

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ไม่ได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์
วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ
สิ่งแวดล้อม ตามประกาศที่ออกตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและ
รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีหนังสือ
ที่ ทส ๑๐๐๙/๕๓๑๒ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า
ตามที่สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้หารือปัญหาข้อกฎหมาย
เกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.
๒๕๓๕ ในส่วนของการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๑๙๒๓ ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ถึง
สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แจ้งผลการพิจารณาของ
คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) สรุปความว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้
พิจารณาข้อหารือของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้ว เห็นว่า
กรณีที่มีการอนุญาตจะต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าหน้าที่อื่นก่อน แม้ผู้มีอำนาจอนุญาตจะได้
อนุญาตไปก่อนแล้วอันเป็นการผิดขั้นตอนก็หาได้ตัดอำนาจของเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่พิจารณา
รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้นไม่ ดังนั้น การยื่นรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ
สิ่งแวดล้อมที่แม้จะเลยขั้นตอนที่กำหนดแล้ว ก็มิได้ตัดอำนาจของสำนักงานนโยบายและแผน
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่จะรับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ยื่นไว้เพื่อ
ดำเนินการต่อไป ซึ่งสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ถือปฏิบัติ
ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) มาโดยตลอด

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเห็นว่าความเห็น
ของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ในเรื่องดังกล่าวนี้ยังไม่มี ความชัดเจนในทางปฏิบัติ
สำหรับการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม จึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมาย
เพิ่มเติมว่า ในกรณีที่สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รับรายงาน
การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากเจ้าของโครงการหรือกิจการ และพบว่าการยื่นรายงานการ
วิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในประกาศ
กระทรวงที่ออกตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ กล่าวคือ โครงการได้ดำเนินการก่อสร้างไปก่อนแล้วจึงเสนอรายงานการ

วิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ตรวจสอบรายงานดังกล่าวตามมาตรา ๔๘ วรรคสามแล้ว จึงแจ้งให้บุคคลผู้ขออนุญาตชี้แจงรายละเอียดเพิ่มเติม ซึ่งรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ได้ชี้แจงเพิ่มเติมและยื่นมาภายหลังนั้น ยืนยันว่าโครงการหรือกิจการได้ทำการก่อสร้างไปก่อนแล้ว ดังนี้ รายงานดังกล่าวจะถือว่าเป็นรายงานที่ไม่เป็นไปตามขั้นตอน วิธีการ ระเบียบปฏิบัติที่ออกตามมาตรา ๔๖ หรือไม่ และสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาวินิจฉัยรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ชี้แจงเพิ่มเติมมาภายหลังอย่างไร และจะถือว่ารายงานที่ชี้แจงเพิ่มเติมเป็นรายงานที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้องครบถ้วนตามมาตรา ๔๘ วรรคสาม ซึ่งสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะพิจารณาเสนอความเห็นเบื้องต้นเกี่ยวกับรายงานดังกล่าว เพื่อนำเสนอให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณาต่อไปตามมาตรา ๔๘ วรรคสี่ ได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นการยื่นครั้งแรกหรือเป็นการชี้แจงรายละเอียดเพิ่มเติม หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าเป็นการจัดทำภายหลังจากที่โครงการได้ดำเนินการก่อสร้างแล้วจะถือว่าเป็นการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ไม่เป็นไปตามขั้นตอน วิธีการ ระเบียบปฏิบัติตามประกาศที่ออกตามมาตรา ๔๖ หรือไม่ เห็นว่า โครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนประเภทหรือขนาดใดต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อเสนอขอความเห็นชอบหรือไม่ ย่อมเป็นไปตามที่รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งประกาศดังกล่าวจะกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมถึงเอกสารที่เกี่ยวข้องซึ่งต้องเสนอพร้อมกับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้นไว้ด้วย^๑ และเมื่อ

^๑ มาตรา ๔๖ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อมซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อเสนอขอความเห็นชอบตามมาตรา ๔๗ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙

ในการประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ แนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตลอดจนเอกสารที่เกี่ยวข้องซึ่งต้องเสนอพร้อมกับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการหรือกิจการแต่ละประเภทและแต่ละขนาดด้วย

ข้อ ๑^๒ แห่งประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๓๕ ได้กำหนดให้การเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามขั้นตอนที่กำหนด เช่น อาคารที่ตั้งอยู่ริมแม่น้ำ ฝั่งทะเล ทะเลสาบหรือชายหาด ซึ่งเป็นบริเวณที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม^๓ หรืออาคารอยู่อาศัยรวมตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในชั้นขออนุญาตก่อสร้าง ขอสาย ขอบเปลี่ยนแปลงการใช้อาคาร หรือหากใช้วิธีแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยไม่ยื่นขอรับใบอนุญาต ให้เสนอรายงานในชั้นการแจ้งการก่อสร้างอาคารตามมาตรา ๓๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒^๔ เป็นต้น ประกอบกับมาตรา ๔๘^๕

^๒ ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๓๕

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๑ ขั้นตอนที่ต้องเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามเอกสารท้ายประกาศ ๑

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๓๕

^๔ ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๓๙

^๕ มาตรา ๔๘ ในกรณีที่โครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา ๔๖ เป็นโครงการหรือกิจการซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากทางราชการตามกฎหมายก่อนเริ่มการก่อสร้างหรือดำเนินการให้บุคคลผู้ขออนุญาตเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายนั้น และต่อสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในการเสนอรายงานดังกล่าวอาจจัดทำเป็นรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา ๔๖ วรรคสอง ก็ได้

ให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจอนุญาตตามกฎหมายรอการสั่งอนุญาตสำหรับโครงการหรือกิจการตามวรรคหนึ่งไว้ก่อนจนกว่าจะทราบผลการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๔๙ จากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตรวจสอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและเอกสารที่เกี่ยวข้องที่เสนอมา หากเห็นว่ารายงานที่เสนอมามีได้จัดทำให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๖ วรรคสอง หรือมีเอกสารข้อมูลไม่ครบถ้วน ให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแจ้งให้บุคคลผู้ขออนุญาตที่เสนอรายงานทราบภายในกำหนดเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับการเสนอรายงานนั้น

ในกรณีที่สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาเห็นว่ารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและเอกสารที่เกี่ยวข้องที่เสนอมามีถูกต้องและมีข้อมูลครบถ้วน หรือได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้องครบถ้วนตามวรรคสามแล้ว ให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและ

แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้โครงการหรือกิจการใดซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๔๖ เป็นโครงการหรือกิจการซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากทางราชการตามกฎหมายก่อนเริ่มการก่อสร้างหรือดำเนินการ ให้บุคคลผู้ขออนุญาตเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายนั้น และต่อสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายรอการสั่งอนุญาตไว้ก่อนจนกว่าจะทราบผลการพิจารณา รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ดังนี้ เมื่อรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ได้จัดทำขึ้นไม่ว่าจะเป็นการยื่นครั้งแรกหรือเป็นการชี้แจงรายละเอียดเพิ่มเติมได้กระทำภายหลังจากที่โครงการได้เริ่มดำเนินการก่อสร้างแล้ว รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมดังกล่าวจึงเป็นการจัดทำที่ไม่ได้ปฏิบัติตามขั้นตอน วิธีการ และระเบียบปฏิบัติตามประกาศที่ออกตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕^๖

