



ความหมายของคำว่า “ที่ว่าง” ในกฎหมายควบคุมอาคาร The Word “Space” and Its Meaning in the Building Control Law

พัฒนา จรรยาสุทธิวงศ์¹ โกวิทย์ พิมพวง² และวิภาวรรณ อยู่เย็น³

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเปรียบเทียบการอธิบายความหมายของคำว่า “ที่ว่าง” ในหนังสือถามข้อหารือ และหนังสือตอบข้อหารือกับกฎกระทรวงฉบับที่ 55 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ข้อมูลที่ใช้ได้มาจากข้อหารือกฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ เกี่ยวกับคำนิยามศัพท์ “ที่ว่าง” ซึ่งปรากฏในหนังสือรวมข้อหารือเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ของกรมโยธาธิการและผังเมือง พ.ศ. 2543 - พ.ศ. 2552 ผลการวิเคราะห์พบว่า คำว่า “ที่ว่าง” ในกฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ เป็นคำที่มีผลกระทบต่ออาคารทุกหลังในประเทศไทย เนื่องจากเจ้าของอาคารต้องเสียสิทธิการก่อสร้างบางส่วนหรือทั้งหมด

คำสำคัญ: ที่ว่าง กฎหมายควบคุมอาคาร อาคาร คำนิยามศัพท์

Abstract

This article aims for comparison the word “Space” of 3 sets of documents such as: the ask documents, the answer documents and the Ministerial Regulations LV [B.E. 2543] in the Building Control Act B.E. 2522. The information for this study for meaning of the word “Space” for consultation in the Department of Public and City plan documents from B.E. 2543 - B.E. 2552. From the study, it is found that the word “Space” affects every building in Thailand because the building owners have to loss their some or all right to build.

Keywords: Space The Building Control Law Building Definition

1. บทนำ

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน (กฎหมายก้นทานนท์, 2551: ก) ผู้วิจัยปฏิบัติงานด้านการบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตั้งแต่ พ.ศ. 2528 และศึกษากฎกระทรวงจำนวน 63 ฉบับที่ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แล้วเห็นว่า คำนิยามศัพท์และข้อกฎหมายที่ปรากฏในกฎกระทรวงฉบับที่ 55 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 (กฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ) ทำให้เกิดข้อหารือ (หนังสือถามฯ) จากประชาชนและหน่วยงานต่างๆ ทั่วประเทศจำนวนมาก (กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2546 – 2547: คำนำ) โดยเฉพาะคำว่า “ที่ว่าง” ซึ่งปรากฏทั้งในคำนิยามศัพท์และข้อกฎหมาย เป็นคำที่มีผลกระทบต่อผู้คนและมีผู้หารือเป็นจำนวนมาก และกรมโยธาธิการและผังเมืองได้ตอบข้อหารือ (หนังสือตอบฯ) ในหนังสือ “รวมข้อหารือเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ปี 2543-2552”

¹ นักศึกษาปริญญาโท ภาควิชาภาษาไทย คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

² ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ภาควิชาภาษาไทย คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก

³ รองศาสตราจารย์ ดร. ภาควิชาภาษาไทย คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

บทความเรื่อง ความหมายของคำว่า “ที่ว่าง” ในกฎหมายควบคุมอาคารนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่อง “การอธิบายความหมายในกฎกระทรวงฉบับที่ 55 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522: กรณีศึกษาจากข้อหาหรือเกี่ยวกับกฎหมายควบคุมอาคารปี พ.ศ. 2545-2552” โดยมี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.โกวิทย์ พิมพวง เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาหลัก และรองศาสตราจารย์ ดร.วิภาวรรณ อยู่เย็น เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ผู้วิจัยจะชี้ให้เห็นปัญหาที่กระทบต่อการใช้นิยาม “ที่ว่าง” ในปัจจุบัน ตัวอย่าง เช่น 1. “ที่ว่าง” หน้า-หลังของห้องแถว ตึกแถว บ้านแถวและบ้านแฝดยื่นหลังคา – กันสาดไม่ได้ 2. ด้านข้างของห้องแถวหรือตึกแถวเดิมต้องเว้น “ที่ว่าง” 4 เมตร 3. หลังห้องแถวหรือตึกแถวต้องมี “ที่ว่าง” ไม่น้อยกว่า 3 เมตร ฯลฯ ผู้วิจัยมีคำถามกับปัญหานี้ว่า 1. การอธิบายความหมายของข้อกำหนดเกี่ยวกับคำว่า “ที่ว่าง” ในกฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ มีลักษณะอย่างไร 2. อะไรเป็นสาเหตุแห่งการหาหรือข้อกำหนดเกี่ยวกับคำว่า “ที่ว่าง” 3. การใช้เวลาตอบข้อกำหนดเกี่ยวกับคำว่า “ที่ว่าง” มากหรือน้อยกว่ากฎหมาย ผู้วิจัยจึงต้องการศึกษาวิจัยเพื่อแสวงหาคำตอบและหาทางออกของปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาลักษณะการอธิบายความหมายของคำนิยามศัพท์และข้อกำหนดในกฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ
2. เพื่อศึกษาสาเหตุแห่งการหาหรือความหมายของคำนิยามศัพท์และข้อกำหนดในหนังสือถามฯ
3. เพื่อศึกษาการใช้เวลาตอบของหนังสือตอบฯ เปรียบเทียบกับระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้ตอบ

3. ขอบเขตของการวิจัย

1. ศึกษาเอกสาร 3 กลุ่ม ได้แก่ กฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ ทั้งฉบับ หนังสือถามฯ และหนังสือตอบฯ เท่านั้น
2. ศึกษาเฉพาะคำนิยามศัพท์และข้อกำหนดในเอกสาร 3 กลุ่ม ที่มีการหาหรือเท่านั้น

4. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบลักษณะการอธิบายความหมายของคำนิยามศัพท์และข้อกำหนดในกฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ
2. ทำให้ทราบสาเหตุแห่งการหาหรือความหมายของคำนิยามศัพท์และข้อกำหนดในหนังสือถามฯ
3. ทำให้ทราบการใช้เวลาตอบของหนังสือตอบฯ

5. วิธีดำเนินการวิจัย

กฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ มีความสำคัญคือ เป็นกฎหมายที่กำหนดลักษณะ แบบ รูปทรง สัดส่วน เนื้อที่ ที่ตั้งของอาคาร ระดับ เนื้อที่ของที่ว่างภายนอกอาคารหรือแนวอาคาร และระยะหรือระดับระหว่างอาคารกับอาคาร หรือเขตที่ดินของผู้อื่น หรือระหว่างอาคารกับถนน ทางเท้าหรือที่สาธารณะ เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรมและการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร ถ้อยคำและข้อความในกฎหมายนี้ ทำให้เกิดข้อหาหรือจากประชาชนและหน่วยงานต่าง ๆ ทั่วประเทศจำนวนมาก (กรมฯ, 2546-2547: คำนำ) โดยที่กฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ นี้เป็นข้อมูลเชิงปริมาณและคุณภาพ ผู้วิจัยจึงเลือกวิธีวิจัยเชิงปริมาณและคุณภาพ

1. รวบรวมคำนิยามศัพท์และข้อกำหนดในเอกสาร 3 กลุ่ม ได้แก่ 1) กฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ 2) หนังสือถามฯ 3) หนังสือตอบฯ
2. วิเคราะห์ความหมายของคำนิยามศัพท์และข้อกำหนดในเอกสาร 3 กลุ่ม
3. วิเคราะห์สาเหตุแห่งการหาหรือความหมายของคำนิยามศัพท์และข้อกำหนดในหนังสือถามฯ



4. วิเคราะห์การใช้เวลาตอบของหนังสือตอบฯ เปรียบเทียบกับระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้ตอบ
5. เปรียบเทียบลักษณะการอธิบายความหมายของคำนิยามศัพท์และข้อกฎหมายในเอกสาร 3 กลุ่มโดยใช้บัญชีจับคู่คำนิยามศัพท์ และบัญชีจับคู่ข้อกฎหมาย
6. หาค่าความถี่การถาม-ตอบคำนิยามศัพท์ ด้วยการนับจำนวนหนังสือถาม-ตอบคำนิยามศัพท์แต่ละคำ เทียบสัดส่วนกับคำนิยามศัพท์ทั้งหมดที่มีการหารือ หาค่าร้อยละ หาค่าความถี่การถาม-ตอบข้อกฎหมาย ด้วยการนับจำนวนหนังสือถาม-ตอบข้อกฎหมายแต่ละข้อ เทียบสัดส่วนกับข้อกฎหมายทั้งหมดที่มีการหารือ หาค่าร้อยละ และเชิงคุณภาพโดยการสรุปผลอภิปรายผลและนำเสนอผลการวิจัยโดยการเรียงเรียงแบบพรรณนาวิเคราะห์

