

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในการดำเนินการเกี่ยวกับอาคารที่ผิดสุขลักษณะ¹

ลลิตา เจริญสุข²

การปกครองท้องถิ่นเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปแล้วว่าเป็นรากฐานในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนหรือสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ภายใต้แนวคิดที่ว่า การให้คนในท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้รับรู้ถึงปัญหาของท้องถิ่นมาแก้ไขปัญหานั้น ย่อมแก้ไขได้ถูกต้องตรงตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น เนื่องจากประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมรู้ถึงความต้องการและปัญหาของชุมชนของตนเองได้ดีกว่าบุคคลที่มาจากส่วนกลางหรือท้องถิ่นอื่น โดยหลักการแล้วการปกครองท้องถิ่นคือการปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง จัดการปกครองและดำเนินกิจกรรมตามอำนาจหน้าที่ที่มีความเป็นอิสระในการบริหารงานระดับหนึ่ง

จะเห็นได้ว่ามีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมการจัดระบบบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองในทุกด้านทั้งโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม การจัดการศึกษา การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น การท่องเที่ยว การจัดหาให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การจัดหาให้มีระบบรักษาความสงบเรียบร้อยในจังหวัด รวมทั้งการสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี และคนชรา และผู้ด้อยโอกาส และอื่น ๆ อีกหลายประการ

จากการที่ได้มีการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นการพัฒนาระบบการกระจายอำนาจที่เน้นความเป็นอิสระและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งได้กำหนดสาระสำคัญเป็นกรอบในการดำเนินการปกครองส่วนท้องถิ่นโดยกำหนดว่ารัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติแต่ต้องเป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวมทั้งนี้จะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตาม

¹ บทความนี้เรียบเรียงจาก เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการดำเนินการเกี่ยวกับอาคารที่ผิดสุขลักษณะ โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร. ปภาศรี บัวสวรรค์และคณะ คือ รองศาสตราจารย์ ประเสริฐ ตันศิริ และรองศาสตราจารย์ ดร. กัลยา ตันศิริ

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนภูมิภาค) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

เจตนาธรรมของประชาชนในท้องถิ่นหรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ไม่ได้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นและย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจของตนเองโดยเฉพาะต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วย

จากการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยเฉพาะอำนาจในการดำเนินการกับอาคารที่ผิดสุขลักษณะตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 แล้วนั้น พบว่ามีปัญหาที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการที่จะดำเนินการอยู่หลายประการ ซึ่งอาจสรุปได้ ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับคำสั่งของเจ้าพนักงานให้รื้อถอน เปลี่ยนแปลงกับอาคารที่มีสภาพชำรุดทรุดโทรม หรืออาคารที่มีสภาพทรุดโทรม

จากการศึกษาพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 หมวด 4 เรื่องสุขลักษณะของอาคารแล้วพบว่า มิได้มีการบัญญัติหลักเกณฑ์หรือนิยามของคำว่าภายในเวลาซึ่งกำหนดให้ตามสมควร มีเพียงแต่การบอกถึงสภาพของอาคารที่ไม่ถูกต้องด้วยสุขลักษณะของการใช้เป็นที่อยู่อาศัยประกอบกับอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นเท่านั้น อีกทั้งยังไม่ได้มีการให้นิยามของคำว่า “ทรุดโทรม” หรือ “สภาพทรุดโทรม” ไว้แต่อย่างใด อาจทำให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการยากที่จะใช้ดุลพินิจว่ามากน้อยเพียงใดจึงจะเข้าหลักเกณฑ์ของคำว่าอาคารที่มีสภาพชำรุดทรุดโทรม

เพื่อให้การใช้อำนาจพิจารณาตามความเหมาะสม ซึ่งได้แก่การใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นไปได้ในทางปฏิบัติและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดการแก้ไขด้านสุขลักษณะของอาคาร จึงควรวางหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจให้ครอบคลุมเพื่อเกิดความชัดเจนในการปฏิบัติหน้าที่

ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายสาธารณสุข คือปัญหาการดำเนินการตามอำนาจ หน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งอำนาจในที่นี้ หมายถึง อำนาจหน้าที่ในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบการดำเนินการเกี่ยวกับอาคารภายในเขตพื้นที่รับผิดชอบของตนให้ดำเนินไปโดยถูกต้อง อย่างมีประสิทธิภาพตามวัตถุประสงค์และเจตนาธรรมของกฎหมายสาธารณสุขแต่ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ยังไม่มีมาตรการ หลักเกณฑ์ หรือประกาศที่ชัดเจนเกี่ยวกับการรื้อถอนอาคารที่ผิดสุขลักษณะ เพราะคำสั่งดังกล่าวตาม มาตรา 21 และ มาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นและถือเป็นเจ้าหน้าที่หน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539

2. ปัญหาในการอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการให้รื้อถอน

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 บัญญัติให้ขั้นตอนของการยื่นอุทธรณ์นั้นต้องยื่นต่อรัฐมนตรี ทำให้เกิดปัญหาขึ้นในการตีความกฎหมายกับในทางปฏิบัติว่า การยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีนั้นจะทำให้การดำเนินการในขั้นตอนของการยื่นอุทธรณ์ล่าช้าออกไปอีกหรือไม่ ส่วนการยื่นอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ได้มอบหมายให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่หลักในการควบคุมดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย โดยผู้อุทธรณ์สามารถยื่นอุทธรณ์ต่อพนักงานท้องถิ่นได้ ซึ่งให้ผู้

อุทธรณ์ยื่นอุทธรณ์ภายใน 30 วัน นับแต่วันทราบคำสั่ง หรือภายใน 100 วัน ในกรณีที่ไม่ได้แจ้งสิทธิการอุทธรณ์ในคำสั่ง และเมื่อได้ยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนดแล้ว คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ต้องมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ หากผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว ก็ให้เสนอคดีต่อศาลภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ โดยในระหว่างอุทธรณ์นั้นห้ามมิให้ผู้อุทธรณ์หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น กระทำการใดแก่อาคารอันเป็นมูลเหตุกรณีแห่งการอุทธรณ์ เว้นแต่อาคารดังกล่าวจะเป็นอันตรายต่อบุคคล หรือทรัพย์สิน หรือมีลักษณะซึ่งไม่อาจรอได้

หากพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้มีการบัญญัติไว้ให้ผู้ที่ได้รับคำสั่งได้ยื่นอุทธรณ์ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้นโดยตรงแล้ว อย่างพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ที่ได้มอบหมายให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่หลักในการควบคุมดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย โดยผู้อุทธรณ์สามารถยื่นอุทธรณ์ต่อพนักงานท้องถิ่นได้ ซึ่งให้ผู้อุทธรณ์ยื่นอุทธรณ์ภายใน 30 วัน นับแต่วันทราบคำสั่ง หรือภายใน 100 วัน ในกรณีที่ไม่ได้แจ้งสิทธิการอุทธรณ์ในคำสั่ง และเมื่อได้ยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนดแล้ว คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ต้องมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ซึ่งหากพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้มีการบัญญัติไว้ให้ผู้ที่ได้รับคำสั่งได้ยื่นอุทธรณ์ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ก็จะสามารทำให้การดำเนินการตรวจสอบ รวมถึงการพิจารณาคำสั่งทางปกครองเป็นการสะดวก และเป็นการให้บริการแก่ประชาชนได้รวดเร็วกว่า ตามหลักการกระจายอำนาจ อีกทั้ง หากว่าผู้ได้รับคำสั่งนั้นยื่นต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้ออกคำสั่งโดยตรงแล้ว ก็จะทำให้การพิจารณาคำสั่งเป็นการง่ายต่อการเข้าใจมากยิ่งขึ้น เพื่อง่ายต่อการตีความกฎหมายและการนำไปใช้ในทางปฏิบัติ และเป็นการลดปัญหาความไม่ชัดเจนของกฎหมายได้ จึงเห็นควรให้บัญญัติรายละเอียดเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติหรือ กฎกระทรวงหรือ ข้อบัญญัติท้องถิ่น ว่าการยื่นอุทธรณ์ต้องยื่นต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้ออกคำสั่งอันเป็นมูลเหตุแห่งการอุทธรณ์นั้นและให้หมายความรวมถึงการยื่นต่อเจ้าหน้าที่รับส่งหนังสือในสำนักงานของเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือการส่งทางไปรษณีย์ถึงเจ้าพนักงานท้องถิ่นด้วย อีกทั้งการขอขยายระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์กรณีที่มีพฤติการณ์พิเศษไม่อาจยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนดได้ กรณีดังกล่าวนี้เห็นควรให้นำหลักเกณฑ์การขยายหรือ ย่นระยะเวลาตามมาตรา 23 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้เป็นแนวทางในการขอขยายเวลายื่นอุทธรณ์โดยยื่นคำร้องขอขยายระยะเวลา ก่อนครบกำหนด 30 วันต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้มีหน้าที่รับอุทธรณ์

3. ปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการรื้อถอนอาคารที่ชำรุดทรุดโทรมจนอาจเกิดอันตรายต่อบุคคลภายนอก

เนื่องจากการขยายตัวของบ้านเมืองและการเจริญเติบโตทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม ส่งผลให้อาคารและ สิ่งก่อสร้างต่าง ๆ เกิดขึ้นมากมาย เพื่อเป็นแหล่งทางการค้า และแหล่งชุมชน จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีกฎหมายควบคุมอาคาร อันเป็นกฎหมายมหาชนที่มุ่งรักษาประโยชน์ความสงบสุข และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของคนส่วนใหญ่และสังคม

โดยกฎหมายอากรปัจจุบัน ได้แก่ พระราชบัญญัติ ควบคุมอากร พ.ศ. 2522 และฉบับอื่นๆ อีก ทั้งยังมีกฎหมายอื่นซึ่งออกโดยเจ้าพนักงาน หน่วยงาน ที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลเรื่องต่างๆ โดยเฉพาะที่ เกี่ยวกับการก่อสร้าง หรือออกโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอากรฯ

จากการศึกษาถึงขั้นตอนในการออกคำสั่งให้แก้ไข เปลี่ยนแปลง รื้อถอนอาคาร หรือสิ่งหนึ่งสิ่งใด ซึ่งต่อเนื่องกับอาคารทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือจัดการอย่างอื่นตามความจำเป็นเพื่อมิให้เป็นอันตรายต่อ สุขภาพนั้น จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ฉบับนี้ มุ่งคุ้มครองเฉพาะสุขภาพของผู้ อยู่อาศัยเท่านั้น กล่าวคือ จะต้องเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารนั้นที่จะเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากสภาพ ของสุขลักษณะอาคารที่ไม่ถูกต้อง ซึ่งกฎหมายไม่ได้มีการบัญญัติในเรื่องของสุขภาพของบุคคลภายนอก เอาไว้ หากเป็นกรณีที่บุคคลภายนอกได้รับผลกระทบจากอาคารที่ไม่ถูกสุขลักษณะดังกล่าว ก็จะไม่เป็นการ คุ้มครองต่อบุคคลภายนอก เพราะกฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานไว้เพียงกรณีที่สภาพปัญหาดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัยเพียงเท่านั้นซึ่งปัญหาดังกล่าวนั้นอาจก่อให้เกิดเป็นปัญหา ตาม พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และพบว่ายังไม่มีการกำหนดมาตรการ และขั้นตอนการทำคำสั่ง ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงาน ท้องถิ่นว่าสุขลักษณะของอาคารดังกล่าวนั้นได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของบุคคลภายนอกจากอาคาร ที่ไม่ถูกสุขลักษณะ โดยไม่เฉพาะเจาะจงเพียงแค่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารเท่านั้น เพื่อให้เกิดความ ชัดเจนอันจะเป็นหลักประกันความเป็นธรรมแก่ประชาชนผู้เป็นบุคคลภายนอก

