เรื่องเสร็จที่ ๑๓/๒๕๖๙[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การนำขี้เถ้าจากโรงไฟฟ้าไปใช้ประโยชน์โดยทำเป็นธุรกิจ

บริษัท ก มีหนังสือที่ ทท๐๐๐/๒๕๖๙ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๙ ถึงอธิบดีกรมอนามัย เพื่อขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีรายละเอียด ดังนี้

บริษัท ก ตั้งอยู่เลขที่ ๐๐๐ หมู่ที่ ๓ ตำบล ท อำเภอ ย จังหวัด ร ภายในพื้นที่ของเทศบาลเมือง บ โดยโรงงานได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงานจากกรมอุตสาหกรรม ตามใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน เลขที่ DS๑๑-๑๑๑๑/๒๕๖๘ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๘ เป็นโรงงานประเภท ๑๐๖ มีลักษณะการดำเนินกิจการ/กระบวนการผลิต คือ

๑. บริษัท ฯ รับซื้อขี้เถ้า (Bottom Ash) จากโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อน นำมาผ่านการพ่นน้ำและมีเครื่องกำจัดฝุ่นติดคู่กันป้องกันฝุ่นฟุ้งกระจายผ่านสายพานลำเลียงขี้เถ้าแบบปิดเข้าสู่ช่องตะแกรง จากนั้นขี้เถ้าที่มีอนุภาคเล็กกว่า ๑๐๐ มิลลิเมตร จะไหลออกทางตาข่ายด้านล่างช่องตะแกรง ส่วนขี้เถ้าที่มีขนาดใหญ่กว่า ๑๐๐ มิลลิเมตร ต้องเข้าสู่กระบวนการบดใหม่ เมื่อขี้เถ้าผ่านการคัดเลือกแล้ว จะไหลตามสายพานลำเลียงผ่านแม่เหล็กไฟฟ้า เหล็กจะถูกดูดขึ้น และถูกส่งไปยังจุดคัดแยกเหล็ก จะได้ผลิตภัณฑ์เป็นโลหะประเภทต่าง ๆ ดังนี้ ๑) เหล็ก ๒) เศษเหล็ก ๓) อลูมิเนียม เพื่อนำไปจำหน่าย

๒. ขี้เถ้าที่ผ่านการคัดเลือกโดยแม่เหล็กแล้ว จะเข้าสู่กระบวนการทำความสะอาด ขี้เถ้าที่มีอนุภาคหนักจะตกตะกอน และไหลตามกระแสน้ำมาสู่ด้านล่างของเครื่องและถูกส่งต่อไปที่เครื่องจิ๊กคลื่นฟันเลื่อย โดยกระบวนการนี้ใช้น้ำในการคัดแยกขี้เถ้าตามขนาดอนุภาค น้ำเสียหลังกระบวนการผลิตที่เกิดขึ้นภายในโรงงานจะถูกส่งไปยังถังพักน้ำ แล้วสูบกลับไปที่ถังบำบัดน้ำเสียหลังกระบวนการผลิต หลังจากนั้นขี้เถ้าส่วนที่เหลือจะถูกกรองและตกตะกอน อนุภาคละเอียดที่ผ่านการคัดกรองแล้ว จะนำมาแปรรูปเป็นทรายสำเร็จรูปคุณภาพสูง เพื่อนำไปจำหน่าย

เมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๙ นายกเทศมนตรีเมือง บ ขอความร่วมมือให้บริษัทไม่เปิดกิจการจนกว่าจะได้รับใบอนุญาตจากเทศบาลเมือง บ ตามความในมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และตามเทศบัญญัติเทศบาลเมือง บ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๐ บริษัท ก ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า กิจการดังกล่าวไม่เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เนื่องจากกิจการของบริษัทเป็นประเภทของกิจการที่ไม่เคยมีมาก่อนในประเทศไทย และวัสดุที่นำมาใช้ในกิจการไม่เป็นของเสียอันตรายแต่อย่างใด จึงขอหารือ ดังนี้

ประเด็นข้อหารือ : ลักษณะการประกอบกิจการของบริษัท ก เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และตามเทศบัญญัติเทศบาลเมือง บ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือไม่

