

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายสุพจน์ ไข่มุกด์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๓/๒๕๕๒

เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๕๕

วันที่ ๒๖ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๒

เรื่อง ศาลปกครองสูงสุดส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ) เพื่อขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ (๒) และมาตรา ๔๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๕ วรรคสองและวรรคสาม หรือไม่

ประเด็นวินิจฉัยและความเห็น

เนื่องจากคำร้องดังกล่าวที่เสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ (๒) และมาตรา ๔๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๕ หรือไม่ นั้น เป็นหลักการเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๕ วรรคสองและวรรคสาม ศาลรัฐธรรมนูญ จึงพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ดังนี้

พิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ ว่าด้วยบทบัญญัติที่รับรองและคุ้มครองหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ เพื่อมิให้ กฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับที่ใช้บังคับอยู่ หรือที่จะมีขึ้นต่อไปในภายหน้า มีเนื้อหาที่ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ เป็นบทบัญญัติวางหลักประกันความมั่นคงแห่งสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่ รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะถูกจำกัดมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อ การที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพ นั้นมิได้ โดยกฎหมายต้องการให้มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง มาตรา ๓๓ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในเคหสถาน บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานโดยปกติสุข การเข้าไป

ในเคหสถาน โดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครอง หรือการตรวจค้นเคหสถานหรือในที่รโหฐาน จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติมาตรา ๓๕ วรรคสองและวรรคสาม ว่าด้วยสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้วเห็นว่า การที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานออกคำสั่งตามมาตรา ๔๐ (๒) รวมทั้งมีอำนาจสั่งให้รื้อถอนอาคาร ตามมาตรา ๔๒ ก็เนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายของเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารตามที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ กำหนดไว้ ซึ่งการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานตามกฎหมายเป็นการกระทำเท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพของเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารในการที่จะก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร เพราะเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารสามารถทำได้ภายใต้การควบคุมดูแลจากเจ้าพนักงาน อย่างไรก็ตาม หากผู้ครอบครองอาคารได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ของเจ้าพนักงานและไม่พอใจคำสั่ง ขอบที่จะอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองด้วยกัน จากนั้นถ้าไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครอง ก็ขอบที่จะดำเนินคดีฟ้องร้องต่อศาลปกครองได้ ทั้งนี้เห็นว่า กฎหมายมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะรักษาประโยชน์สาธารณะโดยรวม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร ในการก่อสร้างอาคาร กฎหมายฉบับนี้จึงกำหนดข้อปฏิบัติของเจ้าของอาคาร การขออนุญาตการก่อสร้าง การคัดแปลงและการใช้อาคาร ตลอดจนให้อำนาจเจ้าพนักงานออกคำสั่งให้ระงับการคัดแปลงอาคาร ห้ามใช้หรือเข้าไปในอาคารที่คัดแปลง รวมถึงคำสั่งให้รื้อถอนอาคารที่คัดแปลงอันเนื่องจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย แม้อาจเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพอยู่บ้าง แต่ก็เป็นการกระทำเท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพในการที่บุคคลจะก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้าย เพราะเจ้าของหรือผู้ครอบครองสามารถดำเนินการดังกล่าวได้ภายใต้หลักเกณฑ์ และ

การควบคุมดูแลของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองยังคงทรงไว้ซึ่งสิทธิในเคหสถานนั้น ไม่ว่าจะในฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือผู้ครอบครองทุกประการ

อนึ่ง คำร้องดังกล่าวผู้ฟ้องคดีบรรยายถึงการกระทำของเจ้าพนักงานที่ออกคำสั่ง (คำสั่งทางปกครอง) โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ มิได้โต้แย้งว่าเนื้อหาของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ (๒) และมาตรา ๔๒ นั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญอย่างไร ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ควบคุมความชอบของบทบัญญัติแห่งกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ คำร้องดังกล่าวจึงมิใช่เรื่องกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เมื่อเป็นการกระทำของเจ้าพนักงานเป็นคำสั่งทางปกครองซึ่งผู้ร้องได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจดังกล่าวก็ชอบที่จะอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งไปตามกระบวนการทางปกครอง และชอบที่จะดำเนินการจนถึงชั้นฟ้องร้องคดีต่อศาลปกครองได้ อันเป็นเรื่องทางปกครองและสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางปกครองที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ดังนั้น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ (๒) และมาตรา ๔๒ จึงไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๕ วรรคสองและวรรคสาม แต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ (๒) และมาตรา ๔๒ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๕ วรรคสองและวรรคสาม

นายสุพจน์ ไข่มุกด์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