ขั้นตอนในการออกคำสั่งให้แก้ไข เปลี่ยนแปลง รื้อถอนอาคาร หรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดซึ่งต่อเนื่องกับ อาคารทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือจัดการอย่างอื่นตามความจำเป็นเพื่อมิให้เป็นอันตรายต่อสุขภาพนั้น จะ เห็นได้ว่าพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ฉบับนี้ มุ่งคุ้มครองเฉพาะสุขภาพของผู้อยู่อาศัยเท่านั้น กล่าวคือ จะต้องเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารนั้นที่จะเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากสภาพของสุขลักษณะ อาคารที่ไม่ถูกต้องเท่านั้น หากเป็นกรณีที่บุคคลภายนอกได้รับผลกระทบจากอาคารที่ไม่ถูกสุขลักษณะ ดังกล่าว ยังไม่มีมาตรการการคุ้มครองต่อบุคคลภายนอก เพราะกฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานไว้แต่ใน กรณีที่สภาพปัญหาดังกล่าวที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัยเพียงเท่านั้น และการที่บุคคลภายนอก ได้รับผลกระทบจากปัญหาดังกล่าว อาจเป็นความผิดในเรื่องของเหตุรำคาญ ตามกฎหมายสาธารณสุขได้ เช่นกัน ผู้ศึกษาจึงเห็นควรให้มีการกำหนดมาตรการ และขั้นตอนการทำคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นไว้ใน พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าสุขลักษณะของอาคาร ดังกล่าวนั้นได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของบุคคลภายนอก โดยไม่เฉพาะเจาะจงเพียงแค่เจ้าของหรือผู้ ครอบครองอาคารเท่านั้น ดังเช่น พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เพื่อให้เกิดความ ชัดเจนอันจะเป็นหลักประกันความเป็นธรรมแก่ประชาชนผู้เป็นบุคคลภายนอก อีกทั้งยังเป็นการลดจำนวน ข้อพิพาทนำขึ้นสู่การพิจารณาของ ศาลปกครองได้อีกด้วย

จากการศึกษาถึงอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการดำเนินการแก้ไขกับอาคารที่ไม่ถูกต้องด้วยสัญลักษณ์ของการใช้เป็นที่อยู่อาศัยนั้นพบว่ามีปัญหาต่างๆหลายประการทั้งจากบทบัญญัติของกฎหมาย องค์การหรือหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย อำนาจหน้าที่ในการดำเนินการต่างๆของเจ้าพนักงาน จึงควรปรับปรุงแก้ไขเพื่อมิให้เกิดปัญหาและพัฒนาระบบการดำเนินงานของท้องถิ่นต่อไป ดังนั้นจึงขอเสนอแนะแนวทางแก้ไขดังนี้

1. การแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับคำสั่งของเจ้าพนักงานให้รื้อถอน เปลี่ยนแปลงกับอาคารที่มีสภาพชำรุดทรุดโทรม หรืออาคารที่มีสภาพทรุดโทรม เพื่อเป็นการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องและถูกต้องตามหลักการกำกับดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เห็นควรให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจในการออกเป็นประกาศ หรือคำสั่งที่เกี่ยวกับการรื้อถอน แก้ไขเปลี่ยนแปลงกับอาคารที่มีสภาพชำรุดทรุดโทรม จนอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัยไว้เป็นการเฉพาะ โดยการกำหนดเวลาที่ชัดเจนในการที่จะให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งแก้ไข เปลี่ยนแปลง รื้อถอนอาคาร หรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดซึ่งต่อเนื่องกับอาคารทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือจัดการอย่างอื่นตามความจำเป็นเพื่อมิให้เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือให้ถูกต้องด้วยสัญลักษณ์ เพื่อให้มีหลักเกณฑ์กลางสำหรับการกำหนดเวลาในการออกคำสั่ง และเพื่อเป็นการควบคุมการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน รวมถึงควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปในรูปแบบของกฎกระทรวงอีกด้วยเช่นกัน