6. เครื่องมือการวิจัย

1. การทบทวนเอกสาร ประกอบด้วย 1.1 เอกสาร 3 กลุ่ม ได้แก่ กฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ หนังสือถามฯ และหนังสือตอบฯ 1.2 เอกสารเกี่ยวกับภาษากฎหมาย 1.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
2. เกณฑ์ในการวิเคราะห์ข้อมูล ประกอบด้วย เกณฑ์ลักษณะการอธิบายความหมาย เกณฑ์สาเหตุแห่งการหารือ และ เกณฑ์การใช้เวลาตอบ
3. บัญชีจับคู่คำนิยามศัพท์ และบัญชีจับคู่ข้อกฎหมาย

7. ประชากรของการวิจัย

- ผู้วิจัยเก็บข้อมูลจากเอกสาร 3 กลุ่ม ได้แก่
1. กฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ ได้คำนิยามศัพท์ 25 คำจากทั้งหมด 31 คำและข้อกฎหมาย 44 ข้อจากทั้งหมด 49 ข้อ
 2. หนังสือถามฯ ได้หนังสือถามฯ เกี่ยวกับคำนิยามศัพท์ 39 กรณีศึกษา และหนังสือถามฯ เกี่ยวกับข้อกฎหมาย 56 กรณีศึกษา
 3. หนังสือตอบฯ ได้หนังสือตอบฯ เกี่ยวกับคำนิยามศัพท์ 39 กรณีศึกษา และหนังสือตอบฯ เกี่ยวกับข้อกฎหมาย 56 กรณีศึกษา

8. กรอบแนวคิดและทฤษฎี

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยใช้กรอบแนวคิดและทฤษฎีในการวิจัย ของมีชัย ฤชุพันธุ์ พ.ศ. 2540 ในบทความวิชาการเรื่อง "หลักการเขียนคำนิยามศัพท์ในการร่างกฎหมาย" แบ่งลักษณะการอธิบายความหมายของคำนิยามศัพท์และข้อกฎหมายในกฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ เป็น 3 ลักษณะ คือ 1. ลักษณะที่ระบุเจาะจง 2. ลักษณะที่ระบุเป็นการยกตัวอย่าง 3. ลักษณะมอบอำนาจให้ขยายความต่อไปอีก

9. เกณฑ์ในการวิเคราะห์ข้อมูล

1. การศึกษาลักษณะการอธิบายความหมายของคำนิยามศัพท์และข้อกฎหมายในกฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ ใช้เกณฑ์ของ มีชัย ฤชุพันธุ์ (2540: 19) จำแนกลักษณะการอธิบายความหมายไว้ 3 ลักษณะคือ
 - 1) ลักษณะที่ระบุเจาะจง คือ การอธิบายความหมายที่มุ่งไขความ ขยายความ ชี้แจงความหมายของคำนิยามศัพท์หรือข้อกฎหมาย โดยระบุเจาะจงอาคารใดอาคารหนึ่งโดยเฉพาะ เช่น คำนิยามศัพท์ ห้องแถว ตึกแถว ฝา และข้อกฎหมายข้อ 11 ป้ายใต้กันสาด ข้อ 13 ขนาดของป้ายที่อยู่บนพื้นดิน ข้อ 19 พื้นที่อาคารอยู่อาศัยรวม
 - 2) ลักษณะที่ระบุเป็นการยกตัวอย่าง คือ การอธิบายความหมายที่มุ่งไขความ ขยายความ ชี้แจงความหมาย

ของคำนิยามศัพท์หรือข้อกำหนด โดยยกตัวอย่างอาคารหลายประเภท หลายบริบท เช่น คำนิยามศัพท์ บ้านแถว (5) ที่ว่าง (4) อาคารพาณิชย์ (2) อาคารอยู่อาศัย (1) และข้อกำหนด ข้อ 37 ที่ว่างของบ้านแฝด ข้อ 49 อาคารข้างห้องแถว หรือตึกแถว ข้อ 35 ห้องแถวหรือตึกแถว ที่ร่นแนวอาคารหน้า – หลังแล้ว ข้อ 34 ที่ว่างของห้องแถวหรือตึกแถว ข้อ 41 การร่นแนวอาคารห่างจากถนนสาธารณะ ข้อ 42 การร่นแนวอาคารห่างจากแหล่งน้ำสาธารณะ ข้อ 50 ผังต้องมีระยะห่างจากแนวเขตที่ดินตามกฎหมาย

3) ลักษณะมอบอำนาจให้ขยายความต่อไปอีก คือ การอธิบายความหมายที่มุ่งไขความ ขยายความ ชี้แจง ความหมายของคำนิยามศัพท์หรือข้อกำหนด โดยอ้างอิงกฎหมายอื่น เช่น คำนิยามศัพท์ โรงงาน โรงแรม และข้อกำหนด ข้อ 21 ช่องทางเดินในอาคาร

2. การศึกษาสาเหตุแห่งการหาหรือความหมายของคำนิยามศัพท์และข้อกำหนดในหนังสือถามฯ ใช้เกณฑ์ของ กรมโยธาธิการและผังเมือง

1) จำแนกสาเหตุแห่งการหาหรือความหมายของคำนิยามศัพท์ในกฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ มี 2 สาเหตุ คือ

1.1) ความหมายที่หาหรือไม่มีในกฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ 1.2) เจ้าของสงสัยคำนิยามศัพท์อาคารของตน

2) จำแนกสาเหตุแห่งการหาหรือความหมายของข้อกำหนดในกฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ มีสาเหตุหลัก 2 สาเหตุ คือ

2.1) ข้อกำหนดในกฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ แบ่งเป็นสาเหตุย่อย 3 สาเหตุ คือ 2.1.1 ความหมายที่หาหรือไม่มีในกฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ 2.1.2 กฎหมายขัดแย้งกันเอง 2.1.3 กฎหมายมีข้อยกเว้น

2.2) การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในกฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ แบ่งเป็นสาเหตุย่อย 7 สาเหตุคือ 2.2.1 เจ้าของไม่มีสิทธิก่อสร้างในที่ดินหน้าอาคาร 2.2.2 เจ้าของไม่มีสิทธิก่อสร้างในที่ดินข้างอาคาร 2.2.3 เจ้าของไม่มีสิทธิก่อสร้างในที่ดินหลังอาคาร 2.2.4 เจ้าของไม่มีสิทธิก่อสร้างอาคารในที่ดินทั้งแปลง 2.2.5 เจ้าของต้องถอยร่นอาคารห่างถนนสาธารณะ 2.2.6 เจ้าของต้องถอยร่นอาคารห่างแหล่งน้ำสาธารณะ 2.2.7 เจ้าของต้องถอยร่นอาคารห่างเขตที่ดิน

3. การศึกษาการใช้เวลาตอบของหนังสือตอบฯ เปรียบเทียบกับระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้ตอบ ใช้เกณฑ์ของ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 13 ตรี ที่บัญญัติว่า “ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตอบข้อหาหรือนั้นภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ แต่ถ้าเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่ามีความจำเป็นต้องขอคำปรึกษาจากคณะกรรมการควบคุมอาคาร เสียก่อนหรือมีเหตุจำเป็นอื่นใด ก็ให้ขยายกำหนดเวลาดังกล่าวออกไปได้อีกไม่เกินสองคราว คราวละไม่เกินสามสิบวัน

10. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยรวบรวมคำนิยามศัพท์และข้อกำหนดในเอกสาร 3 กลุ่ม ได้แก่ กฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ หนังสือถามฯ และ หนังสือตอบฯ ได้ข้อมูลใช้เป็นประชากรของการวิจัย ดังนี้

