

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย  
เรื่อง แนวทางการดำเนินการในการจัดการสิ่งปฏิภูลหรือมูลฝอยตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

องค์การบริหารส่วนตำบลแห่งหนึ่ง ได้มีหนังสือที่ นย ๓๔๑๐๐๑/ว๑๑๒๑ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๓ เพื่อขอหารือแนวทางการดำเนินการในการจัดการสิ่งปฏิภูลหรือมูลฝอยตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑. ไขมันไก่ ซึ่งเกิดจากเศษซากของไก่จากโรงงานหรือสถานที่ชำแหละไก่ที่นำไปทิ้งหรือขนไปกำจัดอยู่ในประเภทสิ่งปฏิภูลหรือไม่ อย่างไร หรือเกี่ยวข้องเป็นกากอุตสาหกรรมหรือไม่อย่างไรบ้าง
๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดเก็บภาษี ค่าธรรมเนียม ควบคุมและออกใบอนุญาตแก่บริษัท ห้างร้าน ร้านค้า สถานที่รับบริการเก็บไขมันและสิ่งปฏิภูล รวมถึงที่ผลิตจำหน่ายเนื้อสัตว์(ไก่) ได้ตามกฎหมายหรือไม่อย่างไร
๓. ขอรบอัตราภาษี ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และบทลงโทษตามกฎหมายเกี่ยวข้องว่ากำหนดไว้อย่างไรบ้าง

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม  
มาตรา ๔ “สิ่งปฏิภูล” หมายความว่า อุจจาระหรือปัสสาวะ และหมายความรวมถึงสิ่งอื่นใดซึ่งเป็นสิ่งโสโครกหรือมีกลิ่นเหม็น

“มูลฝอย” หมายความว่า เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า เศษวัตถุ ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เถ้า มูลสัตว์ ซากสัตว์ หรือสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์ หรือที่อื่น และหมายความรวมถึงมูลฝอยติดเชื้อ มูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน

“สถานที่สะสมอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใดๆ ที่มีใช้หรือทางสาธารณะที่จัดไว้สำหรับเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้งหรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำประกอบ หรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง

มาตรา ๒๐ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิภูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิภูล หรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(๒) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิภูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน

(๓) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิภูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

(๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิภูลหรือมูลฝอย ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิภูลหรือมูลฝอยราชการส่วนท้องถิ่นนั้น จะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิภูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จะพึงเรียกเก็บได้

(๖) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุลักษณะ

<sup>๑</sup> ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๔๒๖ ลงวันที่ ๓.ก.พ.๖๔.

มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

มาตรา ๔๐ เพื่อประโยชน์ในการควบคุมหรือกำกับดูแลสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหารที่ได้รับใบอนุญาต หรือได้รับหนังสือรับรองการแจ้ง ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารตามประเภทของอาหารหรือตามลักษณะของสถานที่ประกอบกิจการหรือตามวิธีการจำหน่าย

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้ง ใช้ และดูแลรักษาสถานที่และสุขลักษณะของบริเวณที่ใช้จำหน่ายอาหาร ที่จัดไว้สำหรับบริโภคอาหาร ที่ใช้ทำ ประกอบ หรือปรุงอาหาร หรือที่ใช้สะสมอาหาร

(๓) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันโรคติดต่อ

(๔) กำหนดเวลาจำหน่ายอาหาร

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้จำหน่ายอาหาร ผู้ปรุงอาหารและผู้ให้บริการ

(๖) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะของอาหาร กรรมวิธีการจำหน่าย ทำ ประกอบ ปรุง เก็บรักษาหรือสะสมอาหาร

(๗) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะของภาชนะ อุปกรณ์ น้ำใช้ และของใช้อื่นๆ

มาตรา ๖๓ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

๒. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

กลุ่มที่ ๒ กิจการที่เกี่ยวกับสัตว์และผลิตภัณฑ์ ประเภทที่ ๒(๑) “การฆ่า หรือชำแหละสัตว์ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร เร่ขาย หรือขายในตลาด” หมายถึง สถานที่ที่ทำการฆ่าหรือชำแหละสัตว์ทุกชนิด ยกเว้นการฆ่าสัตว์เพื่อประกอบเป็นอาหารไว้จำหน่ายในร้านอาหารหรือเพื่อเร่ขาย หรือเพื่อขายในตลาดหรือเพื่อการบริโภคในครัวเรือน

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือที่ ๑ : ไขมันไก่ ซึ่งเกิดจากเศษซากของไก่จากโรงงานหรือสถานที่ชำแหละไก่ที่นำไปทิ้งหรือขนไปกำจัด จัดอยู่ในประเภทสิ่งปฏิกูลหรือไม่ อย่างไร หรือเกี่ยวข้องเป็นกากอุตสาหกรรมหรือไม่อย่างไรบ้าง

