

บันทึก

เรื่อง การใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม
ตามมาตรา ๒๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘
(กรณีการยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารพร้อมทั้งเสนอรายงานการวิเคราะห์
ผลกระทบสิ่งแวดล้อมซึ่งได้รับความเห็นชอบตามพระราชบัญญัติส่งเสริม
และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้วก่อนวันใช้บังคับ
ผังเมืองรวม)

กรุงเทพมหานคร ได้มีหนังสือ ที่ กท ๙๔๐๗/๘๙๒๒ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๔๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วยได้มีกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๑๔ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๕๗ ก ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๒ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๒ กรุงเทพมหานครได้รับเรื่องการขออนุญาตก่อสร้างอาคารซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาเป็นจำนวนมาก ทำให้เกิดปัญหาในการพิจารณาว่ากรณีใดจึงจะถือว่าได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนวันที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมตามมาตรา ๒๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ กรุงเทพมหานครจึงขอหารือว่า กรณีการยื่นขออนุญาตก่อสร้างอาคารก่อนวันที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๑๔ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ฯ จะมีผลใช้บังคับโดยได้รับอนุญาตตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับอาคารนั้น เช่น รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมแล้วจะถือว่าได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนอันเข้าข่ายเป็นข้อยกเว้นตามมาตรา ๒๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาเรื่องหารือของ กรุงเทพมหานคร โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แทนกรุงเทพมหานคร (สำนัก ปลัดกรุงเทพมหานคร สำนักผังเมือง และสำนักการโยธา) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการผังเมือง) และผู้แทนกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม) แล้วปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า เมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ บริษัทเซ็นทรัล ธานี จำกัด ได้ยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารขนาดใหญ่เพื่อใช้เป็นโรงแรม ที่พักอาศัย สำนักงาน ภัตตาคาร และที่จอดรถ ในที่ดินซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่แขวงบางปะกอก เขตราชบุรีบูรณะ กรุงเทพมหานคร พร้อมทั้งเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อเจ้าพนักงาน ท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่เจ้าพนักงานท้องถิ่นยังไม่ได้พิจารณา คำขอ ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๒ ได้มีข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กำหนด บริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลงอาคารบางชนิดหรือบางประเภทริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาทั้งสองฝั่ง ใน

ท้องที่แขวงบางซื่อ เขตบางซื่อ แขวงถนนนครไชยศรี แขวงวชิรพยาบาล เขตดุสิต แขวงวัดสามพระยา แขวงวัดชนะสงคราม แขวงพระบรมมหาราชวัง แขวงวังบูรพาภิรมย์ เขตพระนคร แขวงจักรวรรดิ แขวงตลาดน้อย แขวงสัมพันธวงศ์ เขตสัมพันธวงศ์ แขวงบางรัก เขตบางรัก แขวงยานนาวา เขตสาทร แขวงวัดพระยาไกร แขวงบางคอกแหลม แขวงบางโคล่ เขตบางคอกแหลม แขวงบางโพงพาง แขวงช่องนนทรี เขตยานนาวา แขวงคลองเตย แขวงพระโขนง เขตคลองเตย แขวงบางจาก เขตพระโขนง แขวงบางนา เขตบางนา แขวงบางอ้อ แขวงบางพลัด แขวงบางยี่ขัน เขตบางพลัด แขวงอรุณอมรินทร์ แขวงศิริราช เขตบางกอกน้อย แขวงวัดอรุณ เขตบางกอกใหญ่ แขวงบุคคโล แขวงวัดกัลยาณ์ เขตธนบุรี แขวงสมเด็จพระเจ้าพระยา แขวงคลองสาน แขวงคลองตันไทร แขวงบางลำภูล่าง เขตคลองสาน และแขวงราษฎร์บูรณะ แขวงบางปะกอก เขตราษฎร์บูรณะ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๒^๑ ได้กำหนดห้ามก่อสร้างอาคารที่มีความสูงเกิน ๑๖ เมตร ในบริเวณที่ดินที่บริษัทฯ ขออนุญาต และเมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ได้มีกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๑๔ (พ.ศ. ๒๕๕๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ (กำหนดให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร) ได้กำหนดห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการประกอบพาณิชย์กรรมประเภทอาคารขนาดใหญ่ในบริเวณที่ดินที่บริษัทฯ ขออนุญาต เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้พิจารณาคำขอแล้วเห็นว่า คำขออนุญาตขัดต่อข้อ ๕^๒ (๒) และ (๓) แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร และข้อ ๑๖^๓ (๖) แห่งกฎกระทรวงดังกล่าว จึงมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร ต่อมาบริษัทฯ

^๑ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๔๐ ง ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒

