

ปัญหากฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดหาที่จอดรถสำหรับการเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้า ขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยในเขตกรุงเทพมหานคร¹

วิลาสินี ทิพย์รัตน์²

ประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาการจราจรติดขัดมาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งหนึ่งในสาเหตุของปัญหาการจราจรติดขัดนี้ คือ มีการใช้รถยนต์ส่วนบุคคลที่มากเกินไป ทั้งนี้ เป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่รัฐไม่สามารถจัดระบบขนส่งมวลชนสาธารณะให้มีโครงข่ายเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบเพื่อรองรับการเดินทางเข้าถึงเขตกรุงเทพมหานคร โดยที่ประชาชนไม่จำเป็นต้องอาศัยรถยนต์ส่วนบุคคล ซึ่งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมของระบบขนส่งมวลชนขนส่งสาธารณะ โดยเฉพาะการขนส่งทางราง เช่น ระบบรถไฟฟ้าของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย มีความสำคัญอย่างมาก เพราะนอกจากจะเป็นการเดินทางที่สะดวกสบายแล้ว การเดินทางด้วยระบบรถไฟฟ้ายังช่วยลดการใช้รถยนต์ส่วนบุคคลในเขตกรุงเทพมหานครได้เป็นอย่างดี แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันระบบรถไฟฟ้าในเขตกรุงเทพมหานครยังมีโครงข่ายการเชื่อมต่อที่ไม่สมบูรณ์ กล่าวคือ เมื่อพิจารณาองค์ประกอบของสิ่งอำนวยความสะดวกในการเชื่อมต่อการเดินทางโดยรอบสถานีรถไฟฟ้า พบว่า อุปสรรคที่ทำให้ไม่สามารถเปลี่ยนรูปแบบการเดินทางจากรถยนต์ส่วนบุคคลมาเป็นการเดินทางด้วยระบบรถไฟฟ้า คือ การไม่มีที่จอดรถหรือจุดจอดแล้วจร (Park & Ride) ไว้ให้บริการ ซึ่งจะเห็นได้จากผลการรวบรวมและสำรวจข้อมูลของผู้โดยสารที่เข้ามาใช้บริการสถานีรถไฟฟ้าด้วยรถยนต์ส่วนบุคคล คิดเป็นเพียงร้อยละ 0.70 และด้วยรถจักรยานยนต์ส่วนตัว คิดเป็นร้อยละ 0.60³ ดังนั้น การที่ขนส่งมวลชนด้วยระบบรถไฟฟ้าไม่มีที่จอดรถเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้โดยสาร จึงทำให้ประชาชนบางส่วนไม่มีทางเลือกอื่น นอกจากการเดินทางด้วยรถยนต์ส่วนบุคคล

ในระยะเวลาที่ผ่านมา แม้ประเทศไทยจะได้ตระหนักถึงปัญหาการจราจรติดขัดนี้มาโดยตลอด และเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) พบว่าแผนแม่บทการแก้ไขปัญหา

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดหาที่จอดรถสำหรับการเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยในเขตกรุงเทพมหานคร โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์จุฑามาศ นิสารัตน์ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์อรวรรณ พจนานุรัตน์ และรองศาสตราจารย์ ดร.ณัฐ สันตาสว่าง

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³ กระทรวงคมนาคม, แผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาโครงข่ายคมนาคม (พ.ศ. 2566-2570) (กรุงเทพมหานคร: กระทรวงคมนาคม, 2566), หน้า 25-34.

การจราจรในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ได้กำหนดให้เร่งส่งเสริมการใช้ระบบขนส่งสาธารณะเพื่อลดปริมาณรถยนต์ส่วนบุคคลบนท้องถนน แต่อย่างไรก็ตาม การจะพัฒนาระบบคมนาคมของประเทศให้มีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหลาย ๆ ฝ่าย ทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน รวมถึงความร่วมมือของประชาชน แต่ข้อจำกัดด้านอำนาจหน้าที่การบริหารงานเกี่ยวกับระบบคมนาคมถูกกระจายอยู่ในหลายหน่วยงาน จึงทำให้ขาดความชัดเจนและการทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงข้อจำกัดด้านกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการระบบคมนาคม จึงทำให้ไม่สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้ ดังจะเห็นได้จากสถิติจำนวนการจดทะเบียนสะสมของรถตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร ณ วันที่ 30 กันยายน 2568 พบว่ามีจำนวนสูงถึง 12,425,036 คัน⁴ เนื่องด้วยประเทศไทยไม่อาจพัฒนาระบบการขนส่งมวลชนสาธารณะให้มีประสิทธิภาพได้ในระยะเวลาอันสั้น จึงยังไม่อาจนำกฎหมาย มาตรการ หรือนโยบายที่เป็นการจำกัดหรือควบคุมการใช้รถยนต์ส่วนบุคคลโดยตรงเหมือนกับที่บังคับใช้ในต่างประเทศ ดังเช่นประเทศญี่ปุ่นที่มีการตราพระราชบัญญัติโรงจอดรถ พ.ศ. 2505 โดยวางหลักให้ผู้ที่จะซื้อรถยนต์หรือต้องการจดทะเบียนรถยนต์ในประเทศญี่ปุ่นต้องมี “ใบรับรองว่ามีที่จอดรถ (Shakosho mei sho)”⁵ ซึ่งเป็นการจำกัดหรือควบคุมการใช้รถยนต์ส่วนบุคคลตั้งแต่ขั้นตอนการซื้อหรือจดทะเบียนครอบครองรถยนต์ ซึ่งหากประเทศไทยจะตรากฎหมายเช่นนี้ จำเป็นต้องมีการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนสาธารณะให้มีประสิทธิภาพเป็นที่ประจักษ์เสียก่อน

ดังนั้น แม้ประเทศไทยจะไม่สามารถตรากฎหมายจำกัดหรือควบคุมการใช้รถยนต์ส่วนบุคคลได้โดยตรง แต่สามารถที่จะสร้างความเข้าใจแก่ประชาชนทุกคนถึงปัญหาและผลกระทบของการใช้รถยนต์ส่วนบุคคลที่มากเกินไป เพื่อก่อให้เกิดความตระหนักร่วมกัน ควบคู่ไปกับพัฒนาระบบขนส่งมวลชนสาธารณะโดยการนำนโยบาย และมาตรการต่าง ๆ มาปรับใช้เพื่อให้ระบบขนส่งมวลชนสาธารณะมีความสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพให้ได้มากที่สุด ซึ่งการจัดการพื้นที่เป็นที่จอดรถยนต์เพื่อเชื่อมต่อกับระบบขนส่งมวลชนในรูปแบบต่าง ๆ ถือเป็นอีกหนึ่งแนวทางที่รัฐควรให้ความสำคัญ ซึ่งในบริบทของกรุงเทพมหานครนั้น มีระบบรถไฟฟ้าเป็นโครงข่ายหลักของการเดินทาง ดังนั้น รัฐจึงควรเร่งดำเนินการจัดหาและพัฒนาพื้นที่จอดรถเพื่อเชื่อมต่อกับสถานีรถไฟฟ้าในเขตกรุงเทพมหานครเพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพของระบบขนส่งมวลชน การลดการใช้รถยนต์ส่วนบุคคล การแก้ไขปัญหาการจราจร และการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน

⁴ กองแผนงานกลุ่มงานสถิติการขนส่ง กรมการขนส่งทางบก, จำนวนรถจดทะเบียนสะสมกรุงเทพมหานคร [Online], Available URL: <https://web.dlt.go.th/statistics/index.php>, 2568.

