



คำวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญของศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรเทียบเท่าของต่างประเทศ

เดือนตุลาคม ๒๕๖๙

กองรัฐธรรมนูญต่างประเทศ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

คำนำ

สวัสดีท่านผู้อ่านทุกท่าน!!

กองรัฐธรรมนูญต่างประเทศมีความยินดีที่จะเรียนแจ้งให้ท่านผู้อ่านทุกท่านได้ทราบว่า เอกสารคำวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญของศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรเทียบเท่าของต่างประเทศ ประจำเดือนตุลาคม ๒๕๖๙ ฉบับนี้ ได้ทำการปรับปรุงการนำเสนอเนื้อหาขึ้นใหม่ โดยแบ่งออกเป็น ๔ ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ ๑ เป็นเนื้อหาเกี่ยวกับคำแปลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรเทียบเท่าของต่างประเทศ ภายใต้หัวข้อหลักคือ สิทธิในทรัพย์สินและการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ (Right to property and nationalization) จำนวน ๔ คำวินิจฉัย ได้แก่ กรณีคำสั่งรื้อถอนอาคารที่สร้างขึ้นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายกับหลักความได้สัดส่วนตามรัฐธรรมนูญและกรณีการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการละเว้นไม่ตรากฎหมายให้คืนทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนเมื่อมีการนำไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ภายหลังจากที่บรรลุดำเนินการแล้วของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญไปแลนด์ กรณีทบทวนคดีว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินมูลค่าของทรัพย์สินจากการถูกเวนคืนโดยรัฐชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ของศาลรัฐธรรมนูญลิทัวเนีย และกรณีสิทธิในการได้รับค่าชดเชยความเสียหายและความรับผิดชอบของเจ้าของอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่เป็นอันตรายของศาลฎีกาแห่งสหราชอาณาจักร

ส่วนที่ ๒ เป็นเนื้อหาเกี่ยวกับคำแปลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรเทียบเท่าของต่างประเทศ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จำนวน ๓ คำวินิจฉัย ได้แก่ กรณีความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการประกาศให้วันหยุดของศาสนาอิสลามเป็นวันหยุดนักขัตฤกษ์ของศาลสูงสุดแห่งโมซัมบิก กรณีระบบการขึ้นทะเบียนสถานที่พำนักของประชากรกับเสรีภาพในการเดินทางของศาลรัฐธรรมนูญยูเครน และกรณีบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยสถานะทางกฎหมายของคนต่างด้าวและบุคคลผู้ไร้สัญชาติชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ของศาลรัฐธรรมนูญเบลารุส

ส่วนที่ ๓ เป็นส่วนที่เพิ่มขึ้นมาใหม่ โดยมีเนื้อหาเกี่ยวกับ “หลักกฎหมายของต่างประเทศที่น่าสนใจ” โดยในฉบับนี้ได้นำเสนอหลักกฎหมายเกี่ยวกับ “ความรับผิดในค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการรื้อถอนอาคารกรณีที่เจ้าของอาคารไม่ยอมปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น” ซึ่งเป็นหลักกฎหมายที่สอดคล้องกฎหมายไทย คือ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ส่วนที่ ๔ เป็นเนื้อหาเกี่ยวกับคำศัพท์ภาษาอังกฤษที่น่าสนใจที่ปรากฏในแต่ละคำวินิจฉัยที่ปรากฏในส่วนที่ ๑ และส่วนที่ ๒

กองรัฐธรรมนูญต่างประเทศ หวังเป็นอย่างยิ่งว่า เอกสารคำวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญของศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรเทียบเท่าของต่างประเทศฉบับปรับปรุงใหม่เล่มนี้ จะเป็นแหล่งข้อมูลพื้นฐานที่ทำให้ทุกท่านได้ทราบถึงบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรเทียบเท่าของประเทศต่าง ๆ หลักกฎหมายของต่างประเทศ และคำศัพท์ภาษาอังกฤษที่เกี่ยวข้อง อันจะเป็นประโยชน์ในการเพิ่มพูนความรู้และเป็นจุดเริ่มต้นให้แก่ผู้สนใจในการศึกษาเพิ่มเติมเพื่อประโยชน์ในทางวิชาการและในการปฏิบัติงานต่อไป

กองรัฐธรรมนูญต่างประเทศ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ตุลาคม ๒๕๖๙

๙ สิทธิในทรัพย์สินและการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ (Right to property and nationalization)	
๑. สรุปข้อเท็จจริงและคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐโปแลนด์ คำวินิจฉัยที่ SK 2/01 ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๕ (ค.ศ. ๒๐๐๒) กรณีคำสั่งรื้อถอนอาคารที่สร้างขึ้นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายกับหลักความได้สัดส่วนตามรัฐธรรมนูญ	๑
๒. สรุปข้อเท็จจริงและคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐโปแลนด์ คำวินิจฉัยที่ P 12/11 ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๕ (ค.ศ. ๒๐๑๒) กรณีการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการละเว้นไม่ตรากฎหมายให้คืนทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนเมื่อมีการนำไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ภายหลังจากที่บรรลุวัตถุประสงค์เดิมแล้ว	๗
๓. สรุปข้อเท็จจริงและคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐลิทัวเนีย คำวินิจฉัยที่ 6/2010 ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๖ (ค.ศ. ๒๐๑๓) กรณีบทบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินมูลค่าของทรัพย์สินจากการถูกเวนคืนโดยรัฐชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่	๑๔
๔. สรุปข้อเท็จจริงและคำพิพากษาของศาลฎีกาแห่งสหราชอาณาจักร คำพิพากษา Hastings Borough Council (Appellant) v Manolete Partners Plc (Respondent) [2016] UKSC 50 วันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๐๑๕ (ค.ศ. ๒๐๑๖) กรณีสิทธิในการได้รับค่าชดเชยความเสียหายและความรับผิดชอบของเจ้าของอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่เป็นอันตราย	๑๙
๙ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน	
๑. สรุปข้อเท็จจริงและคำพิพากษาของศาลสูงสุดแห่งสาธารณรัฐโมซัมบิก คำพิพากษา ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๓๙ (ค.ศ. ๑๙๙๖) กรณีความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการประกาศให้วันหยุดของศาสนาอิสลามเป็นวันหยุดนิกายัตถุข	๒๖
๒. สรุปข้อเท็จจริงและคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแห่งยูเครน คำวินิจฉัยที่ 15-rp/2001 ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๔ (ค.ศ. ๒๐๐๑) กรณีระบบการขึ้นทะเบียนสถานที่พำนักของประชากรกับเสรีภาพในการเดินทาง	๓๑
๓. สรุปข้อเท็จจริงและคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเบลารุส คำวินิจฉัยที่ D-418/09 ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๒ (ค.ศ. ๒๐๐๙) กรณีบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยสถานะทางกฎหมายของคนต่างด้าวและบุคคลผู้ไร้สัญชาติมีความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่	๓๗
๙ หลักกฎหมายของต่างประเทศที่น่าสนใจ	
“ความรับผิดในค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการรื้อถอนอาคารกรณีที่เจ้าของอาคารไม่ยอมปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น”	๔๗
๙ คำศัพท์ที่น่าสนใจที่ปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศ	๕๒

สรุปข้อเท็จจริงและคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐโปแลนด์
คำวินิจฉัยที่ SK 2/01 ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ (ค.ศ. ๒๐๐๒)
กรณีคำสั่งรื้อถอนอาคารที่สร้างขึ้นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายกับหลักความได้สัดส่วนตามรัฐธรรมนูญ*

นายว้ต ฌนากร
นักวิชาการศาลรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

๑. บทสรุปแห่งคดี

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐโปแลนด์ได้วางหลักในคดีนี้ว่า ผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายต้องคาดหมายได้ว่า ความถูกต้องจะได้รับการฟื้นฟู โดยขึ้นอยู่กับสถานการณ์จริงที่เกิดขึ้นและลักษณะของการฝ่าฝืนดังกล่าว ซึ่งกรณีนี้ถือว่าเป็นผลกระทบขั้นต่ำที่สุดของการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ฉะนั้น การริบเอาผลประโยชน์ใด ๆ ที่ได้มาจากการกระทำผิดกฎหมายจึงไม่ขัดต่อหลักความได้สัดส่วน (Principle of proportionality) ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๑ วรรคสาม แห่งรัฐธรรมนูญ

๒. สรุปข้อเท็จจริง

คดีนี้เป็นการยื่นคำร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับมาตรา ๔๘ แห่งรัฐบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๓๗ (ค.ศ. ๑๙๙๔) (Building Act 1994) ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับการออกคำสั่งรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยผู้ร้องเป็นคู่สมรสที่ได้ทำการต่อเติมโรงแรมของตนโดยที่ยังไม่ได้รับอนุญาต เนื่องจากใบอนุญาตก่อสร้าง (Planning permission) ในขณะนั้นยังมีใช้คำสั่งอันถึงที่สุด (Final decision) และได้ถูกเพิกถอนในเวลาต่อมา ด้วยเหตุนี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงได้มีคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร โดยศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาให้การกระทำทางปกครองดังกล่าวชอบด้วยกฎหมาย

๓. หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐโปแลนด์*

* สามารถสืบค้นรายละเอียดของคำวินิจฉัยได้ที่ : <https://codices.coe.int/codices/results/precis/F9743343-5505-441F-2838-08DC225DC81B>

๒ Constitution of the Republic of Poland
Article 31

3. Any limitation upon the exercise of constitutional freedoms and rights may be imposed only by statute, and only when necessary in a democratic state for the protection of its security or public order, or to protect the natural environment, health or public morals, or the freedoms and rights of other persons. Such limitations shall not violate the essence of freedoms and rights.

Article 64

มาตรา ๓๑

วรรคสาม การจำกัดการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ จะกระทำได้เพียงอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และเพียงเพื่อความจำเป็นในรัฐประชาธิปไตยในการคุ้มครองความมั่นคงปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือคุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ สาธารณสุข หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น การจำกัดการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญต้องไม่ละเมิดสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ

มาตรา ๖๔

วรรคสอง บุคคลทุกคนต้องได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันต่อกรรมสิทธิ์และสิทธิในทรัพย์สินอื่น ๆ และสิทธิในมรดก

๓.๒ รัฐบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๓๗^๙**มาตรา ๓๒**

วรรคหนึ่ง คำสั่งอนุญาตให้ก่อสร้างหรือรื้อถอนอาคารอาจออกให้ก็ต่อเมื่อ

(๑) ได้ประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมจากการก่อสร้าง หรือประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมในกรณีที่เป็นโครงการก่อสร้างภายในพื้นที่อนุรักษ์ธรรมชาติของสหภาพยุโรป (Natura 2000) ทั้งนี้ เฉพาะในกรณีที่กำหนดไว้โดยรัฐบัญญัติการเผยแพร่ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การมีส่วน

2. Everyone, on an equal basis, shall receive legal protection regarding ownership, other property rights and the right of succession.

(source: <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>)

^๙ Building Act (1994)

Article 32

1. A decision on a permit for the construction or demolition of a building may be issued after:

1) conducting an environmental impact assessment of the project or an environmental impact assessment of the project on a Natura 2000 site, if it is required by the provisions of the Act of 3 October 2008 on the provision of information on the environment and its protection, public participation in environmental protection and environmental impact assessments

2) the investor obtaining permits, agreements or opinions from other authorities required by specific provisions;

3) consent of the minister responsible for energy - in the case of construction or demolition of an electricity transmission line, as well as an electricity line reaching the border of the Republic of Poland; 4) consent of the minister responsible for energy resources management - in the case of construction or demolition of a transmission gas pipeline or a long-distance pipeline for crude oil or petroleum products, as well as a gas pipeline or a pipeline for crude oil or petroleum products reaching the border of the Republic of Poland.

Article 48

1. The construction supervision authority shall issue a decision to suspend construction in the case of a building or part thereof under construction or constructed:

1) without the required building permit decision

(source: <https://eli.gov.pl/api/acts/DU/2000/1126/text.html>)

ร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ ๓ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ (ค.ศ. ๒๐๐๘)

(๒) ผู้ลงทุนได้รับใบอนุญาต ความตกลง หรือความเห็นชอบจากผู้มีอำนาจ ตามที่กำหนดไว้โดย บัญญัติแห่งกฎหมาย

(๓) ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีที่รับผิดชอบเกี่ยวกับพลังงาน ในกรณีที่เป็นการก่อสร้าง หรือรื้อถอนสายส่งไฟฟ้า หรือสายส่งไฟฟ้าที่เชื่อมต่อถึงพรมแดนของสาธารณรัฐโปแลนด์

(๔) ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรพลังงาน ในกรณีที่เป็นการก่อสร้างหรือรื้อถอนท่อลำเลียงก๊าซธรรมชาติหรือท่อลำเลียงน้ำมันดิบหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมระยะไกล หรือท่อลำเลียงก๊าซธรรมชาติหรือท่อลำเลียงน้ำมันดิบหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมที่เชื่อมต่อถึงชายแดนของสาธารณรัฐโปแลนด์

มาตรา ๔๘

วรรคหนึ่ง หน่วยงานที่มีอำนาจกำกับดูแลการก่อสร้างจะต้องออกคำสั่งระงับการก่อสร้างในกรณีที่อาคาร หรือส่วนใดส่วนหนึ่งของอาคารที่กำลังอยู่ระหว่างการก่อสร้างหรือได้ก่อสร้างไปแล้ว

(๑) ดำเนินการไปโดยที่ไม่ได้รับคำสั่งอนุญาตให้ก่อสร้างตามที่กฎหมายกำหนด

๔. คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มาตรา ๔๘ แห่งรัฐธรรมนูญตีควบคุมอาคาร ไม่ขัดต่อมาตรา ๖๔ วรรคสอง (การคุ้มครองกรรมสิทธิ์และทรัพย์สินอื่น ๆ อย่างเท่าเทียม) ประกอบมาตรา ๓๑ วรรคสามแห่งรัฐธรรมนูญ (บททั่วไปเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ)

นอกจากนี้ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเห็นว่า มโนทัศน์เกี่ยวกับ “ความสงบเรียบร้อยของประชาชน” (Public order) ซึ่งสร้างความชอบธรรมให้แก่การจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ โดยบัญญัติไว้ใน มาตรา ๓๑ วรรคสามแห่งรัฐธรรมนูญ และมีวัตถุประสงค์เป็นหลักประกันให้การดำรงชีพในสังคมเป็นไปด้วยความเรียบร้อย อย่างไรก็ดี หลักความสงบเรียบร้อยของประชาชนดังกล่าวมิได้เกี่ยวข้องโดยตรงหรือเฉพาะแต่เพียงอำนาจรัฐ หากแต่มีขอบเขตที่กว้างขวางกว่ามโนทัศน์ว่าด้วยความมั่นคงปลอดภัยของสาธารณะ (Public security) ซึ่งมุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลจากการถูกแทรกแซงในชีวิตประจำวัน

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญอธิบายต่อไปว่า มโนทัศน์เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนยังอนุমানได้ถึง การดูแลรักษาระบบผังเมืองและสถาปัตยกรรมให้อยู่ในสภาพที่เป็นระเบียบเรียบร้อย โดยกำหนดให้พลเมืองจะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่เหมาะสมเกี่ยวกับการใช้อาคาร ซึ่งกรณีนี้เป็นสิ่งสำคัญยิ่งต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น ดังนั้น จึงมีอาจมีข้อยกเว้นใด ๆ เกี่ยวกับการที่กำหนดให้บุคคลผู้รับผิดชอบในการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างจะต้องได้รับใบอนุญาตก่อนที่จะดำเนินการ ซึ่งการอนุญาตดังกล่าวจะต้องได้รับจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายหลังที่ได้พิจารณาความถูกต้องครบถ้วนตามเงื่อนไขของกฎหมายที่เกี่ยวข้องเรียบร้อยแล้ว (รัฐธรรมนูญตีควบคุมอาคาร มาตรา ๓๒ ถึงมาตรา ๓๘)

นอกจากนี้ มาตรา ๔๘ แห่งรัฐธรรมนูญควบคุมอาคารยังกำหนดให้สิ่งปลูกสร้างที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายจะต้องถูกรื้อถอน ซึ่งการกำหนดหน้าที่ดังกล่าวเป็นการบังคับอย่างมีประสิทธิภาพตามเงื่อนไขที่ว่าจะต้องได้รับอนุญาตก่อนดำเนินการก่อสร้าง ด้วยเหตุนี้ คำสั่งรื้อถอน (demolition order) จึงเป็นมาตรการที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้เพื่อให้เป็นไปตามความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑ วรรคสาม ซึ่งเกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น และเงื่อนไขอื่น ๆ ที่รัฐธรรมนูญควบคุมอาคารมุ่งคุ้มครองด้วย

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า คำสั่งรื้อถอนพิพาทดังกล่าวมีลักษณะเป็นการฟื้นฟูมากกว่าการลงโทษ จึงไม่อาจกล่าวได้ว่าเป็นการกำหนดบทลงโทษเพิ่มเติม (กล่าวคือ เพิ่มเติมไปจากโทษตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอาญา เช่น มาตรา ๔๐ แห่งรัฐธรรมนูญควบคุมอาคาร)

POL-2002-3-023

a) Poland b) Constitutional Tribunal c) d) 26/03/2002 e) SK 2/01 f) g) Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (Official Gazette), 2002, no. 37, item 353; Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego Zbiór Urzędowy (Official Digest), 2002/A, no. 2, item 15 h) Codices (English, French, Polish)

Headnotes

Those who breach the law must expect that the rightful state of affairs - depending on the actual situation and the manner of the breach - will be restored; this will be the very minimum consequence of such unlawful actions. It is not a violation of the principle of proportionality (as enshrined in Article 31.3 of the Constitution) to deprive a person who has perpetrated an unlawful act of any benefits arising from such an act.

Summary

Article 48 of the Building Act 1994, ordering demolition of any unlawful construction, was challenged by means of a constitutional complaint. The applicants (a married couple) prematurely extended the hotel run by them on the basis of planning permission which was at that time not a final decision and was, in fact, later revoked. Consequently, the relevant public authority ordered the demolition of the new construction. The legality of this administrative act was confirmed by a final ruling of the Chief Administrative Court.

The Tribunal ruled that Article 48 of the Act in question conformed to Article 64.2 of the Constitution (equal protection of ownership and other property rights), in conjunction with Article 31.3 of the Constitution (general clause on the limitation of constitutional rights and freedoms).

The concept of "public order", capable of justifying limitation of constitutional rights and freedoms as provided in Article 31.3 of the Constitution, is directed towards ensuring the proper functioning of social life. It is not directly and exclusively linked to the State but rather - in a wider sense than the concept of public security - to the protection of the individual's rights and freedoms from daily interference.

The aforementioned concept of public order presumes, in particular, the maintenance of an orderly system of architectural and urban planning, requiring citizens to comply with appropriate requirements for the use of buildings. This is also of importance for the rights and freedoms of others. For this reason there can be no exceptions to the rule that persons responsible for a building project must have planning permission prior to construction. This

permission is granted by the relevant authorities after examining whether the legal requirements have been met (Articles 32-38 of the Building Act 1994).

Article 48 of the Building Act 1994 prescribes that any unlawful construction must be demolished. This duty promotes the effective implementation of the requirement to have permission before beginning construction. For this reason, a demolition order is a legitimate measure taken by the authorities to implement values which are described in Article 31.3 of the Constitution (concerning public order, protection of the environment and protection of the rights and freedoms of others) and which this requirement seeks to safeguard.

The demolition order in question has a restitutionary, as opposed to a punitive, character. It cannot be understood as amounting to an additional punishment (i.e. in addition to sanctions provided for by the criminal law, such as Article 90 of the Building Act 1994).

