัน มีห้องน้ำ ๖ ห้อง มีโถงกลาง ๒ ห้อง และมีห้องเตรียมอาหาร ๑ ห้อง (๒) พื้นที่ชั้นที่ ๒ มีห้องทำงาน ๓ ห้อง มีห้องน้ำ ๖ ห้อง มีโถงกลางอเนกประสงค์ ๒ ห้อง และมีห้องเตรียมอาหาร ๑ ห้อง (๓) พื้นที่ชั้นที่ ๓ มีห้องทำงาน ๓ ห้อง มีห้องน้ำ ๖ ห้อง มีโถงกลางอเนกประสงค์ ๒ ห้อง และมีห้องเตรียมอาหาร ๑ ห้อง (๔) พื้นที่ชั้นที่ ๔ มีห้องนอน ๕ ห้อง มีห้องน้ำ ๕ ห้อง ห้องโถงพักผ่อน ๒ ห้อง จะเห็นได้ว่า มีห้องน้ำมากถึง ๒๓ ห้อง ห้องทำงาน ๖ ห้อง ห้องนอน ๕ ห้อง ห้องเตรียมอาหาร ๔ ห้อง ห้องโถงกลาง ๘ ห้อง และมีบันไดขึ้นลงทั้งสิ้น ๓ บันได แบ่งเป็นบันไดปกติ ขนาดกว้าง ๓.๔๕ เมตร ๒ บันได และบันไดหนีไฟ ขนาดกว้าง ๒.๕ เมตร ๑ บันได แต่อาคารดังกล่าวก็มิได้มีลักษณะเป็นอาคารอยู่อาศัยรวมที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยสำหรับหลายครอบครัว โดยแบ่งออกเป็นหน่วยแยกจากกันสำหรับแต่ละครอบครัว ตามคำนิยามในข้อ ๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และแม้ว่าอาคารพิพาทมีระยะร่นด้านติดถนนสาธารณะมากที่สุด ประมาณ ๓.๐๑ เมตร อันเป็นการก่อสร้างอาคารห่างจากถนนหรือทางสาธารณะไม่เกิน ๒๐ เมตร ซึ่งอาจใช้เป็นอาคารเพื่อประโยชน์ในการพาณิชย์กรรมหรือบริการธุรกิจได้ แต่ในขณะที่ผู้ร้องสอดยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารพิพาทลงในที่ดินจัดสรรหาได้มีพฤติการณ์ใดที่แสดงให้เห็นว่าผู้ร้องสอดมีเจตนาก่อสร้างอาคารเพื่อเป็นอาคารพาณิชย์และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาออกใบอนุญาตดังกล่าวก็ไม่ปรากฏพฤติการณ์ใดที่แสดงให้เห็นว่าผู้ร้องสอดจะใช้อาคารพิพาทเพื่อการพาณิชย์กรรม การก่อสร้างอาคารพิพาทของผู้ร้องสอดจึงมิได้มีลักษณะเป็นอาคารพาณิชย์ตามคำนิยามในข้อ ๑ ของกฎกระทรวงฉบับเดียวกัน การที่ผู้ร้องสอดได้ก่อสร้างอาคารพิพาทลงบนที่ดินแปลงที่ ๙๘๑ และ ๙๘ อันเป็นที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๖๗ เลขที่ดิน ๕๕๑๓ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๗๔ เลขที่ดิน ๕๕๒๐ ตามแผนผังโครงการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินกำหนดให้ก่อสร้างอาคารบ้านเดี่ยวใช้สำหรับเป็นที่พักอาศัย จึงมิได้เป็นการใช้ประโยชน์ที่ดินจัดสรรผิดไปจากข้อกำหนดในแผนผังโครงการจัดสรรที่ดินดังกล่าว กรณีมีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเลขที่ ๓๕๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ ให้แก่ผู้ร้องสอดขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าการก่อสร้างอาคารพิพาทของผู้ร้องสอดมิได้เป็นการใช้ประโยชน์ที่ดินจัดสรรผิดไปจากข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินจัดสรรตามผังโครงการจัดสรรที่ดินโครงการหมู่บ้านเมืองทองธานี โครงการ ๑ ตามแผนผังโครงการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินกำหนดให้ก่อสร้างอาคารบ้านเดี่ยวใช้สำหรับเป็นที่พักอาศัย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเลขที่ ๓๕๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖



/ให้แก่...

ให้แก่ผู้ร้องสอด โดยระบุว่าเพื่อใช้เป็นพักอาศัย และผู้ร้องสอดได้ก่อสร้างอาคารพิพาทถูกต้องตามแบบที่ได้ยื่นคำขอ จึงเป็นการออกใบอนุญาตที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ประเด็นที่สาม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องรื้อถอนอาคารที่พิพาทหรือไม่ เมื่อศาลได้วินิจฉัยแล้วว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเลขที่ ๓๕๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ ให้แก่ผู้ร้องสอดชอบด้วยกฎหมายแล้ว ในชั้นนี้จึงยังไม่มีเหตุที่ศาลจะมีคำสั่งให้รื้อถอนอาคารพิพาทตามคำขอของผู้ฟ้องคดี สำหรับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ได้มีฐานะเป็นเจ้าของงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมิได้เป็นผู้มีอำนาจในการออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารที่พิพาท ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้เป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้ฟ้องว่าผู้ร้องสอดได้ทำการก่อสร้างอาคารผิดไปจากแบบแปลนที่ยื่นคำขออนุญาต แต่ฟ้องว่าการออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะอาคารพิพาทตามใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเลขที่ ๓๕๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ ที่ออกให้แก่ผู้ร้องสอดไม่ใช่บ้านเดี่ยวพักอาศัย แต่เป็นอาคารพาณิชย์ตามข้อ ๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่กำหนดนิยามว่า อาคารพาณิชย์ ให้หมายความรวมถึง อาคารอื่นใดที่ก่อสร้างห่างจากถนนหรือทางสาธารณะไม่เกิน ๒๐ เมตร ซึ่งอาจใช้เป็นอาคารเพื่อประโยชน์ในการพาณิชย์กรรมได้ กล่าวคือ อาคารพิพาท นั้น (๑) หากพิจารณาถึงที่ตั้ง เป็นอาคารที่มีการก่อสร้างอยู่ห่างจากถนนหรือทางสาธารณะไม่เกิน ๒๐ เมตร คือ อยู่ห่างจากถนนหรือทางสาธารณะเพียง ๓.๐๑ เมตร (๒) หากพิจารณาถึงรูปแบบและแบบแปลนของอาคารเป็นอาคารที่มีพื้นที่ใช้สอยตามใบอนุญาตมากถึง ๑,๓๔๐ ตารางเมตร และพื้นที่ใช้สอยตามแบบแปลนที่ยื่นขออนุญาตก่อสร้างเกือบทั้งหมดประมาณ ๓ ใน ๔ เป็นห้องทำงาน ห้องโถงประชุม (อเนกประสงค์) และมีห้องน้ำมากถึง ๒๓ ห้อง สามารถรองรับผู้ใช้อาคารได้มากกว่า ๘๐ ถึง ๙๐ คน ซึ่งอาจให้เช่าพื้นที่ทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นสำนักงานหรือจัดประชุมสัมมนาเพื่อประโยชน์ในทางพาณิชย์กรรมได้ โดยมีรายละเอียดพื้นที่ใช้สอยในแต่ละชั้น ดังนี้ ชั้นที่ ๑ ประกอบด้วยพื้นที่จอดรถยนต์ไม่น้อยกว่า ๑๐ คัน ห้องน้ำ - ห้องส้วม ๖ ห้อง โถงประชุม (อเนกประสงค์) ๒ ห้อง และห้องเตรียมอาหาร ๑ ห้อง ชั้นที่ ๒ ประกอบด้วย ห้องทำงาน ๓ ห้อง ห้องน้ำ - ห้องส้วม ๖ ห้อง โถงประชุม (อเนกประสงค์) ๒ ห้อง และห้องเตรียมอาหาร ๑ ห้อง ชั้นที่ ๓ ประกอบด้วย ห้องทำงาน ๓ ห้อง ห้องน้ำ - ห้องส้วม ๖ ห้อง โถงประชุม (อเนกประสงค์) ๒ ห้อง และ



/ห้องเตรียมอาหาร...

