

บทที่ 3

หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารของต่างประเทศ เปรียบเทียบกับประเทศไทย

ในบทนี้เป็นการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติของกฎหมายควบคุมอาคารเป็นการศึกษาเพื่อแสดงให้เห็นถึงหลักกฎหมายของไทยและหลักกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคาร และแสดงให้เห็นถึงอุปสรรคและข้อบกพร่องของกฎหมายควบคุมอาคารนั้น

3.1 หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารของประเทศไทย

อาคารและสิ่งปลูกสร้าง ถือได้ว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในกระบวนการก่อให้เกิดเป็นชุมชนและเมือง เนื่องจากอาคารและสิ่งปลูกสร้างเป็นองค์ประกอบเบื้องต้นที่สำคัญในการที่จะทำให้กิจกรรมของมนุษย์เริ่มต้นขับเคลื่อนไปสู่กิจกรรมอื่นๆ ดังนั้นอาคารและสิ่งปลูกสร้างต่างๆ จึงเป็นองค์ประกอบทางกายภาพที่สำคัญและจำเป็นของมนุษย์ ซึ่งมนุษย์ใช้เป็นที่อยู่อาศัยที่ทำงาน ที่ผลิตงานต่างๆ ที่เรียนรู้ เป็นที่ซึ่งใช้ประโยชน์ในด้านความสะดวกสบายในการเดินทางสัญจร เช่น ถนนหนทางต่างๆ อาคารและสิ่งปลูกสร้างมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรง คือ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคารพุทธศักราช 2544 รวมทั้ง พระราชบัญญัติการผังเมือง พุทธศักราช 2518 และกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พุทธศักราช 2549 ซึ่งกฎหมายเหล่านี้เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องเฉพาะเรื่องเฉพาะพื้นที่ ซึ่งการขออนุญาตก่อสร้างอาคารและสิ่งปลูกสร้าง พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตามกฎหมายจำเป็นจะต้องตรวจสอบก่อนว่า อาคารและสิ่งปลูกสร้างนั้นเกี่ยวข้องกับกฎหมายเฉพาะเรื่องเฉพาะพื้นที่อย่างไร หากไม่ขัดต่อบทบัญญัติกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องเฉพาะเรื่องเฉพาะพื้นที่แล้ว จึงจะอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารและสิ่งปลูกสร้างตามกฎหมายควบคุมอาคารได้

3.1.1 ประเภทอาคาร¹³²

กฎหมายควบคุมอาคารได้แบ่งอาคารออกเป็น 2 ลักษณะคือ

1. ลักษณะที่เป็นรูปทรงของอาคารจริงๆ ซึ่งมีอยู่ 20 ประเภท คือ อาคารอยู่อาศัย อาคารอยู่อาศัยรวม อาคารชุมนุมคน อาคารพาณิชย์ อาคารสาธารณะ อาคารพิเศษ อาคารสูง อาคารขนาดใหญ่ อาคารขนาดใหญ่พิเศษ ห้องแถว ตึกแถว บ้านแถว บ้านแฝด สำนักงาน ภัตตาคาร ห้างสรรพสินค้า โรงมหรสพ โรงแรม โรงงาน และคลังสินค้า

2. ลักษณะที่เป็นสิ่งที่กฎหมายได้กำหนดให้เป็นอาคารเช่นอสังหาริมทรัพย์ เชื้อเพลิง สะพาน อุโมงค์ อุโมงค์ไฟฟ้า และกระเช้าไฟฟ้า ซึ่งรายละเอียดจะบัญญัติไว้ในคำจำกัดความว่า “อาคาร” และมาตรา 8 ทวิ รวมทั้งกฎกระทรวงกำหนดสิ่งก่อสร้างขึ้นอย่างอื่นเป็นอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2544

3.1.2 หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารของกรุงเทพมหานคร

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 แก้ไข (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2535 และแก้ไข (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2543 ที่ประกาศใช้บังคับเกี่ยวกับการควบคุมสิ่งปลูกสร้างและอาคารในปัจจุบันได้รับการปรับปรุงและแก้ไขมาจากพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2479 และพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้ พุทธศักราช 2476 เนื่องจากพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับได้ประกาศใช้มานานแล้วและมีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมตลอดมา ประกอบกับปัจจุบันบ้านเมืองได้เจริญและพัฒนามากยิ่งขึ้น ได้มีการรวมกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวเข้าเป็นกฎหมายฉบับเดียวกัน คือ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร รวมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมอาคารและสิ่งปลูกสร้างโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 ได้บัญญัติมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งปลูกสร้างและอาคารไว้ดังนี้

“มาตรา 8¹³³ เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวก

¹³² กรมโยธาธิการและผังเมือง ข (ม.ป.ป.). การรวบรวมบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารที่อยู่ในเรื่องเดียวกันไว้ด้วยกัน. หน้า 19-20.

¹³³ มาตรา 8 แก้ไขแล้วโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543, มาตรา 8.

สะดวกแก่จรรยา ตลอดจนงานอื่นที่จำเป็นเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รัฐมนตรี โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนด

- (1) ประเภท ลักษณะ แบบ รูปทรง สัดส่วน ขนาด เนื้อที่ และที่ตั้งของอาคาร
- (2) การรับน้ำหนัก ความต้านทาน ความคงทน ตลอดจนลักษณะ และคุณสมบัติของวัสดุที่ใช้
- (3) การรับน้ำหนัก ความต้านทาน ความคงทนของอาคาร และพื้นดินที่รองรับอาคาร
- (4) แบบและวิธีการเกี่ยวกับการติดตั้งระบบประปา ก๊าซ ไฟฟ้า เครื่องกลความปลอดภัยเกี่ยวกับอัคคีภัยหรือภัยพิบัติอย่างอื่น และการป้องกันอันตรายเมื่อมีเหตุฉุกเฉินวุ่นวาย
- (5) แบบและจำนวนของห้องน้ำและห้องส้วม
- (6) ระบบการจัดการเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของอาคาร เช่น ระบบการจัดการแสงสว่าง การระบายอากาศ การปรับอากาศ การฟอกอากาศ การระบายน้ำ การบำบัดน้ำเสีย และการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (7) ลักษณะ ระดับ ความสูง เนื้อที่ของที่ว่างภายนอกอาคาร หรือแนวอาคาร
- (8) ระยะหรือระดับระหว่างอาคารกับอาคาร หรือเขตที่ดินของผู้อื่นหรือระหว่างอาคารกับถนน ตรอก ซอย ทางเท้า ทาง หรือที่สาธารณะ
- (9) พื้นที่หรือสิ่งก่อสร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นที่จอดรถ ที่กักเก็บรถ และทางเข้าออกของรถ สำหรับอาคารบางชนิด หรือบางประเภท ตลอดจนลักษณะและขนาดของพื้นที่หรือสิ่งก่อสร้างขึ้นดังกล่าว
- (10) บริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย และใช้หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคาร ชนิดใด หรือประเภทใด
- (11) หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย ใช้หรือเปลี่ยนแปลงใช้อาคาร
- (12) หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาต การอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต การโอนใบอนุญาต การออกใบรับรอง และการออกใบแทนตามพระราชบัญญัตินี้
- (13) หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ออกแบบ ผู้ควบคุมงาน ผู้ดำเนินการ ผู้ครอบครองอาคาร และเจ้าของอาคาร
- (14) คุณสมบัติเฉพาะและลักษณะต้องห้ามของผู้ตรวจสอบ ตลอดจนหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอขึ้นทะเบียนและการเพิกถอนการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ตรวจสอบ
- (15) หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตรวจสอบอาคาร ติดตั้งและตรวจสอบอุปกรณ์ประกอบอาคาร

(16) ชนิดหรือประเภทของอาคารที่เจ้าของอาคารหรือผู้ครอบครองอาคาร หรือผู้ดำเนินการต้องทำการประกันภัยความรับผิดชอบตามกฎหมายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของบุคคลภายนอก”

“มาตรา 21¹³⁴ ผู้ใดจะก่อสร้าง คัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคาร ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และดำเนินการตามมาตรา 39 ทวิ”

วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522

วัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร วัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ต่างๆ ตามที่ได้กล่าวไว้นี้ พระราชบัญญัติควบคุมอาคารได้บัญญัติไว้ในมาตรา 8 ดังนั้น จึงพอที่จะสรุปถึงวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 โดยรวมได้ 7 วัตถุประสงค์ดังนี้

1) เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง

เพื่อป้องกันไม่ให้ประชาชนได้รับผลกระทบจากสิ่งปลูกสร้างและอาคารที่ก่อสร้างขึ้นโดยไม่มีมาตรฐานทางด้านวิศวกรรมและสถาปัตยกรรมรองรับ วัตถุประสงค์เพื่อความมั่นคงแข็งแรง ถือว่าเป็นวัตถุประสงค์หลัก¹³⁵ ของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 ซึ่งปรากฏอยู่ในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติ ในมาตรา 8 และกฎกระทรวงฉบับที่ 6 พุทธศักราช 2527 เรื่องกำหนดการรับน้ำหนัก ความต้านทาน ความคงทน ลักษณะและคุณสมบัติที่ใช้ในการก่อสร้าง และฉบับที่ 49 พุทธศักราช 2540 เรื่อง กำหนดการรับน้ำหนัก ความต้านทาน สำหรับการก่อสร้างอาคารในเขตที่อาจได้รับแรงสั่นสะเทือนของแผ่นดินไหว

2) เพื่อความปลอดภัย

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 ได้ควบคุมการอาคารซึ่งก่อสร้าง คัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายให้เป็นไปตามที่กำหนด นอกจากนี้ในระหว่างก่อสร้างอาคาร ผู้ดำเนินการต้องตรวจสอบความแข็งแรงและความปลอดภัยของนั่งร้านที่สร้างขึ้นเป็นประจำ และเครื่องมืออุปกรณ์ รวมทั้งลิฟต์ที่ใช้ขนส่งวัสดุและแรงงานระหว่างก่อสร้างและอื่นๆ อีกมากมาย ถือว่าเป็นวัตถุประสงค์หลักและวัตถุประสงค์พื้นฐานของกฎหมายควบคุมอาคาร ดังปรากฏอยู่ในกฎกระทรวงตามมาตรา 8

¹³⁴ มาตรา 21 แก้ไขโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535.

¹³⁵ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 48 (26 มกราคม 2474). หน้า 536.

3) เพื่อป้องกันอัคคีภัย

เพื่อให้เป็นวัตถุประสงค์ดังกล่าว พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร มีอำนาจออกกฎกระทรวง ตามมาตรา 8 กำหนดข้อบังคับต่างๆ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันอัคคีภัย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ออกกฎกระทรวงควบคุมระบบป้องกันเพลิงไหม้ในอาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษ กำหนดให้มีระบบท่อเย็นที่เก็บน้ำสำรอง ระบบดับเพลิง ระบบบันไดหนีไฟ และช่องทางเฉพาะกิจสำหรับบุคคลภายนอกเข้าไปบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นภายในอาคาร ดังปรากฏอยู่ในกฎกระทรวงฉบับที่ 39 พุทธศักราช 2537

4) เพื่อการสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 มาตรา 8 ให้อำนาจรัฐมนตรีออกกฎกระทรวงฉบับที่ 33 พุทธศักราช 2535 และกฎกระทรวงฉบับที่ 44 พุทธศักราช 2538 กำหนดรายการและรายละเอียด จำนวนห้องน้ำ ห้องส้วม ระบบการจัดแสงสว่าง การระบายอากาศ การระบายน้ำ และการกำจัดขยะมูลฝอย ตลอดจนสิ่งปฏิกูล เพื่อประโยชน์ในการสาธารณสุข สิ่งแวดล้อม

5) เพื่อการผังเมือง

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้ให้อำนาจออกกฎกระทรวง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคาร บางชนิดหรือบางประเภทในท้องที่ต่างๆ ก็เพื่อประโยชน์การผังเมือง กำหนดท้องที่ก่อสร้างให้เป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ไม่ให้เกิดปัญหาในการก่อสร้างอาคารกระจัดกระจายไม่เป็นระเบียบ ดังปรากฏอยู่ในกฎกระทรวง จำนวน 23 ฉบับ

6) เพื่อการสถาปัตยกรรม

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 มีวัตถุประสงค์เพื่อการสถาปัตยกรรม ทั้งนี้ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร มีอำนาจออกกฎกระทรวง กำหนดลักษณะ แบบ รูปทรง สัดส่วน เนื้อที่ ที่ตั้งอาคาร ลักษณะระดับ เนื้อที่ว่างภายนอกหรือแนวอาคาร ดังปรากฏอยู่ในกฎกระทรวงฉบับที่ 55 พุทธศักราช 2542

7) เพื่ออำนวยความสะดวกแก่การจราจร

วัตถุประสงค์ในการอำนวยความสะดวกแก่การจราจรนั้น ได้มีการออกกฎกระทรวงฉบับที่ 7 พุทธศักราช 2517 ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2479 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 192 ลงวันที่ 31 กรกฎาคม พุทธศักราช 2515 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร ได้ออก

กฎกระทรวงมีข้อกำหนดเกี่ยวกับที่จอดรถยนต์ ที่กั๊บลรถยนต์ ทางเข้าออกรถยนต์ของอาคาร ประเภทต่างๆ ตั้งโรงแรมรศพ โรงแรม อาคารชุด กั๊ตอาคาร ห้างสรรพสินค้า สำนักงาน อาคารขนาดใหญ่ ข้อกำหนดดังกล่าว ทำให้อาคารเหล่านั้นมีที่จอดรถ เป็นการช่วยให้ผู้ใช้ประโยชน์จากอาคาร ดังกล่าวไม่นำรถยนต์ไปจอดในบริเวณถนน อันจะส่งผลก่อให้เกิดการจราจรติดขัดในบริเวณนั้นๆ เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 เป็นกฎหมายหลักที่ใช้ในการควบคุมอาคารในประเทศไทย

ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2544

เหตุผลในการประกาศใช้ข้อบัญญัติฉบับนี้ เนื่องจากข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช 2522 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลากว่า 20 ปีสมควรแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติบางประการให้เหมาะสมยิ่งขึ้น ประกอบกับได้มีการประกาศใช้กฎกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 และพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2535 หลายฉบับ ซึ่งกฎกระทรวงต่างๆ ดังกล่าวมีรายละเอียดบางประการไม่ครอบคลุมกับสภาพข้อเท็จจริงในพื้นที่กรุงเทพมหานคร สมควรเพิ่มเติมรายละเอียดบทบัญญัติบางประการเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพบ้านเมืองของกรุงเทพมหานคร โดยที่มาตรา 9 และมาตรา 10 (1) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2535 อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 31 มาตรา 35 มาตรา 48 มาตรา 49 และมาตรา 50 ประกอบกับมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พุทธศักราช 2528 บัญญัติให้ตราเป็นข้อบัญญัติ จึงจำเป็นต้องตราข้อบัญญัตินี้ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2544 เป็นข้อบัญญัติส่วนท้องถิ่นที่ผู้ประกอบธุรกิจพัฒนาอสังหาริมทรัพย์และประชาชนต้องนำมาใช้ในการพิจารณาออกแบบการก่อสร้างอาคารในเขตกรุงเทพมหานคร ข้อบัญญัติดังกล่าวจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง

พระราชบัญญัติการผังเมือง พุทธศักราช 2518 (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2535

บัญญัติว่าในเขตที่ได้มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้วห้ามมิให้บุคคลใดใช้ประโยชน์ในที่ดินผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในผังเมืองรวมหรือประโยชน์อย่างอื่นที่ขัดกับข้อกำหนดของผังเมืองรวม

กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พุทธศักราช 2549

เป็นกฎหมายหลักที่ใช้ในการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามกฎกระทรวงนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนากรุงเทพมหานครให้เป็นเมืองน่าอยู่มีสภาพแวดล้อมที่ดีมีบริการพื้นฐานทางสังคมสาธารณูปโภคสาธารณูปการอย่าง

เพียงพอและได้มาตรฐานมีระบบคมนาคมขนส่งที่สมบูรณ์และมีประสิทธิภาพส่งเสริมเอกลักษณ์ศิลปวัฒนธรรมของชาติ และเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ วิทยาการ การบริหาร และการปกครองของประเทศ

ความเกี่ยวข้องของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกับกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง¹³⁶

1. พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 จะมีผลใช้บังคับในท้องที่ใดให้ดำเนินการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาแต่ในเขตท้องที่ใดก็ได้มีประกาศให้ใช้บังคับผังเมืองรวมหรือเคยมีประกาศให้ใช้บังคับผังเมืองรวมให้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 มีผลใช้บังคับในเขตท้องที่นั้นโดยไม่จำเป็นต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

2. กฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกโดยอาศัยมาตรา 9 หรือมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 ถ้าขัดหรือแย้งกับกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองให้บังคับใช้ตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง

3. ผังเมืองรวมจะประกาศให้มีผลใช้บังคับต้องดำเนินการออกเป็นกฎกระทรวงโดยให้ใช้บังคับได้ไม่เกินห้าปีซึ่งกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจะกำหนดจำกัดสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดินไว้โดยการแบ่งเป็นพื้นที่ประเภทต่างๆ และจะมีการกำหนดการใช้ประโยชน์ในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายควบคุมอาคารไว้หลายรูปแบบเช่นบางพื้นที่อาจจะกำหนดห้ามในลักษณะของประเภทอาคาร เช่น ห้ามก่อสร้างอาคารขนาดใหญ่ อาคารสูง ตึกแถว ห้องแถว บ้านแถว ฯลฯ หรือห้ามก่อสร้างอาคารในลักษณะของกิจกรรม เช่น อาคารโรงงาน อาคารพาณิชยกรรม บางประเภท อาคารโรงแรม ฯลฯ ประกอบกับในข้อสุดท้ายของกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมทุกฉบับจะกำหนดให้ผู้มีอำนาจหน้าที่ควบคุมหรืออนุญาตให้ก่อสร้างอาคารหรือผู้มีอำนาจหน้าที่ควบคุมหรืออนุญาตให้ประกอบกิจการต่างๆ จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎกระทรวง ดังนั้นผู้ที่ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อก่อสร้างอาคารต่างๆ รวมทั้งในส่วนผู้ที่อนุญาตตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการนั้นๆ ก็จะต้องพิจารณาและปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎกระทรวง กล่าวโดยสรุปผู้ที่ขออนุญาตก่อสร้างอาคารหรือผู้ที่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารจะต้องพิจารณาตรวจสอบก่อนดังนี้

- (1) อยู่ในเขตที่มีประกาศกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมหรือไม่
- (2) ที่ดินที่จะขออนุญาตหรือจะอนุญาตอยู่ในที่ดินประเภทอะไร (สีอะไร)
- (3) ในที่ดินประเภทนั้นๆ มีข้อกำหนดให้หรือห้ามประเภทและกิจกรรมของอาคาร

ใดบ้าง

¹³⁶ กรมโยธาธิการและผังเมือง ข เล่มเดิม. หน้า 49-50.

ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรม กรุงเทพมหานคร พุทธศักราช 2550

มีวัตถุประสงค์เพื่อออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดทำแผนผังโครงการและวิธีการในการจัดสรรที่ดิน โดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ทำให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

ความเกี่ยวข้องของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกับกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน¹³⁷

1. ประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางเรื่องกำหนดนโยบายการจัดสรรที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรมข้อ 2 และข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร พุทธศักราช 2544 ข้อ 8 และข้อ 9 เกี่ยวข้องกับกฎกระทรวงฉบับที่ 55 (พุทธศักราช 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 กล่าวคือการยื่นคำขออนุญาตจัดสรรที่ดินเพื่ออยู่อาศัย หรือพาณิชยกรรมต่อเจ้าพนักงานที่ดินพร้อมหลักฐานและรายละเอียด เช่น โครงการปรับปรุงที่ดินที่ขอจัดสรร โดยแสดงแผนผังรายละเอียด และรายการก่อสร้าง ประมาณการก่อสร้าง เป็นต้น ผู้ประกอบการจึงควรจะต้องทราบถึงลักษณะของอาคารส่วนต่างๆ ของอาคารที่วางภายนอกอาคาร แนวอาคาร และระยะต่างๆ ของอาคารตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ เพื่อประกอบการจัดทำรายละเอียดโครงการจัดสรรที่ดินที่พอจะสรุปย่อได้ดังนี้

- (1) บ้านแถวจะสร้างต่อเนื่องกันได้ไม่เกิน 10 คูหาและมีความยาวรวมกันไม่เกิน 10 เมตร
- (2) พื้นที่ภายในอาคารอยู่อาศัยต้องมีพื้นที่ไม่น้อยกว่า 20 ตารางเมตร
- (3) ห้องนอนต้องมีความกว้างแคบที่สุดไม่น้อยกว่า 2.5 เมตรและมีพื้นที่ไม่น้อยกว่า 8 ตารางเมตร
- (4) ห้องหรือส่วนของอาคารต้องมีระยะตั้งไม่น้อยกว่า 2.6 เมตร
- (5) บันไดต้องมีความกว้างสุทธิไม่น้อยกว่า 80 เซนติเมตรและช่วงหนึ่งสูงไม่เกิน 3 เมตร ถ้าสูงเกิน 3 เมตรต้องมีที่พักบันไดทุกช่วง 3 เมตรหรือน้อยกว่านั้น
- (6) อาคารอยู่อาศัยต้องมีที่ว่างไม่น้อยกว่า 30 ใน 100 ส่วนของพื้นที่ชั้นที่มากที่สุดของอาคารและอาคารพาณิชยกรรมต้องมีที่ว่าง 10 ใน 100 ส่วนของพื้นที่ชั้นที่มากที่สุด ถ้าใช้อยู่อาศัยด้วยต้องมีที่ว่างไม่น้อยกว่า 30 ใน 100 ส่วน

¹³⁷ แหล่งเดิม. หน้า 94-98.

