

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย

เรื่อง แนวทางการออกใบอนุญาตเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในขณะที่ยังไม่ได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

~~~~~

ห้างหุ้นส่วนจำกัด เอ ได้มีหนังสือหารือพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีรายละเอียดดังนี้ ด้วยห้างหุ้นส่วนจำกัด เอ เป็นผู้ให้บริการจัดการมูลฝอยติดเชื้อ ดำเนินกิจการเก็บขนมูลฝอยติดเชื้อเพื่อส่งไปกำจัดโดยวิธีการเผา ณ สถานที่กำจัดมูลฝอยติดเชื้อของบริษัท บี ตั้งอยู่ที่ ซี ซึ่งสถานที่กำจัดมีเอกสารของการได้รับอนุญาตกำจัดมูลฝอยติดเชื้อจากองค์การบริหารส่วนตำบลซี และห้างหุ้นส่วนจำกัด เอ ได้เข้าร่วมเสนอราคาเพื่อดำเนินการเก็บขนมูลฝอยติดเชื้อมากับเทศบาล ดี และได้รับคัดเลือกให้เป็นผู้รับจ้างฯ โดยดำเนินการจนแล้วเสร็จเป็นที่เรียบร้อย ต่อมาประธานคณะกรรมการตรวจรับพัสดุไม่ดำเนินการตรวจรับพัสดุ โดยให้เหตุผลเรื่องใบอนุญาตของสถานที่กำจัดออกโดยไม่ถูกต้อง เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลซีอยู่ระหว่างร่างข้อบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอยติดเชื้อซึ่งยังไม่แล้วเสร็จไม่สามารถออกใบอนุญาตในการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อให้กับบริษัท บี ใบอนุญาตที่ออกมานั้นขัดต่อพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ปี จึงทำหนังสือสอบถามไปยังองค์การบริหารส่วนตำบลซี และได้รับการตอบกลับมาเป็นหนังสือตามหนังสือองค์การบริหารส่วนซี ที่ นว ๗๒๑๐๔/๑๑๙๑ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ว่าอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขว่าด้วยการขนและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในท้องที่เทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๕๘ องค์การบริหารส่วนตำบลซี จึงออกใบอนุญาตประกอบกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยติดเชื้อให้แก่บริษัท บี

ห้างหุ้นส่วนจำกัดเอ จึงขอหารือถึงการออกใบอนุญาตขององค์การบริหารส่วนตำบลซีว่ามีอำนาจสามารถอนุญาตได้ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แม้จะอยู่ในช่วงร่างข้อบัญญัติได้หรือไม่ และใบอนุญาตในการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อของบริษัท บี ที่ออกโดยองค์การบริหารส่วนตำบลซีมีผลตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหารือประกอบการพิจารณาให้ความเห็นดังนี้

**๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง**

๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๑๘ การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐ หรือ ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ในกรณีที่มิเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่ง แทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้

<sup>๑</sup> ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๖๒๖๕ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๖๓ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงห้างหุ้นส่วนจำกัดเอ

บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา ๑๙ มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ผู้ดำเนินการกิจการโรงงานที่มีของเสียอันตราย และผู้ดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว แจ้งการดำเนินการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

มาตรา ๑๙ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

มาตรา ๒๐ (๕) เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จะพึงเรียกเก็บได้

๒) กฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ หมวด ๒ กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขว่าด้วยการเก็บมูลฝอยติดเชื้อสำหรับราชการส่วนท้องถิ่นทุกแห่งต้องปฏิบัติให้ถูกต้อง

๓) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขว่าด้วยการขน และการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในท้องที่เทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเฉพาะในส่วนที่ว่าด้วยการขนและการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในท้องที่ของเทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลต้องดำเนินการขนและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในประกาศกระทรวงนี้

## **๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ**

**ข้อหารือ :** องค์การบริหารส่วนตำบลซี มีอำนาจออกใบอนุญาตเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยติดเชื้อตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แม้จะอยู่ระหว่างการยก(ร่าง) ข้อบัญญัติท้องถิ่นได้หรือไม่ และใบอนุญาตในการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อของบริษัท ที่ออกโดยองค์การบริหารส่วนตำบลซีมีผลตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่

**ความเห็น :** ตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม การอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยนั้นเพื่อสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายตามความในมาตรา ๑๘ กล่าวคือ โดยบทบาทอำนาจหน้าที่ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ดังนั้น หากราชการส่วนท้องถิ่นใดมีศักยภาพในการเก็บ ขน กำจัดมูลฝอยในเขตราชการของท้องถิ่นตนได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้วอาจไม่อนุญาตให้บุคคลใดประกอบกิจการเก็บ ขน กำจัดมูลฝอยก็ได้ ทั้งนี้เมื่อวิเคราะห์บทบัญญัติมาตรา ๒๐ (๕) “ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ”เจตนารมณ์ตามความในมาตรา ๒๐ (๕) ประสงค์จะควบคุมให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติในการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยให้ถูกสุขลักษณะ ดังนั้น หากราชการส่วนท้องถิ่นใดยังไม่มีศักยภาพดำเนินการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นได้ และมีความประสงค์ที่จะอนุญาตเอกชนหรือผู้ใดเข้ามาเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยในพื้นที่ย่อมใช้อำนาจตามความในมาตรา ๑๘ วรรคสามได้อยู่แล้ว

การพิจารณาอนุญาตเอกชนหรือผู้ใดดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการตามมาตรา ๑๙ ราชการ ส่วนท้องถิ่นมีอำนาจพิจารณาอนุญาต โดยต้องตรวจสอบและควบคุมกำกับให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ดังนี้ ๑. ข้อบัญญัติท้องถิ่น ๒. กฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ ๓. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขว่าด้วยการขนและการกำจัด มูลฝอยติดเชื้อในท้องที่เทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๕๘ สำหรับกรณีที่ราชการ ส่วนท้องถิ่นยังมิได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อควบคุมการดำเนินการของผู้ประกอบกิจการไว้ ราชการ ส่วนท้องถิ่นมีอำนาจพิจารณาอนุญาตได้โดยต้องตรวจสอบและควบคุมกำกับดูแลให้ผู้ประกอบการ ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายกระทรวงฯ และประกาศกระทรวงสาธารณสุขฯ ดังกล่าว ทั้งนี้ราชการ ส่วนท้องถิ่นจะไม่สามารถเก็บอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตได้เนื่องจากยังมิได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยอาศัย อำนาจตามความในมาตรา ๖๓ ไว้

ดังนั้น ในกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งได้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยติดเชื้อให้แก่บริษัทซึ่งตั้งอยู่ที่ตำบลนั้น ถึงแม้ว่าในขณะที่ออกใบอนุญาตนั้นองค์การ บริหารส่วนตำบลจะอยู่ระหว่างการยก(ร่าง)ข้อบัญญัติท้องถิ่นเรื่องการจัดการมูลฝอยติดเชื้อแต่ถ้าหาก องค์การบริหารส่วนตำบลมีเหตุผลอันสมควรตามความในมาตรา ๑๘ วรรคสาม และมีความประสงค์ที่จะ อนุญาตเอกชนหรือผู้ใดเข้ามาเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในพื้นที่ เจ้าพนักงานท้องถิ่นองค์การบริหาร ส่วนตำบลซึ่งมีอำนาจพิจารณาอนุญาตได้โดยต้องตรวจสอบและควบคุมกำกับดูแลให้ผู้ประกอบการปฏิบัติ เกี่ยวกับการเก็บรวบรวมมูลฝอยติดเชื้อให้ถูกต้องตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ และปฏิบัติเกี่ยวกับการขนและการกำจัดให้ถูกต้องตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขว่าด้วยการขนและการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในท้องที่เทศบาลตำบลและ องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๕๘ และใบอนุญาตดังกล่าวให้ใช้ได้เพียงในเขตอำนาจของราชการส่วน ท้องถิ่นที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตนั้น ตามความในมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ทั้งนี้ ความเห็นในประเด็นข้อหารือในครั้งนี้ เป็นการให้ความเห็นจากข้อมูลข้อเท็จจริงตามเอกสาร ของห้างหุ้นส่วนจำกัดเอ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๖๓ ที่ได้หารือมาเท่านั้น

กรมอนามัย

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๙ กันยายน ๒๕๖๓

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