1. ผู้วิจัยรวบรวมคำนิยามศัพท์และข้อกำหนดในกฎกระทรวงฉบับที่ 55 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ที่มีบุคคลและหน่วยงานต่างๆ ทำหนังสือมาหาหรือโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขจัดข้อสงสัยเกี่ยวกับ ความหมายของคำนิยามศัพท์และข้อ กฏหมาย ตามที่ปรากฏในหนังสือรวมข้อหาหรือเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการควบคุม อาคารปี พ.ศ. 2545-2552 ของกรมโยธาธิการและผังเมือง ได้คำนิยามศัพท์ จำนวน 25 คำและข้อกำหนดได้จำนวน 44 ข้อ

2. ผู้วิจัยรวบรวมคำนิยามศัพท์และข้อกำหนดในหนังสือตอบข้อหาหรือกฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ จากหนังสือรวม ข้อหาหรือเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารปี พ.ศ. 2545-2552 ของกรมโยธาธิการและผังเมืองที่มีคำนิยามศัพท์และ ข้อกำหนดตรงกับกฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ จำนวน 25 คำและข้อกำหนดจำนวน 44 ข้อ



11. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยวิเคราะห์คำนิยามศัพท์และข้อกฎหมายที่ตรงกันในเอกสาร 3 กลุ่ม ดังต่อไปนี้

1. วิเคราะห์ลักษณะการอธิบายความหมาย
2. วิเคราะห์สาเหตุแห่งการหารือ และการใช้เวลาตอบ โดยใช้เกณฑ์ที่ตั้งไว้
3. ใช้บัญชีจับคู่ เปรียบเทียบคำนิยามศัพท์และข้อกฎหมายที่ตรงกันดังนี้

บัญชีจับคู่คำนิยามศัพท์

(ลำดับที่) คำว่า "....."

การศึกษาความหมายของคำว่า "....." ที่ตรงกันในกฎกระทรวงฉบับที่ 55 ฯ หนังสือถามฯ และหนังสือตอบฯ สามารถแสดงให้เห็นดังตารางผนวกที่..... ต่อไปนี้

ตารางผนวกที่..... การอธิบายคำนิยามศัพท์ "....." สาเหตุแห่งการหารือและเวลาตอบ

กฎกระทรวงฉบับที่ 55	หนังสือถามฯ	หนังสือตอบฯ
"....."	ถามเกี่ยวกับ "....."	ตอบเกี่ยวกับ "....."

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล ตารางผนวกที่..... ภาพรวมของผลการศึกษา คำว่า "....." พบว่า มีการอธิบายความหมายลักษณะ.....ถามเพราะ.....จำนวน.....กรณีการใช้เวลาตอบ กรณีที่..... ใช้เวลา.....(.....กว่าที่กฎหมายให้ตอบภายใน 60 วัน) กรณีที่..... ใช้เวลา.....(.....กว่าที่กฎหมายให้ตอบภายใน 60 วัน) กรณีที่..... ใช้เวลา.....(.....กว่าที่กฎหมายให้ตอบภายใน 60 วัน)

บัญชีจับคู่ข้อกฎหมาย

ข้อ.....

การศึกษาความหมายของข้อกฎหมาย ข้อ.....ที่ตรงกันในกฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ หนังสือถามฯ และหนังสือตอบฯ สามารถแสดงให้เห็นดังตารางผนวกที่..... ต่อไปนี้

ตารางผนวกที่..... การอธิบายข้อกฎหมาย ข้อ..... สาเหตุแห่งการหารือและเวลาตอบ

กฎกระทรวงฉบับที่ 55	หนังสือถามฯ	หนังสือตอบฯ
ข้อ	ถามเกี่ยวกับ “.....”	ตอบเกี่ยวกับ “.....”

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล ตารางผนวกที่ 32 ภาพรวมของผลการศึกษา ข้อ..... พบว่า มี การอธิบายความหมาย ลักษณะ.....ถามเพราะ.....จำนวน..... กรณี การใช้เวลาตอบ กรณีที่..... ใช้เวลา.....(.....กว่าที่กฎหมายให้ตอบภายใน 60 วัน) กรณีที่..... ใช้เวลา.....(.....กว่าที่กฎหมายให้ตอบภายใน 60 วัน) กรณีที่..... ใช้เวลา.....(.....กว่าที่กฎหมายให้ตอบภายใน 60 วัน)

4. หาค่าความถี่การถาม-ตอบคำนิยามศัพท์และข้อกฎหมายที่ตรงกันด้วยการนับจำนวนแต่ละข้อ เทียบสัดส่วนกับข้อกฎหมายทั้งหมดที่มีการหารือ หาค่าร้อยละ

5. สรุปผล อภิปรายผลและนำเสนอผลการวิจัยโดยการเรียงเรียงแบบพรรณนาวิเคราะห์

12. ผลการวิจัย

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเปรียบเทียบการอธิบายความหมายของคำว่า “ที่ว่าง” ในเอกสาร 3 กลุ่ม ผู้วิจัยต้องการเสนอผลการวิจัยบางส่วนของคำว่า “ที่ว่าง” เพื่อให้ผู้อ่านเห็นว่า จากจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นทุกปี ทำให้มีความต้องการก่อสร้างอาคารมากขึ้นเรื่อยๆ ที่ดินทุกแปลงที่มีการก่อสร้างอาคาร จะมียอดประกอบ 2 ส่วนเสมอได้แก่ ตัวอาคาร และที่ว่าง ซึ่งเป็นสภาพแวดล้อมที่ล้อมรอบอาคารอยู่ทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านหน้า ด้านข้างและด้านหลัง เป็นที่ดินส่วนที่เหลือจากการก่อสร้างอาคาร เมื่อกาลเวลาผ่านไป มีผู้ต้องการก่อสร้าง ดัดแปลง ต่อเติมขยายพื้นที่ใช้งานอาคารเดิม “ที่ว่าง” จึงเป็นที่ดินที่จำเป็นต้องนำมาใช้ก่อสร้างต่อเติมอาคาร ซึ่งมีเป็นจำนวนมากทั่วประเทศ กฎหมายควบคุมอาคารที่เกี่ยวข้องกับ “ที่ว่าง” ได้แก่ กฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ แต่กฎกระทรวงฉบับนี้ ห้ามก่อสร้างอาคารในที่ว่าง ตามบทบัญญัติที่ว่า “อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 (3) และมาตรา 8 (1) (7) และ (8) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 31 มาตรา 35 มาตรา 48 มาตรา 49 และมาตรา 50 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้กระทำได้” (ราชกิจจานุเบกษา, 2543 / 75 ก / 16 / 7 สิงหาคม 2543) และได้กำหนดให้อาคารแต่ละประเภทมีว่างไม่เท่ากัน ผู้วิจัยขอเสนอเปรียบเทียบการอธิบายความหมายของข้อกฎหมายเกี่ยวกับคำว่า “ที่ว่าง” ในเอกสาร 3 กลุ่มคือ 1. กฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ 2. หนังสือถามฯ และ 3. หนังสือตอบฯ กรณีศึกษา การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลทั้ง 7 ลักษณะ 7 กรณี โดยมีเหตุผลของการเลือกตัวอย่างทั้ง 7 กรณีคือ ทำให้ได้คำตอบตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย 3 ข้อคือ 1. ทำให้ทราบลักษณะการอธิบายความหมาย

ของข้อกำหนดเกี่ยวกับคำว่า “ที่ว่าง” ในกฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ 2. ทำให้ทราบสาเหตุแห่งการหาหรือข้อกำหนดเกี่ยวกับคำว่า “ที่ว่าง” 3. ทำให้ทราบการใช้เวลาตอบข้อกำหนดเกี่ยวกับคำว่า “ที่ว่าง” ว่ามากหรือน้อยกว่ากฎหมาย มีรายละเอียดดังนี้

กรณีที่ 1 เจ้าของไม่มีสิทธิก่อสร้างในที่ดินหน้าอาคาร

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบการอธิบายความหมายของข้อ 37 ที่ว่างของบ้านแฝด

