

ปัญหาเกี่ยวกับการเปรียบเทียบคดีตามกฎหมายควบคุมอาคาร ในเขตกรุงเทพมหานคร¹

ณัฐศาสตร์ ศรีพิมพ์มัตย์²

การเปรียบเทียบคดี ถือเป็นกระบวนการรับข้อพิพาทในชั้นของเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและตามกฎหมายเฉพาะที่กำหนดให้มีการเปรียบเทียบคดีได้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการลดปริมาณคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล ซึ่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายเฉพาะฉบับหนึ่งที่กำหนดอำนาจหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการควบคุมดูแลอาคารในเขตพื้นที่รับผิดชอบและกำหนดให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้สามารถทำการเปรียบเทียบปรับได้ โดยมีคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี เป็นผู้ซึ่งใช้อำนาจเปรียบเทียบปรับผู้กระทำความผิดเพื่อให้คดีอาญาลดลง เมื่อผู้กระทำความผิดได้ชำระค่าปรับตามคำเปรียบเทียบแล้ว สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องย่อมเป็นอันระงับไปตามมาตรา 37 (4) ประกอบมาตรา 39 (3) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

กรุงเทพมหานคร (กทม.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการส่วนท้องถิ่น มีระเบียบการบริหารตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และมีการแบ่งพื้นที่การบริหารกรุงเทพมหานครเป็นเขต แต่ละเขตแบ่งออกเป็นแขวง ซึ่งในปัจจุบันกรุงเทพมหานครมี 50 เขต 180 แขวง โครงสร้างการบริหารกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยสภากรุงเทพมหานครและผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ในส่วนของการควบคุมอาคาร นอกจากจะเป็นภารกิจที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 แล้ว ภารกิจด้านการควบคุมอาคาร ยังถูกกำหนดไว้ในมาตรา 16 มาตรา 17 และมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะด้านการควบคุมอาคารในพื้นที่ของกรุงเทพมหานคร

ดังนั้น กรุงเทพมหานคร จึงเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญและเป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนงานด้านการควบคุมอาคาร และภารกิจด้านการเปรียบเทียบปรับคดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วย

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับการเปรียบเทียบคดีตามกฎหมายควบคุมอาคาร ในเขตกรุงเทพมหานคร โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์จุฑามาศ นิสารัตน์ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์เรืองยศ แสนภักดี และรองศาสตราจารย์สุเมธ จานประดับ

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง วิทยาเขตบางนา

การควบคุมอาคาร ทั้งนี้ การดำเนินการกับผู้กระทำความผิด เพื่อเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับที่มีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล ส่งผลให้คดีอาญาระงับได้ โดยไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล

จากการศึกษาทำให้ทราบถึงปัญหาเกี่ยวกับการเปรียบเทียบคดีตามกฎหมายควบคุมอาคารในเขตกรุงเทพมหานคร พบว่ามีประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้

ประเด็นปัญหาประการแรก ปัญหาเกี่ยวกับการใกล้เคียงในกระบวนการก่อนการส่งเรื่องให้มีการเปรียบเทียบคดี เงื่อนไขสำคัญประการหนึ่งในการส่งเรื่องให้มีการเปรียบเทียบคดี คือ ความยินยอมของผู้เสียหาย ซึ่งมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 กำหนดนิยามความเป็นผู้เสียหายไว้ว่า ในกรณีมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ให้ถือว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินหรืออาคารที่อยู่ใกล้ชิดหรือติดต่อกับอาคารที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น หรือบุคคลซึ่งความเป็นอยู่หรือการใช้สอยที่ดินหรืออาคารถูกระทบกระเทือนเนื่องจากการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นผู้เสียหายตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญา และมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ก็กำหนดเป็นเงื่อนไขว่าถ้าผู้เสียหายจากการกระทำความผิดดังกล่าว การส่งเรื่องให้เปรียบเทียบต้องได้รับความยินยอมจากผู้เสียหายด้วย ด้วยเหตุนี้เอง ความยินยอมของผู้เสียหาย จึงเป็นสาระสำคัญ และเป็นขั้นตอนที่เกิดขึ้นในชั้นของพนักงานสอบสวน ซึ่งการที่ผู้เสียหายจะให้ความยินยอมเพื่อให้เข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบคดีได้นั้น ต้องผ่านการเจรจาใกล้เคียงตกลงชดเชยค่าเสียหายหรือบรรเทาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นจนเป็นที่พอใจแล้ว การเจรจาใกล้เคียงนี้เอง ถือเป็นกระบวนการรับข้อพิพาทประการหนึ่ง อันเป็นกระบวนการที่ทำให้ผู้เสียหายเกิดความมั่นใจว่าตนเองนั้น จะได้รับการชดเชยหรือเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นตามที่ได้มีการตกลงกันแล้ว ก่อนที่จะมีการแสดง ความยินยอมให้มีการเปรียบเทียบคดี ในขณะที่เดียวกันก็สร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้ต้องหาเช่นกัน เพราะเมื่อผู้ต้องหาได้ตกลงชดเชยค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจนเป็นที่พอใจแก่ผู้เสียหายและได้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ผู้เสียหายก็ต้องแสดงความยินยอมเพื่อให้เข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบคดีต่อไป แต่เนื่องจากการเปรียบเทียบคดีตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการนำกระบวนการเจรจาใกล้เคียงมาใช้ พนักงานสอบสวนจึงทำหน้าที่เพียงการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน และพนักงานเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่เพียงรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อร้องทุกข์ดำเนินคดีเท่านั้น จึงเป็นกรณีที่ไม่มีเจ้าหน้าที่ของรัฐในการอำนวยความสะดวกเพื่อให้กระบวนการเจรจาใกล้เคียงดังกล่าวเกิดขึ้น หรือช่วยเหลือแนะนำคู่กรณีในการเจรจาให้สามารถแก้ไขปัญหาและหาทางออกที่เป็นผลลัพธ์ที่พึงพอใจด้วยกันทั้งสองฝ่าย ก่อนที่จะมีการส่งเรื่องให้มีการเปรียบเทียบคดีต่อไป