(7) บ้านแถวต้องมีที่ว่างด้านหน้าและด้านหลังไม่น้อยกว่า 3 เมตรและ 2 เมตรตามลำดับและระหว่างแถวด้านข้างคูหาที่ 10 หรือที่ความยาวรวมกัน 40 เมตรต้องมีที่ว่างด้านข้างเป็นช่องตลอดความลึกของบ้านแถวกว้างไม่น้อยกว่า 4 เมตร

(8) บ้านแฝดต้องมีที่ว่างด้านหน้าและด้านหลังกว้างไม่น้อยกว่า 3 เมตรและ 2 เมตรตามลำดับและมีที่ว่างด้านข้างกว้างไม่น้อยกว่า 2 เมตร

(9) การก่อสร้างอาคารใกล้ถนนสาธารณะต้องร่นแนวอาคารดังนี้

9.1 ถนนมีความกว้างน้อยกว่า 6 เมตร ต้องถอยร่นแนวอาคารห่างจากกึ่งกลางอย่างน้อย 3 เมตร

9.2 ถ้าอาคารสูงเกิน 2 ชั้นหรือสูงเกิน 8 เมตรหรือบ้านแถวอาคารพาณิชย์ให้ถอยร่นดังนี้

1. ถนนมีความกว้างน้อยกว่า 10 เมตร ต้องถอยร่นแนวอาคารห่างจากกึ่งกลางถนนอย่างน้อย 6 เมตร

2. ถนนมีความกว้างตั้งแต่ 10 – 20 เมตร ต้องถอยร่นแนวอาคารห่างจากเขตถนนอย่างน้อย 1 ใน 10 ของความกว้างของถนน

3. ถนนมีความกว้างเกินกว่า 20 เมตร ต้องถอยร่นแนวอาคารห่างจากเขตถนนอย่างน้อย 2 เมตร

(10) การก่อสร้างอาคารใกล้แหล่งน้ำสาธารณะ

10.1 แหล่งน้ำมีความกว้างน้อยกว่า 10 เมตร ต้องถอยร่นแนวอาคารห่างจากเขตแหล่งน้ำอย่างน้อย 3 เมตร

10.2 แหล่งน้ำมีความกว้างตั้งแต่ 10 เมตรขึ้นไป ต้องถอยร่นแนวอาคารห่างจากเขตแหล่งน้ำอย่างน้อย 6 เมตร

10.3 แหล่งน้ำขนาดใหญ่เช่นบึงทะเลสาบหรือทะเลต้องถอยร่นแนวอาคารห่างจากเขตแหล่งน้ำอย่างน้อย 12 เมตร

(11) ความสูงของอาคารต้องไม่เกินสองเท่าของระยะราบ

(12) ความสูงของรั้วให้ก่อสร้างสูงได้ไม่เกิน 3 เมตร

(13) ผนังของอาคารที่มีหน้าต่างประตูช่องระบายอากาศหรือช่องแสงหรือระเบียงของอาคารต้องมีระยะห่างจากแนวเขตที่ดินดังนี้

(13.1) อาคารที่มีความสูงไม่เกิน 9 เมตร ผนังหรือระเบียงต้องอยู่ห่างเขตที่ดินไม่น้อยกว่า 2 เมตร

(13.2) อาคารที่มีความสูงเกิน 9 เมตรแต่ไม่ถึง 23 เมตรผนังหรือระเบียงต้องอยู่ห่างเขตที่ดินไม่น้อยกว่า 3 เมตร

ผนังของอาคารที่อยู่ชิดเขตที่ดินหรือห่างจากเขตที่ดินน้อยกว่าที่ระบุไว้ใน (13.1) และ (13.2) ต้องก่อสร้างเป็นผนังทึบและคาดฟ้าของอาคารด้านนั้นให้ทำเป็นผนังทึบสูงจากคาดฟ้าไม่น้อยกว่า 1.8 เมตรและต้องอยู่ห่างจากเขตที่ดินไม่น้อยกว่า 50 เซนติเมตรในกรณีก่อสร้างชิดเขตที่ดินต้องได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากเจ้าของที่ดินข้างเคียงด้านนั้นด้วย

2. ข้อ 4.1 (1) ของประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางจะเกี่ยวข้องกับกฎกระทรวงฉบับที่ 44 (พุทธศักราช 2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 ซึ่งกำหนดประเภทและลักษณะของอาคารที่จะก่อสร้างในเขตควบคุมอาคาร ต้องจัดให้มีระบบการระบายน้ำ และระบบบำบัดน้ำเสียที่มีประสิทธิภาพเพียงพอในการปรับปรุง น้ำเสียจากอาคารให้เป็นน้ำทิ้งที่มีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนดก่อนที่จะระบายลงสู่แหล่งรองรับน้ำทิ้ง ผู้ขออนุญาตจัดสรรที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยหรือพาณิชยกรรมในเขตควบคุมอาคาร หรือเขตเทศบาลจึงจะต้องทราบประเภทของอาคารที่จะต้องจัดให้มีระบบการระบายน้ำและระบบบำบัดน้ำเสียที่ได้มาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งการทำารแสดงแบบและการคำนวณรายการระบบบำบัดน้ำเสียที่พอจะสรุปย่อได้ดังนี้

(1) อาคารที่ก่อสร้างในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้จัดสรรที่ดินตั้งแต่ 10 หลังแต่ไม่เกิน 100 หลังเป็นอาคารประเภท ก. ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 44 จะต้องจัดให้มีระบบการระบายน้ำและระบบบำบัดน้ำเสีย

(2) น้ำทิ้งจากอาคารตาม (1) ที่จะระบายออกจากอาคารได้ต้องมีคุณภาพน้ำทิ้งตามมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งคือค่าความเป็นกรดค่า (PH) 5 – 9 บีโอดีไม่เกิน 40 มิลลิกรัม/ลิตรสารแขวนลอยไม่เกิน 50 มิลลิกรัม/ลิตรสายละลายที่เพิ่มขึ้นจากน้ำใช้ไม่เกิน 500 มิลลิกรัม/ลิตรตะกอนหนักไม่เกิน 0.5 มิลลิลิตร/ลิตร TKN ไม่เกิน 40 มิลลิกรัม/ลิตรออร์แกนิก – ไนโตรเจนไม่เกิน 15 มิลลิกรัม/ลิตรแอมโมเนีย – ไนโตรเจนไม่เกิน 25 มิลลิกรัม/ลิตรน้ำมันและไขมันไม่เกิน 20 มิลลิกรัม/ลิตรและซัลไฟด์ไม่เกิน 30 มิลลิกรัม/ลิตร

(3) การก่อสร้างอาคารตาม (1) จะทำระบบบำบัดน้ำเสียเป็นระบบบำบัดน้ำเสียรวมทั้งโครงการหรือเป็นระบบบำบัดน้ำเสียแยกแต่ละหลังก็ได้

(4) ต้องแสดงแบบและการคำนวณรายการระบบบำบัดน้ำเสียให้น้ำทิ้งมีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด (2)

(5) แบบระบบบำบัดน้ำเสียของบ้านเดี่ยว บ้านแฝด บ้านแถว ต้องประกอบด้วย บ่อเกรอะซึ่งปิดมิดชิดน้ำผ่านไม่ได้ และบ่อซึมซึ่งใช้เป็นที่รองรับน้ำเสียที่ผ่านบ่อเกรอะและให้น้ำเสียนั้นผ่านอิฐหรือหินเพื่อให้เป็นน้ำทิ้ง

3. ข้อ 6 ของประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางฯจะเกี่ยวข้องกับมาตรา 8 ตามกฎหมายควบคุมอาคารและกฎกระทรวงกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้างหรือห้ามเปลี่ยนการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภท (ตามมาตรา 8 (10)) ในท้องที่ต่างๆ จำนวน 181 ฉบับในบางฉบับซึ่งมีจำนวนไม่น้อยได้กำหนดให้บางบริเวณก่อสร้างหรือห้ามก่อสร้างอาคารประเภทต่างๆ เช่น ให้ก่อสร้างอาคารพักอาศัยประเภทบ้านเดี่ยวที่มีความสูงไม่เกิน 6 เมตร พื้นที่อาคารรวมกันไม่เกิน 75 ตารางเมตรและมีที่ว่างโดยรอบอาคารไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ของที่ดินที่ขออนุญาตก่อสร้างอาคารนั้นหรือห้ามก่อสร้างอาคารที่มีที่ว่างในที่ดินแปลงที่ก่อสร้างอาคารน้อยกว่าร้อยละ 50 ของเนื้อที่ดินที่ขออนุญาตก่อสร้างอาคารนั้นเป็นต้นผู้ขอจัดสรรที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยหรือพาณิชย์กรรมในเขตควบคุมอาคารผังเมืองรวมทั้งผู้ที่ขออนุญาตให้จัดสรรที่ดินจึงต้องทราบว่ามีบริเวณใดให้ก่อสร้างอาคารประเภทใดเงื่อนไขเป็นอย่างไรหรือบริเวณใดห้ามก่อสร้างอาคารประเภทใดบ้างเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาว่าจะดำเนินการจัดสรรที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยหรือพาณิชย์กรรมได้ภายใต้บังคับเงื่อนไขใดบ้างหรือต้องห้ามตามกฎกระทรวงที่ออกโดยอาศัยกฎหมายควบคุมอาคาร

4. เมื่อได้รับใบอนุญาตจัดสรรที่ดินเพื่ออยู่อาศัยหรือพาณิชย์กรรมแล้วในการดำเนินการเพื่อก่อสร้างอาคารจะต้องดำเนินการขออนุญาตก่อสร้างตามความในหมวด 3 ของกฎหมายควบคุมอาคารต่อไป

พระราชบัญญัติอาคารชุด พุทธศักราช 2522

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ในปัจจุบันปัญหาในด้านที่อยู่อาศัยภายในเมืองได้เพิ่มทวีมากขึ้นและระบบกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่อาจสนองความต้องการของประชาชนซึ่งต้องอยู่อาศัยในอาคารเดียวกัน โดยร่วมกันมีกรรมสิทธิ์ห้องชุดในอาคารนั้น แยกจากกันเป็นสัดส่วนได้สมควรวางระบบกรรมสิทธิ์ห้องชุดขึ้นเพื่อให้ผู้ที่อยู่ในอาคารเดียวกันสามารถถือกรรมสิทธิ์ห้องชุดในอาคารส่วนที่เป็นของตนแยกจากกันเป็นสัดส่วนและสามารถจัดระบบค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาอาคารร่วมกันได้นอกจากนั้นสมควรวางมาตรการควบคุมการจัดตั้งอาคารชุดให้เหมาะสมเพื่อเป็นหลักประกันให้แก่ผู้ที่จะมาซื้อห้องชุดเพื่ออยู่อาศัยจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น

ความเกี่ยวข้องของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกับกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด¹³⁸

1. ตามกฎกระทรวง (พุทธศักราช 2523) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาคารชุด พุทธศักราช 2522 ข้อ 6 (3) ได้กำหนดว่าที่ดินและอาคารที่จะรับจดทะเบียนเป็นอาคารชุดได้ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ (3) อาคารนั้นได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร และสามารถใช้เป็นห้องชุดและทรัพย์สินส่วนกลางได้โดยข้อกำหนดดังกล่าวจะเกี่ยวข้องกับมาตรา 21 แห่งกฎหมายควบคุมอาคารที่ได้บัญญัติว่า “ผู้ใดจะก่อสร้างตัดแปลงหรือเคลื่อนย้ายอาคารต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและดำเนินการตามมาตรา 39 ทวิ” และกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พุทธศักราช 2526) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการก่อสร้างตัดแปลงหรือถอนเคลื่อนย้ายใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคาร

2. ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พุทธศักราช 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาคารชุดพุทธศักราช 2522 ข้อ 2 (7) ได้กำหนดว่าคำขอตามข้อ 1 (แบบ อ.ช. 1) ให้ยื่นพร้อมด้วยเอกสารดังต่อไปนี้

“(7) ใบรับรองการก่อสร้างอาคารหรือตัดแปลงอาคารหรือใบอนุญาตเปลี่ยนการใช้อาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารในกรณีที่อาคารที่ขอจดทะเบียนอาคารชุดนั้นตั้งอยู่ในท้องที่ที่กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารใช้บังคับ”

โดยข้อกำหนดดังกล่าวจะเกี่ยวข้องกับกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พุทธศักราช 2526) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการก่อสร้างตัดแปลงหรือถอนเคลื่อนย้ายใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคาร

3. ตามระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยอาคารชุด พุทธศักราช 2523 ข้อ 3 (7) ได้กำหนดว่า

“ข้อ 3 เมื่อมีผู้มาแสดงความประสงค์ขอจดทะเบียนอาคารชุดให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดการให้ยื่นคำขอตามแบบ อ.ช. 1 พร้อมด้วยหลักฐานและเอกสารดังต่อไปนี้ (7) ใบอนุญาตหรือหลักฐานอื่นที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกให้ดังนี้

ก. ใบอนุญาตให้ก่อสร้างตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารตามมาตรา 21 หรือใบรับแจ้งตามมาตรา 39 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2535

ข. ใบรับรองจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น (แบบอ. 6) โดยข้อกำหนดดังกล่าวจะเกี่ยวข้องกับกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พุทธศักราช 2526) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร

¹³⁸ กรมโยธาธิการและผังเมือง ข เล่มเดิม. หน้า 54-55.

พุทธศักราช 2522 ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการก่อสร้างตัดแปลงหรือถอนเคลื่อนย้าย ใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคารและกฎกระทรวงฉบับที่ 8 (พุทธศักราช 2528) ออกตามความใน พระราชบัญญัติควบคุมอาคารพุทธศักราช 2522 ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ในการกำหนดแบบคำขออนุญาต ใบอนุญาต ใบรับรอง ใบแทน ตลอดจนแบบของคำสั่งหรือแบบอื่นใดที่จะใช้ในการปฏิบัติตาม พระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535

กรณีมาตรการทางสิ่งแวดล้อมในการควบคุมอาคาร โดยทั่วไปจะปรากฏใน กฎกระทรวงตามที่มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 ให้อำนาจในการ กำหนดรายละเอียดไว้ซึ่งพบว่ามีกฎกระทรวงที่กำหนดมาตรการทางสิ่งแวดล้อมในการควบคุม อาคารอยู่หลายฉบับเช่นกฎกระทรวงฉบับที่ 55 (พุทธศักราช 2543) กล่าวถึงเรื่องระยะร่นและ ความสูงของอาคารไว้ว่าอาคารต้องมีความสูงเท่าใดจึงจะไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อม

ข้อกฎหมายที่กำหนดข้อห้าม หรือข้อจำกัดเกี่ยวกับพื้นที่การก่อสร้างตัดแปลงอาคาร เป็นข้อกฎหมายที่มีความสำคัญประการหนึ่ง เนื่องจากการพิจารณาขอก่อสร้างอาคารต้องพิจารณา ก่อนว่าในบริเวณดังกล่าวมีข้อบัญญัติห้ามก่อสร้างหรือไม่ หรือก่อสร้างได้ภายใต้เงื่อนไขอย่างไร เป็นข้อมูลสำคัญที่ผู้ประกอบการธุรกิจพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ต้องนำมาใช้ในการพิจารณาด้วย

ความเกี่ยวข้องของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกับกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม¹³⁹

1. ตามมาตรา 45 ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม โดยความเห็นชอบคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและคณะรัฐมนตรีอนุมัติเพื่อใช้ มาตรการคุ้มครองในด้านสิ่งแวดล้อมได้ซึ่งปัจจุบันได้มีการประกาศใช้บังคับแล้วหลายพื้นที่ เช่น บริเวณเทศบาลหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ บริเวณเทศบาลชะอำ จังหวัดเพชรบุรีฯ โดยการ ใช้มาตรการดังกล่าวจะมีการกำหนดแบ่งพื้นที่ต่างๆ และห้ามอาคารบางประเภทหรือบางกิจกรรม ไว้ดังนั้นการจะดำเนินการเพื่อก่อสร้างอาคารหรือผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการอนุญาตก็จะต้อง ดำเนินการและปฏิบัติให้เป็นไปตามประกาศดังกล่าวด้วย

2. ในส่วนของการดำเนินการจะก่อสร้างอาคารเพื่อประกอบกิจการบางประเภท บางพื้นที่จะต้องมีการดำเนินการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมซึ่งมีบทบัญญัติ ที่เกี่ยวข้องสรุปได้ดังต่อไปนี้

¹³⁹ แหล่งเดิม. หน้า 62-65.

(1) มาตรา 46 ซึ่งเป็นบทบัญญัติให้อำนาจในการออกประกาศกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(2) มาตรา 48 ได้บัญญัติให้โครงการหรือกิจการที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเข้าหน้าที่ที่จะอนุญาตตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการนั้นๆ จะต้องรอการสั่งอนุญาตไว้ก่อนจนกว่าจะทราบผลการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(3) ปัจจุบันได้มีการประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมไว้หลายฉบับที่สำคัญคือ ประกาศเรื่องกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน ที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมฉบับแรก พุทธศักราช 2535 ฉบับที่ 2 พุทธศักราช 2535 ฉบับที่ 3 พุทธศักราช 2539 ดังนั้นการดำเนินการเพื่อก่อสร้างอาคารบางประเภท บางโครงการบางพื้นที่เช่นการดำเนินการเพื่อประกอบอุตสาหกรรมปิโตรเคมีผลิตปูนซีเมนต์ซึ่งมีขนาดเกินกว่าที่กำหนดการก่อสร้างอาคารที่อยู่ริมแม่น้ำริมทะเลหรือใกล้อุทยานแห่งชาติถ้าเป็นอาคารที่สูงเกิน 23 เมตร หรือพื้นที่ตั้งแต่ 100,000 ตารางเมตร การก่อสร้างอาคาร โรงแรมตั้งแต่ 80 ห้องอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารซึ่งเป็นอาคารที่ใช้ในการประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่งความสูงตั้งแต่ 23 เมตร ขึ้นไป หรือมีพื้นที่รวมกันทุกชั้นหรือชั้นหนึ่งชั้นใดในหลังเดียวกัน ตั้งแต่ 10,000 ตารางเมตร ขึ้นไปการจัดสรรที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยหรือเพื่อประกอบการพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดินจำนวนที่ดินแปลงย่อย ตั้งแต่ 500 แปลง หรือเนื้อที่เกินกว่า 100 ไร่ ฯลฯ จะต้องมีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนและในส่วนของผู้ที่จะอนุญาตก็จะต้องรอการสั่งอนุญาตไว้จนกว่าจะทราบผลการพิจารณารายงานฯดังกล่าวก่อน กล่าวโดยสรุปผู้ที่ขออนุญาตก่อสร้างอาคารหรือจะอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารจะต้องพิจารณาตรวจสอบดังนี้

1. ที่ดินที่จะขออนุญาตอยู่ในเขตที่ได้การประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อใช้มาตรการควบคุมในด้านสิ่งแวดล้อมหรือไม่ถ้าอยู่ในเขตประกาศได้มีการกำหนดไว้ในเขตบริเวณใดมีการกำหนดให้หรือห้ามประเภทและกิจกรรมอาคารประเภทใดบ้าง

2. บริเวณพื้นที่และลักษณะกิจกรรมที่จะดำเนินการอยู่ในขอบข่ายที่จะต้องจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่ถ้ามีผู้ที่จะอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารก็จะต้องรอการสั่งอนุญาตไว้จนกว่าจะทราบผลการพิจารณารายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติควบคุมอาคารที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้น เป็นเพียงตัวอย่างกฎหมายบางเรื่องเท่านั้นเพราะรัฐอาจออกกฎหมายในลักษณะที่กล่าวมาอีกตามความจำเป็นในการต้องจำกัดพื้นที่หรือบริเวณก่อสร้างตัดแปลงฯ อาคารหรือความจำเป็นในการกำหนดประเภทลักษณะแบบรูปทรงหรือลักษณะระดับความสูงของอาคารในกิจการ

บางอย่างเพิ่มเติมอย่างไรในการต่อไปก็ได้ ซึ่งก็ต้องถือว่าเป็นกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับส่วนราชการราชการส่วนท้องถิ่นและประชาชนทั่วไปจะต้องถือปฏิบัติตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติควบคุมอาคารดังกล่าวทั้งสิ้น¹⁴⁰

3.1.3 หน่วยงานที่ทำหน้าที่ตามกฎหมายควบคุมอาคาร¹⁴¹

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 กำหนดให้มีหน่วยงานที่มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมอาคารเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้ราชการส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 ได้แก่

1. เทศบาล
2. องค์การบริหารส่วนจังหวัด
3. เมืองพัทยา
4. กรุงเทพมหานคร

เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายควบคุมอาคาร

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ กล่าวคือเป็นผู้ดูแลกิจการต่างๆ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจหน้าที่ในการประกาศ กำหนดให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนอกจากเทศบาลองค์การบริหารส่วนจังหวัดกรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา เป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 และออกกฎกระทรวงกำหนดกิจการตามความในมาตรา 5 คือกำหนดค่าธรรมเนียมและยกเว้นค่าธรรมเนียมกำหนดแบบค่าขออนุญาตใบอนุญาตใบรับรองใบแทนต่างๆ หรือกำหนดกิจการอื่นๆ เช่น กำหนดคุณวุฒินายช่าง หรือนายตรวจยังมีอำนาจออกกฎกระทรวงยกเว้นผ่อนผันหรือกำหนดเงื่อนไขในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนเกี่ยวกับอาคารของกระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่นที่ใช้ในราชการหรือใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ อาคารขององค์กรของรัฐที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายที่ใช้ในกิจการขององค์กร หรือใช้เพื่อสาธารณประโยชน์โบราณสถานวัดวาอาราม หรืออาคารต่างๆ ที่ใช้เพื่อการศาสนาซึ่งมีกฎหมายควบคุมการก่อสร้างไว้โดยเฉพาะแล้ว อาคารที่ทำการขององค์กรระหว่างประเทศหรือของหน่วยงานที่ตั้งขึ้นตามความตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลต่างประเทศอาคาร ที่ทำการสถานทูต หรือกงสุลระหว่างประเทศอาคารชั่วคราวที่มีกำหนดเวลาหรือถาวรทั้งนี้มีอำนาจดำเนินการ โดยอิสระไม่จำเป็นต้องมีคำแนะนำจากคณะกรรมการควบคุมอาคาร

¹⁴⁰ บุรินทร์ โชคเกิด. (2551). คำอธิบายพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522. หน้า 137-139.

¹⁴¹ แหล่งเดิม. หน้า 141.

นอกจากนี้เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรมและการอำนวยความสะดวกแก่การจราจรตลอดจนการอื่นที่จำเป็นเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 รัฐมนตรี โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดลักษณะแบบรูปทรงสัดส่วนเนื้อที่และที่ตั้งของอาคารกำหนดการรับน้ำหนัก ความคงทนตลอดจนลักษณะคุณสมบัติของวัสดุที่ใช้กำหนดแบบและวิธีการเกี่ยวกับการติดตั้งระบบประปาไฟฟ้าแบบและจำนวนของห้องน้ำห้องส้วมกำหนดระบบการจัดแสงสว่างการระบาย อากาศการระบายน้ำและอื่นๆ ก็เพื่อให้บรรลุถึงซึ่งวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

เจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลควบคุมตรวจสอบให้การดำเนินการเกี่ยวกับอาคาร ภายในเขตพื้นที่รับผิดชอบของตนได้เป็นไปโดยถูกต้องเรียบร้อยสมตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ควบคุมอาคารและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้แก่ การพิจารณาออกคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ ดำเนินการก่อสร้างคัดแปลงหรือถอนเคลื่อนย้ายและใช้หรือเปลี่ยนแปลงใช้อาคารตลอดจนการออก คำสั่งห้ามและกำหนดมาตรการบังคับต่างๆ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติ ในพระราชบัญญัติควบคุมอาคารและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

นายช่าง¹⁴²

หมายความว่า วิศวกรหรือสถาปนิกของกรมโยธาธิการหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่งตั้งให้เป็นนายช่าง นายช่างที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะแต่งตั้งให้เป็นนายช่างต้องเป็นข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งได้บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 มาตรา 49 เนื่องจากลักษณะพิเศษอย่างหนึ่งของการปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การมีบุคลากรของตนเองซึ่งนอกจากบุคคลที่กระทำการในฐานะผู้แทนขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยทั่วไป ได้แก่สภา

ท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นแล้วยังหมายถึงเจ้าหน้าที่ประจำซึ่งมาจากการบรรจุแต่งตั้ง โดยอาศัยอำนาจบริหารขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ผู้ที่เป็นนายช่างในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องแต่งตั้งโดยอำนาจบริหารของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 ก็คือ เจ้าพนักงานท้องถิ่นนายช่างมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

¹⁴² พรชัย รัศมีแพทย์. (2530). *คดีอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครอง (ออนไลน์)*.

1. เข้าไปในบริเวณที่มีการก่อสร้างตัดแปลงรื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายอาคารเพื่อตรวจสอบว่าได้มีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ และเพื่อการนี้ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือสั่งให้แสดงเอกสารหรือหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องจากบุคคลที่อยู่หรือทำงานในสถานที่นั้นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 มาตรา 53

2. มีอำนาจเข้าไปตรวจอาคารและบริเวณที่ตั้งอาคารนั้นได้และมีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือสั่งให้แสดงเอกสารหรือหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องจากบุคคลที่อยู่หรือทำงานในสถานที่นั้นเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าอาคารใดซึ่งได้ก่อสร้างตัดแปลงรื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายเสร็จแล้วนั้นได้กระทำขึ้นโดยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าอาคารใดมีการใช้หรือเปลี่ยนการใช้โดยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 32 มาตรา 33 หรือมาตรา 34 หรืออาคารใดมีลักษณะตามมาตรา 46 ทั้งนี้ตามมาตรา 54

นายตรวจ

หมายความว่าผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งให้เป็นนายตรวจมีอำนาจหน้าที่เข้าไปในบริเวณที่มีการก่อสร้างตัดแปลงรื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายอาคารเพื่อตรวจสอบว่าได้มีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือไม่และเพื่อการนี้ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือสั่งให้แสดงเอกสารหรือหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องจากบุคคลที่อยู่หรือทำงานในสถานที่นั้นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 มาตรา 53

คณะกรรมการควบคุมอาคาร¹⁴³

เป็นองค์กรกลุ่มที่มีอิสระในการแลกเปลี่ยนแนวความคิดระหว่างกรรมการด้วยกัน สมาชิกในคณะกรรมการมักจะเป็นแบบกำหนดให้ทำงานบางอย่างพิเศษจากงานประจำตามปกติ คณะกรรมการควบคุมอาคารประกอบด้วยบุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่ในทางราชการโดยตรงที่จะต้องกำกับดูแลอาคารให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและบุคคลผู้มีความรู้เชี่ยวชาญในด้านวิศวกรรมศาสตร์ สถาปัตยกรรมศาสตร์ นิติศาสตร์ ฯลฯ ที่รัฐมนตรีแต่งตั้งเพื่อทำหน้าที่ในการกำกับดูแลให้การก่อสร้างตัดแปลงรื้อถอนเคลื่อนย้ายใช้และเปลี่ยนการใช้อาคารเป็นไปตามหลักการและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร โดยเคร่งครัดโดยระบุอำนาจหน้าที่ไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 มาตรา 18

คณะกรรมการควบคุมอาคารมี 2 ประเภท คือ คณะกรรมการโดยตำแหน่งได้แก่ ผู้ที่ระบุตำแหน่งไว้ในมาตรา 14 มีจำนวน 12 คน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งมีจำนวนไม่เกิน 4 คนซึ่งโดยปกติก็แต่งตั้งเต็มจำนวน 4 คน ดังนั้น

¹⁴³ บุรินทร์ โชคเกิด. เล่มเดิม. หน้า 108-112.