กฎกระทรวงฉบับที่ 55	หนังสือถามฯ	หนังสือตอบฯ
ข้อ 37 บ้านแฝด ต้องมีที่ว่างด้านหน้าและด้านหลังระหว่างรั้วหรือแนวเขตที่ดินกับแนวผนังอาคารกว้างไม่น้อยกว่า 3 เมตร และ 2 เมตรตามลำดับและมีที่ว่างด้านข้างกว้างไม่น้อยกว่า 2 เมตร (ราชกิจจานุเบกษา, 2543: 9)	<p>ถาม ข้อ 37</p> <p>ถามเพราะ เจ้าของไม่มีสิทธิก่อสร้างในที่ดินหน้าอาคาร 1 กรณี</p> <p>หน่วยงานในกระทรวงมหาดไทยหรือเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม 2545 เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ข้อมูล</p> <p>ถามว่า</p> <p>ที่ว่างด้านหน้าและด้านหลังของบ้านแถวบ้านแฝด สามารถมีส่วนยื่นของหลังคากระเบื้อง ได้หรือไม่</p> <p>(กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2545-2546: 44)</p>	<p>ตอบ ข้อ 37</p> <p>หนังสือตอบฯ เมื่อวันที่ 2 กันยายน 2545 ใช้เวลา 10 วัน (น้อยกว่าที่กฎหมายให้ตอบภายใน 60 วัน)</p> <p>ตอบว่า</p> <p>ที่ว่างด้านหน้าและด้านหลังของห้องแถว ตึกแถว บ้านแถวและบ้านแฝดไม่สามารถมีส่วนยื่นของหลังคากระเบื้องเนื่องจากที่ว่างหมายถึงพื้นที่อันปราศจากหลังคาหรือสิ่งก่อสร้างปกคลุม</p> <p>(กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2545-2546: 45)</p>

จากตารางที่ 1 ผลการศึกษาพบว่า เจ้าของไม่มีสิทธิก่อสร้างในที่ดินหน้าอาคาร กฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ กำหนดให้ด้านหน้าอาคารต้องมีที่ว่าง ที่ว่างด้านหน้าและด้านหลังของห้องแถว ตึกแถว บ้านแถวและบ้านแฝดไม่สามารถมีส่วนยื่นของหลังคากระเบื้อง ต้องเสียสิทธิและเสรีภาพในการก่อสร้างอาคารบางส่วน

การอธิบายข้อ 37 กฎกระทรวงฉบับที่ 55 มีลักษณะที่ระบุเป็นการยกตัวอย่าง

สาเหตุแห่งการหาหรือ เจ้าของไม่มีสิทธิก่อสร้างในที่ดินหน้าอาคาร

การใช้เวลาตอบ 10 วัน (น้อยกว่าที่กฎหมายให้ตอบภายใน 60 วัน)

กรณีที่ 2 เจ้าของไม่มีสิทธิก่อสร้างในที่ดินข้างอาคาร

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบการอธิบายความหมายของข้อ 49 อาคารข้างห้องแถวหรือตึกแถว

กฎกระทรวงฉบับที่ 55	หนังสือถามฯ	หนังสือตอบฯ
<p>ข้อ 49 การก่อสร้างอาคารในบริเวณด้านข้างของห้องแถวหรือตึกแถว</p> <p>(1) ถ้าห้องแถว หรือตึกแถวนั้นมีจำนวนรวมกันได้ตั้งแต่สิบคูหา หรือมีความยาวรวมกันได้ตั้งแต่ 40 เมตรขึ้นไปและอาคารที่จะสร้างขึ้นเป็นห้องแถวหรือตึกแถวห้องแถวหรือตึกแถวที่จะสร้างขึ้นต้องห่างจากผนังด้านข้างของห้องแถวหรือตึกแถวเดิมไม่น้อยกว่า 4 เมตร แต่ถ้าเป็นอาคารอื่นต้องห่างจากผนังด้านข้างของห้องแถวหรือตึกแถวเดิมไม่น้อยกว่า 2 เมตร</p> <p>(2) ถ้าห้องแถวหรือตึกแถวนั้นมีจำนวนไม่ถึงสิบคูหาและมีความยาวรวมกันไม่ถึง 40 เมตร อาคารที่สร้างขึ้นจะต้องห่างจากผนังด้านข้างของห้องแถวหรือตึกแถวเดิมไม่น้อยกว่า 2 เมตร แต่การสร้างห้องแถวหรือตึกแถวต่อจากห้องแถวหรือตึกแถวเดิมตามข้อ 4</p> <p>(ราชกิจจานุเบกษา, 2543: 11)</p>	<p>ถาม ข้อ 49</p> <p>ถามเพราะ เจ้าของไม่มีสิทธิก่อสร้างในที่ดินข้างอาคาร 1 กรณี</p> <p>หน่วยงานในจังหวัดชลบุรีหรือเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2545 เรื่อง การปฏิบัติตามกฎกระทรวงฉบับที่ 55 เกี่ยวกับการขออนุญาตปลูกสร้าง</p> <p>ถามว่า</p> <p>การขออนุญาตปลูกสร้างอาคาร ค.ส.ล. 4 ชั้น 1 หลัง ซึ่งอาคารข้างเคียงบางห้องเป็นอาคารไม้ บางห้องเป็นอาคาร ค.ส.ล. และไม่ได้เป็นโครงสร้างต่อเนื่องกัน เนื่องจากสร้างไม่พร้อมกันและต่างเจ้าของ รวมทั้งหมด 6 ห้องระยะ 21.00 เมตรอาคารอื่นที่สร้างติดห้องเว้นแถวต้องปฏิบัติตามข้อ 49 (2) หรือไม่</p> <p>(กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2546-2547: 40)</p>	<p>ตอบ ข้อ 49</p> <p>หนังสือตอบฯ เมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2546 ใช้เวลา 5 เดือน 10 วัน (มากกว่าที่กฎหมายให้ตอบภายใน 60 วัน)</p> <p>ตอบว่า</p> <p>จะต้องปฏิบัติโดยนำข้อ 49 (1) และ (2) มาใช้บังคับ กล่าวคือ จะต้องเว้นที่ว่างห่างจากด้านข้างของห้องแถวหรือตึกแถวเดิมไม่น้อยกว่า 4 เมตร ซึ่งในกรณีดังกล่าวเจ้าของอาคารจะต้องเว้นที่ว่างอีก 2 เมตรจากแนวเขตที่ดินที่ติดถนนส่วนบุคคลตามข้อ 49 (1) ส่วนด้านที่เจ้าของอาคารเว้นที่ว่าง 50 เซนติเมตร นั้น สามารถสร้างตึกแถวต่อจากห้องแถวตึกแถวเดิมได้ตามข้อ 49 (2)</p> <p>(กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2546-2547: 38-39)</p>

จากตารางที่ 2 ผลการศึกษาพบว่า เจ้าของไม่มีสิทธิก่อสร้างในที่ดินข้างอาคาร กฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ กำหนดให้ด้านข้างอาคารต้องมีที่ว่าง อาคารอื่นจะต้องเว้นที่ว่างห่างจากด้านข้างของห้องแถวหรือตึกแถวเดิมไม่น้อยกว่า 4 เมตร ต้องเสียสิทธิและเสรีภาพในการก่อสร้างอาคารบางส่วน

การอธิบายข้อ 49 กฎกระทรวงฉบับที่ 55 มีลักษณะที่ระบุเป็นการยกตัวอย่าง

สาเหตุแห่งการหารือ เจ้าของไม่มีสิทธิก่อสร้างในที่ดินข้างอาคาร

การใช้เวลาตอบ 5 เดือน 10 วัน (มากกว่าที่กฎหมายให้ตอบภายใน 60 วัน)



กรณีที่ 3 เจ้าของไม่มีสิทธิก่อสร้างในที่ดินหลังอาคาร

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบการอธิบายความหมายของ ข้อ 35 ห้องแถวหรือตึกแถว ที่รื้อแนวอาคารหน้า-หลังแล้ว

