

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๑/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ต. ๖๑/๒๕๖๒

วันที่ ๑๔ เดือน มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง { นางสาววาริน เอี่ยมยังยืน

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

เรื่อง นางสาววาริน เอี่ยมยังยืน (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๒๑๓

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า นางสาววาริน เอี่ยมยังยืน (ผู้ร้อง) กล่าวอ้างว่าตนได้ยื่นขออนุญาตต่อเติมอาคารบนที่ดินมือเปล่าต่อองค์การบริหารส่วนตำบลท่ากระชับ จังหวัดนครปฐม แต่เจ้าหน้าที่แจ้งว่าไม่สามารถรับคำขอของผู้ร้องได้เนื่องจากที่ดินของผู้ร้องไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๑ (๑) ที่กำหนดให้แบบคำขออนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคารหรือรื้อถอนอาคาร ให้ใช้แบบ ข.๑ ซึ่งกำหนดให้ต้องระบุเลขที่ของโฉนดที่ดิน น.ส.๓ หรือ ส.ค.๑ ที่ประสงค์ก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคารหรือรื้อถอนอาคาร ปรากฏว่าที่ดินของผู้ร้องไม่มีโฉนด น.ส.๓ หรือ ส.ค.๑ แต่อย่างไร ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าการที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการยื่นคำร้องก่อสร้างอาคารได้เฉพาะที่ดินมีโฉนด น.ส.๓ หรือ ส.ค.๑ เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๗ มาตรา ๕๕



- ๒ -

มาตรา ๕๖ และมาตรา ๗๖ นอกจากนี้พนักงานอัยการฟ้องผู้ร้องเป็นคดีอาญาต่อศาลจังหวัดนครปฐม ในข้อหาก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาต ฝ่าฝืนคำสั่งห้ามใช้หรือมิให้ผู้ใดเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคาร ฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้าย อาคาร และฝ่าฝืนคำสั่งพนักงานท้องถิ่นให้รื้อถอนอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และในระหว่างการพิจารณาคดี ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลจังหวัดนครปฐมส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยว่ากฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่ศาลจังหวัดนครปฐมเห็นว่าการที่จะส่งเรื่อง ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยจะต้องเป็นกรณีบทบัญญัติของกฎหมายระดับพระราชบัญญัติขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ กรณีนี้เป็นกฎกระทรวงจึงไม่อยู่ในเกณฑ์ที่จะต้องส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้

ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณาให้ยุติเรื่อง เนื่องจากกฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มิได้มีสถานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่น คำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้

ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ว่า กฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๗ มาตรา ๕๕ มาตรา ๕๖ และมาตรา ๗๖

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า คำร้องของผู้ร้องต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ บัญญัติว่า “บุคคล ซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมี คำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ” และ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘



- ๓ -

วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ ผู้ใดถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลพร้อมด้วยความเห็นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้องจากผู้ร้อง โดยให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ร้องทราบภายในสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว” มาตรา ๔๗ บัญญัติว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐและต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ ... (๒) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว” และมาตรา ๔๖ วรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลเห็นว่าคำร้องตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลจะไม่รับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้ และถ้าศาลเห็นว่า เป็นกรณีต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ให้ศาลสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบเป็นกรณีที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าตนถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่เป็นผลมาจากกฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่กำหนดให้การก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคารหรือรื้อถอนอาคาร ต้องยื่นคำขออนุญาตและให้ใช้แบบ ข.๑ ซึ่งกำหนดให้ต้องระบุถึงโฉนดที่ดิน น.ส.๓ หรือ ส.ค.๑ มีผลให้ผู้ร้องไม่สามารถยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคารหรือรื้อถอนอาคารได้ และถูกดำเนินคดีอาญาต่อศาลจังหวัดนครปฐม เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ตามมาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๗ มาตรา ๕๕ มาตรา ๕๖ และมาตรา ๗๖ ซึ่งการยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ แม้ผู้ร้องจะยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณาให้ยุติเรื่อง ทำให้ผู้ร้องมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงตามคำร้องเป็นกรณีขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งมีได้มีสถานะเป็น “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ตามความหมายของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ



- ๔ -

ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ แต่มีสภาพเป็น “กฎ” ซึ่งอยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๗ วรรคหนึ่ง จึงเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ซึ่งต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๒) ซึ่งมาตรา ๔๖ วรรคสาม บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา ดังนั้นผู้ร้องจึงไม่อาจยื่นคำร้องดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย





- ๕ -

(คำสั่งที่ ๑/๒๕๖๓)

(นายเจริญ ภัคดีธนากุล)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายชัย ชลวร)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายบุญส่ง กุลบุปผา)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายปัญญา อุดชาชน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายวรวิทย์ กังศศิเทียม)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