ความเห็น : ราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงประกอบข้อกฎหมายเป็นสำคัญ โดยดำเนินการได้ดังนี้ ๑. หากตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า ไขมันไก่ซึ่งเกิดจากเศษซากของไก่มาจากกระบวนการผลิตของโรงงาน หรือสถานประกอบการที่เข้าข่ายตามคำนิยาม “โรงงาน” ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานจะถือเป็น “สิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว” ตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว พ.ศ. ๒๕๔๘ ในกรณีดังกล่าวผู้ประกอบการจะต้องจัดการสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วให้ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ๒. หากไม่เข้าข่าย “โรงงาน” ไขมันไก่ซึ่งเกิดจากเศษซากของไก่ที่เกิดจากกระบวนการชำแหละและการตัดแต่งเนื้อไก่จากสถานประกอบการดังกล่าวจะเข้าข่ายเป็น “มูลฝอย” ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในกรณีดังกล่าวสถานประกอบการจะต้องคัดแยกมูลฝอยและกำจัดให้เป็นไปตามกฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย ทั้งนี้ หากไขมันไกดังกล่าวเป็นกากไขมันซึ่งเป็นไขมันที่แยกออกจากรู้น้ำเสียและถูกนำออกมาจากบ่อดักไขมันของสถานประกอบการและครัวเรือนจะเข้าข่ายเป็น “สิ่งปฏิกูล” ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

คณะกรรมการสาธารณสุข ครั้งที่ ๗๐-๑/๒๕๕๖ ได้มีมติว่า “สิ่งปฏิภูล ครอบคลุมถึงกากไขมันที่ได้จากบ่อดักไขมันของสถานประกอบการและครัวเรือน”

**ข้อหาหรือที่ ๒ :** องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดเก็บภาษี ค่าธรรมเนียม ควบคุมและออกใบอนุญาตแก่บริษัท ห้างร้าน ร้านค้า สถานที่รับบริการเก็บไขมันและสิ่งปฏิภูล รวมถึงที่ผลิตจำหน่ายเนื้อสัตว์(ไก่)ได้ตามกฎหมายหรือไม่อย่างไร

**ความเห็น :** ราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการได้ดังนี้

กรณีที่ ๑ สถานที่ที่มีการฆ่า หรือชำแหละไก่ ยกเว้นการฆ่าเพื่อประกอบเป็นอาหารไว้จำหน่ายในร้านอาหาร หรือเพื่อเร่ขาย หรือเพื่อขายในตลาดหรือเพื่อการบริโภคในครัวเรือน ซึ่งเข้าข่าย “การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ” ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กิจการประเภทที่ ๒(๑) ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๒ ประกอบกับมาตรา ๖๓ เพื่อควบคุมดูแลสัญลักษณ์ของการประกอบกิจการและจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียมการอนุญาตประกอบกิจการประเภทดังกล่าวได้

กรณีที่ ๒ สถานที่ อาคาร หรือบริเวณใดๆ ที่มีไซ้หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้สำหรับเก็บเนื้อไก่ ชิ้นส่วนไก่ หรืออาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้งหรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใดไว้เพื่อจำหน่าย ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบ หรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง ซึ่งเข้าข่าย “สถานที่สะสมอาหาร” ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๐ ประกอบกับมาตรา ๖๓ เพื่อควบคุมดูแลสัญลักษณ์ของการประกอบกิจการและจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียมการอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งประกอบกิจการประเภทดังกล่าวได้

กรณีที่ ๓ สถานที่ที่มีการดำเนินกิจการรับทำการ เก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิภูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการตามตรา ๑๙ ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๐ ประกอบกับมาตรา ๖๓ เพื่อควบคุมดูแลสัญลักษณ์ของการประกอบกิจการและจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียมการอนุญาตประกอบกิจการประเภทดังกล่าวได้

**ข้อหาหรือที่ ๓ :** ขอทราบอัตราภาษี ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และบทลงโทษตามกฎหมายเกี่ยวข้องว่ากำหนดไว้อย่างไรบ้าง

**ความเห็น :** การจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมได้ไม่เกินกว่าอัตราค่าธรรมเนียมที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิภูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ทั้งนี้ การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตราชการส่วนท้องถิ่นควรคำนึงถึงความเป็นจริงของการประกอบกิจการแต่ละประเภทด้วยว่ากิจการประเภทใดจะก่อผลกระทบต่อสุขภาพต่อชุมชนมากน้อยเพียงใด ซึ่งไม่เท่ากันและแม้จะเป็นกิจการประเภทเดียวกันแต่มีขนาดของกิจการไม่เท่ากันก็อาจก่อผลกระทบต่อชุมชนที่ไม่เท่ากันเช่นกัน ดังนั้น การกำหนดค่าธรรมเนียมในข้อบัญญัติท้องถิ่นจึงควรคำนึงถึงประเภทและขนาดของกิจการซึ่งจะก่อผลกระทบต่อชุมชนที่แตกต่างกันด้วย รวมทั้งต้องพิจารณาถึงรายได้จากการประกอบกิจการนั้นๆ ด้วย เพื่อความเหมาะสมและความยุติธรรมสำหรับผู้ประกอบกิจการ สำหรับการกำหนดค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่นในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิภูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๒๐(๔) ของราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องพิจารณาดำเนินค่าใช้จ่าย เช่น ค่าก่อสร้าง ค่าวัสดุอุปกรณ์ ค่าตอบแทนคนงาน ค่าน้ำมันรถ ค่าบำรุงรักษาระบบบำบัด เป็นต้น ทั้งนี้อัตราค่าธรรมเนียมนี้ต้องไม่ก่อภาระเกินสมควรแก่ประชาชน สำหรับค่าปรับและบทกำหนดโทษตามกฎหมายสาธารณสุขจะเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๖๘ ถึงมาตรา ๘๔

ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถศึกษาแนวทางการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นและแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขกรมอนามัย <http://laws.anamai.moph.go.th>

กรมอนามัย

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๓ มกราคม ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

