

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย  
เรื่อง การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้มีหนังสือที่ มท ๐๘๐๔.๓/๑๘๑๑๒ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยจังหวัดเอได้ขอหารือในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดทำข้อบัญญัติในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสียขององค์การบริหารส่วนตำบลบี ซึ่งก่อสร้างโดยใช้งบประมาณของสำนักงานจังหวัดเอและไม่ได้ใช้เงินกองทุนสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยขอหารือว่าองค์การบริหารส่วนตำบลบีมีอำนาจในการออกข้อบัญญัติเรื่องดังกล่าว โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือไม่

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๐ กำหนดว่า เพื่อในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูล ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กล่าวคือ ตาม (๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่นหรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้ความหมายของคำว่า “สิ่งปฏิกูล” หมายความว่า อุจจาระหรือปัสสาวะ และหมายความรวมถึงสิ่งอื่นใดซึ่งเป็นสิ่งโสโครกหรือกลิ่นเหม็น กรณีดังกล่าวจึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่าลักษณะของน้ำเสียจากแหล่งชุมชน สถานประกอบการ และนักท่องเที่ยวบริเวณ หมู่ ๔ บ้านเกาะ ถือเป็นสิ่งปฏิกูลตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่ องค์การบริหารส่วนตำบลบีสามารถอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกข้อบัญญัติกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเพื่อบำบัดน้ำเสียดังกล่าวได้หรือไม่ และโดยที่มาตรา ๑๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้คณะกรรมการการสาธารณสุขมีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

**ข้อเท็จจริง**

องค์การบริหารส่วนตำบลบี ได้ดำเนินการจัดสร้างระบบบำบัดน้ำเสียรวม โดยใช้งบประมาณของสำนักงานจังหวัดเอ โดยไม่มีเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมที่ได้รับจัดสรรตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติไม่ได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมที่จะประกาศใช้ในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบีที่เป็นที่ตั้งของระบบบำบัดน้ำเสียรวม โดยน้ำเสียที่เกิดขึ้นในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนบีนั้น มาจากแหล่งชุมชน สถานประกอบการและการอุปโภคของนักท่องเที่ยว จากการประชุมคณะกรรมการบูรณาการพัฒนาและแก้ไขปัญหาของพื้นที่ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ที่ประชุมมีมติมอบหมายให้องค์การบริหารส่วนตำบลบีดำเนินการประชาคมร่วมกับผู้ประกอบการและประชาชนในพื้นที่เพื่อหาแนวทางและกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสียที่เหมาะสม และออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสียในพื้นที่ โดยไม่ต้องมีประกาศจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแนบท้าย รวมทั้งมาตรการต่าง ๆ ที่ทำให้ทุกครัวเรือนมีบ่อดักไขมันหรือบ่อดักตะกอน ก่อนปล่อยน้ำเสียลงสู่ระบบบำบัดรวม

<sup>๑</sup> ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/

## (๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

### ๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔ กำหนดนิยามของ “สิ่งปฏิกูล” หมายความว่า “อุจจาระหรือปัสสาวะและหมายความรวมถึงสิ่งอื่นใดซึ่งเป็นสิ่งโสโครกหรือมีกลิ่นเหม็น”

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๓ เรื่องการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย มาตรา ๒๐<sup>๒</sup> กำหนดไว้ว่าเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขนและกำจัด สิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ ดังนี้

(๑) เรื่องการห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(๒) เรื่องการกำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูล (ซึ่งหมายถึงส้วมหรืออาจหมายถึงรวมถึงทางระบาย น้ำทิ้ง หรือน้ำเสีย หรือบ่อดักไขมัน) หรือที่รองรับมูลฝอย (หมายถึง ถังขยะ ที่รวบรวมขยะ) สำหรับที่หรือทาง สาธารณะ และสถานที่เอกชน ซึ่งครอบคลุมถึงคุณลักษณะของที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยได้ด้วย เช่น ส้วม ที่ถูกสุขลักษณะตามกฎหมายกำหนดส้วมที่ต้องด้วยสุขลักษณะในร้านจำหน่ายอาหาร และหรือเครื่องต้ม และสถานีบริการการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงหรือก๊าซสำหรับยานพาหนะ พ.ศ. ๒๕๕๕ ออกตามความ ในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕

(๓) เรื่องการกำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยที่ถูกสุขลักษณะ สำหรับ เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ กรณีของ อาคารชุด ที่พักอาศัย แฟลต อะพาร์ตเมนต์ หรือโรงเรียน สถานับ โรงงาน สถานประกอบการ เป็นต้น ซึ่งอาจมี วิธีการที่แตกต่างกัน

(๔) เรื่องการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่น ที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ซึ่งต้องกำหนดในอัตรา ที่เหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น และต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียม การออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อสังเกต ตามมาตรา ๒๐ (๔) และ (๕) ปรากฏว่า กฎหมายให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่น เก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการ การเก็บ ขน และกำจัด และต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง แต่สำหรับ กรณีค่าบริการสำหรับเอกชนที่ทำเป็นธุรกิจสามารถเก็บค่าบริการการเก็บ ขน และกำจัด ซึ่งอาจเกินกว่าอัตรา

---

<sup>๒</sup> **มาตรา ๒๐** เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัด สิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย นอกจากในที่ ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(๒) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน

(๓) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

(๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่น มอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนด อัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนด ในกฎกระทรวง