(source: <https://codices.coe.int/codices/results/precis/F9743343-5505-441F-2838-08DC225DC81B>)

สรุปข้อเท็จจริงและคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐโปแลนด์
คำวินิจฉัยที่ P 12/11 ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๕ (ค.ศ. ๒๐๑๒)
กรณีการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการละเว้นไม่ตรากฎหมายให้คืนทรัพย์สินที่ถูกเวนคืน
เมื่อมีการนำไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ภายหลังจากที่บรรลุวัตถุประสงค์เดิมแล้ว*

นายธนพล เสงสาโรชัย
 นักวิชาการศาลรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

๑. บทสรุปแห่งคดี

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญโปแลนด์ได้วางหลักในคดีนี้ว่า หากการเวนคืนทรัพย์สิน (อสังหาริมทรัพย์) เพื่อประโยชน์สาธารณะไม่ได้มีการดำเนินการหรือทรัพย์สินดังกล่าวไม่มีความจำเป็นสำหรับประโยชน์สาธารณะ กรณีดังกล่าวย่อมไม่มีความชอบธรรมตามรัฐธรรมนูญในการที่จะแทรกแซงซึ่งกรรมสิทธิ์ของเอกชน และไม่มีฐานทางกฎหมายสำหรับหน่วยงานของรัฐในการที่จะได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์นั้น ประกอบกับในสภาพการณ์ดังกล่าว เจ้าของเดิมย่อมมีสิทธิที่จะได้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นกลับคืนมาด้วย

อนึ่ง บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่กำหนดว่า การเวนคืนจะกระทำได้อีกต่อเมื่อเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะและต้องมีการจ่ายค่าชดเชยที่เป็นธรรมเท่านั้น อาจไม่ใช่บรรทัดฐานที่สูงกว่าที่ใช้พิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในกรณีที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการคืนทรัพย์สินที่จัดสรรไว้อย่างถูกต้องสำหรับการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะที่ระบุไว้ในคำตัดสินเวนคืนที่เกี่ยวข้องภายในกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น บทบัญญัตินี้ดังกล่าวจึงไม่ได้กำหนดหน้าที่โดยทั่วไปให้แก่ผู้ตรากฎหมายในการคืนทรัพย์สิน (อสังหาริมทรัพย์) ทุกรายการที่ในขณะนั้นได้ถูกใช้เพื่อวัตถุประสงค์ที่แตกต่างไปจากที่ระบุไว้ในคำตัดสินเวนคืนที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ บทบัญญัตินี้ดังกล่าวใช้บังคับได้เฉพาะหลังจากที่วัตถุประสงค์เดิมได้บรรลุผลอย่างแท้จริงแล้วเท่านั้น อย่างไรก็ตาม คณะตุลาการรัฐธรรมนูญไม่ได้ตัดความเป็นไปได้ที่หน้าที่ดังกล่าวอาจเกิดขึ้นจากบทบัญญัติอื่นแห่งรัฐธรรมนูญ

๒. สรุปข้อเท็จจริง

ศาลปกครองแห่งกัตตุสก์ (Gdansk) ได้ยื่นคำร้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้วินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งรัฐบัญญัติการบริหารจัดการทรัพย์สิน (อสังหาริมทรัพย์) ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๐ (ค.ศ. ๑๙๙๗) โดยวัตถุประสงค์ของบทบัญญัตินี้คือการกำหนดเงื่อนไขสำหรับการเวนคืนทรัพย์สิน (อสังหาริมทรัพย์) ตลอดจนเงื่อนไขในการคืนทรัพย์สิน (อสังหาริมทรัพย์) ที่มีการเวนคืนไป ตามรัฐบัญญัติดังกล่าว ซึ่งตามกฎหมายดังกล่าวนี้ ผู้ถือกรรมสิทธิ์เดิมหรือทายาทสืบสิทธิอาจเรียกร้องให้คืนทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนหรือบางส่วน of ทรัพย์สินนั้นเมื่อใดก็ได้ หากทรัพย์สินดังกล่าวไม่ได้ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในคำตัดสินการเวนคืนอีกต่อไป ขณะเดียวกัน กฎหมายดังกล่าวก็บัญญัติด้วยว่า หากภายในระยะเวลา

* สามารถสืบค้นรายละเอียดของคำวินิจฉัยได้ที่ : <https://codices.coe.int/codices/results/precis/FE62360B-0F5E-4EAD-2E1A-08DC225DC81B>

๗ ปี ไม่ได้มีการเริ่มดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินนั้นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ หรือหากล่วงเลยระยะเวลา ๑๐ ปีแล้วแต่วัตถุประสงค์ดังกล่าวก็ยังไม่ได้รับการดำเนินการ ให้ถือว่าทรัพย์สิน (อสังหาริมทรัพย์) นั้นไม่เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในคำตัดสินการเวนคืน

๓. หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐโปแลนด์ ค.ศ. ๑๙๙๒^๒

มาตรา ๒๑.๒

๑. สาธารณรัฐโปแลนด์คุ้มครองกรรมสิทธิ์และสิทธิในการสืบทอดมรดก
๒. การเวนคืนจะกระทำได้อีกแต่เฉพาะเพื่อประโยชน์สาธารณะและมีการใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรมเท่านั้น

มาตรา ๑๖๓

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการกิจการสาธารณะที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายไม่ได้สงวนไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรหรือหน่วยงานมหาชนอื่น

มาตรา ๑๖๕

๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยมีกรรมสิทธิ์และสิทธิในทรัพย์สินอื่น ๆ
๒. ความเป็นอิสระในการปกครองตนเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมได้รับการคุ้มครองโดยศาล

มาตรา ๒๑๖.๒

ฯลฯ

^๒ Constitution of Poland (1997, with Amendments to 2009)

Article 21

1. The Republic of Poland shall protect ownership and the right of succession.
2. Expropriation may be allowed solely for public purposes and for just compensation.

Article 163

Local self-government shall perform public tasks not reserved by the Constitution or statutes to the organs of other public authorities.

Article 165

1. Units of local self-government shall possess legal personality. They shall have rights of ownership and other property rights.
2. The self-governing nature of units of local self-government shall be protected by the courts.

Article 216

etc.

2. The acquisition, disposal and encumbrance of property, stocks or shares, issue of securities by the State Treasury, the National Bank of Poland or other State legal persons shall be done in accordance with principles and by procedures specified by statute.

etc.

Article 218

The organization of the State Treasury and the manner of management of the assets of the State Treasury shall be specified by statute.

(ที่มา: https://www.constituteproject.org/constitution/Poland_2009)

๒. การได้มา การจำหน่ายจ่ายแจก และการก่อภาระผูกพันในทรัพย์สิน หุ่น หรือหุ่นส่วน ตลอดจน หลักทรัพย์ที่ออกโดยกระทรวงการคลัง (State Treasury) ธนาคารกลางแห่งโปแลนด์ หรือนิติบุคคลอื่นของรัฐ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

ฯลฯ

มาตรา ๒๑๘

การจัดองค์กรของกระทรวงการคลัง (State Treasury) และวิธีการบริหารจัดการทรัพย์สินของ กระทรวงการคลัง ให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

๔. คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า ศาลปกครองแห่งกัตยสก์ได้ยื่นคำร้องขอให้มีการ ตรวจสอบการละเว้นการตรากฎหมาย (legislative omission) โดยเฉพาะเนื้อหาสาระของบทบัญญัติแห่ง กฎหมายในพิจารณาระบุงถึงทรัพย์สิน (อสังหาริมทรัพย์) ที่ “ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในคำตัดสิน การเวนคืน” แต่ไม่ได้กล่าวถึงทรัพย์สิน (อสังหาริมทรัพย์) ในบริบทที่วัตถุประสงค์ดังกล่าวได้รับการดำเนินการ ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติดังกล่าว และหลังจากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้ว ทรัพย์สิน (อสังหาริมทรัพย์) นั้นได้รับการจัดสรรไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่นนอกเหนือจากที่ระบุไว้ในคำตัดสินการเวนคืน

ตามมาตรา ๒๑ วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญ การเวนคืนจะกระทำได้อีกต่อไปเพื่อประโยชน์ สาธารณะและมีการจ่ายค่าชดเชยที่เป็นธรรมเท่านั้น โดยการเวนคืนถือเป็นข้อยกเว้นของหลักการตาม รัฐธรรมนูญว่าด้วยการคุ้มครองกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนบุคคล ซึ่งได้รับรับรองในฐานะส่วนหนึ่งของสิทธิของ บุคคลและพลเมืองในหมวด ๒ แห่งรัฐธรรมนูญ ดังนั้น หากวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะซึ่งทรัพย์สิน (อสังหาริมทรัพย์) ไตทรัพย์สินหนึ่งที่ถูกเวนคืนไปนั้นไม่ได้ดำเนินการ หรือหากทรัพย์สินนั้นไม่มีความจำเป็น สำหรับวัตถุประสงค์สาธารณะดังกล่าวแล้ว ก็ย่อมไม่มีทั้งความชอบธรรมตามรัฐธรรมนูญที่จะแทรกแซงขอบเขต แห่งกรรมสิทธิ์ของเอกชน และไม่มีฐานทางกฎหมายสำหรับการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์โดยหน่วยงานของรัฐ

สำหรับวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะที่ระบุในคำตัดสินการเวนคืนกับการใช้ประโยชน์จริงจาก ทรัพย์สิน (อสังหาริมทรัพย์) ที่ถูกเวนคืนนั้นมีความข้องเกี่ยวกันจนไม่อาจแยกออกจากกันได้ ดังนั้น การฝ่าฝืน กฎเกณฑ์อันเป็นเงื่อนไขว่าด้วยการอนุญาตให้ทำการเวนคืนได้ “เฉพาะเพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น” กับ หน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่จะต้องคืนทรัพย์สิน (อสังหาริมทรัพย์) ที่ถูกเวนคืนไปจึงมีความข้องเกี่ยวกัน ไม่อาจแยกออกจากกันได้เช่นเดียวกัน ด้วยเหตุนี้ มาตรา ๒๑ วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญ ในฐานะเกณฑ์การ พิจารณาในระดับที่สูงกว่า ก็อาจนำมาใช้กับการพิจารณาบทบัญญัติที่ควบคุมการดำเนินการของผู้เวนคืน ซึ่งรวมถึงสิทธิของผู้เวนคืนเหนือทรัพย์สิน (อสังหาริมทรัพย์) ที่ได้มาจากการเวนคืนได้ ตราบเท่าที่วัตถุประสงค์ เพื่อประโยชน์สาธารณะที่ระบุไว้ในคำตัดสินการเวนคืนนั้นยังไม่ได้ดำเนินการ

อย่างไรก็ดี ศาลปกครองระบุว่าไม่พบข้อโต้แย้งใดในบทบัญญัติที่จะนำมาใช้ขยายขอบเขตเชิงบรรทัดฐาน (normative scope) ของหลักการตามรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการคืนทรัพย์สินที่ถูกเวนคืน เพื่อใช้ประกอบการ พิจารณารัฐบัญญัติพิพาท ทั้งนี้ เนื่องจากกรณีดังกล่าวไม่อาจถือได้ว่าทรัพย์สินนั้นไม่เหมาะสมเนื่องจาก วัตถุประสงค์ของการเวนคืนเดิมได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว แต่ต่อมาทรัพย์สินนั้นกลับถูกนำไปใช้เพื่อ

วัตถุประสงค์อื่นที่แตกต่างไปจากที่ระบุไว้ในคำสั่งเวนคืน ด้วยเหตุนี้ ทรัพย์สินดังกล่าวจึงไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องคืนให้แก่ผู้ถือกรรมสิทธิ์เดิม ผลที่ตามมาจากหลักการดังกล่าวคือ ภายหลังจากที่วัตถุประสงค์ของการเวนคืนสิ้นสุดลงแล้ว การเวนคืนที่กระทำไปในอดีตก็ยังคงถือว่าชอบด้วยกฎหมาย และการดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนนั้นถือว่ามีความเหมาะสม

อย่างไรก็ดี คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ตัดความเป็นไปได้ที่ว่า หน้าที่ในการคืนทรัพย์สินที่มีได้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่เคยถูกเวนคืนไป หลังจากที่ว่าวัตถุประสงค์แรกเริ่มดังกล่าวได้บรรลุผลอย่างแท้จริงแล้วนั้น อาจมาจากบทบัญญัติอื่นแห่งรัฐธรรมนูญได้ โดยการได้มา การจำหน่ายจ่ายแจก หรือการบริหารจัดการทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนโดยรัฐ ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๒๑๖ วรรคสอง และมาตรา ๒๑๘ แห่งรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ ทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังได้รับความคุ้มครองตามหลักประกันที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๖๓ และมาตรา ๑๖๕ วรรคหนึ่ง แห่งรัฐธรรมนูญอีกด้วย ขณะเดียวกัน ประเด็นเรื่องความเป็นไปได้ในการคืนทรัพย์สินดังกล่าวข้างต้น ยังอยู่ภายใต้ขอบเขตของบทบัญญัติเชิงระบบทั่วไป (general systemic provisions) ได้แก่ หลักการของรัฐประชาธิปไตยที่ปกครองโดยกฎหมาย ความยุติธรรมทางสังคม (social justice) ระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเพื่อสังคม (social market economy) ความสามัคคี และความร่วมมือกัน ทั้งนี้ บรรทัดฐานทางกฎหมายในระดับที่สูงกว่าดังที่กล่าวมานี้ ยังคงอยู่นอกเหนือขอบเขตการพิจารณาในกรณีนี้ อย่างไรก็ดี ไม่มีสิ่งใดที่อาจขัดขวางไม่ให้ผู้มีอำนาจตรากฎหมายจะกำหนดมาตรการที่เกินกว่าขั้นต่ำตามรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และนำหลักการต่าง ๆ เกี่ยวกับการได้มาซึ่งทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนกลับคืนมาใช้ เช่น สิทธิในการซื้อก่อน (right of pre-emption) บุริมสิทธิในการได้มาซึ่งทรัพย์สิน (preferential right of acquisition) และสิทธิในการไถ่คืน (right of repurchase) เป็นต้น

POL-2013-3-005

a) Poland b) Constitutional Tribunal c) d) 13/12/2012 e) P 12/11 f) g) Dziennik Ustaw (Journal of Laws), 2012, item 14724; Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego Zbiór Urzędowy (Official Digest), 2013, no. 11A, item 135 h) Codices (English, Polish)

Headnotes

If a public purpose for which property (real estate) has been expropriated is not carried out or this property is not necessary for that public purpose, then there is no constitutional legitimacy to interfere with private ownership nor a legal basis for a public entity to acquire ownership. In such a situation, the previous owner has the right to re-acquire the ownership of this property.

The constitutional provision stipulating that expropriation may be allowed solely for public purposes and for just compensation to be paid may not be a higher-level norm to review the constitutionality of the lack of rules to return such property properly allocated for carrying out public purposes specified in relevant expropriation decisions within the statutory time-limits. Therefore, this provision does not establish the legislator's general obligation to return every property (real estate) which is, for the time being, used for a purpose different from the one specified in the relevant expropriation decision. It is used only after the initial purpose has been effectively achieved. However, the Constitutional Tribunal does not rule out that such an obligation could arise from other provisions of the Constitution.

Summary

I. The Voivodeship Administrative Court in Gdańsk referred a legal question to the Constitutional Tribunal regarding a provision of the Act of 21 August 1997 on the Management of Property (real estate). The aim of this provision was to set out the terms for the expropriation of property (real estate) as well as the terms for returning expropriated property (real estate). According to the Act, the previous owners or their successors might, at any time, claim the return of expropriated property or parts of it, if said property no longer serves the purpose specified in the expropriation decision. At the same time, the statute provided that property (real estate) should be deemed not fit for the purpose specified in the expropriation decision if within a seven-year period, work was not commenced to carry out the purpose or despite the laps of a 10-year period, the said purpose was not carried out.

The Constitutional Tribunal recognised that the Voivodeship Administrative Court in Gdansk requested the review of a legislative omission. Specifically, the content of the

challenged statutory provision, indicating property (real estate) that is "not fit for the purpose specified in an expropriation decision", does not mention property (real estate) in the context of which said purpose was carried out within the time-limits set out in this provision, and after the lapse of said time-limits the property (real estate) was allocated to a different purpose than the one specified in the expropriation decision.

II. Pursuant to Article 21.2 of the Constitution, expropriation may be allowed solely for public purposes and if just compensation is paid. Expropriation constitutes an exception to the constitutional principle of the protection of private property established as a part of the rights of persons and citizens in Chapter II of the Constitution. As a consequence, if a public purpose for which a given property (real estate) has been expropriated is not being carried out or if this property is unnecessary for that public purpose, then there is neither constitutional legitimacy of interference in the realm of private ownership nor a legal basis for the acquisition of ownership by a public entity.

There is an inextricable link between the description of the public purpose in an expropriation decision and the actual use of the expropriated property (real estate). As such, there exists an inextricable link between an infringement with respect to the premises concerning the admissibility of the expropriation "solely for public purposes" and the emergence of an obligation on the part of the organs of a constitutional state to return the expropriated property (real estate). As a result, Article 21.2 of the Constitution may – as a higher-level norm for review – concern the assessment of provisions regulating the conduct of the expropriator. This applies to the expropriator's rights to the property (real estate) acquired by expropriation as long as the public purpose specified in a relevant expropriation decision is not carried out.

Nevertheless, the Court indicated that no arguments could be found in the provisions to extend the normative scope of the constitutional principle to return expropriated property in relation to the assessment of the challenged Act. This seems to be the case insofar as it does not regard as unfit property for which a given purpose of expropriation was carried out, but subsequently redirected to a different purpose than the one specified in the relevant expropriation decision. As such, it is not subject to return to the previous owners. What follows from the aforementioned principle is that, after the purpose of expropriation ceased to exist, the expropriation carried out in the past is still assessed as consistent with the law, and actions taken in the context of the expropriated property are deemed appropriate.

The Constitutional Tribunal does not rule out that an obligation to return property that fails to fulfil the purpose for which it was expropriated, after this initial purpose had been effectively achieved, could arise from other provisions of the Constitution. Acquisition, disposal or the management of expropriated property by the state are subject to statutory regulation on the basis of Articles 216.2 and 218 of the Constitution. Furthermore, property expropriated by the units of local self-government is subject to guarantees set out in Articles 163 and 165.1 of the Constitution. The question of the potential return of the abovementioned property is also covered by the scope of regulation of general systemic provisions: the principles of a democratic state governed by law, social justice, social market economy, solidarity and co-operation. However, the aforementioned higher-level norms remain outside the scope of review in the present case. Nonetheless, nothing stands in the way for the legislator to go beyond the constitutional minimum of the regulation and to introduce institutions that lead to re-acquiring expropriated property, e.g. the right of pre-emption, preferential right of acquisition, the right of repurchase, etc.

(source: <https://codices.coe.int/codices/results/precis/FE62360B-0F5E-4EAD-2E1A-08DC225DC81B>)

สรุปข้อเท็จจริงและคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐลิทัวเนีย
คำวินิจฉัยที่ 6/2010 ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๖ (ค.ศ. ๒๐๑๓)
กรณีบทบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินมูลค่าของทรัพย์สินจากการถูกเวนคืนโดยรัฐ
ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่^{*}

นางสาวกชกร น้อยเพ็ง
นักวิชาการศาลรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

๑. บทสรุปแห่งคดี

เพื่อเป็นการรับรองถึงสิทธิในความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ (right of ownership) ของพลเมืองลิทัวเนีย ซึ่งถูกเพิกถอนโดยรัฐบาลผู้ยึดครอง (the occupation government) กรณีย่อมมีความจำเป็นที่จะต้องตรากฎหมาย เป็นการเฉพาะเพื่อคืนสิทธิส่วนบุคคล (subjective rights) ในทรัพย์สินดังกล่าว ทั้งนี้ การกำหนดเงื่อนไขการคืนสิทธิในความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ย่อมเป็นเอกสิทธิ์ของฝ่ายนิติบัญญัติ (the legislator's prerogative) เนื่องจากต้องพิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ และปัจจัยสำคัญอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกรรมสิทธิ์ ประกอบกับเมื่อคำนึงถึงขีดความสามารถของรัฐลิทัวเนียแล้ว กรณีย่อมเป็นไปได้ในทางปฏิบัติที่จะคืนสิทธิในกรรมสิทธิ์ทั้งหมดที่ถูกละเมิดโดยรัฐบาลผู้ยึดครอง ด้วยการส่งมอบอสังหาริมทรัพย์ที่มีอยู่ (รวมถึงที่ดิน) คืนให้ในสภาพเดิมทั้งหมด ด้วยเหตุนี้ หากไม่อาจคืนทรัพย์สินในสภาพเดิมได้ หรือมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ รัฐอาจเวนคืนทรัพย์สินดังกล่าวโดยต้องจ่ายค่าชดเชยอย่างเป็นธรรมให้แก่เจ้าของทรัพย์สิน

๒. สรุปข้อเท็จจริง

ศาลปกครองชั้นต้นแห่งวิลนีอุส (Vilnius Regional Administrative Court) ได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อขอให้พิจารณาวินิจฉัยบทบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดมูลค่าของที่ดิน ป่าไม้ และแหล่งน้ำที่ถูกเวนคืนโดยรัฐ (the Methods of Establishment of the Value and Equivalence of the Land, Forest and Water Bodies Bought by the State) โดยคำร้องดังกล่าวสืบเนื่องมาจากข้อเท็จจริงที่ว่ามูลค่าของที่ดินที่ตั้งอยู่ในเขตเมืองและถูกเวนคืนโดยรัฐเพื่อวัตถุประสงค์อื่นได้ถูกกำหนดราคาที่ดินไว้ที่ ๖,๐๐๐ ลิตาสต่อเฮกตาร์ (Lt/ha) ในขณะที่มูลค่าที่ดินในตลาดปัจจุบันกลับสูงกว่าราคาที่กำหนด

๓. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐลิทัวเนีย พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๖๒^๒

^{*} สามารถสืบค้นรายละเอียดของคำวินิจฉัยได้ที่:

<https://codices.coe.int/codices/documents/precis/F1005245-96F4-4E56-34B9-08DC225DC818>

^๒ Lithuania's Constitution of 1992 with Amendments through 2019

Article 23

Property shall be inviolable.