⁵ Garage Act, 1962 (Japan) อ้างถึงใน อัครพงศ์ บุญแท้ และ วีรพงศ์ อ่อนน้ำคำ, “มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการพื้นที่จอดรถสำหรับรถยนต์นั่งส่วนบุคคล,” วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี, ปีที่ 13 ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน 2567).

จากข้อเท็จจริงและปัญหาข้างต้น ทำให้เกิดปัญหาการวิจัย (Research Problems) เกี่ยวกับการจัดหาที่จอดรถสำหรับการเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยในเขตกรุงเทพมหานครที่ควรศึกษาอยู่หลายประการ ดังนี้

ปัญหาการหาที่จอดรถสำหรับการเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้าโดยกรุงเทพมหานคร เนื่องจากข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องการจ้ระเบียบการจอดรถ พ.ศ. 2564 มิได้มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่กรุงเทพมหานครจัดหาหรือจัดให้มีที่จอดรถสำหรับการเชื่อมต่อกับระบบรถไฟฟ้า ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติ ข้อ 4⁶ ซึ่งเป็นบทนิยามศัพท์ ได้กำหนดความหมายของคำว่า “ที่จอดรถ” ว่าหมายถึง “ที่ที่กรุงเทพมหานครจัดไว้เป็นที่จอดรถหรือที่ที่มีเครื่องหมายอนุญาตให้จอดรถได้” และได้บัญญัติข้อยกเว้นไว้อย่างชัดเจนว่า “แต่ไม่หมายความรวมถึงอาคารที่จอดยานยนต์ของกรุงเทพมหานคร” อันจะเห็นได้ว่า เจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้มุ่งจำกัดขอบเขตการบังคับใช้ไว้เฉพาะการจ้ระเบียบการจอดรถในพื้นที่สาธารณะหรือพื้นที่เปิดโล่งที่กรุงเทพมหานครจัดให้หรืออนุญาตให้ใช้เป็นที่จอดรถเท่านั้น โดยมีได้มีความประสงค์ให้ครอบคลุมถึงที่จอดรถซึ่งมีลักษณะเป็นอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างถาวรที่ออกแบบและก่อสร้างขึ้นเพื่อการจอดยานยนต์โดยเฉพาะ นอกจากนี้เมื่อพิจารณาบทบัญญัติ ข้อ 5⁷ ซึ่งกำหนดให้ “ที่จอดรถและอัตราค่าธรรมเนียมจอดรถให้เป็นไปตามบัญชีกำหนดที่จอดรถและบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมจอดรถท้ายข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครนี้” ประกอบกับบัญชีท้ายข้อบัญญัติดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่า อำนาจเกี่ยวกับการกำหนดที่จอดรถซึ่งอยู่ในบังคับแห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การจ้ระเบียบการจอดรถ พ.ศ. 2564 ล้วนแต่เป็นอำนาจในพื้นที่เฉพาะบนทางหลวงหรือทางสาธารณะ หรือพื้นที่สาธารณะที่กรุงเทพมหานครอนุญาตให้ใช้จอดรถเป็นการชั่วคราว

เช่นนี้ การบัญญัติบทนิยามศัพท์ “ที่จอดรถ” ตามข้อ 4 และการบัญญัติถึงอำนาจการกำหนดที่จอดรถตามข้อ 5 ในลักษณะดังที่กล่าวมาข้างต้น ย่อมส่งผลให้ขอบอำนาจตามข้อบัญญัตินี้ถูกจำกัดอย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือ อำนาจของกรุงเทพมหานครตามข้อบัญญัตินี้ถูกผูกโยงอยู่กับการบริหารจัดการเฉพาะแต่การใช้พื้นที่บนถนนหรือพื้นที่สาธารณะ โดยมุ่งเน้นการควบคุมและจ้ระเบียบการจอดรถในเชิงการจราจรมากกว่าการให้ความสำคัญกับที่จอดรถในฐานะองค์ประกอบเชิงโครงสร้างพื้นฐานที่มีความสัมพันธ์กับระบบการเดินทางของเมืองในภาพรวม และจากการบัญญัติข้อบัญญัติฉบับนี้ได้ขยายอำนาจให้ครอบคลุมไปถึงการวางแผน จัดหาหรือการบริหารงานเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานของที่จอดรถให้สอดคล้องกันทั้งระบบ เช่น การจัดหา กำหนดพื้นที่ สิ่งก่อสร้าง หรืออาคารจอดรถอันมีวัตถุประสงค์เพื่อรองรับการเปลี่ยนรูปแบบการเดินทางระหว่างรถยนต์ส่วนบุคคลกับระบบขนส่งมวลชน ย่อมสะท้อนให้เห็นว่า กรุงเทพมหานครยังมีได้ให้ความสำคัญกับที่จอดรถใน

⁶ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การจ้ระเบียบการจอดรถ พ.ศ. 2564 ข้อ 4.

⁷ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การจ้ระเบียบการจอดรถ พ.ศ. 2564 ข้อ 5.

ฐานะกลไกสนับสนุนระบบคมนาคมขนส่งสาธารณะ ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ เนื่องจากแผนพัฒนากรุงเทพมหานครระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) ฉบับปรับปรุง ซึ่งถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการกำหนดทิศทางการพัฒนากรุงเทพมหานครให้สอดคล้องหรือเป็นไปในทิศทางเดียวกับยุทธศาสตร์ชาติ ตามมาตรา 65 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560⁸ โดยแผนพัฒนากรุงเทพมหานครนี้มีเนื้อหาในยุทธศาสตร์ที่ 4 มุ่งให้เกิดการเชื่อมโยงเมืองที่มีความคล่องตัวและระบบบริการสาธารณะแบบบูรณาการ และให้กรุงเทพมหานครมีระบบขนส่งมวลชนทั่วถึง สะดวก ประหยัด การจราจรคล่องตัว ซึ่งมีกลยุทธ์การดำเนินการคือ ปรับปรุงรูปแบบการเดินทางให้สามารถเข้าถึงระบบขนส่งมวลชนได้มากขึ้น โดยการจัดหาและพัฒนาจุดจอดที่เหมาะสมและเพียงพอ⁹

อนึ่ง หลักทั่วไปของการกระจายอำนาจ การจัดหาที่จอดรถสำหรับเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้าถือเป็นหนึ่งในการจัดบริการสาธารณะซึ่งอยู่ในขอบอำนาจของกรุงเทพมหานคร แต่เมื่อข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องการจัดระเบียบการจอดรถ พ.ศ. 2564 เป็นบทบัญญัติกฎหมายที่ถูกตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบการจอดรถในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2562 ทำให้การใช้อำนาจจัดการที่จอดรถของกรุงเทพมหานครภายใต้ข้อบัญญัติท้องถิ่นยังคงจำกัดอยู่เฉพาะขอบเขตที่พระราชบัญญัติจัดระเบียบการจอดรถในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2562 บัญญัติให้อำนาจไว้ เช่นนี้ หากพระราชบัญญัติดังกล่าวมิได้ให้อำนาจแก่กรุงเทพมหานครในการตราข้อบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจการกำหนดหรือการจัดให้มีที่จอดรถสำหรับเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้า กรุงเทพมหานครก็ไม่อาจตราข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องดังกล่าวได้ แม้ลักษณะภารกิจดังกล่าวจะเป็นส่วนหนึ่งของการจัดบริการสาธารณะด้านคมนาคมที่กรุงเทพมหานครมีบทบาทที่ต้องรับผิดชอบโดยตรงก็ตาม เพราะ จะเป็นกรณีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดเนื้อหาที่ขัดหรือเกินกว่าพระราชบัญญัติอันเป็นบทบัญญัติที่มีศักดิ์แห่งกฎหมายสูงกว่าซึ่งจะกระทำมิได้

แม้ว่ามาตรา 7¹⁰ แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบการจอดรถในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2562 จะวางหลักให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการตราข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ในการจัดระเบียบการจอดรถ แต่ขอบเขตอำนาจการตราข้อบัญญัติยังจำกัดอยู่เฉพาะกรอบที่บัญญัติไว้ในตามมาตรา 7 วรรคหนึ่ง (1) ถึง (3) ซึ่งให้อำนาจเพียงในการวางหลักเกณฑ์ ควบคุม หรือจัดระเบียบการจอดรถบนทางหลวงหรือในที่สาธารณะ เป็นบทบัญญัติที่มุ่งแก้ไขปัญหาการจอดรถในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่เป็น

⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 65.