คณะกรรมการควบคุมอาคารจึงมีจำนวนรวม 16 คน คณะกรรมการโดยตำแหน่งไม่มีวาระการอยู่ในตำแหน่งเพราะเป็นตำแหน่งตามกฎหมาย ส่วนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระตามมาตรา 15 กฎหมายไม่ได้ระบุคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิคงเห็นว่าการระบุไว้เช่นนั้นอาจเป็นการคับแคบไปจึงปล่อยให้เป็นผู้พิทักษ์ของรัฐมนตรีแต่ในทางปฏิบัติน่าจะแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องอาคารและการผังเมืองเพื่อให้เหมาะสมกับเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ถือว่าเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิคณะกรรมการควบคุมอาคารมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. ให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีในการดำเนินการตามมาตรา 8 หรือมาตรา 10 ทวิ
2. ให้ความเห็นชอบในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา 10 (2)
3. ให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินงานแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

4. ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

คณะกรรมการควบคุมอาคารไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่ดำเนินการโดยการประชุมและมีมติของที่ประชุมคณะกรรมการควบคุมอาคารอาจตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นเพื่อปฏิบัติการอย่างใดตามที่คณะกรรมการควบคุมอาคารมอบหมายให้อำนาจในการแต่งตั้งเช่นนี้จะต้องกระทำโดยมติของที่ประชุมคณะกรรมการควบคุมอาคาร ส่วนผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งน่าจะเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยอ้างถึงที่มาของอนุกรรมการดังกล่าวคือมติที่ประชุมของคณะกรรมการควบคุมอาคารองค์ประชุมประทันที่ประชุมการออกเสียงลงคะแนนและมติของที่ประชุมคณะอนุกรรมการปฏิบัติตามความในมาตรา 17 คือ ถ้อยปฏิบัติตามบทบัญญัติว่าด้วยการประชุมของคณะกรรมการควบคุมอาคารโดยอนุ โลมโดยที่คณะกรรมการควบคุมอาคารทั้ง 2 ประเภทมาจากส่วนราชการหรือผู้ทรงคุณวุฒิหลายหน่วยงานหรือหลายคนด้วยกันเมื่อต้องมาประชุมร่วมกันจึงต้องมีสำนักงานกลางเป็นเครื่องมือหรือองค์กรเพื่อดำเนินงานหรือเพื่อแปรรูปมติของคณะกรรมการดังกล่าวเป็นรูปธรรมหรือให้มีผลในทางปฏิบัติและ โดยที่เนื้อหาของงานเป็นหน้าที่โดยตรงของกรมโยธาธิการทั้งอธิบดีกรมโยธาธิการก็เป็นประธานคณะกรรมการควบคุมอาคาร โดยตำแหน่งอยู่แล้วจึงให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการควบคุมอาคารขึ้น ในกรมโยธาธิการ กระทรวงมหาดไทย มีฐานะเป็นกองตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม สำนักงานคณะกรรมการควบคุมอาคารมีหน้าที่ดังนี้

1. ปฏิบัติงานวิชาการให้แก่คณะกรรมการควบคุมอาคาร เช่น มีหน้าที่ค้นคว้ารวบรวมวิชาการทั้งทางด้านวิศวกรรมศาสตร์สถาปัตยกรรมศาสตร์การผังเมืองตลอดจนกฎหมายและพัฒนาการของกฎหมายให้แก่คณะกรรมการควบคุมอาคารเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา

วินิจฉัยปัญหาต่างๆ รวมไปถึงการให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีเพื่อออกกฎกระทรวงหรือประกาศตามที่กฎหมายระบุไว้

2. ปฏิบัติงานธุรการให้แก่คณะกรรมการควบคุมอาคาร เช่น งานสารบรรณ งานจัดการประชุม พิมพ์รายงานการประชุม การเสนอคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

3. ให้คำปรึกษาแก่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามที่ได้รับคำร้องขอ

4. ประสานงานและให้ความช่วยเหลือแก่ราชการส่วนท้องถิ่นในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารเช่นรวบรวมข้อมูลในทางวิชาการเสนอคณะกรรมการควบคุมอาคารเพื่อพิจารณาตอบข้อหรือแก่ราชการส่วนท้องถิ่น นำไปใช้เป็นหลักปฏิบัติให้ถูกต้อง

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เป็นองค์กรกลุ่มที่ทำหน้าที่ชี้ขาด ข้อพิพาททางปกครอง กล่าวคือพิจารณาวินิจฉัยหนังสืออุทธรณ์ที่เอกชนอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 มาตรา 51 และมาตรา 51 ทวิ ได้กำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร เมื่อมีหนังสือเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือสั่งให้บุคคลดังกล่าวส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์

2. สอบถามข้อเท็จจริงหรือกระทำการใดๆ เท่าที่จำเป็นเพื่อประกอบการพิจารณาอุทธรณ์

3. แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติราชการตามที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มอบหมายในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร มาตรา 64 แม้กรรมการดังกล่าวจะเป็นบุคคลภายนอก คือได้รับการแต่งตั้งมาในฐานะเป็นกรรมการจากภาคเอกชนมิใช่เป็นข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ก็อาจได้รับความคุ้มครองในฐานะเจ้าพนักงานหรืออาจต้องรับผิดชอบในฐานะพนักงานส่วนท้องถิ่นก็อาจเจ้าพนักงานตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาได้

การวิธีพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา 51 (1) นั้นกฎหมายมิได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือวิธีการไว้ว่าจะต้องดำเนินการอย่างไรในทางปฏิบัติน่าจะกระทำโดยการพิจารณาเอกสารหลักฐานของผู้อุทธรณ์และเอกสารหลักฐานซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นเสนอไปพร้อมอุทธรณ์ที่อาจเรียกผู้อุทธรณ์และข้าราชการที่เกี่ยวข้องในราชการส่วนท้องถิ่นหรือผู้มีความรู้ความชำนาญมาให้ข้อเท็จจริงหรือความเห็นประกอบได้ซึ่งการพิจารณาวินิจฉัยน่าจะต้องกระทำโดยวิธีประชุม

กรรมการแล้วขอมติจากที่ประชุมตามมาตรา 17 ส่วนผลของการวินิจฉัยอาจกระทำได้ โดยการยกยื่นกลับหรือแก้คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นคือ

1. สั่งยกอุทธรณ์ในกรณีที่เห็นว่าอุทธรณ์นั้นต้องห้ามตามกฎหมาย เช่น ผู้อุทธรณ์ไม่มีอำนาจอุทธรณ์เพราะมิใช่บุคคลที่ระบุไว้ในมาตรา 52 หรืออุทธรณ์นั้นมิได้ยื่นภายในกำหนด 30 วัน นับแต่วันได้ทราบคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 52 วรรคแรกเป็นต้น

2. สั่งยื่นตามคำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เช่น ผู้อุทธรณ์ขออนุญาตก่อสร้างอาคารเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งไม่อนุญาตเพราะในท้องที่นั้นมีกฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นห้ามมิให้ก่อสร้างอาคารชนิดหรือประเภทนั้น ผู้ขอรับใบอนุญาตจึงยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เพื่อขอให้สั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตตามคำขอ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่าการก่อสร้างอาคารตามคำขอของผู้อุทธรณ์ต้องห้ามตามกฎหมายจึงวินิจฉัยยื่นตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ไม่อนุญาตให้สร้างอาคารนั้นเป็นต้น

3. สั่งกลับคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เช่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้เจ้าของอาคารแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือรื้อถอนส่วนของอาคารที่ก่อสร้างผิดไปจากแบบแปลนที่ได้รับอนุญาตเจ้าของอาคารอุทธรณ์โดยอ้างหรือเสนอความเห็นของผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านวิศวกรรมศาสตร์หรือสถาปัตยกรรมศาสตร์ว่าส่วนของอาคารที่ก่อสร้างนั้น แม้จะผิดไปจากแบบแปลนที่ได้รับอนุญาตก็อาจกระทำได้ตามความในกฎกระทรวงฉบับที่ 12 (พุทธศักราช 2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคารและคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เห็นว่าความเห็นของผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญดังกล่าว ถูกต้องก็อาจวินิจฉัยกลับคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นว่าไม่ต้องรื้อถอนส่วนของอาคารดังกล่าวเป็นต้น

4. สั่งแก้คำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ถ้าคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เห็นว่าคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นถูกแต่เพียงบางส่วนและผิดบางส่วนกรณีก่อสร้างอาคารผิดไปจากแบบแปลนที่ได้รับอนุญาตเจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีคำสั่งให้เจ้าของอาคารรื้อถอนอาคารนั้น เจ้าของอาคารอุทธรณ์ถ้าคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เห็นว่ามีกรก่อสร้างอาคารนั้นผิดไปจากแบบแปลนเพียงบางส่วนชอบที่จะสั่งให้รื้อถอนหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงเฉพาะส่วนที่ผิดนั้น ก็อาจมีคำวินิจฉัยแก้คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นจากรื้อถอนอาคารทั้งหลังเป็นให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือรื้อถอนเฉพาะเพียงบางส่วนได้เป็นต้น

อำนาจของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา 51 (2) เป็นอำนาจในการสอบสวนพยานบุคคลหรือตรวจสอบพยานเอกสารเพิ่มเติมด้วยตนเองกล่าวคือ ถ้าเห็นสมควรสอบปากคำบุคคลที่เกี่ยวข้องอย่างใดก็มีอำนาจออกหนังสือเรียกบุคคลนั้นๆ มาให้ถ้อยคำ

ณ สถานที่และตามวันเวลาที่กำหนดได้หากผู้รับหนังสือฝ่าฝืนคือ ไม่มาให้ถ้อยคำหรือมาแล้ว ไม่ยอมมาให้ถ้อยคำโดยไม่มีเหตุอันสมควรก็อาจมีความผิดตามมาตรา 68 (1) ได้ผู้มีอำนาจลงลายมือชื่อในหนังสือเรียกดังกล่าวน่าจะต้องเป็นประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์หรือผู้ทำการแทน โดยชอบไม่จำเป็นต้องลงชื่อทั้งคณะอย่างไร แต่หากประธานกรรมการมอบหมายให้กรรมการผู้ใดลงชื่อแทนกรรมการนั้น ย่อมมีอำนาจลงลายมือชื่อแทน โดยชอบส่วนอำนาจในการเรียกพยานเอกสารหรือหลักฐานอื่นคือวัตถุพยานก็เช่นเดียวกับอำนาจในการเรียกพยานบุคคลมาให้ถ้อยคำคือ ให้กระทำโดยการมีหนังสือไปถึงบุคคลที่ครอบครองเอกสารหรือหลักฐานนั้นเพื่อให้ส่งเอกสารหรือหลักฐานดังกล่าวมาเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ได้ ทั้งนี้ในหนังสือดังกล่าวน่าจะต้องระบุถึงมูลเหตุแห่งการออกหนังสือนั้นๆ ตามกฎหมายด้วย เช่น มีการอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเรื่องใดคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้รับรายงานว่ามีเอกสารฉบับนั้น หรือวัตถุพยานนั้นอยู่ในความครอบครองของผู้รับหนังสือซึ่งเกี่ยวข้องในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว จึงขอให้ผู้นั้นส่งเอกสารหรือวัตถุพยานนั้นให้แก่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ณ สถานที่และตามวันเวลาที่กำหนดให้ดังนี้เป็นต้นเมื่อได้รับหนังสือดังกล่าวโดยชอบแล้วหากผู้รับหนังสือขัดขืนไม่ยอมส่งมอบเอกสารหรือวัตถุพยานนั้นๆ ให้ตามกำหนดโดยไม่มีข้อแก้ตัวอันสมควรก็อาจมีความผิดตามมาตรา 68 (1) ได้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงจากบุคคลใดๆ เท่าที่จำเป็นเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ได้ ทั้งนี้ น่าจะหมายถึงการไปพบบุคคลดังกล่าว ณ อาคารหรือบริเวณอาคารที่เป็นมูลกรณีอุทธรณ์มิใช่โดยมีหนังสือเรียกตามมาตรา 51 (1) อำนาจของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ที่จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณาข้อเท็จจริงหรือปฏิบัติการอย่างไรอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เห็นสมควรมอบหมายซึ่งตามเจตนารมณ์ของกฎหมายน่าจะแต่งตั้งให้มีหน้าที่ช่วยพิจารณาข้อเท็จจริงหรือปฏิบัติการอย่างไรอย่างหนึ่งภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา 51 เท่านั้นจะให้ให้มีอำนาจหน้าที่นอกเหนือไปจากมาตรา 51 คงจะไม่ได้ หากมีการแต่งตั้งให้ปฏิบัติการกิจเช่นนั้นอนุกรรมการนั้นคงไม่มีอำนาจตามกฎหมาย อนึ่งการจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ทั้งเรื่องไม่น่าจะกระทำได้เพราะการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงซึ่งน่าจะต้องกระทำและเสนอความเห็นโดยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เท่านั้นจึงน่าจะมอบหมายให้เพียงช่วยกลั่นกรองหรือพิจารณาอุทธรณ์เท่านั้น

วาระการอยู่ในตำแหน่งของคณะอนุกรรมการการพ้นจากตำแหน่งของคณะอนุกรรมการ และองค์ประชุมของคณะอนุกรรมการให้เป็นไปตามมาตรา 15 มาตรา 16 และมาตรา 17 โดยอนุโลมส่วนที่ให้นำมาตรา 51 มาใช้บังคับโดยอนุโลมนั้น หมายความว่าเมื่อได้มอบหมายให้

คณะอนุกรรมการปฏิบัติการตามมาตรา 51 แล้วผู้ใดฝ่าฝืนหนังสือเรียกหรือการปฏิบัติการดังกล่าวของคณะอนุกรรมการนั้นๆ ย่อมเป็นความผิดตามมาตรา 51, 68 (1) หรือ (2) แล้วแต่กรณีด้วยลักษณะทั่วไปของอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารเป็นดังนี้

1. ต้องทำเป็นหนังสือมิใช่อุทธรณ์ด้วยวาจาและต้องลงลายมือชื่อผู้อุทธรณ์ในอุทธรณ์ มิฉะนั้นอาจถือว่าเป็นบัตรสนเท่ห์ไม่ชอบที่จะรับเป็นอุทธรณ์ อนึ่งกฎหมายมิได้บังคับว่าจะต้องมีสำเนาอุทธรณ์ด้วยจึงไม่จำเป็นต้องทำสำเนายื่นพร้อมอุทธรณ์แต่อย่างใด

2. ผู้อุทธรณ์ต้องอุทธรณ์ด้วยตนเองจะแต่งตั้งทนายความให้อุทธรณ์แทน หรือให้ผู้อื่นยื่นอุทธรณ์แทนไม่ได้เพราะบุคคลดังกล่าวมิใช่ผู้ได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นอันเป็นมูลเหตุแห่งการอุทธรณ์นั้นส่วนการมอบอำนาจให้ผู้อื่นเป็นตัวแทนในการอุทธรณ์คำสั่งแทนตนหรือให้ทนายความเป็นผู้เรียงอุทธรณ์ให้ยื่นน่าจะกระทำไม่ได้เพราะไม่มีกฎหมายห้ามแต่การมอบอำนาจนั้นจะต้องเป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมายทั้งต้องปิดอากรแสตมป์โดยถูกต้องตามกฎหมายด้วยส่วนการให้ทนายความเรียงอุทธรณ์ไม่จำเป็นต้องมีใบแต่งตั้งทนายด้วย

3. อุทธรณ์น่าจะมีข้อความปรากฏชัดว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งเรื่องใดเมื่อใดและผู้อุทธรณ์ได้ทราบคำสั่งนั้นเมื่อใด

4. อุทธรณ์จะต้องปรากฏข้อคัดค้านคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นมิใช่คัดค้านคำสั่งของเจ้าพนักงานในลำดับรองลงมา เช่น นายตรวจหรือ นายช่างซึ่งคำสั่งเช่นนั้น ย่อมไม่อาจอุทธรณ์ได้ตามกฎหมายจะทำได้ก็แต่เพียงร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชาของบุคคลเหล่านั้นลักษณะของอุทธรณ์ต้องแสดงว่าผู้อุทธรณ์ไม่เห็นพ้องกับคำสั่งเท่านั้น โดยคัดค้านว่าไม่ถูกต้องตรงตามข้อเท็จจริงไม่ชอบด้วยเหตุผลหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างไรพร้อมด้วยเหตุทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายถ้าไม่มีข้อคัดค้านเช่นนั้นโดยมีลักษณะเป็นเพียงคำปรารภหรือคำร้องเรียนการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานท้องถิ่นน่าจะไม่เป็นอุทธรณ์ไม่ชอบที่จะรับพิจารณา เนื่องจากอุทธรณ์เป็นกระบวนการหรือเป็นหนังสือซึ่งมีความประสงค์ที่จะให้มีการตรวจสอบคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ซึ่งเป็นองค์กรหรือสถาบันระดับสูงที่กำหนดขึ้นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารอุทธรณ์จึงจำเป็นต้องมีคำขอของผู้อุทธรณ์ด้วยหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าที่ผู้อุทธรณ์เขียนหนังสือเป็นอุทธรณ์มานั้นผู้อุทธรณ์ประสงค์จะให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์แก้ไขความไม่ถูกต้องที่เกิดขึ้นหรือบำบัดความเสียหายให้แก่ผู้อุทธรณ์ตามข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ผู้อุทธรณ์ยกขึ้นอ้างอิงนั้นอย่างไร

ผู้มีสิทธิอุทธรณ์ได้แก่บุคคลดังต่อไปนี้

1. ผู้ขอรับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารเช่นขอรับใบอนุญาตก่อสร้าง คัดแปลงรีดถอนหรือเคลื่อนย้ายอาคารตามมาตรา 25 ขอรับใบอนุญาตก่อสร้าง คัดแปลงรีดถอนหรือเคลื่อนย้ายอาคารผิดไปจากรายการที่ได้รับอนุญาตตามมาตรา 31 หรือขออนุญาตเปลี่ยนการใช้อาคารตามมาตรา 33 วรรคสุดท้ายเป็นต้นผู้ได้รับใบอนุญาตเช่นผู้ได้รับใบอนุญาตที่ได้รับคำสั่งให้ต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา 35 หรือผู้รับใบอนุญาตที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ยอมออกใบแทนใบอนุญาตให้ตามคำขอซึ่งยื่นตามมาตรา 39 เป็นต้นผู้แจ้งความตามมาตรา 39 ทวิได้แก่ผู้ซึ่งแจ้งความประสงค์จะก่อสร้าง คัดแปลงรีดถอนหรือเคลื่อนย้ายอาคารตามบทบัญญัติดังกล่าว

2. ผู้ได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเช่นเจ้าของหรือผู้ควบคุมอาคารผู้ควบคุมงานผู้ดำเนินการลูกจ้างหรือบริวารของบุคคลดังกล่าวตามมาตรา 40 (1) หรือสถาปนิกหรือวิศวกรซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งแจ้งเวียนชื่อตามมาตรา 49 ทวิเป็นต้นถ้ามิใช่บุคคลที่ระบุไว้ดังกล่าวยอมไม่มีสิทธิอุทธรณ์ตามกฎหมายอุทธรณ์นั้นยอมไม่ควรถูกได้รับการพิจารณาวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์จึงชอบที่จะยกอุทธรณ์นั้นเสียได้โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาในเนื้อหาอย่างไร

คณะกรรมการเปรียบเทียบคดี พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 มาตรา 74 วรรค 1 ได้กำหนดให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีประกอบด้วยบุคคลดังต่อไปนี้

1. ในเขตกรุงเทพมหานครประกอบด้วยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดและผู้แทนกรมตำรวจ (ปัจจุบันคือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ)

2. ในเขตจังหวัดอื่นประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด อัยการจังหวัดและหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัดหรือผู้กำกับตำรวจแล้วแต่กรณี พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 มาตรา 74 วรรค 1 ได้กำหนดให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีมีอำนาจเปรียบเทียบคดีบรรดาความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียวหรือความผิดตามมาตรา 68 การควบคุมอาคารเป็นหน้าที่ที่ต้องควบคุมการก่อสร้างอาคารทุกชนิดในเขตพื้นที่ให้เป็นไปตามกฎหมายทั้งในด้านความมั่นคงแข็งแรงการถูกสุขลักษณะการผังเมืองการจราจรการสถาปัตยกรรมรวมทั้งข้อกำหนดในเรื่องบริเวณก่อสร้าง

3.1.4 การขออนุญาตก่อสร้างอาคาร¹⁴⁴

ผู้ที่มีความประสงค์จะก่อสร้างอาคารสามารถดำเนินการได้ 2 แนวทางคือ

1. ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบ ข. 1 และต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พุทธศักราช 2526) และกฎกระทรวงฉบับที่ 10 (พุทธศักราช 2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 ซึ่งเอกสารที่จะใช้ประกอบการขออนุญาตจะประกอบไปด้วย

1.1 แบบฟอร์มคำขออนุญาต

1.2 แบบแปลนแผนผังบริเวณและรายการประกอบแบบแปลนจำนวน 5 ชุด

1.3 รายการคำนวณ 1 ชุด (กรณีที่เป็นอาคารสาธารณะอาคารพิเศษหรืออาคารที่ก่อสร้างด้วยวัสดุถาวรและวัสดุทนไฟเป็นส่วนใหญ่)

1.4 สำเนาใบประกอบวิชาชีพของสถาปนิกและวิศวกรผู้ออกแบบ (กรณีที่เป็นอาคารควบคุมตามกฎหมายควบคุมการประกอบวิชาชีพ)

1.5 สำเนาโฉนดที่ดิน/น.ส. 3/ส.ค. 1

1.6 หนังสือแสดงความยินยอมให้ปลูกสร้างอาคารในที่ดิน (กรณีที่เจ้าของอาคารไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดินที่อาคารนั้นตั้งอยู่)

1.7 หนังสือแสดงความยินยอมให้ปลูกสร้างอาคารชิดเขตที่ดิน (กรณีที่อาคารก่อสร้างชิดเขตที่ดินน้อยกว่า 50 เซนติเมตร) หรือใช้ผนังร่วมกัน

1.8 หนังสือแสดงความเป็นตัวแทนเจ้าของอาคาร (หรือหนังสือมอบอำนาจกรณีที่ตัวแทนเจ้าของอาคารเป็นผู้ขออนุญาต)

1.9 สำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนวัตถุประสงค์และผู้มีอำนาจลงชื่อแทนนิติบุคคลผู้ขออนุญาตที่ออกให้ไม่เกินหกเดือน

1.10 หนังสือแสดงว่าเป็นผู้จัดการหรือผู้แทนซึ่งเป็นผู้ดำเนินการของนิติบุคคล (กรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้ขออนุญาต)

1.11 เอกสารอื่นๆ (ถ้ามี)

¹⁴⁴ กรมโยธาธิการและผังเมือง ข เล่มเดิม. หน้า 20.

2. โดยการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 39 ทวิซึ่งขั้นตอนในการแจ้งมีดังนี้

2.1 แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบโดยยื่นแบบฟอร์มตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดพร้อมทั้งเอกสารประกอบการขออนุญาตแต่ในกรณีนี้ ผู้ออกแบบอาคารทั้งวิศวกรและสถาปนิกต้องเป็นวุฒิวิศวกรและวุฒิสถาปนิกพร้อมทั้งแจ้งวันเริ่มต้นและวันสิ้นสุดการดำเนินการดังกล่าว

2.2 ชำระค่าธรรมเนียมเมื่อดำเนินการตาม 2.1 และ 2.2 เรียบร้อยแล้วเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกไปรับแจ้งเพื่อเป็นหลักฐานการแจ้งภายในวันที่ได้รับแจ้งเมื่อเจ้าของอาคารได้ไปรับแจ้งแล้วสามารถดำเนินการก่อสร้างอาคารได้

3.1.5 รื้อถอนอาคาร¹⁴⁵

ผู้ที่มีความประสงค์จะรื้อถอนอาคารถ้าเป็นอาคารหรือส่วนอื่นของ โครงสร้างอาคาร ดังต่อไปนี้ต้องขออนุญาตรื้อถอนจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบ ข. 1 หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 39 ทวิ

1. อาคารที่มีส่วนสูงเกินสิบห้าเมตรซึ่งอยู่ห่างจากอาคารอื่นหรือที่สาธารณะน้อยกว่า ความสูงของอาคาร
2. อาคารที่อยู่ห่างจากอาคารอื่นหรือที่สาธารณะน้อยกว่าสองเมตร
3. กันสาดคอนกรีตเสริมเหล็ก
4. ผนังหรือฝาที่เป็น โครงสร้างของอาคารหรือผนังหรือฝาคอนกรีตเสริมเหล็ก
5. บันไดคอนกรีตเสริมเหล็ก
6. พื้นคอนกรีตเสริมเหล็กตั้งแต่พื้นที่ชั้นที่สองของอาคารขึ้นไปและต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พุทธศักราช 2526) และกฎกระทรวง ฉบับที่ 10 (พุทธศักราช 2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522

ผู้ที่มีความประสงค์จะเคลื่อนย้ายอาคารสามารถดำเนินการได้ 2 แนวทางคือ

1. ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบ ข. 2 และต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พุทธศักราช 2526) และกฎกระทรวง ฉบับที่ 10 (พุทธศักราช 2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 ซึ่งเอกสารที่ใช้ประกอบการขออนุญาตจะประกอบไปด้วย

¹⁴⁵ แหล่งเดิม. หน้า 21.

- 1.1 แผนผังบริเวณแบบแปลนรายการประกอบแบบแปลน
 - 1.2 รายการคำนวณจำนวนหนึ่งชุด (เฉพาะกรณีที่เป็นอาคารสาธารณะอาคารพิเศษหรืออาคารที่ก่อสร้างด้วยวัสดุถาวรและวัสดุทนไฟเป็นส่วนใหญ่)
 - 1.3 หนังสือแสดงความเป็นตัวแทนของเจ้าของอาคาร (กรณีที่ตัวแทนเจ้าของอาคารเป็นผู้ขออนุญาต)
 - 1.4 สำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนวัตถุประสงค์และผู้มีอำนาจลงชื่อแทนนิติบุคคลผู้ขออนุญาตที่ออกให้ไม่เกินหกเดือน (กรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้ขออนุญาต)
 - 1.5 หนังสือแสดงว่าเป็นผู้จัดการหรือผู้แทนซึ่งเป็นผู้ดำเนินกิจการของนิติบุคคล (กรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้ขออนุญาต)
 - 1.6 หนังสือแสดงความอยู่ยินยอมและรับรองของผู้ออกแบบและคำนวณอาคาร พร้อมทั้งสำเนาหรือภาพถ่ายใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมหรือวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม (กรณีที่เป็นอาคารมีลักษณะขนาดอยู่ในประเภทเป็นวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมหรือวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมแล้วแต่กรณี)
 - 1.7 สำเนาหรือภาพถ่ายโฉนดที่ดินเลขที่/น.ส. 3 เลขที่/ส.ค. 1 หรือหนังสือยินยอมของเจ้าของที่ดินที่จะเคลื่อนย้ายอาคาร
 - 1.8 หนังสือแสดงความยินยอมของผู้ควบคุมงาน
 - 1.9 สำเนาหรือภาพถ่ายใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมหรือวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมของผู้ควบคุมงาน (กรณีที่เป็นอาคารมีลักษณะขนาดอยู่ในประเภทเป็นวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมหรือวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมแล้วแต่กรณี)
 - 1.10 เอกสารอื่นๆ (ถ้ามี)
2. โดยการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 39 ทวิซึ่งขั้นตอนในการแจ้งมีดังนี้
 - 2.1 แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบโดยยื่นแบบฟอร์มตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดพร้อมทั้งเอกสารประกอบการขออนุญาตแต่ในกรณีนี้ผู้ออกแบบอาคารทั้งวิศวกรและสถาปนิกต้องเป็นวุฒิวิศวกรและวุฒิสถาปนิกพร้อมทั้งแจ้งวันเริ่มต้นและวันสิ้นสุดการดำเนินการดังกล่าว
 - 2.2 ชำระค่าธรรมเนียมเมื่อดำเนินการตาม 2.1 และ 2.2 เรียบร้อยแล้วเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกใบรับแจ้งเพื่อเป็นหลักฐานการแจ้งภายในวันที่ได้รับแจ้งเมื่อเจ้าของอาคารได้ใบรับแจ้งแล้วสามารถดำเนินการเคลื่อนย้ายอาคารได้

3.1.6 การใช้หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคาร¹⁴⁶

การใช้หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารทั่วไป อาทิเช่น อาคารอยู่อาศัยห้องแถวหรือตึกแถวเมื่อก่อสร้างเสร็จแล้วสามารถเข้าใช้สอยได้ทันทีแต่มีอาคารบางประเภทเมื่อก่อสร้างเสร็จแล้วก่อนเข้าไปใช้อาคารต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนหรือหากเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารมาเป็นอาคารประเภทตามที่กฎหมายกำหนดต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเสียก่อนจึงจะสามารถเข้าใช้สอยอาคารนั้นได้เราจะเรียกอาคารที่ถูกควบคุมเช่นนี้ว่า “อาคารควบคุมการใช้” โดยอาคารควบคุมการใช้จะแบ่งเป็น 2 ประเภทคือ

ประเภทที่ 1 ไม่กำหนดขนาดพื้นที่ได้แก่อาคารดังนี้คลังสินค้า โรงแรมอาคารชุด และสถานพยาบาล

ประเภทที่ 2 กำหนดพื้นที่ได้แก่อาคารดังนี้อาคารสำหรับค้าขายหรือประกอบธุรกิจมีพื้นที่ตั้งแต่ 80 ตารางเมตร โรงงานที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 80 ตารางเมตรสถานศึกษาที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 80 ตารางเมตรอาคารที่ใช้เป็นที่ชุมนุมหรือประชุมที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 300 ตารางเมตร สำนักงานที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 300 ตารางเมตร

ขั้นตอนในกรณีนี้เมื่อผู้ได้รับใบอนุญาตให้ก่อสร้างดัดแปลงหรือเคลื่อนย้ายอาคารประเภทควบคุมการใช้หรือผู้แจ้งตามมาตรา 39 ทวิได้กระทำการดังกล่าวเสร็จแล้วให้แจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดเพื่อทำการตรวจสอบการก่อสร้างดัดแปลงหรือเคลื่อนย้ายอาคารนั้นและเมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ทำการตรวจสอบแล้วเห็นว่าก่อสร้างดัดแปลงหรือเคลื่อนย้ายอาคารนั้นเป็นไปโดยถูกต้องตามที่ได้รับใบอนุญาตหรือที่ได้แจ้งไว้ตามมาตรา 39 ทวิแล้วก็ให้ออกใบรับรองแบบ อ. 6 ให้แก่ผู้ได้รับใบอนุญาตหรือผู้แจ้งตามมาตรา 39 ทวิ เพื่อให้มีการใช้อาคารนั้นตามที่ได้รับใบอนุญาตหรือที่ได้แจ้งไว้ตามมาตรา 39 ทวิได้

3.1.7 ดัดแปลงอาคาร¹⁴⁷

ผู้ที่มีความประสงค์จะดัดแปลงอาคารสามารถดำเนินการได้ 2 แนวทางคือ

1. ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบ ข. 1 และต้องปฏิบัติตามให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พุทธศักราช 2526) และกฎกระทรวงฉบับที่ 10 (พุทธศักราช 2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 ซึ่งเอกสารที่จะใช้ประกอบการขออนุญาตจะประกอบไปด้วย

¹⁴⁶ แหล่งเดิม. หน้า 23.

¹⁴⁷ แหล่งเดิม. หน้า 24.

- 1.1 แผนผังบริเวณแบบแปลนรายการประกอบแบบแปลน
 - 1.2 รายการคำนวณหนึ่งชุด (กรณีที่เป็นอาคารสาธารณะอาคารพิเศษหรืออาคารที่ก่อสร้างด้วยวัสดุถาวรและวัตถุนไฟเป็นส่วนใหญ่)
 - 1.3 หนังสือแสดงความเป็นตัวแทนของเจ้าของอาคาร (กรณีที่มีตัวแทนเจ้าของอาคารเป็นผู้ขออนุญาต)
 - 1.4 สำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนวัตถุประสงค์และผู้มีอำนาจลงชื่อแทนนิติบุคคลผู้ขออนุญาตที่ออกให้ไม่เกินหกเดือน (กรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้ขออนุญาต)
 - 1.5 หนังสือแสดงว่าเป็นผู้จัดการหรือผู้แทนซึ่งเป็นผู้ดำเนินการของนิติบุคคล (กรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้ขออนุญาต)
 - 1.6 หนังสือแสดงความยินยอมและรับรองของผู้ออกแบบและคำนวณอาคาร พร้อมทั้งสำเนาใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมหรือวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม (กรณีที่เป็นอาคารมีลักษณะขนาดอยู่ในประเภทเป็นวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมหรือวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมแล้วแต่กรณี)
 - 1.7 สำเนาหรือภาพถ่ายโฉนดที่ดินเลขที่/น.ส. 3 เลขที่/ส.ค. 1 หรือหนังสือยินยอมของเจ้าของที่ดิน
 - 1.8 หนังสือแสดงความยินยอมของผู้ควบคุมงาน
 - 1.9 สำเนาหรือภาพถ่ายใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมหรือวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมของผู้ควบคุมงาน (เฉพาะกรณีที่เป็นอาคารมีลักษณะขนาดอยู่ในประเภทเป็นวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมหรือวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมแล้วแต่กรณี)
 - 1.10 เอกสารอื่นๆ (ถ้ามี)
2. การแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 39 ทวิ ซึ่งขั้นตอนในการแจ้งมีดังนี้
 - 2.1 แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบโดยยื่นแบบฟอร์มตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดพร้อมทั้งเอกสารประกอบการขออนุญาตแต่ในกรณีนี้ผู้ออกแบบอาคารทั้งวิศวกรและสถาปนิกต้องเป็นวุฒิวิศวกรและวุฒิสถาปนิก พร้อมทั้งแจ้งวันเริ่มต้นและวันสิ้นสุดการดำเนินการดังกล่าว
 - 2.2 ชำระค่าธรรมเนียม เมื่อดำเนินการตาม 2.1 และ 2.2 เรียบร้อยแล้วเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกใบรับแจ้งเพื่อเป็นหลักฐานการแจ้งภายในวันที่ได้รับแจ้งเมื่อเจ้าของอาคารได้ใบรับแจ้งแล้วสามารถดำเนินการตัดแปลงอาคารได้

แต่อย่างไรก็ตามการตัดแปลงในบางกรณีต่อไปนี้อาจไม่ต้องขออนุญาตแต่อย่างใด

(1) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของอาคาร โดยใช้วัสดุที่มีขนาดจำนวนและชนิดเดียวกับของเดิม เว้นแต่การเปลี่ยนโครงสร้างของอาคารที่เป็นคอนกรีตเสริมเหล็กคอนกรีตอัดแรงหรือเหล็กโครงสร้างรูปพรรณ

(2) การเปลี่ยนส่วนต่างๆ ของอาคารที่ไม่เป็น โครงสร้างของอาคาร โดยใช้วัสดุชนิดเดียวกับของเดิมหรือวัสดุชนิดอื่นซึ่งไม่เป็นการเพิ่มน้ำหนักให้แก่ส่วนหนึ่งส่วนใดของโครงสร้างของอาคารเดิมเกินร้อยละสิบ

(3) การเปลี่ยนแปลงการต่อเติมการเพิ่มการลดหรือการขยายซึ่งลักษณะขอบเขตแบบรูปทรงสัดส่วนน้ำหนักเนื้อที่ส่วนต่างๆ ของอาคารที่ไม่เป็น โครงสร้างของอาคารซึ่งไม่เป็นการเพิ่มน้ำหนักให้แก่ส่วนหนึ่งส่วนใดของโครงสร้างของอาคารเดิมเกินร้อยละสิบ

(4) การลดหรือการขยายเนื้อที่ของหลังคาหรือของพื้นชั้นหนึ่งชั้นใดให้มีเนื้อที่น้อยลงหรือมากขึ้นรวมกันไม่เกินห้าตารางเมตร โดยไม่ลดหรือเพิ่มจำนวนเสาหรือคานซึ่งเป็นไปตามกฎกระทรวงฉบับที่ 11 (พุทธศักราช 2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522

3.1.8 การใช้อาคารเพื่อประกอบกิจการโรงแรมหรศพ¹⁴⁸

ผู้ที่มีความประสงค์จะใช้อาคารเพื่อประกอบกิจการโรงแรมหรศพจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายควบคุมอาคารและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องและต้องได้รับใบอนุญาตให้ใช้อาคารเพื่อประกอบกิจการโรงแรมหรศพจากคณะกรรมการพิจารณาการประกอบกิจการโรงแรมหรศพ ซึ่งมีอำนาจในการออกใบอนุญาต เพิกถอนใบอนุญาต ต่ออายุใบอนุญาต โอนใบอนุญาตและออกใบแทนใบอนุญาตโดยคณะกรรมการดังกล่าวจะประกอบด้วย

(1) ในเขตกรุงเทพมหานครประกอบด้วย อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนกรมอนามัยกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นกรรมการ และให้ผู้อำนวยการกองควบคุมการก่อสร้าง กรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นกรรมการและเลขานุการ

(2) ในเขตจังหวัดอื่นประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ เจ้าพนักงานท้องถิ่นแห่งท้องที่ที่เกี่ยวข้อง สาธารณสุขจังหวัด หัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด เป็นกรรมการและให้โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการซึ่งเป็นไปตามหมวด 3 ทวิแห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522

¹⁴⁸ แหล่งเดิม. หน้า 26.

3.1.9 การต่ออายุใบอนุญาต¹⁴⁹

การขอต่ออายุใบอนุญาต ผู้ได้รับใบอนุญาตจะต้องยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุและเมื่อได้ยื่นคำขอดังกล่าวแล้วให้ดำเนินการต่อไปได้จนกว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตนั้น โดยหลักเกณฑ์ในการขอต่ออายุใบอนุญาตต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับที่ 10 (พุทธศักราช 2528) และกฎกระทรวงฉบับที่ 57 (พุทธศักราช 2544) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 กล่าวคือ การขอต่ออายุใบอนุญาตครั้งแรกเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะอนุญาตตามระยะเวลาไม่เกินใบอนุญาตที่ออกให้และในกรณีที่มีการต่ออายุใบอนุญาตมาแล้วเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตอีกครั้งก็ต่อเมื่อมีการดำเนินการก่อสร้างฐานรากทั้งหมดแล้วเสร็จหรือมีการก่อสร้างหรือตัดแปลง โครงสร้างของอาคารไปแล้วเกินร้อยละ 10 ของพื้นที่อาคารที่ได้รับอนุญาต

3.2 หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารของต่างประเทศ

หลักกฎหมายของต่างประเทศผู้วิจัยได้นำหลักกฎหมายและแนวคิดในการควบคุมอาคารของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศฝรั่งเศสมากล่าวไว้ในส่วนนี้เพื่อให้เห็นถึงหลักและแนวคิดทางกฎหมายในการควบคุมอาคารของต่างประเทศที่จะนำมาเป็นแนวทางเพื่อให้มีการปรับใช้ให้เหมาะสมกับประเทศไทยในโอกาสต่อไปดังนี้

3.2.1 หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารของประเทศสหรัฐอเมริกา¹⁵⁰

เนื่องจากสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีระบบการควบคุมอาคารที่สลับซับซ้อนและน่าสนใจที่สุดประเทศหนึ่งอีกทั้งเนื้อหาในประมวลข้อบังคับอาคารในประเทศสหรัฐอเมริกาได้นำมาประยุกต์ใช้กับกฎหมายและมาตรฐานของประเทศไทยหลายฉบับ เช่น กฎกระทรวงฉบับที่ 49 (พุทธศักราช 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 ว่าด้วยการก่อสร้างอาคารในเขตที่อาจได้รับแรงสั่นสะเทือนจากแผ่นดินไหวก็ปรับปรุงมาจากประมวลข้อบังคับอาคารของสหรัฐอเมริกา การควบคุมอาคารตามประมวลข้อบังคับอาคารในสหรัฐอเมริกาเป็นเรื่องที่ค่อนข้างซับซ้อนพอสมควร เพราะสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ใหญ่ มีสภาพภูมิประเทศและภูมิอากาศที่แตกต่างกันมาก มีการแบ่งการบริหารท้องถิ่นออกเป็น 50 รัฐ แต่ละรัฐก็มีกฎหมายเป็นของตัวเองและรายละเอียดปลีกย่อยก็แตกต่างกันทำให้ประมวลข้อบังคับ

¹⁴⁹ แหล่งเดิม. หน้า 26.

¹⁵⁰ เสถียร เจริญเหรียญ. (2550). *ประมวลข้อบังคับอาคารของประเทศสหรัฐอเมริกา*. หน้า 24-26.

อาคารแต่ละรัฐมีความแตกต่างกัน ไปด้วยรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ได้บัญญัติให้การก่อสร้างอาคารต้องเป็นไปตามประมวลข้อบังคับอาคาร โดยมีรัฐหรือองค์กรส่วนท้องถิ่นตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการตราหรือบังคับใช้ และรัฐส่วนใหญ่ได้ใช้อำนาจดังกล่าวตราประมวลข้อบังคับอาคารประจำรัฐเพื่อให้เกิดความปลอดภัยต่อประชาชนจากการก่อสร้างอาคารภายในรัฐของตนอย่าง เท่าเทียมกันและทำให้ข้อบังคับการก่อสร้างอาคารในรัฐมีรูปแบบเดียวกัน โดยมีเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นผู้กำกับและตรวจสอบว่าการก่อสร้างอาคารในเขตอำนาจความรับผิดชอบเป็นไปตามประมวลข้อบังคับอาคารจากการตรวจแบบรายละเอียดและกฎเกณฑ์การออกแบบในขั้นตอนขออนุญาตก่อสร้างอาคาร รวมทั้งการตรวจสอบสภาพการก่อสร้างในสถานที่ก่อสร้างอาคารด้วยโดยทั่วไปแล้วกระบวนการในการจัดทำประมวลข้อบังคับอาคารเพื่อให้มีผลบังคับใช้ตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกา สามารถแบ่งออกได้เป็นสองส่วน ส่วนแรกเป็นการพัฒนาประมวลข้อบังคับ (Code Development) และส่วนที่สองเป็นการรับประมวลข้อบังคับ (Code Adoption) ไปประกาศใช้เพื่อให้มีผลทางกฎหมายโดยรายละเอียดของแต่ละส่วนมีดังนี้

3.2.1.1 การพัฒนาประมวลข้อบังคับอาคารการพัฒนาหรือการจัดทำประมวลข้อบังคับอาคารเป็นเรื่องที่ยุ้งยากและสลับซับซ้อนต้องอาศัยเวลาบุคลากรและงบประมาณในการดำเนินการเป็นจำนวนมากจึงเป็นเรื่องยากที่รัฐหรือองค์กรส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการจัดทำประมวลข้อบังคับขึ้นได้ด้วยตัวเองรวมทั้งในแต่ละรัฐหรือแต่ละท้องถิ่นจัดทำประมวลข้อบังคับขึ้นเองแล้วจะทำให้เนื้อหาของประมวลข้อบังคับอาคารภายในประเทศมีความหลากหลายเกิดข้อโต้แย้งต่างๆ ขึ้นรวมทั้งมาตรฐานการก่อสร้างอาคารภายในประเทศก็จะสับสนกันมาก ดังนั้นจึงมีการจัดตั้งหน่วยงานอิสระเพื่อจัดทำประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบ (Prototype หรือ Model Building Code) ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำประมวลข้อบังคับอาคารของสหรัฐอเมริกาให้มีความสมบูรณ์ครบถ้วนและให้มาตรฐานการก่อสร้างอาคารภายในประเทศเป็นรูปแบบเดียวกันหลังจากนั้นรัฐหรือองค์กรส่วนท้องถิ่นสามารถรับประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบดังกล่าวไปประกาศใช้เพื่อให้มีผลบังคับตามกฎหมายต่อไปได้สำหรับประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบที่ใช้ปฏิบัติกันในสหรัฐอเมริกาปัจจุบันนี้สามารถแบ่งได้ออกเป็นสองชุดตามระยะเวลาของการจัดทำดังนี้

ช่วงก่อน พุทธศักราช 2543 สหรัฐอเมริกามีประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบอยู่สามฉบับด้วยกันคือ National Building Code 1905 (NBC) จัดทำโดย Building Officials and Code Administrators International (BOCA) ซึ่งก่อตั้งเมื่อ พุทธศักราช 2448 ประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบฉบับนี้นิยมใช้กับรัฐทางภาคเหนือตอนกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศเป็นส่วนใหญ่

Uniform Building Code 1985 (UBC) จัดทำโดย International Conference of Building Officials (ICBO) ซึ่งก่อตั้งเมื่อ พุทธศักราช 2466 ประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบฉบับนี้ใช้กับรัฐทางซีกตะวันตกของแม่น้ำมิสซิสซิปปีเป็นส่วนใหญ่

Standard Building Code 1946 (SBC) จัดทำโดย Southern Building Code Congress International (SBCC) ซึ่งก่อตั้งเมื่อ พุทธศักราช 2483 ประมวลข้อบังคับต้นแบบฉบับนี้ใช้กับรัฐทางภาคตะวันออกเฉียงใต้ของประเทศเป็นส่วนใหญ่

ประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบเหล่านี้ได้มีการนำไปใช้เป็นประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบประจำรัฐต่างๆ เกือบทั่วประเทศ เช่นรัฐแคลิฟอร์เนียได้นำประมวลข้อบังคับ UBC มาแก้ไขเพิ่มเติมและประกาศให้เป็นประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบของรัฐแคลิฟอร์เนีย แต่ก็มีบางรัฐหรือบางเมืองที่จัดทำข้อบังคับอาคารขึ้นเองโดยไม่ใช้ประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบเหล่านี้ เช่นรัฐวิสคอนซินหรือ นครนิวยอร์ก เป็นต้น

ช่วงตั้งแต่ พุทธศักราช 2543 ซึ่งถือว่าเป็นช่วงเวลาการเปลี่ยนแปลงประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบที่สำคัญคือหน่วยงานที่จัดทำประมวลข้อบังคับอาคารทั้งสามหน่วยงานข้างต้น (BOCA ICBO และ SBCC) มีความเห็นว่าประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบของสหรัฐอเมริกาควรมีฉบับเดียวเพื่อให้เกิดความสะดวกเป็นรูปแบบเดียวกันและลดข้อขัดแย้งในทางปฏิบัติจึงได้รวมตัวและก่อตั้งเป็นหน่วยงานใหม่คือ International Code Council (ICC) เพื่อจัดทำข้อบังคับอาคารต้นแบบฉบับเดียวคือ International Building Code (IBC) โดยมี IBC ฉบับ พุทธศักราช 2543 เป็นฉบับแรก ขณะเดียวกันสมาคม National Fire Protection Association (NFPA) ซึ่งเป็นสมาคมเก่าแก่ในการจัดทำข้อกำหนดและมาตรฐานเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาคารด้านอัคคีภัยได้ประกาศที่จะจัดทำประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบอีกฉบับคือ Building Construction And Safety Code ซึ่งทำให้สหรัฐอเมริกายังคงประสบปัญหาการมีประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบมากกว่าหนึ่งฉบับต่อไป ในปัจจุบัน NFPA 5000 ได้เป็นที่นิยมมากขึ้นเนื่องจากเป็นประมวลข้อบังคับอาคารที่จัดทำโดยใช้กระบวนการทางฉันทามติ (Consensus-Based Process) ที่รับรองโดยสถาบันมาตรฐานแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา (American National Standards Institute-ANSI) ซึ่งกระบวนการดังกล่าวยินยอมให้กลุ่มคนที่เกี่ยวข้องไม่ว่าเป็นภาคราชการหรือภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม นอกจากนี้ NFPA 5000 เป็นข้อบังคับที่ไม่ลงรายละเอียดด้านเทคนิคแต่อาศัยการอ้างอิงมาตรฐานที่เกี่ยวข้องซึ่งต่างกับ IBC ที่ยังคงใช้วิธีคัดลอกข้อความมาตรฐานทำให้ข้อบังคับ NFPA 5000 เป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางและสามารถใช้ได้ในทางปฏิบัติ

โดยปกติประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบในสหรัฐอเมริกาจะใช้เวลาในการปรับปรุงทุกๆ สามถึงห้าปี เพื่อให้มีเนื้อหาที่ทันสมัยและเหมาะสมต่อสภาพเทคโนโลยีการก่อสร้าง