มาตรา ๒๓

กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินย่อมเป็นสิ่งที่ละเมิดมิได้

สิทธิในความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ย่อมได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมาย

การเวนคืนหรือยึดทรัพย์สินจะกระทำได้อีกแต่เพื่อประโยชน์สาธารณะตามกระบวนการที่กฎหมายบัญญัติไว้ และต้องได้รับค่าตอบแทนอย่างเป็นธรรม

๔. คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

กรณีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาตามมาตรา ๒๓ แห่งรัฐธรรมนูญ โดยเน้นย้ำถึงหลักประกันว่าด้วยกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินจะละเมิดมิได้ (the inviolability of property) และหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการเวนคืนทรัพย์สินเพื่อประโยชน์สาธารณะที่ปฏิเสธการโอนทรัพย์สินมาเป็นของรัฐ (nationalisation) โดยปราศจากค่าตอบแทน ทั้งนี้ บทบัญญัติดังกล่าวมีข้อสันนิษฐานว่า ในกระบวนการคืนกรรมสิทธิ์ให้แก่พลเมืองที่เคยถูกรัฐบาลผู้ยึดครองปฏิเสธโดยมิชอบด้วยกฎหมายนั้น จะต้องพิจารณาตามหลักการจ่ายค่าชดเชยอย่างเป็นธรรมสำหรับทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนโดยรัฐด้วย

สำหรับที่ดินที่ไม่สามารถส่งมอบคืนให้แก่เจ้าของในสภาพเดิมเนื่องจากจำเป็นต้องใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะที่ถูกเวนคืนโดยรัฐนั้น เจ้าของที่ดินย่อมได้รับค่าชดเชยตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด ซึ่งกฎหมายดังกล่าวจะต้องสร้างสมดุลระหว่างผลประโยชน์อันชอบด้วยกฎหมายของปัจเจกบุคคลกับผลประโยชน์สาธารณะ และในการวินิจฉัยว่าค่าชดเชยสำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่มีอยู่ซึ่งไม่ได้ส่งมอบคืนในสภาพเดิมเป็นธรรมหรือไม่นั้น ย่อมไม่อาจมองข้ามมูลค่าตลาดในปัจจุบันของทรัพย์สินดังกล่าวได้ โดยจะต้องนำมูลค่าของทรัพย์สิน ณ เวลาที่ทรัพย์สินถูกเวนคืนมาเป็นของรัฐโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือถูกนำไปโดยวิธีการอื่นที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการเปลี่ยนแปลงด้านคุณภาพและมูลค่าของทรัพย์สินนั้นมาประกอบการพิจารณาเพื่อประเมินว่าค่าชดเชยว่าเป็นธรรมหรือไม่ด้วย

นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญยังเห็นว่า ค่าชดเชยที่เป็นธรรมสำหรับทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนมาเป็นของรัฐโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือถูกนำไปโดยวิธีการอื่นที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ควรเป็นคนละกรณีกันหรือไม่อาจนำมาเทียบเคียงกันกับค่าชดเชยที่เป็นธรรมสำหรับการเวนคืนทรัพย์สินเพื่อประโยชน์สาธารณะ กล่าวคือ เมื่อทรัพย์สินถูกเวนคืนเพื่อประโยชน์สาธารณะตามมาตรา ๒๓ แห่งรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญเน้นย้ำว่าค่าชดเชยที่เป็นธรรมย่อมต้องมีมูลค่าเท่าเทียมกับทรัพย์สินที่ถูกเวนคืน

นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญยังระบุว่ามูลค่าของที่ดินซึ่งตั้งอยู่ในเขตเมืองและถูกเวนคืนโดยรัฐเพื่อวัตถุประสงค์อื่นนั้น ได้รับการปรับปรุงโดยคำนึงถึงขนาดของเมือง วันที่ที่มีการจัดสรรแปลงที่ดินดังกล่าวเข้าสู่เขตเมือง และปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อมูลค่าของที่ดิน อย่างไรก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญตั้งข้อสังเกตถึงการที่ไม่ได้มีการจัดตั้งตลาดที่ดินขึ้นอย่างเป็นระบบในช่วงเริ่มต้นของกระบวนการคืนสิทธิ (restitution) ตลอดจนความท้าทาย

The rights of ownership shall be protected by law.

Property may be taken only for the needs of society according to the procedure established by law and shall be justly compensated for.

(<https://codices.coe.int/codices/documents/constitution/DDF14A62-BA7D-41F0-8595-4E05C3896BE7?lang=eng#ad935b4a2-3dff-4e32-358f-08dc0d39b46c>)

ในการกำหนดขีดความสามารถทางวัตถุและเสถียรภาพทางการเงินอันจำกัดของรัฐ ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงกำหนดราคาที่ดินที่รัฐเวนคืนไว้ และกำหนดให้มีราคาเฉลี่ยคงที่สำหรับที่ดินที่ถูกเวนคืนโดยรัฐในทุกเขตเมือง โดยพิจารณาถึงความสำคัญและขนาดของเมืองเป็นหลัก ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงชี้ให้เห็นถึงความเป็นไปไม่ได้ในทางปฏิบัติที่จะประเมินมูลค่าที่ดินที่ถูกเวนคืนโดยรัฐบาลแบบแยกเป็นรายแปลง

LTU-2013-3-009

a) Lithuania b) Constitutional Court c) d) 11/09/2013 e) 6/2010 f) Establishment of the value of the restored land g) *Valstybės žinios* (Official Gazette), 97-4815, 14.09.2013 h) Codices (Lithuanian)

Headnotes

To confirm the continuance of Lithuanian citizens' rights of ownership that had been terminated by the occupation government, it appeared necessary to regulate the actual restoration of subjective rights to particular property by a legal act. Establishing the conditions to restore the rights of ownership is the legislator's prerogative. Due to social and economic as well as other essential changes related to ownership, compounded with taking into consideration the possibilities of the State of Lithuania, it is impossible to restore all the rights of ownership infringed by the occupation government, by returning all the existing real property (including land) in kind. Thus, if it is impossible to retrieve the property in kind or it is necessary for the needs of society, property is bought out by the state by fairly compensating to the owners.

Summary

I. The Vilnius Regional Administrative Court brought the case before the Constitutional Court, challenging the provisions of the Methods of Establishment of the Value and Equivalence of the Land, Forest and Water Bodies Bought by the State. The issue concerned the fact that the value of the land bought by the state, which is in the city and designated for another purpose, is 6,000 Lt/ha, while the present market value is much higher.

II. In light of Article 23 of the Constitution, the Court emphasised the constitutional guarantee of the inviolability of property, and that the constitutional regulation of the seizure of property for the needs of society denies the possibility of universal unrequited nationalisation. The provision supposes that, in the course of restoring citizen's rights of ownership that were unlawfully and universally denied by the occupation government, the principle of fair compensation for the property bought by the state must be observed.

Land not returned to owners in kind due to its necessity to serve the needs of society is bought by the state; the owners are compensated under the manner and procedure specified in law. This law must balance the legitimate interests of the individual with that of society. When deciding whether compensation for the existing real property not returned in kind is just, the present market value of this property must not be overlooked. The value of the property at the time when it was unlawfully nationalised or disseized by other unlawful ways, and the changes in quality and value of the property, too, must be considered when evaluating whether the compensation was just.

The Constitutional Court added that just compensation for property unlawfully nationalised or disseized in other unlawful ways should not be misidentified or mistaken as just compensation for property seized for the needs of society. That is, when property for the needs of society is seized under Article 23 of the Constitution, the Court underscored that just compensation is that of equal value of the property seized.

The Constitutional Court, moreover, stated that the value of the land bought by the state, which is in the city and designated for another purpose, was adjusted considering the size of the city, date of the assignation of the plot of land to the city territory and other factors influencing its value. The Constitutional Court also noted the lack of an established land market in the beginning of the process of the restitution and the challenge of determining the limited material and financial capabilities of the state. The state had fixed the price of the land it had bought and that there was a fixed average price of land bought by the state in the whole territory of the city considering the significance and the size of the city. As such, the Court noted the impossibility of evaluating the land bought by the state individually.

(source: <https://codices.coe.int/codices/documents/precis/F1005245-96F4-4E56-34B9-08DC225DC81B>)

สรุปข้อเท็จจริงและคำพิพากษาของศาลฎีกาแห่งสหราชอาณาจักร
คำพิพากษา Hastings Borough Council (Appellant) v Manolete Partners Plc (Respondent)
[2016] UKSC 50 วันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๐๑๖ (ค.ศ. ๒๐๑๖)
กรณีสิทธิในการได้รับค่าชดเชยความเสียหาย
และความรับผิดชอบของเจ้าของอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่เป็นอันตราย*

นายนิติกร จิรนิติกาลกิจ
ผู้อำนวยการกองรัฐธรรมนูญต่างประเทศ

๑. บทสรุปแห่งคดี

ศาลฎีกาแห่งสหราชอาณาจักรได้วางหลักในคดีนี้ว่า บุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการดำเนินการของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติอาคาร ค.ศ. ๑๙๘๔ จะมีสิทธิได้รับค่าชดเชยก็ต่อเมื่อบุคคลนั้นจะต้องมิได้เป็นฝ่ายผิดหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ของตนตามคำสั่งของศาลที่ร้องขอโดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ให้บุคคลที่เป็นเจ้าของอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่มีลักษณะเป็นอันตรายจะต้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุงเพื่อขจัดความเป็นอันตรายดังกล่าวหรือดำเนินการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างพร้อมกำจัดเศษซากของการรื้อถอนนั้น

๒. สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๕๔ (ค.ศ. ๒๐๑๑) ผู้ยื่นฎีกา คือ สภาเทศบาลเมืองเฮสติงส์ (Hastings Borough Council) ได้ใช้อำนาจฉุกเฉินสั่งห้ามมิให้ประชาชนเข้าใช้ท่าเทียบเรือเฮสติงส์ (Hasting Pier) เนื่องจากอยู่ในสภาพที่เป็นอันตรายอันเนื่องมาจากความบกพร่องทางโครงสร้าง ขณะที่ จำเลย คือ บริษัท มาโนเลต พาร์ทเนอร์ส (Manolete Partners PLC) ได้ยื่นฟ้องเรียกค่าชดเชยจากสภาเทศบาลจากการออกคำสั่งปิดท่าเทียบเรือซึ่งทำให้จำเลยได้รับความเสียหายต่อธุรกิจ ทั้งนี้ บริษัท มาโนเลตฯ ได้ยื่นฟ้องในฐานะผู้รับโอนสิทธิจากบริษัท สไตลัส สปอร์ต จำกัด (Stylus Sport Ltd) ซึ่งเข้าสู่กระบวนการชำระบัญชีเมื่อปลายปี ๒๕๕๔ (ค.ศ. ๒๐๑๑) โดยบริษัท สไตลัสฯ ได้เช่าพื้นที่จำนวน ๒ ยูนิตจากห้างหุ้นส่วน เรเวนคลอ อินเวสเมนต์ (Ravenclaw Investments Incorporated) ซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ท่าเทียบเรือ และได้ดำเนินกิจการห้องเล่นบิงโกและศูนย์รวมเครื่องเล่นหยอดเหรียญ

ในห้วงเวลา ๒ ปี ก่อนที่จะมีการสั่งปิดท่าเทียบเรือ บริษัท สไตลัสฯ ได้ว่าจ้างให้มีการสำรวจทางวิศวกรรมโครงสร้างของท่าเทียบเรือ ซึ่งผลจากการสำรวจระบุว่าจำเป็นต้องมีการซ่อมแซมโครงสร้างทั้งในระยะเร่งด่วนและภายใน ๑ ปี เพื่อป้องกันความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นกับสาธารณะ ขณะที่ห้างหุ้นส่วน เรเวนคลอฯ ในฐานะเจ้าของพื้นที่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการซ่อมแซมและปรับปรุงโครงสร้างของท่าเทียบเรือกลับมิได้ดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องที่ตรวจพบ ประกอบกับทางสภาเทศบาลเองก็ได้ดำเนินการใด ๆ เช่นกัน โดย

* สามารถสืบค้นรายละเอียดของคำวินิจฉัยได้ที่:

https://supremecourt.uk/uploads/uksc_2014_0159_press_summary_0ad939eb43.pdf

ท่าเทียบเรือยังคงเปิดให้บริการตามปกติ ต่อมาในเดือนเมษายน ๒๕๕๙ มีส่วนประกอบของท่าเทียบเรือร่วงหล่นลงมา เป็นเหตุให้สภากาชาดพยาบาลพยายามที่จะบีบบังคับให้ห้างหุ้นส่วน เรเวนคลอฯ ดำเนินการแก้ไขท่าเทียบเรือแต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ จากนั้นสภากาชาดจึงได้แจ้งให้มีการประเมินความมั่นคงแข็งแรงของโครงสร้าง โดยรายงานผลการประเมินดังกล่าว (เมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๕๙) ได้เสนอให้มีการสั่งห้ามเข้าใช้ท่าเทียบเรือโดยทันที ด้วยเหตุนี้ สภากาชาดจึงได้ใช้อำนาจฉุกเฉิน (emergency powers) ตามมาตรา ๗๘ ของพระราชบัญญัติอาคาร ค.ศ. ๑๙๘๔ และได้รับคำสั่งศาลตามมาตรา ๗๗ ของพระราชบัญญัติเดียวกัน ห้ามมิให้ประชาชนเข้าใช้ท่าเทียบเรือจนกว่าจะมีการแก้ไขปรับปรุงที่จำเป็นแล้วเสร็จ

อนึ่ง มาตรา ๑๐๖ ของพระราชบัญญัติอาคาร ค.ศ. ๑๙๘๔ (the Building Act 1984) กำหนดให้ค่าชดเชยสำหรับความเสียหายทางธุรกิจอันเป็นผลมาจากการดำเนินการฉุกเฉิน (emergency action) จะจ่ายได้ก็ต่อเมื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารมิได้เป็นฝ่ายผิดหรือละเลยหน้าที่เท่านั้น ซึ่งสภากาชาดได้กล่าวหาบริษัท สไตลส์ฯ ว่าละเมิดพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบผู้ครอบครองสถานที่ ค.ศ. ๑๙๕๗ (the Occupiers Liability Act 1957) ซึ่งกำหนดให้มีหน้าที่ที่จะต้องใช้ความระมัดระวังต่อผู้มาเยือน (visitors) และละเมิดพระราชบัญญัติว่าด้วยสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน ค.ศ. ๑๙๗๔ (the Health and Safety Act 1974) ซึ่งกำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลความปลอดภัยของลูกจ้างและความปลอดภัยของสถานที่ทำงาน นอกจากนี้ สภากาชาดยังระบุว่า การกระทำละเมิดดังกล่าวมีการ “ผิดนัด” (a default) ซึ่งส่งผลให้บริษัท มาโนเลตฯ ไม่สามารถเรียกร้องค่าชดเชยตามพระราชบัญญัติอาคาร ค.ศ. ๑๙๘๔ ได้ โดยข้อต่อสู้ดังกล่าวได้ถูกปฏิเสธโดยศาลเทคโนโลยีและการก่อสร้าง (the Technology and Construction Court) และศาลอุทธรณ์ โดยศาลเห็นว่า การอ้างคำว่า “การผิดนัด” (default) นั้น จำกัดอยู่แต่เพียงการผิดในส่วนที่เกี่ยวกับภาระหน้าที่ที่กำหนดไว้โดยตัวพระราชบัญญัติอาคาร ค.ศ. ๑๙๘๔ เท่านั้น

๓. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติอาคาร ค.ศ. ๑๙๘๔^๒

^๒ Building Act 1984

Section 77 Dangerous building.

(1) If it appears to a local authority that a building or structure, or part of a building or structure, is in such a condition, or is used to carry such loads, as to be dangerous, the authority may apply to the appropriate court or tribunal, and the court or tribunal may—

(a) where danger arises from the condition of the building or structure, make an order requiring the owner thereof—

(i) to execute such work as may be necessary to obviate the danger or,

(ii) if he so elects, to demolish the building or structure, or any dangerous part of it, and remove any rubbish resulting from the demolition, or

(b) where danger arises from overloading of the building or structure, make an order restricting its use until the appropriate court or tribunal, being satisfied that any necessary works have been executed, withdraws or modifies the restriction.

(2) If the person on whom an order is made under subsection (1)(a) above fails to comply with the order within the time specified, the local authority may—

(a) execute the order in such manner as they think fit, and

(b) recover the expenses reasonably incurred by them in doing so from the person in default,

มาตรา ๗๗ อาคารอันตราย

(๑) หากปรากฏต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าอาคารหรือสิ่งปลูกสร้าง หรือส่วนใดส่วนหนึ่งของอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น อยู่ในสภาพหรือมีการรับน้ำหนักที่อาจก่อให้เกิดอันตราย เจ้าพนักงานอาจร้องขอต่อศาล และศาลนั้นอาจ –

(ก) ในกรณีที่อันตรายเกิดขึ้นจากสภาพของอาคารหรือสิ่งปลูกสร้าง ให้มีคำสั่งให้เจ้าของอาคารดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินการซ่อมแซมหรือปรับปรุงที่จำเป็นเพื่อขจัดอันตรายนั้น หรือ

(๒) หากเจ้าของเลือกที่จะรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้าง หรือส่วนใดส่วนหนึ่งที่เป็นอันตราย และกำจัดเศษซากที่เกิดจากการรื้อถอน หรือ

(ข) ในกรณีที่อันตรายนั้นเกิดขึ้นเนื่องจากการรับน้ำหนักเกินขีดจำกัดของอาคารหรือสิ่งปลูกสร้าง ให้ศาลมีคำสั่งจำกัดการใช้งานอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น จนกว่าศาลจะพิจารณาเห็นว่าได้มีการแก้ไขที่จำเป็นจนครบถ้วนแล้ว จึงจะเพิกถอนหรือแก้ไขคำสั่งที่จำกัดการใช้งานดังกล่าว

(๒) หากบุคคลซึ่งถูกออกคำสั่งตามอนุมาตรา (๑) (ก) ข้างต้น ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของศาลภายในระยะเวลาที่กำหนด เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจ –

(ก) ดำเนินการตามคำสั่งนั้นตามที่เห็นสมควร และ

and, without prejudice to the right of the authority to exercise those powers, the person is liable on summary conviction to a fine not exceeding level 1 on the standard scale.

Etc.

Section 78 Dangerous building – emergency measures.

(1) If it appears to a local authority that—

(a) a building or structure, or part of a building or structure, is in such a state, or is used to carry such loads, as to be dangerous, and

(b) immediate action should be taken to remove the danger, they may take such steps as may be necessary for that purpose.

