เรื่องเสร็จที่ /๒๕๖๙[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยและจัดเก็บค่าธรรมเนียม เป็นหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่น ที่ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยไม่จำเป็นต้องให้ประชาชนแจ้งความประสงค์ก่อน

เทศบาลตำบล ส มีหนังสือ ที่ กก ๐๐๐๐๔/๒๐๐ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๙ ถึงอธิบดีกรมอนามัย เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการจัดเก็บขยะมูลฝอยตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เนื่องด้วยเทศบาลตำบล ส ได้รับการทักทวงจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด ท ในการตรวจติดตามการใช้จ่ายเงินของเทศบาลประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๘ กรณีที่มีหนี้สินค้างชำระจากการจัดเก็บค่าขยะมูลฝอยว่าต้องจัดเก็บให้ครบทุกครัวเรือน เนื่องจากเทศบาลฯ ได้ทำการออกข้อบัญญัติเรื่องการจัดเก็บขยะมูลฝอยแล้ว แต่เทศบาลไม่ได้จัดเก็บทุกครัวเรือน รายละเอียดดังนี้

- พื้นที่ชุมชนบ้านเอื้ออาทร ส ของการเคหะแห่งชาติ โดยเคหะจังหวัด ท ซึ่งก่อสร้างแล้วเสร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อเมื่อปี ๒๕๕๑ จำนวน ๑,๐๖๖ หลัง มีทั้งคนในและนอกพื้นที่เข้ามาอยู่ในลักษณะที่อยู่ประจำและชั่วคราว โดยไม่ได้จัดตั้งนิติบุคคลชุมชนตามกฎหมายการเคหะเอาไว้แต่มีการมอบหมายให้เอกชนดูแลการดำเนินงานด้านสาธารณูปโภครวมทั้งจัดเก็บค่าขยะด้วย
- ต่อมา เทศบาลตำบล ส ได้รับการถ่ายโอนภารกิจในส่วนที่เป็นทรัพย์สินที่ใช้ประโยชน์ร่วมกันของโครงการบางส่วนมาให้เทศบาลฯ ดำเนินงานแทน
- เทศบาลตำบล ส ได้ออกเทศบัญญัติเรื่องการจัดเก็บขยะมูลฝอย ในปี ๒๕๕๕ แต่เทศบาลตำบล ส ไม่ได้จัดเก็บทุกครัวเรือน ซึ่งเป็นการดำเนินงานต่อจากเดิมที่การเคหะจังหวัดได้ทำไว้ เทศบาลฯ จึงไม่ได้จัดให้ผู้ใช้บริการมาแจ้งความประสงค์ที่จะทิ้งขยะ แต่ได้ดำเนินการจัดตั้งถังขยะแบบจุดเดียวรวมทั้งชุมชน เนื่องจากไม่อาจตั้งถังขยะให้ครบทุกครัวเรือนได้

เทศบาลตำบล ส เห็นว่า แม้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้บัญญัติให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บขยะมูลฝอยโดยออกเป็นข้อบัญญัติ แต่เทศบาลฯ เห็นควรให้เป็นไปตามความสมัครใจในงานบริการสาธารณะของรัฐ เทศบาลฯ จึงจัดให้เอกชนหรือประชาชนผู้ใช้บริการที่มีความประสงค์ที่จะทิ้งขยะมายื่นคำร้องขอ แล้วจึงจะนำถังขยะไปตั้งยังบ้านของผู้นั้นและเก็บค่าทิ้งขยะตามข้อบัญญัติได้ เว้นแต่เป็นเขตชุมชนหนาแน่นต้องตั้งถังขยะรวม เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขไม่ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าทุกครัวเรือนต้องทิ้งขยะกับท้องถิ่นเท่านั้น จึงขอหารือ ดังนี้

ประเด็นข้อหารือ : เมื่อเทศบาลตำบล ส ได้ออกข้อบัญญัติเรื่องการจัดเก็บขยะไว้แล้วจะเป็นผลให้เทศบาลฯ สามารถจัดเก็บค่าขยะได้ทุกครัวเรือนในเขตเทศบาล โดยไม่ต้องจัดให้ผู้ใช้บริการแจ้งความประสงค์ได้หรือไม่ อย่างไร

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือและวิเคราะห์ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว ได้นำเสนอประเด็นข้อหารือต่อที่ประชุมคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนและให้ความเห็นประเด็นข้อกฎหมาย ในการประชุมครั้งที่ ๒-๑/๒๕๖๙ เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๖๙ มีความเห็นดังนี้

ความเห็นข้อหารือ : พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๘ [๒] กำหนดให้ การเก็บ ขน หรือจำกัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ลงวันที่ สิงหาคม ๒๕๖๙ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงเทศบาลตำบล ส

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

[๒] **มาตรา ๑๘** การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น...

ของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น จึงถือว่าการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยเป็นหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นโดยตรง ประกอบกับมาตรา ๒๐[๓] กำหนดให้ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาด และการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในการห้ามถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย นอกจากที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ให้ กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอยสำหรับที่หรือในทางสาธารณะและสถานที่เอกชน กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยที่ถูกสุขลักษณะสำหรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ รวมทั้ง กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ ดำเนินการแทนซึ่งต้องกำหนดในอัตราที่เหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจของท้องถิ่นและต้องไม่เกินอัตรา ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ตามมาตรา ๖๓[๔] แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันนี้ **โดยพระราชบัญญัตินี้ มิได้มีบทบัญญัติว่าประชาชนต้องแสดงความประสงค์ก่อนแต่อย่างใด**

ประกอบกับ บทบัญญัติกฎหมายตามพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีเจตนารมณ์เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและขยายโอกาสให้คนยากจน หรือกลุ่มคน เปราะบางและคนด้อยโอกาส โดยการสงเสริมให้บุคคลกลุ่มดังกล่าวได้มีที่อยู่อาศัย รวมทั้งได้รับการพัฒนา และปรับปรุงคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น ได้กำหนดให้จัดตั้งการเคหะขึ้น เรียกว่า “การเคหะแห่งชาติ” เรียกโดยย่อว่า “กคช.” โดยกำหนดให้เป็นนิติบุคคล ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการให้ความช่วยเหลือเพื่อให้ประชาชน ได้มีที่อยู่อาศัย ตลอดถึงจัดให้มีสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และสิ่งอำนวยความสะดวกแก่ผู้อยู่อาศัย ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประชาชนผู้ประสงค์จะมีเคหะของตนเอง หรือบุคคลผู้ประสงค์จะร่วมดำเนิน กิจการกับการเคหะแห่งชาติ (กคช.) ในการจัดให้มีเคหะขึ้นเพื่อให้ประชาชนเช่า เช่าซื้อ หรือซื้อ ประกอบธุรกิจ เกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารหรือจัดหาที่ดิน ปรับปรุง รื้อ หรือย้ายแหล่งเสื่อมโทรมเพื่อให้มีสภาพการอยู่อาศัย ให้ดีขึ้น หรือจัดหาที่ดินและวัสดุก่อสร้างสำหรับการก่อสร้างเคหะ เป็นต้น **แต่โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวนั้น มิได้มีบทบัญญัติกำหนดให้การเคหะมีอำนาจหน้าที่เก็บ ขน หรือกำจัด ไว้แต่อย่างใด**

เมื่อพิจารณาประเด็นที่หารือมานี้ เทศบาลตำบล ส ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ประกอบกับมาตรา ๒๐ มาตรา ๔๕ มาตรา ๕๕ มาตรา ๕๘ มาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกเทศบัญญัติเทศบาลตำบล ส เรื่อง การจัดการ

---

[๓] **มาตรา ๒๐** เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอยนอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(๒) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน

(๓) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

(๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทนในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จะพึงเรียกเก็บได้

(๖) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

[๔] **มาตรา ๖๓** ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตาม หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

สิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๕ และมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปในพื้นที่แล้ว ซึ่งในเทศบัญญัติฯ ข้อ ๘ (๒) กำหนดให้ “เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ต้องจัดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยที่ถูกสุขลักษณะอย่างเพียงพอและเหมาะสมตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุขประกาศกำหนด” ในข้อ ๗ กำหนดให้ “เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ซึ่งอยู่ในเขตพื้นที่การให้บริการเก็บ ขน หรือจำกัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยของตำบล ส จะต้องเสียค่าธรรมเนียมการให้บริการแก่เทศบาลตำบล ส ตามอัตราที่กำหนดไว้ท้ายเทศบัญญัตินี้” ดังนั้น **เทศบาลตำบล ส จึงมีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการจัดการมูลฝอยให้เป็นไปตามที่กำหนดในเทศบัญญัติฯ ดังกล่าว โดยไม่จำเป็นต้องให้ผู้ใช้บริการแจ้งความประสงค์ก่อน** กล่าวคือ หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่บ้านเอื้ออาทร ส อยู่ในเขตพื้นที่การให้บริการเก็บ ขน หรือจำกัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยของตำบล ส ย่อมมีหน้าที่ที่จะต้องเสียค่าธรรมเนียมการให้บริการจัดการมูลฝอยแก่เทศบาลตำบล ส ตามความในข้อ ๗ ของเทศบัญญัติฯ แต่ทั้งนี้เทศบาลตำบล ส จะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ ตามความในมาตรา ๒๐ (๔)[๓] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย อาทิ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ อีกทั้ง เมื่อพิจารณาตามมาตรา ๒๐[๓] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งกำหนดว่า เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ซึ่งเป็นเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการมุ่งเน้นให้เกิดความสะอาดและจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย หากต้องให้ผู้ใช้บริการแจ้งความประสงค์ก่อน ย่อมไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่กฎหมายกำหนดไว้

กรมอนามัย
กองกฎหมาย
สิงหาคม ๒๕๖๙

หมายเหตุ : - ความเห็นในประเด็นข้อหารือดังกล่าวข้างต้น เป็นเพียงความเห็นที่ยึดตามหลักการและเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับราชการส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ไม่สามารถใช้อ้างอิงเป็นหลักฐาน เพื่อดำเนินการคดีต่อศาลได้

- ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์กองกฎหมาย กรมอนามัย หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้