

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษกรณีแหล่งกำเนิดมลพิษ
เป็นอาคารชุดและที่ดินจัดสรร

กรมควบคุมมลพิษได้มีหนังสือ ที่ ทส ๐๓๐๒/๘๖๕๑ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปลงความได้ว่า ตามที่กรมควบคุมมลพิษได้หารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทอาคารชุดและที่ดินจัดสรรตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และกรณีผู้จัดสรรที่ดินโอนทรัพย์สินที่เป็นสาธารณูปโภคให้เป็นสาธารณประโยชน์ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) พิจารณาแล้ว เห็นว่า ปัญหาที่หารือมา ยังไม่มีความชัดเจนว่ากรมควบคุมมลพิษมีปัญหาในการออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ อย่างไร รวมทั้งยังมิได้มีการหารือระหว่างหน่วยงานที่เป็นผู้รักษาการตามกฎหมายว่าด้วยอาคารชุดและกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) จึงมีมติไม่รับพิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยให้กรมควบคุมมลพิษหารือประเด็นนี้ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หากยังมีปัญหาข้อกฎหมายที่หาข้อยุติไม่ได้ ให้หารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อพิจารณาต่อไป

กรมควบคุมมลพิษได้จัดให้มีการประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด เมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๔ โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีปัญหาในการรับโอนระบบบำบัดน้ำเสียส่วนกลาง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลลานคาฟ้า และองค์การบริหารส่วนตำบลมหาสวัสดิ์ จังหวัดนครปฐม เข้าร่วมประชุมด้วย โดยที่ประชุมมีความเห็นเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติตามกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกัน ดังนี้

๑. กรณีที่ดินจัดสรรที่มีการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรและนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้รับโอนสาธารณูปโภคแล้ว หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายเห็นว่า นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเป็นเจ้าของสาธารณูปโภคซึ่งรวมถึงระบบบำบัดน้ำเสียส่วนกลาง การออกคำสั่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงต้องส่งต่อนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรแต่กองนิติการ กรมควบคุมมลพิษเห็นว่า ที่ดินจัดสรรถูกประกาศให้เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทั้งโครงการ ไม่ใช่เฉพาะระบบบำบัดน้ำเสีย การออกคำสั่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงไม่สามารถส่งต่อนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้

๒. กรณีอาคารชุดที่มีการจัดตั้งนิติบุคคลอาคารชุด หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายเห็นว่า นิติบุคคลอาคารชุดไม่ใช่เจ้าของทรัพย์สินส่วนกลาง แต่เป็นตัวแทนของเจ้าของร่วมในการบริหารจัดการ และพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้นิยามคำว่า "ผู้ครอบครองอาคาร" ให้หมายความรวมถึงผู้จัดการนิติบุคคลของอาคารชุดสำหรับทรัพย์สินส่วนกลางด้วย การออกคำสั่ง

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๑๑๙๑ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ประเด็นที่หนึ่ง ในกรณีของอาคารชุดที่มีการจัดตั้งนิติบุคคลอาคารชุด และกรณีที่ดินจัดสรรที่มีการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรและนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้รับโอนสาธารณูปโภคแล้ว เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจออกคำสั่งให้นิติบุคคลดังกล่าวดำเนินการตามมาตรา ๗๐ และมาตรา ๘๒ (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้หรือไม่ เห็นว่า โดยที่มาตรา ๗๐^๑ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อมมีหน้าที่ต้องก่อสร้าง ติดตั้ง หรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย และมาตรา ๘๒ (๒) และ (๓)^๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษจัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง ปรับปรุง หรือซ่อมแซมระบบบำบัดน้ำเสีย รวมทั้งออกคำสั่งปรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ดังนั้น การจะพิจารณาว่าเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษจะออกคำสั่งให้นิติบุคคลอาคารชุดหรือนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรดำเนินการตามมาตรา ๗๐ และมาตรา ๘๒ (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้หรือไม่ จะต้องพิจารณาวานิติบุคคลอาคารชุดและนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษดังกล่าวหรือไม่

มาตรา ๗๐ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่กำหนดตามมาตรา ๖๙ มีหน้าที่ต้องก่อสร้าง ติดตั้งหรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด เพื่อการนี้ เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษจะกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองมีผู้ควบคุมการดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียที่กำหนดให้ทำการก่อสร้าง ติดตั้งหรือจัดให้มีขึ้นด้วยก็ได้

ในกรณีที่แหล่งกำเนิดมลพิษใดมีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียอยู่แล้วก่อนวันที่มีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา ๖๙ ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษแจ้งต่อเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเพื่อตรวจสอบ หากเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเห็นว่าระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียที่มีอยู่แล้วนั้นยังไม่สามารถทำการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดไว้ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องดำเนินการแก้ไขหรือปรับปรุงตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด

มาตรา ๘๒ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจดังต่อไปนี้

๑.๒๒

๑.๒๒

(๒) ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง ผู้ควบคุม หรือผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการระบบบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย จัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง ปรับปรุง หรือซ่อมแซมระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียหรืออุปกรณ์และเครื่องมือต่าง ๆ เพื่อควบคุมการปล่อยทั้งอากาศเสียหรือมลพิษอื่น แต่ถ้าแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นเป็นโรงงานอุตสาหกรรม ให้แจ้งให้เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป หากเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตน ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ได้

