

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การพิจารณาออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอยสำหรับนิคมอุตสาหกรรม

สำนักงานเทศบาลนคร ได้มีหนังสือถึงผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย เพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการพิจารณาออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอยเพื่อให้ นิคมอุตสาหกรรมนำไปใช้เป็นเอกสารประกอบในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ตามหนังสือที่อ้างถึงบริษัทฯ จะพัฒนาที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรมร่วมกับการนิคม อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และขอความอนุเคราะห์การออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอย (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย) เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาและเป็นไปตามอำนาจหน้าที่จึงเรียน มาเพื่อสอบถามตามประเด็น ดังนี้

๑. การจัดเก็บและกำจัดมูลฝอยทั่วไป ที่เกิดขึ้นภายในนิคมอุตสาหกรรมเป็นหน้าที่ของ เทศบาลฯ หรือไม่ ทั้งนิคมฯ ที่เปิดดำเนินการไปแล้ว และนิคมฯ ที่เปิดดำเนินการในอนาคต

๒. การออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอย เป็นอำนาจหน้าที่ที่ต้องดำเนินการ หรือไม่

๓. เทศบาลฯ ควรมีหลักเกณฑ์อย่างไร หรือบริษัทฯ ควรมีเอกสารอะไรบ้าง ในการยื่น เรื่องเพื่อประกอบการพิจารณาการออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอยให้ถูกต้องตามกฎหมายที่ เกี่ยวข้อง

๔. หากต้องพิจารณาออกหนังสือรับรอง เทศบาลฯ ต้องออกเป็นหนังสือหรือบันทึก ข้อตกลงและสามารถกำหนดเงื่อนไขอย่างไรได้บ้าง และส่วนสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว และของเสีย อันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน บริษัทฯ ต้องดำเนินการอย่างไร

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

ข้อกฎหมาย

พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ไม่พบบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย และการออก หนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอย

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กำหนดให้การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่น แต่ไม่พบบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอย

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่ แก้ไขเพิ่มเติม

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๕๕๑ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหาร กฎหมายสาธารณสุขมีถึงนายกเทศมนตรีนคร

- ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์วิธีการ ระเบียบปฏิบัติและแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

โครงการหรือกิจการประเภทนิคมอุตสาหกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรม หรือ โครงการที่มีลักษณะเช่นเดียวกับนิคมอุตสาหกรรมหรือโครงการจัดสรรที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรมทุกขนาดต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ก่อนจัดตั้งโครงการหรือกิจการ โดยในคู่มือแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการหรือกิจการประเภทนิคมอุตสาหกรรม หรือโครงการที่มีลักษณะเช่นเดียวกับนิคมอุตสาหกรรม หรือโครงการจัดสรรที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรม ซึ่งออกโดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้กำหนดให้ข้อมูลประกอบการรายงานในส่วนของคุณค่าการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ เรื่อง การจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ผู้ทำรายงานต้องมีการแสดงข้อมูลการจัดการมูลฝอยในพื้นที่ที่ทำการศึกษาศึกษาและชุมชนใกล้เคียงรวมทั้งศักยภาพในการรองรับของหน่วยงานรับกำจัด

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

- **มาตรา ๑๘^๒** การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งการดำเนินการดังกล่าว ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐภายใต้ข้อตกลงร่วมกัน หรือหากราชการส่วนท้องถิ่นเห็นสมควร อาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการแทนหรืออนุญาตให้บุคคลใดดำเนินการตามมาตรา ๑๘ ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจหรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ ทั้งนี้ บทบัญญัติตามมาตรา ๑๘ มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ประเด็นที่ ๑ การจัดเก็บและกำจัดมูลฝอยทั่วไปที่เกิดขึ้นภายในนิคมอุตสาหกรรมเป็นหน้าที่ของเทศบาลฯ หรือไม่ ทั้งนี้กรมฯ ที่เปิดดำเนินการไปแล้ว และกรมฯ ที่เปิดดำเนินการในอนาคต

ความเห็น : เมื่อได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยแล้วพบว่าไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอยในพื้นที่ของนิคมเป็นการเฉพาะ ดังนั้น หากมีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ของราชการส่วนท้องถิ่นใด ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นมียอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในพื้นที่ของนิคมอุตสาหกรรมนั้น โดยต้องดำเนินการ

^๒ **มาตรา ๑๘** การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๘ ก็ได้

บทบัญญัติตามมาตรา ๑๘ และมาตรา ๑๘ มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ผู้ดำเนินการกิจการโรงงานที่มีของเสียอันตราย และผู้ดำเนินการรับทำการเก็บ ขนหรือกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว แจ้งการดำเนินการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข และกฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