ประเด็นปัญหาประการที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับการมอบอำนาจการเปรียบเทียบความผิดซึ่งมีอัตราโทษสถานเบา บทบัญญัติของมาตรา 74 กำหนดผู้มีอำนาจเปรียบเทียบคดีตามกฎหมายควบคุมอาคาร ทั้งในเขตกรุงเทพมหานคร และเขตจังหวัดอื่น โดยกำหนดขอบเขตเงื่อนไขอำนาจเปรียบเทียบไว้ ดังนี้

ความผิดตามมาตรา 65 วรรคหนึ่ง มาตรา 65 ทวิวรรคหนึ่ง มาตรา 65 ตรีวรรคหนึ่ง มาตรา 65 จัตวา วรรคหนึ่ง มาตรา 66 มาตรา 66 ทวิวรรคหนึ่ง มาตรา 67 วรรคหนึ่ง มาตรา 68 มาตรา 69 หรือมาตรา 70 ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีมีอำนาจเปรียบเทียบได้

เมื่อพิจารณาอัตราโทษที่กำหนดไว้สำหรับผู้กระทำผิดที่อยู่ในอำนาจการเปรียบเทียบของ คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีแล้ว ซึ่งมีทั้งโทษสถานหนักและโทษสถานเบา ดังนี้

(1) โทษสถานหนัก คือ ความผิดที่มีทั้งระวางโทษจำคุก และโทษปรับ ได้แก่ ความผิดตามมาตรา 65 มาตรา 65 ทวิ และมาตรา 65 ตรี ซึ่งกำหนดระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน ปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ความผิดตามมาตรา 66 ทวิ และมาตรา 67 ซึ่งกำหนดระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน ปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และความผิดตามมาตรา 68 ซึ่งกำหนดระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน ปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) โทษสถานเบา คือความผิดที่มีระวางโทษปรับสถานเดียว ได้แก่ ความผิดตามมาตรา 65 จัตวา ซึ่งกำหนดระวางโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาท และมาตรา 66 ซึ่งกำหนดระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

