

บันทึก

เรื่อง ปัญหาการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
ในกรณีทางยกระดับเลียบคลองภาษีเจริญ

สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ได้มีหนังสือ ที่ วว ๐๘๐๔/๖๙๙๑ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วยคณะทำงานโครงการสะพานพระราม ๘ และโครงการทางยกระดับเลียบคลองภาษีเจริญซึ่งมีปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (นายสันต์ สมชีวา) เป็นประธาน ภายใต้คณะกรรมการอนุรักษและพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ และเมืองเก่า ซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรี (นายสุวิทย์ คุณกิตติ) เป็นประธาน ได้ประชุมเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๒ มีมติให้ชะลอโครงการทางยกระดับเลียบคลองภาษีเจริญไว้ก่อนจนกว่าการศึกษาแผนแม่บทระบบการจราจรในกรุงเทพมหานครของสำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบกจะแล้วเสร็จ และคณะทำงานฯ มีความเห็นเพิ่มเติมว่าโครงการดังกล่าวอาจเข้าข่ายต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ จึงได้มอบหมายให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยมีรายละเอียดโครงการและสาระสำคัญประกอบการพิจารณา เพื่อขอความเห็น ดังนี้

๑. โครงการทางยกระดับฯ ของกรุงเทพมหานครดังกล่าว มีลักษณะโดยสรุป คือ โครงสร้างโครงการจะเป็นทางยกระดับรูปตัดขวางทั่วไปเป็นรูปตัววาย (Y) ขนาด ๒ ช่องจราจร ความกว้าง ๙.๐ - ๑๔.๐ เมตร ยาวประมาณ ๑๐.๗๖ กิโลเมตร มีจุดเริ่มต้นโครงการที่ถนนกาญจนาภิเษก (ถนนวงแหวนรอบนอกฝั่งตะวันตก) มุ่งหน้าไปทางทิศตะวันออก โดยเลียบตามแนวคลองภาษีเจริญไปจนถึงวัดอ่างแก้ว บริเวณซอยเพชรเกษม ๒๗ จากนั้นแนวเส้นทางวกลงทิศใต้ แล้ววิ่งคู่ขนานไปกับโครงการถนนตากสิน - เพชรเกษม ของกรมโยธาธิการ มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการที่จะให้เป็นเส้นทางเดินรถขนส่งมวลชนขนาดรอง ในรูปแบบให้รถประจำทางวิ่งนำผู้โดยสารเข้าสู่ระบบขนส่งมวลชนหลัก

๒. ประเด็นที่หารือ เนื่องจากประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการฯ ที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมฯ ฉบับแรก ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ระบุให้ระบบทางพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยทางพิเศษ (ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๐) หรือโครงการที่มีลักษณะเช่นเดียวกับทางพิเศษหรือขนส่งมวลชนที่ใช้ราง ทุกขนาด เป็นโครงการประเภทที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งลักษณะทางยกระดับฯ ของกรุงเทพมหานครดังกล่าวมีรูปแบบเบื้องต้นเป็นลักษณะทางพิเศษเฉพาะสำหรับการเดินรถประจำทางเพื่อขนส่งมวลชนโดยไม่ใช้ราง ทำให้โครงการมิได้อยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยทางพิเศษแต่เป็นเพียงการสร้างถนนหรือทางเพื่อเดินรถประจำทางเท่านั้น และต่างจากความหมายของทางพิเศษที่

กำหนดไว้เพื่ออำนวยความสะดวกในการจราจรเป็นพิเศษ ไม่ได้หมายรวมเฉพาะเจาะจงเป็นรถหรือยานพาหนะที่ใช้สำหรับการบริการขนส่งมวลชนเป็นพิเศษ ดังนั้น ลักษณะโครงการฯ ดังกล่าวจึงมีลักษณะก้ำกึ่งไม่ตรงกับประเภทของโครงการที่จะต้องจัดทำรายงานฯ โดยตรง แต่มีลักษณะของการดำเนินโครงการฯ วิธีการก่อสร้าง การใช้งานของโครงการฯ และผลกระทบสิ่งแวดล้อมเทียบเท่ากับลักษณะทางพิเศษ แต่องค์ประกอบของการพิจารณาการเข้าข่ายประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ไม่ครบถ้วนตามนิยามที่กฎหมายระบุไว้

สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม จึงขอหารือว่า กรณีโครงการดังกล่าวจะเข้าข่าย ต้องจัดทำรายงาน การวิเคราะห์ผลกระทบ สิ่งแวดล้อม ตาม ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการฯ ที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมฯ หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาเรื่องหารือของสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม โดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม) และผู้แทนกรุงเทพมหานครแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า การดำเนินการโครงการทางยกระดับคลองภาษีเจริญและส่วนต่อเนื่อง มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาจราจรในพื้นที่กรุงเทพมหานครฝั่งธนบุรีตอนกลางซึ่งปัจจุบันมีประชากรอยู่อาศัยประมาณหนึ่งล้านคน ลักษณะของโครงการเป็นการก่อสร้างทางยกระดับขนาด ๒ ช่องจราจร กว้าง ๙ เมตร แนวเส้นทางเริ่มจากถนนกาญจนาภิเษก (ถนนวงแหวนรอบนอก) บริเวณจุดข้ามคลองภาษีเจริญ สิ้นสุดที่ถนนกรุงธนบุรีช่วงก่อนข้ามแม่น้ำเจ้าพระยา รวมระยะทาง ๑๒.๒ กิโลเมตร โดยที่กรุงเทพมหานครต้องการหลีกเลี่ยงการเวนคืนที่ดินประชาชน จึงได้ใช้วิธีสร้างทางยกระดับเหนือที่ดินของรัฐ ซึ่งแบ่งออกเป็นสองตอน คือ ตอนที่ ๑ จากถนนกาญจนาภิเษกก่อสร้างเป็นทางขนาด ๒ ช่องทางจราจร ยกกระดับสูงจากพื้นดิน ๑๑ - ๑๕ เมตร ขนานไปตามคลองภาษีเจริญ ด้านใต้ ระยะทางประมาณ ๖.๑ กิโลเมตร ตอนที่ ๒ เป็นทางยกระดับตัดผ่านถนนสุขาภิบาล ๑ ถนนพัฒนาการ คลองบางขุนเทียน ถนนวุฒากาศ ถนนรัชดาภิเษก ถนนสมเด็จพระเจ้าตากสิน หลังจากนั้นเป็นทางยกระดับเหนือเกาะกลางถนนกรุงธนบุรีไปสิ้นสุดเส้นทางบริเวณสะพานสาทรฝั่งธนบุรี ระยะทางประมาณ ๖.๑ กิโลเมตร ตลอดเส้นทางจะไม่มีทางขึ้นลงของรถยนต์นอกจากต้นทางและปลายทางเท่านั้น กรุงเทพมหานครเห็นว่า การก่อสร้างทางโครงการนี้เป็นทางหลวงเทศบาล จัดสร้างโดยงบประมาณของกรุงเทพมหานครโดยมิได้เสนอขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี ไม่มีลักษณะเป็นทางพิเศษและมิได้เรียกเก็บเงินค่าผ่านทางแต่อย่างใด แต่เดิมกรุงเทพมหานครจัดทำโครงการนี้เพื่อให้เป็นทางเดินรถประจำทาง แต่ต่อมาได้เปลี่ยนวัตถุประสงค์โดยให้ยานพาหนะส่วนบุคคลหรือยานพาหนะขนส่งชนิดอื่นทั่วไปใช้ทางนี้ได้ ทั้งนี้ กรุงเทพมหานครได้ว่าจ้างบริษัทที่ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ชำนาญการศึกษผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ทำการศึกษา

ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และได้สอบถามความเห็นชอบจากประชาชนในพื้นที่ที่จะทำการก่อสร้างแล้ว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อเท็จจริง และกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า หลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าโครงการใดจะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๖^๑ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ คือ จะต้องเป็นโครงการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อมโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติประกาศกำหนดประเภทหรือขนาดของโครงการที่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อม ประกาศที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๖ ดังกล่าวนี้อยู่สามฉบับคือ ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๓๕ ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๓๕ และประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๓๙ ในส่วนที่เกี่ยวกับการก่อสร้างถนนหรือทางได้กำหนดไว้ในรายการที่ ๕ ของบัญชีท้ายประกาศฉบับแรก^๒ คือ “ระบบทางพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยทางพิเศษ หรือ

