

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง แนวทางการออกประกาศกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด
ตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
พ.ศ. ๒๕๓๕

กรมควบคุมมลพิษได้มีหนังสือที่ ทส ๐๓๐๒/๑๓๕๕๓ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า มาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ และโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด สำหรับควบคุมการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งอากาศเสีย การปล่อยทิ้งของเสีย หรือมลพิษอื่นใดจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อม เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ได้มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และมาตรา ๖๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้บัญญัติให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษมีอำนาจประกาศกำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสีย หรือของเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ หรือออกสู่สิ่งแวดล้อมนอกเขตที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษไม่เกินมาตรฐานควบคุมมลพิษที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๕๕ หรือมาตรฐานที่ส่วนราชการใดกำหนดโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่นและมาตรฐานนั้นยังมีผลใช้บังคับตามมาตรา ๕๖ หรือมาตรฐานที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดเป็นพิเศษสำหรับเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา ๕๘ สำหรับความหมายของคำว่า “สิ่งแวดล้อม” มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้หมายความว่า สิ่งต่าง ๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มีมนุษย์ได้ทำขึ้น

เพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐที่สนับสนุนให้โรงงานอุตสาหกรรมนำน้ำทิ้งจากการประกอบกิจการโรงงานไปใช้เฉพาะในพื้นที่การเกษตรแทนการปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษจึงขอหารือแนวทางการออกประกาศโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๕ และมาตรา ๖๙ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. การกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ สามารถกำหนดพื้นที่สำหรับเป็นแหล่งรองรับน้ำทิ้งเป็นการเฉพาะ เช่น กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมที่ประกอบกิจการทำแป้งที่จะนำไปใช้เฉพาะในพื้นที่เพาะปลูกได้หรือไม่

๒. หากสามารถออกประกาศตามข้อ ๑ ได้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสามารถอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๙ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ กำหนดให้แหล่งกำเนิดมลพิษดังกล่าว เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกควบคุมการปล่อยน้ำทิ้งได้หรือไม่

๓. นอกจากข้อหาหรือตามข้อ ๑ และข้อ ๒ แล้ว สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีข้อเสนอแนะหรือข้อเสนอย่างหนึ่งอย่างใดหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหาหรือของกรมควบคุมมลพิษ โดยมีผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมควบคุมมลพิษ) และผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (กรมโรงงานอุตสาหกรรม) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า มาตรา ๕๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษและโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ออกประกาศกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด สำหรับควบคุมการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งอากาศเสีย การปล่อยทิ้งของเสีย หรือมลพิษอื่นใดจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อม^๒ ซึ่งเป็นการให้อำนาจในการกำหนดค่ามาตรฐานน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ^๓ ออกสู่สิ่งแวดล้อม โดยมีได้ให้อำนาจในการกำหนดประเภทแหล่งรองรับน้ำทิ้งไว้ ซึ่งการที่บทบัญญัติมาตรา ๕๕ ดังกล่าวบัญญัติไว้เช่นนี้ก็เพื่อให้สามารถระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษที่มีการบำบัดให้ได้ค่ามาตรฐานการระบายน้ำทิ้งออกสู่สิ่งแวดล้อม โดยมีได้กำหนดว่าน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษจะต้องเป็นการระบายลงสู่แหล่งรองรับน้ำทิ้งที่เป็นแหล่งน้ำสาธารณะเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ จึงอาจมีการระบายน้ำทิ้งที่มีการบำบัดไปยังพื้นที่แหล่งรองรับน้ำทิ้งอื่นที่มีความเหมาะสมนอกเหนือจากแหล่งน้ำสาธารณะก็ได้ ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวอาจมีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพที่แตกต่างกันไป ดังนั้น เพื่อให้ น้ำทิ้งหรือของเสียที่ระบายออกสู่สิ่งแวดล้อมเป็นไปเพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ได้มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย การกำหนดค่ามาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งที่จะปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อมจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีความชัดเจนว่าเป็นค่ามาตรฐานน้ำทิ้ง

มาตรา ๕๕ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ และโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด สำหรับควบคุมการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งอากาศเสีย การปล่อยทิ้งของเสีย หรือมลพิษอื่นใดจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อม เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ได้มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

^๑มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“สิ่งแวดล้อม” หมายความว่า สิ่งต่าง ๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งทีมนุษย์ได้ทำขึ้น

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“แหล่งกำเนิดมลพิษ” หมายความว่า ชุมชน โรงงานอุตสาหกรรม อาคาร สิ่งก่อสร้าง ยานพาหนะ สถานที่ประกอบกิจการใด ๆ หรือสิ่งอื่นใด ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของมลพิษ

ฯลฯ

ฯลฯ

ที่ไม่ก่อให้เกิดปัญหาต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อให้น้ำทิ้งที่ปล่อยออกมาจะไม่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษ^๔ ต่อแหล่งรองรับน้ำทิ้งไม่ว่าจะเป็นพื้นที่ใด ๆ โดยมีการกำหนดค่ามาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งบนพื้นฐานของหลักวิชาการ กฎเกณฑ์ และหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ รวมทั้งจะต้องมีมาตรการตรวจสอบและติดตามอย่างสม่ำเสมอโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐควบคู่กับมาตรการทางกฎหมายด้วย คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) จึงเห็นว่า การกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษโดยกำหนดพื้นที่สำหรับเป็นแหล่งรองรับน้ำทิ้งเป็นการเฉพาะโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงไม่อาจกระทำได้

อนึ่ง เมื่อบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องให้อำนาจในการกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งออกสู่สิ่งแวดล้อมที่ใช้บังคับอยู่ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน จนทำให้ไม่อาจคุ้มครองหรือรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงสมควรเสนอให้มีการดำเนินการเพื่อแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องต่อไป

(นายดิศทัต โหตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๖๐

“มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“มลพิษ” หมายความว่า ของเสีย วัตถุอันตราย และมลสารอื่น ๆ รวมทั้งกาก ตะกอน หรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้น ที่ถูกปล่อยทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ ซึ่งก่อให้เกิดหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือภาวะที่เป็นพิษภัยอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนได้ และให้หมายความรวมถึง รั้วสี ความร้อน แสง เสียง กลิ่น ความสั่นสะเทือน หรือเหตุรำคาญอื่น ๆ ที่เกิดหรือถูกปล่อยออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