กฎกระทรวงฉบับที่ 55	หนังสือถามข	หนังสือตอบข
<p>ข้อ 35 ห้องแถวหรือตึกแถวที่มีที่ว่างหลังอาคารตามข้อ 34 วรรคสอง และได้รับแนวอาคารตามข้อ 41 แล้วไม่ต้องมีที่ว่างตามข้อ 33 (1) และ (2) อีก (ราชกิจจานุเบกษา, 2543: 9)</p>	<p>ถาม ข้อ 35 ถามเพราะ เจ้าของไม่มีสิทธิก่อสร้างในที่ดินหลังอาคาร 1 กรณี บุคคลในจังหวัดนนทบุรีหรือเมื่อวันที่ 27 ธันวาคม พ.ศ. 2544 เรื่อง ข้อหารือเกี่ยวกับกฎกระทรวงว่าด้วยการควบคุมอาคารฉบับที่ 55 ถามว่า เดิมตึกแถว 1 คูหามีที่ว่างด้านหลังมากกว่า 3 เมตรจะตัดแปลงต่อเติมอาคารในที่ว่างนี้จนที่ว่างเหลือ 2 เมตรหรือน้อยกว่าได้หรือไม่ (กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2545-2546: 28-32)</p>	<p>ตอบ ข้อ 35 หนังสือตอบข เมื่อวันที่ 30 เมษายน 2545 ใช้เวลา 4 เดือน 3 วัน (มากกว่าที่กฎหมายให้ตอบภายใน 60 วัน) ตอบว่า ไม่ได้เพราะกฎหมายกำหนดไว้ชัดเจนแล้วว่าห้องแถวหรือตึกแถวจะต้องมีที่ว่างด้านหลังอาคารกว้างไม่น้อยกว่า 3 เมตร (กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2545-2546: 26-27)</p>

จากตารางที่ 3 ผลการศึกษาพบว่า เจ้าของไม่มีสิทธิก่อสร้างในที่ดินหลังอาคาร กฎ กระทรวงฉบับที่ 55 กำหนดให้ด้านหลังอาคารต้องมีที่ว่าง เดิมตึกแถว 1 คูหามีที่ว่างด้านหลังมากกว่า 3 เมตร จะตัดแปลงต่อเติมอาคารในที่ว่างนี้จนที่ว่างเหลือ 2 เมตรหรือน้อยกว่าไม่ได้ ต้องเสียสิทธิและเสรีภาพในการก่อสร้างอาคารบางส่วน

การอธิบายข้อ 35 กฎกระทรวงฉบับที่ 55 มีลักษณะที่ระบุเป็นการยกตัวอย่าง

สาเหตุแห่งการหารือ เจ้าของไม่มีสิทธิก่อสร้างในที่ดินหลังอาคาร

การใช้เวลาตอบ 4 เดือน 3 วัน (มากกว่าที่กฎหมายให้ตอบภายใน 60 วัน)

กรณีที่ 4 เจ้าของไม่มีสิทธิก่อสร้างอาคารในที่ดินที่แปลง

ตารางที่ 4 เปรียบเทียบการอธิบายความหมายของข้อ 34 ที่ว่างของห้องแถวหรือตึกแถว

กฎกระทรวงฉบับที่ 55	หนังสือถามฯ	หนังสือตอบฯ
<p>ข้อ 34 ห้องแถวหรือตึกแถวซึ่งด้านหน้าไม่ติดริมถนนสาธารณะ ต้องมีที่ว่างด้านหน้าอาคารกว้างไม่น้อยกว่า 6 เมตรโดยไม่ให้มีส่วใดของอาคารยื่นล้ำเข้าไปในพื้นที่ดังกล่าว ห้องแถวหรือตึกแถว ต้องมีที่ว่างด้านหลังอาคารกว้างไม่น้อยกว่า 3 เมตร เพื่อใช้ติดต่อกันโดยไม่ให้มีส่วใดของอาคารยื่นล้ำเข้าไปในพื้นที่ดังกล่าว เว้นแต่การสร้างบันไดหนีไฟภายนอกอาคารที่ยื่นล้ำไม่เกิน 1.40 เมตร</p> <p>ระหว่างแถวด้านข้างของห้องแถวหรือตึกแถวที่สร้างถึงสิบคูหา หรือมีความยาวรวมกันถึง 40 เมตรต้องมีที่ว่างระหว่างแถวด้านข้างของห้องแถว หรือตึกแถวที่กว้างไม่น้อยกว่า 4 เมตร เป็นช่องตลอดความลึกของห้องแถวหรือตึกแถวเพื่อเชื่อมกับที่ว่างหลังอาคาร</p> <p>ห้องแถวหรือตึกแถวที่สร้างติดต่อกันไม่ถึงสิบคูหาหรือมีความยาวรวมกันไม่ถึง 40 เมตรแต่มีที่ว่างระหว่างแถวด้านข้างของห้องแถวหรือตึกแถวที่กว้างน้อยกว่า 4 เมตรไม่ให้ถือว่าเป็นที่ว่างระหว่างแถวด้านข้างของห้องแถวหรือตึกแถวแต่ให้ถือว่าห้องแถวหรือตึกแถวที่สร้างต่อเนื่องเป็นแถวเดียวกันที่ว่างตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม จะก่อสร้างอาคาร รั้ว กำแพง หรือสิ่งก่อสร้างอื่นใดหรือจัดให้เป็นบ่อน้ำ สระว่ายน้ำ ที่พักผ่อนหย่อน หรือที่พักรวมมูลฝอยไม่ได้ห้องแถวหรือตึกแถวที่มีด้านข้างใกล้เขตที่ดินของผู้อื่นต้องมีที่ว่างระหว่างด้านข้างของห้องแถวหรือตึกแถวกับเขตที่ดินของผู้อื่นที่กว้างไม่น้อยกว่า 2 เมตร เว้นแต่ห้องแถวหรือตึกแถวที่ก่อสร้างขึ้นทดแทนอาคารเดิมโดยมีพื้นที่ไม่มากกว่าพื้นที่ของอาคารเดิมและมีความสูงไม่เกิน 15 เมตร (ราชกิจจานุเบกษา, 2543: 9)</p>	<p>ถามเพราะ เจ้าของไม่มีสิทธิก่อสร้างอาคารในที่ดินที่แปลง 1 กรณีหน่วยงานในอุทัยธานี หรือ 28 ตุลาคม 2545 เรื่อง ขอหาหรือแนวทางปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร 2522</p> <p>ถามว่า ก่อสร้างอาคาร ค.ศ.ล. 3 ชั้นกว้าง 4 เมตรยาว 12 เมตร จำนวน 3 ราย ในที่ว่างระหว่าง (ตึกแถว) สร้างต่อเนื่องกัน 10 คูหายาวรวม 40 เมตรเป็นการฝ่าฝืนข้อ 34 หรือไม่ (กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2546-2547: 31-32)</p>	<p>หนังสือตอบฯ เมื่อวันที่ 10 มกราคม 2546 ใช้เวลา 2 เดือน 13 วัน (มากกว่าที่กฎหมายให้ตอบภายใน 60 วัน)</p> <p>ตอบว่า ฝ่าฝืนกฎกระทรวงฉบับที่ 55 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ข้อ 34 วรรค 3 (กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2546-2547: 29-30)</p>



จากตารางที่ 4 ผลการศึกษาพบว่า เจ้าของไม่มีสิทธิก่อสร้างอาคารในที่ดินที่แปลงซึ่งเป็น ที่ว่างระหว่างตึกแถว สร้างต่อเนื่องกัน 10 คูหา ยาวรวม 40 เมตร ต้องเสียสิทธิและเสรีภาพในการก่อสร้างอาคารทั้งหมด

การอธิบายข้อ 34 กฎกระทรวงฉบับที่ 55 มีลักษณะที่ระบุเป็นการยกตัวอย่าง

สาเหตุแห่งการหารือ เจ้าของไม่มีสิทธิก่อสร้างอาคารในที่ดินที่แปลง

การใช้เวลาตอบ 2 เดือน 13 วัน (มากกว่าที่กฎหมายให้ตอบภายใน 60 วัน)