ที่เปลี่ยนแปลงแต่ไม่ว่าจะมีการประกาศประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบฉบับล่าสุดแล้วประมวลข้อบังคับอาคารประจำรัฐหรือท้องถิ่นจะมีผลบังคับตามอย่างอัตโนมัติหน่วยงานของรัฐและท้องถิ่นต้องใช้เวลาอีกพอสมควรในการพิจารณาทบทวนแก้ไขและประกาศใช้เพื่อความเหมาะสมในแต่ละพื้นที่ ดังนั้นประมวลข้อบังคับอาคารในแต่ละรัฐที่มีการประกาศใช้ส่วนใหญ่จะไม่ใช่ประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบฉบับล่าสุด

3.2.1.2 การรับและการประกาศใช้ประมวลข้อบังคับอาคารลำพังด้วยตัวประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบเองแล้วไม่มีผลบังคับทางกฎหมายจนกว่ารัฐหนึ่งๆ จะมีการพิจารณาและเห็นว่าประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบฉบับนั้นมีความเหมาะสมกับการก่อสร้างอาคารในพื้นที่รับผิดชอบจึงประกาศใช้ประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบฉบับนั้นเป็นประมวลข้อบังคับอาคารประจำรัฐ (State Building Code) ข้อบังคับดังกล่าวจะมีผลทางกฎหมายซึ่งผู้เกี่ยวข้องจะต้องปฏิบัติตาม (แต่ทั้งนี้รัฐต่างๆ ก็สามารแก้ไขเพิ่มเติมประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบเพื่อให้มีความเหมาะสมกับการปฏิบัติในแต่ละรัฐมากขึ้นได้) รวมทั้งองค์กรส่วนท้องถิ่นของรัฐ เช่น นคร (City) หรือเคาน์ตีก็สามารถแก้ไขเพิ่มเติมประมวลข้อบังคับอาคารประจำรัฐของตนได้และประกาศประมวลข้อบังคับอาคารที่แก้ไขนั้นเป็นประมวลข้อบังคับอาคารฉบับท้องถิ่น (Local Building Code) ซึ่งทั่วไปแล้วองค์กรส่วนท้องถิ่นจะแก้ไขข้อบังคับให้มีข้อจำกัดเพิ่มขึ้นโดยเนื้อหาที่แก้ไขส่วนมากเป็นข้อบังคับในการบริหารจัดการข้อบังคับด้านเทคนิควิศวกรรมจะเป็นส่วนที่แก้ไขน้อยที่สุดและในบางรัฐยินยอมมอบอำนาจให้ท้องถิ่นสามารถเลือกรับประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบได้เองทำให้ท้องถิ่นในรัฐดังกล่าวมีการใช้ประมวลข้อบังคับต้นแบบที่แตกต่างกันได้

การรับและประกาศใช้ประมวลข้อบังคับอาคารในแคลิฟอร์เนียซึ่งมีขึ้นตอนคล้ายคลึงกับรัฐอื่นทั่วไปกล่าวคือกฎหมายของรัฐที่กำหนดหน่วยงานที่ทำหน้าที่พิจารณาความเหมาะสมของการนำประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบมาปรับปรุงแก้ไขเพื่อประกาศใช้เป็นประมวลข้อบังคับอาคารประจำรัฐซึ่งตามกฎหมายมาตรฐานอาคารแห่งรัฐแคลิฟอร์เนีย (California Building Standards Law) ได้กำหนดให้คณะกรรมการมาตรฐานอาคารแห่งรัฐแคลิฟอร์เนีย (California Building Standards Commission) ทำหน้าที่รับรองและพิจารณาประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบเพื่อนำมาใช้เป็นประมวลข้อบังคับอาคารประจำรัฐโดยในทุกๆ สามปีคณะกรรมการจะเสนอข้อคิดเห็นในการแก้ไขหลังจากนั้น จะส่งเรื่องดังกล่าวให้กับคณะกรรมการที่ปรึกษาประมวลข้อบังคับ (Code Advisory Committee) เพื่อตราเป็นกฎหมายใช้บังคับต่อไปจากนั้นหน่วยงานท้องถิ่น เช่น นครซานฟรานซิสโก ก็สามารถนำประมวลข้อบังคับอาคารประจำรัฐมาแก้ไขเพิ่มเติมและประกาศใช้เป็นประมวลข้อบังคับอาคารฉบับท้องถิ่นได้

ปัจจุบันรัฐส่วนใหญ่ในสหรัฐอเมริกาไม่ได้เป็นผู้จัดทำประมวลข้อบังคับอาคารขึ้นเอง แต่จะรับประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบที่จัดทำโดยหน่วยงานอิสระมาประกาศเป็นประมวลข้อบังคับอาคารประจำรัฐและองค์กรส่วนท้องถิ่นภายในรัฐสามารถนำประมวลฉบับประจำรัฐไปใช้ปฏิบัติหรือแก้ไขเพิ่มเติมและประกาศเป็นประมวลข้อบังคับอาคารฉบับท้องถิ่นเพื่อให้มีผลบังคับตามกฎหมายได้แต่การรับประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบก็ยังมีข้อโต้แย้งและยุ่งยากอยู่เนื่องจากประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบของสหรัฐอเมริกาในขณะนี้มากกว่าหนึ่งฉบับต่างๆ ที่ผู้เกี่ยวข้องต่างพยายามผลักดันให้มีประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบฉบับเดียวแล้วก็ตาม

เมื่อย้อนกลับมาดูสถานะของประมวลข้อบังคับอาคารในประเทศไทยแล้วจะเห็นว่าในปัจจุบันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างเห็นความสำคัญและพยายามผลักดันให้เกิดประมวลข้อบังคับอาคารแห่งชาติขึ้น แต่เนื่องจากประเทศไทยยังขาดหน่วยงานอิสระที่เข้มแข็งอย่าง ICC หรือ NFPA จึงเป็นเรื่องยากที่จะทำการจัดทำประมวลข้อบังคับอาคารเป็นรูปธรรมขึ้นได้ กรมโยธาธิการและผังเมืองโดยสำนักควบคุมและตรวจสอบอาคารซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการกำหนดมาตรการการกำกับดูแลความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินเกี่ยวกับอาคาร ได้เห็นคุณค่าและความสำคัญของประมวลข้อบังคับอาคารจึงเริ่มดำเนินการจัดทำประมวลข้อบังคับอาคารพร้อมกับเตรียมมาตรการรองรับต่างๆ เพื่อให้การบังคับใช้ประมวลข้อบังคับอาคารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่เนื่องจากประมวลข้อบังคับอาคารมีเนื้อหาเป็นจำนวนมากและต้องใช้เวลาและงบประมาณในการดำเนินการจึงมีความจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากผู้เชี่ยวชาญของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการจัดทำเพื่อให้ประมวลข้อบังคับดังกล่าว มีเนื้อหาที่สมบูรณ์สามารถนำไปใช้ปฏิบัติในการก่อสร้างอาคารให้มีความมั่นคงแข็งแรงและปลอดภัยต่อไป

3.2.1.3 กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมย่าน (Zoning Ordinance)¹⁵¹

การใช้ประโยชน์ที่ดินถือว่าเป็นกฎหมายส่วนที่สำคัญมากของการใช้อำนาจ Police Power ในการกำกับดูแลการใช้สิทธิในทรัพย์สินของเอกชนในประเทศสหรัฐอเมริกา กฎหมาย The Standard Zoning Enabling เป็นกฎหมายแม่แบบตั้งแต่ปี ค.ศ. 1922 และในปัจจุบันยังมีผลใช้บังคับอยู่และครอบงำแนวความคิดเกี่ยวกับการกำหนดย่าน ได้ให้อำนาจแก่ฝ่ายนิติบัญญัติของรัฐบาลท้องถิ่นในการมีอำนาจที่จะดำเนินการดังนี้

“กำหนด หรือจำกัดความสูง จำนวนชั้น ขนาดของอาคาร โครงสร้างอื่นๆ สัดส่วนเป็นเปอร์เซ็นต์ของแปลงที่ดินที่จะใช้ขนาดของลานแปลง พื้นที่โล่ง ความหนาแน่นของประชากรที่ตั้งและการใช้ประโยชน์อาคาร โครงสร้างและที่ดิน เพื่อการพาณิชยกรรมอุตสาหกรรม ที่พักอาศัย

¹⁵¹ กรมโยธาธิการและผังเมือง ก เล่มเดิม. 5-13, 5-25.

หรือวัตถุประสงค์อื่นๆ” โดยในการกำหนดดังกล่าว ฝ่ายนิติบัญญัติของรัฐบาลท้องถิ่นมีอำนาจออกกฎหมายท้องถิ่นเพื่อกำหนดจำกัดการก่อสร้าง การเปลี่ยนแปลง การซ่อมแซม หรือการใช้อาคาร โครงสร้าง หรือที่ดินได้

ในเรื่องของการใช้ประโยชน์ที่ดิน จะเป็นการแบ่งการใช้ประโยชน์ที่ดินออกเป็นประเภทใหญ่ๆ ได้แก่ การใช้เพื่อการพาณิชย์กรรม อุตสาหกรรม ที่อยู่อาศัย และการใช้อื่นๆ เช่น เขตประวัติศาสตร์ สนามบิน และการใช้ประเภทอื่นๆ ที่คล้ายกัน

กฎหมายท้องถิ่นอาจเป็นการกำหนดเกี่ยวกับความสูงของอาคารในประเภทของย่านต่างๆ ซึ่งกฎหมายจำกัดความสูงอาจเป็นการกำหนดความสูงที่อนุญาตได้สูงสุด หรือจำนวนชั้นของอาคาร หรือทั้งสองอย่างก็ได้

การควบคุมเรื่องขนาดของอาคาร เป็นการควบคุมในแนวนอน ในขณะที่การควบคุมความสูงเป็นการควบคุมในแนวตั้ง การควบคุมเรื่องขนาดของอาคารอาจใช้มาตรการเกี่ยวกับการกำหนดขนาดของแปลงที่ดิน จำนวนเปอร์เซ็นต์ของแปลงที่ดินที่ต้องเปิดโล่ง ขนาดของลานกฎหมายส่วนท้องถิ่นมักจะผูกเรื่องขนาดของอาคารเข้ากับประเภทของย่านด้วย เพื่อให้สอดคล้องกับการกำหนดย่าน

การควบคุมการใช้ที่ดิน ความสูง และขนาดของอาคาร ทำให้รัฐบาลท้องถิ่นสามารถควบคุมความหนาแน่นของประชากร กฎหมายของรัฐบาลท้องถิ่นส่วนใหญ่จะควบคุมความหนาแน่นของประชากรโดยอาศัยการกำหนดพื้นที่ที่จะให้เป็นที่อยู่อาศัยของประชากรโดยกำหนดจำนวนครอบครัว หรือหน่วยที่อยู่อาศัยต่อพื้นที่ หรือต่อแปลงที่ดิน กฎหมายควบคุมอาคาร หรือกฎหมายควบคุมบ้านเรือนก็เป็นส่วนหนึ่งของการควบคุมความหนาแน่นของประชากร โดยกำหนดจำนวนบุคคลที่จะอาศัยต่อเขตพื้นที่ที่ให้อยู่อาศัยในอาคารได้

ประเภทของย่านเพื่อการใช้ประโยชน์

การกำหนดย่าน คือ การแบ่งเมืองออกเป็นเขตๆ ตามประเภทของการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยมีการวางแผนอย่างดีและครอบคลุม การแบ่งเมืองออกเป็นเขตๆ ตามประเภทของการใช้ที่ดิน เรียกว่า Euclidean Zoning ปัจจุบันรัฐบาลท้องถิ่นมีอำนาจที่จะออกเทศบัญญัติมาเพื่อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของเอกชนให้สอดคล้องกับการกำหนดย่านได้

การควบคุมความสูง ขนาดของอาคาร และระยะร่น

(ก) การควบคุมความสูง

การควบคุมความสูงที่กฎหมายท้องถิ่นกำหนดความสูงที่มีความสูงที่สุดที่อาคารจะมีได้ เป็นฟุต หรือชั้น หรือทั้งสองอย่าง ซึ่งเหตุผลที่อยู่ข้างหลังอำนาจในการควบคุมความสูงปรากฏอยู่ในกฎหมาย Standard Enabling Act ได้แก่ (1) เพื่อความปลอดภัยในกรณีเกิดไฟไหม้ (2) เพื่อให้มี

แสงสว่างและอากาศที่เพียงพอ (3) เพื่อไม่ให้ที่ดินมีสิ่งปลูกสร้างมากเกินไป และ (4) เพื่อประโยชน์ในด้านทัศนียภาพ เช่น เทศบัญญัติกำหนดย่านของมหานครเดนเวอร์ ได้มีข้อกำหนดควบคุมความสูงของอาคารในบางเขต เพื่อมิให้อาคารบังภูเขาที่อยู่ล้อมรอบเมือง

(ข) การควบคุมขนาดและระยะถอยร่น

วัตถุประสงค์ของการควบคุมขนาดของอาคารและระยะถอยร่น คือ การควบคุมความหนาแน่นของประชากรในเขต และเพื่อรักษาทัศนียภาพและพื้นที่โล่ง ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าวนี้ปรากฏอยู่ในกฎหมายจัดสรรที่ดินด้วย กฎหมายท้องถิ่นที่มีการกำหนดระยะห่างขั้นต่ำจากถนนหรือการกำหนดขนาดของแปลงที่ดินที่สมเหตุสมผล เช่น การกำหนดในย่านที่เป็นที่อยู่อาศัยแบบหลายครอบครัว สิ่งปลูกสร้างจะปกคลุมที่ดินเกิน 60 เปอร์เซ็นต์ไม่ได้ ซึ่งกฎหมายของรัฐบาลท้องถิ่นส่วนใหญ่จะก้าวเลยเรื่องดังกล่าวเข้าไปถึงการกำหนดที่ตั้งของอาคาร โดยการกำหนดระยะถอยร่นด้านหน้า ด้านหลัง และด้านข้างของอาคารในเขตที่พักอาศัย

ระยะถอยร่น นอกจากจะทำให้ประชาชนที่อยู่อาศัยมีแสงสว่าง ช่องว่าง และอากาศที่เพียงพอ ปลอดภัยในกรณีเกิดเพลิงไหม้ ยังมีวัตถุประสงค์อย่างอื่นอยู่เบื้องหลังอีก ได้แก่ ในกรณีมีการทำถนนเพิ่มเติม การปิดป้ายโฆษณา และการก่อสร้างอาคารในเขตที่เป็นเส้นที่จะเกิดแผ่นดินไหว

(ค) การควบคุมอัตราส่วนพื้นที่ชั้นอาคารต่อพื้นที่ดิน (FAR) และอัตราส่วนพื้นที่อาคารปกคลุมดิน (BCR)

การควบคุมอัตราส่วนพื้นที่ชั้นอาคารต่อพื้นที่ดิน คือ เครื่องมือในการควบคุมประชากร โดยการนำเอาความสูงของขนาดของอาคารมารวมกัน เพื่อจูงใจให้นักพัฒนาที่ดินทิ้งพื้นที่โล่งไว้ให้มากขึ้น โดยรัฐบาลท้องถิ่นยอมให้อาคารมีความสูงเพิ่มขึ้นเป็นการแลกเปลี่ยน

FAR อาจถูกใช้ควบกับการควบคุมความสูง หรือการควบคุมขนาดอาคารได้ ดังนั้นในเขตที่มีการกำหนด FAR ไว้ที่ 10:1 ก็ไม่ได้หมายความว่านักพัฒนาที่ดินจะสามารถก่อสร้างอาคารสูง 200 ชั้น ปกคลุมพื้นที่เพียง 1/20 ของที่ดินแปลงดังกล่าวได้ หรืออาคารสูง 10 ชั้น ปกคลุมพื้นที่ 100 เปอร์เซ็นต์ของที่ดินแปลงดังกล่าวโดยปราศจากระยะร่นได้

อัตราส่วนพื้นที่อาคารปกคลุมดิน คือ มาตรการที่มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมความหนาแน่นของประชากร โดยมีหลักการที่ว่าขนาดของอาคารจะเป็นการกำหนดขนาดของประชากรที่อยู่อาศัยในตัวอาคารในทางอ้อม BCR คือ อัตราส่วนพื้นที่อาคารปกคลุมดินหารด้วยขนาดของพื้นที่ของแปลงที่ดินที่อาคารนั้นสร้างอยู่

การใช้ประโยชน์ที่ดินขัดกับกฎหมายควบคุมย่าน

กฎหมายควบคุมย่านของรัฐบาลส่วนท้องถิ่น โดยส่วนใหญ่แล้วมักจะมีการกำหนดว่า การใช้ประโยชน์ที่ดินที่ขัดกับกฎหมายควบคุมย่านที่มีอยู่ก่อนการออกกฎหมายควบคุมย่านให้สามารถ ใช้ประโยชน์ดังกล่าวต่อไปได้ แม้ว่าจะขัดกับกฎหมายควบคุมย่านก็ตาม ซึ่งการใช้ประโยชน์ที่ขัดกับกฎหมายควบคุมย่านสามารถจำแนกได้เป็น 4 ประเภท คือ

(ก) อาคารที่ขัดกับกฎหมายควบคุมย่าน เป็นอาคารที่ปลูกสร้างโดยไม่มีระยะถอยร่นตามที่กฎหมายกำหนด

(ข) อาคารขัดกับกฎหมายควบคุมย่าน แต่การใช้ประโยชน์สอดคล้องกับกฎหมายควบคุมย่าน เช่น ดิคสำนักงานที่อยู่ในเขตที่อยู่อาศัยประเภทหลายครอบครัว แม้ว่าจะไม่ได้ใช้เป็นดิคสำนักงาน แต่ใช้เป็นอาคารที่อยู่อาศัยหลายครอบครัว

(ค) อาคารปลูกสร้างโดยสอดคล้องกับกฎหมาย แต่การใช้ประโยชน์ไม่สอดคล้อง เช่น บ้านเดี่ยวในเขตที่อยู่อาศัยประเภทบ้านเดี่ยว แต่ใช้เป็นสถานที่ผลิตเฟอร์นิเจอร์

(ง) การใช้ประโยชน์ที่ดินขัดกับกฎหมายควบคุมย่าน เช่น การเลี้ยงหมูในย่านที่อยู่อาศัย

การใช้ประโยชน์ที่ดินที่ขัดกับกฎหมายควบคุมย่านนั้น กฎหมายควบคุมย่านของรัฐบาลท้องถิ่นเกือบทั้งหมดอนุญาตให้ดำเนินการต่อไปได้

การกำจัดหรือจำกัดการใช้ประโยชน์ที่ขัดกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการใช้ประโยชน์ที่ขัดกฎหมายจะได้รับอนุญาตให้ดำเนินการต่อไป แต่เป้าหมายในระยะยาวคือ การกำจัดการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ขัดกับกฎหมายควบคุมย่านออกไป รัฐบาลท้องถิ่นมีอำนาจที่จะจำกัดและกำจัดการใช้ประโยชน์ที่ขัดกฎหมาย โดยเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้ประโยชน์ สิทธิที่มีอยู่ในการใช้ประโยชน์ที่ขัดกับกฎหมายควบคุมย่านก็จะดับไปด้วย

การซ่อมแซม หรือการเปลี่ยนแปลง

การซ่อมแซม เป็นสิ่งที่กฎหมายควบคุมย่านและศาลยอมให้ทำได้ โดยเป็นนโยบายที่มีเหตุผล เนื่องจากว่าอาคารควรอยู่ในสถานที่ดี และปลอดภัย แต่การเปลี่ยนแปลงหรือการซ่อมแซมโครงสร้างเป็นสิ่งที่ถูกห้าม เนื่องจากจะทำให้การใช้ประโยชน์ที่ดินที่ขัดกับกฎหมายควบคุมย่านมีระยะเวลาสั้นออกไปอีก

การระงับไป ซึ่งการใช้ประโยชน์ที่ขัดกฎหมาย

การใช้ประโยชน์ที่ขัดกฎหมายไม่ได้หมายความว่า เป็นสิทธิที่มีอยู่ตลอดไปเหมือนสิทธิในทรัพย์สิน รัฐบาลท้องถิ่นมีอำนาจระงับโดยการกำหนดระยะเวลา หรือศาลอาจระงับโดยเหตุผลเรื่องเหตุรำคาญได้ การระงับไปซึ่งการใช้ประโยชน์ที่ขัดกฎหมายมีดังนี้

(ก) การหมดหรือสูญสิ้นไป เช่น กฎหมายควบคุมย่านกำหนดว่า การใช้ประโยชน์ที่ขัดกฎหมายจะดำเนินการต่อไปไม่ได้ หากอาคารที่ใช้ประโยชน์ถูกทำลายมากกว่า 60 เปอร์เซ็นต์ของมูลค่าอาคาร เกิดไฟไหม้ในส่วนที่อยู่อาศัยของอาคารหมดสิ้น แม้ว่า 1/3 ของอาคารซึ่งใช้เป็นตลาดซื้อขายเนื้อสัตว์ไม่ได้ถูกทำลายเลย แต่ศาลตัดสินว่ามากกว่า 60 เปอร์เซ็นต์ของอาคารถูกทำลายไปเพราะเพลิงไหม้ ดังนั้นอาคารดังกล่าวจะใช้เป็นตลาดซื้อขายเนื้อสัตว์ต่อไปไม่ได้

(ข) การละทิ้งหรือไม่ดำเนินการต่อ เช่น เจ้าของกิจการร้านค้าได้หยุดการประกอบกิจการร้านค้าไป 5 ปี ต่อมาได้มีคำร้องขอประกอบกิจการร้านค้าด้วยเครื่องประเภทหยอดเหรียญ รัฐบาลท้องถิ่นตัดสินว่า เจ้าของมีเจตนาที่จะละทิ้งการใช้อาคารเพื่อการพาณิชย์กรรมแล้ว จึงไม่มีสิทธิที่จะเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์

(ค) การกำหนดระยะเวลาให้เลิก คือ การบังคับให้มีการระงับการใช้ประโยชน์ที่ขัดกับกฎหมายควบคุมย่าน หลังจากทีระยะเวลาที่กำหนดได้ผ่านพ้นไป โดยความยาวของระยะเวลาขึ้นอยู่กับเงินลงทุนที่ผู้ใช้ประโยชน์ขัดกฎหมายได้ลงทุนไป และระดับความร้ายแรงของผลร้ายของการใช้ประโยชน์นั้นๆ เช่น การใช้ที่ดินเพื่อเป็นการทิ้งซากรถ จะมีระยะเวลาที่สั้นเนื่องจากไม่มีการลงทุนอะไรที่จะต้องเก็บเกี่ยวคืนก่อน ยกเว้นการขุดเหมือง ส่วนระยะเวลาที่นานที่สุดคืออาคารโดยเฉพาะอย่างยิ่งอาคารที่สร้างขึ้นมาเพื่อวัตถุประสงค์เพียงวัตถุประสงค์เดียว เช่น อาคารที่ใช้เป็นโรงงานกลั่นน้ำมัน

(ง) การระงับการใช้ประโยชน์ที่ขัดกฎหมายเพราะเหตุรำคาญ ศาลมีอำนาจที่จะสั่งระงับการใช้โดยทันที โดยศาลไม่ต้องตัดสินก่อนว่าเป็นการใช้ประโยชน์ที่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ แม้ว่าเจ้าของทรัพย์สินจะได้รับความเสียหายจากคำสั่งศาลดังกล่าวก็ตาม เช่น เมืองนิวยอร์กได้ออกเทศบัญญัติห้ามเลี้ยงนกพิราบในเขตที่อยู่อาศัย และสามารถใช้ระงับกับการเลี้ยงนกพิราบที่มีอยู่ก่อนการออกเทศบัญญัติได้ด้วย

3.2.1.4 กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและบ้านเรือน¹⁵²

กฎหมายเกี่ยวกับอาคารและบ้านเรือนมีอยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกามานานหลายศตวรรษ แต่มีการพัฒนาอย่างมากเมื่อมหานครนิวยอร์กออกกฎหมาย The Tenement House Act of 1901 ซึ่งทำให้กฎหมายเกี่ยวกับอาคารและบ้านเรือนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายควบคุมการใช้ที่ดิน เป็นกฎหมายที่กำหนดกรอบเล็กลงไปอีกว่า อาคารบ้านเรือนที่จะปลูกในที่ดินแต่ละแปลงต้องมีลักษณะอย่างไรบ้าง ทั้งนี้วัตถุประสงค์ที่สำคัญที่สุดของกฎหมายควบคุมอาคาร คือ ความปลอดภัยของตัวอาคารและวัสดุที่ใช้ก่อสร้างว่าจะต้องมั่นคงแข็งแรง ไม่ก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้พำนักหรือใช้อาคารดังกล่าว ส่วนกฎหมายบ้านเรือนมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญที่สุด คือ ควบคุมให้บ้านเรือนมีลักษณะถูกสุขลักษณะ และความปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกายของผู้อาศัย ทั้งนี้ในทางปฏิบัติแล้ว การออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารได้จะถูกใช้โดยเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่นเพื่อเป็นด่านสุดท้ายที่จะตรวจสอบว่า อาคารที่จะก่อสร้างใหม่นั้นเป็นอาคารที่สอดคล้องกับผังเมืองรวมหรือไม่ เป็นอาคารที่สอดคล้องกับบทบัญญัติกำหนดย่านหรือไม่ เป็นอาคารที่สอดคล้องกับกฎหมายควบคุมอาคารในเรื่องความปลอดภัย เช่น โครงสร้างของอาคาร วัสดุที่ใช้ก่อสร้างทางหนีไฟหรือไม่ หากสอดคล้องกับกฎหมายทั้งสามฉบับดังกล่าว เจ้าหน้าที่จึงจะออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารให้

หลักทั่วไป

วัตถุประสงค์พื้นฐานของกฎหมายควบคุมอาคารและบ้านเรือน คือ ความปลอดภัย สุขอนามัย ความสะดวก และประสิทธิภาพ กฎหมายควบคุมอาคารเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของโครงสร้างอาคาร และส่วนมากมักจะใช้บังคับกับอาคารที่จะปลูกสร้างขึ้นใหม่ กฎหมายควบคุมบ้านเรือนมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้อยู่อาศัยในบ้านเรือน ในเรื่องของสาธารณสุข ความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อม

ประมวลกฎหมายต้นแบบ

หลังจากการออกกฎหมาย The Housing Act 1954 โดยรัฐบาลกลางและรัฐบาลส่วนท้องถิ่นถูกชักจูงโดยมาตรการทางการเงินของรัฐบาลกลางให้พัฒนาและบังคับใช้กฎหมายควบคุมอาคารและบ้านเรือน ทำให้มลรัฐต่างๆ ออกกฎหมายควบคุมบ้านเรือน

ในปัจจุบันมีกฎหมายแม่แบบเกี่ยวกับการควบคุมอาคารที่สำคัญอยู่ 4 ฉบับ ได้แก่ The Uniform Building Code 1985 The Southern Standard Building Code 1960 The Basic Building Code 1978 และ The National Building Code 1905 ซึ่งมลรัฐต่างรับเอาไปออกกฎหมายควบคุมอาคารภายในมลรัฐของตนเองโดยมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไข เพิ่มเติม ตัดออก ซึ่งทำให้

¹⁵² แหล่งเดิม. หน้า 5-27, 5-30.