^๑ มาตรา ๔๖ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือเอกชนที่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อเสนอขอความเห็นชอบตามมาตรา ๔๗ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙

ในการประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ แนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตลอดจนเอกสารที่เกี่ยวข้องซึ่งต้องเสนอพร้อมๆ กับการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการหรือกิจการแต่ละประเภทและแต่ละขนาดด้วย

ในกรณีที่โครงการหรือกิจการประเภทหรือขนาดใดหรือที่จะจัดตั้งขึ้นในพื้นที่ใดมีการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้แล้ว และเป็นมาตรฐานที่สามารถใช้กับโครงการหรือกิจการประเภทหรือขนาดเดียวกันหรือในพื้นที่ลักษณะเดียวกันได้ รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้โครงการหรือกิจการในทำนองเดียวกันได้รับยกเว้นไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมก็ได้ แต่ทั้งนี้โครงการหรือกิจการนั้นจะต้องแสดงความยินยอมปฏิบัติตามมาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการนั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด

^๒ ๕. ระบบทางพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยทางพิเศษ

ทุกขนาด

หรือโครงการที่มีลักษณะเช่นเดียวกับทางพิเศษ

หรือระบบขนส่งมวลชนที่ใช้ราง

โครงการที่มีลักษณะเช่นเดียวกับทางพิเศษ หรือระบบขนส่งมวลชนที่ใช้รางทุกขนาด” และในรายการที่ ๘ ของบัญชีท้ายประกาศฉบับที่สอง^๓ ทางหลวงหรือถนนตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวงทุกขนาดที่ตัดผ่านพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตอุทยานแห่งชาติ เขตลุ่มน้ำชั้น ๒ เขตป่าชายเลนที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติ พื้นที่ชายฝั่งทะเลในระยะ ๕๐ เมตร

ในการพิจารณาว่าโครงการทางยกระดับเลียบคลองภาษีเจริญนี้ ถือว่าเป็นระบบทางพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยทางพิเศษ หรือโครงการที่มีลักษณะเช่นเดียวกับทางพิเศษตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ ฯ ฉบับแรก หรือไม่ โดยที่ประกาศฉบับนี้ ตลอดจนพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มิได้ให้ความหมายของ “ทางพิเศษ” ไว้โดยเฉพาะ ในการพิจารณาจึงต้องยึดถือความหมายของ “ทางพิเศษ”^๔ ตามที่บัญญัติไว้ในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ (กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งการทางพิเศษแห่งประเทศไทย) ซึ่งหมายความว่า “ทางหรือถนนซึ่งจัดสร้างขึ้นใหม่ไม่ว่าในระดับพื้นดิน ใต้พื้นดิน เหนือพื้นพื้นดินหรือพื้นน้ำ เพื่ออำนวยความสะดวกในการจราจรเป็นพิเศษ” ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้เคยให้ความเห็นในเรื่องความหมายของทางพิเศษไว้ว่า^๕ “...ทางหรือถนนที่จัดสร้างขึ้นในลักษณะใด ๆ ก็ได้ ถ้ากระทำขึ้นโดยมีความมุ่งหมายเพื่ออำนวยความสะดวกในการจราจรให้การคมนาคมเป็นไปโดยรวดเร็วเป็นพิเศษไปกว่าทางหรือถนนที่ใช้เป็นเส้นทางคมนาคมปกติ ทางหรือถนนเหล่านี้ย่อมเป็น “ทาง

^๓ ๘ ทางหลวงหรือถนน ซึ่งมีความหมายตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวงที่ตัดผ่านพื้นที่ดังต่อไปนี้

- (๑) พื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า
- (๒) พื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ
- (๓) พื้นที่เขตลุ่มน้ำชั้น ๒ ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแล้ว
- (๔) พื้นที่เขตป่าชายเลนที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติ
- (๕) พื้นที่ชายฝั่งทะเลในระยะ ๕๐ เมตร ห่างจากระดับน้ำทะเลขึ้นสูงสุด