ห้องเตรียมอาหาร ๑ ห้อง และชั้นที่ ๔ ประกอบด้วย ห้องนอน ๕ ห้อง ห้องน้ำ - ห้องส้วม ๕ ห้อง โถงพักผ่อน (ประชุม) ๒ ห้อง อาคารพิพาทจึงเป็นอาคารพาณิชย์ ประกอบกับพื้นที่ภายในของอาคารเกือบทั้งหมดประมาณ ๓ ใน ๔ เป็นพื้นที่ที่จัดเตรียมไว้เพื่อใช้ประโยชน์ในการพาณิชย์กรรม คือ เป็นห้องทำงาน ห้องผู้จัดการ และโถงประชุมใหญ่มากถึง ๑๘ ห้อง และมีห้องน้ำเพื่อรองรับผู้ใช้อาคารจำนวนมากถึง ๒๓ ห้อง แต่มีพื้นที่ส่วนที่เป็นห้องพักอาศัยอยู่เพียง ๕ ห้อง อยู่ชั้น ๔ ของอาคาร โดยชั้น - ลงทางบันได ไม่มีลิฟท์ ซึ่งโดยปกติทั่วไปห้องพักดังกล่าวจะรองรับผู้พักอาศัยได้โดยสะดวกสบายห้องละไม่เกิน ๒ คน แต่มีการก่อสร้างห้องน้ำเพื่อรองรับผู้พักอาศัยในอาคารจำนวนมากถึง ๒๓ ห้อง เกินสัดส่วนความจำเป็นในการใช้สอยเพื่อพักอาศัยตามปกติและยังอยู่กระจัดกระจายในแต่ละชั้น ไม่สะดวกสบายในการใช้สอยที่ต้องขึ้นลงทางบันไดไม่มีลิฟท์ อาคารพาณิชย์มีถังบำบัดน้ำเสียสำเร็จรูปขนาด ๔ ลูกบาศก์เมตรต่อวัน จำนวน ๒ ถัง ซึ่งรองรับการใช้งานของคนจำนวนมาก และจากการปรึกษาหารือวิศวกรต่างยืนยันว่าการใช้งานของถังบำบัดน้ำเสียสำเร็จรูปสำหรับบ้านอยู่อาศัยทั่วไปขนาดบรรจุเพียง ๒ ลูกบาศก์เมตร ๑ ถัง ก็สามารถรองรับครอบครัวที่มีขนาดใหญ่เกินกว่า ๑๐ คน ได้อย่างเพียงพอ อีกทั้ง ยังมีถังเก็บน้ำสำหรับอุปโภคบริโภค จำนวนไม่น้อยกว่า ๖ ถัง ที่สามารถเก็บน้ำเพื่อรองรับการใช้งานสำหรับคนจำนวนมากได้ รายละเอียดพื้นที่การใช้สอยภายในอาคารแต่ละชั้นตามแบบแปลนก่อสร้างที่ผู้ร้องสอดมอบให้แก่ นายอัศวพล กิจสุวรรณ หัวหน้าควบคุมงาน (ไฟร์แมน) เพื่อใช้ในการควบคุมการก่อสร้างจริงมีการจัดแบ่งพื้นที่ต่าง ๆ ระบุว่า เป็นห้องผู้จัดการ ห้องทำงาน ห้องประชุม ซึ่งยืนยันได้ว่าผู้ร้องสอดมีเจตนาในการออกแบบพื้นที่ใช้สอยภายในอาคารเพื่อเป็นอาคารพาณิชย์อย่างชัดเจน นอกจากนี้ ภายหลังจากอาคารพิพาทก่อสร้างแล้วเสร็จก็ไม่ปรากฏว่าผู้ร้องสอดและครอบครัวได้เข้าพักอาศัยจริง แต่มีกลุ่มบุคคลจำนวนมากผลัดเปลี่ยนเวียนกันเข้าใช้อาคารเพื่อประชุมสัมมนาธุรกิจขายตรงอยู่เป็นประจำ ทั้งกลางวันและกลางคืน เพิ่งจะชะลอการใช้อาคารไว้ชั่วคราวหลังจากศาลปกครองชั้นต้นมีหนังสือให้ผู้ร้องสอดและผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ผู้ร้องสอดได้อินย่ายชื่อจากทะเบียนบ้านเลขที่ ๑๒๕/๓๑๑ หมู่ที่ ๕ ตำบลปากเกร็ด อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี มาอยู่ที่อาคารพิพาทเพียงคนเดียวเท่านั้น ส่วนภรรยาและบุตรชายอีกสองคนต่างมีบ้านและภูมิลำเนาอยู่คนละแห่งกับผู้ร้องสอด ทั้งโดยกิจการงานของผู้ร้องสอด ภรรยาและบุตรชายต่างเป็นเจ้าของและผู้ร่วมดำเนินกิจการบริษัท เมษา คอนกรีต จำกัด ซึ่งน่าจะเป็นผู้ขอใบอนุญาตก่อสร้างอาคารพิพาทที่ถูกปกปิดรายชื่อในการคัดถ่ายเอกสารแก่ผู้ฟ้องคดี และอาจถูกแก้ไขเปลี่ยนแปลงภายหลังจากมีการฟ้องคดี จึงขอให้ศาลได้โปรดหมายเรียกเอกสารต้นฉบับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเลขที่ ๓๕๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มาตรวจสอบและส่งกองพิสูจน์หลักฐานตรวจสอบว่ามีการชดเชยแก้ไขเปลี่ยนแปลงชื่อผู้ได้รับใบอนุญาตก่อสร้าง



/อาคาร...

อาคารพิพาทหรือไม่ เพราะหากผู้ขอเป็นบริษัทดังกล่าวซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการประกอบธุรกิจ ก็คงไม่ประสงค์จะก่อสร้างอาคารพิพาทเพื่อเป็นที่พักอาศัยปกตಿಯ่างแน่นอน จึงเป็นพฤติการณ์ที่บ่งชี้ให้เห็นถึงเจตนาของผู้ร้องสอดว่ามุ่งประโยชน์การใช้สอยเพื่อการพาณิชย์กรรมมาตั้งแต่เริ่มต้น เมื่ออาคารพิพาทไม่ใช่บ้านเดี่ยวพักอาศัยที่จะขออนุญาตปลูกสร้างในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๖๗ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๗๔ ซึ่งเป็นที่ดินจัดสรรหมู่บ้านเมืองทองธานี โครงการ ๑ ที่มีข้อจำกัดหรือห้ามมิให้ก่อสร้างอาคารอื่นใดนอกจากบ้านเดี่ยวพักอาศัยเท่านั้นตามแผนผังการจัดสรรที่ดินของโครงการดังกล่าว ซึ่งได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดิน อันเป็นการฝ่าฝืนต่อข้อกำหนดโครงการและประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินที่มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรร และต้องควบคุมดูแลและกำหนดมาตรการการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อประโยชน์แห่งการผังเมือง ความสะอาดแก่การจราจร สุขลักษณะ ความปลอดภัย และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การที่ผู้ร้องสอดขออนุญาตก่อสร้างอาคารซึ่งมีลักษณะเป็นอาคารพาณิชย์โดยหลบเลี่ยงเป็นที่พักอาศัย และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามยังร่วมกันพิจารณาออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ร้องสอด จึงเป็นการใช้ดุลพินิจไม่คำนึงถึงสิทธิประโยชน์ของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรส่วนรวมที่ต้องได้รับผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ที่ไม่เหมาะสมต่อการอยู่อาศัยอย่างปกติสุขภายในหมู่บ้านจัดสรรตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดินซึ่งเป็นกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร การออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีผลกระทบต่ออยู่อาศัยของผู้ฟ้องคดีและครอบครัว ทั้งนี้ ตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ. ๗๙๗/๒๕๕๐ หมายเลขแดงที่ อ. ๘๗๓/๒๕๕๕ และคดีหมายเลขดำที่ อ. ๔๘๘/๒๕๕๐ หมายเลขแดงที่ อ. ๔๖๓/๒๕๕๔ ปัจจุบันผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนจากอาคารพาณิชย์อีกหลังหนึ่งซึ่งผู้ร้องสอดเป็นเจ้าของตามทะเบียนบ้านเลขที่ ๕๐/๙๘๐ ซึ่งติดอยู่กับอาคารพิพาท อีกด้านหนึ่งและอยู่บนถนนเดียวกันกับบ้านพักอาศัยของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นที่ดินที่ได้รับการจัดสรรให้สร้างได้เพียงบ้านเดี่ยวพักอาศัยเท่านั้น แต่ผู้ร้องสอดได้ให้บริษัท International Tours Centre Co., Ltd. (ITC) เช่าเป็นอาคารสำนักงานเพื่อการพาณิชย์ มีพนักงานประมาณ ๕๐ ถึง ๖๐ คน และมีผู้มาติดต่อเป็นจำนวนมาก ทำให้เกิดการจราจรแออัดบริเวณบ้านของผู้ฟ้องคดี