เห็นได้ว่าความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งมีระวางโทษทั้งสถานหนักและโทษสถานเบา อายุความดำเนินคดีในแต่ละฐานความผิดจึงมีความแตกต่างกัน โดยเฉพาะความผิดที่มีระวางโทษปรับสถานเดียว ได้แก่ ความผิดตามมาตรา 65 จัตวา ซึ่งกำหนดระวางโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาท และมาตรา 66 ซึ่งกำหนดระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ซึ่งมีอายุความในการดำเนินคดีตามมาตรา 95 (5) แห่งประมวลกฎหมายอาญาเพียงหนึ่งปีเท่านั้น เช่น ความผิดฐานบอกละเมิดผู้ควบคุมงานโดยไม่แจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง ซึ่งต้องระวางโทษตามมาตรา 66 คือ ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท การดำเนินการเปรียบเทียบเพื่อให้คดีอาญาลงกันก็ต้องดำเนินการให้ทันภายในกำหนดอายุความดังกล่าวด้วย ซึ่งหากมองในแง่โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบแล้วย่อมมีความแตกต่างกัน โดยเฉพาะกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษขนาดใหญ่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มีการแบ่งโครงสร้างองค์กรในระดับพื้นที่ออกเป็น 50 เขต แต่ละเขตก็มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะภายใต้กรอบของกฎหมาย และแนวนโยบายของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ตลอดจนการให้บริการและการบังคับการตามกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ดังนั้น การที่บทบัญญัติในมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 กำหนดให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีซึ่งเป็นองค์กรกลุ่มเท่านั้น ที่มีอำนาจเปรียบเทียบปรับผู้กระทำความผิด โดยมีได้มีบทบัญญัติเรื่องการมอบอำนาจการเปรียบเทียบไว้ อาจส่งผลกระทบต่อกระบวนการเปรียบเทียบคดีได้ เนื่องจากความผิดบางฐาน เป็นความผิดเล็กน้อยที่มีระวางโทษปรับสถานเดียว และมีอายุความดำเนินคดีเพียงหนึ่งปีเท่านั้น การที่กฎหมายกำหนดให้ทุกฐานความผิดต้องส่งเรื่องให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีพิจารณา โดยมีได้มีการแยกประเภทของระวางโทษและหลักการเรื่องมอบอำนาจเปรียบเทียบไว้ อาจส่งผลให้กระบวนการเปรียบเทียบคดีเกิดความล่าช้า ไม่สะดวกรวดเร็ว ไม่คล่องตัว กระบวนการเปรียบเทียบคดีจึงอาจไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ประเด็นปัญหาประการที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับขั้นตอน หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเปรียบเทียบของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีตามกฎหมายควบคุมอาคาร บทบัญญัติในมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 กำหนดเป็นเงื่อนไขไว้ว่าเมื่อพบการกระทำความผิดและพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนแล้วเสร็จ ผู้กระทำความผิดและผู้เสียหาย (ถ้ามี) ยินยอม ก็ให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีพิจารณา และเมื่อคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรถูกฟ้องร้องหรือได้รับโทษถึงจำคุกให้กำหนดค่าปรับซึ่งผู้ต้องหาจะพึงชำระ ดังนั้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายกำหนดเพียงขั้นตอนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนไว้ว่าเมื่อสอบสวนแล้วเสร็จภายใน 7 วัน ต้องส่งเรื่องให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดี และให้เป็นดุลพินิจของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีในการพิจารณาว่าสมควรเปรียบเทียบปรับผู้ต้องหาหรือไม่ โดยที่กฎหมายมิได้กำหนดขั้นตอน หลักเกณฑ์ วิธีการ ขอบเขต หรือเงื่อนไขของการเปรียบเทียบปรับไว้โดยชัดเจน กรณีดังกล่าวนี้อาจทำให้ส่งผลกระทบต่อมาตรฐานของกระบวนการเปรียบเทียบคดี ทั้งในส่วนกรุงเทพมหานคร และการเปรียบเทียบคดีในต่างจังหวัด ที่อาจไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เนื่องจากไม่มีมาตรฐานหรือหลักเกณฑ์กลางเกี่ยวกับกระบวนการเปรียบเทียบคดีให้ถือปฏิบัติ ผู้กระทำความผิดหรือประชาชนทั่วไปย่อมไม่อาจทราบได้ว่าคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี มีขั้นตอน หลักเกณฑ์ วิธีการ ขอบเขต หรือเงื่อนไขของการเปรียบเทียบ ตลอดจนมาตรฐานการกำหนดอัตราค่าปรับที่ได้สัดส่วนและประกันความเป็นธรรมที่ผู้กระทำความผิดจะพึงชำระอย่างไร

จากการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการเปรียบเทียบคดีตามกฎหมายควบคุมอาคารในเขตกรุงเทพมหานคร ผู้ศึกษาพบว่ามิชข้อเสนอนี้ คือ

1. ปัญหาเกี่ยวกับการใกล้เคียงในกระบวนการก่อนการส่งเรื่องให้มีการเปรียบเทียบคดี

ผู้ศึกษาเห็นควรให้มีการแก้ไข ควรแก้ไขบทบัญญัติในมาตรา 74 วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยเพิ่มเติมเนื้อหาในกระบวนการจัดให้มีการเจรจาไกล่เกลี่ยระหว่างผู้กระทำความผิดและผู้เสียหาย ดังนี้