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาต ตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จะพึงเรียก เก็บได้

(๖) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงได้ ดังนั้น สิ่งที่ราชการส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เกี่ยวกับอัตราสูงสุดที่เอกชนจะเรียกเก็บได้ ก็คือ อัตรานั้นต้องไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อประชาชนจนเกินสมควร

(๕) เรื่องอื่นใดที่จำเป็นต้องกำหนด เพื่อให้ถูกต้องด้วยสุลักษณะ ซึ่งเป็นเรื่องที่กฎหมายเปิดกว้างไว้ให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่น แต่ต้องมีเหตุผลความจำเป็นตามหลักวิชาการ

## ๒. มติคณะกรรมการสาธารณสุข

จากการประชุมคณะกรรมการสาธารณสุข ครั้งที่ ๗๐-๑/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๖ คณะกรรมการสาธารณสุขมีมติให้กากไขมันจากบอดักไขมันซึ่งเป็นกากไขมันจากพืชหรือสัตว์ที่ไม่ใช่ของเสียอันตรายที่เกิดจากสถานประกอบกิจการและครัวเรือนด้วย โดยไม่รวมถึงน้ำเสียที่เกิดจากกระบวนการผลิตของการประกอบกิจการโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน

### ๓. พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ส่วนที่ ๓ อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา ๖๗ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

(๒) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

(๙) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

มาตรา ๗๑ องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบัญญัติต่อองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อใช้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือเมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้องค์การบริหารส่วนตำบลออกข้อบัญญัติหรือให้มีอำนาจออกข้อบัญญัติ ในการนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่มิให้กำหนดโทษปรับเกินหนึ่งพันบาท เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

### ๔. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พ.ศ. ๒๕๔๒

หมวด ๒ การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดการระบบการบริการสาธารณะ

มาตรา ๑๖ ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

(๑๘) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย

มาตรา ๒๓ เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และเงินรายได้ ดังต่อไปนี้

(๑๙) ค่าธรรมเนียมใด ๆ ที่เรียกเก็บจากผู้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะที่จัดให้มีขึ้น

#### **(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ**

**ข้อหารือ :** ลักษณะของน้ำเสียจากแหล่งชุมชน สถานประกอบการ และนักท่องเที่ยวบริเวณ หมู่ ๔ บ้านเกาะ ถือเป็นสิ่งปฏิกูลตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือไม่ และองค์การบริหารส่วนตำบลปี สามารถอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ออกข้อบัญญัติกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเพื่อบำบัดน้ำเสียดังกล่าวได้หรือไม่

กรมอนามัย ได้นำประเด็นข้อหารือดังกล่าวเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ครั้งที่ ๖-๒/๒๕๖๒ วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๒ ซึ่งที่ประชุมได้มีความเห็นและมีมติ ดังนี้

ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้บัญญัติกำหนดนิยามของ “สิ่งปฏิกูล” หมายความว่า อุจจาระหรือปัสสาวะและหมายความรวมถึงสิ่งอื่นใด ซึ่งเป็นสิ่งโสโครกหรือมีกลิ่นเหม็น นอกจากนี้ มติที่ประชุมคณะกรรมการสาธารณสุข ครั้งที่ ๗๐-๑/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๖ มีมติให้กากไขมันจากบดักไขมันซึ่งเป็นกากไขมันจากพืชหรือสัตว์ที่ไม่ใช่ของเสียอันตรายที่เกิดจากสถานประกอบกิจการและครัวเรือนด้วย โดยไม่รวมถึงน้ำเสียที่เกิดจากกระบวนการผลิตของการประกอบกิจการโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ซึ่งจากคำนิยามดังกล่าวนี้ ไม่ครอบคลุมถึงน้ำเสียจากครัวเรือนหรือสถานประกอบกิจการแต่อย่างใด ประกอบกับคณะอนุกรรมการฯ พิจารณากำหนดมาตรฐานวิชาการการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย และอัตราค่าธรรมเนียมในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย และอัตราค่าธรรมเนียมอื่น ๆ ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ซึ่งเป็นคณะอนุกรรมการฯ พิจารณายกร่างกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ มีหลักในการพิจารณาและคำนวณอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูล จากปริมาณของอุจจาระ ปัสสาวะของคน หรือสิ่งอื่นใดที่ปนเปื้อนอุจจาระหรือปัสสาวะ ซึ่งในวิธีการคำนวณอัตราค่าธรรมเนียมดังกล่าวไม่ได้คิดรวมถึงน้ำเสียที่เกิดจากครัวเรือนหรือสถานประกอบกิจการซึ่งจะมีวิธีการจัดการตามหลักวิชาการที่แตกต่างกัน

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีความเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลปี ไม่สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการบำบัดน้ำเสีย โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมได้ อย่างไรก็ตาม องค์การบริหารส่วนตำบลปี สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการบำบัดน้ำเสีย โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๗ และมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับมาตรา ๑๖ และ ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยสามารถศึกษารายละเอียดแนวทางและขั้นตอนการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการบำบัดน้ำเสียได้จากคู่มือการกำหนดอัตราค่าบริการบำบัดน้ำเสียของสำนักจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ

(นางพรรณพิมล วิบุลากร)

อธิบดีกรมอนามัย

ประธานคณะกรรมการบริหารและขับเคลื่อน  
การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

กรมอนามัย

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๙ กันยายน ๒๕๖๒

**หมายเหตุ :** ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

