



คำวินิจฉัยอุทธรณ์
ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
ที่ ๑๑ /๒๕๖๒
เรื่อง ความเห็นเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งปรับทางปกครอง
อาคารชุด

อธิบดีกรมควบคุมมลพิษในฐานะเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษได้มีหนังสือ ที่ ทส ๑๓๐๒/๑๐๕๖ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๒ ออกคำสั่งปรับนิติบุคคลอาคารชุด โดยคิดค่าปรับ เป็นรายวันในอัตราวันละ ๑,๐๐๐ บาท (หนึ่งพันบาทถ้วน) ตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๑ ซึ่งเป็นวันถัดจากวันที่ ครบกำหนดคำสั่งทางปกครองจนถึงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นวันที่นิติบุคคลฯ ได้รับแจ้งคำสั่ง ทางปกครอง แต่ไม่เกิน ๓๐ วัน รวมเป็นเงิน ๓๐,๐๐๐ บาท (สามหมื่นบาทถ้วน) และปรับตั้งแต่วันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นวันถัดจากวันที่นิติบุคคลฯ ได้รับแจ้งคำสั่งปรับดังกล่าวต่อไปทุกวัน จนถึงวันที่ นิติบุคคลฯ ได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษแล้วเสร็จ และมีหนังสือแจ้งให้เจ้าพนักงานควบคุม มลพิษทราบ พร้อมทั้งแจ้งให้ทราบว่านิติบุคคลฯ มีสิทธิที่จะอุทธรณ์คำสั่งปรับโดยคำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือ ระบุข้ออุทธรณ์ข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงยื่นต่อเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษผู้ทำคำสั่ง ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่นิติบุคคลฯ ได้ทราบคำสั่งปรับทางปกครอง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม ผู้รับมอบอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ ได้พิจารณาคำอุทธรณ์ของอาคารชุด

ผู้อุทธรณ์ประกอบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้วมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง คำอุทธรณ์ของนิติบุคคลอาคารชุด

รับไว้พิจารณาได้หรือไม่

ประเด็นนี้เห็นว่า เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษได้แจ้งคำสั่งปรับทางปกครอง พร้อมทั้งแจ้งสิทธิ อุทธรณ์คำสั่งปรับทางปกครอง โดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน วันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๒ เมื่อข้อเท็จจริง ปรากฏว่า บริษัทฯ ได้รับคำสั่งปรับทางปกครอง เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ จึงสามารถใช้สิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่ง ปรับทางปกครองของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษได้ภายในวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ตามนัยมาตรา ๔๔ ประกอบกับมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่นิติบุคคลฯ ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งปรับทางปกครองโดยวิธีการส่งไปรษณีย์ลงทะเบียน (EMS) เมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และนิติบุคคลฯ เป็นคู่กรณี ที่อยู่ภายใต้บังคับของคำสั่งปรับทางปกครองของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ซึ่งเป็นผู้แทนของเจ้าของหรือ ผู้ครอบครองอาคารชุดฯ ถือเป็นผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ คำอุทธรณ์จึงรับไว้พิจารณาได้

ประเด็นที่สอง นิติบุคคลฯ อ้างว่า “อาคารชุดฯ ก่อสร้างแล้วเสร็จและจดทะเบียนอาคารชุดฯ ตั้งแต่เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๓๔ ซึ่งได้ก่อสร้างถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบในขณะนั้นทุกประการ ประกอบกับอาคารชุดฯ มีอยู่ก่อนที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ จะมีผลใช้บังคับ ดังนั้น อาคารชุดฯ จึงมิใช่อาคารที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ ซึ่งจะต้องก่อสร้าง ติดตั้งหรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนดแต่อย่างใด” นั้น