(2) Before exercising their powers under this section, the local authority shall, if it is reasonably practicable to do so, give notice of their intention to the owner and occupier of the building, or of the premises on which the structure is situated.

(3) Subject to this section, the local authority may recover from the owner the expenses reasonably incurred by them under this section.

(4) So far as expenses incurred by the local authority under this section consist of expenses of fencing off the building or structure, or arranging for it to be watched, the expenses shall not be recoverable in respect of any period—

(a) after the danger has been removed by other steps under this section, or

(b) after an order made under section 77(1) above for the purpose of its removal has been complied with or has been executed as mentioned in subsection (2) of that section.

Etc.

Section 106 Compensation for damages.

(1) A local authority shall make full compensation to a person who has sustained damage by reason of the exercise by the authority, in relation to a matter as to which he has not himself been in default, of any of their powers under this Act.

(2) Any dispute arising under this section as to the fact of damage, or as to the amount of compensation, shall be determined by arbitration.

(source: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1984/55/contents>)

(ข) เรียกเก็บค่าใช้จ่ายอันเกิดจากการดำเนินการดังกล่าวตามสมควรจากบุคคลผู้ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของศาลนั้น

ทั้งนี้ โดยไม่กระทบต่อสิทธิของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการใช้อำนาจดังกล่าว บุคคลผู้นั้นยังต้องรับโทษปรับตามกระบวนการพิจารณาคดีเป็นจำนวนเงินไม่เกินระดับ ๑ ตามเกณฑ์มาตรฐานค่าปรับ

ฯลฯ

มาตรา ๗๘ อาคารอันตราย - มาตรการฉุกเฉิน

(๑) หากปรากฏต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่า -

(ก) อาคารหรือสิ่งปลูกสร้าง หรือส่วนใดส่วนหนึ่งของอาคารหรือสิ่งปลูกสร้าง อยู่ในสภาพหรือมีการรับน้ำหนักที่อาจก่อให้เกิดอันตราย และ

(ข) จำเป็นที่จะต้องดำเนินการโดยเร่งด่วนเพื่อขจัดอันตรายดังกล่าว

เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจดำเนินขั้นตอนที่จำเป็นเพื่อการนั้นได้

(๒) ก่อนการใช้อำนาจตามมาตรา ๗๘ นี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ซึ่งสิ่งปลูกสร้างนั้นตั้งอยู่ ทราบถึงเจตนา หากสามารถดำเนินการดังกล่าวได้โดยสมควรแก่กรณี

(๓) ภายใต้บังคับของมาตรา ๗๘ นี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจเรียกเก็บค่าใช้จ่ายที่ได้จ่ายไปตามเหตุผลของมาตรานี้คืนจากเจ้าของได้

(๔) ในกรณีที่มีค่าใช้จ่ายซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้จ่ายไปตามมาตรา ๗๘ นี้ อันประกอบด้วยค่าใช้จ่ายในการล้อมรั้วอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างหรือค่าใช้จ่ายในการจัดให้มีการเผาระวังอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะเรียกคืนค่าใช้จ่ายดังกล่าวในช่วงเวลาดังต่อไปนี้มิได้ หากช่วงเวลานั้นเป็นช่วงเวลาที่ -

(ก) เกิดขึ้นภายหลังจากที่อันตรายได้ถูกขจัดไปแล้วด้วยวิธีการอื่นตามมาตรา ๗๘ หรือ

(ข) เกิดขึ้นภายหลังจากที่มีการปฏิบัติตามคำสั่งที่ออกตามมาตรา ๗๗ (๑) เพื่อให้รื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น หรือมีการดำเนินการตามคำสั่งดังกล่าวแล้ว ตามมาตรา ๗๗ (๒)

ฯลฯ

มาตรา ๑๐๖ ค่าชดเชยสำหรับความเสียหาย

(๑) เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องชดเชยค่าเสียหายเต็มจำนวนให้แก่บุคคลที่ได้รับความเสียหายอันเป็นผลมาจากการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมิได้เป็นฝ่ายผิดในเรื่องนั้น ๆ

(๒) ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นภายใต้มาตรา ๑๐๖ นี้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการมีอยู่ของความเสียหายหรือจำนวนเงินค่าชดเชย ให้ได้รับการตัดสินโดยกระบวนการอนุญาโตตุลาการ

๔. คำพิพากษาของศาลฎีกา

ศาลฎีกาพิจารณาแล้วมีมติเป็นเอกฉันท์ให้ยกฎีกาของสภาเทศบาลเมืองหาดใหญ่ โดยเห็นว่า มาตรา ๑๐๖ ของพระราชบัญญัติอาคาร ค.ศ. ๑๙๘๔ ให้สิทธิในการได้รับค่าชดเชย (a right to compensation) แก่บุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการใช้อำนาจของหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ในกรณีที่บุคคลนั้นมิได้เป็นฝ่ายผิด โดยในกรณีนี้ ประการแรกจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องระบุให้ชัดเจนถึง “เรื่อง” (matter)

ที่หน่วยงานของรัฐได้ดำเนินการ และประการต่อมาจะต้องพิจารณาว่าเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่โจทก์ตกเป็นฝ่ายผิดหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ของตนหรือไม่

ขณะที่ในส่วนของอำนาจที่เกี่ยวข้องนั้น คืออำนาจในการดำเนินการฉุกเฉินตามมาตรา ๗๘ ของพระราชบัญญัติอาคาร ค.ศ. ๑๙๘๔ และการเรียกร้องค่าชดเชยนั้นก็จำกัดอยู่เพียงช่วงเวลานับตั้งแต่วันที่สภาเทศบาลมีคำสั่งปิดท่าเทียบเรือเป็นการฉุกเฉินจนถึงวันที่ศาลมีคำสั่งในเดือนกันยายน ๒๕๔๙ ส่วน “เรื่อง” ที่ทำให้สภาเทศบาลต้องดำเนินการฉุกเฉินดังกล่าวถูกระบุไว้ในจดหมายที่สภาเทศบาลส่งถึงผู้เช่าในขณะนั้น ซึ่งได้แก่ สภาพของท่าเทียบเรือ ประกอบกับความกังวลว่าโครงสร้างของท่าเทียบเรืออาจพังถล่มลงมาเนื่องจากน้ำหนักของผู้คนที่มารวมตัวกันระหว่างการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ในเดือนนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเสี่ยงที่จะเกิดสภาวะน้ำหนักเกินขีดจำกัดหากต้องมีการอพยพฉุกเฉิน (emergency evacuation) ฉะนั้นมูลเหตุที่แท้จริงจึงไม่ใช่สภาพโดยรวมของท่าเทียบเรือหรือรายการซ่อมแซมเฉพาะรายการที่ระบุในรายงานของบริษัท สไตลส์ฯ เป็นผู้ว่าจ้างให้จัดทำขึ้น และไม่ว่าบริษัท สไตลส์ฯ จะมีท่าทีอย่างไรต่อลูกค้าหรือพนักงานของตน แต่บริษัทก็ได้ตกอยู่ในสถานะที่เป็น “ฝ่ายผิด” ในประเด็นที่เป็นเหตุให้สภาเทศบาลใช้อำนาจตามมาตรา ๗๘ ดังนั้น ด้วยเหตุผลดังกล่าว บริษัท มาโนเลตฯ จึงมีสิทธิในการเรียกร้องค่าชดเชย

แม้ว่าไม่จำเป็นที่จะต้องพิจารณาการขอกฎีกาฉบับนี้ แต่ศาลฎีกาได้กล่าวถึงประเด็นที่ว่า “การผิวนัด” ตามมาตรา ๑๐๖ นั้น จะจำกัดอยู่แต่เฉพาะการผิวนัดตามพระราชบัญญัติอาคาร ค.ศ. ๑๙๘๔ หรือไม่เนื่องจากอาจส่งผลกระทบต่อการศึกษากรณีอื่นในอนาคต โดยศาลฎีกาเห็นว่า ประวัติความเป็นมาของกฎหมายและบรรทัดฐานภายใต้กฎหมายฉบับก่อนหน้านี้นี้ได้สนับสนุนข้อสรุปที่ว่า การผิวนัดนั้น มิได้จำกัดอยู่แต่เพียงแค่บทบัญญัติเฉพาะของกฎหมายแต่ละฉบับเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมไปถึงการผิวนัดในรูปแบบอื่น ๆ ตามกฎหมายด้วย ซึ่งข้อกังวลเกี่ยวกับขอบเขตที่กว้างขวางของการตรวจสอบข้อเท็จจริงจะไม่เกิดขึ้น หากการตรวจสอบนั้นถูกจำกัดอยู่ที่การประเมินแบบสองขั้นตอนตามที่กล่าวมาแล้ว

นอกจากนี้ ข้อสรุปของศาลอุทธรณ์ที่ว่า สภาเทศบาลไม่มีข้อต่อสู้ในหลักการของการเรียกร้องค่าชดเชยนั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้องแล้ว นั้นมิใช่เป็นเพราะเหตุผลที่ศาลพิพากษาว่าไม่มีการผิวนัดตามพระราชบัญญัติอาคาร ค.ศ. ๑๙๘๔ หากแต่เป็นเพราะการที่สภาเทศบาลจะต้องดำเนินการฉุกเฉินนั้นมิได้มีสาเหตุมาจากการผิวนัดของบริษัท สไตลส์ฯ แต่อย่างใด ทั้งนี้ ศาลฎีกาเน้นย้ำว่า กรณีนี้มิได้เป็นการจำกัดประเด็นที่อนุญาตตุลาการจะสามารถนำมาพิจารณาในการประเมินระดับค่าชดเชยที่ต้องชำระ โดยอนุญาตตุลาการอาจต้องพิจารณาถึงภาระหน้าที่ของบริษัท สไตลส์ฯ ที่มีต่อลูกค้าและพนักงาน ทั้งที่เป็นไปตามกฎหมายและตามจารีตประเพณี รวมถึงสภาพโครงสร้างของท่าเทียบเรือและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อการดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่อง ซึ่งนั่นเป็นประเด็นที่แตกต่างหากจากผลกระทบของการดำเนินการฉุกเฉิน



27 July 2016

PRESS SUMMARY

Hastings Borough Council (Appellant) v Manolete Partners Plc (Respondent) [2016] UKSC 50
On appeal from [2014] EWCA Civ 562

JUSTICES: Lady Hale (Deputy President), Lord Kerr, Lord Carnwath, Lord Toulson, Lord Hodge

BACKGROUND TO THE APPEAL

In June 2006 the Appellant, Hastings Borough Council (“the Council”), exercised its emergency powers to restrict public access to Hastings Pier on account of its being in a dangerous condition as a result of serious structural defects. The Respondent, Manolete Partners PLC (“Manolete”), pursued a claim for compensation against the Council for loss to business as a result of the Council’s emergency closure of the pier. Manolete brought the claim as an assignee of the business Stylus Sports Ltd (“Stylus”), which went into liquidation in late 2011. Stylus had leased two units from the freeholder of the pier, Ravenclaw Investments Incorporated (“Ravenclaw”), and had operated a bingo hall and amusement arcade.

Two years before the closure of the pier, Stylus had commissioned a structural engineering survey of the pier, which advised that urgent and future work, within a year, was required to the structure of the pier to prevent an unacceptable risk to the public. Ravenclaw, which was responsible as landlord for repair and renewal of the pier structure, did not take action to remedy the defects identified. Nor did the Council, and the pier remained open to the public. In April 2006, a section of tension cord fell from the pier. This led the Council to attempt, unsuccessfully, to compel Ravenclaw to take action, and to commission its own structural integrity report, which in June 2006 recommended immediate restrictions on access to the pier. The Council exercised its emergency powers under section 78 of the 1984 Act, and in September 2006 obtained a court order under section 77, prohibiting public access to the pier until the necessary remedial works had been carried out.

Section 106 of the Building Act 1984 (“the 1984 Act”), requires compensation to be paid for loss to a business resulting from emergency action, but only where the owner or occupier of the premises has not been in default. The Council alleged that Stylus had breached the Occupiers Liability Act 1957, which imposes a duty of care towards visitors, and the Health and Safety at Work Act 1974, which imposes a duty on an employer to ensure the safety of his employees and the safety of the workplace. The Council sought to rely on these alleged breaches to establish a “default”, thereby precluding Manolete from making a compensation claim under the 1984 Act. This defence was rejected by the Technology and Construction Court and the Court of Appeal, on the basis that the reference to “default” was limited default in respect of obligations imposed by the 1984 Act itself.

JUDGMENT

The Supreme Court unanimously dismisses Hastings Borough Council’s appeal. Lord Carnwath gives the judgment, with which the other Justices agree.

REASONS FOR THE JUDGMENT

Section 106 of the 1984 Act gives a right to compensation to a person who has sustained damage by reason of the exercise of the authority's powers under the Act "in relation to a matter as to which he has not himself been in default". This requires firstly, identification of the "matter" in relation to which authority has exercised its powers, and secondly, consideration of whether that is a matter "as to which" the claimant has been in default [25].

The relevant power is the power to take emergency action under section 78 of the 1984 Act, and the claim for compensation is limited to the period from the date of the Council's emergency closure of the pier until the court order in September 2006 [26]. The "matter" which led the Council to take such emergency action was identified in the letter sent by the Council to the tenants at the time, which was the state of the pier combined with fear of possible collapse from crowd-loading during the events planned for that month, in particular the risk of overloading in an emergency evacuation. The trigger was not the general state of the pier or the specific repairs identified in the report commissioned by Stylus. Whatever Stylus' position towards its clients and employees, it was not "in default" as to the matter which led to the Council's exercise of its section 78 powers, and on this basis, Manolete is entitled to succeed in its claim for compensation [27-8].

Although not strictly necessary to determine the present appeal, Lord Carnwath addresses the issue of whether "default" in section 106 is limited to default under the 1984 Act itself, as this may impact on future cases. Lord Carnwath finds that the legislative history and the authorities under the predecessor statutes support the conclusion that the default is not limited to the particular provisions of each statute, but extends to other forms of legal default. Concerns as to the wide scope of the factual inquiry do not arise if the inquiry is limited to the two-stage assessment set out above [30-5].

The Court of Appeal's conclusion that the Council had no defence in principle to the claim for compensation was correct, not because, as they so held, there was no default under the 1984 Act, but because it was not Stylus' default which led to the Council's emergency action [36]. Lord Carnwath emphasises that this does not limit the issues which can be taken into account by the arbitrator in assessing the level of compensation payable. The arbitrator may take account of Stylus' statutory and common law responsibilities to its clients and employees, the structural condition of the pier and the implications it would have had for the continuation of business quite apart from the effects of the emergency action [37].

References in square brackets are to paragraphs in the judgment

NOTE

This summary is provided to assist in understanding the Court's decision. It does not form part of the reasons for the decision. The full judgment of the Court is the only authoritative document. Judgments are public documents and are available at: www.supremecourt.uk/decided-cases/index.html

สรุปข้อเท็จจริงและคำพิพากษาของศาลสูงสุดแห่งสาธารณรัฐโมซัมบิก

คำพิพากษา ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๓๙ (ค.ศ. ๑๙๙๖)

กรณีความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการประกาศให้วันหยุดของศาสนาอิสลามเป็นวันหยุดนักขัตฤกษ์^๑

นายธนพล เสงสาโรชัย

นักวิชาการศาลรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

๑. บทสรุปแห่งคดี

ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐโมซัมบิกได้วางหลักในคดีนี้ว่า การประกาศให้เฉพาะวันหยุดของศาสนาอิสลามเป็นวันหยุดนักขัตฤกษ์ (public holiday) ถือเป็นการละเมิดหลักความเสมอภาคของพลเมืองต่อหน้ากฎหมาย และเสรีภาพในการนับถือศาสนา ซึ่งได้รับการรับรองตามมาตรา ๖๖ และมาตรา ๗๘ แห่งรัฐธรรมนูญ

๒. สรุปข้อเท็จจริง

ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ โดยอาศัยอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ได้ยื่นคำร้องต่อศาลสูงสุดเพื่อให้ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ “กฎหมายว่าด้วยวันหยุดทางศาสนาอิสลาม” (the Law on Islamic Holidays) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว ทั้งนี้ คำร้องดังกล่าวเป็นกระบวนการตรวจสอบความสอดคล้องระหว่างกฎหมายทั่วไป (ordinary law) กับรัฐธรรมนูญ ก่อนที่กฎหมายดังกล่าวจะมีผลบังคับใช้

๓. หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐโมซัมบิก ค.ศ. ๑๙๙๐^๒

^๑ สามารถสืบค้นรายละเอียดของคำพิพากษาได้ที่ : <https://codices.coe.int/codices/results/precis/228BB499-423A-4748-34D6-08DC225DC81B>

^๒ Constitution of Mozambique (1990)

Article 9

1. The Republic of Mozambique is a secular State.

2. The activity of religious institutions shall be subject to the law.

3. The State recognises and values the activities of religious denominations which promote a climate of social understanding and tolerance and strengthen national unity.

Article 66

All citizens are equal before the law. They shall enjoy the same rights, and shall be subject to the same duties regardless of colour, race, sex, ethnic origin, place of birth, religion, educational level, social position, the legal status of their parents, or their profession.

Article 78

1. All citizens shall have the freedom to practice or not to practice a religion

2. Religious denominations shall have the right to pursue their religious aims freely and to own and acquire assets for the purpose of achieving these aims.

(ที่มา: 1990 Constitution of Mozambique/Constituicao de Mocambique (1990). HeinOnline.)