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาว่า ใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเลขที่ ๓๕๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ ที่ออกให้แก่ บริษัท เมฆา คอนกรีต จำกัด และ/หรือผู้ร้องสอดก่อสร้างอาคาร (ค.ส.ล.) ๔ ชั้น จำนวน ๑ หลัง เพื่อใช้พักอาศัย พื้นที่ใช้สอย ๑,๓๔๐ ตารางเมตร ที่ออกโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้เพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าว รวมทั้งรื้อถอนอาคารที่พิพาทเพื่อบรรเทาทุกข์แก่ผู้ฟ้องคดีและครอบครัว



/ผู้ถูกฟ้องคดี...

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามแก้อุทธรณ์ว่า แม้อาคารพิพาทมีระยะร่นด้านที่ติดถนน สาธารณะมากที่สุดมีระยะห่างประมาณ ๓.๐๑ เมตร อันเป็นการก่อสร้างอาคารห่างจากถนน หรือทางสาธารณะไม่เกิน ๒๐ เมตร ซึ่งอาจใช้เป็นอาคารเพื่อประโยชน์ในการพาณิชย์กรรมได้ แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในขณะที่ผู้ร้องสอดยื่นขออนุญาตก่อสร้างอาคารพิพาทดังกล่าว ได้มีเจตนายื่นขออนุญาตก่อสร้างอาคารเพื่ออยู่อาศัยลงในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๖๗ และ โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๗๔ ตำบลบางพูด (บางพั้ง) อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ตามแผนผัง โครงการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารบ้านเดี่ยวใช้สำหรับพักอาศัย จึงมิได้ เป็นการใช้ประโยชน์ที่ดินจัดสรรผิดไปจากข้อกำหนดในแผนผังโครงการจัดสรรที่ดินดังกล่าว แต่อย่างใด แม้ลักษณะอาคารที่มีพื้นที่ใช้สอยมากถึง ๑,๓๔๐ ตารางเมตร และมีห้องน้ำมากถึง ๒๓ ห้อง ก็ตาม แต่ไม่มีกฎหมายหรือบทบัญญัติใดกำหนดว่ารูปแบบหรือลักษณะทางกายภาพ ของอาคารแต่ละประเภทจะมีลักษณะอย่างไร ในส่วนของจำนวนห้องน้ำที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า มีจำนวนมากเกินความจำเป็นนั้น ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๙ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความใน พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๕๑) ได้กำหนดเพียงจำนวนห้องน้ำและห้องส้วมขั้นต่ำสำหรับอาคารประเภทต่าง ๆ ไว้ เท่านั้น และการก่อสร้างอาคารของผู้ร้องสอดก็ไม่ปรากฏพฤติกรรมใด ๆ อันแสดงให้เห็นว่าจะใช้ อาคารพิพาทเพื่อการพาณิชย์กรรม จึงเป็นเหตุผลในการพิจารณาออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร เลขที่ ๓๕๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ ให้กับผู้ร้องสอดตามความประสงค์ หากผู้ร้องสอดใช้อาคารผิดไปจากที่ได้รับอนุญาตหรือกระทำผิดกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร เป็นประการใดหลังจากการก่อสร้างอาคารเสร็จเรียบร้อยแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะ เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็มีอำนาจดำเนินการตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มิใช่ให้เพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร หรือรื้อถอนอาคารดังกล่าวทั้งหมด จากการให้นายช่างเขตเข้าไปตรวจสอบอาคารพิพาทเมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๖๑ ก็ยังไม่พบ การใช้ประโยชน์อาคารเพื่อการพาณิชย์กรรมแต่อย่างใด ส่วนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเลขที่ ๓๕๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ ได้ออกให้แก่ผู้ร้องสอดทำการก่อสร้างอาคารจริง มิได้ออกให้บริษัท เมฆา คอนกรีต จำกัด และไม่มีการชดเชยแก้ไขใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ดังกล่าว เพื่อปกปิดหรือเปลี่ยนชื่อผู้ได้รับอนุญาตแต่อย่างใด และในประเด็นนี้ผู้ฟ้องคดีมิได้ กล่าวอ้างมาในศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า การออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารพิพาท ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้นมีขอบข่ายกฎหมาย เพราะมีพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นได้ว่าผู้ร้องสอด มีเจตนาที่จะก่อสร้างอาคารเพื่อการพาณิชย์ตั้งแต่แบบแปลนที่ใช้ขออนุญาตก่อสร้างอาคาร



/มีรูปแบบ...

