



คำวินิจฉัยที่ ๑๓/๒๕๕๒

เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๕๕

## ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ศาลรัฐธรรมนูญ

วันที่ ๒๖ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๒

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

สำนักงานศาลปกครองมีหนังสือลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๕ ส่งความเห็นของศาลปกครองสูงสุดและคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ) เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ (๒) และมาตรา ๔๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๕ หรือไม่ โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ ดังนี้

นายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องผู้อำนวยการเขตพระนคร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตกรุงเทพมหานคร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองกลาง โดยฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของอาคารเลขที่ ๓ ซอยรามบุตรี ถนนจักรพงษ์ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

ได้มีคำสั่งที่ ๔๐๐๓/จ. ๖๐ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๔๗ ให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขและยื่นคำขอรับใบอนุญาตตัดแปลงอาคารหลังดังกล่าว แต่ผู้ฟ้องคดีก็ได้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีคำสั่งที่ กท ๔๐๐๓/จ. ๘๗ ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารเฉพาะส่วนที่ตัดแปลงเพิ่มเติมชนิดอาคาร ค.ส.ล. โครงเหล็กมุงกระเบื้องขนาดประมาณ ๔.๕๐ X ๑๒.๖๐ เมตร สูงประมาณ ๒.๘๐ เมตร โดยมีได้รับอนุญาตให้เสร็จสิ้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๔๗ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๑๒๑/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๗ ว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดต่อพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ด้วยการตัดแปลงต่อเติมอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาต และเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว จึงให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการออกคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะเหตุว่าอาคารดังกล่าวเป็นอาคารเก่า สภาพทรุดโทรมมาก เกรงว่าจะสร้างความเสียหายและเป็นอันตรายแก่ประชาชนในบริเวณนั้น อีกทั้งไม่เป็นที่สวยงาม และน่าละอายต่อนักท่องเที่ยวทั้งคนไทยและคนต่างประเทศ จึงได้ทำการซ่อมแซมตามโครงสร้างเดิมให้อยู่ในสภาพดี ไม่ใช่การต่อเติมตัดแปลงอาคาร และการซ่อมแซมอาคารไม่จำเป็นต้องขออนุญาตแต่อย่างใด ประกอบกับพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นกฎหมายอาญาจะต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๓๓ ก็จะต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ก่อนที่จะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งดังกล่าว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการวินิจฉัยที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๓ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

ศาลปกครองกลาง มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๘ เห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งเลขที่ กท ๔๐๐๓/จ. ๘๗ ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๔๗ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารส่วนที่ตัดแปลงโดยไม่ได้รับอนุญาตชอบด้วยกฎหมายแล้ว และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๑๒๑/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๗ ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีก็ชอบด้วยกฎหมาย

เช่นกัน ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีที่ว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ไม่อาจรับฟังได้ พิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองกลางต่อศาลปกครองสูงสุด สรุปความว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคำสั่งที่ไม่สมบูรณ์และไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงเป็นคำวินิจฉัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ประกอบกับผู้ฟ้องคดีเห็นว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๕ ได้บัญญัติรับรองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในคดีอาญาที่ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลย ไม่มีความผิดและก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้น เสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ และบุคคลย่อมมีเสรีภาพในเคหสถานย่อมได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานโดยปกติสุข ซึ่งกฎหมายใดที่จำกัดสิทธิของบุคคลโดยไม่มี บทบัญญัติใดให้อำนาจไว้ย่อมขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญมิอาจใช้บังคับได้ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า เมื่อศาลรับฟังข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของอาคารเลขที่ ๓ และมีการเพิ่มเติมเป็นอาคาร ค.ส.ล. เชื่อมกับ อาคารเลขที่ ๓ ในส่วนที่ต่อเติมจึงเป็นส่วนหนึ่งของอาคารเลขที่ ๓ ที่ถือว่าเป็นเคหสถานของผู้ฟ้องคดี ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑ (๔) ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นเข้ามาเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินของตนโดยมิชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๖ มีสิทธิครอบครอง ตามมาตรา ๑๓๖๗ และมาตรา ๑๓๗๐ ซึ่งบัญญัติว่าผู้ครอบครองนั้น ท่านให้สันนิษฐานว่าครอบครอง โดยสงบและเปิดเผย ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิครอบครองและเป็นเจ้าของเคหสถาน เมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๔๗ เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พบว่าผู้ฟ้องคดีต่อเติมอาคาร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งห้าม ผู้ฟ้องคดีเข้าไปในเคหสถานและให้รื้ออาคารเลขที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า มาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองและเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวล กฎหมายอาญา การออกคำสั่งห้ามเข้าไปในอาคารและให้รื้ออาคารจึงเป็นเสมือนโทษทางอาญาและ คำสั่งดังกล่าวถือได้ว่าเป็นคำพิพากษาทางปกครองที่ได้ตัดสินว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดแล้วโดยอาศัย บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ดังนั้น มาตรา ๔๐ (๒) และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๕ ขอให้ศาลปกครองสูงสุด รอการพิจารณาพิพากษาคดีนี้ไว้ชั่วคราวและสงัดคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีไปยังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า ในการพิจารณาพิพากษาคดีนี้ ศาลปกครองสูงสุด ต้องใช้บทบัญญัติมาตรา ๔๐ (๒) และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาบังคับแก่คดีด้วย แต่เนื่องจากผู้ร้อง (ผู้ฟ้องคดี) โต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับ บทบัญญัตินี้มาก่อน จึงให้สงัดคำโต้แย้งของผู้ร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยและให้รอการพิจารณา พิพากษาคดีไว้ชั่วคราวตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