⁹ กรุงเทพมหานคร, แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561–2580) ฉบับปรับปรุง (กรุงเทพมหานคร: สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร, 2565), หน้า 177–210

¹⁰ พระราชบัญญัติจัดระเบียบการจอดรถในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2562 มาตรา 7.

ระเบียบในพื้นที่ซึ่งมิได้จัดให้เป็นสถานที่สำหรับจอดรถอย่างเป็นทางการ เช่น บนทางหลวงหรือบนพื้นที่สาธารณะเท่านั้น โดยที่บทบัญญัติดังกล่าวมิได้ให้อำนาจถึงการจัดหา ลงทุน พัฒนา หรือดำเนินการเพื่อให้มีพื้นที่จอดรถที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะ เช่น การจัดหาที่จอดรถเพื่อเชื่อมต่อระบบขนส่งมวลชน ซึ่งข้อจำกัดทางกฎหมายนี้ เป็นเหตุให้กรุงเทพมหานครไม่อาจตราข้อบัญญัติ เรื่อง การจัดระเบียบการจอดรถ ให้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดพื้นที่หรือการจัดให้มีที่จอดรถสำหรับเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้า ส่งผลให้กรุงเทพมหานครไม่อาจดำเนินการจัดการบริการสาธารณะเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมและการขนส่งระดับท้องถิ่นให้มีความเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบ ทั้งยังส่งผลต่อความสามารถในการดำเนินนโยบายด้านการขนส่งมวลชนอย่างเป็นระบบและยั่งยืนในระยะยาว

ปัญหาการหาที่จอดรถสำหรับการเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้าโดยการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) เป็นปัญหาที่เกิดจากพระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการดำเนินกิจการของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) ยังไม่อาจรองรับภารกิจจัดหาที่จอดรถเพื่อเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้าได้อย่างเหมาะสม กล่าวคือ แม้ว่าบทบัญญัติ มาตรา 4¹¹ ซึ่งว่าด้วยบทนิยามศัพท์ “กิจการรถไฟฟ้า” จะบัญญัติให้กิจการรถไฟฟ้าหมายความรวมถึง “การจัดให้มีสถานที่จอดรถ” อันสะท้อนให้เห็นว่า “ที่จอดรถ” ถือเป็นองค์ประกอบหนึ่งของกิจการรถไฟฟ้าและเป็นส่วนหนึ่งของภารกิจที่การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) มีอำนาจดำเนินการภารกิจได้ตามกฎหมาย ในฐานะที่ไม่เพียงแต่เป็นสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ใช้บริการ แต่เป็นองค์ประกอบที่สนับสนุนให้การให้บริการระบบขนส่งมวลชนสามารถดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมิได้ให้คำนิยามคำว่า “ที่จอดรถ” ให้ชัดเจนว่าเป็นสถานที่ใด มีลักษณะหรือรูปแบบการให้บริการอย่างไร เช่น มีลักษณะเป็นที่จอดรถประเภทอาคาร สถานที่จอดรถกลางแจ้ง พื้นที่จอดรถเพื่อการเชื่อมต่อการเดินทาง (Park & Ride) หรือพื้นที่รองรับการจัดบริการขนส่งมวลชนอื่น ๆ ซึ่งความไม่ชัดเจนของนิยามดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดความคลุมเครือในทางกฎหมาย นำมาซึ่งปัญหาในทางปฏิบัติ เพราะเมื่อกฎหมายไม่กำหนดนิยามเชิงเนื้อหาไว้ โดยเฉพาะ การบังคับใช้กฎหมายจึงต้องอาศัยการตีความตามหลักทั่วไป ไม่ว่าจะเป็นการตีความตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย หลักเหตุผลแห่งภาษา หรือหลักกฎหมายมหาชนเกี่ยวกับอำนาจของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งส่งผลต่อสถานะและอำนาจของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) ในการดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดหาพื้นที่จอดรถเพื่อเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้า เพราะการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจผู้บริหารระบบขนส่งมวลชนในสังกัดกระทรวงคมนาคม ซึ่งมีสถานะทางกฎหมายเป็นนิติบุคคลอันจำเป็นต้อง

¹¹ พระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543 มาตรา 4.

กระทำกิจการภายในขอบวัตถุประสงค์แห่งกิจการรถไฟฟ้าตามมาตรา 7 และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543

ทั้งยังมีภารกิจต้องดำเนินกิจการให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาโครงข่ายคมนาคมเชื่อมโยงรูปแบบการเดินทางเข้าถึงสถานีรถไฟฟ้าและสนามบินในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล พ.ศ. 2568 – 2580¹² และแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) อันเป็นยุทธศาสตร์เพื่อการเชื่อมโยงเมืองที่มีความคล่องตัวและระบบบริการสาธารณะแบบบูรณาการ โดยจะเห็นได้ว่าแผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาโครงข่ายคมนาคม ฯ และแผนพัฒนากรุงเทพมหานครระยะ 20 ปี นั้นเป็นแผนที่มุ่งให้มีการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พื้นที่กรุงเทพมหานครและส่งเสริมการใช้พื้นที่ที่มีศักยภาพรอบบริเวณสถานีขนส่งมวลชนตามแนวคิดการพัฒนาพื้นที่โดยรอบสถานีขนส่งมวลชน (Transit Oriented Development : TOD) ไปพร้อมกับส่งเสริมให้กรุงเทพมหานครมีระบบขนส่งมวลชนที่มีความสามารถรองรับประชาชนได้อย่างทั่วถึง สะดวก ประหยัด และการจราจรคล่องตัว โดยปรับปรุงรูปแบบการเดินทางที่เหมาะสม สร้างให้เกิดความสะดวกการเข้าถึงระบบขนส่งมวลชนอย่างเหมาะสม เช่น การจัดให้มีจุดจอดรถ (Park & Ride) ทั้งนี้ แผนแม่บทการพัฒนาจุดจอดแล้วจรในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล มีการนำเสนอทางเลือกรูปแบบของจุดจอดแล้วจร 4 รูปแบบ¹³ ได้แก่ จุดจอดแล้วจรประเภทวัตถุประสงค์เฉพาะ จุดจอดแล้วจรประเภทที่มีการใช้งานร่วมกับการจอดรถเพื่อวัตถุประสงค์อื่น จุดจอดแล้วจรประเภทที่พัฒนาร่วมกับโครงการพัฒนาที่ดินเพื่อวัตถุประสงค์อื่น และจุดจอดแล้วจรประเภทสนับสนุนการท่องเที่ยว ซึ่งแต่ละรูปแบบจะมีวัตถุประสงค์ และองค์ประกอบที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับกลุ่มเป้าหมาย ตำแหน่งที่ตั้งและขนาด และความเหมาะสมของการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งข้อพิจารณาที่ได้กล่าวมานี้ เป็นปัจจัยที่การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) ต้องนำมาพิจารณาเพื่อดำเนินงานจัดหารูปแบบที่จอดรถสำหรับเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้าให้สอดคล้องกับบริบทของชุมชนนั้น ๆ

อนึ่ง การที่พระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543 มิได้ให้นิยามความหมายคำว่า “ที่จอดรถ” ส่งผลต่อการจัดหาที่จอดรถสำหรับการเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้าโดยการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) เนื่องจาก ไม่มีบทบัญญัติที่จะรองรับอำนาจการดำเนินการของ รฟม. ในลักษณะที่วางหลักไว้ในแผนพัฒนาโครงข่ายคมนาคมเชื่อมโยงรูปแบบการเดินทางเข้าถึงสถานีรถไฟฟ้า ฯ

¹² สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.), “แผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาโครงข่ายคมนาคมเชื่อมโยงรูปแบบการเดินทางเข้าถึงสถานีรถไฟฟ้าและสนามบิน ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (พ.ศ. 2568 – 2580),” 2567, หน้า 5.