กรมอนามัย ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือและวิเคราะห์ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นดังนี้

ความเห็นข้อหารือ : พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้ **“มูลฝอย”** หมายความว่า เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า เศษวัตถุ ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เถ้า มูลสัตว์ ซากสัตว์ หรือสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์ หรือที่อื่น และหมายความรวมถึงมูลฝอยติดเชื้อ มูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๘๑๘ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๙ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงบริษัท ก

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้ **"มูลฝอย"** หมายความว่า เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เถ้า มูลสัตว์ หรือซากสัตว์ รวมตลอดถึงสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่น

เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงตามที่หารือมานี้ประกอบกับการประสานข้อมูลข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากฝ่ายบริหารบริษัท ก พบว่า การประกอบกิจการของบริษัท ก มีลักษณะการดำเนินกิจการคือ รับซื้อ และรีไซเคิลขี้เถ้า (Bottom Ash) จากโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อน เพื่อนำวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว และที่ไม่เป็นของเสียอันตรายมาผลิตเป็นวัตถุดิบ หรือผลิตเป็นผลิตภัณฑ์ใหม่ โดยผ่านกรรมวิธีการผลิตทางอุตสาหกรรม จากข้อเท็จจริงลักษณะของการดำเนินกิจการดังกล่าวนี้ เห็นว่า **ขี้เถ้า ถือเป็นมูลฝอย** ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึง**ไม่เข้าข่ายเป็น**กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งออกตามความในมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมถึงไม่เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องขอรับใบอนุญาต จากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามเทศบัญญัติเทศบาลเมือง บ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๐ ทั้งนี้ ลักษณะการดำเนินกิจการดังกล่าวอาจเข้าข่ายเป็นการดำเนินกิจการหาประโยชน์จากการจัดการมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจ ตามความในมาตรา ๓๔/๒[๒] พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม สำหรับประเด็นนี้เห็นควรให้หารือไปยังกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ซึ่งรับผิดชอบดูแลกฎหมายว่าด้วยรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ต่อไป

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการการดำเนินกิจการโดยนำขี้เถ้าจากโรงไฟฟ้าไปใช้ประโยชน์ตามข้อเท็จจริงที่หารือมานี้ ไม่เข้าข่ายต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถควบคุมกำกับดูแลโดยแนะนำให้สถานประกอบกิจการนั้นปฏิบัติให้ถูกสุขลักษณะและไม่ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้พักอาศัยบริเวณใกล้เคียงได้ ซึ่งหากเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวก่อให้เกิดเหตุรำคาญ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำแนะนำ ออกคำสั่ง

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

[๒] **มาตรา ๓๔/๒** ผู้ใดประสงค์จะดำเนินกิจการรับทำเก็บ ขน กำจัด หรือหาประโยชน์จากการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ทั้งนี้ การขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต การขอรับใบแทนใบอนุญาต และการออกใบแทนใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อกำหนดของท้องถิ่น

ใบอนุญาตที่ออกให้ตามวรรคหนึ่งให้มีอายุดังต่อไปนี้

(๑) ใบอนุญาตการรับทำการเก็บและขนสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยให้มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต

(๒) ใบอนุญาตการกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยให้มีอายุห้าปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต

(๓) ใบอนุญาตการหาประโยชน์จากการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยให้มีอายุห้าปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต

ผู้ใดได้รับใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ถือว่าได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขแล้ว

เป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญ ตามมาตรา ๒๘[๓] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น จะมีโทษตามมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

กรมอนามัย
กองกฎหมาย
๙ มีนาคม ๒๕๖๙

หมายเหตุ : - ความเห็นในประเด็นข้อหารือดังกล่าวข้างต้น เป็นเพียงความเห็นที่ยึดตามหลักการและเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับราชการส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ไม่สามารถใช้อ้างอิงเป็นหลักฐาน เพื่อดำเนินการคดีต่อศาลได้
- ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์กองกฎหมาย กรมอนามัย หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

[๓] **มาตรา ๒๘** ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำการละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วนจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้