มาตรา ๙

๑. สาธารณรัฐไม่ซั่มบิกเป็นรัฐฆราวาส (Secular State)
๒. การดำเนินการของสถาบันทางศาสนาใด ๆ จะต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย
๓. รัฐรับรองและให้คุณค่าแก่กิจกรรมของนิกายหรือองค์กรทางศาสนาใด ๆ ที่ส่งเสริมบรรยากาศแห่งความเข้าใจและความปรองดองทางสังคม รวมทั้งที่เสริมสร้างความเป็นเอกภาพแห่งชาติ

มาตรา ๖๖

พลเมืองทุกคนมีความเสมอภาคกันต่อหน้ากฎหมาย พลเมืองย่อมได้รับสิทธิและมีหน้าที่เช่นเดียวกันโดยไม่คำนึงถึงสีผิว เชื้อชาติ เพศ ที่มาทางชาติพันธุ์ ถิ่นกำเนิด ศาสนา ระดับการศึกษา สถานะทางสังคม สถานะทางกฎหมายหรืออาชีพของบิดามารดา

มาตรา ๗๘

๑. พลเมืองทุกคนย่อมมีเสรีภาพในการนับถือหรือไม่นับถือศาสนา
๒. นิกายหรือองค์กรทางศาสนาใด ๆ ย่อมมีสิทธิในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ทางศาสนาของตนได้อย่างเสรี ตลอดจนมีกรรมสิทธิ์และการได้มาซึ่งทรัพย์สินเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว

๔. คำพิพากษาของศาลสูงสุด

ศาลสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า

(๑) การพิทักษ์ความเป็นรัฐฆราวาส (Secular State) ของรัฐไม่ซั่มบิก อันได้แก่ การแยกออกจากกันอย่างเด็ดขาดระหว่างรัฐและศาสนา (รัฐธรรมนูญ ๒๕๑๘ (ค.ศ. ๑๙๗๕)) นั้น หาใช่เป็นเพียงเงื่อนไขที่เกิดจากลักษณะของสังคมและการเมืองสมัยใหม่เท่านั้น หากแต่เป็นความจำเป็นที่เกิดจากความหลากหลายทางวัฒนธรรมและความศรัทธาทางศาสนา โดยไม่มีศาสนาใดในบรรดาศาสนาทั้งหลายที่มีความสำคัญเหนือกว่าศาสนาอื่น กล่าวคือ ไม่มีศาสนาใดที่เป็นศาสนาประจำชาติ (official religion of the State)

(๒) ในบริบทที่ไม่มีศาสนาใดในประเทศมีสถานะสูงสุด การทำให้ศาสนาใดศาสนาหนึ่งให้เป็นศาสนาประจำชาติย่อมหมายถึงการยึดเยียดศาสนานั้น

(๓) แม้ว่าความเป็นรัฐฆราวาส (secularism) ตามที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๓๓ (ค.ศ. ๑๙๙๐) ซึ่งเป็นการแยกรัฐและศาสนาออกจากกันอย่างไม่เด็ดขาด (a non-absolute separation of the State and religion) จะเปิดช่องให้เกิดความร่วมมือกันได้ รวมทั้งไม่ได้กำหนดว่าให้รัฐเพิกเฉยหรือไม่สนใจต่อศาสนาตามบริบทของความจำเป็นด้านความสงบเรียบร้อยของสาธารณะ ความสงบสุขในสังคม และการลดสถานการณ์ความขัดแย้ง แต่รัฐธรรมนูญก็มีได้อนุญาตให้รัฐกระทำการใด ๆ ที่เป็นการเลือกปฏิบัติและฝ่าฝืนหลักความเสมอภาคของพลเมืองตามรัฐธรรมนูญ อันนำไปสู่การเอื้อผลประโยชน์และอภิสิทธิ์ให้กับศาสนาใดศาสนาหนึ่งจนก่อให้เกิดความเสียเปรียบแก่ศาสนาอื่น ๆ ซึ่งตามกรณีเมื่อวันหยุดทางศาสนาอิสลาม ได้แก่ วันอีฎิ้ลฟิตริ (Eid al-Fitr) และวันอีฎิ้ลอฎฮา (Eid al-Adha) ได้รับการประกาศให้เป็นวันหยุดนักขัตฤกษ์ โดยไม่ได้นำแนวปฏิบัติดังกล่าวไปใช้กับศาสนาอื่น ๆ และแม้ว่าศาสนาอิสลามจะเป็นศาสนาที่ประชากรส่วนใหญ่ นับถือ ก็ยังคงถือว่าการละเมิดหลักความเสมอภาค

อีกทั้ง การปกครองโดยเสียงข้างมากย่อมไม่อาจนำมาหักล้างหลักความเสมอภาคได้ เนื่องจากธรรมชาติของสภาพการณ์ที่หลักการนี้มุ่งคุ้มครอง โดยทั่วไปแล้วก็คือสถานการณ์ที่กลุ่มคนส่วนน้อยได้รับการละเลย แต่ได้รับผลกระทบอย่างแท้จริง

(๔) การประกาศให้วันหยุดทางศาสนาวันใดวันหนึ่งเป็นวันหยุดนักขัตฤกษ์นั้น เป็นมากกว่าการอำนวยความสะดวกแก่กิจกรรมของศาสนานั้น ๆ หากแต่เป็นการให้คุณค่าแก่ศาสนาดังกล่าว และเป็นการมอบสถานะพิเศษที่ศาสนาอื่น ๆ ไม่ได้รับ

(๕) เมื่อรัฐได้ประกาศให้วันหยุดทางศาสนาเป็นวันหยุดนักขัตฤกษ์ผ่านการตรากฎหมาย รัฐเองก็ย่อมถือเป็นผู้รับเอาความหมายและเนื้อหาสาระของวันดังกล่าว การบังคับให้พลเมืองทุกคน ไม่ว่าจะเป็นผู้มีความเชื่อทางศาสนาหรือไม่ก็ตาม ต้องหยุดพักกิจกรรมทั้งหลายของตนอย่างเป็นทางการ โดยที่กิจกรรมส่วนใหญ่ นั้นเกิดจากการใช้สิทธิตามกฎหมาย เพียงเพื่อปฏิบัติตามข้อกำหนดในทางศาสนา ย่อมเป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาคของพลเมืองต่อหน้ากฎหมาย และเสรีภาพในการถือศาสนาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๖ และมาตรา ๗๘ แห่งรัฐธรรมนูญ

(๖) การประกาศให้วันดังกล่าวเป็นวันหยุดนักขัตฤกษ์มิได้มีส่วนช่วยส่งเสริมบรรยากาศแห่งความเข้าใจและความประนีประนอมทางสังคม หรือช่วยส่งเสริมความสมานฉันท์แห่งชาติ ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในมาตรา ๙ วรรคสาม แห่งรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด แต่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งทางสังคมและนำไปสู่ความไม่อดทนอดกลั้นทางศาสนา (religious intolerance) ซึ่งในท้ายที่สุด ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจะส่งผลเสียและลดทอนความเป็นเอกภาพแห่งชาติ

(๗) กล่าวโดยสรุปได้ว่า องค์คณะผู้พิพากษาศาลสูงสุดมีมติเป็นเอกฉันท์ว่า กฎหมายที่ประกาศให้วันหยุดทางศาสนาอิสลาม ได้แก่ วันอีฎิ้ลฟิตริ (Eid al-Fitr) และวันอีฎิ้ลอฎฮา (Eid al-Adha) เป็นวันหยุดนักขัตฤกษ์ เป็นกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

MOZ-1996-D-001

a) Mozambique b) Supreme Court c) d) 27/12/1996 e) f) Preventive analysis of the constitutionality of the law proclaiming Islamic religious holidays as public holidays (Ide-UL-Fitre and Ide-UL-Adha) g) Boletim da República, III Série, N.º 49, de 04 de Dezembro de 2002 h) Codices (Portuguese)

Headnotes

A decision to proclaim only Islamic religious holidays as public holidays violates the principle of equality of citizens before the law, and the freedom of religion guaranteed by Articles 66 and 78 of the Constitution.

Summary

In accordance with his constitutional competences, the President of the Republic submitted a request to the Supreme Court to review the constitutionality of a law, commonly known as the Law on Islamic Holidays, which had been approved by the Parliament.

His request was one of verification of the compatibility of an ordinary law with the Constitution before the entry into force of that law.

The Supreme Court considered that:

1. The assertion of the secular character of the Mozambican State - absolute separation of the State and Church (Constitution of 1975) - is more than a mere demand resulting from modern social and political tendencies, but a need resulting from the cultural diversity and religions professed. None of the numerous professions of faith take priority over another or the others, meaning that there is no official religion of the State.

2. In a context where no religion in the country is supreme, to adopt a religion of the State would mean the imposition of a religion.

3. Although secularism of the State as consecrated in the Constitution of 1990 - a non-absolute separation of the State and religion - admits co-operation and does not entail either the disinterest or indifference of the State towards the religion in light of the needs of public order, social tranquility and reduction of conflict situations, it does not allow any actions by the State, which are discriminatory and in violation of the constitutional principle of equality of citizens, leading to the concession of advantages and privileges to a given religion to the detriment of others. That is what happens when the Islamic religious holidays of Ide-UL-Fitre and Ide-UL-Adha are proclaimed as public holidays, without giving similar treatment to other religions. And even if the Islamic religion were followed by the majority of the population, there would always be a violation of the principle of equality.

Indeed, the rule of majority is irrelevant for overriding the principle of equality because of the nature of the situations that this principle intends to safeguard, that is to say, primarily situations where minorities are disregarded, but are, indeed, affected.

4. To decree a religious holiday as a public holiday is more than accommodating the activities of that religion; it is placing a value on the religion and granting it a special status that other religions do not have.

5. When the State through a solemn act proclaims a religious holiday as a public holiday, the State itself assumes the meaning and content of that date. To make each and every citizen - believers and non-believers - officially interrupt their activities, most of which result from the exercise of rights, for dictates of a religious nature offends the principle of equality of citizens before law and the freedom to practise a religion, set out in Articles 66 and 78 of the Constitution.

6. To declare the above-mentioned dates public holidays does not contribute to the promotion of a climate of understanding and social tolerance or to the fostering of national harmony - objectives set out in Article 9, n. 3 of the Constitution. It might even cause a focus of social discord and lead to religious intolerance, with consequences that, in the final analysis, would work against national unity.

7. In conclusion, the Supreme Court judges unanimously held that the law proclaiming the Islamic religious holidays of Ide-Ul-Fitre and Ide-Ul-Adha as public holidays was unconstitutional.

(source: <https://codices.coe.int/codices/results/precis/228BB499-423A-4748-34D6-08DC225DC81B>)

สรุปข้อเท็จจริงและคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแห่งยูเครน
คำวินิจฉัยที่ 15-rp/2001 ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๔ (ค.ศ. ๒๐๐๑)
กรณีระบบการขึ้นทะเบียนสถานที่พำนักของประชากรกับเสรีภาพในการเดินทาง*

นายภวัต ธนากร
 นักวิชาการศาลรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

๑. บทสรุปแห่งคดี

ศาลรัฐธรรมนูญแห่งยูเครนได้วางหลักในคดีนี้ว่า ระบบการขึ้นทะเบียนสถานที่พำนักของประชากร (*propiska*) ตามข้อ ๔ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยบริการหนังสือเดินทาง (Regulation on the Passport Service of the Ministry of Internal Affairs) ซึ่งกำหนดให้บุคคลที่ประสงค์จะเปลี่ยนแปลงสถานที่พำนักจะต้องได้รับใบอนุญาตเฉพาะเสียก่อน (special permit) ขัดต่อมาตรา ๓ วรรคหนึ่งแห่งรัฐธรรมนูญ

๒. สรุปข้อเท็จจริง

ในคดีนี้สมาชิกรัฐสภาได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่ามาตรา ๔ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยบริการหนังสือเดินทางขัดต่อรัฐธรรมนูญ

๓. หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งยูเครน^๑

* สามารถสืบค้นรายละเอียดของคำวินิจฉัยได้ที่ : <https://codices.coe.int/codices/results/precis/72CF1527-F51D-411C-21D0-08DC225DC81B>

^๑ Constitution of Ukraine

Article 3. An individual, his life and health, honour and dignity, inviolability and security shall be recognised in Ukraine as the highest social value.

Human rights and freedoms, and guarantees thereof shall determine the essence and course of activities of the State. The State shall be responsible to the individual for its activities. Affirming and ensuring human rights and freedoms shall be the main duty of the State.

Article 21. All people shall be free and equal in their dignity and rights.

Human rights and freedoms shall be inalienable and inviolable.

Article 33. Every person, legally staying in the territory of Ukraine shall be guaranteed freedom of movement and travel, free choice of place of residence, and the right to freely leave the territory of Ukraine, with the exception of restrictions stipulated by law.

A citizen of Ukraine may not be deprived of the right to return to Ukraine at any time.

Article 64. Constitutional human and civil rights and freedoms shall not be restricted, unless a restriction is stipulated by the Constitution of Ukraine.

มาตรา ๓

วรรคหนึ่ง ปังเจกบุคคล ชีวิตและสุขภาพของปังเจกบุคคล สถานะอันละเมิดมิได้ของปังเจกบุคคล และความปลอดภัยของปังเจกบุคคล ถือเป็นคุณค่าสูงสุดของสังคมยูเครน

วรรคสอง สิทธิและเสรีภาพของปังเจกบุคคลตลอดจนหลักประกันแห่งสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวกำหนดสาระสำคัญและทิศทางในการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐ รัฐมีความรับผิดชอบต่อการกระทำที่กระทบต่อปังเจกบุคคล การรับรองและสร้างหลักประกันด้านสิทธิและเสรีภาพของปังเจกบุคคลถือเป็นหน้าที่หลักของรัฐ

มาตรา ๒๑

วรรคหนึ่ง บุคคลทุกคนเกิดมามีอิสระและมีความเสมอภาคกันในศักดิ์ศรีและสิทธิ

วรรคสอง สิทธิและเสรีภาพของบุคคลจะถูกพรากไปมิได้ และล่วงละเมิดมิได้

มาตรา ๓๓

วรรคหนึ่ง บุคคลทุกคนที่พำนักอยู่ในอาณาเขตของยูเครนโดยชอบด้วยกฎหมาย ย่อมได้รับหลักประกันแห่งเสรีภาพในการเคลื่อนที่เดินทาง เสรีภาพในการเลือกสถานที่พำนักตามความสมัครใจ และสิทธิในการเดินทางออกนอกอาณาเขตของยูเครนได้อย่างเสรี เว้นแต่ที่กฎหมายกำหนดข้อจำกัดไว้

วรรคสอง พลเมืองของยูเครนจะถูกสิทธิในการเดินทางกลับเข้ายูเครนไม่ว่าเมื่อใดมิได้

มาตรา ๖๔

วรรคหนึ่ง สิทธิและเสรีภาพของมนุษย์และพลเมืองตามรัฐธรรมนูญจะถูกจำกัดมิได้ เว้นแต่ในกรณีรัฐธรรมนูญแห่งยูเครนได้บัญญัติไว้

วรรคสอง ในสถานการณ์ที่ประกาศใช้กฎอัยการศึกหรือสถานการณ์ฉุกเฉิน อาจกำหนดข้อจำกัดเฉพาะต่อสิทธิและเสรีภาพได้บางประการ โดยต้องระบุระยะเวลาการบังคับใช้ข้อจำกัดดังกล่าว ทั้งนี้ สิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๗ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ มาตรา ๕๕ มาตรา ๕๖ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ มาตรา ๕๙ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๑ มาตรา ๖๒ และมาตรา ๖๓ แห่งรัฐธรรมนูญจะถูกจำกัดมิได้

มาตรา ๙๒

วรรคหนึ่ง กิจการดังต่อไปนี้ให้กำหนดไว้โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายของยูเครน

(๑) สิทธิและเสรีภาพของมนุษย์และพลเมืองยูเครน การประกันสิทธิและเสรีภาพดังกล่าว และหน้าที่หลักของพลเมือง

Under the conditions of martial law or a state of emergency, specific restrictions on rights and freedoms may be established with the indication of the period of effect for such restrictions. The rights and freedoms stipulated in Articles 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62 and 63 of this Constitution shall not be restricted.

Article 92. The following matters shall be determined exclusively by laws of Ukraine:

1) human and citizen rights and freedoms, the guarantees of these rights and freedoms; the main duties of the citizen;

(source: <https://unece.org/fileadmin/DAM/hlm/prgm/cph/experts/ukraine/ukr.constitution.e.pdf>)

๓.๒ พิธีสารฉบับที่ ๔ แห่งอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป^๑

ข้อบทที่ ๒ เสรีภาพในการเคลื่อนที่เดินทาง

วรรคหนึ่ง บุคคลทุกคนที่อยู่ในอาณาเขตของรัฐโดยชอบด้วยกฎหมาย มีสิทธิในเสรีภาพในการเคลื่อนที่เดินทางและเสรีภาพในการเลือกสถานที่พำนักภายในอาณาเขตของรัฐนั้น

วรรคสอง บุคคลทุกคนมีเสรีภาพในการออกไปจากประเทศใด ๆ ก็ได้ รวมถึงประเทศของตน

วรรคสาม การใช้สิทธิตามข้อบทนี้จะถูกจำกัดมิได้ เว้นแต่โดยตราขึ้นเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และมีความจำเป็นในสังคมประชาธิปไตยเพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของชาติหรือความปลอดภัยสาธารณะ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน เพื่อป้องกันอาชญากรรม เพื่อคุ้มครองสุขภาพหรือศีลธรรม หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น

วรรคสี่ สิทธิตามวรรคหนึ่งอาจถูกจำกัดได้ในบางกรณีโดยเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และต้องเป็นไปเพื่อสาธารณประโยชน์ในสังคมประชาธิปไตย

๔. คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาตามข้อเท็จจริงโดยเห็นว่า การบริการหนังสือเดินทางเป็นภาระงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำระบบทะเบียนราษฎร การขึ้นทะเบียนสถานที่พำนักของประชากร การยกเลิกทะเบียนสถานที่พำนัก การตรวจสอบสถานะการอยู่อาศัยของประชากรตามสถานที่พำนักที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ และบริการอื่น ๆ ในลักษณะเดียวกัน

อนึ่ง ภายใต้บังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓ บุคคลทุกคนที่อยู่ในประเทศยูเครนโดยชอบด้วยกฎหมายย่อมมีเสรีภาพในการเดินทาง (Freedom of movement) มีเสรีภาพในการเลือกสถานที่พำนัก และมีเสรีภาพในการออกไปจากประเทศยูเครน ทั้งนี้ เสรีภาพในการเดินทางและเสรีภาพในการเลือกสถานที่พำนักเป็นหลักประกันที่สำคัญยิ่งต่อเสรีภาพของปัจเจกบุคคล (Individual freedom) และเป็นสิทธิที่ไม่อาจถูกละเมิดหรือถูกลดทอนได้ (Inviolable and incontestable rights) ตามมาตรา ๒๑ แห่งรัฐธรรมนูญ ดังนั้น เสรีภาพดังกล่าวจึงมีอาจถูกจำกัดได้ เว้นแต่กรณีที่กำหนดไว้โดยมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่งแห่งรัฐธรรมนูญ

^๑ Protocol No. 4 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms
Article 2

1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any country, including his own.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are in accordance with law and are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, for the maintenance of ordre public, for the prevention of crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

4. The rights set forth in paragraph 1 may also be subject, in particular areas, to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society."

(source: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Library_Collection_P4postP11_ETSO46E_ENG)

นอกจากนี้ สิทธิในเสรีภาพในการเดินทางและเสรีภาพในการเลือกสถานที่พำนัก อันเป็นสิทธิมนุษยชนที่ไม่อาจถูกละเมิด ยังถูกกำหนดไว้ในกลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศด้วย คือ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๔๑ (ค.ศ. ๑๙๔๘) (Universal Declaration of Human Rights) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๐๙ (ค.ศ. ๑๙๖๖) (International Pact on Civil and Political Rights) และพิธีสารฉบับที่ ๔ แห่งอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป (Protocol No.4 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms) ซึ่งในข้อบทที่ ๒ บัญญัติไว้ว่า การใช้เสรีภาพของบุคคลในการเดินทางและการเลือกสถานที่พำนักไม่อาจถูกจำกัดได้ เว้นแต่โดยตราขึ้นเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

ขณะที่ภายใต้บังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) กำหนดให้ สิทธิและเสรีภาพของพลเมืองและบุคคลอื่น ตลอดจนหลักประกันการใช้สิทธิและหน้าที่จะต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น ดังนั้น เมื่อได้พิจารณาระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยบริการหนังสือเดินทาง ซึ่งออกตามความของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ จะเห็นว่า ระบบการขึ้นทะเบียนสถานที่พำนักอย่างเป็นทางการของประชากร (*propiska*) มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพ และเป็นการใช้บังคับตามระเบียบที่หน่วยงานในฝ่ายบริหารตราขึ้น

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยบริการหนังสือเดินทาง ซึ่งได้รับความเห็นชอบตามมติคณะรัฐมนตรี เลขที่ ๗๐๐ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๓๗ (ค.ศ. ๑๙๙๔) อันเป็นการจำกัดสิทธิในการเลือกสถานที่พำนักของบุคคล ขัดต่อมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่งแห่งรัฐธรรมนูญ

UKR-2001-3-009

a) Ukraine b) Constitutional Court c) d) 14/11/2001 e) 15-rp/2001 f) Constitutionality of paragraph 4.1 of the Regulation on Passport Service of the Ministry of Internal Affairs, approved by the Cabinet of Ministers (the domicile registration case) g) h) .

Headnotes

The system of "propiska" (registration of the population's place of residence), as established by Section 4.1 of the Regulation on the Passport Service of the Ministry of Internal Affairs, requiring a person to obtain, prior to changing of place of residence, a special permit is inconsistent with the freedom of movement guaranteed by Article 3.1 of the Constitution.

Summary

Members of the parliament applied to the Constitutional Court and requested the Court to declare Section 4.1 of the Regulation on the Passport Service of the Ministry of Internal Affairs unconstitutional. The Court established that the Passport Service organises work related to documenting the population, "propiska" (registration of the population's place of residence), cancellation of such registration, monitoring the residents at their place of residence, and other similar services.

The Constitutional Court noted that pursuant to Article 33 of the Constitution, everyone who is legally present in Ukraine has freedom of movement, free choice of a place of residence and freedom to leave Ukraine. Freedom of movement and freedom to choose a place of residence are essential guarantees of individual freedom and constitute inviolable and incontestable rights (pursuant to the Article 21 of the Constitution). As such, they shall not be restricted, except in cases envisaged by Article 64.1 of the Constitution.

The right to freedom of movement and free choice of a place of residence, as inviolable human rights, are supported by international legal instruments: the General Declaration of Human Rights of 1948, the International Pact on Civil and Political Rights of 1966, and Protocol 4 of the European Convention on Human Rights. Article 2 Protocol 4 ECHR sets forth the rule, pursuant to which the exercise of the right to freedom of movement and freedom to choose a place of residence may not become subject to any restrictions except for those provided for by legislation.