¹³ สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร, “แผนแม่บทการพัฒนาแบบจุดจอดแล้วจร (Park & Ride) ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล, 2560, หน้า (2-11)-(2-13).

และแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฯ ดังที่กล่าวไปข้างต้นแล้ว ยังส่งผลให้มีข้อจำกัดในการดำเนินธุรกิจและการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) ซึ่งเป็นแหล่งสร้างรายได้สำคัญที่สามารถสนับสนุนการดำเนินงานระบบรถไฟฟ้า และเป็นกลไกสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งถือว่าเป็นข้อจำกัดทางกฎหมายอันก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการพัฒนากิจการรถไฟฟ้าและพื้นที่โดยรอบสถานีขนส่งมวลชน เพราะเมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 4 ว่าด้วยนิยาม “กิจการรถไฟฟ้า” ประกอบกับ มาตรา 7(3) และมาตรา 9(11)¹⁴ ว่าด้วยวัตถุประสงค์และอำนาจกระทำการกิจการของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) จะเห็นได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่วางหลักให้ รฟม. มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับกิจการรถไฟฟ้ารวมทั้งธุรกิจอื่นเพื่อประโยชน์แก่ รฟม. และประชาชนในการใช้บริการกิจการรถไฟฟ้า โดยให้มีอำนาจการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่การให้บริการกิจการรถไฟฟ้าได้ อันทำให้อำนาจหน้าที่ของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) ครอบคลุมถึงกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการรถไฟฟ้าซึ่งเป็นกิจการหลัก อย่างไรก็ตาม บทบัญญัตินี้ดังกล่าวยังไม่อาจรองรับการดำเนินการตามแนวคิดการพัฒนาพื้นที่โดยรอบสถานีขนส่งมวลชน (TOD) แม้จะเป็นแนวคิดที่เชื่อมโยงโดยตรงกับการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะ

เนื่องจาก การดำเนินการตามแนวคิดการพัฒนาพื้นที่โดยรอบสถานีขนส่งมวลชน (TOD) มิได้มุ่งเพียงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง หากแต่เป็นแนวคิดการพัฒนาเมืองแบบบูรณาการที่ครอบคลุมทั้งด้านการใช้ที่ดิน การคมนาคม และโครงสร้างกายภาพของเมือง โดยจะเห็นได้จากร่างมาตรฐานการออกแบบวางผังของการพัฒนาพื้นที่โดยรอบสถานีขนส่งมวลชน (TOD) แบ่งเป็น 4 ส่วน¹⁵ คือ มาตรฐานการกำหนดขอบเขตพื้นที่ มาตรฐานการพัฒนาด้านระบบคมนาคมขนส่ง มาตรฐานด้านการพัฒนาเมือง และแนวทางการออกแบบเพื่อควบคุมทางกายภาพ ซึ่งการพัฒนาตามแนวคิดนี้ไม่สามารถที่จะพัฒนาแต่เพียงด้านระบบคมนาคมขนส่ง แต่ต้องขยายไปถึงการพัฒนาเมืองโดยรอบสถานีอย่างบูรณาการ ทั้งในแง่การใช้ประโยชน์ที่ดิน การออกแบบเมือง และการวางผังที่ครอบคลุมมิติทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมต้องพัฒนาเมืองควบคู่ไปด้วย ซึ่งบทบัญญัติมาตรา 7 ว่าด้วยวัตถุประสงค์ของ รฟม. กลับจำกัดอยู่เพียงการพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งอันเป็นกิจการหลัก โดยมีได้ขยายอำนาจหรือวัตถุประสงค์ให้ครอบคลุมการพัฒนาเมืองหรือพื้นที่โดยรอบสถานีขนส่งมวลชนอย่างเป็นระบบ ส่งผลให้การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) ไม่สามารถดำเนินการพัฒนาพื้นที่โดยรอบสถานีขนส่งมวลชนได้อย่างสมบูรณ์ แม้เป็นกิจการที่เกี่ยวข้องกับระบบรถไฟฟ้า เพราะ

¹⁴ พระราชบัญญัติกิจการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543 มาตรา 7(3) และมาตรา 9 (11).

¹⁵ กรมโยธาธิการและผังเมือง, คู่มือการพัฒนาเมืองโดยรอบสถานีขนส่งมวลชน (Transit Oriented Development: TOD), (กรุงเทพมหานคร: กระทรวงมหาดไทย, กันยายน 2565), หน้า 10

กิจกรรมที่จำเป็นต่อการพัฒนาพื้นที่โดยรอบสถานีขนส่งมวลชน เช่น การจัดการพื้นที่สาธารณะ การวางผังเมือง การกำกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน ยังอยู่นอกขอบเขตวัตถุประสงค์ของ รฟม.

ปัญหาการจัดการที่จอดรถสำหรับการเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้าโดยเอกชนซึ่งได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ การจัดการที่จอดรถสำหรับการเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้าานั้น มักมีรูปแบบการลงทุนและบริหารจัดการควบคู่กับการดำเนินกิจการ โครงการรถไฟฟ้า ดังนั้น หน่วยงานหลักที่มีแผนการลงทุนที่จอดรถจึงมีเพียงกรุงเทพมหานครในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) โดยเป็นการดำเนินการไปตามอำนาจหน้าที่ซึ่งถูกกำหนดไว้ในบทบัญญัติกฎหมาย เช่นนี้ การเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในการร่วมพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชน ในขณะที่หน่วยงานภาครัฐจะเป็นผู้ลงทุนในโครงสร้างระบบรถไฟฟ้า จึงถือเป็นอีกแนวทางหนึ่ง que เพิ่มโอกาสในการพัฒนาระบบคมนาคมให้มีโครงข่ายที่เชื่อมต่อกันอย่างทั่วถึง ในกรณีที่หน่วยงานรัฐไม่มีที่ดินหรือไม่สามารถจัดหาที่ดินสำหรับพัฒนาเป็นที่จอดรถได้ ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติตามกฎหมายกระทรวงผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556 พบว่า เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของผังเมืองรวมรัฐต้องจัดให้มีการส่งเสริมการคมนาคมโดยระบบขนส่งมวลชนทางรางและการจัดให้มีพื้นที่เพื่อประโยชน์ในการสัญจรสาธารณะซึ่งเป็นหนึ่งในนโยบายการพัฒนากรุงเทพมหานคร บทบัญญัติข้อ 51 (3) ประกอบข้อ 54 วางหลักให้เจ้าของที่ดินหรือผู้ประกอบการในบริเวณพื้นที่โดยรอบสถานีรถไฟฟ้าที่ได้จัดให้มีที่จอดรถยนต์สำหรับประชาชนทั่วไปในอาคารสาธารณะที่ตั้ง อยู่ในรัศมี 500 เมตร รอบสถานีรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนตามที่กำหนดใน ข้อ 54 จะได้รับอนุญาตให้มีอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดินเพิ่มขึ้นจากจำนวนที่กฎหมายควบคุมอาคารกำหนดได้¹⁶