ประเด็นนี้เห็นว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษไม่ให้เกินกว่าเกณฑ์มาตรฐานที่ทางราชการกำหนดไว้ โดยมาตรา ๗๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว กำหนดว่า “ในกรณีที่แหล่งกำเนิดมลพิษใดมีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียอยู่แล้วก่อนวันที่ประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา ๖๔ ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแจ้งต่อเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเพื่อตรวจสอบ หากเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเห็นว่าระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียที่มีอยู่แล้วยังไม่สามารถทำการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดไว้ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องดำเนินการแก้ไข หรือปรับปรุงตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด” เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า อาคารชุดฯ มีจำนวนห้องสำหรับใช้เป็นที่อยู่อาศัยรวมกันทุกชั้นของอาคาร จำนวน ๕๐๔ ห้องชุด จึงเข้าข่ายเป็นอาคารประเภท ก ซึ่งถือเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทอาคารเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม ฉบับลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ และจากการเก็บตัวอย่างน้ำทิ้งของอาคารชุดฯ ไปตรวจวิเคราะห์ เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๖๐ พบว่า น้ำทิ้งของอาคารชุดฯ มีค่าเกินกว่าเกณฑ์มาตรฐานที่ทางราชการกำหนดไว้ เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษจึงได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ สั่งการให้นิติบุคคลฯ จัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง ปรับปรุงหรือซ่อมแซมระบบบำบัดน้ำเสียให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานที่ทางราชการกำหนดไว้ ดังนั้น แม้ว่าอาคารชุดฯ จะก่อสร้างแล้วเสร็จและจดทะเบียนอาคารชุดฯ ถูกต้องตามกฎหมายก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวบังคับใช้ แต่หากภายหลังเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษตรวจสอบและพบว่าระบบบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียของอาคารชุดฯ ยังไม่สามารถบำบัดน้ำเสียให้มีค่าเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานที่ทางราชการกำหนดได้ นิติบุคคลฯ ก็ต้องจัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง ปรับปรุงหรือซ่อมแซมระบบบำบัดน้ำเสียให้มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะบำบัดน้ำเสียให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานที่ทางราชการกำหนดไว้ คำอุทธรณ์ในประเด็นนี้จึงไม่อาจรับฟังได้

ประเด็นที่สาม นิติบุคคลฯ อ้างว่า “ได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษที่สั่งให้จัดการแก้ไขปรับปรุงระบบบำบัดน้ำเสียของอาคารชุดฯ ให้มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะบำบัดน้ำเสียให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานที่ทางราชการกำหนดไว้แล้ว โดยดำเนินการขุดลอกท่อระบายน้ำและบ่อเกรอะ ซึ่งทำให้น้ำทิ้งมีคุณภาพที่ดีขึ้น แม้ว่าจะยังไม่เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานที่ทางราชการกำหนดไว้ก็ตาม”

ประเด็นนี้เห็นว่า การที่จะถือว่านิติบุคคลฯ ได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ก็ต่อเมื่อนิติบุคคลฯ ได้จัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง ปรับปรุงหรือซ่อมแซมระบบบำบัดน้ำเสียของอาคารชุดฯ ให้มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะบำบัดน้ำเสียให้ทุกพารามิเตอร์มีค่าเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานที่ทางราชการกำหนดไว้โดยตลอด แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังครบกำหนดคำสั่งทางปกครอง เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษได้ติดตามตรวจสอบและเก็บตัวอย่างน้ำทิ้งจากบ่อพักน้ำทิ้งของอาคารชุดฯ

ไปตรวจวิเคราะห์เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๑ พบว่า น้ำทิ้งมีค่าบีโอดี เท่ากับ ๘๙.๐ มิลลิกรัมต่อลิตร ค่าสารแขวนลอย เท่ากับ ๖๐ มิลลิกรัมต่อลิตร ค่าซัลไฟด์ เท่ากับ ๕.๖๓ มิลลิกรัมต่อลิตร และค่าที่เคเอ็น เท่ากับ ๔๓.๑ มิลลิกรัมต่อลิตร ซึ่งเกินกว่าค่ามาตรฐานที่ทางราชการกำหนดไว้ แสดงให้เห็นว่านิติบุคคลฯ ยังไม่สามารถปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ได้ คำอุทธรณ์ในประเด็นนี้จึงไม่อาจรับฟังได้