^๒ ข้อ ๕ ให้กำหนดพื้นที่ในบริเวณซึ่งห่างจากริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาทั้งสองฝั่งในระยะ ๔๕ เมตร ในเขตกรุงเทพมหานคร ท้องที่ ฯลฯ แขวงบางปะกอก เขตราษฎร์บูรณะ กรุงเทพมหานคร ตามแผนที่ท้ายข้อบัญญัตินี้ เป็นบริเวณห้ามมิให้บุคคลใดก่อสร้างตัดแปลงอาคารอื่นใด เว้นแต่

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ภายในระยะเกิน ๓ เมตรขึ้นไป แต่ไม่เกิน ๑๕ เมตร จากริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาทั้งสองฝั่ง ให้ก่อสร้างอาคารที่มีความสูงไม่เกิน ๘ เมตร ซึ่งมีใช้ห้องแถวหรือตึกแถว และให้อาคารมีระยะห่างจากเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๒ เมตร หรือมีระยะระหว่างอาคารห่างกันไม่น้อยกว่า ๔ เมตร

(๓) ภายในระยะเกิน ๑๕ เมตรขึ้นไป แต่ไม่เกิน ๔๕ เมตร จากริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาทั้งสองฝั่ง ให้ก่อสร้างอาคารที่มีความสูงไม่เกิน ๑๖ เมตร

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ ข้อ ๑๖ ที่ดินประเภทคลังสินค้า ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อคลังสินค้า อุตสาหกรรมเกี่ยวกับการบรรจุสินค้าในภาชนะโดยไม่มีการผลิต อุตสาหกรรมเกี่ยวกับการประกอบชิ้นส่วนต่าง ๆ โดยไม่มีการผลิต และอุตสาหกรรมที่ให้บริการแก่ชุมชน ที่ประกอบกิจการโดยไม่ก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และการสาธารณสุขโรคและสาธารณสุขการเป็นส่วนใหญ่สำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่น ให้ใช้ได้ไม่เกินร้อยละสิบของที่ดินประเภทนี้ในแต่ละบริเวณ

ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการตามที่กำหนด ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) การประกอบพาณิชย์กรรมประเภทอาคารขนาดใหญ่

ได้อุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๕๐^๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยโต้แย้งว่า บริษัทฯ ได้ยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนที่จะมีข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครดังกล่าวใช้บังคับ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงไม่อาจนำข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครไปใช้ในการพิจารณาคำขอนั้นได้ และการที่บริษัทฯ ได้จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเสนอจนในที่สุดคณะกรรมการผู้ชำนาญการตามมาตรา ๔๘^๕ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้พิจารณาให้

การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทนี้ริมฝั่งคลอง ให้มีที่ว่างตามแนวนานริมฝั่งคลองไม่น้อยกว่า ๓ เมตร เว้นแต่เป็นการก่อสร้างเพื่อการคมนาคมทางน้ำ การสาธารณูปโภค เชื้อเพลิง หรือกำแพง

๔ มาตรา ๕๐ ให้มีคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

(๑) ในเขตกรุงเทพมหานครหรือในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมโยธาธิการ ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้แทนคณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพวิศวกรรม และผู้แทนคณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรม เป็นกรรมการ และกรรมการอื่นอีกไม่เกินหกคนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิ ในจำนวนนี้ให้มีผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคเอกชนไม่น้อยกว่าสองคน และให้หัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการควบคุมอาคารเป็นกรรมการและเลขานุการ

ฯลฯ

ฯลฯ

๕ มาตรา ๔๘ ในกรณีที่โครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๔๖ เป็นโครงการหรือกิจการซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากทางราชการตามกฎหมายก่อนเริ่มการก่อสร้างหรือดำเนินการ ให้บุคคลผู้ขออนุญาตเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายนั้น และต่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ในการเสนอรายงานดังกล่าวอาจจัดทำเป็นรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา ๔๖ วรรคสอง ได้

ให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจอนุญาตตามกฎหมายรอการสั่งอนุญาตสำหรับโครงการหรือกิจการตามวรรคหนึ่งไว้ก่อนจนกว่าจะทราบผลการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๔๘ จากสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม

ให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมตรวจสอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและเอกสารที่เกี่ยวข้องที่เสนอมา หากเห็นว่า รายงานที่เสนอมามีได้จัดทำให้อยู่ต้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๖ วรรคสอง หรือมีเอกสารข้อมูลไม่ครบถ้วน ให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมแจ้งให้บุคคลผู้ขออนุญาตที่เสนอรายงานทราบภายในกำหนดเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับการเสนอรายงานนั้น