อย่างไรก็ตาม แม้ประเทศไทยจะมีการนำมาตราการดังกล่าวมาเป็นเครื่องมือส่งเสริมให้เอกชนเข้ามา มีบทบาทในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ โดยอาศัยกลไกการให้สิทธิประโยชน์ด้านผังเมืองเป็นสิ่งตอบแทน แต่ปรากฏว่ามาตรการดังกล่าวยังคงขาดไม่มีบทบัญญัติรองรับการตรวจสอบหรือควบคุมอาคาร กรณีอาคารที่จะก่อสร้าง ดัดแปลง ใช้หรือเปลี่ยนแปลงการใช้เป็นอาคารที่ต้องจัดให้มีที่จอดรถยนต์สำหรับประชาชนทั่วไปสำหรับตอบแทนมาตรการเพิ่มอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (FAR Bonus) กล่าวคือ แม้ข้อ 58 วรรคหนึ่ง (4)(ก)¹⁷ แห่งกฎกระทรวงผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556 จะวางหลักให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินที่ประสงค์จะใช้ที่ดินเพื่อก่อสร้างอาคารหรือประกอบกิจการ ต้องขออนุญาตหรือต้องแจ้งการใช้ประโยชน์ที่ดินหรือการเปลี่ยนแปลง การใช้ประโยชน์ที่ดินต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่เมื่อพิจารณาประกอบ

¹⁶ กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556 ข้อ 51(3) และข้อ 51

¹⁷ กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556 ข้อ 58 วรรคหนึ่ง (4)(ก)

กับข้อ 59¹⁸ ซึ่งวางหลักให้ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการก่อสร้างอาคารหรือการประกอบกิจการในเขตผังเมืองรวมปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎกระทรวง จะพบว่าบทบัญญัติแห่งกฎกระทรวงฉบับนี้เป็นเพียงการบัญญัติกฎหมายเชิงนโยบายและวิธีปฏิบัติมากกว่าจะเป็นบทบัญญัติที่มีสภาพบังคับเพียงพอที่จะสามารถควบคุมให้เจ้าของที่ดินหรือผู้ประกอบการต้องดำเนินการตามมาตรการอย่างเคร่งครัด เพราะข้อ 58 วรรคหนึ่ง (4)(ก) เป็นเพียงบทบัญญัติที่วางหลักในขั้นตอนการอนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลง ใช้อาคารหรือเปลี่ยนการใช้ประโยชน์ที่ดินเท่านั้น ซึ่งไม่เพียงพอที่จะตรวจสอบและควบคุมเจ้าของที่ดินหรือผู้ประกอบการในบริเวณพื้นที่โดยรอบสถานีรถไฟฟ้าให้ต้องดำเนินการจัดให้มีที่จอดรถสำหรับประชาชนทั่วไปเพื่อแลกเปลี่ยนกับมาตรการเพิ่มอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (FAR Bonus) อันเป็นภาระหน้าที่ที่มีได้มีลักษณะเป็นเพียงเงื่อนไขในขั้นตอนการอนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลง ใช้อาคารหรือเปลี่ยนการใช้ประโยชน์ที่ดินเท่านั้น หากแต่เป็นภาระผูกพันที่ต้องดำรงอยู่และถูกปฏิบัติอย่างต่อเนื่องตลอดอายุการใช้งานอาคาร

และเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม จะพบว่า พระราชบัญญัติดังกล่าว ก็มีได้มีบทบัญญัติสำหรับรับรองการตรวจสอบหรือควบคุมอาคารตามแนวคิดที่เกี่ยวกับ “อัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน” ไม่ว่าจะ เป็นมาตรา 4 ซึ่งเป็นมาตราว่าด้วยบทบัญญัตินิยามศัพท์อันเป็นฐานสำคัญในการตีความและบังคับใช้พระราชบัญญัติ ตลอดจนบทบัญญัติในหมวดที่ 3 ซึ่งเป็นมาตราที่ว่าด้วยการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย และใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคาร เพราะเมื่อพิจารณามาตรา 32¹⁹ อันเป็นบทบัญญัติว่าด้วยอาคารควบคุมการใช้ พบว่า ยังไม่มีการบัญญัติให้อาคารที่ต้องจัดให้มีพื้นที่บางส่วนสำหรับตอบแทนมาตรการเพิ่มอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (FAR Bonus) ตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556 เป็นอาคารควบคุมการใช้ ทั้งที่อาคารลักษณะเช่นนี้มีสถานะที่แตกต่างไปจากอาคารเอกชนทั่วไป เนื่องจากมีการผูกพันภาระหน้าที่ในการใช้ประโยชน์อาคารบางส่วนเพื่อสาธารณะอย่างต่อเนื่องในระยะยาว ดังนั้น จึงทำให้รัฐขาดเครื่องมือที่จะมอบอำนาจให้แก่เจ้าหน้าที่เพื่อเข้าตรวจสอบว่าเจ้าของที่ดินหรือผู้ประกอบการในบริเวณพื้นที่โดยรอบสถานีรถไฟฟ้า ได้ดำเนินการจัดให้มีที่จอดรถสำหรับประชาชนทั่วไปให้ถูกต้องตามเงื่อนไขของมาตรการหรือไม่ เพราะหากมิได้บัญญัติให้เป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้ อาคารนั้นก็ไม่ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับมาตรา 32 ที่วางหลักให้อาคารใดซึ่งเป็นอาคารควบคุมการใช้ เมื่อดำเนินการก่อสร้างเสร็จตามที่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว ยังไม่สามารถเปิดใช้อาคารได้ในทันที แต่ต้องมีการแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเข้าตรวจสอบการก่อสร้าง เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบแล้วเห็นว่าการก่อสร้างเป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต จึงจะออกใบรับรองอาคารให้แก่เจ้าของอาคารเพื่อใช้อาคารต่อไป

¹⁸ กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556 ข้อ 59

¹⁹ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แก้ไขโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 32.