กฎหมายควบคุมอาคารของแต่ละมลรัฐมีความแตกต่างกันมาก เช่นในคดี Lower Merion Township v. Gallup (1946) ศาลได้พิพากษาว่าข้อบัญญัติควบคุมอาคารของรัฐบาลท้องถิ่นใช้บังคับกับบ้านเรือนที่เป็นรถ ซึ่งใช้เป็นที่อยู่อาศัยและเกินกว่า 30 วันต่อปีด้วย ต่อมารัฐบาลกลางได้แก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยการออกกฎหมายของรัฐบาลกลางเรียกว่า The National Mobile Home Construction and Safety Standard Act of 1974 ซึ่งกำหนดมาตรฐานระดับประเทศของบ้านเรือนที่เป็นรถดังกล่าว

กฎหมายแม่แบบทั้ง 4 ฉบับ นอกจากจะมีความแตกต่างกันในเรื่องเงื่อนไขการก่อสร้างโดยทั่วไปแล้ว ขอบเขตของกฎหมายแม่แบบก็แตกต่างกันด้วย หากไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องอื่นๆ เช่น ระบบน้ำเสีย ระบบระบายน้ำ และอากาศถ่ายเทแล้ว บทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวจะไปปรากฏอยู่ในข้อบัญญัติอื่นๆ ของรัฐบาลท้องถิ่นแทน นอกจากนั้นแล้วยังมีข้อบัญญัติเสริมอื่นๆ อีกเป็นจำนวนมากที่เกี่ยวข้องกับอาคารและบ้านเรือน เช่น ข้อบัญญัติเกี่ยวกับเครื่องทำความร้อน ข้อบัญญัติเกี่ยวกับไฟฟ้า ข้อบัญญัติเกี่ยวกับลิฟต์ ข้อบัญญัติเกี่ยวกับระบบทำความร้อน เป็นต้น

ความสัมพันธ์กับการควบคุมย่าน

บางบทบัญญัติเกี่ยวกับอาคารและบ้านเรือนจะไปปรากฏอยู่ในข้อบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมย่าน เช่น การควบคุมความสูงของอาคารจะปรากฏอยู่ในข้อกฎหมายควบคุมอาคารและกฎหมายควบคุมย่าน เป็นต้น การแยกมีความสำคัญเพราะข้อบัญญัติของการควบคุมย่านจะมีความเข้มงวดกว่าข้อบัญญัติของการควบคุมอาคาร

การใช้ประมวลควบคุมอาคารที่ขัดกับรัฐธรรมนูญและโดยปราศจากอำนาจ

เจ้าของอาคารหรือบ้านเรือนอาจนำคดีมาฟ้องต่อศาลว่า ข้อบัญญัติควบคุมอาคารและบ้านเรือนเป็นข้อบัญญัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วย 2 เหตุผล คือ กฎหมายของมลรัฐไม่ได้ให้อำนาจแก่รัฐบาลท้องถิ่น หรือขัดกับรัฐธรรมนูญ

ปัญหาเรื่องลำดับชั้นของการบังคับใช้กฎหมาย

เนื่องจากมากกว่าครึ่งหนึ่งของมลรัฐทั่วประเทศสหรัฐอเมริกา นำเอากฎหมายต้นแบบฉบับใดฉบับหนึ่งใน 4 ฉบับมาออกเป็นกฎหมายควบคุมอาคารของมลรัฐ ทำให้เกิดปัญหาว่าหากข้อบัญญัติของรัฐบาลท้องถิ่นขัดกับกฎหมายควบคุมระดับมลรัฐแล้ว จะมีผลอย่างไร เช่นในคดี Oregon v. Troutdale (1978) ศาลตัดสินว่าข้อบัญญัติของรัฐบาลท้องถิ่นที่บังคับให้ทำกำแพง 2 ชั้นบังคับได้เพราะมหานครสามารถออกข้อบัญญัติที่เข้มงวดของกฎหมายควบคุมอาคารของมลรัฐ

วิธีการบังคับใช้กฎหมาย

(ก) ประมวลกฎหมายควบคุมอาคาร บังคับใช้โดยคณะกรรมการควบคุมอาคาร โดยคณะกรรมการควบคุมอาคารมีอำนาจเพราะได้รับมอบอำนาจมาจากธรรมนูญของมหานคร หรือรัฐธรรมนูญของมลรัฐ หรือกฎหมายของมลรัฐ ในทางปฏิบัติผู้ที่ต้องการจะปลูกสร้างอาคาร จะต้องยื่นคำร้องพร้อมหลักฐานแสดงรายละเอียดก่อน

(ข) ประมวลกฎหมายควบคุมบ้านเรือน วิธีการที่จะทราบได้ว่าการละเมิดกฎหมายควบคุมบ้านเรือนหรือไม่ คือ ผู้เช่าร้องเรียน หรือเจ้าหน้าที่ออกไปตรวจพบเอง ปัญหากฎหมายที่เกิดขึ้นมากคือ ผู้เช่าไม่ยอมจ่ายค่าเช่าโดยต่อสู้ว่าบ้านเช่าไม่อยู่ในสภาพที่อยู่ได้ ซึ่งศาลเห็นว่าสภาพบ้านเช่าต้องพร้อมให้อยู่อาศัยได้เป็นเงื่อนไขบังคับของกฎหมายควบคุมบ้านเรือน ผู้เช่าไม่ต้องจ่ายค่าเช่าได้หากมีการละเมิดกฎหมายควบคุมบ้านเรือน

ปัญหาเรื่องการบังคับใช้กฎหมาย

ปัญหาการบังคับใช้เกิดจากภายในรัฐบาลท้องถิ่นเองมีหลายหน่วยงานที่บังคับ ควบคุมดูแลบ้านเรือน ต่างหน่วยงานต่างบังคับใช้แต่ละส่วนของกฎหมาย มีหน่วยงานควบคุมดูแลอาคารใหม่ อาคารเก่า บริหารจัดการ และดูแลให้มีการปฏิบัติตามข้อบัญญัติหรือไม่ หรือจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอและขาดความสามารถ

การออกไปอนุญาตก่อสร้างอาคาร และไปรับรองว่ามีผู้อยู่อาศัย

ในอดีตการออกไปอนุญาตก่อสร้างอาคารและไปรับรองว่ามีผู้อยู่อาศัย เป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ผู้ออกไปอนุญาตไม่มีอำนาจใช้ดุลยพินิจเลย หากผู้ยื่นคำร้องขอได้ปฏิบัติตามข้อบัญญัติ และขั้นตอนของกระบวนการวิธีที่กำหนดไว้ตามข้อบัญญัติควบคุมอาคาร แต่ปัจจุบันการออกไปอนุญาตและไปรับรองดังกล่าว เป็นเรื่องสำคัญในการบริหารจัดการการเจริญเติบโตของเมือง โดยมีการกำหนดให้ผู้ยื่นคำขอต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขก่อนที่จะได้รับใบอนุญาต

3.2.2 หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาคารของเครือรัฐออสเตรเลีย¹⁵³

เครือรัฐออสเตรเลีย การควบคุมอาคารเป็นหน้าที่ของรัฐทั้ง 6 รัฐ และ 2 อาณาเขตในการปกครอง (Australian capital territory, New South Wales, Northern Territory, Queensland, South Australia, Tasmania, Victoria, Western Australia) ดังนั้นแต่ละรัฐจะมีกฎหมายและข้อบังคับเป็นของตนเองซึ่งครอบคลุมไปถึงการบังคับใช้และการบริหารควบคุมเพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดต่างๆ ในการควบคุมอาคารภายในเขตอำนาจของแต่ละแห่งข้อกำหนดควบคุมอาคารของ

¹⁵³ มะลิวัลย์ โกสุมภ์. (2554). ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น. หน้า 60-62.

เครือรัฐออสเตรเลีย (The building code of Australia-BCA) ออกและบังคับใช้โดยคณะกรรมการควบคุมอาคารออสเตรเลียในฐานะตัวแทนของประชาชนและรัฐแต่ละรัฐ BCA96 เป็นข้อกำหนดล่าสุดที่ประกาศใช้เมื่อเดือนกรกฎาคมพุทธศักราช 2540 มีจุดมุ่งหมายด้านประสิทธิภาพโดยรวมตามลำดับความสำคัญการใช้ประโยชน์ใช้สอยเกณฑ์ทางด้านประสิทธิภาพและคำอธิบายข้อกำหนด Deem-To-Satisfy ในข้อกำหนด BCA มีบางส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประหยัดพลังงานในปัจจุบัน บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการประหยัดพลังงานเหล่านี้ใช้บังคับเพียงใน Australian Capital Territory, South Australia และ Victoria เท่านั้นข้อบัญญัติด้านการอนุรักษ์พลังงานกำลังถูกเสนอเพื่อใช้บังคับเพิ่มเติมในรัฐอื่นผ่านทางข้อกำหนดของรัฐการวางแผนต่างๆ และการออกแบบกฎใหม่ๆ โดยรัฐบาลท้องถิ่น

เกณฑ์ด้านประสิทธิภาพของ BCA ได้ถูกกำหนดขึ้นอย่างรอบคอบรัดกุมโดยใช้การคำนึงถึงคุณภาพเป็นหลักดังนั้นส่วนของข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์พลังงานจึงมีหลักการเดียวกันซึ่งหมายความว่าอาคารจะต้องมีคุณสมบัติอย่างเหมาะสมหรือมีคุณภาพในระดับที่เพียงพอเพื่อที่จะผ่านเกณฑ์มาตรฐานประสิทธิภาพของอาคาร

ข้อกำหนดด้านประสิทธิภาพเป็นหัวใจหลักของ BCA และเป็นเพียงส่วนเดียวที่ใช้บังคับใช้การแก้ไขปัญหาของอาคารมีหลายวิธีที่จะทำให้ผ่านข้อกำหนดด้านประสิทธิภาพได้เช่นข้อกำหนด Deem-To-Satisfy หรือทางเลือกอื่นๆ มีวิธีการมากมายที่คณะกรรมการควบคุมอาคารสามารถที่จะเข้าไปตรวจสอบได้ไม่ว่าจะใช้วิธีการแก้ไขปัญหาแบบใดเพื่อที่จะคงความยืดหยุ่นแก่ข้อกำหนดผู้ออกแบบไม่ได้ถูกจำกัดให้ใช้แค่เพียงวิธีที่กำหนดในข้อบังคับเพื่อการออกแบบเท่านั้น วิธีการใดก็สามารถนำมาใช้ได้หากคณะกรรมการควบคุมอาคารเห็นสมควรว่าสอดคล้องกับ BCA อย่างไรก็ตามในการตัดสินใจคณะกรรมการอาจพิจารณาความสอดคล้องกับข้อ Deem-To-Satisfy ที่เหมาะสมหรือใช้วิธีการตรวจสอบพิสูจน์ซึ่งจัดทำไว้สำหรับ BCA

ในกรณีที่สามารถจะตรวจสอบเกณฑ์ด้านกายภาพของอาคารได้จริงหรือได้คำนวณความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญด้านเทคนิคที่เกี่ยวข้องอาจนำมาพิจารณาได้วิธีการนี้เรียกว่าคำตัดสินของผู้เชี่ยวชาญ วิธีการประเมินผล วิธีสุดท้ายเรียกว่าการเปรียบเทียบกับวิธีการ Deem-To-Satisfy วิธีนี้คือการยอมให้มีการเปรียบเทียบกันระหว่างวิธีการแก้ไขปัญหาโดยวิธี Deem-To-Satisfy กับวิธีแก้ไขปัญหาอื่นที่น่าเสนอซึ่งถ้าวิธีที่น่าเสนอสามารถแสดงให้เห็นให้คณะกรรมการพิจารณาเห็นได้ถึงประสิทธิภาพที่เท่ากันหรือดีกว่าวิธี Deem-To-Satisfy วิธีนี้ก็จะได้รับการตัดสินใจให้ใช้ได้ตามลำดับความสำคัญดังกล่าวผู้ถูกควบคุมสามารถใช้วัสดุส่วนประกอบวิธีการออกแบบหรือวิธีการก่อสร้างใดๆ ก็ได้ที่จะสามารถทำให้ประสิทธิภาพอาคารออกมาเทียบเท่ากับเกณฑ์ที่กำหนดไว้

เกณฑ์ Deem-To-Satisfy ของ BCA รับรองโดยเอกสารอ้างอิงซึ่งเป็นเกณฑ์มาตรฐานของเครือรัฐออสเตรเลียเกณฑ์มาตรฐานเหล่านี้จะมีรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการและข้อกำหนดต่างๆ ทางด้านเทคนิคของ BCA และมีความละเอียดกว่าข้อกำหนด Deem-To-Satisfy ประเทศออสเตรเลีย ยังไม่มีข้อกำหนดและเกณฑ์มาตรฐานเฉพาะสำหรับการประหยัดพลังงานในอาคาร ซึ่งเรื่องนี้กำลังเป็นประเด็นที่จะได้รับการนำเสนอเพื่อนำไปรวมกับการพัฒนาของโครงการประเมินการประหยัดพลังงานสำหรับอาคารที่พักอาศัยและข้อกำหนดการประหยัดพลังงานในอาคารของออสเตรเลียสำหรับอาคารที่ไม่ใช่อาคารที่พักอาศัย (Building code of Australia หรือ BECA) หรือที่รู้จักกันในนามข้อกำหนดในการประหยัดพลังงานในอาคารพาณิชย์กำลังได้รับการเสนอและพัฒนาโดยคณะกรรมการควบคุมพลังงานในอาคารแห่งออสเตรเลีย โดยเป็นข้อกำหนดสำหรับอาคารสามัญสำหรับการออกแบบเพื่อการอนุรักษ์พลังงานในอาคารใหม่

การศึกษาถึงเกณฑ์ขั้นต่ำสุดในการใช้พลังงานในอาคารเพื่อที่จะนำมาใช้ใน BCA ได้เริ่มต้นขึ้นเมื่อปี พุทธศักราช 2542/2543 โดย The Australian Greenhouse Office การพัฒนาของข้อกำหนดทางด้านประสิทธิภาพการอนุรักษ์พลังงานสำหรับอาคารในออสเตรเลียได้ถูกนำเสนอ และ BCA จะเป็นตัวที่จะบรรจุมาตรฐานไว้แนวทางการปฏิบัติของ BECA ที่นำเสนอมีทั้งวิธีการที่ตรงไปตรงมาอย่าง Deem-To-Satisfy และวิธีที่ซับซ้อนซึ่งคำนึงถึงประสิทธิภาพในการทำงานเพื่อความสะดวกในการเข้าร่วมของอาคารความยืดหยุ่นในการออกแบบและเป็นการสนับสนุนวิธีการแก้ปัญหาใหม่ๆ ข้อกำหนดนี้จะเป็นเสมือนมาตรฐานการออกแบบและเป็นการถ่ายทอดข้อมูลการออกแบบและการใช้งานในอาคารให้แก่เจ้าของอาคารหรือผู้ใช้อาคาร ทั้งยังช่วยให้มั่นใจได้ว่าการแก้ไขปรับปรุงในอนาคตจะไม่ทำให้การประหยัดพลังงานลดลง

3.2.3 หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาคารของสาธารณรัฐฝรั่งเศส¹⁵⁴

การกำหนดแนวทางและข้อจำกัดตลอดจน โครงการต่างๆ เพื่อการผังเมืองนั้น จะปรากฏในรูปแบบของกฎเกณฑ์ต่างๆ แผนและผังต่างๆ ตลอดจนโครงการเพื่อการบริหารจัดการเพื่อการใช้ที่ดิน ดังนั้นเพื่อให้เป็นไปตามนั้นจำเป็นต้องมีกลไกในการอนุญาตการใช้ที่ดินเพื่อวัตถุประสงค์ประเภทต่างๆ ซึ่งได้แก่

3.2.3.1 เอกสารรับรองด้านผังเมือง (Certificate d'urbanisme)

เอกสารรับรองด้านผังเมือง คือ ตราสารที่ฝ่ายปกครองทำขึ้นเพื่อแจ้งแก่เอกชนที่ขอเอกสารนี้ ถึงกฎเกณฑ์เกี่ยวกับเงื่อนไขการใช้ประโยชน์ที่ดินหรือที่ดินพื้นที่เอกชนร้องขอ ปัจจุบันฝ่ายปกครองได้จัดทำเอกสารนี้ไม่น้อยกว่าสี่แสนฉบับต่อปี แต่เดิมเอกสารรับรองด้าน

¹⁵⁴ กรมโยธาธิการและผังเมือง ก เล่มเดิม. หน้า 5-63 ถึง 5-66.

ผังเมืองนี้เป็นเพียงสารแจ้งข้อมูล ในช่วง ค.ศ. 1961 – 1970 มีการกำหนดขั้นตอนและเนื้อหาเพิ่มเติมคือ เป็นความเห็นชอบล่วงหน้า (Accord préalable) เพื่อการขออนุญาตก่อสร้าง ซึ่งภายใต้กลไกนี้ผู้ก่อสร้างจะได้รับการประกันว่า กฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับเหนือที่ดินตามที่ปรากฏอยู่ในเอกสารรับรองด้านผังเมืองจะไม่ถูกเปลี่ยนแปลงโดยกฎหมายที่ออกมาภายหลัง อย่างน้อยภายในระยะเวลาช่วงหนึ่ง สารสำคัญของเนื้อหาของเอกสารรับรองด้านผังเมืองปรากฏอยู่ในมาตรา L 410-1 และมาตรา L 410-1 ประมวลกฎหมายผังเมือง

ผลทางกฎหมาย

ลักษณะพิเศษของผลทางกฎหมายของเอกสารรับรองด้านผังเมือง คือ รักษาสถานะของกฎเกณฑ์ด้านผังเมืองที่ใช้บังคับกับที่ดินในขณะที่ออกเอกสาร ดังนั้นแม้จะมีกฎเกณฑ์ออกมาเปลี่ยนแปลงภายหลัง ก็จะไม่บังคับใช้กับที่ดินที่มีเอกสารด้านผังเมือง อย่างไรก็ตามกฎหมายกำหนดระยะเวลาที่เอกสารรับรองด้านผังเมืองจะรักษาสถานะนี้ไว้ 2 กรณีคือ ในกรณีที่เป็นเอกสารผังเมืองทั่วไป คือ 1 ปี และในกรณีเอกสารผังเมืองในรายละเอียดคือไม่เกิน 18 เดือน¹⁵⁵

อย่างไรก็ตาม หลักประกันที่ว่ากฎเกณฑ์ที่ออกมาภายหลังจะไม่กระทบต่อเอกสารรับรองด้านผังเมืองนั้นมีข้อจำกัด เพราะหากไม่ใช่กฎเกณฑ์ที่เป็นกฎเกณฑ์ผังเมืองจริงๆ แล้วกฎเกณฑ์เหล่านี้มีผลเปลี่ยนแปลงสิ่งที่ปรากฏอยู่แล้วในเอกสารรับรองด้านผังเมือง ซึ่งได้แก่ภาระจำยอมเพื่อผลประโยชน์สาธารณะ หรือกฎเกณฑ์ภาษีที่เกี่ยวกับผังเมือง

นอกจากนี้ เอกสารรับรองด้านผังเมืองยังไม่สามารถประกันการเปลี่ยนแปลงของกฎเกณฑ์ที่ระบุไว้ในเอกสารนั้นได้¹⁵⁶ และหากเอกสารรับรองนี้ออกมาโดยมิชอบด้วยกฎหมายอาจถูกเพิกถอนได้ทุกเมื่อ ซึ่งกรณีที่มีการขออนุญาตก่อสร้างภายหลัง และคำขออนุญาตก่อสร้างได้รับการปฏิเสธ ถือว่าการปฏิเสธนี้มีผลเป็นการเพิกถอนเอกสารรับรองโดยนัย หากข้อมูลที่ปรากฏอยู่ในเอกสารรับรองทำขึ้นเพราะวินิจฉัยโดยสำคัญผิด¹⁵⁷

3.2.3.2 ใบอนุญาตก่อสร้าง (Permis de construire)

ใบอนุญาตก่อสร้างถือเป็นกลไกที่สำคัญมากอีกกลไกหนึ่งควบคู่ไปกับผังเมืองที่ใช้ควบคุมการใช้ประโยชน์ในพื้นที่เพื่อการผังเมือง ใบอนุญาตก่อสร้างในสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1943 โดยกำหนดไว้ใน loi du 15 juin 1943 ในปัจจุบันการขออนุญาตก่อสร้างมีกฎเกณฑ์และข้อพิจารณาหลายประการที่เข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการออกใบอนุญาต

¹⁵⁵ L.410-1 และ R.410-14.

¹⁵⁶ Conseil d'Etat, 4 novembre 1994, Le Pare de Vaugien.

¹⁵⁷ Conseil d'Etat, 24 mars 1978, Societe-Economie bretonne c. Ministre de Equipement.

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่มีการกระจายอำนาจปกครองในปี คริสต์ศักราช 1983 และตั้งแต่กฎหมายกฎหมาย loi du 6 janvier 1986 มีผลบังคับใช้

การก่อสร้างที่ต้องได้รับอนุญาต

ปัจจัยหลายประการที่ต้องพิจารณาในการอนุญาตก่อสร้าง ได้แก่ ประเภทของการก่อสร้าง คุณสมบัติของผู้ขออนุญาต และสถานที่ตั้งของการก่อสร้าง

ก) ประเภทของงานก่อสร้างที่ต้องได้รับอนุญาต

มาตรา L.421-1 ของประมวลกฎหมายผังเมือง กำหนดว่า “ผู้ใดประสงค์จะดำเนินการก่อสร้างเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยหรือไม่ก็ตาม แม้ว่าจะมีการวางรากฐานหรือไม่ก็ตาม จะต้องได้รับใบอนุญาตล่วงหน้า ใบอนุญาตเดียวกันนี้จะต้องมีสำหรับงานก่อสร้าง สำหรับสิ่งก่อสร้างที่มีอยู่แล้ว หากงานก่อสร้างดังกล่าวมีเพื่อเปลี่ยนวัตถุประสงค์ เปลี่ยนแปลงภายนอกหรือขนาด หรือเพิ่มเติมจำนวนชั้นให้มากขึ้นในสิ่งก่อสร้างที่มีอยู่แล้ว” ผลบังคับเกี่ยวกับการขออนุญาตนี้มีลักษณะทั่วไปไม่ว่าผู้ก่อสร้างจะเป็นใคร รัฐ ภาค จังหวัด เทศบาล และเอกชน หรือไม่ว่าจะก่อสร้างที่ใดในประเทศ แม้ในสถานทูตก็ตาม

การบังคับใช้ข้อนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของการตีความของความหมายของคำว่า “การก่อสร้าง” ที่จะต้องได้รับอนุญาต ทั้งนี้เพราะมีงานบางประเภทไม่ถือว่าเป็นการก่อสร้างที่จะต้องได้รับอนุญาต เช่น¹⁵⁸

1. โครงสร้างการคมนาคมทางรถไฟ ทางน้ำ ทางบก และทางเท้า ไม่ว่าจะเป็นทางสาธารณะ หรือของเอกชน
2. โครงการสร้างการคมนาคมที่เป็นท่าเรือ หรือท่าอากาศยาน
3. การปลูกสร้างสถานที่ที่จำเป็นโดยตรงสำหรับงานก่อสร้าง
4. แผ่นป้ายโฆษณาที่ติดตั้งในทางสาธารณะ
5. การก่อสร้างที่ทำขึ้นบนพื้นผิวดินที่มีขนาดน้อยกว่า 2 ตารางเมตร และมีความสูงไม่เกิน 1.5 เมตร จากพื้นดิน
6. ระเบียงที่มีความสูงจากพื้นดินไม่เกิน 0.6 เมตร
7. เสาอากาศที่มีขนาดไม่เกิน 4 เมตร
8. กำแพงที่มีความสูงต่ำกว่า 2 เมตร

¹⁵⁸ Jean-Bernard Auby, Hugues Perinet-Marquet, Op.cit. p. 416.

นอกจากการก่อสร้างดังกล่าวข้างต้นที่เป็นการก่อสร้างซึ่งไม่ต้องได้รับอนุญาต การก่อสร้างที่จะต้องได้รับอนุญาตได้แก่ การก่อสร้างที่มีขึ้นใหม่ และงานก่อสร้างที่ทำซ้ำขึ้นแทน สิ่งก่อสร้างที่มีอยู่แล้ว

การก่อสร้างที่มีขึ้นใหม่ ไม่ว่าจะใช้เพื่อวัตถุประสงค์ใด หรือไม่ว่าจะมีการวางรากฐาน หรือไม่ก็ตาม ต้องได้รับการอนุญาต นอกจากนี้การก่อสร้างสิ่งที่มีรื้อถอนออกได้เพื่อจะประกอบ สร้างขึ้นใหม่ เช่น อาคารที่ใช้เป็นที่พักผ่อนตามฤดูกาล เมื่อหมดฤดูกาลแล้วก็รื้อถอนออกไป และ นำกลับมาประกอบใหม่เมื่อถึงฤดูกาลก็ต้องได้รับการอนุญาต¹⁵⁹ พื้นที่ที่มีการก่อสร้างได้ดินก็ต้อง ได้รับการอนุญาตเช่นเดียวกัน¹⁶⁰ งานก่อสร้างที่ทำซ้ำขึ้นแทนสิ่งปลูกสร้างที่มีอยู่แล้ว ในบางกรณี งานก่อสร้างที่ทำซ้ำแทนสิ่งปลูกสร้างที่มีอยู่แล้วก็ต้องได้รับอนุญาตก่อนเช่นกัน

1) ปัญหาอาจเกิดขึ้นได้ในกรณีที่มีการก่อสร้างที่ทำซ้ำขึ้นแทนสิ่งปลูกสร้างเดิมที่มีอยู่ก่อน ไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ด้านผังเมืองจะมีการพัฒนาอย่างไร ในกรณีเช่นว่านี้ ฝ่ายปกครองจะอนุญาตการก่อสร้างที่ทำขึ้นใหม่ต่อเมื่อการก่อสร้างนี้ทำให้สิ่งปลูกสร้างเดิม โดยรวมสอดคล้องกับกฎเกณฑ์ด้านผังเมืองที่มีอยู่ในขณะที่ขออนุญาตก่อสร้างขึ้นใหม่ครั้งหลัง

2) โดยทั่วไปงานก่อสร้างที่ทำซ้ำขึ้นแทนสิ่งก่อสร้างที่มีอยู่แล้ว และมีการเปลี่ยนแปลง วัตถุประสงค์การใช้ประโยชน์ของสิ่งก่อสร้างจะต้องได้รับอนุญาตเช่นกัน เพราะการก่อสร้างอาคาร เพื่อใช้สำหรับวัตถุประสงค์หนึ่ง อาจอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ด้านผังเมืองที่แตกต่างไปจากกฎเกณฑ์ ด้านผังเมืองสำหรับอาคารที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการอื่น

3) งานก่อสร้างที่ทำซ้ำขึ้นแทนสิ่งปลูกสร้างเดิมโดยเปลี่ยนแปลงสภาพภายนอก หรือ ขนาดต้องได้รับอนุญาตก่อสร้าง

การก่อสร้างที่ได้รับยกเว้นจากการขออนุญาตก่อสร้างตามกฎหมายผังเมือง

กฎหมายกำหนดกรณีการก่อสร้างบางประเภทที่ได้รับยกเว้นจากการต้องขออนุญาต ได้แก่ การก่อสร้างที่เกี่ยวกับการป้องกันประเทศ การก่อสร้างหรือสิ่งติดตั้งต่างๆ เพื่อการบริการ สาธารณะที่เกี่ยวกับการคมนาคมขนส่ง ระบบแจกจ่ายน้ำ แก๊ส และ ไฟฟ้า การก่อสร้างเล็กน้อย เช่น การซ่อมแซมผิวผนังอาคาร การก่อสร้างในสิ่งปลูกสร้างทางประวัติศาสตร์ซึ่งจะต้องได้รับอนุญาต ตามกฎหมายพิเศษเพื่อการนั้น

แม้ว่าการก่อสร้างเหล่านี้จะได้รับยกเว้นจากการขออนุญาต แต่จะต้องแจ้งฝ่ายปกครอง ล่วงหน้าเมื่อมีการก่อสร้าง แต่อย่างไรก็ตามหากการก่อสร้างจะกระทบต่อวัตถุประสงค์ของ

¹⁵⁹ L.421-1 (ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดย loi SRU).

¹⁶⁰ Conseil l' Etat, 26 octobre 1992, Giovanolla.

การใช้เปลี่ยนแปลงขนาดของสิ่งปลูกสร้างเดิม หรือในกรณีการก่อสร้างบนสิ่งปลูกสร้างที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ การปลูกสร้างจำเป็นต้องขอใบอนุญาตใหม่¹⁶¹

กฎเกณฑ์ที่ใช้เป็นฐานในการพิจารณาออกใบอนุญาตก่อสร้าง

การที่ฝ่ายปกครองจะพิจารณาออกใบอนุญาตนั้นมิใช่เป็นการพิจารณาตามอำเภอใจ โดยไม่มีกฎเกณฑ์ หากแต่จะต้องพิจารณาตามกฎเกณฑ์ด้านผังเมือง เพราะใบอนุญาตก่อสร้างถือเป็นเครื่องมือในการควบคุมให้มีการเคารพต่อกฎเกณฑ์ผังเมือง นอกจากนี้อาจมีกฎหมายอื่นๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งในบางกรณีอาจจำเป็นต้องคำนึงถึงกฎเกณฑ์เหล่านี้ด้วย กฎเกณฑ์ที่ใช้เป็นฐานในการพิจารณาออกใบอนุญาตก่อสร้างได้แก่

ก) กฎเกณฑ์ด้านผังเมือง

ประมวลกฎหมายผังเมืองกำหนดว่า ใบอนุญาตก่อสร้างจะออกได้ต่อเมื่อการก่อสร้างที่ขออนุญาตมานั้นสอดคล้องกับบทบัญญัติที่ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารซึ่งเกี่ยวกับการปลูกสร้าง วัตถุประสงค์ ลักษณะสถาปัตยกรรม ขนาด การบริหารจัดการใช้พื้นที่ของการก่อสร้าง ซึ่งกฎเกณฑ์เหล่านี้รวมถึงกฎเกณฑ์ระดับรัฐที่ใช้ในการวาง จัดทำ และบังคับตามผังเมือง ตลอดจนกฎเกณฑ์ส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวกับผังเมือง เช่น POS PLU PSMV การจัดสรรที่ดิน เป็นต้น

ข) กฎเกณฑ์อื่นที่เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ในการพิจารณาออกใบอนุญาตก่อสร้าง โดยทั่วไปฝ่ายปกครองไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงกฎหมายอื่นๆ เช่น กฎหมายแพ่ง หรือหลักทั่วไปในกฎหมายการก่อสร้างตามที่ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายก่อสร้าง¹⁶² ที่เกี่ยวกับลักษณะภายในของสิ่งปลูกสร้าง ที่เป็นเช่นนี้เพราะการพิจารณาอยู่บนหลัก “ความเป็นอิสระของกฎหมาย”¹⁶³ ซึ่งตามหลักนี้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบด้านผังเมืองจะพิจารณาออกใบอนุญาตก่อสร้างโดยคำนึงถึงกฎหมายผังเมืองเท่านั้น โดยไม่ต้องพิจารณาตามกฎหมายอื่นที่คาบเกี่ยวกัน ดังนั้น โดยทั่วไปการออกใบอนุญาตก่อสร้างจึงไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงกฎเกณฑ์ตามกฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อม กฎหมายชนบท กฎหมายเกี่ยวกับสาธารณสุข โภค และสาธารณสุขการทางกรกีฬา¹⁶⁴

¹⁶¹ Conseil d' Etat, 16 décembre 1994, SCI Théâtre des Champs-Élysées.

¹⁶² Jean-Bernard Auby, Hugues Perinet-Marquet, Op.cit, p. 422

¹⁶³ L.421-1.

¹⁶⁴ L.111-4 Code de la construction et de habitation.

ค) กฎหมายที่กำหนดกระบวนการเกี่ยวข้องกับกรอกใบอนุญาตก่อสร้าง

บางกรณีกฎหมายกำหนดไว้ว่าการอนุญาตก่อสร้างต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของกฎหมายในเรื่องอื่นที่อยู่ภายใต้การรักษาราชการของรัฐมนตรีที่ไม่ได้รับผิดชอบเรื่องผังเมือง การออกใบอนุญาตก่อสร้างโดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีหรือผู้แทนนั้น เท่ากับเป็นการอนุญาตตามกฎหมายอื่นนั้นด้วย¹⁶⁵ เช่น การก่อสร้างอาคารสูง การก่อสร้างในเขตทัศนียภาพของสถานที่ทางประวัติศาสตร์ เป็นต้น

ง) การพิจารณาคำขอ

1. ผู้มีอำนาจพิจารณาคำขอขึ้นอยู่กับกรณีดังนี้

ในกรณีที่ใบอนุญาตที่ออกในนามของรัฐ หน่วยงานด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการประจำจังหวัดเป็นผู้พิจารณาคำขอ

ในกรณีที่ใบอนุญาตออกในกรณีทั่วไป หน่วยงานด้านผังเมืองระดับเทศบาลเป็นหน่วยงานที่พิจารณา อย่างไรก็ตามเทศบาลอาจมอบหมายให้หน่วยงานด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการประจำจังหวัดเป็นผู้พิจารณาก็ได้ ทั้งนี้ต้องมีข้อตกลงระหว่างหน่วยงานว่าให้ทำได้

2. กระบวนการ

ในกรณีที่เอกสารคำขอไม่สมบูรณ์ ผู้รับพิจารณาจะต้องแจ้งผู้ขอภายใน 15 วัน เพื่อให้สมบูรณ์ ในกรณีที่เอกสารคำขอสมบูรณ์ ฝ่ายปกครองต้องแจ้งหมายเลข จดบันทึกคำร้องและระยะเวลาการพิจารณากลับไปยังผู้ขอ

2.1 โดยทั่วไปการพิจารณาต้องแล้วเสร็จภายใน 2 เดือน นับแต่ได้แจ้งกลับไปยังผู้ขอ แต่ในกรณีที่ต้องปรึกษาหารือกับหน่วยงานอื่น ระยะเวลานี้อาจขยายออกไปอีก 1 เดือน ส่วนโครงการสำคัญ เช่น การก่อสร้างที่อยู่อาศัยเกินกว่า 200 หน่วย หรือการก่อสร้างที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการอุตสาหกรรมและการค้า หรือสำนักงานที่มีพื้นที่เกิน 2,000 ตารางเมตร ระยะเวลาการพิจารณากำหนดไว้ 3 เดือน และกรณีที่ต้องมีการปรึกษาหารือกับคณะกรรมการว่าด้วยผังเมือง ด้านการพาณิชย์ประจำจังหวัด ระยะเวลาที่กำหนดไว้ 6 เดือน

ในบางกรณีการพิจารณาต้องปรึกษาหารือกับหน่วยงานอื่น เช่น การก่อสร้างที่อยู่ในเขตที่ไม่มีผังเมืองท้องถิ่น หรือผังอื่นๆ เทศบาลต้องรับฟังความเห็นจากผู้ว่าราชการจังหวัดกรณีที่มีการก่อสร้างอยู่ในเขตโดยรอบสถานที่ทางประวัติศาสตร์ การพิจารณาต้องขอความเห็นจากสถาปนิกของ Batiments de France

¹⁶⁵ Conseil Etat, urbanisme: Pour un droit plus efficace, La Documentation française, 1992, p. 37-4.

การพิจารณาคำขอในบางกรณีจะต้องผ่านกระบวนการประชาพิจารณ์ เพราะขนาดของการก่อสร้างเหล่านี้กระทบต่อสภาพแวดล้อม¹⁶⁶ ซึ่งได้แก่การก่อสร้างที่มีพื้นที่เกินกว่า 5,000 ตารางเมตร การก่อสร้างที่อยู่อาศัยหรือสำนักงานที่มีความสูงจากพื้นดินไม่ต่ำกว่า 50 เมตร การก่อสร้างอาคารเพื่อการพาณิชย์ที่มีพื้นที่เกินกว่า 1,000 ตารางเมตร การก่อสร้างเพื่อวัตถุประสงค์ทางการกีฬา หรือเพื่อการพักผ่อนที่จุคนได้กว่า 5,000 คน

จ) การควบคุมการก่อสร้าง¹⁶⁷

ใบอนุญาตมีผลกับการควบคุมอาคารดังนี้

1. การตรวจสอบของฝ่ายปกครอง

เมื่อเริ่มงานก่อสร้าง ผู้ทรงสิทธิในใบอนุญาตต้องแจ้งฝ่ายปกครองว่าได้เริ่มดำเนินการก่อสร้างแล้ว โดยแจ้งไปยังนายกเทศมนตรีที่จะส่งคำแจ้งนี้ต่อไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด หรือประธานองค์การมหาชนเพื่อความร่วมมือระหว่างเทศบาล ทั้งนี้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอาจไปสำรวจสถานที่ก่อสร้างเพื่อตรวจสอบได้ตลอดเวลา และยังสามารถไปตรวจสอบตลอดระยะเวลา 2 ปี นับจากงานก่อสร้างได้สิ้นสุดลง

2. การแจ้งการสิ้นสุดของงานก่อสร้าง

เมื่องานก่อสร้างสิ้นสุดลง ผู้ทรงสิทธิในใบอนุญาตก่อสร้างต้องทำคำแถลงสิ้นสุดงานก่อสร้างต่อนายกเทศมนตรี และนายกเทศมนตรีจะนำส่งคำแถลงดังกล่าวต่อไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด หรือประธานองค์การมหาชน เพื่อความร่วมมือระหว่างเทศบาลแล้วแต่กรณี

หากผู้ทรงสิทธิในใบอนุญาตก่อสร้างไม่ได้แถลงการณีสิ้นสุดงานก่อสร้าง ฝ่ายปกครองจะต้องไปตรวจสอบ นอกจากนี้ในบางกรณีกฎหมายบังคับให้ต้องตรวจสอบหลังจากการก่อสร้างเสร็จสิ้นลงในกรณีต่อไปนี้¹⁶⁸ งานก่อสร้างที่อยู่ภายใต้กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสถานที่ทางประวัติศาสตร์ สถาปัตยกรรม อาคารที่มีความสูงมาก อาคารเพื่อเปิดให้บริการต่อสาธารณะชน และงานก่อสร้างภายในเขตธรรมชาติ หรือเขตสงวนทางธรรมชาติ

3. ใบรับรองความถูกต้อง

หากการก่อสร้างถูกต้องสอดคล้องกับใบอนุญาตก่อสร้าง เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่เป็นผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตจะออกใบรับรองความถูกต้อง ใบรับรองนี้ต้องออกภายใน 3 เดือน นับแต่

¹⁶⁶ Jacqueline Morand – Deviller. Op.cit. p. 125.

¹⁶⁷ L 460 – 1.

¹⁶⁸ R.460-3.

ได้รับคำแถลงสิ้นสุดการก่อสร้าง หากพ้นระยะเวลาดังกล่าวไปแล้ว ฝ่ายรับรองยังไม่ได้ ออกใบรับรองความถูกต้องให้ ถือว่าเป็นการรับรองความถูกต้องโดยนัย

การออกใบรับรองความถูกต้องนี้ เป็นการควบคุมการก่อสร้างให้ดำเนินการตรงตามเงื่อนไข และแผนของสถาปนิกที่ระบุอยู่ในเอกสารคำขออนุญาตก่อสร้าง ดังนั้นใบอนุญาตนี้ไม่ได้ ควบคุมว่าการก่อสร้างนั้นสอดคล้องกับผังเมืองหรือไม่ ผู้ทรงสิทธิได้ปฏิบัติหน้าที่ทางภาระภาษีหรือไม่ การออกใบอนุญาตขอดีด้วยกฎหมายหรือไม่ และสอดคล้องกับกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการก่อสร้างหรือไม่

ฉ) การจัดสรรที่ดิน

การจัดสรรที่ดินได้แก่ การแบ่งที่ดินผืนหนึ่งออกเป็นหลายส่วน เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะให้มีการก่อสร้างเกิดขึ้น แต่เดิมการจัดสรรที่ดินเป็นกิจกรรมของภาคเอกชน แต่ภาครัฐก็อาจใช้การจัดสรรที่ดินนี้เป็นกลไกเพื่อควบคุมการปลูกสร้างที่ไร้ทิศทางและไร้คุณภาพ

ในการดำเนิน โครงการจัดสรรที่ได้รับอนุญาต ฝ่ายปกครองสามารถเข้าตรวจสอบ ในสถานที่ที่มีการดำเนินงานได้หากเห็นว่าจำเป็น และเมื่อการดำเนินงานเสร็จ ผู้ดำเนินงานจัดสรรที่ดินต้องได้รับใบรับรอง ในส่วนที่เกี่ยวกับการขายที่ดินจัดสรรนั้น กฎหมายกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ไว้เพื่อเป็นหลักประกันสำหรับผู้ที่จะเข้าจับจองกรรมสิทธิ์ในที่ดินจัดสรรดังนี้

1. เงื่อนไขที่มีผลบังคับก่อนการออกใบอนุญาตจัดสรร โดยกำหนดว่า ห้ามขาย เช่า หรือให้ค้ำประกันว่าจะขาย หรือให้เช่าที่ดินที่มีการปลูกสร้างหรือไม่ก็ตามก่อนมีการออกใบอนุญาต ให้จัดสรร ผู้ฝ่าฝืนมีโทษทางอาญาและนิติกรรมทางแพ่งดังกล่าวถือเป็น โฆษณา

2. การโฆษณาก่อนการดำเนินโครงการ

กฎหมายอนุญาตให้มีการ โฆษณา ก่อนโครงการได้รับอนุญาตได้ แต่การโฆษณา บิดเบือนไม่ตรงกับความจริงมีโทษทางอาญา

3. การขายก่อนงานก่อสร้างสิ้นสุด

หากพิสูจน์ได้ว่ามีความจำเป็นทางการเงินและด้านเศรษฐกิจ ผู้ดำเนินการอาจ ขออนุมัติให้มีการขาย หรือเช่าที่ดินจัดสรรก่อนทั้งหมด หรือบางส่วนก็ได้ แต่ต้องแสดงให้เห็นว่า มีหลักประกันว่างานจะต้องเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดตามโครงการ

ข) การฟื้นฟูย่านชุมชนเดิม

การฟื้นฟูย่านชุมชนเดิมอาจเกิดขึ้นจากการริเริ่มของภาครัฐหรือภาคเอกชนก็ได้ ในกรณี ที่ฝ่ายเอกชนเป็นผู้ริเริ่ม เจ้าของอาคารจะได้รับความช่วยเหลือทางการเงิน เพราะกฎหมาย กำหนดให้เจ้าของอาคารมีภาระในงานก่อสร้าง

ในอดีตนโยบายการฟื้นฟูย่านชุมชนเดิมคือ การรื้อถอนและสร้างขึ้นมาใหม่ตามสภาพเศรษฐกิจและสังคมในช่วงเวลานั้น ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อการรักษาเอกลักษณ์และทรัพย์สินสมบัติของเมือง จึงมีการทบทวนวิธีการเหล่านี้ โดยในปี ค.ศ. 1977 มีการประกาศใช้กฎหมายเพื่อยกเลิกระบบเก่า ซึ่งกฎหมายใหม่กำหนดให้มีการศึกษาเพื่อประเมินคุณค่าของย่านชุมชนเดิมและจัดให้มี “กองทุนเพื่อการบริหารจัดการกรใช้พื้นที่ในชุมชนเมือง” (FAU)

ต่อมาได้ยกเลิกกองทุน FAU และมีการจัดตั้ง “กองทุนเพื่อสังคมเมือง” (FSU) นอกจากนี้ยังมีนโยบายซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการฟื้นฟูย่านชุมชนเดิม คือ นโยบายเมืองที่ครอบคลุมประเด็นปัญหาและกลไก ในการแก้ไขปัญหาเมืองในมิติต่างๆ ในระดับรัฐ นโยบายเมืองอยู่ภายใต้การประสานงานของ “สภาแห่งชาติว่าด้วยงานเมืองและการพัฒนาสังคมในชุมชนเมือง” และคณะกรรมการประสานงานระหว่างกระทรวงด้านงานเมืองและพัฒนาสังคมในชุมชนเมือง การดำเนินการเพื่อฟื้นฟูย่านชุมชนเดิม แบ่งเป็นประเภทได้ดังนี้

ก) การบูรณะอสังหาริมทรัพย์

การบูรณะอสังหาริมทรัพย์ได้แก่ การดำเนินการที่มีผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการอยู่อาศัยในอสังหาริมทรัพย์ โดยการทำกลับคืนสู่สภาพเดิม การทำให้ทันสมัย หรือการรื้อถอนในเบื้องต้นรัฐสนับสนุนให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์เป็นผู้บริหารงานก่อสร้างเพื่อการฟื้นฟูอาคารเอง หากเจ้าของคัดค้าน รัฐอาจใช้มาตรการในการเวนคืนได้ แต่ในกรณีที่เจ้าของดำเนินการเองจะได้รับความช่วยเหลือด้านการเงินจากภาครัฐดังนี้

1. การปรับปรุงที่อยู่อาศัย และความช่วยเหลือจากองค์กรอื่นเช่น สมาคมเพื่อการฟื้นฟูอสังหาริมทรัพย์

2. การได้รับลดหย่อนภาษีเงินได้เป็นเวลา 5 ปี ติดต่อกันการดำเนินการเพื่อการฟื้นฟูนี้ หากทำขึ้นในเทศบาลที่มีผังท้องถิ่น หรือผังเทศบาล จะต้องได้รับอนุญาตจากนายกเทศมนตรีในกรณีที่ไม่มีเอกสารผังเมืองดังกล่าว หรือเป็นการดำเนินการในบริเวณใกล้เคียง กับ โครงการเพื่อผลประโยชน์ของชาติ หรือหากดำเนินการฟื้นฟูย่านชุมชนเดิมทำขึ้นในเขตอนุรักษ์จะต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด

ข) การควบคุมสภาพความมั่นคงและสาธารณสุขของอาคาร

1. การควบคุมสภาพที่อาจพังทลาย

กฎหมายกำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองผู้เป็นเจ้าของอาคารจากอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากสภาพทรุดโทรมของอาคาร โดยให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง มีอำนาจพิจารณาว่าอาคารมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตรายหรือไม่ หากคณะกรรมการมีความเห็นว่าเป็นอันตรายอาจทำ

ความเห็นไปยังนายกเทศมนตรี เพื่อให้รื้อถอนหรือซ่อมแซม เจ้าของอาคารอาจคัดค้านได้โดยร้องขอให้ผู้เชี่ยวชาญทำความเห็นคัดค้าน

2. การควบคุมสภาพอาคารด้านสุขอนามัย

หากเห็นว่ามียาอาคารที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ ผู้ว่าราชการจังหวัดโดยความเห็นของสภาจังหวัดด้านสุขอนามัย อาจมีคำสั่งให้ดำเนินการเพื่อการนี้โดยจัดให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างเจ้าของอาคาร ผู้อยู่อาศัย เพื่อนำข้อมูลมาพิจารณาว่าจะแก้ไขโดยวิธีใด และหากไม่มีวิธีอื่นๆ ก็จะมีคำสั่งห้ามใช้อาคารดังกล่าวเป็นที่อยู่อาศัย ซึ่งอาจรวมถึงคำสั่งให้รื้อถอนอาคารดังกล่าวด้วย

การอนุญาตแสวงหาประโยชน์ในพื้นที่เพื่อการพาณิชย์

กฎหมายว่าด้วยทิศทางการพาณิชย์และการตัดกรรม ลงวันที่ 27 ธันวาคม ค.ศ. 1973 กำหนดว่าการก่อสร้างห้างสรรพสินค้า หรือศูนย์การค้าจะต้องได้รับการอนุญาตตามระบบพิเศษ อย่างไรก็ตามการอนุญาตดังกล่าวไม่ใช่การอนุญาตตามกฎหมายผังเมือง ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายผังเมืองจึงมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในเรื่องดังกล่าว¹⁶⁹ และได้นำมารวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งในประมวลกฎหมายผังเมือง¹⁷⁰

ก) การก่อสร้างที่ต้องได้รับอนุญาตเป็นพิเศษ เพื่อการแสวงหาประโยชน์จากการสร้างหรือขยายเพื่อการพาณิชย์ได้แก่

1. การสร้าง หรือขยายศูนย์รวมทางพาณิชย์ที่มีพื้นที่เพื่อการขายเกินกว่า 300 ตารางเมตร ศูนย์รวมทางพาณิชย์นั้น ไม่จำเป็นว่าหน่วยการขายต้องอยู่ในอาคารเดียวกันหรือเป็นเจ้าของเดียวกัน แต่ต้องเป็น¹⁷¹ พื้นที่ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการขายที่อยู่ในสถานที่เดียวกัน การดำเนินการภายใต้โครงการอสังหาริมทรัพย์เดียวกัน มีทางเข้าออกร่วมกัน และอยู่ภายใต้กฎหมายที่ใช้ควบคุมในการบริหารจัดการร่วมกัน (เช่นมีสถานะเป็นบริษัทเดียวกัน)

2. การสร้างหรือขยายร้านค้ารายย่อยที่มีพื้นที่เกินกว่า 300 ตารางเมตร การขออนุญาตสำหรับการค้ารายย่อยกฎหมายบังคับสำหรับกรณีที่มีพื้นที่เกิน 300 ตารางเมตร เว้นแต่เป็นกรณีร้านขายยาและตลาดเทศบาล

3. การสร้างหรือขยายที่ตั้งสถานที่จำหน่ายปลีกเชื้อเพลิง ไม่ว่าจะ มีพื้นที่ขนาดใดก็ตาม

¹⁶⁹ loi Sapin, 29 janvier 1993, lois du 12 avril 1996 และ juillet 1996.