Pursuant to Article 92.1.1 of the Constitution, rights and freedoms of citizens and other individuals, and guarantees of exercising such rights and obligations, shall be determined solely by legislation. The Court noted that analysis of the regulations subject to this legislation shows that "propiska" (registration of official residence) has a generally restrictive nature and is executed on the basis of departmental regulations.

Section 4.1 of the Regulation on the Passport Service of the Ministry of Internal Affairs, approved by the Cabinet of Ministers on 10 October 1994, no. 700, pursuant to which the Passport Service applies its restrictive procedure to the choice of a place of residence, is in contradiction to Articles 33.1 and 64.1 of the Constitution.

(source: <https://codices.coe.int/codices/results/precis/72CF1527-F51D-411C-21D0-08DC225DC81B>)

สรุปข้อเท็จจริงและคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเบลารุส
คำวินิจฉัยที่ D-418/09 ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๒ (ค.ศ. ๒๐๐๙)
กรณีบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยสถานะทางกฎหมายของคนต่างด้าวและบุคคลผู้ไร้สัญชาติ
มีความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่^๑

นางสาวกชกร น้อยเพ็ง
นักวิชาการศาลรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

๑. บทสรุปแห่งคดี

ศาลรัฐธรรมนูญเบลารุสวางหลักในคดีนี้ไว้ว่า สถานะทางกฎหมายของคนต่างด้าวครอบคลุมถึงสิทธิเสรีภาพ ความรับผิดชอบ ประโยชน์ เอกสิทธิ ตลอดจนรูปแบบและกระบวนการในการบังคับใช้สถานะทางกฎหมายดังกล่าว ทั้งนี้ สถานะทางกฎหมายของคนต่างด้าวย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายในลำดับศักดิ์ต่าง ๆ โดยในกรณีของรัฐธรรมนูญนั้นได้บัญญัติให้คนต่างด้าวมียุติและเสรีภาพ ตลอดจนมีหน้าที่เช่นเดียวกับพลเมืองของเบลารุสโดยอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่เท่าเทียมกัน ขณะที่กฎหมายลำดับรองอื่น ๆ ได้บัญญัติขยายขอบเขตของสิทธิเสรีภาพ และหน้าที่ของคนต่างด้าว รวมทั้งกำหนดประโยชน์และเอกสิทธิ หลักการ รูปแบบ และวิธีการในการบังคับให้เป็นไปตามสิทธิและเสรีภาพ และกำหนดการปฏิบัติตามหน้าที่รวมถึงขอบเขตอำนาจหน้าที่องค์กรของรัฐในการควบคุมสถานะทางกฎหมายของคนต่างด้าวด้วย

๒. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๒.๑ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเบลารุส พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๔๗^๒

^๑ สามารถสืบค้นรายละเอียดของคำวินิจฉัยได้ที่:

<https://codices.coe.int/codices/documents/precis/4E1E866F-6003-4C2A-2A7D-08DC225DC81B>

^๒ Belarus's Constitution of 1994 with Amendments through 2004

Article 24

Everyone has the right to life.

The State shall protect life of the individual against any unlawful infringements.

Until its abolition, the death penalty may be applied in accordance with law as an exceptional measure of punishment for especially grave crimes and only in accordance with a court sentence.

Article 25

The State shall safeguard personal liberty, inviolability and dignity. The restriction or denial of personal liberty is possible in the instances and under the procedure specified in law.

A person who has been taken into custody shall be entitled to a judicial investigation into the legality of his detention or arrest.

No one shall be subjected to torture or cruel, inhuman or undignified treatment or punishment, or be subjected to medical or other experiments without one's consent.

Article 26

No one may be found guilty of a crime unless his guilt is proven under the procedure specified in law and established by the verdict of a court of law that has acquired legal force. A defendant shall not be required to prove one's innocence.

Article 27

No person shall be compelled to be a witness against oneself, members of one's family or next of kin. Evidence obtained in violation of the law shall have no legal force.

Article 28

Everyone shall be entitled to protection against unlawful interference with one's private life, including encroachments on the privacy of one's correspondence and telephone and other communications, and on one's honour and dignity.

Article 29 The right of the people to be secure in their houses and other legitimate effects shall be guaranteed. No person shall have the right, save in due course of law to enter the premises or other legal property of a citizen against one's will.

Article 30

Citizens of the Republic of Belarus shall have the right to move freely and choose their place of residence within the Republic of Belarus, to leave it and to return to it without hindrance.

Article 31

Everyone shall have the right independently to determine one's attitude towards religion, to profess any religion individually or jointly with others, or to profess none at all, to express and spread beliefs connected with one's attitude towards religion, and to participate in the performance of acts of worship and religious rituals and rites, which are not prohibited by the law.

Article 36

Everyone shall be entitled to freedom of association.

Judges, employees of the Procurator's Office, the staff of bodies of internal affairs, the State Supervisory Committee and security bodies, as well as service-men may not be members of political parties or other public associations that pursue political goals.

Article 42

Employees shall be guaranteed a just share of remuneration for the economic results of their labour in accordance with the quantity, quality and social significance of such work, but it shall not be less than the level which shall ensure them and their families a life of independence and dignity. Women and men and adults and minors shall be entitled to equal remuneration for work of equal value.

Article 43

Working people shall be entitled to holidays. For employees, this right shall be safeguarded by the establishment of a working week of no more than 40 hours, shorter working hours at night and the provision of an annual paid leave and weekly rest days.

Article 44

The State shall guarantee everyone the right of property and shall contribute to its acquisition.

A proprietor shall have the right to possess, enjoy and dispose of assets either individually or jointly with others. The inviolability of property and the right to inherit property shall be protected by law.

Property acquired in accordance with the law shall be safeguarded by the State.

The State shall encourage and protect the savings of citizens and guarantee conditions for the return of deposits.

The compulsory alienation of assets shall be permitted only by reason of public need, under the conditions and the procedure specified by law, with timely and full compensation for the value of the alienated assets, and in accordance with a ruling of a court of law.

The exercise of the right of property shall not be contrary to social benefit and security, or be harmful to the environment or historical and cultural treasures, or infringe upon the rights and legally protected interests of others.

Article 45

มาตรา ๒๔

บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิในการมีชีวิต

รัฐจำต้องคุ้มครองชีวิตของบุคคลจากการละเมิดอันมิชอบด้วยกฎหมายใด ๆ

ตราบทว่าที่ยังไม่มีการยกเลิกโทษประหารชีวิต โทษดังกล่าวอาจนำมาใช้ได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ในฐานะมาตรการการลงโทษกรณีสำหรับอาชญากรรมที่ร้ายแรงเป็นพิเศษ และจะกระทำได้อีกแต่โดยคำพิพากษาของศาลเท่านั้น

มาตรา ๒๕

รัฐจำต้องคุ้มครองเสรีภาพส่วนบุคคล อันเกิดจากการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การจำกัดเสรีภาพส่วนบุคคลจะกระทำได้อีกแต่ในกรณีและตามกระบวนการที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น

บุคคลผู้ถูกควบคุมตัวย่อมมีสิทธิได้รับการตรวจสอบโดยฝ่ายตุลาการถึงความชอบด้วยกฎหมายของการกักขังหรือการจับกุม

Citizens of the Republic of Belarus shall be guaranteed the right to health care, including free treatment at state health-care establishments. The State shall make health care facilities accessible to all of its citizens. The right of citizens of the Republic of Belarus to health care shall also be secured by the development of physical training and sport, measures to improve the environment, the opportunity to use fitness establishments and improvements in occupational safety.

Article 46

Everyone shall be entitled to a conducive environment and to compensation for loss or damage caused by the violation of this right.

The State shall supervise the rational utilization of natural resources to protect and improve living conditions, and to preserve and restore the environment.

Article 47

Citizens of the Republic of Belarus shall be guaranteed the right to social security in old age, in the event of illness, disability, loss of fitness for work and loss of a bread-winner and in other instances specified in law.

The State shall display particular concern for veterans of war and labour, as well as for those who lost their health in the defence of national and public interests.

Article 48

Citizens of the Republic of Belarus shall be entitled to housing. This right shall be safeguarded by the development of state, and private housing and assistance for citizens in the acquisition of housing.

The State and local self-government shall grant housing free of charge or at available prices in accordance with the law to citizens who are in need of social protection. No one may be deprived of housing arbitrarily.

Article 49

Everyone shall have the right to education. Accessible and free general, secondary and vocation-technical education shall be guaranteed.

Secondary specialized and higher education shall be accessible to all in accordance with the capabilities of each individual. Everyone may, on a competitive basis, obtain the appropriate education at state educational establishments free of charge

Article 50

Everyone shall have the right to preserve one's ethnic affiliation, and equally, no one may be compelled to define or indicate one's ethnic affiliation.

Insults to ethnic dignity shall be prosecuted by law.

Everyone shall have the right to use one's native language and to choose the language of communication. In accordance with the law, the State shall guarantee the freedom to choose the language of education and teaching.

(https://www.constituteproject.org/constitution/Belarus_2004.pdf)

บุคคลใดจะถูกทรมาน หรือถูกลงโทษหรือได้รับการปฏิบัติที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือถูกเหยียดหยาม ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มิได้ หรือจะถูกนำไปทดลองทางการแพทย์ หรือการทดลองอื่นใดโดยปราศจากความยินยอมของบุคคลนั้นมิได้

มาตรา ๒๖

บุคคลใดจะถูกตัดสินว่ามีความผิดในคดีอาญามิได้ เว้นแต่ความผิดของบุคคลนั้นจะได้ได้รับการพิสูจน์ตามกระบวนการที่กฎหมายบัญญัติ และโดยคำพิพากษาของศาลที่ถึงที่สุดแล้ว ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีหน้าที่ต้องพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตน

มาตรา ๒๗

บุคคลใดจะถูกบังคับให้เป็นพยานปรักปรำตนเอง สมาชิกในครอบครัว หรือญาติสนิทมิได้ พยานหลักฐานใดที่ได้มาโดยฝ่าฝืนกฎหมายย่อมไม่มีผลบังคับทางกฎหมาย

มาตรา ๒๘

บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการคุ้มครองจากการแทรกแซงความเป็นอยู่ส่วนตัวโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งรวมถึงการละเมิดความเป็นส่วนตัวในการติดต่อทางไปรษณีย์ ทางโทรศัพท์ และการสื่อสารอื่น ๆ ตลอดจนการละเมิดเกียรติยศและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

มาตรา ๒๙

สิทธิของประชาชนที่จะได้รับความปลอดภัยในเคหสถานและทรัพย์สินอันชอบด้วยกฎหมายอื่น ๆ ย่อมได้รับการรับประกัน บุคคลใดหาได้มีสิทธิที่จะเข้าไปในเคหสถานหรือทรัพย์สินของพลเมืองที่ชอบด้วยกฎหมายโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าของเคหสถานหรือทรัพย์สินนั้นไม่ได้ เว้นแต่จะเป็นไปตามกระบวนการแห่งกฎหมาย

มาตรา ๓๐

พลเมืองแห่งสาธารณรัฐเบลารุสย่อมมีสิทธิในการเดินทางอย่างเสรีและเลือกที่อยู่อาศัยภายในสาธารณรัฐเบลารุส มีสิทธิเดินทางออกนอกประเทศ และเดินทางกลับเข้ามาในประเทศได้โดยปราศจากการขัดขวางใด ๆ

มาตรา ๓๑

บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิในการกำหนดอุดมการณ์ของตนต่อศาสนาโดยอิสระ มีสิทธิในการนับถือศาสนาใด ๆ ไม่ว่าโดยลำพังหรือร่วมกับผู้อื่น หรือไม่นับถือศาสนาใดเลย และมีสิทธิในการแสดงออกและเผยแพร่ความเชื่ออันเกี่ยวเนื่องกับอุดมการณ์ของตนต่อศาสนา และมีสิทธิเข้าร่วมในการประกอบศาสนกิจ ตลอดจนพิธีกรรมและศาสนพิธี ซึ่งไม่ถือว่าเป็นความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๓๒

บุคคลทุกคนย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม

ผู้พิพากษา พนักงานอัยการ เจ้าหน้าที่ฝ่ายกิจการภายใน คณะกรรมการกำกับดูแลแห่งรัฐ และหน่วยงานด้านความมั่นคง ตลอดจนทหารกองประจำการ มิอาจเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองหรือสมาคมสาธารณะอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์ในทางการเมืองได้

มาตรา ๔๒

ลูกจ้างย่อมได้รับการรับประกันส่วนแบ่งค่าตอบแทนอันเป็นธรรมจากผลตอบแทนทางเศรษฐกิจอันเกิดจากการประกอบอาชีพของตน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามปริมาณ คุณภาพ และความสำคัญทางสังคมของงานดังกล่าว แต่จะต้องไม่น้อยกว่าระดับที่จะช่วยให้ลูกจ้างและครอบครัวสามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีอิสระและมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตลอดจนผู้ขาย ผู้หญิง ผู้ใหญ่ และผู้เยาว์ ย่อมมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันสำหรับงานที่มีคุณค่าเท่ากัน

มาตรา ๔๓

ผู้ใช้แรงงานย่อมมีสิทธิในการหยุดพักผ่อน สิทธิดังกล่าวย่อมได้รับการคุ้มครองโดยการกำหนดชั่วโมงการทำงานไม่เกิน ๔๐ ชั่วโมงต่อสัปดาห์ การลดชั่วโมงการทำงานในเวลากลางคืน ตลอดจนการจัดให้มีวันหยุดประจำปีที่ได้รับค่าจ้างและวันหยุดประจำสัปดาห์

มาตรา ๔๔

รัฐต้องรับประกันสิทธิในทรัพย์สินแก่บุคคลทุกคน และส่งเสริมให้ได้มาซึ่งทรัพย์สินนั้น

เจ้าของทรัพย์สินย่อมมีสิทธิครอบครอง ใช้ประโยชน์ และจำหน่ายทรัพย์สิน ไม่ว่าโดยลำพังหรือร่วมกับผู้อื่น การละเมิดแห่งทรัพย์สินและสิทธิในการสืบทอดทรัพย์สินมีอาชญากรรมทำได้ และย่อมได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมาย

ทรัพย์สินใดที่ได้มาโดยเป็นไปตามกฎหมาย ย่อมได้รับการคุ้มครองโดยรัฐ

รัฐต้องส่งเสริมและคุ้มครองเงินออมของพลเมือง ตลอดจนรับประกันเงื่อนไขสำหรับการคืนเงินฝาก

การเวนคืนทรัพย์สินโดยบังคับจะกระทำได้ก็แต่โดยเหตุแห่งความจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะภายใต้เงื่อนไขและกระบวนการที่กฎหมายบัญญัติ โดยต้องจ่ายค่าตอบแทนเต็มจำนวนสำหรับมูลค่าของทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนนั้น และต้องเป็นไปตามคำสั่งของศาล

การใช้สิทธิในทรัพย์สินจะต้องไม่ขัดต่อประโยชน์และความมั่นคงของสังคม หรือเป็นโทษต่อสิ่งแวดล้อม หรือสมบัติทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม หรือละเมิดสิทธิและผลประโยชน์ของผู้อื่นที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย

มาตรา ๔๕

พลเมืองแห่งสาธารณรัฐเบลารุสย่อมได้รับการรับประกันสิทธิในการได้รับการบริการสาธารณสุข รวมถึงการรักษาพยาบาลโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ณ สถานบริการสาธารณสุขของรัฐ รัฐต้องจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการสาธารณสุขที่ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงได้ นอกจากนี้ สิทธิของพลเมืองแห่งสาธารณรัฐเบลารุสในการได้รับการบริการสาธารณสุข ย่อมได้รับการคุ้มครองโดยการพัฒนาการด้านพลศึกษา และการกีฬา มาตรการปรับปรุงสิ่งแวดล้อม โอกาสในการใช้สถานออกกำลังกาย และการปรับปรุงความปลอดภัยในการทำงาน

มาตรา ๔๖

บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการดำรงชีวิต และมีสิทธิได้รับค่าสินไหมทดแทนสำหรับความสูญเสียหรือความเสียหายที่เกิดจากการละเมิดสิทธิดังกล่าว

รัฐต้องกำกับดูแลการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมเหตุสมผล เพื่อคุ้มครองและปรับปรุงความเป็นอยู่ ตลอดจนอนุรักษ์และฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม

มาตรา ๔๗

พลเมืองแห่งสาธารณรัฐเบลารุสย่อมได้รับการรับประกันสิทธิสำหรับการประกันสังคมในวัยชรา กรณีเจ็บป่วย ทูพลาภาพ สูญเสียความสามารถในการทำงาน และการสูญเสียผู้อุปการะเลี้ยงดู ตลอดจนกรณีอื่น ๆ ที่กฎหมายบัญญัติ

รัฐต้องแสดงความห่วงใยเป็นพิเศษต่อกรณีของบุคคลผู้ต้องสูญเสียสุขภาพในการปกป้องผลประโยชน์ของชาติและสาธารณะ

มาตรา ๔๘

พลเมืองแห่งสาธารณรัฐเบลารุสย่อมมีสิทธิในที่อยู่อาศัย สิทธินี้ย่อมได้รับการคุ้มครองโดยการพัฒนาที่อยู่อาศัยของรัฐและเอกชน และการช่วยเหลือพลเมืองในการจัดหาที่อยู่อาศัย

รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดสรรที่อยู่อาศัยให้โดยไม่คิดมูลค่า หรือในราคาที่สามารถเข้าถึงได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ แก่พลเมืองผู้ซึ่งต้องการการคุ้มครองทางสังคม บุคคลใดจะถูกพาราที่อยู่อาศัยไปโดยอำเภอใจไม่ได้

มาตรา ๔๙

บุคคลทุกคนย่อมได้รับการรับประกันสิทธิสำหรับการศึกษา การศึกษาสายสามัญ สายมัธยมศึกษา และสายอาชีวศึกษาที่เข้าถึงได้และไม่มีค่าใช้จ่าย

การศึกษาระดับขั้นสูงและอุดมศึกษาจะต้องเปิดให้ทุกคนเข้าถึงได้ตามความสามารถของแต่ละบุคคล บุคคลทุกคนอาจได้รับการศึกษาที่เหมาะสมในสถานศึกษาของรัฐผ่านระบบการแข่งขันโดยไม่มีค่าใช้จ่าย

มาตรา ๕๐

บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิในการดำรงรักษาไว้ซึ่งอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ของตน และในทำนองเดียวกัน บุคคลใดจะถูกบังคับให้ระบุหรือแสดงออกซึ่งอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ของตนมิได้

การดูหมิ่นศักดิ์ศรีทางชาติพันธุ์จะต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย

บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิในการใช้ภาษาท้องถิ่นของตนและมีสิทธิในการเลือกภาษาที่ใช้ในการสื่อสาร รัฐต้องรับประกันเสรีภาพในการเลือกภาษาที่ใช้ในการศึกษาและการเรียนการสอนตามที่กฎหมายบัญญัติ

๒.๒ กฎหมายว่าด้วยสถานะทางกฎหมายของคนต่างด้าวและบุคคลผู้ไร้สัญชาติ^๓

^๓ the Law on the Legal Status of Foreign Nationals and Stateless Persons

Article 3 The legislation on legal status of foreigners in the Republic of Belarus

The legislation on legal status of foreigners in the Republic of Belarus is based on the Constitution of the Republic of Belarus and consists of this Law and other acts of the legislation.

Article 3-1 Action of rules of international law in the field of legal status of foreigners in the Republic of Belarus

The Republic of Belarus recognizes priority of the conventional principles of international law and provides compliance to them of the legislation on legal status of foreigners in the Republic of Belarus.

If the international treaty of the Republic of Belarus establishes other rules, than those which contain in this Law then are applied rules of the international treaty.