นอกจากนี้ การบังคับใช้มาตรา 32 จำเป็นต้องบังคับใช้ควบคู่ไปกับมาตรา 39 ทวิ เนื่องจาก มาตรา 39 ทวิ²⁰ ทำหน้าที่เป็นกรอบที่ใช้ในการตรวจสอบว่าการก่อสร้าง คัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารตามมาตรา 32 ได้ดำเนินการก่อสร้างหรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารเป็นไปตามแบบและรายละเอียดที่ได้แจ้งไว้ตามมาตรา 39 ทวิ หรือไม่ เช่นนี้ เมื่อมาตรา 39 ทวิ ยังไม่มีการบัญญัติให้เจ้าของที่ดินหรือผู้ประกอบการในอาคารบริเวณพื้นที่โดยรอบสถานีรถไฟฟ้ามีหน้าที่ต้องแจ้งข้อมูลและยื่นเอกสารหรือหลักฐานแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับพื้นที่พิเศษที่ต้องจัดให้มีที่จอดรถสำหรับประชาชนทั่วไป เพื่อตอบแทนการที่ได้รับสิทธิประโยชน์ในการเพิ่มอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (FAR Bonus) ไม่ว่าจะเป็นแผนผังบริเวณ แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลน และรายการคำนวณพื้นที่ดังกล่าว ส่งผลให้กระบวนการแจ้งการก่อสร้างหรือคัดแปลงอาคารดังกล่าว เป็นเพียงการตรวจสอบความถูกต้องในเชิงรูปแบบของเอกสารและแบบแปลนอาคารตามหลักเกณฑ์ทั่วไปของกฎหมายควบคุมอาคารเท่านั้น โดยมีได้ครอบคลุมถึงการตรวจสอบให้สอดคล้องกับการปฏิบัติตามภาระหน้าที่เชิงผังเมืองจากการได้รับสิทธิประโยชน์ตามมาตราการเพิ่มอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (FAR Bonus) อันเป็นสาระสำคัญของการอนุญาตให้มีการพัฒนาอาคารที่มีความหนาแน่นสูงกว่าปกติ ทำให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมไม่อาจใช้มาตรา 32 เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบหรือควบคุมให้อาคารบริเวณพื้นที่โดยรอบสถานีรถไฟฟ้าให้ดำเนินการจัดให้มีที่จอดรถสำหรับประชาชนทั่วไปตามวัตถุประสงค์ของผังเมืองรวมได้ ทั้งนี้ เนื่องจากการตรวจสอบตามมาตรา 32 ต้องตั้งอยู่บนฐานรายละเอียดที่ได้แจ้งไว้ตามมาตรา 39 ทวิ หากบทบัญญัติมาตรา 39 ทวิ มิได้กำหนดให้ต้องแสดงสาระสำคัญเกี่ยวกับพื้นที่ตอบแทนดังกล่าวไว้ ย่อมทำให้การใช้อำนาจตรวจสอบและออกใบรับรองการใช้อาคารตามมาตรา 32 ขาดฐานแห่งการตรวจสอบว่าอาคารนั้นได้ก่อสร้างคัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย และใช้หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคาร หรือจัดให้มีพื้นที่จอดรถสำหรับประชาชนทั่วไปตามเงื่อนไขของมาตรการเพิ่มอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (FAR Bonus) หรือไม่ ซึ่งก่อให้เกิดช่องว่างทางกฎหมาย อันสะท้อนข้อบกพร่องเชิงโครงสร้างในการตรากฎหมายที่ขาดการบูรณาการระหว่างกฎหมายผังเมืองและกฎหมายควบคุมอาคารอย่างเหมาะสม ลดทอนความเชื่อมั่นของสาธารณชนต่อกลไกการบังคับใช้กฎหมายและความสามารถของรัฐในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะตามเจตนารมณ์แห่งกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556

จากการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหากฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดหาที่จอดรถสำหรับการเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร เห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

²⁰ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แก้ไขโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 39 ทวิ.

1. ปัญหาการจัดหาที่จอดรถสำหรับการเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้าโดยกรุงเทพมหานคร ควรแก้ไขปัญหาใน 2 ประเด็น ดังนี้

1.1 ประเด็นเรื่องบทนิยามศัพท์ “ที่จอดรถ” ตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การจัดระเบียบการจอดรถ พ.ศ. 2564 ไม่ครอบคลุมถึงที่จอดรถประเภทอาคารหรือสิ่งก่อสร้าง และที่จอดรถอันมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นที่จอดรถสำหรับเชื่อมต่อระบบขนส่งมวลชน จึงควรแก้ไข ข้อ 4 ซึ่งเดิมบัญญัติว่า

ข้อ 4 ในข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครนี้

“ที่จอดรถ หมายความว่า ที่ที่กรุงเทพมหานครจัดไว้เป็นที่จอดรถ หรือที่ที่มีเครื่องหมายอนุญาตให้จอดรถได้ แต่ไม่หมายความรวมถึงอาคารที่จอดยานยนต์ของกรุงเทพมหานคร”

แก้ไขเป็น ข้อ 4 ในข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครนี้

“ที่จอดรถ หมายความว่า ที่ที่กรุงเทพมหานครจัดไว้เป็นที่จอดรถ หรือที่ที่มีเครื่องหมายอนุญาตให้จอดรถได้ และให้หมายความรวมถึงพื้นที่หรือสิ่งก่อสร้างขึ้นมาเพื่อใช้เป็นที่จอดรถสำหรับเชื่อมต่อระบบขนส่งมวลชน”

การแก้ไข ข้อ 4 โดยตัดข้อความ “...แต่ไม่หมายความรวมถึงอาคารที่จอดยานยนต์ของกรุงเทพมหานคร...” และเพิ่มเติม “...และให้หมายความรวมถึงพื้นที่หรือสิ่งก่อสร้างขึ้นมาเพื่อใช้เป็นที่จอดรถสำหรับเชื่อมต่อระบบขนส่งมวลชน” ในตอนท้ายของบทนิยามเดิมนั้น ทำให้บทนิยาม “ที่จอดรถ” มีความหมายที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้น และเพื่อให้สอดคล้องกับการเสนอแก้ไขบทบัญญัติเรื่องอำนาจกำหนดพื้นที่จอดรถสำหรับเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้าในประเด็นต่อไป

1.2 ประเด็นเรื่องอำนาจกำหนดพื้นที่จอดรถสำหรับเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้า บทบัญญัติแห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การจัดระเบียบการจอดรถ พ.ศ. 2564 มิได้ให้อำนาจแก่กรุงเทพมหานครในการควรกำหนดพื้นที่จอดรถสำหรับเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้า ควรแก้ไข ข้อ 5 ซึ่งเดิมบัญญัติว่า

ข้อ 5 “ที่จอดรถและอัตราค่าธรรมเนียมจอดรถให้เป็นไปตามบัญชีกำหนดที่จอดรถและบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมจอดรถท้ายข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครนี้”

แก้ไขเป็น

ข้อ 5 “ที่จอดรถและอัตราค่าธรรมเนียมจอดรถให้เป็นไปตามบัญชีกำหนดที่จอดรถและบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมจอดรถท้ายข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครนี้ เว้นแต่ ที่จอดรถมีวัตถุประสงค์สำหรับเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้า ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจออกข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งเกี่ยวกับพื้นที่ดังกล่าวโดยเฉพาะ”

การแก้ไข ข้อ 5 โดยเพิ่มเติมข้อความ “...เว้นแต่ ที่จอดรถมีวัตถุประสงค์สำหรับเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้า ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจออกข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ คำสั่งเกี่ยวกับพื้นที่ดังกล่าว

โดยเฉพาะ...” ในตอนท้ายของข้อบัญญัติเดิม เพื่อขยายอำนาจแก่กรุงเทพมหานคร ให้มีอำนาจออกข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งกำหนดที่จอดรถซึ่งมีวัตถุประสงค์สำหรับเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้า

อนึ่ง เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกันในทุกระดับ เมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การจัดระเบียบการจอดรถ พ.ศ. 2564 โดยเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาหรือกำหนดพื้นที่จอดรถเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้า ย่อมควรพิจารณาแก้ไขพระราชบัญญัติ จัดระเบียบการจอดรถในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2562 เพื่อรองรับอำนาจดังกล่าวด้วย ดังนั้น ในประเด็นเรื่องบทนิยามศัพท์ “ที่จอดรถ” ซึ่งมีได้บัญญัติให้ความหมายครอบคลุมไปถึงพื้นที่ที่เป็นอาคารหรือสิ่งก่อสร้าง และรวมถึงพื้นที่ซึ่งมีประสงค์ในการใช้เป็นที่จอดรถสำหรับเชื่อมต่อระบบขนส่งมวลชน โดยเฉพาะ จึงควรแก้ไข มาตรา 4 ซึ่งเดิมบัญญัติว่า

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“ที่จอดรถ หมายความว่า ที่ที่องค์กรส่วนปกครองท้องถิ่นจัดไว้เป็นที่จอดรถ หรือที่มีเครื่องหมายอนุญาตให้จอดรถได้”