ในกรณีที่สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมพิจารณาเห็นว่า รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและเอกสารที่เกี่ยวข้องที่เสนอมามีถูกต้องและมีข้อมูลครบถ้วน หรือได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้อยู่ถูกต้องครบถ้วนตามวรรคสามแล้ว ให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมพิจารณาเสนอความเห็นเบื้องต้นเกี่ยวกับรายงานดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการเสนอรายงานนั้น เพื่อนำเสนอให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณาต่อไป

การแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ชำนาญการตามวรรคสี่ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนด ซึ่งจะต้องประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชาการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และจะต้องมีเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจอนุญาตตามกฎหมายสำหรับโครงการหรือกิจการนั้น หรือผู้แทนร่วมเป็นกรรมการอยู่ด้วย

ความเห็นชอบในรายงานดังกล่าวแล้ว เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๑ อันเป็นเวลาก่อนที่จะมี กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๑๔ (พ.ศ. ๒๕๕๒)ฯ ใช้บังคับ จึงถือได้ว่า บริษัทฯ ได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมอันได้รับการยกเว้นให้สามารถใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อประกอบพาณิชย์กรรมประเภทอาคารขนาดใหญ่ตามนัยมาตรา ๒๗^๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้ และคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้มีคำวินิจฉัยให้เพิกถอนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารดังกล่าว” กรุงเทพมหานคร พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญ จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นเพื่อถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อเท็จจริงและกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า การพิจารณาว่ากรณีอย่างใดจึงถือว่า “ได้ใช้ประโยชน์ที่ดิน” ตามความใน มาตรา ๒๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้เคยวางหลักเกณฑ์ในการพิจารณา^๗ โดยแยกออกเป็น ๒ กรณี คือ ถ้าเป็นการดำเนินการที่ไม่มีกฎหมายห้ามหรือกำหนดหลักเกณฑ์ไว้โดยเฉพาะจะต้องได้รับอนุญาตหรือได้รับอนุมัติจากหน่วยงานหรือองค์กรใดก่อน จะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นกรณีๆ ไปว่าได้ใช้ประโยชน์ที่ดินตามความเป็นจริงแล้วหรือไม่ แต่ถ้าเป็นการดำเนินการที่มีกฎหมายห้ามหรือกำหนดหลักเกณฑ์ไว้โดยเฉพาะจะต้องได้รับอนุญาตหรือได้รับอนุมัติจาก

^๖ มาตรา ๒๗ ในเขตที่ได้มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว ห้ามบุคคลใดใช้ประโยชน์ที่ดินผิดไปจากที่กำหนดไว้ในผังเมืองรวม หรือปฏิบัติการใด ๆ ซึ่งขัดกับข้อกำหนดของผังเมืองรวม นั้น

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่กรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมและจะใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปเมื่อมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว แต่ถ้าคณะกรรมการผังเมืองเห็นว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปเป็นการขัดต่อนโยบายของผังเมืองรวมในสาระสำคัญที่เกี่ยวกับสุขลักษณะ ความปลอดภัยของประชาชนและสวัสดิภาพของสังคม คณะกรรมการผังเมืองมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินจะต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปภายในระยะเวลาที่เห็นสมควรได้ การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขดังกล่าวให้คำนึงถึงกิจการที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดิน สภาพของที่ดินและทรัพย์สินอื่นที่เกี่ยวกับที่ดิน การลงทุน ประโยชน์หรือความเดือดร้อนรำคาญที่ประชาชนได้รับจากกิจการนั้น ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการผังเมืองเชิญเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินมาแสดงข้อเท็จจริงและความคิดเห็นประกอบด้วย

เมื่อได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขดังกล่าวในวรรคสองแล้ว ให้คณะกรรมการผังเมืองมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินทราบ และเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๗๐

^๗ คำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๑๑๓๗-๒/๒๕๕๓ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการควบคุมอาคาร กรมโยธาธิการ ถึงผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ที่ มท ๐๔๑๔/๐๐๖๗ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๓

^๘ บันทึก เรื่อง การขออนุญาตก่อสร้างอาคารและการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตผังเมืองรวม (กรณีที่ได้รับใบอนุญาตตั้งโรงงานก่อนวันใช้บังคับผังเมืองรวม) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๖๐๑/๑๒๖๔ ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๓๖