^๔ ข้อ ๑ ในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้

“ทางพิเศษ” หมายความว่า ทางหรือถนนซึ่งจัดสร้างขึ้นใหม่ไม่ว่าในระดับพื้นดินใต้ดินเหนือพื้นพื้นดินหรือพื้นน้ำ เพื่ออำนวยความสะดวกในการจราจรเป็นพิเศษ และหมายความรวมถึงทางซึ่งใช้สำหรับรถรางเดียวหรือรถไถดิน สะพาน อุโมงค์ หรือสำหรับขนส่งรถข้ามฟาก ท่าเรือสำหรับขึ้นลงรถ ทางเท้าที่จอดรถเขตทาง ไหล่ทาง เขื่อนกันน้ำ ท่อทางระบายน้ำ กำแพงกันดินรั้วเขต หลักระยะสัญญาณจราจร เครื่องหมายจราจร และอาคารหรือสิ่งอื่น อันเป็นอุปกรณ์เกี่ยวกับงานทางพิเศษ

^๕ บันทึก เรื่อง อำนาจหน้าที่ของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ในการดำเนินกิจการระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน เรื่องเสร็จที่ ๓๖๘/๒๕๓๔ (โปรดดูรายละเอียดได้ที่ www.krisdika.go.th)

ทุกขนาดที่เทียบเท่าหรือสูงกว่ามาตรฐานต่ำสุดของทางหลวงชนบทขึ้นไป โดยรวมความถึงการก่อสร้างคันทางใหม่เพิ่มเติมจากคันทางที่มีอยู่

พิเศษ” ตามความหมายของบทนิยามดังกล่าวทั้งสิ้น...” ดังนั้นการพิจารณาลักษณะของโครงการก่อสร้างทางว่าจะเข้าลักษณะเป็นทางพิเศษหรือมีลักษณะทำนองเดียวกับทางพิเศษหรือไม่ จึงต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพของทางและวัตถุประสงค์ในการก่อสร้างประกอบกันว่ามีผลเพื่ออำนวยความสะดวกแก่การจราจรให้รวดเร็วเป็นพิเศษไปกว่าทางหรือถนนทั่วไปหรือไม่

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพทางตามโครงการทางยกระดับเลียบคลองภาษีเจริญตามคำชี้แจงของกรุงเทพมหานครแล้ว ปรากฏว่าเป็นการสร้างทางขึ้นใหม่ เหตุผลที่ต้องก่อสร้างทางยกระดับสูงจากพื้นดิน ๑๑ - ๑๕ เมตร ตลอดเส้นทาง ๑๒.๒ กิโลเมตร เหนือคลองภาษีเจริญและถนนกรุงธนบุรี ฯลฯ เนื่องจากต้องการหลีกเลี่ยงการเวนคืนที่ดินประชาชน จำนวนช่องทางจราจรก็มีเพียง ๒ ช่องทาง กว้าง ๙ เมตร และบริเวณที่จัดไว้เป็นที่จอดรถประจำทางกว้าง ๑๔ เมตร ยานพาหนะที่ใช้เส้นทางนี้ไม่สามารถใช้ความเร็วได้มากกว่าปกติ การก่อสร้างทางให้มีผลเป็นการอำนวยความสะดวกแก่การจราจรเป็นพิเศษก็ควรจะมีช่องทางจราจรมากกว่านี้ เพื่อให้ยานพาหนะที่มีความเร็วกว่าแล่นแซงยานพาหนะที่ช้ากว่าไปได้อย่างสะดวก พิจารณาข้อเท็จจริงเหล่านี้แล้ว เป็นการเพียงพอที่จะสรุปได้ว่า โครงการทางยกระดับเลียบคลองภาษีเจริญนี้ไม่ถือว่าเป็นระบบทางพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยทางพิเศษ หรือโครงการที่มีลักษณะเช่นเดียวกับทางพิเศษ ตามบัญชีท้ายประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๓๕ ด้วยเหตุดังกล่าว จึงไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ฉบับนี้แต่อย่างใด