ศาลรัฐธรรมนูญตรวจคำร้องแล้ว มีคำสั่งให้รับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๑๒ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๖๔ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๘

ประเด็นที่จะต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำร้องนี้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่ เห็นว่า คำร้องนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ต่อมา ได้มีการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๘ โดยมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้บรรดาการใดที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจ ของศาลรัฐธรรมนูญหรือเมื่อมีปัญหาว่ากฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ให้เป็นอำนาจของ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ และวรรคสี่ บัญญัติให้บรรดาพรรคคดีหรือการใดที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการ ของศาลรัฐธรรมนูญก่อนวันที่ ๑๘ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๘ ให้โอนมาอยู่ในอำนาจและ ความรับผิดชอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ต่อมาได้มีการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ ขึ้นไว้ให้ใช้แทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ โดยมาตรา ๓๐๐ วรรคหนึ่ง วรรคสามและวรรคสี่ บัญญัติให้ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ เป็นศาลรัฐธรรมนูญ และให้บทบัญญัติมาตรา ๓๕ วรรคสอง วรรคสามและวรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าจะมีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญขึ้นใช้บังคับ โดยบรรดาคดีหรือการใดที่อยู่ในระหว่างดำเนินการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการต่อไป และเมื่อมีการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญนี้แล้ว บรรดาคดีหรือการใดที่ค้างดำเนินการนั้นให้ออนไปอยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่แต่งตั้งขึ้นใหม่ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำร้องนี้ได้

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า ในขณะที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยคำร้องนี้ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แล้ว โดยบทบัญญัติมาตรา ๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่ผู้ร้องโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายไปขัดหรือแย้งนั้น มีหลักการอย่างเดียวกันกับบทบัญญัติมาตรา ๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๓ วรรคสองและวรรคสาม และมาตรา ๓๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยจึงมีว่า พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ (๒) และมาตรา ๔๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๕ วรรคสองและวรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้ว พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นกฎหมายมหาชนที่ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานออกคำสั่งตามมาตรา ๔๐ (๒) รวมทั้งมีอำนาจสั่งให้รื้อถอนอาคาร ตามมาตรา ๔๒ ก็เนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายของเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารตามที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร ฯ กำหนดไว้ ซึ่งเป็นการให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานตามกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพของเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารในการที่จะก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร เพราะเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารสามารถทำได้ภายใต้การควบคุมดูแลของเจ้าพนักงานของรัฐ อย่างไรก็ตาม หากผู้ได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร ฯ ไม่พอใจคำสั่งของเจ้าพนักงานก็ชอบที่จะอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้มีอำนาจสูงขึ้นไปภายในฝ่ายปกครองด้วยกัน จากนั้น ถ้ายังไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครอง ก็ยังมีสิทธิที่จะดำเนินคดีฟ้องร้องต่อศาลปกครองได้



รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ที่บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้” อยู่ในหมวด ๑ บททั่วไป เป็นบทบัญญัติที่รับรองและคุ้มครองหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ เพื่อมิให้กฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับที่ใช้บังคับอยู่หรือที่จะมีขึ้นต่อไปในภายหน้า มีเนื้อหาที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงมิใช่กรณีที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ (๒) และมาตรา ๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ จะขัดหรือแย้งได้ อีกทั้งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ (๒) และมาตรา ๔๒ ที่ผู้ร้องโต้แย้งว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ นั้น มิได้มีลักษณะอันเป็นการกลับหลักการความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖ ดังนั้น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ (๒) และมาตรา ๔๒ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้” วรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย” บัญญัติอยู่ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๑ บททั่วไป เป็นบทบัญญัติที่เป็นหลักประกันและกลไกในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล วงหลักการไว้ว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำได้ก็แต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ อีกทั้ง จะต้อง มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ (๒) และมาตรา ๔๒ แล้วเห็นว่า เป็นบทบัญญัติให้อำนาจเจ้าพนักงานออกคำสั่งให้ระงับการก่อสร้าง การตัดแปลงอาคาร ห้ามใช้หรือเข้าไปในอาคารที่ตัดแปลง รวมถึงการมีคำสั่งให้รื้อถอนอาคารที่ตัดแปลงที่เป็นการฝ่าฝืนและไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดกฎหมาย แม้จะมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพอยู่บ้าง แต่ก็เพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะโดยรวม ความสงบสุข ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของประชาชนและสังคม

ทั้งเป็นการกระทำเท่าที่จำเป็น และไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพในการที่บุคคลจะก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร ดังนั้น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ (๒) และมาตรา ๔๒ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในเคหสถาน” วรรคสอง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานโดยปกติสุข” และวรรคสาม บัญญัติว่า “การเข้าไปในเคหสถานโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครอง หรือการเข้าตรวจค้นเคหสถานหรือในที่รโหฐาน จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ” อยู่ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๓ สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล เป็นบทบัญญัติที่มุ่งคุ้มครองและรับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเคหสถาน ไม่ว่าจะในฐานะเจ้าของหรือผู้ครอบครอง ให้สามารถอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานได้โดยปกติสุข หากบุคคลใดจะเข้าไปในเคหสถานหรือเข้าตรวจค้นในเคหสถาน จำต้องได้รับความยินยอมจากผู้ครอบครอง จะกระทำการโดยพลการมิได้ แต่ก็มีข้อยกเว้นหากเป็นกรณีมีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีกฎหมายให้อำนาจไว้ เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ (๒) และมาตรา ๔๒ แล้วเห็นว่า เป็นบทบัญญัติให้อำนาจเจ้าพนักงานออกคำสั่งให้ระงับการก่อสร้าง การคัดแปลงอาคาร ห้ามใช้หรือเข้าไปในอาคารที่คัดแปลง รวมถึงการมีคำสั่งให้รื้อถอนอาคารที่คัดแปลงที่เป็นการฝ่าฝืนและไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย แม้จะมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานโดยปกติสุขอยู่บ้าง แต่ก็เพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะ ความสงบสุขและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีและของประชาชนทั่วไป ดังนั้น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ (๒) และมาตรา ๔๒ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด” และวรรคสาม บัญญัติว่า “ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้” อยู่ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๔ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม เป็นบทบัญญัติที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของ



LIRT

ผู้ต้องหาหรือจำเลยในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลย  
 ไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้น  
 เสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ (๒)  
 และมาตรา ๔๒ แล้วเห็นว่า เป็นเรื่องทางปกครองและสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางปกครองที่มี  
 กฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ มิใช่เรื่องโทษทางอาญาหรือสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา  
 ที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสองและวรรคสาม มุ่งให้ความคุ้มครอง ดังนั้น พระราชบัญญัติ  
 ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ (๒) และมาตรา ๔๒ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ  
 มาตรา ๓๕ วรรคสองและวรรคสาม

อาศัยเหตุผลดังกล่าวมา ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร  
 พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ (๒) และมาตรา ๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติ  
 ควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
 พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๕ วรรคสองและวรรคสาม

นายชัช ชลวร

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายจรูญ กักดิษนากุล

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายจรูญ อินทจาร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายเฉลิมพล เอกอรุณ

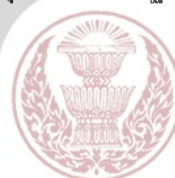
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายนุรักษ์ มาประณีต

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายบุญส่ง กุลบุปผา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



LIRT

นายสันต์ สร้อยพิสุทธิ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุพจน์ ไข่มุกด์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