2. การแก้ไขปัญหาในการอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการให้รื้อถอน หากได้มีการบัญญัติไว้ให้ผู้ที่ได้รับคำสั่งได้ยื่นอุทธรณ์ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้นโดยตรงแล้ว จะทำให้การดำเนินการตรวจสอบ รวมถึงการพิจารณาคำสั่งทางปกครองเป็นการสะดวกและเป็นการให้บริการแก่ประชาชนได้รวดเร็วกว่า ตามหลักการกระจายอำนาจ อีกทั้ง หากว่าผู้ได้รับคำสั่งนั้นยื่นต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้ออกคำสั่งโดยตรงแล้ว ก็จะทำให้การพิจารณาคำสั่งเป็นการง่ายต่อการเข้าใจมากยิ่งขึ้น และเพื่อลดปัญหาความไม่ชัดเจนของกฎหมาย จึงเห็นควรให้บัญญัติรายละเอียดเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติหรือ กฎกระทรวงหรือ ข้อบัญญัติท้องถิ่น ว่าการยื่นอุทธรณ์ต้องยื่นต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้ออกคำสั่งอันเป็นมูลเหตุแห่งการอุทธรณ์นั้น

3. การแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการรื้อถอนอาคารที่ชำรุดทรุดโทรมจนอาจเกิดอันตรายต่อบุคคลภายนอก จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มุ่งคุ้มครองเฉพาะสุขภาพของผู้อยู่อาศัยเท่านั้น กล่าวคือ จะต้องเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารนั้นที่จะเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากสภาพของสัญลักษณ์อาคารที่ไม่ถูกต้อง

จึงเห็นว่าหากเป็นกรณีที่บุคคลภายนอกได้รับผลกระทบจากอาคารที่ไม่ถูกต้องด้วยสัญลักษณ์ดังกล่าว ก็จะไม่เป็นการคุ้มครองต่อบุคคลภายนอก เพราะกฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานไว้แค่ในกรณีที่สภาพปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัยเพียงเท่านั้น

จึงเห็นควรให้มีการกำหนดกระบวนการ ขั้นตอนการทำคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าสัญลักษณ์ของอาคาร

ดังกล่าวนี้ได้อำนาจให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของบุคคลภายนอก โดยไม่เฉพาะเจาะจงเพียงแค่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารเท่านั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนอันจะเป็นหลักประกันความเป็นธรรมแก่ประชาชนผู้เป็นบุคคลภายนอก หรือหากว่าสภาพความชำรุดทรุดโทรมนั้นอาจเป็นอันตรายต่อบุคคลภายนอก และเป็นกรณีเร่งด่วนที่ต้องแก้ไข จึงเสนอให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้นได้มีอำนาจรื้อถอนกับอาคารนั้นได้โดยทันทีโดยไม่ต้องมีคำสั่งเป็นหนังสือ หรือมีอำนาจในการยื่นต่อศาลเพื่อขอคำสั่งรื้อถอนอาคารดังกล่าวได้ หากว่าปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าหากรอให้มีขั้นตอนหรือกระบวนการทางกฎหมายที่ล่าช้า จนอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อบุคคลภายนอก

เอกสารอ้างอิง

กิตติวัฒน์ รัตนดิลก ณ ภูเก็ต. **คู่มือศึกษาพื้นฐานวิชากฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการ**

แผ่นดิน (กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการไทย), พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ:

เสมาธรรม, 2553.

ชาญชัย จิตรเหล้าอาพร. **การบริหารจัดการงานท้องถิ่น, กรุงเทพฯ: สมาคมรัฐศาสตร์**

แห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2552.

กรมโยธาธิการและผังเมือง ข (ม.ป.ป.). **การรวบรวมบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการ**

ควบคุมอาคารที่อยู่ในเรื่องเดียวกันไว้ด้วยกัน. หน้า 19-20.

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539