¹⁷⁰ L.451-5 ถึง L.451-6.

¹⁷¹ Patrick Gérard, Op.cit, pp. 163-164.

4. การสร้างหรือขยายอาคารเพื่อใช้เป็นโรงแรมที่มีจำนวนเกิน 30 ห้อง
5. โรงภาพยนตร์ที่มีพื้นที่นั่งรวมกัน เกิน 1,500 ที่นั่ง

ข) การอนุญาต¹⁷²

คำขออนุญาตแสวงหาประโยชน์ทางการพาณิชย์ ต้องประกอบด้วยเอกสารที่แสดงถึงผู้ขออนุญาต การจัดโครงการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องประกอบด้วยเอกสารรายงานการศึกษาถึงผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ และยื่นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ก่อนทำคำขออนุญาตก่อสร้าง

คณะกรรมการว่าด้วยการสาธารณสุข โภคและสาธารณสุขการด้านพาณิชย์ประจำจังหวัด (CDEC) เป็นองค์กรที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน มีคณะกรรมการประกอบด้วยนายกเทศมนตรีของเทศบาลที่เกี่ยวข้อง ประธานองค์การมหาชนเพื่อความร่วมมือระหว่างเทศบาล ประธานหอการค้าจังหวัด ประธานสภาอาชีพประจำจังหวัด และผู้แทนสมาคมผู้บริโภคระดับจังหวัด

คณะกรรมการนี้มิได้พิจารณาตามหลักผังเมืองเพียงอย่างเดียว แต่จะพิจารณาโดยผสมผสานเกณฑ์ด้านผังเมืองและเศรษฐศาสตร์ โดยใช้ข้อมูลของศูนย์วิจัยเพื่อการสาธารณสุข โภคและสาธารณสุขการด้านพาณิชย์ประจำจังหวัดเป็นเกณฑ์ รวมถึงกฎเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด¹⁷³ โดยพิจารณาประเด็นดังต่อไปนี้คือ ความพึงพอใจของผู้บริโภค การแข่งขันทางการค้าอย่างเป็นระบบ เกณฑ์พิจารณาด้านการบริหารจัดการการใช้พื้นที่ และการเจริญเติบโตของชุมชนเมือง

ในกรณีที่คณะกรรมการฯ ไม่อนุญาต และผู้ขออนุญาตนำเรื่องขึ้นสู่ศาลปกครอง ศาลฯ จะพิจารณาเป็นลำดับแรกว่าการดำเนินการตามโครงการที่ขอมานั้นจะไม่ก่อให้เกิดปัญหาการล่มสลายของผู้ค้ารายย่อย และความเปลี่ยนแปลงด้านการสาธารณสุข โภคและสาธารณสุขการ¹⁷⁴

ในปี ค.ศ. 1992 มีการเพิ่มเติมกฎเกณฑ์เพื่อความโปร่งใสในการพิจารณาของคณะกรรมการ CDEC โดยกำหนดให้การตัดสินใจต้องทำโดยเปิดเผยต่อสาธารณะและต้องปรึกษาหารือกับจังหวัดข้างเคียง หากพื้นที่ทางการพาณิชย์ของจังหวัดนั้นจะถูกกระทบจากโครงการดังกล่าว และต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อโครงการต่อการทำงานและแรงงาน คณะกรรมการ CDEC จะต้องพิจารณาตัดสินใจภายใน 3 เดือน นับแต่มีการยื่นคำขอมิฉะนั้นจะถือว่าเป็นการให้อนุญาตโดยนัย

¹⁷² L.451-6.

¹⁷³ Loi Royer 1973.

¹⁷⁴ Conseil Etat, assemble, 27 mai 2002, Guimatho.

ค) ผลของคำวินิจฉัย

คำวินิจฉัยมีผล 2 ปี และในกรณีที่เป็นการวินิจฉัยอนุญาตการสร้างหรือขยายร้านค้าปลีก
สิทธินี้จะโอนให้บุคคลที่สามไม่ได้¹⁷⁵ และการละเมิดคำวินิจฉัยมีโทษปรับ 1,500 ยูโร ต่อวันต่อ
ตารางเมตร และยึดสินค้าที่วางขายโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

การคัดค้านและการอุทธรณ์คำวินิจฉัย

การยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการว่าด้วยการสาธารณสุขปภอกและสาธารณสุขการ
ด้านพาณิชย์แห่งชาติภายใน 2 เดือน นับแต่ที่ CDEC มีคำวินิจฉัย ผู้ขออนุญาต ผู้ว่าราชการจังหวัด
หรือกรรมการ CDEC 2 คน อาจอุทธรณ์คำวินิจฉัยไปยังคณะกรรมการสาธารณสุขปภอกและ
สาธารณสุขการด้านพาณิชย์แห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วยกรรมการ 8 คน ในจำนวนนี้ 4 คนได้รับการ
แต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ อีก 4 คน ซึ่งประกอบด้วยกรรมการที่แต่งตั้งโดย
ประธานสภาผู้แทนราษฎร กรรมการที่แต่งตั้งโดยประธานวุฒิสภา กรรมการที่แต่งตั้งโดยรอง
ประธานสภาแห่งรัฐ และกรรมการที่แต่งตั้งโดยประธานศาลบัญชีกลาง

ในปี ค.ศ. 2002 ร้อยละ 40 ของโครงการที่คณะกรรมการว่าด้วยการสาธารณสุขปภอกและ
สาธารณสุขการด้านพาณิชย์ประจำจังหวัด ปฏิเสธการยื่นอุทธรณ์ไปยังคณะกรรมการ
การสาธารณสุขปภอกและสาธารณสุขการด้านพาณิชย์แห่งชาติ

การยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครอง

ยกเว้นกรณีที่เป็นผู้มีสิทธิอุทธรณ์ไปยังคณะกรรมการว่าด้วยการสาธารณสุขปภอกและ
สาธารณสุขการด้านพาณิชย์ประจำจังหวัด ผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ เช่น ผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบ
จากโครงการอาจอุทธรณ์คัดค้านคำวินิจฉัยของ CDEC ต่อศาลปกครอง

3.2.4 ธุรกิจการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์กับการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน
(ASEAN Economic Community: AEC)¹⁷⁶

Asean Economics Community หรือ AEC คือการรวมตัวของประเทศในกลุ่มอาเซียน
10 ประเทศ คือ ประเทศไทย ประเทศพม่า ประเทศลาว ประเทศเวียดนาม ประเทศมาเลเซีย
ประเทศสิงคโปร์ ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศกัมพูชา และประเทศบรูไน
เพื่อที่จะให้มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจร่วมกัน มีรูปแบบคล้ายๆ กับกลุ่ม Euro Zone โดยมี
ผลประโยชน์ อำนาจต่อรองต่างๆ กับคู่ค้าได้มากขึ้น และการนำเข้าส่งออกของชาติในอาเซียนจะทำให้
ได้เปรียบเกินสินค้าบางชนิดที่แต่ละประเทศ อาจจะขอไว้ไม่ลดภาษีนำเข้าโดยอาเซียนจะรวมตัว

¹⁷⁵ L.451-5.

¹⁷⁶ Thai-aec. (ม.ป.ป.). สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2556, จาก <http://www.thai-aec.com>

เป็น “ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน” อย่างเป็นทางการในวันที่ 1 มกราคม พุทธศักราช 2558 ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนหรือตลาดร่วมอาเซียนคือความร่วมมือกันของลักษณะทางเศรษฐกิจที่ประเทศสมาชิกของอาเซียนโดยรัฐบาลของแต่ละประเทศทำข้อตกลงที่จะลดอุปสรรคบางประการซึ่งแต่ละประเทศได้สร้างขึ้นเพื่อปกป้องหรือควบคุมการทำธุรกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกับการผลิตการขนส่งการบริโภคซึ่งสินค้าและบริการทั้งหลายของประชาชนในประเทศของตนเอง ซึ่งในที่นี้อุปสรรคหมายถึงระบบภาษีอากรการควบคุมการเคลื่อนย้ายของสินค้าและบริการจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง และยังรวมไปถึงการส่งผ่านข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสินค้าและบริการเหล่านั้นด้วย ซึ่งรัฐบาลของแต่ละประเทศเป็นผู้สร้างขึ้นเพื่อปกป้องการจัดการทรัพยากรของตนเองให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับประชาชนของตนเองในรูปของสวัสดิภาพมาตรฐานการครองชีพรายได้ครัวเรือนและความยั่งยืนสงบสุขในสังคมของตนนอกจากประเทศสมาชิกจะตกลงลดอุปสรรคดังกล่าวแล้วยังอาจมีการตกลงจัดทำกติกาใหม่เพิ่มเติมระหว่างประเทศสมาชิกทุกรายร่วมกันในลักษณะพหุภาคีที่เกี่ยวข้องกับการผลิตการขนส่งการบริโภคซึ่งสินค้าและบริการทั้งหลายของประชาชนในประเทศของตนเองโดยเป้าหมายเพื่อที่จะให้เกิดการหล่อหลอมกิจกรรมทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศให้มีลักษณะสอดคล้องประสานร่วมกันและในที่สุดเป็นหนึ่งเดียวกันด้วยความหวังที่จะทำให้เกิดความแข็งแกร่งและมีประสิทธิภาพสูงสุดในการใช้ทรัพยากรของทุกประเทศสมาชิคนอกจากนี้ยังเป็นการยกระดับความสามารถทางการแข่งขันทางการค้า การลงทุน การเจรจาต่อรองต่างๆ ของทุกประเทศสมาชิกร่วมกันในเวทีโลกอีกด้วย

3.2.4.1 ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนกับการพัฒนาธุรกิจอสังหาริมทรัพย์

อสังหาริมทรัพย์เป็นอีกธุรกิจหนึ่งที่ได้รับ ความสนใจเพราะในหนึ่งในยุคศาสตร์ของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่สำคัญคือทรัพยากรและการผลิตเพราะทั้งทรัพยากรและปัจจัยการผลิตที่มีอยู่อย่างจำกัดและจำเป็นที่สุดในทุกประเทศสมาชิกคือที่ดินซึ่งไม่มีผู้ใดปฏิเสธได้ว่า เป็นปัจจัยรากฐานที่สำคัญที่สุดของอุตสาหกรรมอสังหาริมทรัพย์ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน

ที่ดินในด้านเศรษฐกิจหรือที่ตั้งรกรากในด้านสังคมหรือดินแดนในด้านการเมืองซึ่งไม่ว่าจะมองจากด้านใดก็ปรากฏเป็นข้อเท็จจริงว่ามีอยู่จำกัดตลอดเวลาและลดลงจากสภาวะวิกฤติทางธรรมชาติและทางการเมืองระหว่างประเทศที่เริ่มเกิดขึ้นในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาอย่างมีนัยสำคัญประเทศไทยเป็นสังคม หรือดินแดนที่เพียบพร้อมไปด้วยสภาพแวดล้อมที่ดึงดูดและส่งเสริมการท่องเที่ยวการลงทุนในภาคต่างๆ การเข้ามาพักอยู่อาศัยทั้งระยะที่เป็นการชั่วคราวและถาวรทั้งนี้เพราะลักษณะทางสังคมที่ยอมรับคนต่างถิ่นได้เร็วและจริงใจความหลากหลายทางศาสนาเชื้อชาติและวิถีชีวิตความทันสมัยของระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานความสวยงามทางด้าน

ภูมิประเทศระบบกฎหมายที่มีส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศและที่สำคัญที่สุดคือความรู้สึกปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

การพัฒนาโครงการอสังหาริมทรัพย์เป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญที่สุดในฐานะที่มีบทบาทเป็นเครื่องชี้นำวิวัฒนาการของอารยะธรรมด้านสิ่งปลูกสร้างถาวรของสังคมไทยเพราะการพัฒนาโครงการเป็นผลผลิตของการเข้าใจและรับรู้ถึงวิถีชีวิตที่เป็นอยู่หรือกำลังจะเปลี่ยนไปของผู้คนในสังคมปัจจุบันและอนาคต ยกตัวอย่างเช่น การพัฒนาโครงการอาคารชุดมากมายทั้งในใจกลางกรุงเทพมหานครและเมืองหลักอื่นๆ เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนและขนาดของโครงการบ้านจัดสรรที่เคยครองตลาดที่อยู่อาศัยมานานนับสิบปีอายุเฉลี่ยของผู้อยู่อาศัยในเมืองที่ลดและจำนวนของชาวต่างชาติที่เป็นเจ้าของห้องชุดที่เพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องกำลังก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

ทางด้านวิถีชีวิตและค่าครองชีพของคนเมืองซึ่งจะค่อยๆ แตกต่างจากผู้ที่อาศัยอยู่ชานกรุงเทพมหานคร และเพื่อตอบสนองการเปลี่ยนแปลงที่กำลังมีวิวัฒนาการการพัฒนาโครงการอสังหาริมทรัพย์อื่นๆ ที่จะรองรับลักษณะประชากรเมืองที่มีการเปลี่ยนแปลงจึงต้องเกิดขึ้น อาทิเช่น คอมมูนิตี้มอลล์สเปเชียลตี้มอลล์ หรือ เมกะมอลล์ เป็นต้นทั้งหมดนี้กำลังทำให้กรุงเทพฯ เป็นเมืองที่น่าอยู่ของชาวต่างชาติและจะเป็นแรงดึงดูดที่จะชักจูงให้บริษัทข้ามชาติสนใจเข้ามาตั้งสำนักงานในประเทศไทยอีกประการหนึ่ง บริษัทพัฒนาอสังหาริมทรัพย์จากประเทศสมาชิกอาเซียนต้องหาหนทางเข้ามาลงทุน โครงการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ในประเทศไทยทุกวันนี้ก็มีชาวต่างชาติจำนวนไม่น้อยที่ลี้ภัยมาดำเนินการพัฒนาโครงการอสังหาริมทรัพย์จำนวนมาก โดยเฉพาะในเมืองท่องเที่ยวหลักต่างๆ โดยมีคนไทยให้ยืมบัตรประชาชนและทะเบียนบ้านเป็นผู้ถือหุ้นฝ่ายไทยตามกฎหมายหากข้อกำหนดที่เป็นอุปสรรคหายไปจะเกิดการเข้าซื้อและถือครองที่ดินอย่างขนานใหญ่ของบริษัทพัฒนาอสังหาริมทรัพย์เหล่านั้นทั้งนี้ เพราะการเข้าถือครองที่ดินไม่ว่าจะมีเงื่อนไขเวลาหรือไม่อย่างไรเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดของการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ทุกประเภท ดังนั้น เมื่อมีการพัฒนาธุรกิจอสังหาริมทรัพย์มากขึ้นแล้ว ย่อมต้องมีผลกระทบต่อประชาชนในหลายๆ ด้านตามมา เช่น ปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อม ปัญหาของแรงงานต่างด้าวที่เพิ่มมากขึ้นหรือแม้กระทั่งปัญหาของการก่อสร้างอาคารที่ไม่ได้มาตรฐาน เป็นต้น

3.2.4.2 ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนกับแรงงาน

ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 21 ระหว่างวันที่ 15-20 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2555 ณ กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา ได้มีพิธีลงนามความตกลงว่าด้วยการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดาของอาเซียน หรือที่เรียกว่า ASEAN Agreement on the Movement of Natural Persons (MNP) โดยรัฐมนตรีเศรษฐกิจของอาเซียน 10 ประเทศร่วมลงนาม ความตกลงนี้ จัดทำขึ้นเพื่อ

อำนวยความสะดวกการเคลื่อนย้ายบุคลากรชั่วคราวที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการค้าสินค้า การค้าบริการ และการลงทุนระหว่างประเทศสมาชิก ซึ่งการเคลื่อนย้ายบุคลากรชั่วคราวนี้เป็นรูปแบบหนึ่งของการค้าบริการภายใต้ความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน หรือที่เรียกว่า ASEAN Framework Agreement on Trade in Services (AFAS)

นายบุญทรง เตริยาภิรมย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ กล่าวว่า “สาระสำคัญของความตกลง MNP โดยความตกลงฉบับนี้จะมีผลผูกพันให้ไทยต้องเปิดเสรีการเคลื่อนย้ายบุคคลในสาขาบริการเฉพาะเท่าที่ระบุไว้ในข้อผูกพันเท่านั้น โดยข้อผูกพันจะระบุประเภทของบุคลากรที่ประเทศสมาชิกอนุญาตให้เข้าไปให้บริการได้ รวมถึงระยะเวลาในการให้เข้าเมืองชั่วคราวหรือพำนักชั่วคราวและเงื่อนไขอื่นๆ เกี่ยวกับการอนุญาตทำงาน ซึ่งในส่วนของไทยจะอนุญาตให้มีการเคลื่อนย้ายบุคลากรเพียง 2 ประเภทเท่านั้น ภายใต้ความตกลงนี้ คือ

1. ผู้เยี่ยมเยือนทางธุรกิจ (Business Visitor) ซึ่งหมายถึงบุคคลธรรมดาที่จะเข้ามาพำนักในไทยด้วยวัตถุประสงค์ด้านประชุมหรือติดต่อทางธุรกิจเข้าร่วมสัญญาซื้อหรือขายบริการ เยี่ยมเยือนธุรกิจที่จัดตั้ง และจัดตั้งธุรกิจในประเทศไทย หรือกิจกรรมอื่นๆ ที่คล้ายคลึงกัน โดยการพำนักดังกล่าวจะอนุญาตในขั้นต้นไม่เกิน 90 วัน และอาจขยายระยะเวลาได้รวมไม่เกิน 1 ปี

2. ผู้โอนย้ายภายในบริษัท (Intra Corporate Transferee) ซึ่งหมายถึงผู้โอนย้ายระหว่างบริษัทในเครือในระดับผู้บริหาร ผู้จัดการ หรือผู้เชี่ยวชาญ โดยบุคคลนั้นต้องได้รับการจ้างโดยบริษัทดังกล่าวนอกประเทศไทยมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี ก่อนดำเนินการเข้ามาในไทย และต้องผ่านเงื่อนไขความจำเป็นด้านการจัดการของกรมการจัดหางาน โดยการพำนักดังกล่าวจะอนุญาตไม่เกิน 1 ปี และอาจขยายระยะเวลาได้อีก 3 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 1 ปี

การอนุญาตข้างต้นครอบคลุมการเคลื่อนย้ายบุคลากรใน 25 สาขา ดังต่อไปนี้ บริการวิศวกรรม บริการคอมพิวเตอร์ บริการวิจัยและพัฒนา บริการให้เช่า บริการด้านโฆษณา บริการวิจัยตลาดและสำรวจความเห็น บริการด้านบริการจัดการ บริการที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร บริการที่เกี่ยวข้องกับประมง บริการที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้ บริการที่เกี่ยวข้องกับเหมืองแร่ บริการที่ปรึกษา บริการซ่อมอุปกรณ์ทางการแพทย์ บริการการแปล บริการจัดประชุม บริการด้านโทรคมนาคม บริการผลิตสื่อวิทยุและโทรทัศน์ บริการก่อสร้าง บริการด้านการศึกษา บริการด้านสิ่งแวดล้อม บริการด้านการเงิน บริการด้านสุขภาพ บริการด้านโรงแรม บริการด้านกีฬา และบริการด้านการขนส่ง

ความตกลง MNP (หากมี) ต่อเลขานุการอาเซียน ซึ่งจะต้องไม่เกิน 180 วัน หลังจากวันที่ได้ลงนามในความตกลง ทั้งนี้ความตกลงดังกล่าวจะไม่ส่งผลกระทบต่อแรงงานของไทย เนื่องจากข้อผูกพันที่ปรากฏเป็นไปตามความพร้อมและความสมัครใจของประเทศสมาชิก ดังนั้นไทย

สามารถเลือกผูกพันให้มีการเข้ามาทำงานได้ในประเภทและสาขาที่มีความพร้อมได้หรือขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐนั่นเอง ซึ่งในส่วนของไทยข้อผูกพันทั้งหมดไม่เกินกว่าขอบเขตของกฎหมายไทย และสอดคล้องกับแนวปฏิบัติที่ไทยใช้ในการอนุญาตให้เข้ามาทำงานในปัจจุบันอยู่แล้ว รวมทั้งไม่มีความเกี่ยวข้องกับปัญหาแรงงานต่างด้าวประเภทกรรมกรหรือรับจ้างทั่วไป รวมถึงแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ในทางกลับกันจะทำให้การเข้ามาทำงานมีกรอบกติกาที่ชัดเจนและตรวจสอบได้

ดังนั้น การเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ย่อมต้องส่งผลกระทบต่อภาคธุรกิจ การพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ของประเทศไทยแน่นอน แต่จะส่งผลกระทบในด้านดี หรือด้านร้ายต้องขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาล และในขณะเดียวกันผู้ประกอบการของไทยก็ต้องพัฒนาตนเองและเตรียมแสวงหาพันธมิตรหรือหุ้นส่วนทางธุรกิจจากประเทศสมาชิกอาเซียน ทั้งนี้เพื่อจะได้สามารถเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ทางธุรกิจที่จะเกิดจากการขยายตัวทางการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ในหมู่ประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและภูมิภาคอื่นต่อไปอันเป็นประโยชน์ที่ประเทศสมาชิกอาเซียนได้จากการก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนขึ้นนั่นเอง