กรณีที่ 5 เจ้าของต้องถอยร่นอาคารห่างถนนสาธารณะ

ตารางที่ 5 เปรียบเทียบการอธิบายความหมายของข้อ 41 การร่นแนวอาคารห่างจากถนนสาธารณะ

กฎกระทรวงฉบับที่ 55	หนังสือถามฯ	หนังสือตอบฯ
<p>ข้อ 41 อาคารที่ก่อสร้างหรือดัดแปลง ใกล้ถนนสาธารณะที่มีความกว้างน้อยกว่า 6 เมตร ให้ร่นแนวอาคารห่างจากกึ่งกลางถนน สาธารณะอย่างน้อย 3 เมตร</p> <p>อาคารที่สูงเกินสองชั้นหรือเกิน 8 เมตร ห้องแถว ตึกแถว บ้านแถว อาคารพาณิชย์ โรงงาน อาคารสาธารณะ ป้าย หรือสิ่งก่อสร้างขึ้นสำหรับติดหรือตั้งป้ายหรือคลังสินค้า ที่ก่อสร้างหรือดัดแปลงใกล้ถนนสาธารณะ</p> <p>(1) ถ้าถนนสาธารณะนั้นมีความกว้างน้อยกว่า 10 เมตร ให้ร่นแนวอาคารห่างจากกึ่งกลางถนนสาธารณะอย่างน้อย 6 เมตร</p> <p>(2) ถ้าถนนสาธารณะนั้นมีความกว้างตั้งแต่ 10 เมตรขึ้นไป แต่ไม่เกิน 20 เมตร ให้ร่นแนวอาคารห่างจากเขตถนนสาธารณะอย่างน้อย 1 ใน 10 ของความกว้างของถนนสาธารณะ</p> <p>(3) ถ้าถนนสาธารณะนั้นมีความกว้างเกิน 20 เมตรขึ้นไป ให้ร่นแนวอาคารห่างจากเขตถนนสาธารณะอย่างน้อย 2 เมตร (ราชกิจจานุเบกษา, 2543: 10)</p>	<p>ถาม ข้อ 41</p> <p>ถามเพราะ เจ้าของต้องถอยร่นอาคารห่างถนนสาธารณะ 1 กรณีหน่วยงานในตำบล บางกร่างหรือเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2545 เรื่องหารือการปฏิบัติตามกฎกระทรวงฉบับที่ 55 (พ.ศ. 2543)</p> <p>ถามว่า</p> <p>การอนุญาตอาคารพาณิชย์ 3 ชั้นครึ่ง ใกล้ถนนสาธารณะ 2 ด้านต้องพิจารณาตามข้อ 41 วรรค 1 ถูกต้องหรือไม่ (กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2545-2546: 72)</p>	<p>ตอบ ข้อ 41</p> <p>หนังสือตอบฯ เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2545 ใช้เวลา 2 เดือน 25 วัน (มากกว่าที่กฎหมายให้ตอบภายใน 60 วัน)</p> <p>ตอบว่า</p> <p>ต้องพิจารณาตามข้อ 41 วรรคสอง แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 55 (พ.ศ. 2543) โดยการร่นแนวอาคารดังกล่าวจะต้องร่นทั้งด้านหน้าและด้านข้างที่ใกล้ถนนสาธารณะ (กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2545-2546: 71)</p>

จากตารางที่ 5 ผลการศึกษาพบว่า เจ้าของต้องถอยร่นอาคารห่างถนนสาธารณะ ที่ว่างส่วนถอยร่น เป็นที่ดินทั้งด้านหน้าและด้านข้างระหว่าง อาคารพาณิชย์ 3 ชั้นครึ่งกับถนนสาธารณะ 2 ด้าน ต้องเสียสิทธิและเสรีภาพในการก่อสร้างอาคารบางส่วน

การอธิบายข้อ 41 กฎกระทรวงฉบับที่ 55 มีลักษณะที่ระบุเป็นการยกตัวอย่าง

สาเหตุแห่งการหารือ เจ้าของต้องถอยร่นอาคารห่างถนนสาธารณะ

การใช้เวลาตอบ 2 เดือน 25 วัน (มากกว่าที่กฎหมายให้ตอบภายใน 60 วัน)

กรณีที่ 6 เจ้าของต้องถอยร่นอาคารห่างแหล่งน้ำสาธารณะ

ตารางที่ 6 เปรียบเทียบการอธิบายความหมายข้อ 42 การร่นแนวอาคารห่างจากแหล่งน้ำสาธารณะ

กฎกระทรวงฉบับที่ 55	หนังสือถามฯ	หนังสือตอบฯ
<p>ข้อ 42 อาคารที่ก่อสร้างหรือดัดแปลงใกล้แหล่งน้ำสาธารณะ เช่น แม่น้ำ คู คลอง ลำรางหรือลำกระโดงก้ำแหล่งน้ำสาธารณะนั้น มีความกว้าง น้อยกว่า 10 เมตรต้องร่นแนวอาคารให้ห่างจากเขตแหล่งน้ำสาธารณะนั้น ไม่น้อยกว่า 3 เมตร แต่ถ้ำแหล่งน้ำสาธารณะนั้นมีความกว้างตั้งแต่ 10 เมตร ขึ้นไป ต้องร่นแนวอาคารให้ห่างจากเขตแหล่งน้ำสาธารณะนั้นไม่น้อยกว่า 6 เมตร</p> <p>สำหรับอาคารที่ก่อสร้างหรือดัดแปลงใกล้แหล่งน้ำสาธารณะขนาดใหญ่ เช่น บึง ทะเลสาบ หรือทะเลต้องร่นแนวอาคารให้ห่างจากเขตแหล่งน้ำสาธารณะนั้นไม่น้อยกว่า 12 เมตร</p> <p>ทั้งนี้ เว้นแต่ สะพาน เขื่อน รั้ว ท่อระบายน้ำ ทำเรือ ป้าย ตู้เรือ คานเรือ หรือที่ว่างที่ใช้เป็นที่จอดรถไม่ต้องร่นแนวอาคาร (ราชกิจจานุเบกษา, 2543: 10)</p>	<p>ถาม ข้อ 42</p> <p>ถามเพราะ เจ้าของต้องถอยร่นอาคารห่างแหล่งน้ำสาธารณะ 1 กรณี</p> <p>หน่วยงานในตำบลประชาธิปไตยหารือ เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2544 เรื่องหารือการก่อสร้างอาคารตามกฎกระทรวงฉบับที่ 55 (พ.ศ. 2543)</p> <p>ถามว่า</p> <p>อาคาร ค.ส.ล.ชั้นเดียว จำนวน 5 ห้อง อยู่ติดถนนสาธารณะตาม ข้อ 41 และอยู่ติดคลองชลประทานตามข้อ 42 ต้องร่นแนวอาคารตามข้อใด (กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2545-2546: 67)</p>	<p>ตอบ ข้อ 42</p> <p>หนังสือตอบฯ เมื่อวันที่ 17 เมษายน 2545 ใช้เวลา 7 เดือน 24 วัน (มากกว่าที่กฎหมายให้ตอบภายใน 60 วัน)</p> <p>ตอบว่า</p> <p>ต้องร่นแนวอาคารห่างจากเขตถนนสาธารณะ 1 ใน 10 ของถนนกว้าง 12 เมตร คิดเป็น 1.20 เมตรตามข้อ 41 วรรคสอง (2) อาคารกับคลองชลประทานมีถนนสาธารณะ ต้นอยู่จึงมิได้ก่อสร้างใกล้แหล่งน้ำสาธารณะตามข้อ 42 วรรคหนึ่ง (กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2545-2546: 66)</p>

จากตารางที่ 6 ผลการศึกษาพบว่า เจ้าของต้องถอยร่นอาคารห่างแหล่งน้ำสาธารณะ แต่อาคารกับคลองชลประทาน มีถนนสาธารณะคั่นอยู่จึงมิได้ก่อสร้างใกล้แหล่งน้ำสาธารณะตามข้อ 42 ถ้าไม่มีถนนสาธารณะคั่นอยู่ ต้องเสียสิทธิและเสรีภาพในการก่อสร้างอาคารบางส่วน

การอธิบายข้อ 42 กฎกระทรวงฉบับที่ 55 มีลักษณะที่ระบุเป็นการยกตัวอย่าง

สาเหตุแห่งการหารือ เจ้าของต้องถอยร่นอาคารห่างแหล่งน้ำสาธารณะ

การใช้เวลาตอบ 7 เดือน 24 วัน (มากกว่าที่กฎหมายให้ตอบภายใน 60 วัน)



กรณีที่ 7 เจ้าของต้องถอยร่นอาคารห่างเขตที่ดิน

ตารางที่ 7 เปรียบเทียบการอธิบายความหมายของข้อกฎหมาย ข้อ 50 ผนังต้องมีระยะห่างจากแนวเขตที่ดินตามกฎหมาย