แก้ไขเป็น

“ที่จอดรถ หมายความว่า ที่ที่องค์กรส่วนปกครองท้องถิ่นจัดไว้เป็นที่จอดรถ หรือที่มีเครื่องหมายอนุญาตให้จอดรถได้ และให้หมายความรวมถึงพื้นที่หรือสิ่งก่อสร้างขึ้นมาเพื่อใช้เป็นที่จอดรถ สำหรับเชื่อมต่อระบบขนส่งมวลชน”

นอกจากนี้ในประเด็นเรื่องอำนาจตราข้อบัญญัติท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งยังถูกจำกัดอยู่เพียงการจัดให้มีที่จอดรถในที่ทางหลวงหรือที่สาธารณะควรแก้ไข มาตรา 7 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบการจอดรถในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2562 ซึ่งเดิมบัญญัติว่า

มาตรา 7 “ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจตราข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ในการจัดระเบียบการจอดรถ ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดประเภทของรถตามพระราชบัญญัตินี้ และจัดให้มีที่จอดรถในทางหลวงหรือในที่สาธารณะสำหรับรถแต่ละชนิดหรือประเภท”

แก้ไขเป็น

มาตรา 7 “ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจตราข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ในการจัดระเบียบการจอดรถ ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดประเภทของรถตามพระราชบัญญัตินี้ และจัดให้มีที่จอดรถในทางหลวง ในที่สาธารณะ รวมถึงจัดให้มีที่จอดรถสำหรับเชื่อมต่อระบบขนส่งมวลชนสำหรับรถแต่ละชนิดหรือประเภท”

เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 7 วรรคหนึ่ง (1) โดยเพิ่มเติมข้อความ “...รวมถึงจัดให้มีที่จอดรถ สำหรับเชื่อมต่อระบบขนส่งมวลชน...” เช่นนี้ เป็นการขยายขอบอำนาจแก่งัดกรปกรองส่วนท้องถิ่น ให้มี อำนาจตราข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ในการจัดระเบียบการจอดรถขยายไปถึงการจัดให้มีที่จอดรถสำหรับ เชื่อมต่อระบบขนส่งมวลชน โดยรายละเอียดของข้อบัญญัติท้องถิ่นอาจมีความแตกต่างกันตามความเหมาะสม ของแต่ละเขตพื้นที่

2. ปัญหาการจัดหาที่จอดรถสำหรับการเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้าโดยการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่ง ประเทศไทย ขอเสนอการแก้ไขปัญหา 2 ประเด็น ดังนี้

2.1 ประเด็นเรื่องบทนิยามศัพท์ “ที่จอดรถ” ตามพระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่ง ประเทศไทย พ.ศ. 2543 ซึ่งมีได้มีการบัญญัติความหมายว่าที่จอดรถดังกล่าว หมายถึงสถานที่ใด มีรูปแบบหรือ ลักษณะอย่างไร ควรเพิ่มเติม มาตรา 4 ว่า

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“ที่จอดรถ หมายถึงว่า พื้นที่หรือสิ่งก่อสร้างขึ้นมาเพื่อใช้เป็นที่จอดรถสำหรับเชื่อมต่อระบบ ขนส่งมวลชน ทั้งนี้ให้หมายความรวมถึงพื้นที่หรือสิ่งก่อสร้างขึ้นมาเพื่อใช้เป็นที่จอดรถเพื่อให้เข้าจอดหรือเก็บฝาก รถ”

การเพิ่มเติมบทนิยามศัพท์ “ที่จอดรถ” ในมาตรา 4 ดังที่เสนอไปข้างต้น เป็นการขยาย ความหมายของการจัดให้มีสถานที่จอดรถ อันถูกบัญญัติไว้ในบทนิยามศัพท์ “กิจการรถไฟฟ้า” ว่าสถานที่จอด รถดังกล่าวนี้ หมายถึงสถานที่ใด มีรูปแบบหรือลักษณะอย่างไร ซึ่งถือเป็นการยืนยันหรือรับรองว่า การจัดให้มี สถานที่จอดรถภายใต้อำนาจของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) ตามพระราชบัญญัติการ รถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543 ครอบคลุมถึงพื้นที่ที่สร้างขึ้นเพื่อเชื่อมต่อระบบขนส่ง มวลชน และพื้นที่ที่นำไปใช้ในลักษณะให้เข้าจอดหรือเก็บฝากรถโดยไม่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของกฎหมายเดิม โดยน่านิยามศัพท์ “ที่จอดรถ” ตามข้อ 5 (33) แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2544 ซึ่ง บัญญัติความหมายของคำว่า “ที่จอดรถ” ได้กระชับและชัดเจนมาเป็นแบบอย่างในการนำเสนอแก้ไข

2.2 ประเด็นเรื่องวัตถุประสงค์ของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) ตาม พระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543 ซึ่งมีได้มีการบัญญัติให้ครอบคลุมถึงการ จัดหาที่จอดรถสำหรับการเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้า จึงควรแก้ไข มาตรา 7 ซึ่งเดิมบัญญัติว่า

มาตรา 7 “ให้รฟม. เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(1) ดำเนินกิจการรถไฟฟ้าในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล รวมทั้งจังหวัดอื่นตามที่กำหนด โดยพระราชกฤษฎีกา หรือระหว่างจังหวัดดังกล่าว

(2) ศึกษา วิเคราะห์และจัดทำโครงการและแผนงานเกี่ยวกับกิจการรถไฟฟ้าเพื่อปรับปรุงและพัฒนาให้ทันสมัย

(3) ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับกิจการรถไฟฟ้าและธุรกิจอื่นเพื่อประโยชน์แก่ รฟม. และประชาชนในการใช้บริการกิจการรถไฟฟ้า”

แก้ไขเป็น

มาตรา 7 “ให้รฟม. เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(1) ดำเนินกิจการรถไฟฟ้าในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล รวมทั้งจังหวัดอื่นตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา หรือระหว่างจังหวัดดังกล่าว

(2) ศึกษา วิเคราะห์และจัดทำโครงการและแผนงานเกี่ยวกับกิจการรถไฟฟ้าเพื่อปรับปรุงและพัฒนาให้ทันสมัย

(3) ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับกิจการรถไฟฟ้าและธุรกิจอื่นเพื่อประโยชน์แก่ รฟม. และประชาชนในการใช้บริการกิจการรถไฟฟ้า

(4) ดำเนินการจัดให้มีหรือพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อเชื่อมโยงการเดินทางด้วยระบบรถไฟฟ้า เช่น ที่จอดรถสำหรับเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้า จักรับ - ส่งรถแท็กซี่และโดยสารประจำทาง ทางเท้าและทางเดินเชื่อม หรือสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่การให้บริการกิจการรถไฟฟ้า รวมถึงดำเนินการพัฒนาพื้นที่บริเวณสถานีรถไฟฟ้า”

อนึ่ง การบัญญัติ อนุมาตรา (4) ดังที่เสนอข้างต้น เป็นการขยายขอบอำนาจดำเนินการกิจการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) เนื่องจากการบัญญัติวัตถุประสงค์ของ รฟม. เพิ่มเติม ซึ่งเดิมบัญญัติไว้เพียง 3 อนุมาตรา ย่อมส่งผลให้การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) สามารถดำเนินการได้อย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพทั้งกิจการให้บริการรถไฟฟ้าอันเป็นภารกิจหลัก และกิจการอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น การให้บริการสถานีที่จอดรถสำหรับเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้า รวมทั้งมีอำนาจขยายไปถึงการพัฒนาพื้นที่เชิงพาณิชย์โดยรอบสถานี อันเป็นประโยชน์ต่อ รฟม. และสาธารณะ

3. ปัญหาการจัดหาที่จอดรถสำหรับการเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้าโดยเอกชนซึ่งได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ ขอเสนอการแก้ไขปัญหา 2 ประเด็น ดังนี้