ประเด็นที่ ๒ การออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอย เป็นอำนาจหน้าที่ที่ต้องดำเนินการหรือไม่

ความเห็น : หนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอย เป็นเอกสารประกอบในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ในส่วนของคุณค่าการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ เรื่อง การจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล เพื่อใช้เสนอต่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการในการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเท่านั้น และไม่ได้มีการบัญญัติในกฎหมายใดว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นในการออกหนังสือดังกล่าว ซึ่งแม้ว่ากฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขไม่ได้มีบทบัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอยโดยตรง แต่ได้บัญญัติให้การเก็บขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ดังนั้น เมื่อมีการดำเนินกิจการหรืออาจมีการดำเนินกิจการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องและอาจส่งผลต่อการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในพื้นที่ความรับผิดชอบของราชการส่วนท้องถิ่น ราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ก็ย่อมที่จะมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องได้

สำหรับกรณีนี้ เนื่องจากการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเป็นกิจการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) และเอกสารดังกล่าวเป็นหนึ่งในเอกสารประกอบการพิจารณาดังนั้น หากมีการร้องขอเอกสารดังกล่าวจากนิคมอุตสาหกรรม ผู้ประกอบการ หรือผู้ดำเนินโครงการ และราชการส่วนท้องถิ่นเห็นว่าสามารถรองรับปริมาณของสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยที่จะเกิดขึ้นได้ จึงควรพิจารณาออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอยตามที่มีการร้องขอ

ประเด็นที่ ๓ เทศบาลฯ ควรมีหลักเกณฑ์อย่างไร หรือบริษัทฯ ควรมีเอกสารอะไรบ้าง ในการยื่นเรื่องเพื่อประกอบการพิจารณาการออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอยให้ถูกต้องตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ความเห็น : เนื่องจากพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และกฎหมายอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้องไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอยแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม มีความเห็นว่า เทศบาลควรพิจารณาจากเอกสารแสดงปริมาณการเกิดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยที่ทางนิคมอุตสาหกรรมประมาณการมาให้ แล้วจึงพิจารณาตามสถานการณ์จริงในพื้นที่ว่าตนมีศักยภาพในการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยที่จะเกิดขึ้นจากนิคมอุตสาหกรรมได้หรือไม่ โดยหากเห็นว่าปริมาณที่เกิดขึ้นยังอยู่ในระดับที่สามารถรองรับหรือจัดการได้ เทศบาลก็สามารถออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอยให้ได้ แต่ถ้าไม่มีศักยภาพเพียงพอที่จะรองรับปริมาณดังกล่าว ก็อาจต้องหาผู้ที่สามารถจัดการได้มาดำเนินการแล้วจึงค่อยออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอย

ประเด็นที่ ๔ หากต้องพิจารณาออกหนังสือรับรอง เทศบาลฯ ต้องออกเป็นหนังสือหรือบันทึกข้อตกลงและสามารถกำหนดเงื่อนไขอย่างไรได้บ้าง และส่วนสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช่แล้ว และของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน บริษัทฯ ต้องดำเนินการอย่างไร

ความเห็น : ขอแนะนำว่าควรจัดทำเป็นหนังสือราชการ และอาจมีบันทึกข้อตกลงร่วมกันด้วยก็ได้ หากราชการส่วนท้องถิ่นเห็นประโยชน์ในการกำหนดเงื่อนไขในหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอยก็สามารถกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมให้นิคมอุตสาหกรรมปฏิบัติได้ ทั้งนี้ เงื่อนไขดังกล่าวจะไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย แต่มีลักษณะเป็นเหมือนแนวทางในการจัดการมูลฝอยภายในพื้นที่ของนิคมอุตสาหกรรมเท่านั้น ซึ่งควรมีการทำความเข้าใจถึงแนวทางในการปฏิบัติกับนิคมอุตสาหกรรมเสียก่อน

อย่างไรก็ตาม การจัดการมูลฝอยทั่วไปนั้นต้องให้เป็นไปตามกฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย

สำหรับการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วและของเสียอันตรายที่กำหนดในประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมฯ ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ผู้ประกอบการโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน และแจ้งต่อราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ราชการส่วนท้องถิ่นทราบรายละเอียดด้านสุขลักษณะในการดำเนินกิจการด้วย

(นายสมชาย ตู้แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๒๘ กันยายน ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้



ร่าง

พิมพ์

ตรวจ