กฎกระทรวงฉบับที่ 55	หนังสือถามฯ	หนังสือตอบฯ
<p>ข้อ 50 ผนังของอาคารที่มีหน้าต่าง ประตู่ ช่องระบายอากาศหรือช่องแสงหรือระเบียงของอาคารต้องมีระยะห่างจากแนวเขตที่ดิน ดังนี้</p> <p>(1) อาคารที่มีความสูงไม่เกิน 9 เมตร ผนังหรือระเบียงต้องอยู่ห่างเขตที่ดินไม่น้อยกว่า 2 เมตร</p> <p>(2) อาคารที่มีความสูงเกิน 9 เมตร แต่ไม่ถึง 23 เมตรผนังหรือระเบียงต้องอยู่ห่างเขตที่ดินไม่น้อยกว่า 3 เมตร</p> <p>ผนังของอาคารที่อยู่ห่างเขตที่ดินน้อยกว่าตามที่กำหนดไว้ใน (1) หรือ (2) ต้องอยู่ห่างจากเขตที่ดินไม่น้อยกว่า 50 เซนติเมตร เว้นแต่จะก่อสร้างชิดเขตที่ดินและอาคารดังกล่าวจะก่อสร้างได้สูงไม่เกิน 15 เมตร</p> <p>ผนังของอาคารที่อยู่ชิดเขตที่ดินหรือห่างจากเขตที่ดินน้อยกว่าที่ระบุไว้ใน (1) หรือ (2) ต้องก่อสร้างเป็นผนังทึบ และลาดฟ้าของอาคารด้านนั้นให้ทำผนังทึบสูงจากลาดฟ้าไม่น้อยกว่า 1.80 เมตร ในกรณี ก่อสร้างชิดเขตที่ดินต้องได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากเจ้าของที่ดินข้างเคียงด้านนั้นด้วย (ราชกิจจานุเบกษา, 2543: 12)</p>	<p>ถาม ข้อ 50</p> <p>ถามเพราะ เจ้าของต้องถอยร่นอาคารห่างเขตที่ดิน</p> <p>หน่วยงานในตำบลแม่จันหรือเมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2548 เรื่องหรือแนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522</p> <p>ถามว่า</p> <p>ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 55 ข้อ 50 ผนังของอาคารที่มีประตูหน้าต่างต้องห่างจากแนวเขตที่ดินตามข้อกำหนดข้อ 50 (1) ใช่หรือไม่</p> <p>(กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2548-2549: 15)</p>	<p>ตอบ ข้อ 50</p> <p>หนังสือตอบฯ เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2548 ใช้เวลา 4 เดือน 20 วัน (มากกว่าที่กฎหมายให้ตอบภายใน 60 วัน)</p> <p>ตอบว่า</p> <p>ถ้าอาคารใกล้ถนนสาธารณะไม่ว่าจะมีประตูหน้าต่างหรือไม่ ก็ต้องพิจารณาระยะร่นแนวอาคารตามข้อ 41 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 55 แต่ถ้าอาคารไม่อยู่ใกล้ถนนสาธารณะ ก็ต้องพิจารณาตามข้อ 50 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 55 (กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2548-2549: 18)</p>

จากตารางที่ 7 ผลการศึกษาพบว่า เจ้าของต้องถอยร่นอาคารห่างเขตที่ดิน ถ้าอาคารใกล้ถนนสาธารณะไม่ว่าจะมีประตูหน้าต่างหรือไม่ ก็ต้องพิจารณาระยะร่นแนวอาคารตามข้อ 41 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 55 แต่ถ้าอาคารไม่อยู่ใกล้ถนนสาธารณะ ก็ต้องพิจารณาตามข้อ 50 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 55 ต้องเสียสิทธิและเสรีภาพในการก่อสร้างอาคารบางส่วน

การอธิบายข้อ 50 กฎกระทรวงฉบับที่ 55 มีลักษณะที่ระบุเป็นการยกตัวอย่าง
สาเหตุแห่งการหารือ เจ้าของต้องถอยร่นอาคารห่างเขตที่ดิน
การใช้เวลาตอบ 4 เดือน 20 วัน (มากกว่าที่กฎหมายให้ตอบภายใน 60 วัน)

13. สรุป

การอธิบายข้อกฎหมายเกี่ยวกับคำว่า “ที่ว่าง” ทั้งหมดมีลักษณะที่ระบุเป็นการยกตัวอย่าง
สาเหตุแห่งการหารือ ทั้งหมดเกิดจากการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการก่อสร้างอาคารของบุคคล 7 ลักษณะ
การใช้เวลาตอบข้อกฎหมายเกี่ยวกับคำว่า “ที่ว่าง” ส่วนใหญ่ใช้เวลามากกว่าที่กฎหมายให้ตอบภายใน 60 วัน

เมื่อพิจารณาความหมายของคำว่า “ที่ว่าง” ในเอกสาร 3 กลุ่ม ได้แก่ หนังสือถามฯ หนังสือตอบฯ และกฎกระทรวง ฉบับที่ 55ฯ ผู้วิจัยมุ่งนำเสนอข้อมูลเพื่อให้ผู้อ่านได้ตระหนักถึงความสำคัญของคำว่า “ที่ว่าง” ซึ่งโดยทั่วไปผู้ที่ศึกษาเกี่ยวกับ กฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ มักจะให้ความสนใจเนื้อหาภายในซึ่งมีรายละเอียดปลีกย่อยจำนวนมาก และเป็นการยากพอสมควรที่จะทำความเข้าใจ แท้จริงแล้วกฎหมายฉบับนี้จะมีย่อยประกอบ 2 ส่วนเสมอได้แก่ ตัวอย่าง และที่ว่าง สอดแทรกอยู่ใน เนื้อหาทั้งหมดทุกส่วนเมื่อผู้อ่านทราบหลักการนี้แล้ว จะทำให้ศึกษากฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ อย่างเข้าใจได้ดีขึ้น ทำให้มีความรอบรู้เรื่องการก่อสร้างอาคาร เป็นหนทางหนึ่งในการลดความขัดแย้งโดยสันติวิธี อันนำมาซึ่งความปรองดองสมานฉันท์ ในบ้านเมือง

14. อภิปรายผล

1. ถ้อยคำและข้อความในกฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ ทำให้เกิดการหาวหรือจากทั่วประเทศ ลักษณะการอธิบายความหมายของข้อกฎหมายเกี่ยวกับคำว่า “ที่ว่าง” ทั้งหมดคือ การอธิบายความหมายลักษณะที่ระบุเป็นการยกตัวอย่าง เป็นการอธิบายความหมายที่ไม่เฉพาะเจาะจงอาคารประเภทใดประเภทหนึ่ง ข้อกฎหมายมีความหมายลักษณะที่ระบุเป็นการยกตัวอย่างอาคาร หลายประเภท หลายบริบท ทำให้เกิดการหาวหรือจากบุคคลและหน่วยงานต่างๆ ทั่วประเทศสอดคล้องกับความเห็นของกรมโยธาธิการและผังเมืองที่แสดงไว้ในหนังสือรวมข้อหารือเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร พ.ศ. 2543-2552 ว่า “การปฏิบัติงานของสำนักควบคุมและตรวจสอบอาคารที่ผ่านมาได้มีหลายหน่วยงานหารือข้อกฎหมายเข้ามาเป็นจำนวนมาก” (กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2546-2547: คำนำ)

2. สาเหตุแห่งการหาวหรือ เกิดจากข้อกฎหมายเกี่ยวกับคำว่า “ที่ว่าง” มีความเกี่ยวข้องกับอาคารทุกประเภท นำไปสู่การจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการก่อสร้างอาคารของบุคคล 7 ลักษณะได้แก่ 1. เจ้าของไม่มีสิทธิก่อสร้างในที่ดินหน้าอาคาร 2. เจ้าของไม่มีสิทธิก่อสร้างในที่ดินข้างอาคาร 3. เจ้าของไม่มีสิทธิก่อสร้างในที่ดินหลังอาคาร 4. เจ้าของไม่มีสิทธิก่อสร้างอาคารในที่ดินทั้งแปลง 5. เจ้าของต้องถอยร่นอาคารห่างถนนสาธารณะ 6. เจ้าของต้องถอยร่นอาคารห่างแหล่งน้ำสาธารณะ 7. เจ้าของต้องถอยร่นอาคารห่างเขตที่ดิน จึงมีหน่วยงานและบุคคลต่างๆ มากมายจากทั่วประเทศทำหนังสือไปยังกรมโยธาธิการและผังเมือง หารือความหมายของข้อกฎหมายเกี่ยวกับคำว่า “ที่ว่าง” เนื่องจาก ไม่มีการอธิบายความหมายบางส่วนที่ไม่มีในกฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ โดยหวังว่าคำตอบที่ได้ อาจจะทำให้ได้สิทธิและเสรีภาพในการก่อสร้างอาคารกลับคืนมา