3.1 ประเด็นเรื่องบทนิยามศัพท์ “อัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน” ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นคำศัพท์ที่มีความสำคัญต่อการบังคับใช้ร่วมกับกฎหมายหมวดอื่น ๆ แต่กลับมิได้มีการบัญญัติให้ความหมายไว้ จึงควรเพิ่มเติม มาตรา 4 ว่า

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“อัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน” หมายความว่า อัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมทุกชั้น ของอาคารทุกหลังต่อพื้นที่ดินที่ใช้เป็นที่ตั้งอาคาร”

การเพิ่มเติมบทนิยามศัพท์ “อัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน” ซึ่งมีเนื้อความเช่นเดียวกับที่บัญญัติใน ข้อ 4 แห่งกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556 ลงในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้น เพื่อมุ่งให้เกิดความสอดคล้องและเอกภาพของการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยผังเมืองและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร โดยเฉพาะเรื่องการก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย และใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคาร

3.2 ประเด็นเรื่องการก่อสร้าง คัดแปลง ใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคาร ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มิได้บัญญัติให้อาคารซึ่งต้องจัดให้มีพื้นที่บางส่วนตอบแทนมาตรการเพิ่มอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (FAR Bonus) ตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556 เป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้ จึงควรเพิ่มเติม มาตรา 32 วรรคหนึ่ง (3) ว่า

“มาตรา 32 อาคารประเภทควบคุมการใช้ คือ อาคารดังต่อไปนี้

(3) อาคารที่ต้องจัดให้มีหรือพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยหรือผู้อยู่อาศัยเดิม จัดให้มีพื้นที่เพื่อประโยชน์สาธารณะหรือสวนสาธารณะ จัดให้มีที่จอดรถยนต์สำหรับประชาชนทั่วไป จัดให้มีพื้นที่รับน้ำ หรือจัดให้มีอาคารประหยัดพลังงาน เพื่อขออนุญาตให้มีอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดินเพิ่ม”

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมก็ได้บัญญัติรายละเอียดเกี่ยวกับการแจ้งหรือยื่นคำขอรับใบอนุญาต รวมทั้งรายละเอียดเกี่ยวกับเอกสารและหลักฐานที่ต้องยื่นต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงควรเพิ่มเติม มาตรา 39 ทวิ วรรคหนึ่ง (5/1) ว่า

“มาตรา 39 ทวิ ผู้ใดจะก่อสร้าง คัดแปลง หรือรื้อถอนอาคาร โดยไม่ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก็ได้ โดยการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบที่คณะกรรมการควบคุมอาคารกำหนด พร้อมด้วยเอกสารและหลักฐานตามที่ระบุไว้ในแบบดังกล่าว โดยอย่างน้อยต้องแจ้งข้อมูลและยื่นเอกสารและหลักฐาน ดังต่อไปนี้

(5/1) ในกรณีอาคารที่จะก่อสร้าง คัดแปลง หรือรื้อถอนเป็นอาคารที่ต้องจัดให้มีหรือพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยหรือผู้อยู่อาศัยเดิม จัดให้มีพื้นที่เพื่อประโยชน์สาธารณะหรือสวนสาธารณะ จัดให้มีที่จอดรถยนต์สำหรับประชาชนทั่วไป จัดให้มีพื้นที่รับน้ำ หรือจัดให้มีอาคารประหยัดพลังงาน เพื่อขออนุญาตให้มีอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดินเพิ่ม ให้ผู้แจ้งยื่นเอกสารและหลักฐานเกี่ยวกับสิ่งสาธารณะหรือประโยชน์สาธารณะที่ต้องจัดให้มีดังกล่าว พร้อมแผนผังบริเวณ แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลน และรายการคำนวณของอาคารที่จะก่อสร้าง คัดแปลง หรือรื้อถอน ซึ่งลงลายมือชื่อพร้อมกับระบุชื่อของบุคคลตาม

(1) และ (2) ให้ชัดเจนว่าตนเป็นผู้รับผิดชอบงานออกแบบ อาคารและเป็นผู้รับผิดชอบงานออกแบบและคำนวณอาคารตามกฎหมายผังเมืองและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ”

การนำเสนอแนวทางแก้ไขนี้ เพื่อเป็นหลักประกันทางกฎหมายว่ารัฐมีกลไกในการควบคุมหรือตรวจสอบพื้นที่ในอาคารซึ่งเอกชนมีหน้าที่ต้องจัดให้มีที่จอดรถยนต์สำหรับประชาชนทั่วไปอย่างต่อเนื่อง และพื้นที่ดังกล่าวจะไม่ถูกเปลี่ยนไปใช้ในเชิงพาณิชย์หรือวัตถุประสงค์อื่นที่ขัดต่อเจตนารมณ์ของมาตรการผังเมือง เพราะนอกจากเจ้าของหรือผู้ประกอบการจะต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตหรือต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามปกติ ยังมีหน้าที่ต้องยื่นเอกสารหรือหลักฐานเกี่ยวกับพื้นที่ที่ต้องจัดให้มีที่จอดรถยนต์สำหรับประชาชนทั่วไปเพิ่มเติมเป็นพิเศษ และการบัญญัติเพิ่มเติมให้เป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้ ทำให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจตรวจสอบอาคารก่อนเปิดใช้งาน ซึ่งต้องออกใบรับรองอาคารให้แก่เจ้าของอาคารเพื่อใช้อาคารต่อไปตามที่ขออนุญาตไว้ จึงเป็นการตรวจสอบอีกชั้นหนึ่งว่าอาคารนั้นได้มีการจัดพื้นที่เพื่อประโยชน์สาธารณะแล้ว

เอกสารอ้างอิง

- กรุงเทพมหานคร. **แผนพัฒนากรุงเทพมหานครระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561–2580) ฉบับปรับปรุง**. กรุงเทพมหานคร: สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผลกรุงเทพมหานครร่วมกับสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2565.
- กรมโยธาธิการและผังเมือง. **คู่มือการพัฒนาเมืองโดยรอบสถานีขนส่งมวลชน (Transit Oriented Development : TOD)**. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงมหาดไทย, กันยายน 2565.
- กระทรวงคมนาคม. **แผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาโครงข่ายคมนาคม (พ.ศ. 2566-2570)**. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงคมนาคม, 2566.
- กองแผนงานกลุ่มงานสถิติการขนส่ง กรมการขนส่งทางบก. **จำนวนรถจดทะเบียนสะสมกรุงเทพมหานคร** [Online]. Available URL: <https://web.dlt.go.th/statistics/index.php>, 2568.
- สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร. **แผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาโครงข่ายคมนาคม เชื่อมโยง รูปแบบการเดินทางเข้าถึงสถานีรถไฟฟ้าและสนามบินในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (พ.ศ. 2568–2580)**. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงคมนาคม, มิถุนายน 2567.
- สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร. “**แผนแม่บทการพัฒนาระบบจอดแล้วจร (Park & Ride) ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล**.”, 2560.
- อักรพงศ์ บุญแท้ และ วีรพงศ์ อ่อนน้ำคำ. “**มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการพื้นที่จอดรถสำหรับรถยนต์นั่งส่วนบุคคล**.” วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี 13, 1 (มกราคม–มิถุนายน 2567).
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.
- พระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543.
- พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แก้ไขโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535, (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543, (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2550, (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558 และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบในทางอาญาของผู้แทนนิติบุคคล พ.ศ. 2560
- พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดระเบียบการจอดรถในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2562.
- กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556.
- ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การจัดระเบียบการจอดรถ พ.ศ. 2564.