มีรูปแบบทางกายภาพชัดเจนตั้งแต่วันที่ขออนุญาตว่า จะใช้เพื่อวัตถุประสงค์สำหรับการพาณิชย์ แม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจะอ้างว่าไม่มีกฎหมายข้อใดที่ห้ามอาคารมีห้องน้ำถึง ๒๓ ห้อง แต่ตามแบบแปลนในการขออนุญาตก่อสร้างอาคารพิพาทของผู้ร้องสอดที่อ้างว่าเป็นบ้านพักอาศัย มีการระบุวัตถุประสงค์ในการใช้งาน โดยระบุไว้ในแบบแปลนที่ยื่นขออนุญาตว่า เป็นห้องน้ำ ๒๓ ห้อง ห้องทำงาน ๖ ห้อง ห้องโถงอเนกประสงค์ขนาดใหญ่ ๖ ห้อง แสดงให้เห็นว่าผู้ร้องสอดพร้อมจะใช้เป็นห้องประชุมตั้งโต๊ะพนักงาน หรือกิจกรรมอื่นของสำนักงานได้ และมีห้องเตรียมอาหารในแต่ละชั้นไว้พร้อม นอกจากนี้ ยังเป็นที่น่าสังเกตว่า อาคารที่อ้างว่าเป็นบ้านอยู่อาศัยนี้ ไม่มีพื้นที่เป็นห้องครัว และห้องนั่งเล่นดังเช่นบ้านอยู่อาศัยโดยปกติทั่วไป แสดงถึงเจตนาที่ชัดเจน ณ วันที่ขออนุญาตก่อสร้างว่ามีวัตถุประสงค์มุ่งจะใช้อาคารเพื่อรองรับคนจำนวนมากในลักษณะของอาคารพาณิชย์ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้มีอำนาจที่จะออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารย่อมมีหน้าที่ที่จะต้องทำการพิจารณาถึงรูปแบบและลักษณะการใช้งานที่ระบุไว้ชัดเจนในแบบแปลนของอาคารอย่างละเอียดและรอบคอบ เพราะหากได้ตรวจสอบอย่างรอบคอบแล้วจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า รูปแบบทางกายภาพและลักษณะการใช้งานที่ระบุในแบบแปลนของอาคารพิพาทนั้นบ่งชี้ อย่างชัดเจนแล้วถึงวัตถุประสงค์ในการใช้งานเพื่อรองรับคนจำนวนมากในลักษณะของอาคารพาณิชย์ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังคงออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารให้เป็นบ้านพักอาศัย อันเป็นการใช้ดุลพินิจ ที่มีชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ส่งตัวอย่างแบบแปลน บ้านพักเพื่อการอยู่อาศัยหลังอื่น ๆ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามได้เคยออกใบอนุญาตก่อสร้างมาตั้งแต่อดีต จนถึงปัจจุบันว่า มีค่าขออนุญาตก่อสร้างบ้านพักอาศัยของผู้ใดบ้างที่แบบแปลนมีจำนวนห้องน้ำ มากที่สุดและมีจำนวนเท่าใด รวมทั้งมีห้องประชุมและห้องเตรียมอาหารทุกชั้นหรือไม่ เพื่อมา เปรียบเทียบ และหลังจากที่อาคารพิพาทก่อสร้างแล้วเสร็จ ผู้ร้องสอดยังได้มีการใช้งานอาคาร พิพาทเพื่อการอบรม สัมมนา ประชุมเกี่ยวกับการขายตรง มีผู้คนและรถยนต์ของผู้มาติดต่อเป็น จำนวนมากทั้งกลางวันและกลางคืน มีการจอดรถยนต์หนาแน่นตลอดแนวถนน ๒ ผัง และเพิกหยุด การใช้งานดังกล่าวเมื่อผู้ฟ้องคดีได้ถ่ายรูปไว้เป็นหลักฐานและนำส่งให้ศาลปกครองชั้นต้น ซึ่งสอดคล้องกับคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีในศาลปกครองชั้นต้นว่า เมื่ออาคารพิพาท ได้ก่อสร้างแล้วเสร็จผู้ร้องสอดได้ใช้อาคารในลักษณะเป็นอาคารสำนักงานให้เช่าหรือเชิงพาณิชย์ โดยใช้เป็นที่อบรม ประชุม สัมมนา ทั้งกลางวันและกลางคืน จึงเห็นได้อย่างชัดเจนว่า อาคารพิพาท ดังกล่าว ผู้ร้องสอดมิได้มีเจตนาสร้างขึ้นเพื่อเป็นที่พักอาศัยตามที่ระบุในการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร แต่มีเจตนาสร้างอาคารพิพาทเพื่อเป็นที่ประกอบกิจการพาณิชย์หรือแสวงหาประโยชน์อย่างใด อย่างหนึ่ง อนึ่ง ตามที่ผู้ร้องสอดชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมถึงหลักฐานการอยู่อาศัยในปัจจุบันนั้น เป็นการชี้แจงนอกประเด็นการฟ้อง เนื่องจากประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องร้อง คือ การออกใบอนุญาต ก่อสร้างอาคารพิพาทนั้นมิชอบด้วยกฎหมายตั้งแต่วันที่ออกใบอนุญาต เพราะขณะที่ขออนุญาต



/ก่อสร้าง...

ก่อสร้างอาคารพิพาท ผู้ร้องสอดมีเจตนาและวัตถุประสงค์การใช้งานเพื่อการพาณิชย์ตั้งแต่เริ่มต้น ดังนั้น การขออนุญาตก่อสร้างอาคารพิพาทมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นอาคารพาณิชย์ไม่ใช่เพื่อพักอาศัย ตามใบอนุญาต เป็นการกระทำที่ขัดต่อข้อกำหนดและเจตนารมณ์ของการใช้ประโยชน์ที่ดินจัดสรร ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ซึ่งเป็นกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร การที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารพิพาทให้เป็นที่อยู่อาศัยจึงมิชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ร้องสอดชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ได้ว่าจ้างนายศักดิ์ชัย ยวงตระกูล สถาปนิก ออกแบบอาคารพักอาศัย และยื่นขออนุญาตก่อสร้างอาคารเพื่ออยู่อาศัยในที่ดินโฉนดที่ดิน เลขที่ ๑๖๔๒๖๗ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๗๔ ตำบลบางพูด (บางพั้ง) อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารได้ ผู้ร้องสอดได้ก่อสร้างอาคารตามแบบที่ได้ยื่นขออนุญาต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีการส่งเจ้าหน้าที่ มาตรวจสอบหลายครั้งตั้งแต่มีการก่อสร้างจนถึงปัจจุบัน ไม่พบการกระทำผิดแต่อย่างใด และได้มี เจ้าหน้าที่ขอเข้ามาตรวจสอบการใช้อาคารก็พบว่า ผู้ร้องสอดใช้เป็นที่อยู่อาศัยไม่ได้ใช้อาคาร เพื่อการพาณิชย์แต่อย่างใด การออกใบอนุญาตของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ น่าจะไม่ได้ดูว่าครอบครัว ของผู้ขออนุญาตมีกี่คน อยู่ที่ใดบ้าง ทำงานบริษัท หรือถือหุ้น หรือเป็นกรรมการบริษัทใด อย่างไร ผู้ร้องสอดขอยืนยันว่าครอบครัวของผู้ร้องสอดได้เข้าอยู่อาศัยมานานแล้ว ตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. ๒๕๕๙ จนถึงปัจจุบัน ซึ่งลูกชายของผู้ร้องสอดแต่งงานและได้เข้าอยู่อาศัย และผู้ร้องสอดได้ยื่นขออนุญาต ก่อสร้างอาคารโดยเป็นเจ้าของที่ดินไม่ได้เกี่ยวข้องกับบริษัท เมษา คอนกรีต จำกัด และผู้ร้องสอด เป็นผู้ขอใช้ไฟฟ้าและน้ำประปาเอง ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายกฟ้อง

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลง เป็นหนังสือ และไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริง ของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือ ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำอุทธรณ์ คำแก้อุทธรณ์ และพยานหลักฐานอื่น จากการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๖๘ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๗๕ ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี โดยปรากฏตาม สารบัญจุดทะเบียนว่าชื่อจากผู้มีชื่อเมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ และเป็นเจ้าของบ้านเลขที่ ๕๐/๙๘๒ หมู่ที่ ๖ ซึ่งปลูกสร้างบนที่ดินสองแปลงดังกล่าว โดยที่ดินทั้งสองแปลงอยู่ในโครงการ



/จัดสรร...