หน่วยงานหรือองค์กรใดหรือต้องดำเนินการตามขั้นตอนเช่นใดก่อน ย่อมไม่อาจถือเอาการใช้ประโยชน์ที่ดินตามความเป็นจริงได้ ดังนั้น จึงต้องพิจารณาจากการได้รับอนุญาตหรือได้รับอนุมัติหรือการได้ปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายเป็นสำคัญ สำหรับการดำเนินการบางเรื่องที่คาบเกี่ยวกับกฎหมายอื่นและต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมายเกี่ยวกับการใช้ที่ดินและอาคารหลายฉบับ โดยมีการอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารเป็นขั้นตอนสุดท้ายรวมอยู่ด้วย กรณีผู้ยื่นคำขอได้รับใบอนุญาตหรือได้รับอนุมัติหรือได้ปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายอื่นก่อนการได้รับอนุญาตนั้น ย่อมถือได้ว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินนั้นมาก่อนแล้วเช่นกัน จากข้อเท็จจริงที่หาหรือจึงต้องพิจารณาว่า การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการให้ความเห็นชอบแล้ว จะถือว่า เป็นการได้รับอนุญาตหรือได้รับอนุมัติหรือการได้ปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวหรือไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) เห็นว่าหลักเกณฑ์ดังกล่าวหมายความว่าถึงเฉพาะกรณีการได้รับอนุญาตหรือได้รับอนุมัติหรือการได้ปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายที่เกี่ยวกับการใช้ที่ดินและอาคารนั้นโดยตรงเท่านั้น เช่น การได้รับใบอนุญาตตั้งโรงงานตามมาตรา ๑๒^๙ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือการจ้างต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนจะเริ่มประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ ตามมาตรา ๑๑^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติ

^๙ มาตรา ๑๒ ผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๓ ต้องได้รับใบอนุญาตจากผู้อนุญาตและต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ ประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎหมายกระทรวงดังกล่าวและประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามมาตรา ๓๒ ห้ามมิให้ผู้ใดตั้งโรงงานก่อนได้รับใบอนุญาต

การยื่นคำขอรับใบอนุญาตและขั้นตอนการพิจารณาและระยะเวลาในการพิจารณาออกใบอนุญาต ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่ผู้ขอรับใบอนุญาตร้องขอหนังสือรับรองก่อนออกใบอนุญาต ถ้าการพิจารณาเบื้องต้นเพียงพอที่จะอนุมัติในหลักการได้ ให้ผู้อนุญาตออกหนังสือรับรองให้โดยสงวนส่วนที่พิจารณาไม่แล้วเสร็จได้ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในการออกใบอนุญาตให้ผู้มีอำนาจอนุญาตพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ ประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎหมายกระทรวงดังกล่าวและประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามมาตรา ๓๒ ถ้ากรณีใดยังมีได้มีหลักเกณฑ์กำหนดไว้ให้พิจารณาโดยคำนึงถึงความปลอดภัยของบุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงานหรือเป็นกรณีที่ต้องปฏิบัติตามประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามมาตรา ๓๒ ในการนี้จะกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานจะต้องปฏิบัติตามพิเศษไว้ในใบอนุญาตก็ได้

^{๑๐} มาตรา ๑๑ ผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ และประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎหมายกระทรวงดังกล่าว และเมื่อจะเริ่มประกอบกิจการโรงงานให้จ้างต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อน

แบบและรายละเอียดที่ต้องแจ้งและแบบใบรับแจ้ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกใบรับแจ้งเพื่อเป็นหลักฐานการแจ้งให้แก่ผู้แจ้งในวันที่ได้รับแจ้ง และให้ผู้แจ้งประกอบกิจการโรงงานได้ตั้งแต่วันที่ได้รับใบรับแจ้ง

โรงงานฯ การได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๙ ทวิ^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ เป็นต้น

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบในภายหลังว่าการแจ้งตามวรรคหนึ่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้แจ้งแก้ไขให้ถูกต้องหรือครบถ้วนภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่รับคำสั่งดังกล่าว

การเลิกประกอบกิจการ การโอน การให้เช่าหรือการให้เช่าซื้อโรงงานจำพวกที่ ๒ ผู้ประกอบกิจการโรงงานต้องแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้ดำเนินการดังกล่าว

^{๑๑} มาตรา ๒๑ ผู้ใดจะก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคาร ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและดำเนินการตามมาตรา ๓๙ ทวิ

^{๑๒} มาตรา ๓๙ ทวิ ผู้ใดจะก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารโดยไม่ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก็ได้ โดยการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและต้องดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด พร้อมทั้งแจ้งข้อมูลและยื่นเอกสารดังต่อไปนี้ด้วย

(ก) ชื่อของผู้รับผิดชอบงานออกแบบเอกสาร ซึ่งจะต้องเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมประเภทภูมิสถาปนิกตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพสถาปัตยกรรม และจะต้องไม่เป็นผู้ได้รับการแจ้งเวียนชื่อตามมาตรา ๔๙ ทวิ