3. การใช้เวลาตอบข้อกฎหมายเกี่ยวกับคำว่า “ที่ว่าง” ส่วนใหญ่ใช้เวลามากกว่าที่กฎหมายให้ตอบภายใน 60 วัน เป็นเพราะว่า หนังสือถามฯ มีจำนวนมาก หลายกรณีเป็นการหาวหรือความหมายของข้อกฎหมายที่ไม่มีในกฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ กล่าวคือ ถามด้วยความหมายที่เปลี่ยนไปจากข้อกฎหมาย ตามประเด็นที่มีการหาวหรือเพื่อให้เป็นประโยชน์แก่ตน ผู้ตอบต้องใช้เวลามากเพื่อคิด พิจารณา ประชุม กลั่นกรอง และทบทวน เพื่อให้ได้คำตอบที่ถูกต้อง แม่นยำ รัดกุมและดีที่สุด หนังสือตอบฯ จึงใช้เวลามากกว่าที่กฎหมายกำหนด สอดคล้องกับความเห็นของกรมโยธาธิการและผังเมืองที่แสดงไว้ในหนังสือรวมข้อหารือเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร พ.ศ. 2543-2552 ว่า “การปฏิบัติงานของสำนักควบคุมและตรวจสอบอาคารที่ผ่านมา ได้มีหลายหน่วยงานหารือข้อกฎหมายเข้ามาเป็นจำนวนมาก” (กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2546-2547: คำนำ) และ “มีผู้กระทำความผิดเป็นจำนวนมาก อาจเนื่องมาจากความไม่เข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับกฎหมายควบคุมอาคารที่มีรายละเอียดปลีกย่อยเป็นจำนวนมาก ประกอบกับพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ดำเนินการอย่างเคร่งครัดตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้” (กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2548-2549: 127)

4. กฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ เป็นกฎหมายที่ไม่เป็นปัจจุบัน เนื่องจากประกาศใช้ตั้งแต่ พ.ศ. 2543 เมื่อกาลเวลาเปลี่ยนไป มีสิ่งปลูกสร้างใหม่ๆ เกิดขึ้น ลักษณะต่างๆ ในบริบทใหม่แตกต่างไปจากบริบทของช่วงเวลาที่ออกกฎหมายมา จึงเกิดการหาวหรือว่า บริบทใหม่ สิ่งก่อสร้างใหม่นั้นจะอยู่ในขอบเขตของข้อกฎหมายเก่าหรือเดิมหรือไม่ ตัวอย่างเช่น ขณะออกกฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ กฎหมายไม่ได้บังคับให้อาคารทั้งหลายต้องมีที่จอดรถ แต่ปัจจุบันอาคารทั้งหลายจำเป็นต้องมีที่จอดรถแล้ว เมื่อไม่มีแนวทางปฏิบัติ จึงต้องมีการหาวหรือ

5. คำนิยามศัพท์และข้อกำหนดในกฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ เป็นภาษาเฉพาะวงการกฎหมายและวงการก่อสร้าง ผ่านการตีความเฉพาะบุคคลทั้ง 2 วงการ เข้าใจและใช้กันในหมู่บุคคลทั้ง 2 วงการเป็นสำคัญ เมื่อประกาศให้ประชาชนทั่วไป ซึ่งเป็นคนนอกวงการใช้ด้วย ก็ทำให้คนนอกวงการไม่เข้าใจ จึงมีการหรือ ตัวอย่างเช่น คำว่า "ที่ว่าง" คนในวงการรู้ว่า "ที่ว่าง" หมายความว่า พื้นที่อันปราศจากหลังคาหรือสิ่งก่อสร้างปกคลุม ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวอาจจะจัดให้เป็นบ่อน้ำ สระว่ายน้ำ บ่อพัก น้ำเสีย ที่พักมูลฝอย ที่พักรวมมูลฝอย หรือที่จอดรถ ที่อยู่ภายนอกอาคารก็ได้ และให้หมายความรวมถึงพื้นที่ของสิ่งก่อสร้าง หรืออาคารที่สูงจากระดับพื้นดินไม่เกิน 1.20 เมตร และไม่มีหลังคาหรือสิ่งก่อสร้างปกคลุมเหนือระดับนั้น แต่คนนอกวงการ โดยทั่วไปเข้าใจว่า เป็นพื้นที่ที่เหลือจากการก่อสร้าง และจะก่อสร้างต่อเติมอาคารอย่างไรก็ได้

15. ข้อเสนอแนะ

1. ควรแก้ไขลักษณะการอธิบายความหมายของข้อกำหนดเกี่ยวกับคำว่า "ที่ว่าง" จากแบบยกตัวอย่างมาเป็นแบบเจาะจง เพื่อให้ภาษากฎหมายชี้ชัดเฉพาะเจาะจง ไม่ต้องตีความ

2. ควรจัดสาเหตุแห่งการหรือข้อกำหนดเกี่ยวกับคำว่า "ที่ว่าง" โดยการอธิบายข้อกำหนดเกี่ยวกับคำว่า "ที่ว่าง" ให้ชัดเจน ครบถ้วน ครอบคลุมทุกกรณี ความหมายบางส่วนที่ไม่มีในกฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ ต้องจัดออกให้หมด

3. การใช้เวลาตอบข้อกำหนดเกี่ยวกับคำว่า "ที่ว่าง" ต้องไม่เกิน 15 วัน เพราะรัฐบาลได้ใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 เมื่อ พ.ศ. 2550 โดยปฏิรูประบบราชการแล้ว และกล่าวถึงการให้บริการประชาชนไว้ว่า "เมื่อส่วนราชการใดได้รับการติดต่อสอบถามเป็นหนังสือจากประชาชน เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องตอบคำถาม หรือแจ้งการดำเนินการให้ทราบภายใน 15 วัน" (พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลัก เกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี, 2546)

"ที่ว่าง" เป็นพื้นที่ที่มีกฎหมายคุ้มครองอยู่ สามารถนำมาก่อสร้างต่อเติมอาคารได้เท่าที่กฎหมายอนุญาต เช่น "ที่ว่าง" หลังตึกแถว ห้องแถว กฎหมายอนุญาตให้ก่อสร้างต่อเติมได้ตราบเท่าที่ยังมี "ที่ว่าง" ด้านหลังเหลือจากการก่อสร้าง 3 เมตร ฯลฯ เจ้าของที่ดินจึงต้องศึกษาทำความเข้าใจข้อห้ามเกี่ยวกับ "ที่ว่าง" ในกฎหมายควบคุมอาคารให้ถ่องแท้ เพื่อให้มีความรู้ ความสามารถในการใช้ประโยชน์จากที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เอกสารอ้างอิง

- สำนักควบคุมและตรวจสอบอาคาร. 2545. รวบรวมข้อหรือตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ปี พ.ศ. 2545. กรุงเทพมหานคร: กรมโยธาธิการและผังเมือง.
- _____. 2546. รวบรวมข้อหรือตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ปี พ.ศ. 2546. กรุงเทพมหานคร: กรมโยธาธิการและผังเมือง.
- _____. 2547. รวบรวมข้อหรือตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ปี พ.ศ. 2547. กรุงเทพมหานคร: กรมโยธาธิการและผังเมือง.
- _____. 2548. รวบรวมข้อหรือตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ปี พ.ศ. 2548. กรุงเทพมหานคร: กรมโยธาธิการและผังเมือง.
- _____. 2549. รวบรวมข้อหรือตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ปี พ.ศ. 2549. กรุงเทพมหานคร: กรมโยธาธิการและผังเมือง.
- _____. 2550. รวบรวมข้อหรือตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ปี พ.ศ. 2550. กรุงเทพมหานคร: กรมโยธาธิการและผังเมือง.

- _____. 2551. รวบรวมข้อหาหรือตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ปี พ.ศ. 2551. กรุงเทพมหานคร: กรมโยธาธิการและผังเมือง.
- _____. 2552. รวบรวมข้อหาหรือตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ปี พ.ศ. 2552. กรุงเทพมหานคร: กรมโยธาธิการและผังเมือง.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. 2543. กฎกระทรวงฉบับที่ 55 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 117 ตอนที่ 75 ก. ลงวันที่ 7 สิงหาคม 2543.