จัดสรรที่ดินหมู่บ้านเมืองทองธานี โครงการ ๑ หมู่ที่ ๖ ซอย A ๒ ถนนเมืองทอง ๖ อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ของบริษัท บางกอกแลนด์ จำกัด ซึ่งได้รับอนุญาตให้จัดสรรที่ดินจากคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ปรากฏตามใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินเลขที่ ๔๗๒/๒๕๓๑ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๓๑ ที่มีข้อกำหนดและแผนผังโครงการการจัดสรรที่ดินให้พื้นที่ในบริเวณที่ได้รับอนุญาตเป็นที่ดินจัดสรรสำหรับการก่อสร้างบ้านเดี่ยวเท่านั้น ประกอบกับตามสัญญาซื้อขายที่ดินเมืองทองธานี โครงการ ๑ ข้อ ๖ กำหนดว่า ผู้ซื้อต้องใช้ประโยชน์แห่งที่ดินที่ซื้อขายนี้อไปในทางที่ไม่เป็นการละเมิดกฎหมายและไม่เป็นการรบกวนการอยู่เป็นปกติสุขของผู้อยู่ข้างเคียงและสังคม และผู้ซื้อสัญญาว่าจะปลูกสร้างแต่เฉพาะอาคารพักอาศัยลงในที่ดินที่ซื้อขายนี้นั้น โดยจะไม่ปลูกตึกแถว ทาวน์เฮาส์ คอนโดมิเนียม โกดัง อาคารซ่อมเครื่องจักรยานยนต์ หรืออาคารอื่นใดลงในที่ดินนี้เป็นอันขาด หรือเป็นที่ประกอบกิจการอื่นใดอันเป็นการรบกวนการอยู่เป็นปกติสุขของผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้าน และในโครงการจัดสรรที่ดินเดียวกัน บริษัท บางกอกแลนด์ จำกัด ผู้จัดสรรที่ดิน ได้ขายที่ดินรวมสองแปลงตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๖๗ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๗๔ ซึ่งเป็นที่ดินจัดสรรในโครงการดังกล่าวให้นางประไพพรรณ ยันตพร หรือ บุญชิต เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๑ ต่อมา นางประไพพรรณได้ขายที่ดินสองแปลงดังกล่าวให้แก่ผู้ร้องสอด เมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๑ จากนั้น ผู้ร้องสอดได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๖ เพื่อเป็นที่อยู่อาศัย พร้อมเอกสาร ดังต่อไปนี้ (๑) โฉนดที่ดิน เลขที่ ๑๖๔๒๗๔ เลขที่ดิน ๕๕๒๐ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๖๗ เลขที่ดิน ๕๕๑๓ ตำบลบางพูด (บางพั้ง) อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี (๒) สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ร้องสอด (๓) สำเนาทะเบียนบ้านของผู้ร้องสอด (๔) แบบแปลนการก่อสร้าง (จำนวน ๑๐ แผ่น) (๕) หนังสือรับรองของผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม และสำเนาใบอนุญาต ประกอบวิชาชีพของนายศักดิ์ชัย ยวงตระกูล (จำนวน ๒ แผ่น) (๖) หนังสือรับรองของผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม และสำเนาใบอนุญาตประกอบวิชาชีพของนายศุภเกียรติ อำนวยสกุล (จำนวน ๒ แผ่น) จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเลขที่ ๓๕๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ ให้แก่ผู้ร้องสอด เพื่อทำการก่อสร้างอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก (ค.ส.ล.) ๔ ชั้น จำนวน ๑ หลัง เพื่อใช้เป็นที่พักอาศัย สูงประมาณ ๑๓.๙ เมตร มีระยะถอยร่นจากถนนด้านหน้าประมาณ ๓.๐๑ เมตร และมีพื้นที่ใช้สอย ๑,๓๔๐ ตารางเมตร (ไม่รวมที่จอดรถ) โดยมีรายละเอียดของพื้นที่ใช้สอยในอาคารแต่ละชั้น ดังนี้ ชั้นที่ ๑ จอดรถยนต์ได้ไม่น้อยกว่า ๑๐ คัน มีห้องน้ำ ๖ ห้อง มีโถงกลาง ๒ ห้อง และมีห้องเตรียมอาหาร ๑ ห้อง ชั้นที่ ๒ มีห้องทำงาน ๓ ห้อง มีห้องน้ำ ๖ ห้อง มีโถงกลางอเนกประสงค์ ๒ ห้อง และมีห้องเตรียมอาหาร ๑ ห้อง ชั้นที่ ๓ มีห้องทำงาน ๓ ห้อง มีห้องน้ำ ๖ ห้อง



/มีโถงกลาง...

มีโถงกลางอเนกประสงค์ ๒ ห้อง และมีห้องเตรียมอาหาร ๑ ห้อง และชั้นที่ ๔ มีห้องนอน ๕ ห้อง มีห้องน้ำ ๕ ห้อง ห้องโถงพักผ่อน ๒ ห้อง และมีบันไดขึ้นลงทั้งสิ้น ๓ บันได แบ่งเป็นบันไดปกติ ขนาดกว้าง ๓.๔๕ เมตร ๒ บันได และบันไดหนีไฟ ขนาดกว้าง ๒.๕ เมตร ๑ บันได รวมเป็นห้องนอน ๕ ห้อง ห้องน้ำ ๒๓ ห้อง ห้องทำงาน ๖ ห้อง และห้องโถงอเนกประสงค์ขนาดใหญ่ ๘ ห้อง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า อาคารดังกล่าวสามารถใช้เป็นที่ประชุมหรือกิจกรรมอื่นของสำนักงานได้ จึงถือว่าเป็นอาคารพาณิชย์ ซึ่งผิดไปจากเงื่อนไขตามแผนผังโครงการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาต ให้มีอาคารประเภทบ้านเดี่ยวสำหรับเป็นที่อยู่อาศัยเท่านั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาคำขออนุญาตแล้วออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเลขที่ ๓๕๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ ให้แก่ผู้ร้องสอด โดยระบุว่าเพื่อพักอาศัย ทั้งที่แบบแปลนของอาคารนั้นมีลักษณะเป็นการขอก่อสร้างอาคารพาณิชย์มากกว่าเป็นที่อยู่อาศัยจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินอยู่ติดกับที่ดินของผู้ร้องสอดที่มีการก่อสร้างอาคารตามฟ้องได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๗ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทบทวนและเพิกถอนการออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าวแล้ว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ที่ นบ ๕๒๒๐๒/๙๑๘๐ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า การออกใบอนุญาตไม่ขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร เทศบัญญัติเทศบาลนครปากเกร็ด เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ตัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภทในเขตเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี พ.ศ. ๒๕๕๖ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเลขที่ ๓๕๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ ที่อนุญาตให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างอาคาร (ค.ส.ล.) ๔ ชั้น ในโครงการหมู่บ้าน เมืองทองธานี โครงการ ๑ และรื้อถอนอาคารดังกล่าว ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร (แบบ อ.๑) เลขที่ ๓๕๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ ให้แก่ผู้ร้องสอด เป็นการกระทำที่มีชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งใช้บังคับขณะนั้น มาตรา ๔ บัญญัติว่า “อาคาร” หมายความว่า



/ติก บ้าน...

ตึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงาน และสิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่น ซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่ หรือเข้าใช้สอยได้... “เจ้าพนักงานท้องถิ่น” หมายความว่า (๑) นายกเทศมนตรี สำหรับ ในเขตเทศบาล... มาตรา ๒๑ บัญญัติว่า ผู้ใดจะก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคาร ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและดำเนินการ ตามมาตรา ๓๙ ทวิ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีที่เป็นการยื่นคำขอรับใบอนุญาต ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจพิจารณาและออกใบอนุญาต หรือมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาต พร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ขอรับใบอนุญาตทราบภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๑ กำหนดว่า เจ้าของอาคารผู้ใดประสงค์จะขอรับใบอนุญาต (๑) ก่อสร้างอาคาร ดัดแปลง อาคาร หรือรื้อถอนอาคาร ให้ยื่นคำขออนุญาตตามแบบ ข.๑ พร้อมด้วยเอกสารตามที่ระบุไว้ใน แบบ ข.๑ ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น... วรรคสอง กำหนดว่า ผู้ขอรับใบอนุญาตต้องแนบเอกสาร เกี่ยวกับแผนผังบริเวณ แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลน ตามที่ระบุไว้ในแบบ ข.๑ และ ข.๒ จำนวนห้าชุดพร้อมกับคำขอ สำหรับการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือเคลื่อนย้ายอาคารที่เป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้ตามมาตรา ๓๒ เจ้าพนักงานท้องถิ่น จะประกาศกำหนดให้ผู้ขอรับใบอนุญาตต้องแนบเอกสารดังกล่าวมากกว่าห้าชุดก็ได้ แต่ต้อง ไม่เกินเจ็ดชุด ข้อ ๒ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับคำขอตามข้อ ๑ ให้ตรวจ พิจารณาแผนผังบริเวณ แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลน และรายการคำนวณ (ถ้ามี) เมื่อปรากฏว่าแผนผังบริเวณ แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลน และรายการคำนวณถูกต้อง และเป็นไปตามกฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น และหรือประกาศของรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทย ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตตามแบบ อ.๑ หรือแบบ อ.๒ แล้วแต่กรณี กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๑ กำหนดนิยามคำว่า “อาคารอยู่อาศัย” หมายความว่า อาคารซึ่งโดยปกติบุคคลใช้อาศัย ได้ทั้งกลางวันและกลางคืน ไม่ว่าจะเป็นการอยู่อาศัยอย่างถาวรหรือชั่วคราว “อาคารพาณิชย์” หมายความว่า อาคารที่ใช้เพื่อประโยชน์ในการพาณิชย์กรรม หรือบริการธุรกิจ หรืออุตสาหกรรม ที่ใช้เครื่องจักรที่มีกำลังการผลิตเทียบได้ไม่น้อยกว่า ๕ แรงม้า และให้หมายความรวมถึงอาคาร อื่นใดที่ก่อสร้างห่างจากถนนหรือทางสาธารณะไม่เกิน ๒๐ เมตร ซึ่งอาจใช้เป็นอาคารเพื่อ ประโยชน์ในการพาณิชย์กรรมได้ “อาคารอยู่อาศัยรวม” หมายความว่า อาคารหรือส่วนใด ส่วนหนึ่งของอาคารที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยสำหรับหลายครอบครัว โดยแบ่งออกเป็นหน่วยแยกจากกัน สำหรับแต่ละครอบครัว... ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ข้อ ๑ กำหนดนิยามคำว่า “การจัดสรรที่ดิน” หมายความว่า การจัดจำหน่ายที่ดินติดต่อกันเป็นแปลงย่อย