“ในกรณีที่พนักงานสอบสวนพบว่าผู้ใดกระทำความผิดตามวรรคสองการส่งเรื่องให้เปรียบเทียบต้องได้รับความยินยอมจากผู้กระทำความผิดดังกล่าว และในกรณีที่มิใช่ผู้เสียหาย ต้องได้รับความยินยอมจากผู้เสียหายด้วย โดยให้พนักงานสอบสวนร่วมกันกับพนักงานเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้คู่กรณีได้มีโอกาสเจรจาไกล่เกลี่ยตกลงหรือเยียวยาความเสียหายเพื่อระงับคดีอาญา โดยคำนึงถึงความยินยอมของคู่กรณีในการเข้าเจรจาไกล่เกลี่ยเป็นสำคัญ ทั้งนี้ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้คณะกรรมการเปรียบเทียบตามวรรคหนึ่งภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่คู่กรณียินยอมให้เปรียบเทียบ”

ในส่วนคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีในเขตกรุงเทพมหานครตามมาตรา 74 วรรคหนึ่ง (1) ซึ่งประกอบด้วย ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้แทนกรมอัยการ และผู้แทนกรมตำรวจ นั้น เห็นควรอาศัยอำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ในฐานะผู้แทนกรุงเทพมหานคร ตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ประกอบมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร

พ.ศ. 2522 ในการวางระเบียบเพื่อให้งานด้านการเปรียบเทียบคดีตามกฎหมายควบคุมอาคารของ กรุงเทพมหานครเป็นไปโดยเรียบร้อย โดยให้มีการแต่งตั้งข้าราชการกรุงเทพมหานครประจำสำนักงานเขต ให้เป็นผู้ใกล้ชิดร่วมกันกับพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจท้องที่เกิดเหตุ และให้ผู้ว่าราชการ กรุงเทพมหานคร โดยคำแนะนำของสำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ วางระเบียบ เกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้ทำการใกล้ชิด กระบวนการ ขั้นตอน ตลอดจนหลักเกณฑ์ วิธีการ ใกล้ชิดให้ชัดเจน

2. ปัญหาเกี่ยวกับการมอบอำนาจการเปรียบเทียบความผิดซึ่งมีอัตราโทษสถานเบา

เดิมพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 74 วรรคสอง กำหนดให้ “ความผิดตามมาตรา 65 วรรคหนึ่ง มาตรา 65 ทวิ วรรคหนึ่ง มาตรา 65 ตริ วรรคหนึ่ง มาตรา 65 จัตวา วรรคหนึ่ง มาตรา 66 มาตรา 66 ทวิ วรรคหนึ่ง มาตรา 67 วรรคหนึ่ง มาตรา 68 มาตรา 69 หรือมาตรา 70 ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดี มีอำนาจเปรียบเทียบได้”

ควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 โดยเพิ่มเติมบทบัญญัติในส่วนของการมอบอำนาจให้พนักงานเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจเปรียบเทียบคดีสำหรับความผิดที่มีโทษสถานเบา โดยเพิ่มเติมบทบัญญัติ ดังนี้

“สำหรับความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือเป็นความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีอาจมอบหมายให้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบได้ด้วย”

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว คล่องตัวในกระบวนการเปรียบเทียบคดี เนื่องจากความผิด บางฐานที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เป็นความผิดเล็กน้อยที่มีระวางโทษปรับ สถานเดียว และมีอายุความดำเนินคดีตามมาตรา 95 (5) แห่งประมวลกฎหมายอาญาเพียงหนึ่งปีเท่านั้น โดยเฉพาะการเปรียบเทียบคดีในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีความสลับซับซ้อนมากกว่าทั้งในแง่ของจำนวน ของอาคารประเภทของอาคาร และรูปแบบวิธีการกระทำความผิด จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีบทบัญญัติเรื่อง การมอบอำนาจเปรียบเทียบคดีในระดับพื้นที่ของสำนักงานเขต เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทอื่น เช่น เจ้าพนักงานท้องถิ่น ผู้อำนวยการเขต หรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมาย ให้เป็นผู้มีอำนาจเปรียบเทียบ ปรับผู้กระทำความผิดในคดีที่เกิดขึ้นในพื้นที่ของสำนักงานเขตนั้น ๆ เป็นต้น

3. ปัญหาเกี่ยวกับขั้นตอน หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเปรียบเทียบของคณะกรรมการ เปรียบเทียบคดีตามกฎหมายควบคุมอาคาร

เดิมพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 74 วรรคสี่ กำหนดให้ “ถ้าคณะกรรมการ เปรียบเทียบคดีเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรถูกฟ้องร้องหรือได้รับโทษถึงจำคุกให้กำหนดค่าปรับซึ่งผู้ต้องหาจะพึง ชำระ ถ้าผู้ต้องหาและผู้เสียหาย ถ้ามี ยินยอมตามนั้น เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบ ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา”

จึงควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 โดยเพิ่มเติมบทบัญญัติในวรรคท้ายของมาตราดังกล่าว ดังนี้

“การเปรียบเทียบของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีและเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมาย ให้เป็นไปตามขั้นตอน หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด โดยคำแนะนำของคณะกรรมการ และประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

ทั้งนี้ ในส่วนของขั้นตอน หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเปรียบเทียบคดี เป็นการอาศัยอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ให้ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร ตามมาตรา 18 ซึ่งประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับดังกล่าวเรียกว่า “ประกาศกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยขั้นตอน หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเปรียบเทียบคดีตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 พ.ศ. ...”

โดยให้ประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับดังกล่าว มีรายละเอียดและสาระสำคัญ ดังนี้

1. กำหนดขั้นตอน วิธีการรับส่งสำนวนสอบสวนผู้กระทำความผิดระหว่างพนักงานสอบสวน กับพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

2. ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร ในการตรวจสอบกลิ่นกรองความถูกต้องของสำนวนการสอบสวน ก่อนส่งเรื่องให้ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบคดี

3. กำหนดหลักเกณฑ์การรับฟังพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องในสำนวนการสอบสวน เช่น “ในการพิจารณาเปรียบเทียบให้ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบคดีพิจารณาจากพยานหลักฐานดังต่อไปนี้” เช่น รายงานการตรวจพบการกระทำความผิดของนายช่าง นายตรวจ บันทึกคำให้การของผู้กล่าวหา บันทึกคำให้การผู้ต้องหา บันทึกคำให้การพยาน พยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

4. กำหนดระยะเวลาการพิจารณาการเปรียบเทียบของผู้มีอำนาจเปรียบเทียบคดีให้เกิดความชัดเจน เช่น “เมื่อผู้มีอำนาจเปรียบเทียบคดีได้รับเรื่องขอให้พิจารณาเปรียบเทียบจากพนักงานสอบสวนแล้ว ให้พิจารณาให้เสร็จสิ้นภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องดังกล่าว”

5. เงื่อนไขการเปรียบเทียบกำหนดค่าปรับ เพื่อประกอบการพิจารณาเหตุผลในการพิจารณาว่าผู้ต้องหาสมควรถูกฟ้องร้องหรือได้รับโทษถึงจำคุกหรือไม่

6. กำหนดแบบแนบท้ายประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับดังกล่าว เช่น แบบเปรียบเทียบกำหนดค่าปรับ ผู้ต้องหา แบบแจ้งผลการเปรียบเทียบปรับให้ผู้ต้องหาทราบ เพื่อให้มาชำระค่าปรับ เป็นต้น

7. กำหนดหลักเกณฑ์อื่น เพื่อให้กระบวนการพิจารณาเปรียบเทียบเป็นไปโดยเรียบร้อย

ทั้งนี้ การที่ต้องกำหนดให้มีขั้นตอน หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเปรียบเทียบปรับไว้ให้ชัดเจน ตลอดจนขอบเขตการใช้ดุลพินิจของผู้มีอำนาจเปรียบเทียบคดีในการพิจารณาว่ากรณีใดผู้ต้องหาไม่ควรถูกฟ้องร้องหรือได้รับโทษถึงจำคุก หรือกรณีใดที่สมควรไม่เปรียบเทียบปรับ เพื่อเป็นการสร้างหลักประกันให้กับประชาชนไม่ว่าจะเป็นผู้ต้องหาหรือผู้เสียหาย ให้ได้รับความเป็นธรรมและเกิดความไว้วางใจในกระบวนการเปรียบเทียบคดี

เอกสารอ้างอิง

ถวิล โอทอง. “การเปรียบเทียบคดีชั้นเจ้าพนักงาน.” วารสารบัณฑิตศึกษานิติศาสตร์ 14, 2 (เมษายน - มิถุนายน 2564).

พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์. ก่อนจะถึงการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2565 : การเมืองและประเด็นปัญหาท้าทายของการพัฒนากรุงเทพมหานครจากอดีตถึงปัจจุบัน. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า, 2565.