(๓) ออกคำสั่งเป็นหนังสือสั่งปรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งมิใช่โรงงานอุตสาหกรรมตามมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ หรือมาตรา ๔๒ ในกรณีแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นเป็นโรงงานอุตสาหกรรม ให้มีหนังสือแจ้งไปยังเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานให้ออกคำสั่งปรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองโรงงานอุตสาหกรรมนั้นโดยให้ถือว่าเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานเป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้ หากเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานไม่ดำเนินการออกคำสั่งปรับภายในระยะเวลาอันสมควร ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจออกคำสั่งปรับเจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่เป็นโรงงานอุตสาหกรรมนั้นได้

๑.๒๒

๑.๒๒

กรณีของที่ดินจัดสรร แม้ว่าผู้จัดสรรที่ดินและผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจะถือเป็นเจ้าของ หรือผู้ครอบครองที่ดินจัดสรรในกรณีที่มีการประกาศกำหนดให้ที่ดินจัดสรรเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ ที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสีย แต่โดยที่มาตรา ๔๓^{๖๖} แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค เว้นแต่จะได้มีการ จัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรและมีการโอนทรัพย์สินที่เป็นสาธารณูปโภคให้แก่นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ตามมาตรา ๔๔ (๑)^{๖๗} แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ แล้ว ซึ่งจะส่งผลให้นิติบุคคล หมู่บ้านจัดสรรมีฐานะเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินจัดสรรแปลงที่เป็นที่ตั้งของสาธารณูปโภคนั้น ซึ่งหากผู้จัดสรรที่ดินขายที่ดินจัดสรรให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรทั้งหมด เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินจัดสรร ที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ จึงได้แก่ ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร แต่หากผู้จัดสรรที่ดิน ขายที่ดินจัดสรรให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรบางส่วน เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินจัดสรรที่เป็นแหล่งกำเนิด มลพิษ จึงได้แก่ ผู้จัดสรรที่ดิน ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร และนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร และโดยที่นิติบุคคล หมู่บ้านจัดสรรมีอำนาจหน้าที่ในการเรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและจัดการสาธารณูปโภค จากสมาชิกตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๘ (๓)^{๖๘} แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยมาตรา ๔๗^{๖๙} แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้กำหนดให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร

มาตรา ๔๓ สาธารณูปโภคที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผัง และโครงการที่ได้รับอนุญาต เช่น ถนน สวน สนามเด็กเล่น ให้ตกอยู่ในภาระจ่ายยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร และให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินที่จะบำรุงรักษาสาธารณูปโภคดังกล่าวให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นนั้นต่อไป และจะกระทำการใดอันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจ่ายยอมลบล้างหรือเสื่อมความสะดวกมิได้

ให้ผู้จัดสรรที่ดินจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินมาทำสัญญาค้ำประกันการบำรุงรักษา สาธารณูปโภคซึ่งผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้น และยังอยู่ในความรับผิดชอบในการบำรุงรักษาของผู้จัดสรรที่ดิน ตามวรรคหนึ่งกับคณะกรรมการ และให้นำมาตรา ๒๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๔๔ ผู้จัดสรรที่ดินจะพ้นจากหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภคตามมาตรา ๔๓ เมื่อได้ มีการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ภายหลังจากครบกำหนดระยะเวลาที่ผู้จัดสรรที่ดินรับผิดชอบการบำรุงรักษา สาธารณูปโภคตามมาตรา ๒๓ (๕) แล้วตามลำดับ ดังต่อไปนี้

(๑) ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามพระราชบัญญัตินี้ หรือนิติบุคคล ความกฎหมายอื่นเพื่อรับโอนทรัพย์สินดังกล่าวไปจัดการและดูแลบำรุงรักษา ภายในเวลาที่ผู้จัดสรรที่ดินกำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากผู้จัดสรรที่ดิน

(๒) ผู้จัดสรรที่ดินได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อการ บำรุงรักษาสาธารณูปโภค

(๓) ผู้จัดสรรที่ดินจดทะเบียนโอนทรัพย์สินดังกล่าวให้เป็นสาธารณูปโภค

การดำเนินการตาม (๑) และ (๒) ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด ทั้งนี้ โดยต้องกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินรับผิดชอบจำนวนเงินค่าบำรุงรักษาสาธารณูปโภคส่วนหนึ่งด้วย

มาตรา ๔๘ เพื่อประโยชน์ของผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ให้นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) เรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคในส่วนที่นิติบุคคล หมู่บ้านจัดสรรมีหน้าที่บำรุงรักษาจากสมาชิก

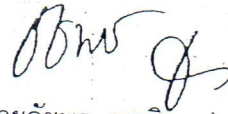
ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๗ เมื่อจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามมาตรา ๔๔ แล้ว ให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ทุกรายเป็นสมาชิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

ในกรณีที่ที่ดินจัดสรรแปลงย่อยที่ยังไม่มีผู้ซื้อหรือได้โอนกลับมาเป็นของผู้จัดสรรที่ดิน ให้ผู้จัดสรรที่ดินเป็นสมาชิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

เพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรรและผู้รับโอนมีหน้าที่ต้องดำเนินการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคนั้น
แทนผู้จัดสรรที่ดินซึ่งเป็นผู้โอนต่อไป การจดทะเบียนโอนทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณูปโภคให้เป็น
สาธารณประโยชน์ตามมาตรา ๔๔ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ จึงต้อง
มีชื่อผู้รับโอนและต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้รับโอนด้วย



(นายอัคร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๕๔