/มีจำนวน...

มีจำนวนตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไปไม่ว่าด้วยวิธีใด โดยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมเป็นค่าตอบแทน และมีการให้คำมั่น หรือการแสดงออกโดยปริยายว่าจะจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะ หรือปรับปรุงให้ที่ดินนั้นเป็นที่อยู่อาศัย ที่ประกอบการพาณิชย์หรือที่ประกอบการอุตสาหกรรม ข้อ ๗ กำหนดว่า คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมการจัดสรรที่ดินให้เป็นไปตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ อำนาจหน้าที่เช่นนี้ให้รวมถึง (๑) การวางข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน (๒) การพิจารณาคำขออนุญาตและการออกหรือโอนใบอนุญาตให้จัดสรรที่ดิน (๓) การตรวจสอบการจัดสรรที่ดินเพื่อให้การได้ดำเนินไปตามที่ได้ออกใบอนุญาต (๔) การเรียกผู้จัดสรรที่ดินหรือบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ หรือสั่งให้บุคคลดังกล่าวส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องตามความจำเป็น ทั้งนี้ ภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด ข้อ ๘ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ในการวางข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน ให้คณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดทำแผนผัง โครงการและวิธีการในการจัดสรรที่ดิน เพื่อประโยชน์ในการอนามัย การคมนาคม ความปลอดภัย และการผังเมือง รวมทั้งเงื่อนไขในสิ่งต่อไปนี้ทุกประการหรือบางประการ คือ (๑) ขนาดความกว้างและความยาวต่ำสุดหรือเนื้อที่จำนวนน้อยที่สุดของที่ดินแปลงย่อยที่จะจัดสรรได้ (๒) ระบบและมาตรฐานของถนนประเภทต่าง ๆ ทางเดินและทางเท้าในที่ดินจัดสรรทั้งหมด รวมทั้งการต่อเชื่อมกับถนนหรือทางสายนอกที่ดินจัดสรร (๓) ระบบการระบายน้ำ (๔) ระบบและมาตรฐานของสิ่งอันเป็นสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะตามที่จำเป็น ข้อ ๑๐ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ห้ามมิให้ผู้ใดทำการจัดสรรที่ดิน เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการ วรรคสอง กำหนดว่า การขอและการออกใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง และให้เสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ผู้ขอทำการจัดสรรที่ต้องแสดงหลักฐานและรายละเอียดดังต่อไปนี้ด้วย คือ (๑)... ข้อ ๑๗ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า เมื่อได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการแล้ว ถ้าผู้จัดสรรที่ดินประสงค์จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผัง โครงการ หรือวิธีการที่คณะกรรมการอนุญาต ให้ยื่นคำขอตามแบบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดพร้อมทั้งแผนผัง โครงการ หรือวิธีการที่จะแก้ไขเปลี่ยนแปลง พร้อมกับหนังสือยินยอมของผู้ค้าประกันที่จะผูกพันค่าประกันต่อตามที่คณะกรรมการจะอนุญาตต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาอนุญาต และข้อ ๓๙ กำหนดว่า ผู้จัดสรรที่ดินผู้ใดโฆษณาแผนผัง โครงการ หรือวิธีการจัดสรรที่ดินให้ผิดไปจากที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ข้อ ๗ ข้อ ๘ ข้อ ๑๐ ข้อ ๑๑ ข้อ ๑๗ และข้อ ๓๙ ดังกล่าว ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินที่มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและต้องการควบคุมดูแลและกำหนดมาตรการการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อประโยชน์แห่งการผังเมือง ความสะดวกแก่การจราจร



/สุขลักษณะ...

สุขลักษณะ ความปลอดภัย และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของเมือง โดยที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ได้แบ่งการจัดสรรที่ดินออกเป็น ๓ ประเภท ได้แก่ (๑) ที่อยู่อาศัย (๒) ที่ประกอบกิจการพาณิชย์ (๓) ที่ประกอบกิจการอุตสาหกรรม และกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินต้องยื่นคำขออนุญาตจัดสรรที่ดิน พร้อมทั้งแผนผังโครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินต่อคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดิน และเมื่อได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินแล้ว ผู้จัดสรรที่ดินจะต้องทำการจัดสรรที่ดินและใช้ประโยชน์ที่ดินจัดสรรให้เป็นไปตามแผนผังโครงการจัดสรรที่ดินตามที่ได้รับอนุญาตด้วย หากมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผังโครงการก็จะต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินก่อน ซึ่งข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินจัดสรรตามแผนผังโครงการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตเป็นข้อกำหนดที่มีลักษณะผูกพันกับที่ดินจัดสรรในโครงการจัดสรรตราบเท่าที่ที่ดินนั้นยังคงเป็นที่ดินจัดสรรตามกฎหมาย และย่อมผูกพันติดไปกับที่ดินจัดสรรเสมอ ไม่ว่าที่ดินจัดสรรนั้นจะโอนไปเป็นของบุคคลใดก็ตาม มิใช่เป็นเพียงข้อกำหนดที่ผูกพันกับบุคคลหรือเฉพาะกับผู้จัดสรรที่ดินเท่านั้น ดังนั้น ในการพิจารณาอนุญาตก่อสร้างอาคาร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ นอกจากจะต้องพิจารณาตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติมแล้ว ยังต้องพิจารณากฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย ได้แก่ กฎหมายผังเมือง กฎหมายจัดสรรที่ดิน เป็นต้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ร้องสอดได้ซื้อที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๖๗ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๗๔ ซึ่งเป็นที่ดินจัดสรรหมู่บ้านเมืองทองธานี โครงการ ๑ มาจากผู้มีชื่อเดิมที่ซื้อมาจากผู้รับใบอนุญาตจัดสรร ที่ดินดังกล่าวของผู้ร้องสอดจึงต้องผูกพันตามข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินจัดสรรตามผังโครงการจัดสรรที่ดินหมู่บ้านเมืองทองธานี โครงการ ๑ ตามที่บริษัท บางกอกแลนด์ จำกัด ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินด้วย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะพิจารณาออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารที่พิพาทได้จะต้องพิจารณากฎหมายเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน ซึ่งรวมถึงประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ที่บังคับใช้อยู่ ในขณะที่ บริษัท บางกอกแลนด์ จำกัด ทำการจัดสรรที่ดินด้วย

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ร้องสอดเป็นเจ้าของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๖๗ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๗๔ ซึ่งเป็นที่ดินจัดสรรหมู่บ้านเมืองทองธานี โครงการ ๑ ที่กำหนดการใช้ประโยชน์ให้ก่อสร้างอาคารเป็นที่อยู่อาศัยเท่านั้น ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ และผู้ร้องสอดได้ยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารเป็นที่อยู่อาศัย ในที่ดินจัดสรรทั้งสองแปลงดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พร้อมเอกสารดังต่อไปนี้ (๑) โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๗๔ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๒๖๗ ตำบลบางพูด (บางพั้ง) อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี (๒) สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ร้องสอด (๓) สำเนาทะเบียนบ้านของผู้ร้องสอด (๔) แบบแปลนการก่อสร้าง (จำนวน ๑๐ แผ่น) (๕) หนังสือรับรองของ



/ผู้ประกอบวิชาชีพ...

ผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม และสำเนาใบอนุญาตประกอบวิชาชีพของนายศักดิ์ชัย ยวงตระกูล (จำนวน ๒ แผ่น) (๖) หนังสือรับรองของผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม และสำเนาใบอนุญาตประกอบวิชาชีพของนายศุภเกียรติ อำนวยสกุล (จำนวน ๒ แผ่น) ในส่วนรายละเอียดของแบบแปลนอาคารมีดังนี้ เป็นอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก (ค.ส.ล.) ๔ ชั้น สูงประมาณ ๑๓.๙๐ เมตร มีระยะถอยร่นจากถนนด้านหน้าประมาณ ๓.๐๑ เมตร มีพื้นที่ใช้สอยทั้งหมดในอาคารรวม ๑,๓๔๐ ตารางเมตร (ไม่รวมที่จอดรถ) โดยชั้นที่ ๑ จอดรถยนต์ได้ไม่น้อยกว่า ๑๐ คัน มีห้องน้ำ ๖ ห้อง มีโถงกลาง ๒ ห้อง และมีห้องเตรียมอาหาร ๑ ห้อง ชั้นที่ ๒ มีห้องทำงาน ๓ ห้อง มีห้องน้ำ ๖ ห้อง มีโถงกลางอเนกประสงค์ ๒ ห้อง และมีห้องเตรียมอาหาร ๑ ห้อง ชั้นที่ ๓ มีห้องทำงาน ๓ ห้อง มีห้องน้ำ ๖ ห้อง มีโถงกลางอเนกประสงค์ ๒ ห้อง และมีห้องเตรียมอาหาร ๑ ห้อง และชั้นที่ ๔ มีห้องนอน ๕ ห้อง มีห้องน้ำ ๕ ห้อง ห้องโถงพักผ่อน ๒ ห้อง และมีบันไดขึ้นลงทั้งสิ้น ๓ บันได แบ่งเป็นบันไดปกติ ขนาดกว้าง ๓.๔๕ เมตร ๒ บันได และบันไดหนีไฟ ขนาดกว้าง ๒.๕ เมตร ๑ บันได เมื่อพิจารณาแบบแปลนอาคารดังกล่าวแล้ว เห็นว่า ตัวอาคารเป็นอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก ๔ ชั้น มีพื้นที่ใช้สอยทั้งหมด ๑,๓๔๐ ตารางเมตร เป็นห้องนอน ๕ ห้อง ห้องน้ำ ๒๓ ห้อง ห้องทำงาน ๖ ห้อง ห้องเตรียมอาหาร ๔ ห้อง และห้องโถงอเนกประสงค์ขนาดใหญ่ ๘ ห้อง และตัวอาคารมีระยะร่นด้านติดถนนสาธารณะมากที่สุด ประมาณ ๓.๐๑ เมตร แม้โดยรายละเอียดแล้วลักษณะอาคารตามแบบแปลนอาจสามารถใช้ประโยชน์ได้ทั้งอาคารอยู่อาศัยและอาคารพาณิชย์ตามบทนิยามข้อ ๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ก็ตาม แต่เมื่อขณะที่ผู้ร้องสอดได้ยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างพร้อมแบบแปลนอาคารเพื่อประกอบการตรวจพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามข้อ ๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ร้องสอดได้ระบุแสดงความประสงค์ขออนุญาตก่อสร้างเพื่อเป็นอาคารอยู่อาศัย มิได้เป็นอาคารพาณิชย์ ประกอบกับคำว่า อาคารอยู่อาศัย ตามบทนิยามข้อ ๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มิได้กำหนดว่า อาคารอยู่อาศัยจะต้องมีรูปแบบ รูปร่าง ลักษณะ อย่างไร หรือจำนวนชั้นของอาคารจะต้องมีจำนวนเท่าใด ส่วนบันไดของอาคาร ข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง ของกฎกระทรวงดังกล่าว กำหนดว่า บันไดของอาคารอยู่อาศัยถ้ามีต้องมียกหนึ่งบันไดที่มีความกว้างสุทธิไม่น้อยกว่า ๘๐ เซนติเมตร ช่วงหนึ่งสูงไม่เกิน ๓ เมตร ลูกตั้งสูงไม่เกิน ๒๐ เซนติเมตร ลูกนอนเมื่อหักส่วนที่ขึ้นบันไดเหลื่อมกันออกแล้วเหลือความกว้างไม่น้อยกว่า ๒๒ เซนติเมตร และต้องมีพื้นหน้าบันไดมีความกว้างและยาวไม่น้อยกว่าความกว้างของบันได ซึ่งอาคารพิพาทมีบันได ๒ บันได ขนาดกว้าง ๓.๔๕ เมตร ส่วนบันไดหนีไฟ ข้อ ๒๗ ของกฎกระทรวงดังกล่าว กำหนดว่า อาคารที่สูงตั้งแต่สี่ชั้นขึ้นไป และสูงไม่เกิน ๒๓ เมตร หรืออาคารที่สูงสามชั้น และมีดาดฟ้าเหนือชั้นที่สามที่มีพื้นที่เกิน ๑๖ ตารางเมตร นอกจากมีบันไดของอาคารตามปกติแล้ว ต้องมีบันไดหนีไฟที่ทำด้วยวัสดุทนไฟ



/อย่างน้อย...