(ข) ชื่อของผู้รับผิดชอบงานออกแบบและคำนวณอาคาร ซึ่งจะต้องเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมประเภทวิศวกรตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพวิศวกรรม และจะต้องไม่เป็นผู้ได้รับการแจ้งเวียนชื่อตามมาตรา ๔๙ ทวิ

(ค) ชื่อของผู้ควบคุมงาน ซึ่งจะต้องเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพสถาปัตยกรรม และเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพวิศวกรรม และจะต้องไม่เป็นผู้ได้รับการแจ้งเวียนชื่อตามมาตรา ๔๙ ทวิ

(ง) สำเนาใบอนุญาตของบุคคลตาม (ก) (ข) และ (ค)

(จ) หนังสือรับรองของบุคคลตาม (ก) (ข) และ (ค) ว่าตนเป็นผู้ออกแบบอาคารเป็นผู้ออกแบบและคำนวณอาคาร หรือจะเป็นผู้ควบคุมงาน แล้วแต่กรณี พร้อมทั้งรับรองว่าการก่อสร้างดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารนั้น ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องทุกประการ

(ฉ) แผนผังบริเวณ แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลน และรายการคำนวณของอาคารที่จะก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายซึ่งมีคำรับรองของบุคคลตาม (ก) และ (ข) ว่าตนเป็นผู้ออกแบบอาคารและเป็นผู้ออกแบบและคำนวณอาคารนั้น

(ช) วันเริ่มต้นและวันสิ้นสุดการดำเนินการดังกล่าว

(๒) ชำระค่าธรรมเนียมการตรวจแบบแปลนก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคาร ในกรณีที่เป็นการแจ้งการก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคาร

ถ้าผู้แจ้งได้ดำเนินการตามที่ระบุไว้ในวรรคหนึ่งครบถ้วนแล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบรับแจ้งตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดเพื่อเป็นหลักฐานการแจ้งให้แก่ผู้นั้นภายในวันที่ได้รับแจ้งและให้ผู้

สำหรับการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเสนอเพื่อขอรับความเห็นชอบตามมาตรา ๔๖^๓ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น เป็นแต่เพียงเงื่อนไขที่กฎหมายบังคับให้ผู้รับผิดชอบโครงการหรือกิจการตามประเภทและขนาดที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติประกาศกำหนด จะต้องปฏิบัติเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมก่อนการได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งผู้ยื่นขออนุญาตดังกล่าวยังคงต้องดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะที่ควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินในเรื่องนั้นอีก ดังนั้น การได้รับความเห็นชอบในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินแล้ว กรณีตามที่หารือมาขึ้นข้อเท็จจริงปรากฏว่าเป็นการขอใช้ประโยชน์ที่ดินที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้โดยเฉพาะว่าจะต้องได้รับอนุญาตเสียก่อน และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่ายังไม่มี การได้รับอนุญาตตามกฎหมายดังกล่าวก่อนที่จะใช้บังคับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๑๔ (พ.ศ. ๒๕๔๒)^๓ จึงถือไม่ได้ว่า ได้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมอันจะได้รับการยกเว้นตามมาตรา ๒๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์
(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

แจ้งเริ่มต้นดำเนินการก่อสร้าง ตัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารตามที่ได้แจ้งไว้ได้ตั้งแต่วันที่ได้รับใบแจ้ง

ให้นำมาตรา ๓๘ และมาตรา ๓๙ มาใช้บังคับแก่ใบรับแจ้งตามมาตรา ๓๖ โดยอนุโลม

^๓ มาตรา ๔๖ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อมซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อเสนอขอความเห็นชอบตามมาตรา ๔๗ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙

ในการประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ แนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตลอดจนเอกสารที่เกี่ยวข้องซึ่งต้องเสนอพร้อมๆ กับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการหรือกิจการแต่ละประเภทและแต่ละขนาดด้วย

ในกรณีที่โครงการหรือกิจการประเภทหรือขนาดใดหรือที่จะจัดตั้งขึ้นในพื้นที่ได้มีการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้แล้ว และเป็นมาตรฐานที่สามารถใช้กับโครงการหรือกิจการประเภทหรือขนาดเดียวกันหรือในพื้นที่ลักษณะเดียวกันได้ รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้โครงการหรือกิจการในทำนองเดียวกันได้รับยกเว้นไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมก็ได้ แต่ทั้งนี้ โครงการหรือกิจการนั้นจะต้องแสดงความยินยอมปฏิบัติตามมาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ใน การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการนั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด

เลขที่การคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๔๓