(<https://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=30108>)

มาตรา ๓ กฎหมายว่าด้วยสถานะทางกฎหมายของคนต่างด้าวในสาธารณรัฐเบลารุส

กฎหมายว่าด้วยสถานะทางกฎหมายของคนต่างด้าวในสาธารณรัฐเบลารุส มีรากฐานมาจากรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเบลารุส และประกอบด้วยกฎหมายฉบับนี้ ตลอดจนบทบัญญัติแห่งรัฐบัญญัติและกฎหมายอื่น ๆ

มาตรา ๓ - ๑ ผลบังคับของหลักกฎหมายระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของคนต่างด้าวแห่งสาธารณรัฐเบลารุส

สาธารณรัฐเบลารุสรับรองความสำคัญของหลักการอันเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปแห่งกฎหมายระหว่างประเทศ และกำหนดให้กฎหมายว่าด้วยสถานะทางกฎหมายของคนต่างด้าวแห่งสาธารณรัฐเบลารุสมีความสอดคล้องกับหลักการดังกล่าว

หากสนธิสัญญาระหว่างประเทศใดที่สาธารณรัฐเบลารุสเป็นภาคีได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้เป็นอย่างอื่น นอกเหนือไปจากที่บัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับนี้ ให้บังคับใช้ตามบทบัญญัติแห่งสนธิสัญญาระหว่างประเทศดังกล่าว

๓. คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายว่าด้วยสถานะทางกฎหมายของคนต่างด้าวและบุคคลผู้ไร้สัญชาติ (the Law on the Legal Status of Foreign Nationals and Stateless Persons) โดยเห็นว่า กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดสิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของคนต่างด้าวและบุคคลผู้ไร้สัญชาติ นอกจากนี้ ยังกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนเกี่ยวกับการเดินทางเข้าประเทศ การพำนัก (การอยู่อาศัย) และการเดินทางออกนอกประเทศ ตลอดจนกำหนดกลไกสำหรับการอุทธรณ์เพื่อโต้แย้งคำสั่งและการกระทำขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว ทั้งนี้ ตามความในมาตรา ๓ วรรคหนึ่งของกฎหมายดังกล่าวบัญญัติว่า กฎหมายภายในประเทศเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของคนต่างด้าว ซึ่งหมายรวมถึงกฎหมายฉบับนี้และกฎหมายภายในอื่น ๆ ตลอดจนสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่สาธารณรัฐเบลารุสเป็นภาคี ล้วนมีรากฐานมาจากรัฐธรรมนูญ ขณะที่กระบวนการในการใช้สิทธิ เสรีภาพประโยชน์ เอกสิทธิ และหน้าที่ของคนต่างด้าว รวมถึงกระบวนการในการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐในการควบคุมสถานะทางกฎหมายของคนต่างด้าวอาจถูกกำหนดไว้ในกฎหมายลำดับรองได้ อย่างไรก็ตาม การบัญญัติเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของคนต่างด้าวไว้ในกฎหมายลำดับรองย่อมไม่อาจกระทำได้

นอกจากนี้ กฎหมายดังกล่าวยังมีบทบัญญัติที่รับรองสิทธิและเสรีภาพของคนต่างด้าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล เสรีภาพในการเดินทาง และสิทธิในการเลือกที่อยู่อาศัย สิทธิในการเข้าร่วมพรรคการเมืองและองค์กรทางสังคมอื่น ๆ สิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม สิทธิในการทำงานหรือประกอบธุรกิจ และกิจกรรมอื่น ๆ สิทธิในทรัพย์สิน และสิทธิส่วนบุคคลที่ไม่เกี่ยวกับทรัพย์สิน (personal non-property rights) สิทธิในการได้รับการบริการสาธารณสุข สิทธิในการศึกษา สิทธิในการดำรงรักษาไว้ซึ่งวัฒนธรรม และการเคารพในศักดิ์ศรีของชาติ ตามความในมาตรา ๗ ถึงมาตรา ๑๕

BLR-2009-3-012

a) Belarus b) Constitutional Court c) d) 24/12/2009 e) D-418/09 f) Conformity of the Law on the Legal Status of Foreign Nationals and Stateless Persons with the Constitution g) *Vesnik Kanstytucijnaga Suda Respubliki Belarus* (Official Digest), no. 4/2009 h) Codices (English, Belarusian, Russian)

Headnotes

The legal status of a foreigner covers all of his rights, freedoms, responsibilities, benefits, privileges and the forms and procedures for their application. The legal status of foreigners is regulated by legal acts at different levels. The Constitution stipulates that foreigners shall enjoy rights and liberties and execute duties on equal terms with citizens and other legal acts develop the rights, freedoms and duties of foreigners, determine their benefits and privileges, principles, forms and methods of legal regulation of their rights and freedoms, the execution of their duties, and the competence of state bodies in regulating the legal status of foreigners.

Summary

The Constitutional Court in the exercise of obligatory preliminary control considered the constitutionality of the Law on the Legal Status of Foreign Nationals and Stateless Persons (hereinafter, the "law"). This law specifies the constitutional rights, freedoms and duties of foreign nationals and stateless persons (hereinafter, "foreigners"). It determines the order of their entry, stay (residence) and departure, the mechanism for appeals against decisions and actions by bodies and officials in connection with the execution of the Law. In accordance with the first part of Article 3 of the Law, national legislation relating to the legal status of foreigners is based on the Constitution and includes this Law and other national legislation, and international treaties to which the Republic of Belarus is party. The procedure for exercising rights, freedoms, benefits, privileges and the duties of aliens, and procedures for exercising state bodies' competence in regulating the legal status of foreigners may be set in by-laws. However, the restriction of rights and freedoms of foreigners in by-laws is inadmissible.

The Law contains various guarantees to ensure the rights and freedoms of foreigners, particularly in terms of personal rights and freedoms, freedom of movement and right to choose residence, right to participate in political parties and other social organisations; social and economic rights; right to work or to be engaged in business and other activities; property and personal non-property rights; right to healthcare; right to education; right to preserve national culture and respect the national dignity (Articles 7-15).

The Constitutional Court noted that the norms of the above articles of the Law develop the provisions of Articles 24-31, 36, 42-50 of the Constitution. It was also of the opinion that the provisions in the Law pertaining to the entry and exit of foreigners from the territory comply with the international legal obligations of the state. The restrictions the Law imposed do not violate the fundamental rights and freedoms stipulated in the International Covenants on Human Rights. They take into account the principle of proportionality, while ensuring national security, public order, protection of morals, public health, and the rights and freedoms of others.

The Constitutional Court found the Law on Legal Status of Foreign Nationals and Stateless Persons to be in compliance with the Constitution.

(source: <https://codices.coe.int/codices/documents/precis/4E1E866F-6003-4C2A-2A7D-08DC225DC81B>)

หลักกฎหมายของต่างประเทศที่น่าสนใจ

“ความรับผิดในค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการรื้อถอนอาคาร กรณีที่เจ้าของอาคารไม่ยอมปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น”

ในส่วนของความรับผิดในค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการรื้อถอนอาคารในกรณีที่เจ้าของอาคารไม่ยอมปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในกรณีของกฎหมายไทยนั้น เป็นไปตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๖๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยบทบัญญัติมาตรา ๔๓ (๒) กำหนดให้ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้ควบคุมงาน หรือผู้ดำเนินการ ไม่ดำเนินการรื้อถอนอาคารตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่าอาคารนั้นไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารดังกล่าวได้เองโดยจะต้องปิดประกาศกำหนดการรื้อถอนไว้ในบริเวณนั้นแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๗ วัน และผู้เกี่ยวข้องกับอาคาร ไม่ว่าจะเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้รับผิดชอบงานออกแบบอาคาร ผู้รับผิดชอบงานออกแบบและคำนวณอาคาร ผู้ควบคุมงาน และผู้ดำเนินการ จะต้องร่วมกันเสียค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนนั้น เว้นแต่บุคคลดังกล่าวจะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้เป็นผู้กระทำหรือมีส่วนร่วมในการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย นอกจากนี้ มาตรา ๔๓ วรรคสองยังกำหนดให้ ในการรื้อถอนอาคารนั้น เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ดำเนินการแทน ได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่พฤติการณ์แล้ว ผู้เกี่ยวข้องกับอาคาร ไม่ว่าจะเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้รับผิดชอบงานออกแบบอาคาร ผู้รับผิดชอบงานออกแบบและคำนวณอาคาร ผู้ควบคุมงาน และผู้ดำเนินการ จะเรียกร้องค่าเสียหายจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งดำเนินการแทนมิได้¹

สำหรับหลักกฎหมายต่างประเทศที่น่าสนใจในกรณีความรับผิดในค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการรื้อถอนอาคารกรณีที่เจ้าของอาคารไม่ยอมปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นดังกล่าว นั้น จากการสืบค้นพบว่า ในต่างประเทศมีหลักกฎหมายที่คล้ายคลึงกับกรณีของประเทศไทยโดยกำหนดให้ภาระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการรื้อถอนอาคารตกเป็นของเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้ที่ก่อให้เกิดความผิดพลาดนั้น อาทิ

¹ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๖๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๔๓ ถ้าไม่มีการรื้อถอนอาคารตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๒ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) ยื่นคำขอฝ่ายเดียวโดยทำเป็นคำร้องต่อศาล นับแต่ระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๔๒ ได้ล่วงพ้นไป ขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขังบุคคลซึ่งมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๒ โดยให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

(๒) ดำเนินการรื้อถอนหรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารดังกล่าวได้เอง โดยจะต้องปิดประกาศกำหนดการรื้อถอนไว้ในบริเวณนั้นแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน และเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้รับผิดชอบงานออกแบบอาคาร ผู้รับผิดชอบงานออกแบบและคำนวณอาคาร ผู้ควบคุมงาน และผู้ดำเนินการจะต้องร่วมกันเสียค่าใช้จ่ายในการนั้น เว้นแต่บุคคลดังกล่าวจะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้เป็นผู้กระทำหรือมีส่วนร่วมในการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย

ในการดำเนินการรื้อถอนอาคารตามวรรคหนึ่ง เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือผู้ซึ่งดำเนินการแทนเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่พฤติการณ์แล้ว บุคคลตามวรรคหนึ่งจะเรียกร้องค่าเสียหายจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งดำเนินการแทนเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ได้

วัตถุประสงค์สร้างที่ถูกรื้อถอนและสิ่งของที่ขนออกจากอาคารส่วนที่มีการรื้อถอน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจยึดและเก็บรักษาไว้หรือขายและถือเงินไว้แทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง และถ้าเจ้าของมิได้เรียกเอาทรัพย์สินหรือเงินนั้นคืนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการรื้อถอน ให้ทรัพย์สินหรือเงินนั้นตกเป็นของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น เพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนอาคารตามพระราชบัญญัตินี้

(ที่มา: <https://download.asa.or.th/03media/04law/cba/cba22-upd60.pdf>)

(๑) สหราชอาณาจักร²

หลักการดังกล่าวของสหราชอาณาจักรเป็นไปตามพระราชบัญญัติอาคาร ค.ศ. ๑๙๘๔ (Building Act 1984) มาตรา ๗๗ เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่เป็นอันตราย (dangerous building) ซึ่งกำหนดให้ ในกรณีที่ปรากฏต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่า อาคารหรือสิ่งปลูกสร้าง หรือส่วนใดส่วนหนึ่งของอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น อยู่ในสภาพหรือมีการใช้งานในลักษณะที่เป็นอันตราย เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจร้องขอต่อศาล และศาลอาจมีคำสั่ง ในกรณีที่เห็นว่าอันตรายนั้นเกิดจากสภาพของอาคารหรือสิ่งปลูกสร้าง ให้เจ้าของดำเนินการตามความจำเป็นเพื่อขจัดอันตรายดังกล่าว หรือหากเจ้าของเลือกที่จะดำเนินการเช่นนั้น ก็ให้รื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้าง หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่เป็นอันตราย พร้อมทั้งขนย้ายเศษวัสดุที่เกิดจากการรื้อถอนออกจากพื้นที่ หรือในกรณีที่อันตรายเกิดจากน้ำหนักที่เกินขีดจำกัดที่อาคารหรือสิ่งปลูกสร้างจะรับไหว ศาลอาจมีคำสั่งจำกัดการใช้อาคารหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น จนกว่าศาลจะเห็นว่าได้มีการดำเนินการแก้ไขตามความจำเป็นเรียบร้อยแล้ว หรือมีคำสั่งยกเลิกหรือแก้ไขข้อจำกัดดังกล่าว

ขณะที่มาตรา ๗๘ เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับมาตรการฉุกเฉิน (emergency measures) ในกรณีอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่เป็นอันตราย โดยบทบัญญัติ (๑) กำหนดให้ในกรณีที่ปรากฏต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

² Building Act 1984

Section 77 Dangerous building.

(1) If it appears to a local authority that a building or structure, or part of a building or structure, is in such a condition, or is used to carry such loads, as to be dangerous, the authority may apply to the appropriate court or tribunal, and the court or tribunal may—

(a) where danger arises from the condition of the building or structure, make an order requiring the owner thereof—

(i) to execute such work as may be necessary to obviate the danger or,

(ii) if he so elects, to demolish the building or structure, or any dangerous part of it, and remove any rubbish resulting from the demolition, or

(b) where danger arises from overloading of the building or structure, make an order restricting its use until the appropriate court or tribunal, being satisfied that any necessary works have been executed, withdraws or modifies the restriction.

(2) If the person on whom an order is made under subsection (1)(a) above fails to comply with the order within the time specified, the local authority may—

(a) execute the order in such manner as they think fit, and

(b) recover the expenses reasonably incurred by them in doing so from the person in default,

and, without prejudice to the right of the authority to exercise those powers, the person is liable on summary conviction to a fine not exceeding level 1 on the standard scale.

(3) This section has effect subject to section 79A and to the provisions the Planning (Listed Buildings and Conservation Areas) Act 1990 relating to listed buildings, buildings subject to building preservation notices and buildings in conservation areas.

Section 78 Dangerous building—emergency measures.

(1) If it appears to a local authority that—

(a) a building or structure, or part of a building or structure, is in such a state, or is used to carry such loads, as to be dangerous, and

(b) immediate action should be taken to remove the danger,

they may take such steps as may be necessary for that purpose.

Etc.

(8) The proper officer of a local authority may, as an officer of the local authority, exercise the powers conferred on the local authority by subsection (1) above.

(source: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1984/55>)

ว่าอาคารหรือสิ่งปลูกสร้าง หรือส่วนใดส่วนหนึ่งของอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น อยู่ในสภาพหรือมีการรับน้ำหนักในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดอันตราย และจำเป็นที่จะต้องดำเนินการโดยเร่งด่วนเพื่อขจัดอันตรายดังกล่าว เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจดำเนินการตามขั้นตอนที่จำเป็นเพื่อการนั้นได้ ขณะที่บทบัญญัติ (๗) ของมาตราเดียวกัน กำหนดให้ในกรณีที่เจ้าของอาคารหรือผู้ครอบครองสถานที่ใดได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจตามมาตรา ๗๘ นั้น มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๐๖ (๑) แห่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้มาใช้บังคับ หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารเป็นฝ่ายผิดนัด นอกจากนี้ เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาจยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้พิจารณาว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีเหตุผลอันสมควรในการใช้อำนาจตามบทบัญญัติมาตรานี้หรือไม่ โดยหากศาลเห็นว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่มีเหตุผลอันสมควรแล้ว เจ้าของหรือผู้ครอบครองย่อมมีสิทธิได้รับค่าชดเชย โดยให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๐๖ (๒) และ (๓) มาใช้บังคับแก่ข้อพิพาทในเรื่องค่าชดเชยที่เกิดขึ้นตามอนุมาตรานี้

(๒) สาธารณรัฐออสเตรีย

การสั่งรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างในออสเตรียเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในแต่ละมลรัฐ โดยในที่นี้จะยกตัวอย่างกฎหมายควบคุมอาคารของกรุงเวียนนา หรือ “Bauordnung für Wien” (Building Code for Vienna)³ โดยบทบัญญัติที่น่าสนใจเกี่ยวกับการควบคุมอาคารนั้น ปรากฏอยู่ในมาตรา ๑๒๙ ว่าด้วยการใช้และบำรุงรักษาอาคารและการฝ่าฝืนข้อกำหนด โดยบทบัญญัติ (๑) กำหนดให้เจ้าของอาคาร (หรือเจ้าของร่วมแต่ละราย) มีหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลให้มีการใช้อาคารสถานที่ให้เป็นไปตามที่ระบุไว้ในใบอนุญาต โดยหากมีการใช้อำนาจสถานที่โดยบุคคลอื่น บุคคลดังกล่าวจะต้องร่วมรับผิดชอบด้วย โดยมีเงื่อนไขว่าบุคคลนั้นได้รับแจ้งจากเจ้าของอาคารเกี่ยวกับลักษณะการใช้งานที่ได้รับอนุญาตนั้นแล้ว และบทบัญญัติ (๒) กำหนดให้เจ้าของ (หรือเจ้าของร่วมแต่ละราย) มีหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลรักษาสิ่งปลูกสร้าง (เช่น สวน ลาน รั้ว เป็นต้น) ให้อยู่ในสภาพดี เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาตก่อสร้างและข้อกำหนดตามกฎหมายควบคุมอาคาร ขณะที่บทบัญญัติ (๔) กำหนดให้ ในกรณีที่อาคารหรือสิ่งปลูกสร้างถูกตรวจพบว่าฝ่าฝืนข้อกำหนด หรือถูกแก้ไขเปลี่ยนแปลงโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือถูกสร้างขึ้นโดยไม่ได้รับอนุญาต ให้เจ้าพนักงานควบคุมอาคาร (the building authority) มีอำนาจออกคำสั่งเป็นลายลักษณ์อักษรให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองภายในระยะเวลาที่กำหนดหรือออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว ให้กลับคืนสู่สภาพเดิมที่อยู่ในสถานะที่ชอบด้วยกฎหมาย

อย่างไรก็ดี ในกรณีที่เจ้าของอาคารไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเจ้าพนักงานที่สั่งให้รื้อถอนดังกล่าว เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะมีอำนาจบังคับมาตรการทางปกครองตามรัฐธรรมนูญการบังคับทางปกครอง หรือ “Verwaltungsvollstreckungsgesetz – VVG” (Act on the Enforcement of Administrative Decisions) โดยบทบัญญัติมาตรา ๔ ของรัฐธรรมนูญดังกล่าวกำหนดว่า หากหน้าที่ที่ต้องดำเนินการประกอบด้วยภาระหน้าที่ที่บุคคลภายนอกสามารถกระทำแทนได้ เจ้าพนักงานอาจมอบหมายให้บุคคลภายนอก

³ Building Code for Vienna (Bauordnung für Wien)

Section 129 Use and maintenance of buildings; non-compliant structures

(1) The owner (or each co-owner) of the building is responsible for ensuring that the premises are used in accordance with the permit. If the premises are used by someone else, that person is also liable, provided they have been informed by the owner about the permitted type of use.

(2) The owner (each co-owner) is responsible for ensuring that the structures (gardens, courtyards, fences, etc.) are maintained in good condition, in accordance with the building permit and the regulations of this building code. [...].

(4) The authority shall, if necessary, order the rectification of structural defects within a reasonable timeframe. It shall order the necessary safety measures and mandate the removal of structural defects required for public reasons. [...].