อย่างน้อยหนึ่งแห่ง และต้องมีทางเดินไปยังบันไดหนีไฟนั้นได้โดยไม่มีสิ่งกีดขวาง ซึ่งอาคารพิพาท มีบันไดหนีไฟ ๑ แห่ง ขนาดกว้าง ๒.๕ เมตร ส่วนระยะห่างของตัวอาคารกับถนนสาธารณะ ข้อ ๔๑ วรรคหนึ่ง ของกฎกระทรวงเดียวกัน กำหนดว่า อาคารที่ก่อสร้างหรือดัดแปลงใกล้ถนนสาธารณะที่มีความกว้างน้อยกว่า ๖ เมตร ให้รั่นแนวอาคารห่างจากกึ่งกลางถนนสาธารณะ อย่างน้อย ๓ เมตร ซึ่งตัวอาคารพิพาทมีระยะถอยร่นจากถนนด้านหน้าประมาณ ๓.๐๑ เมตร ส่วนห้องน้ำภายในอาคาร ข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๙ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดว่า อาคารที่บุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้ ต้องมีห้องน้ำและห้องส้วมไม่น้อยกว่าจำนวนที่กำหนดไว้ในตารางที่ ๒ ท้ายกฎกระทรวงนี้ วรรคสอง กำหนดว่า จำนวนห้องน้ำและห้องส้วมที่กำหนดไว้ในตารางตามวรรคหนึ่ง เป็นจำนวนขั้นต่ำที่ต้องจัดให้มี แม้ว่าอาคารนั้นจะมีพื้นที่อาคารหรือจำนวนคนน้อยกว่าที่กำหนดไว้ในตารางตามวรรคหนึ่งก็ตาม ประกอบกับตารางที่ ๒ ท้ายกฎกระทรวง กำหนดว่า จำนวนห้องน้ำและห้องส้วมของอาคาร (๑) อาคารที่อยู่อาศัย ต่อ ๑ หลัง กำหนดให้เป็นห้องส้วมไว้สำหรับถ่ายอุจจาระ ๑ ห้อง และห้องน้ำ ๑ ห้อง ซึ่งกฎกระทรวงดังกล่าวกำหนดให้อาคารสำหรับเป็นที่อยู่อาศัย มีห้องน้ำและห้องส้วมจำนวนขั้นต่ำไว้อย่างละ ๑ ห้อง เท่านั้น โดยมีได้กำหนดจำนวนห้องน้ำและห้องส้วมห้ามเกินจำนวนเท่าใด เมื่ออาคารพิพาทมีห้องน้ำและห้องส้วมรวมจำนวน ๒๓ ห้อง จึงเป็นการก่อสร้างที่เป็นไปตามกฎกระทรวงดังกล่าวแล้ว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตรวจสอบแบบแปลนอาคารพิพาทและเจตนาของผู้ร้องสอดแล้วเห็นว่า เป็นการขออนุญาตก่อสร้างอาคารอยู่อาศัยและแบบแปลนอาคารเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และได้ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเลขที่ ๓๕๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ ให้แก่ผู้ร้องสอด จึงเป็นการกระทำโดยชอบด้วยข้อ ๒ วรรคหนึ่ง ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้ว ประกอบกับเมื่อผู้ร้องสอดได้ทำการก่อสร้างอาคารตามแบบแปลนที่ได้รับอนุญาต และได้มีการใช้ประโยชน์อาคารในแต่ละชั้น ดังนี้ ชั้นที่ ๑ พื้นที่ภายนอกอาคารบริเวณหน้าบ้านใช้เป็นที่จอดรถ และบริเวณด้านข้างตัวอาคารที่ใช้เป็นลานซักล้างและตากผ้า ส่วนพื้นที่ภายในตัวอาคาร ประกอบด้วยส่วน B ใช้เป็นห้องรับแขกและรับประทานอาหาร ห้องที่ติดกับส่วนซักล้างและซักรีดเสื้อผ้า และส่วน C ประกอบด้วยห้องนั่งเล่น ห้องครัว และห้องน้ำ ๖ ห้อง ชั้นที่ ๒ ประกอบด้วยส่วน B เป็นห้องออกกำลังกาย และส่วน C เป็นห้องโถงว่างติดกับห้องนอน ห้องน้ำ ๖ ห้อง ชั้นที่ ๓ ประกอบด้วยส่วน B เป็นห้องว่างซึ่งจะใช้เป็นห้องนั่งอ่านหนังสือและเล่นดนตรี ส่วน C เป็นห้องโถงว่าง ห้องน้ำ ๖ ห้อง และชั้นที่ ๔ ประกอบด้วยห้องนอนและห้องแต่งตัว ส่วน C เป็นห้องนอน ห้องแต่งตัว และห้องโถงไว้สำหรับนั่งเล่น ห้องน้ำ ๕ ห้อง อีกทั้งนายช่างโยธาปฏิบัติงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๙ ชี้แจงว่าได้ดำเนินการตรวจสอบอาคารดังกล่าวแล้ว ผู้ร้องสอดได้ใช้อาคาร



/พิพาท...

พิพาทเพื่อเป็นที่พักอาศัยและได้ให้บุตรชายเข้าใช้อาคารเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยตามวัตถุประสงค์ที่ขออนุญาตก่อสร้างอาคาร และในวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๖๑ นายช่างโยธาชำนาญงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจสอบอาคารของผู้ร้องสอดอีกครั้ง ก็ไม่พบการใช้ประโยชน์อาคารเพื่อการพาณิชย์กรรม กรณีจึงฟังได้ว่า ในขณะที่ผู้ร้องสอดยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างพร้อมแบบแปลนอาคารมีเจตนาเพื่อเป็นอาคารอยู่อาศัย และได้ใช้อาคารอย่างเป็นที่อยู่อาศัยจริง ดังนั้น การอนุญาตให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างอาคารพิพาทจึงมิได้ขัดต่อเจตนารมณ์การใช้ประโยชน์ที่ดินจัดสรรตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดินแห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเลขที่ ๓๕๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ ให้แก่ผู้ร้องสอดจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ร้องสอดมีเจตนาก่อสร้างเป็นอาคารพาณิชย์เพื่อมุ่งประโยชน์การใช้สอยเพื่อการพาณิชย์กรรมมาตั้งแต่เริ่มต้นโดยหลีกเลี่ยงเป็นที่พักอาศัยจึงฟังไม่ขึ้น

ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องรื้อถอนอาคารที่พิพาทหรือไม่ เมื่อศาลได้วินิจฉัยแล้วว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเลขที่ ๓๕๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ ให้แก่ผู้ร้องสอดชอบด้วยกฎหมายแล้ว กรณีจึงยังไม่มีเหตุที่ศาลจะมีคำสั่งให้รื้อถอนอาคารพิพาทตามคำขอของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ร้องสอดได้ใช้อาคารพิพาทเพื่อประชุมสัมมนาธุรกิจขายตรงอยู่เป็นประจำทั้งกลางวันและกลางคืน ทำให้การจราจรภายในซอยติดขัดเกิดความไม่สะดวก และมีการจอดรถยนต์ไปถึงบริเวณหน้าบ้านของผู้ฟ้องคดี ซึ่งแสดงให้เห็นได้ว่าผู้ร้องสอดมีเจตนาก่อสร้างเป็นอาคารพาณิชย์มิใช่เป็นอาคารอยู่อาศัย นั้น เห็นว่า ข้อเท็จจริงตามข้ออ้างนี้ หากปรากฏขึ้นจริงและแสดงให้เห็นได้ว่า ผู้ร้องสอดได้เปลี่ยนเจตนาการใช้อาคารเพื่อการพาณิชย์กรรมหรือบริการธุรกิจ ย่อมเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่จะพิจารณาสั่งให้ผู้ร้องสอดระงับการใช้อาคารพิพาทได้ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งหากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กระทำการหรืองดเว้นกระทำการในการควบคุมการใช้อาคารพิพาทตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดก็เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะใช้สิทธิยื่นฟ้องคดีต่อศาลขอให้พิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้มีอำนาจหน้าที่กระทำการเพื่อแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ปัจจุบันผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนจากอาคารพาณิชย์อีกหลังหนึ่งที่ผู้ร้องสอดเป็นเจ้าของตามทะเบียนบ้านเลขที่ ๕๐/๙๘๐ ซึ่งอยู่ติดกับอาคารพิพาทอีกด้านหนึ่งและอยู่บนถนนเดียวกันกับบ้านพักอาศัยของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นที่ดินที่ได้รับการจัดสรรให้สร้างได้เพียงบ้านเดี่ยวพักอาศัยเท่านั้น แต่ผู้ร้องสอดได้ให้บริษัท International Tours



/Centre Co., Ltd. (ITC)...

Centre Co., Ltd. (ITC) เข้าเป็นอาคารสำนักงานเพื่อการพาณิชย์ มีพนักงานประมาณ ๕๐ ถึง ๖๐ คน และมีผู้มาติดต่อเป็นจำนวนมากทำให้เกิดการจราจรแออัดบริเวณบ้านของผู้ฟ้องคดี นั้น เห็นว่า เป็นข้อเท็จจริงที่ไม่เกี่ยวกับคดีนี้และมีได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น ตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วย วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงไม่เป็นประเด็นปัญหาที่ต้องพิจารณา และกรณีไม่จำเป็นต้อง พิจารณาข้ออ้างข้อเถียงอื่นในอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีอีกเนื่องจากไม่มีผลทำให้การวินิจฉัย ต้องเปลี่ยนแปลงไป

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

นายสมมาศ รัฐพิทักษ์สันติ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายโสภณ บุญกุล
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายวิบูลย์ กัมมาระบุตร
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายภีรรัตน์ เจียรนัย
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

พลโท สุรพงษ์ เปรมบัญญัติ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการผู้แถลงคดี : นายศิริ มีแสงสกุล