ประเด็นที่สอง หากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาแล้วเห็นว่า รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ได้ยื่นเป็นครั้งแรกหรือที่ได้ชี้แจงรายละเอียดเพิ่มเติมนั้นถูกต้องหรือมีข้อมูลครบถ้วนแล้วเพียงแต่ไม่ปฏิบัติตามขั้นตอน วิธีการ และระเบียบปฏิบัติตามประกาศที่ออกตามมาตรา ๔๖ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะพิจารณาเสนอความเห็นเบื้องต้นเกี่ยวกับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้นให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณาต่อไปตามมาตรา ๔๘ วรรคสี่ ได้หรือไม่ เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๔๘^๗ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดขั้นตอนการเสนอ การพิจารณา และการดำเนินการเกี่ยวกับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของบุคคลผู้ขออนุญาต เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจอนุญาต และสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไว้ว่าเป็นลำดับและเป็นระบบ โดยกำหนดขั้นตอนการดำเนินการไว้ตั้งแต่บุคคลผู้ขออนุญาตดำเนินโครงการหรือกิจการเริ่มยื่นรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จนกระทั่งสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้พิจารณาและเสนอความเห็นเบื้องต้นเกี่ยวกับรายงานดังกล่าวให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณา โดยในระหว่างระยะเวลาดังกล่าวนี้ยังได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจอนุญาตตามกฎหมายรอการสั่งอนุญาตสำหรับโครงการหรือกิจการ

และสิ่งแวดล้อม พิจารณาเสนอความเห็นเบื้องต้นเกี่ยวกับรายงานดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในกำหนดสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับการเสนอรายงานนั้น เพื่อนำเสนอให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณาต่อไป

๑๑๑

๑๑๑

^๖ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง แนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ในส่วนของการทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๑๙๒๒ ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๙๒๐/๒๕๔๗)

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

นั้นไว้ก่อนจนกว่าจะทราบผลการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และเมื่อได้พิจารณาบทบัญญัติในมาตรา ๔๘ วรรคสี่^๔ โดยเฉพาะถ้อยคำที่ว่า “ในกรณีที่สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาเห็นว่า รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและเอกสารที่เกี่ยวข้องที่เสนอมายังถูกต้องและมีข้อมูลครบถ้วน หรือได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้องครบถ้วนตามวรรคสามแล้ว ...” ประกอบกับมาตรา ๔๙^๕ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งกำหนดขั้นตอนการพิจารณาดำเนินการของคณะกรรมการผู้ชำนาญการภายหลังจากที่สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้เสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งความเห็นเบื้องต้นเกี่ยวกับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้นต่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการตามมาตรา ๔๘ และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการผู้ชำนาญการที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๙ (พ.ศ. ๒๕๔๓) เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการที่จัดทำเสนอตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติและแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๓)^๖ ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการมีอำนาจหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการหรือกิจการที่จัดทำเสนอตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนด

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^๕ มาตรา ๔๙ การพิจารณาของคณะกรรมการผู้ชำนาญการตามมาตรา ๔๘ ให้กระทำไปแล้วเสร็จภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ถ้าคณะกรรมการผู้ชำนาญการมิได้พิจารณาให้เสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคณะกรรมการผู้ชำนาญการให้ความเห็นชอบแล้ว

ในกรณีที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการให้ความเห็นชอบ หรือในกรณีที่ให้ถือว่าคณะกรรมการผู้ชำนาญการให้ความเห็นชอบแล้ว ให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายสั่งอนุญาตแก่บุคคลซึ่งขออนุญาตได้

ในกรณีที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการไม่ให้ความเห็นชอบ ให้เจ้าหน้าที่รอการสั่งอนุญาตแก่บุคคลผู้ขออนุญาตไว้ก่อนจนกว่าบุคคลดังกล่าวจะเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการสั่งให้ทำการแก้ไขเพิ่มเติมหรือจัดทำใหม่ทั้งฉบับ ตามแนวทางหรือรายละเอียดที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการกำหนด

เมื่อบุคคลดังกล่าวได้เสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมซึ่งได้ทำการแก้ไขเพิ่มเติมหรือได้จัดทำใหม่ทั้งฉบับแล้ว ให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการเสนอรายงานดังกล่าว แต่ถ้าคณะกรรมการผู้ชำนาญการมิได้พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคณะกรรมการผู้ชำนาญการเห็นชอบ และให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวสั่งอนุญาตแก่บุคคลผู้ขออนุญาตได้

ในกรณีที่เห็นเป็นการสมควร รัฐมนตรีจะประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้โครงการหรือกิจการตามประเภทและขนาดที่ประกาศกำหนดตามมาตรา ๔๖ ต้องเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในการขอต่ออายุใบอนุญาตสำหรับโครงการหรือกิจการนั้น ตามวิธีการเช่นเดียวกับการขออนุญาตด้วยก็ได้

หลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๓)^๑ ตามที่สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอมา พร้อมทั้งแจ้งผลการพิจารณาให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทราบ^{๑๐} แล้ว ย่อมเห็นได้ว่าการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการผู้ชำนาญการเป็นการพิจารณาแต่เพียงในเนื้อหาสาระของรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเท่านั้น โดยมีต้องคำนึงถึงความถูกต้องของขั้นตอนการเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมแต่อย่างใด ด้วยเหตุนี้ ข้อความในมาตรา ๔๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังกล่าว จึงหมายความว่าความถูกต้องและครบถ้วนของข้อมูลหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องที่ได้เสนอมาพร้อมกับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเท่านั้น โดยไม่ครอบคลุมถึงความถูกต้องของขั้นตอน วิธีการ และระเบียบปฏิบัติในการเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามประกาศที่ออกตามมาตรา ๔๖ ด้วยแต่อย่างใด เพราะหากข้อความในมาตรา ๔๘ วรรคสี่ดังกล่าว หมายความว่าความถูกต้องหรือได้แก้ไขให้ถูกต้องตามขั้นตอน วิธีการ และระเบียบปฏิบัติในการเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามประกาศที่ออกตามมาตรา ๔๖ ด้วยแล้ว ย่อมนำไปสู่ผลที่ไม่อาจเป็นไปได้ กล่าวคือ ในกรณีที่มีการเริ่มดำเนินการก่อสร้างไปก่อนที่รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการ หากผู้ขออนุญาตต้องดำเนินการแก้ไขเพื่อปฏิบัติให้ถูกต้องตามขั้นตอน วิธีการ และระเบียบปฏิบัติที่กฎหมายกำหนดโดยการยื่นรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในชั้นยื่นขออนุญาตก่อสร้างอาคารหรือแจ้งการก่อสร้างอาคารตามมาตรา ๓๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้ว ย่อมหมายความว่าผู้ขออนุญาตจะต้องทำการรื้อถอนอาคารที่อยู่ระหว่างการดำเนินการก่อสร้างหรือที่ได้ก่อสร้างแล้วเสร็จเสียก่อน แล้วจึงสามารถยื่นรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้ ทั้งที่การดำเนินการก่อสร้างไปก่อนที่

^{๑๐} ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๙ (พ.ศ. ๒๕๔๓) เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการที่จัดทำเสนอตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติและแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๓)^๑

๑๑๑

๑๑๑

ข้อ ๕ อำนาจหน้าที่

(๑) พิจารณาให้ความเห็นรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการหรือกิจการที่จัดทำเสนอตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ตามที่สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอมา รวมทั้งพิจารณารายงานที่ได้ทำการแก้ไขเพิ่มเติม หรือจัดทำใหม่ทั้งฉบับแล้ว พร้อมทั้งแจ้งผลการพิจารณาให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทราบ

๑๑๑

๑๑๑

รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะได้รับความเห็นชอบนั้นอาจเกิดจากความบกพร่องในการไม่ปฏิบัติตามให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดของเจ้าหน้าที่ที่จะต้องรอการสั่งอนุญาต^{๑๑} หรือสั่งระงับการก่อสร้าง หรือปฏิเสธการออกใบรับแจ้ง หรือแจ้งข้อทักท้วงในกรณีที่เป็นการยื่นแจ้งการก่อสร้างตามมาตรา ๓๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ สำหรับโครงการหรือกิจการดังกล่าวไว้ก่อน^{๑๒} จนกว่าจะทราบผลการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ หากบทบัญญัติมาตรา ๔๘ วรรคสี่ ดังกล่าว หมายความว่ารวมถึงความถูกต้องของขั้นตอน วิธีการ และระเบียบปฏิบัติตามที่ออกตามมาตรา ๔๖ ด้วย ซึ่งจะมีผลทำให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่อาจเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ไม่ได้ปฏิบัติตามขั้นตอน วิธีการ และระเบียบปฏิบัติ และความเห็นเบื้องต้นเกี่ยวกับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้นต่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการได้ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) เห็นว่า แม้การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามขั้นตอน หลักเกณฑ์ หรือระเบียบปฏิบัติที่กฎหมายกำหนดจะเป็นสิ่งสำคัญและมีประโยชน์ในการป้องกันมิให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมต่างๆซึ่งจะมีผลกระทบต่อประชาชนและการแก้ไขในภายหลังอาจทำไม่ได้ หรือทำได้ด้วยความยากลำบาก ทั้งยังอาจมีการโต้แย้งหรือร้องเรียนไม่จบสิ้นก็ตาม แต่การแปลความในลักษณะเช่นนี้ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น เนื่องจากจะไม่มีหน่วยงานใดทำหน้าที่ตรวจสอบ และกำหนดมาตรการป้องกัน แก้ไข หรือลดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่อาจมีหรือเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการหรือกิจการนั้น อีกทั้งจะทำให้ผู้ขออนุญาตดำเนินโครงการหรือกิจการที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมอาศัยช่องว่างดังกล่าวหลีกเลี่ยงและไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากยิ่งขึ้น

โดยที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้วินิจฉัยไว้แล้วว่าการยื่นรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดไม่เป็นการตัดอำนาจของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่จะรับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ยื่นไว้เพื่อดำเนินการต่อไป^{๑๓} และโดยที่ได้พิจารณาข้างต้นแล้วว่า ความถูกต้องครบถ้วนในมาตรา ๔๘ วรรคสี่^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ หมายความว่าความถูกต้องครบถ้วนของเอกสารหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องที่บุคคลผู้ขออนุญาตจะต้องจัดให้มีตามประกาศที่ออกตามมาตรา ๔๖ เท่านั้น ดังนี้ เมื่อสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้พิจารณาแล้ว เห็นว่ารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ได้ยื่นขึ้นแจ้งรายละเอียดเพิ่มเติมนั้น มีเนื้อหาสาระและเอกสารที่เกี่ยวข้องถูกต้องครบถ้วน หรือได้มีการแก้ไขให้ถูกต้องครบถ้วนแล้ว สำนักงานนโยบายและแผน

^{๑๑} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^{๑๒} หนังสือกรมโยธาธิการ ที่ มท ๐๘๑๘/ ๑๕๑๐๔ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๐

^{๑๓} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

^{๑๔} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ย่อมมีหน้าที่เสนอความเห็นเบื้องต้นเกี่ยวกับรายงานดังกล่าว ให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณาภายในสามสัปดาห์นับแต่วันที่ได้รับการเสนอรายงานนั้น ตามมาตรา ๔๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะไม่รับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้นไว้ดำเนินการต่อไปโดยอาศัยเหตุของการไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดซึ่งเกิดจากความบกพร่องในการไม่ปฏิบัติตามการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่ได้

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) มีข้อสังเกตว่า เพื่อให้การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นไปตามกลไกและระบบที่มาตรา ๔๘^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดไว้ ซึ่งจะทำให้การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเกิดผลสัมฤทธิ์ในการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง ในกรณีที่มีการดำเนินการก่อสร้างโครงการหรือกิจการใดไปก่อนที่รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการ หรือการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไม่ได้ปฏิบัติตามขั้นตอน วิธีการ และระเบียบปฏิบัติตามประกาศที่ออกตามมาตรา ๔๖ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสมควรที่จะต้องแจ้งให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการทราบในชั้นการจัดทำความเห็นเบื้องต้นตามมาตรา ๔๘ วรรคสี่ พร้อมทั้งแจ้งและประสานงานกับเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจอนุญาต เพื่อให้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอย่างเคร่งครัด โดยให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจอนุญาตตามกฎหมายรอกการสั่งอนุญาตไว้ จนกว่ารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับการดำเนินกิจการหรือโครงการนั้นจะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการเสียก่อน

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๕๐

^{๑๔} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น