อนึ่ง สำหรับข้อเท็จจริงที่ว่ามีการเก็บเงินค่าผ่านทางหรือไม่ หรือว่าจำกัดประเภทยานพาหนะที่ใช้เส้นทางหรือไม่ มิใช่ข้อสรุปประกอบที่จะนำมาพิจารณาว่าโครงการทางยกระดับนี้มีลักษณะเป็นทางพิเศษ หรือโครงการที่มีลักษณะเช่นเดียวกับทางพิเศษหรือไม่แต่อย่างใด เพราะว่าการจัดเก็บเงินค่าผ่านทางมิได้เป็นการอำนวยความสะดวกแก่การจราจรเป็นพิเศษ และการจำกัดประเภทของยานพาหนะที่ใช้ทาง ก็เป็นเรื่องการจัดการจราจรตามปกติโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่กระทำอยู่ในถนนทั่วไปอยู่แล้ว

สำหรับประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า โครงการทางยกระดับเลียบคลองภาษีเจริญนี้ จะต้องทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ฉบับที่ ๒ หรือไม่ นั้น ปรากฏข้อเท็จจริงจากการชี้แจงของผู้แทนกรุงเทพมหานครว่า ได้ขึ้นทะเบียนโครงการทางยกระดับเลียบคลองภาษีเจริญเป็นทางหลวงเทศบาลอันเป็นทางหลวงประเภทหนึ่ง ตามมาตรา ๖ (๔)^๖ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่เมื่อพิจารณาแนวเส้นทางตาม

^๖ มาตรา ๖ ทางหลวงมี ๖ ประเภท คือ

- (๑) ทางหลวงพิเศษ
- (๒) ทางหลวงแผ่นดิน
- (๓) ทางหลวงชนบท
- (๔) ทางหลวงเทศบาล

โครงการนี้แล้ว มิได้ตัดผ่านพื้นที่ตามที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๗)^๑ ดังนั้น จึงไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามประกาศดังกล่าวแต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม ปรากฏตามข้อเท็จจริงที่ผู้แทนกรุงเทพมหานครชี้แจงว่า กรุงเทพมหานครได้แจ้งผู้ชำนาญการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้แล้ว ดังนั้น แม้ว่าโครงการนี้จะไม่จำเป็นต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่ถ้ามองการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเห็นว่า รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ทำไว้นั้น ได้จัดทำขึ้นโดยมีสมมติฐานว่า กรุงเทพมหานครจะใช้เป็นเส้นทางเดินรถประจำทางแต่เมื่อกรุงเทพมหานครได้เปลี่ยนวัตถุประสงค์จะให้ยานพาหนะทั่วไปใช้ได้ อันทำให้ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป หรือเห็นว่าโครงการนี้เป็นเรื่องสำคัญที่ควรพิจารณาผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ก็มีอำนาจตามมาตรา ๑๙^๒ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่จะเรียกให้กรุงเทพมหานครส่งเอกสารการสำรวจผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ได้จัดทำไว้เพื่อนำไปพิจารณา และถ้าเห็นว่าโครงการนี้อาจทำให้เกิดผลเสียหายร้ายแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ก็มีอำนาจเสนอมาตรการแก้ไขต่อคณะรัฐมนตรีได้

(ลงชื่อ) อักษรพร จุฬารัตน

(นายอักษรพร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๕) ทางหลวงสุขาภิบาล

(๖) ทางหลวงสัมปทาน

^๑ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๒ มาตรา ๑๙ ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจเรียกให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และบุคคลอื่น ส่งเอกสารการสำรวจผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และเอกสารหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องของโครงการและแผนงานของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือบุคคลนั้นมาพิจารณา ในการนี้อาจเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงด้วย หากเห็นว่าโครงการและแผนงานใดอาจจะทำให้เกิดผลเสียหายร้ายแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้เสนอมาตรการแก้ไขต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

ในกรณีที่เอกสารหรือข้อมูลที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเรียกให้ส่งตามวรรคหนึ่งเป็นเอกสารหรือข้อมูลเกี่ยวกับความลับอันมีลักษณะเป็นสิทธิบัตรซึ่งได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยสิทธิบัตร ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนดวิธีการและมาตรการที่เหมาะสม เพื่อป้องกันมิให้เอกสารหรือข้อมูลเหล่านั้นถูกเผยแพร่สู่บุคคลอื่นใด นอกจากนั้นจะต้องใช้เอกสารหรือข้อมูลนั้นเพียงเพื่อวัตถุประสงค์ของมาตรานี้เท่านั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๔๒