(source: https://www.jusline.at/gesetz/bo_fuer_wien/paragraf/129)

ดำเนินการหรือเข้าดำเนินการด้วยตนเอง โดยผู้มีหน้าที่จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายและความเสี่ยงทั้งหมดที่เกิดขึ้น และเจ้าพนักงานออกคำสั่งให้ผู้มีหน้าที่ชำระค่าใช้จ่ายที่ประเมินไว้ล่วงหน้าสำหรับการเข้าดำเนินการแทนนั้นได้ โดยกรณีดังกล่าวเป็นไปตามหลักการที่เรียกว่า Substitute Performance (Ersatzvornahme)⁴

(๓) แนวบรรทัดฐานของศาลสิทธิมนุษยชนยุโรป (European Court of Human Rights)

ในการพิจารณาของศาลสิทธิมนุษยชนยุโรปเกี่ยวกับกรณีการคุ้มครองสิทธิของเจ้าของอาคารที่ถูกคำสั่งรื้อถอนที่ไม่เป็นธรรมจากรัฐนั้น ไม่ได้ขึ้นอยู่กับกฎหมายภายในของประเทศใดประเทศหนึ่งเป็นการเฉพาะ แต่เป็นไปตามหลักการที่กำหนดไว้ในอนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (European Convention on Human Rights) โดยข้อบทที่ ๑ ของพิธีสารที่ ๑ ได้บัญญัติให้ความคุ้มครองทรัพย์สิน (Protection of property) โดยบุคคล ไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล มีสิทธิในการใช้ทรัพย์สินในความครอบครองโดยสงบ และไม่มีผู้ใดที่จะกีดกันการครอบครองนั้นเว้นแต่เพื่อประโยชน์สาธารณะและตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายและโดยหลักการทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติดังกล่าวไม่กระทบต่อการใช้สิทธิของรัฐในการบังคับใช้กฎหมายในกรณีที่รัฐเห็นว่ามี ความจำเป็นเพื่อควบคุมการใช้ทรัพย์สินเพื่อประโยชน์โดยทั่วไปหรือเพื่อการชำระภาษี การดำเนินการอื่นหรือการลงโทษ⁵ ทั้งนี้ ในการพิจารณาของศาลสิทธิมนุษยชนยุโรปมักมีการนำหลัก “Good Governance” และหลัก “Legitimate Expectation” มาใช้ประกอบการพิจารณา โดยหากหน่วยงานของรัฐปล่อยปละละเลยหรือให้ใบอนุญาตโดยผิดพลาดและประชาชนเชื่อว่าตนได้รับใบอนุญาตมาโดยสุจริต เจ้าพนักงานจะสั่งรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างโดยพลักภาระค่าใช้จ่ายและสร้างความเสียหายแก่ประชาชนมิได้

หากเปรียบเทียบหลักกฎหมายของไทยกับต่างประเทศในกรณีความรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการรื้อถอนอาคารกรณีที่เจ้าของอาคารไม่ยอมปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น จะพบว่ามีประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

(๑) ผู้มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น ในกรณีของต่างประเทศมักให้ความสำคัญกับ “เจ้าของปัจจุบัน” ที่ต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้าง แต่กรณีนั้นก็ไม่ได้ตัดสิทธิเจ้าของ

⁴ The Administrative Enforcement Act 1991

Section 4 Enforcement of other actions and omissions (Substitute performance)

(1) If the person obligated to perform work or provide goods has not fulfilled this obligation at all, or not completely, or not at the proper time, the lack of performance can be remedied after prior warning at the obligated person's risk and expense.

(2) In such a case, the enforcement authority can order the debtor to prepay the costs against subsequent credit. The order for prepayment is enforceable.

(source: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10005772>)

⁵ Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms

Article 1 – Protection of property

Every natural or legal person is entitled to the peaceful enjoyment of his possessions. No one shall be deprived of his possessions except in the public interest and subject to the conditions provided for by law and by the general principles of international law.

The preceding provisions shall not, however, in any way impair the right of a State to enforce such laws as it deems necessary to control the use of property in accordance with the general interest or to secure the payment of taxes or other contributions or penalties.

(source: <https://www.refworld.org/legal/agreements/coe/1952/35969>)

ที่จะนำหลักฐานไปฟ้องเรียกค่าเสียหายทางแพ่งและค่ารื้อถอนจากผู้ที่เกี่ยวข้องต่อไปได้ ขณะที่กฎหมายไทยนั้น ทั้งเจ้าของอาคารและผู้ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นผู้ครอบครองอาคาร ผู้รับผิดชอบงานออกแบบอาคาร ผู้รับผิดชอบงานออกแบบและคำนวณอาคาร ผู้ควบคุมงาน และผู้ดำเนินการ มีส่วนรับผิดชอบร่วมกัน (joint liability) ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในฐานะกลุ่มบุคคลที่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิด เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนเองไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง

(๒) การแบ่งแยกกฎหมายเกี่ยวกับการรื้อถอนอาคารและความรับผิดในค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นออกจากกันของกฎหมายของต่างประเทศ เช่น กรณีของสาธารณรัฐออสเตรเลีย จะมีการแยกกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่เป็นอันตรายหรือไม่ได้รับอนุญาตออกจากกฎหมายที่เป็นความรับผิดทางปกครองในค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการรื้อถอน ซึ่งแตกต่างจากกรณีของกฎหมายไทยที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีการรวบเอาทั้งอำนาจในการสั่งรื้อถอนของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและความรับผิดในค่าใช้จ่ายไว้ด้วยกัน

คำศัพท์ที่น่าสนใจที่ปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศ ประจำเดือน ตุลาคม ๒๕๖๙

Restitution = การคืนสิทธิ/การชดเชย

(๑) Merriam-Webster อธิบายว่าหมายถึง การดำเนินการทางกฎหมายเพื่อคืนสิทธิสู่ฐานะเดิม(คำนาม)
(<https://www.merriam-webster.com/dictionary/restitution>)

(๒) Cambridge dictionary อธิบายว่าหมายถึง การกระทำที่คืนสิ่งของที่ถูกพรากไปให้แก่บุคคลอื่นหรือการ
ให้เงินเพื่อชดเชยความเสียหายจากการสูญเสีย (คำนาม)

(<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english-thai/restitution>)

(๓) ความหมายในบริบทของคำวินิจฉัย (... The Constitutional Court also noted the lack of ...
in the beginning of the process of the *restitution* and the challenge of ...) ในบริบทของคำวินิจฉัย
หมายถึง กระบวนการทางกฎหมายในการโอนคืนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน เช่น ที่ดิน ดินแดน หรือบ้านเรือน กลับคืน
ให้แก่เจ้าของเดิมที่เคยถูกริบหรือยึดทรัพย์สินไปโดยมิชอบด้วยกฎหมายในช่วงการยึดครองของรัฐบาลหรือทายาทของ
ผู้นั้น

สำหรับคำวินิจฉัยคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๐๑๐ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๖ (ค.ศ. ๒๐๑๓) ศาลใช้คำว่า
“restitution” (การคืนสิทธิ/การชดเชย) เพื่อชี้ให้เห็นสถานะเปลี่ยนผ่านทางเศรษฐกิจและกฎหมาย กล่าวคือ
ในช่วงที่เริ่มกระบวนการคืนสิทธิหรือคืนทรัพย์สินให้ประชาชนนั้น สาธารณรัฐลิทัวเนียเพิ่งหลุดพ้นจากระบบ
คอมมิวนิสต์ ทำให้ยังไม่มีราคาตลาดที่ดิน (land market) ที่แท้จริงเกิดขึ้น รัฐจึงต้องใช้เกณฑ์ราคากลางประเมิน
แทนการอิงราคาตลาดปัจจุบัน ซึ่งศาลถือเป็นเหตุผลอันสมควรเนื่องจากเสถียรภาพทางการเงินของรัฐในขณะนั้น
มีข้อจำกัด

Compensation = ค่าชดเชย

คำว่า “compensation” ในบริบททางกฎหมายนั้นได้รับการอธิบายว่าเป็นคำที่มีขอบเขตของความหมายค่อนข้างกว้างและมีหลายนัย แต่โดยทั่วไปแล้วจะหมายถึง การจ่ายเงินเพื่อเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่บุคคลหรือทรัพย์สิน ซึ่งในระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณีนั้น คำว่า “ค่าเสียหาย” (damages) และคำว่า “ค่าชดเชย” (compensation) สามารถใช้แทนกันได้ กล่าวคือ ค่าเสียหายถือเป็นเงินจำนวนหนึ่งที่ศาลมีคำสั่งให้จ่ายเพื่อชดเชยให้แก่โจทก์สำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดของจำเลย ขณะเดียวกัน ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดซึ่งเกิดจากความผิดของบุคคลอื่น มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายได้ โดยการจ่ายค่าทดแทนถือเป็นหลักประกันแบบหนึ่งของการเยียวยาความเสียหายในคดีละเมิด ทั้งนี้ ความหมายดังกล่าวสอดคล้องกับรากศัพท์ที่สื่อถึงการจัดหาสิ่งที่มีมูลค่าเทียบเท่ากันมาทดแทนสิ่งอื่น

(โปรดดู <https://sklaw.au/dictionary/compensation-context-litigation/>)

อย่างไรก็ดี ในบริบทของกฎหมายระหว่างประเทศ คำว่า “ค่าชดเชย” อยู่ในกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบของรัฐ (law of State responsibility) โดยถือเป็นรูปแบบหนึ่งของการเยียวยา (reparation) นอกเหนือไปจากการทำให้คืนสู่ฐานะเดิม (restitution) และการชดเชยในเชิงสัญลักษณ์หรือการยอมรับผิด (satisfaction) ซึ่งหมายถึงการจ่ายค่าเสียหายเพื่อแก้ไขเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการละเมิดพันธกรณีระหว่างประเทศ (<https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1025>) นอกจากนี้จะมีความหมายว่าเป็นการชดเชยความเสียหายจากการกระทำละเมิดแล้ว คำว่า “compensation” ยังหมายความได้ถึง “ค่าตอบแทน” ในลักษณะที่เป็นตัวเงินหรือผลประโยชน์ที่ได้รับจากการทำงานหรือการให้บริการได้อีกด้วย (โปรดดู <https://definitions.lsd.law/compensation>)

Ide หรือ Eid (noun) = วันอีดี

๑. Cambridge Dictionary นิยามว่า “ชื่อของวันหยุดสำคัญสองวันของชาวมุสลิม โดยวันที่มีความสำคัญกว่าเรียกว่า วันอีฎิลฟิตรี (Eid ul-Fitr) และมีการเฉลิมฉลองเพื่อเป็นการสิ้นสุดเดือนรอมฎอน

(<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/eid>)

๒. สำหรับวันอีฎิลฟิตรี (Eid al-Fitr) Lasky (2021) อธิบายว่า “เป็นวันสำคัญทางศาสนาอิสลามที่ถือเป็นการสิ้นสุดเดือนรอมฎอน ซึ่งเป็นเดือนแห่งการถือศีลอด การละหมาด และการใคร่ครวญตนเอง โดยจัดขึ้นในวันแรกของเดือนเชาวาล (Shawwal) ซึ่งเป็นเดือนที่สิบของปฏิทินอิสลาม วันที่จัดงานจะแตกต่างกันไปตามการเห็นจันทร์เสี้ยวในแต่ละท้องถิ่น ซึ่งอาจทำให้ชุมชนต่าง ๆ ถือปฏิบัติวันดังกล่าวในวันที่ไม่ตรงกัน ต่างจากวันสำคัญทางศาสนาอิสลามอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ วันอีฎิลฟิตรีเป็นการเฉลิมฉลองแห่งมิตรภาพและ

ความสำนึกในพระคุณ โดยเน้นความผูกพันของชุมชนและความสุขร่วมกันหลังจากการปฏิบัติศาสนกิจอันเคร่งครัดในเดือนรอมฎอน”

(Lasky, J. (2021). Eid al-Fitr. EBSCO: RESEARCH STARTER. <https://www.ebsco.com/research-starters/sports-and-leisure/eid-al-fitr/>)

ส่วนวันอีฎิ้ลอฎฮา (Eid al-Adha) Miranda (2023) อธิบายว่า “เป็นหนึ่งในสองวันสำคัญทางศาสนาที่ชาวมุสลิมทั่วโลกร่วมเฉลิมฉลอง โอกาสสำคัญนี้เป็นการรำลึกถึงความยินยอมของศาสดาอิบรอฮีม (อับราฮัม) ที่จะสังเวยบุตรชายของตนตามพระบัญชาของพระเจ้า เป็นการเน้นย้ำหลักสำคัญเรื่องศรัทธา การเสียสละ และความเมตตาของพระเจ้าตามที่ได้ปรากฏในคัมภีร์อัลกุรอาน วันดังกล่าวจัดขึ้นในวันเดียวกันของปฏิทินอิสลามทุกปี แต่จะเปลี่ยนไปในปฏิทินเกรกอเรียน โดยเกิดขึ้นเร็วกว่าปีก่อนหน้าประมาณ ๑๑ วัน”

(Miranda, G. (2023). Eid al-Adha. EBSCO: RESEARCH STARTER. <https://www.ebsco.com/research-starters/ethnic-and-cultural-studies/eid-al-adha/>)

Freedom of movement = เสรีภาพในการเดินทาง

๑. สารานุกรมวิชาการออนไลน์ Oxford Review นิยามว่า เสรีภาพในการเดินทาง หมายถึง สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานซึ่งกำหนดให้บุคคลทุกคนมีเสรีภาพในการเดินทาง พำนัก และทำงานภายในพรมแดนประเทศของตนและประเทศอื่น ๆ ได้ โดยปราศจากข้อจำกัดที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งข้อบทที่ ๑๓ แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิดังกล่าวเอาไว้ด้วย (ที่มา : <https://oxford-review.com/the-oxford-review-of-diversity-equity-and-inclusion-dictionary/freedom-of-movement-definition-and-explanation/>)

๒. ในมิติทางเศรษฐกิจ World Economic Forum เสนอว่า เสรีภาพในการเดินทางก่อให้เกิดภาวะการจ้างงานที่สมดุลในตลาดแรงงานทั่วโลกซึ่งเป็นประโยชน์ต่อทั้งนายจ้างและลูกจ้าง สังเกตได้จากกรณีสหภาพยุโรปที่มีระบบตลาดเดียว (Single market) ช่วยบรรเทาปัญหาการว่างงานของแรงงานที่ตัดสินใจอพยพออกจากประเทศต้นทาง และเติมเต็มตำแหน่งงานที่ยังคงขาดแคลนในประเทศปลายทาง โดยจากการสำรวจเชิงสถิติพบว่า นโยบายที่มีพื้นฐานมาจากเสรีภาพในการเดินทางจะสามารถลดอัตราการว่างงานในสหภาพยุโรปลงได้ถึงร้อยละหก (ที่มา : <https://www.weforum.org/stories/jobs-and-the-future-of-work/free-movement-of-people-explainer>)

๓. ในวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การใช้สิทธิและเสรีภาพในการเคลื่อนไหวของภาคประชาชนในกระบวนการประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญไทย พ.ศ. ๒๕๕๐” ผู้เขียนเห็นว่า เสรีภาพในการเดินทางถือเป็นหนึ่งในเสรีภาพขั้นพื้นฐานภายใต้ระบอบประชาธิปไตย ซึ่งการใช้สิทธิดังกล่าวไม่จำเป็นต้องได้รับอนุญาตจากรัฐเสียก่อน แต่จะต้องไม่สร้างความเสียหายเดือดร้อนหรือละเมิดสิทธิของบุคคลอื่น

(ที่มา : อมรัน ระเด่นอาหมัด, "การใช้สิทธิและเสรีภาพในการเคลื่อนไหวของภาคประชาชนในกระบวนการประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญไทย พ.ศ. 2550" (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, 2556), 18.)

Public order = ความสงบเรียบร้อยของประชาชน

๑. สารานุกรมกฎหมายออนไลน์ Practical Guide to Humanitarian Law อธิบายว่า ความสงบเรียบร้อยของประชาชน หมายถึง เงื่อนไขที่ปราศจากไม่ได้ในการที่ปัจเจกบุคคลจะสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพอย่างเต็มที่ ซึ่งรัฐมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนผ่านการบังคับใช้มาตรการต่าง ๆ ที่จำเป็น แต่จะต้องระมัดระวังมิให้มาตรการเช่นนั้นกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานหรือสิทธิมนุษยชน (ที่มา : <https://guide-humanitarian-law.org/public-order>)

๒. ฐานข้อมูลวิจัยออนไลน์ EBSCO วิเคราะห์ว่า ความผิดที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน มักเป็นการกระทำที่บ่อนทำลายศีลธรรมอันดีหรือจารีตประเพณีของสังคมนั้น เช่น การพนัน การค้าประเวณี ซึ่งการฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าวมิได้ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นโดยตรง อย่างไรก็ตาม ปรากฏข้อถกเถียงว่า กฎหมายต่าง ๆ ที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนยังคงสอดคล้องกับศีลธรรมหรือจารีตของสังคมนั้นอยู่ มากน้อยเพียงใด (ที่มา : <https://www.ebsco.com/research-starters/law/public-order-offenses/>)

๓. ตามบรรทัดฐานคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ความสงบเรียบร้อยของประชาชนมีสาระสำคัญ คือ บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองผลประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งคุณธรรมจะตกลงเป็นอย่างอื่นหรือจะยกเลิกไม่นำบทบัญญัตินั้นมาใช้ไม่ได้ ซึ่งการฝ่าฝืนบทบัญญัติเช่นนี้จะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ เศรษฐกิจของประเทศ หรือความมั่นคงของประเทศ (ที่มา : <https://thac.or.th/th/posts/public-order-and-good-morals-interpretation-by-thai-courts>)

Inadmissible = ไม่สามารถยอมรับได้

๑. Cambridge dictionary อธิบายว่าหมายถึง ไม่สามารถยอมรับได้ ตัวอย่างเช่น ศาลตัดสินว่าหลักฐานดังกล่าวไม่สามารถนำมาใช้ได้ (คำคุณศัพท์) (<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english-thai/inadmissible>)

๒. LII Legal Information Institute อธิบายว่าหมายถึง ไม่สามารถยอมรับได้ (คำคุณศัพท์) โดยใช้กับสิ่งของหรือบุคคลที่ไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่สมควรได้รับการยอมรับในกฎหมายว่าด้วยพยานหลักฐาน หรือหลักฐานที่จะถูกยกเว้นในศาล (<https://www.law.cornell.edu/wex/inadmissible>)

๓. ความหมายในบริบทของคำวินิจัย (However, the restriction of rights and freedoms of foreigners in by-laws is *inadmissible*) ในบริบทของคำวินิจัยตามบริบทของกฎหมายมหาชน การจำกัดสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคล (รวมถึงคนต่างด้าว) จะต้องกระทำโดยกฎหมายที่ตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติเท่านั้น การที่ฝ่ายบริหารจะตรากฎหมายลำดับรอง เช่น กฎกระทรวง หรือข้อบังคับ เพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพ

โดยไม่มีกฎหมายแม่บทให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน จึงเป็นสิ่งที่ ‘inadmissible’ หรือไม่อาจกระทำได้ เนื่องจากเป็นไปตาม “หลักไม่มีกฎหมายไม่มีอำนาจ”

ดังนั้น หากมีการออกกฎหมายลำดับรองมาจำกัดสิทธิของคนต่างด้าว กฎหมายลำดับรองนั้นจะถือว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ และไม่มีผลบังคับใช้

Property = ทรัพย์สิน

๑. Cambridge Dictionary นิยามไว้คือ “สิทธิทางกฎหมายในการเป็นเจ้าของและใช้บางสิ่งบางอย่าง”

(<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/property>)

๒. Heather (2025) ได้อธิบายถึงกฎหมายลักษณะทรัพย์สิน (Law of Property) ไว้ว่า “เป็นกรอบทางกฎหมายที่ควบคุมการเป็นเจ้าของ การใช้ และการโอนทรัพย์สิน โดยแบ่งออกเป็นสองประเภทหลัก ได้แก่ อสังหาริมทรัพย์ (ที่ดิน และทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดินอย่างถาวร) และ สังหาริมทรัพย์ (ทรัพย์สินที่สามารถเคลื่อนย้ายได้) กฎหมายอสังหาริมทรัพย์ครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงสิทธิในที่ดิน (Estates in land) การโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ (Conveyancing) และสิทธิประกันชำระหนี้ในอสังหาริมทรัพย์ (Security interests in real estate) หัวข้อสำคัญที่มุ่งเน้น ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้เช่าและผู้ให้เช่า กฎระเบียบเกี่ยวกับเหตุเดือดร้อนรำคาญและการจัดรูปผังเมือง รวมถึงอำนาจของรัฐในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ (Eminent domain) แนวคิดเรื่องสิทธิในที่ดินได้กำหนดขอบเขตสิทธิความเป็นเจ้าของที่แตกต่างกัน เช่น สิทธิครอบครองในปัจจุบัน (Present possessory estates) และสิทธิในการครอบครองทรัพย์สินในอนาคต (Future interests) ในขณะที่การโอนกรรมสิทธิ์ได้ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการที่กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินถูกโอนตามกฎหมาย ซึ่งมักเกี่ยวข้องกับสัญญาและเอกสารสิทธิ (Deeds)”

(Heather, N. (2019). Law of Property. EBSCO Research Starters. <https://www.ebsco.com/research-starters/law/law-property/>)