ประเด็นที่สี่ นิติบุคคลฯ อ้างว่า “นิติบุคคลฯ มีข้อจำกัดในการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ เนื่องจากอาคารชุดฯ เป็นอาคารเก่าที่ก่อสร้างมาเป็นเวลานาน ไม่มีระบบบำบัดน้ำเสียมาแต่เดิม ซึ่งการติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียอาจกระทบต่อโครงสร้างของอาคารและอาจเป็นอันตรายต่อชีวิตหรือสร้างความเสียหายต่อทรัพย์สินของผู้พักอาศัยได้ ประกอบกับการดำเนินการดังกล่าวมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเป็นจำนวนมาก แต่นิติบุคคลฯ จัดเก็บค่าส่วนกลางเพียง ๓๐๐ บาท ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงอัตราค่าส่วนกลางได้ และมีผู้ค้างชำระค่าส่วนกลางเป็นจำนวนมาก ทำให้ขาดงบประมาณในการติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสีย”

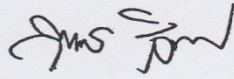
ประเด็นนี้เห็นว่า เนื่องจากอาคารชุดฯ เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อมไม่ให้เกินกว่าเกณฑ์มาตรฐานที่ทางราชการกำหนดไว้ จึงเป็นหน้าที่นิติบุคคลฯ ที่ต้องบริหารจัดการ บำรุง ซ่อมแซมหรือการดำเนินการใดๆ เพื่อให้อาคารชุดฯ มีการบำบัดน้ำเสียก่อนปล่อยออกสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม โดยไม่ให้น้ำเสียนั้นมีค่าเกินกว่าเกณฑ์มาตรฐานที่ทางราชการกำหนดไว้ ส่วนกรณีที่นิติบุคคลฯ อ้างว่า นิติบุคคลฯ จัดเก็บค่าส่วนกลางเพียง ๓๐๐ บาท ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงค่าส่วนกลางได้ และมีผู้ค้างชำระค่าส่วนกลางเป็นจำนวนมาก ทำให้ขาดงบประมาณในการติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียนั้น เห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นหน้าที่ของนิติบุคคลฯ ในการวางแผนเพื่อบริหารจัดการ กำหนดอัตราค่าส่วนกลาง และดำเนินการเก็บชำระค่าส่วนกลางให้ได้ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของนิติบุคคลฯ ดังนั้น ข้อเท็จจริงที่นิติบุคคลฯ ได้กล่าวอ้างนั้น เป็นเพียงปัญหาข้อขัดข้องปกติทั่วไปในการบริหารงานของนิติบุคคลฯ คำอุทธรณ์ในประเด็นนี้จึงไม่อาจรับฟังได้

ทั้งนี้ ในส่วนที่นิติบุคคลฯ อ้างว่า อยู่ระหว่างการจัดหาผู้ให้บริการติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสีย และขอความเห็นชอบจากเจ้าของกรรมสิทธิ์ห้องชุดเพื่อดำเนินการดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า นิติบุคคลฯ มีความประสงค์ที่จะปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษที่สั่งให้นิติบุคคลฯ จัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง ปรับปรุงหรือซ่อมแซมระบบบำบัดน้ำเสียของอาคารชุดฯ ให้มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะบำบัดน้ำเสียให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานที่ทางราชการกำหนดไว้ แต่เนื่องจากนิติบุคคลฯ ยังไม่ได้จัดส่งแผนและระยะเวลาในการดำเนินงานดังกล่าวที่ชัดเจนมาให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษแต่อย่างใด ในการนี้กรมควบคุมมลพิษในฐานะผู้ออกคำสั่งทางปกครองแจ้งว่า กรมควบคุมมลพิษจะได้แจ้งให้นิติบุคคลฯ จัดส่งแผนและระยะเวลาในการดำเนินงานดังกล่าวมาเพื่อประกอบการพิจารณาของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษต่อไป

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบข้อ ๒ (๑๔) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงวินิจฉัยให้ยกคำอุทธรณ์ของอาคารชุดฯ

ทั้งนี้ หากผู้อุทธรณ์ประสงค์จะฟ้องโต้แย้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ให้ทำคำฟ้องเป็นหนังสือยื่นต่อศาลปกครองที่มีเขตอำนาจ หรือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนไปยังศาลปกครองที่มีเขตอำนาจ ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งหรือทราบคำวินิจฉัยอุทธรณ์

วินิจฉัย ณ วันที่ ๒๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๒



(นายวิจารณ์ สิมายา)

ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม