

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
เรื่อง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนสาระสำคัญของใบอนุญาต
ประกอบกิจการโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕^๑

กรมโรงงานอุตสาหกรรมมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ อก ๐๓๐๓/๔๕๐๙ ลงวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ขอรื้อประเด็นเรื่องผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ สรุปความได้ ดังนี้

๑. บริษัท ช. ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน เมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๓ เพื่อทำการดมนาว (citric acid) ซึ่งเป็นประเภทของโรงงานลำดับที่ ๑๓ (๒) ตามกฎกระทรวงกำหนดประเภท ชนิด และขนาดของโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ต่อมาเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๕ ได้มีการบันทึกการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ (ลำดับที่ ๗) ครั้งที่ ๒ ในใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน มีข้อความว่า “เพิ่มเติมประเภทโรงงาน ลำดับที่ ๕๘ (๑) ประกอบกิจการผลิตและจำหน่ายยิปซัมคุณภาพดีตามคำขอทั่วไป ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๕ (ใช้เครื่องจักรชุดเดิม ไม่มีการติดตั้งเพิ่ม)” และเมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๖ บริษัท ช. ได้รับใบอนุญาตขยายโรงงาน ครั้งที่ ๑ ประเภทหรือชนิดของโรงงานลำดับที่ ๑๓ (๒) และ ลำดับที่ ๕๘ (๑) ประกอบกิจการโรงงานทำการดมนาวและผลิตจำหน่ายยิปซัมคุณภาพดี โดยขยายกำลังการผลิตของโรงงานรวมเป็น ๘๐,๐๐๐ ตันต่อปี

๒. ผู้อำนวยการกองบริการงานอนุญาตโรงงาน ๑ กรมโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมอบหมายให้เป็นผู้ออกใบอนุญาต ตามคำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรมที่ ๑๔๘/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๓ เรื่อง มอบหมายให้ข้าราชการกรมโรงงานอุตสาหกรรมมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้มีหนังสือกรมโรงงานอุตสาหกรรม ด่วนที่สุด ที่ อก ๐๓๐๓/๖๘๙ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๗ เรื่อง เพิกถอนสาระสำคัญในใบอนุญาตขยายโรงงานครั้งที่ ๑ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๗ ในส่วนที่ระบุว่า ประเภทหรือชนิดของโรงงานลำดับที่ ๕๘ (๑) และในส่วนที่ระบุว่า และผลิตจำหน่ายยิปซัมคุณภาพดี ถึงบริษัท ช. โดยให้มีผลนับตั้งแต่วันที่ลงนามในหนังสือเป็นต้นไป และหนังสือกรมโรงงานอุตสาหกรรม ด่วนที่สุดที่ อก ๐๓๐๓/๖๘๘ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๗ เรื่อง ยกเลิกบันทึกการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ (ลำดับที่ ๗) ครั้งที่ ๒ ซึ่งยกเลิกการบันทึกการเปลี่ยนแปลงในกรณีการเพิ่มเติมประเภทโรงงาน ลำดับที่ ๕๘ (๑) โดยการเพิกถอนสาระสำคัญในใบอนุญาตขยายโรงงานฯ และการยกเลิกการบันทึกการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เนื่องจากกรมโรงงานอุตสาหกรรมพิจารณาเห็นว่า ตามกฎกระทรวงกำหนดประเภท ชนิด และขนาดของโรงงาน พ.ศ. ๒๕๖๓ โรงงานในลำดับที่ ๕๘ (๑) หมายถึง โรงงานประกอบกิจการเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ท่อโลหะ ประเภทผลิตภัณฑ์คอนกรีต ผลิตภัณฑ์คอนกรีตผสม ผลิตภัณฑ์ยิปซัมหรือผลิตภัณฑ์ปูนปลาสเตอร์ ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับรายละเอียดการจัดประเภทมาตรฐานอุตสาหกรรมประเทศไทย (TSIC) แล้ว ผลิตภัณฑ์ยิปซัมที่ระบุในลำดับที่ ๕๘ (๑) นั้น มียิปซัมสังเคราะห์ที่เกิดจากกระบวนการผลิตกรดดมนาว (แคลเซียมซิลเฟต) ซึ่งเป็นสิ่งปฏิภูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว

^๑ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๑๑/๑๕๖ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว พ.ศ. ๒๕๔๘ และประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การจัดการสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว พ.ศ. ๒๕๖๖ และหากมีการนำยิปซัมสังเคราะห์ที่เกิดจากกระบวนการผลิตกรดมะนาว (แคลเซียมซัลเฟต) มาผลิตเป็นวัตถุดิบหรือผลิตภัณฑ์ใหม่ โดยผ่านกรรมวิธีการผลิตทางอุตสาหกรรม จะเข้าข่ายเป็นประเภทหรือชนิดของโรงงานลำดับที่ ๑๐๖ ตามกฎกระทรวงกำหนดประเภท ชนิด และขนาดของโรงงานฯ กล่าวคือ เป็นโรงงานประกอบกิจการเกี่ยวกับการนำผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่ไม่ใช้แล้วหรือของเสียจากโรงงานมาผลิตเป็นวัตถุดิบหรือผลิตภัณฑ์ใหม่โดยผ่านกรรมวิธีการผลิตทางอุตสาหกรรม

๓. บริษัท ช. มีหนังสือถึงอธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ เรื่อง ขอความอนุเคราะห์พิจารณาทบทวนคำสั่ง หนังสือ ที่ อก ๐๓๐๓/๖๘๘ และหนังสือ ที่ อก ๐๓๐๓/๖๘๙ มีสาระสำคัญเป็นการชี้แจงเหตุผลเพื่อขอความอนุเคราะห์ทบทวนคำสั่งฯ สรุปได้ว่า (๑) บริษัท ช. มีความตั้งใจผลิตยิปซัมให้เป็นผลิตภัณฑ์ของบริษัทฯ มาตั้งแต่ต้น โดยการเลือกกระบวนการผลิตที่มีผลพลอยได้เป็นยิปซัมในวิธีการผลิตกรดมะนาว (๒) ยิปซัมที่บริษัท ช. ผลิตขึ้น แม้จะมีคุณลักษณะที่อาจเข้าข่ายเป็นวัสดุที่ไม่ใช้แล้วตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การจัดการสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วฯ แต่ในการซื้อขายกับบริษัทลูกค้าซึ่งการตรวจสอบคุณภาพเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานของลูกค้า ยิปซัมนั้นไม่มีผลต่อกระบวนการผลิตของลูกค้า (๓) หากในใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานยังคงระบุให้ยิปซัมเป็นผลิตภัณฑ์ของบริษัทฯ โดยไม่ต้องเปลี่ยนแปลงประเภทโรงงาน บริษัทฯ จะสามารถขายสินค้าให้กับลูกค้าได้ทันที จึงขอความอนุเคราะห์กรมโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อพิจารณาคำสั่งดังกล่าวอีกครั้ง เพื่อให้บริษัทฯ มีความสามารถแข่งขันและดำรงซึ่งเจตนาในการขายผลิตภัณฑ์ที่ ๒ จากแนวทางการผลิตโดยวิธีการปัจจุบันต่อไป

๔. กรมโรงงานอุตสาหกรรมพิจารณาหนังสือของบริษัท ช. แล้ว ยืนยันว่าคำสั่งทางปกครองนั้นชอบด้วยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย จึงไม่มีเหตุเปลี่ยนแปลงคำสั่งดังกล่าว และได้รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในฐานะผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่งของผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ตามนัยข้อ ๒ (๑๔) แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยในการให้ความเห็นพร้อมเหตุผลดังกล่าว กรมโรงงานอุตสาหกรรมพิจารณาโดยเทียบเคียงตามนัยบันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๘๕๖/๒๕๖๔ ซึ่งมีสาระสำคัญโดยสรุปว่า พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นกฎหมายเฉพาะได้กำหนดเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้หลายกรณี โดยให้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมซึ่งเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ทุกกรณี แสดงให้เห็นว่าพระราชบัญญัติโรงงานฯ มุ่งหมายให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้รักษาการตามกฎหมายเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์แต่เพียงผู้เดียว ไม่ว่าจะเป็นคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ในระดับใดก็ตาม และเมื่อคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานมีผลเท่ากับคำสั่งปิดโรงงานตามมาตรา ๓๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ ด้วยแล้ว ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตในกรณีนี้จึงควรเป็นบุคคลคนเดียวเท่านั้นตามที่กฎหมายเฉพาะกำหนดไว้ ดังนั้น ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ในกรณีนี้จึงหมายถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ตามข้อ ๒ (๑๔) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ

กรมโรงงานอุตสาหกรรมจึงเห็นว่า เมื่อคำสั่งเพิกถอนสาระสำคัญในใบอนุญาตขยายโรงงานครั้งที่ ๑ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๗ ในส่วนที่ระบุว่า ประเภทหรือชนิดของโรงงานลำดับที่ ๕๘ (๑) และในส่วนที่ระบุว่า และผลิตจำหน่ายยิปซัมคุณภาพดี เป็นเรื่องเกี่ยวเนื่องกับ

ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน มีผลเท่ากับบริษัท ช. ไม่สามารถประกอบกิจการโรงงานในลำดับดังกล่าวได้ เทียบเคียงได้กับคำสั่งไม่ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ซึ่งกฎหมายว่าด้วยโรงงานกำหนดให้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี กรมโรงงานอุตสาหกรรมจึงเห็นว่าผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งนี้คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม

๕. สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมเห็นว่า ความเห็นของกรมโรงงานอุตสาหกรรมที่อ้างอิงบันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๘๕๖/๒๕๖๔ นั้น ยังไม่มีข้อมูลเพียงพอที่จะยืนยันความถูกต้องของความเห็นกรมโรงงานอุตสาหกรรมได้

๖. เพื่อให้การพิจารณาอุทธรณ์เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย กรมโรงงานอุตสาหกรรมจึงขอหารือใน ๒ ประเด็น ดังนี้

(๑) หนังสือบริษัท ช. ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ เรื่อง ขอความอนุเคราะห์พิจารณาทบทวนคำสั่งตามหนังสือกรมโรงงานอุตสาหกรรม ด่วนที่สุด ที่ อก ๐๓๐๓/๖๘๙ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๗ เป็นการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองหรือไม่

(๒) หากหนังสือตามข้อ (๑) ถือเป็นการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง กรณีนี้ผู้ใดมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของผู้อำนวยการกองบริการงานอนุญาตโรงงาน ๑ ซึ่งปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมอบหมายให้เป็นผู้ออกใบอนุญาต

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหารือของกรมโรงงานอุตสาหกรรม โดยมีผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมโรงงานอุตสาหกรรม) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง โดยปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ดังนี้

๑. ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรมชี้แจงว่า ภายหลังจากตรวจพบข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าว กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้มีหนังสือแจ้งให้บริษัท ช. จัดทำคำชี้แจงหรือคำโต้แย้งข้อเท็จจริงพร้อมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเมื่อพิจารณาหนังสือชี้แจงของบริษัท ช. แล้ว เห็นว่า การดำเนินการของบริษัท ช. ไม่ถูกต้องตามที่ขออนุญาต จึงได้ออกคำสั่งเพิกถอนสาระสำคัญในใบอนุญาตขยายโรงงานฯ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และในคำสั่งดังกล่าวได้ระบุข้อความแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ของผู้รับคำสั่ง โดยยื่นเป็นหนังสือต่ออธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรมภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งฯ ไว้ด้วย

๒. ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม) ชี้แจงว่าการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองที่ออกตามพระราชบัญญัติโรงงานฯ นั้น แบ่งออกได้เป็น ๒ กรณี คือ กรณีที่ ๑ พระราชบัญญัติโรงงานฯ กำหนดขั้นตอนและวิธีการอุทธรณ์คำสั่งไว้ซึ่งกำหนดให้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมทุกกรณี กรณีที่ ๒ ไม่มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัติโรงงานฯ กำหนดขั้นตอนและวิธีการอุทธรณ์คำสั่งไว้ จึงต้องนำหลักเกณฑ์การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับ นอกจากนี้ ยังมีกรณีที่เจ้าหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครองโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เนื่องจากพระราชบัญญัติโรงงานฯ มิได้บัญญัติให้อำนาจไว้ เช่น การออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการ จึงทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับผู้มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่ง ทั้งนี้ สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมเห็นว่า ในเรื่องนี้ยังไม่อาจนำแนวทางในเรื่องเสร็จที่ ๘๕๖/๒๕๖๔ มาเทียบเคียงใช้ได้ เนื่องจากข้อเท็จจริงตามเรื่องเสร็จดังกล่าวเป็นการอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการ ซึ่งมีผลเท่ากับคำสั่งปิดโรงงาน แต่ตามข้อเท็จจริงในเรื่องนี้เป็นการอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนสาระสำคัญ

บางส่วนในใบอนุญาตประกอบกิจการ โดยเพิกถอนเฉพาะกรณีการประกอบกิจการผลิตและจำหน่าย ยิปซัมคุณภาพดีตามประเภทของโรงงานลำดับที่ ๕๘ (๑) ซึ่งเพิ่มเติมในใบอนุญาตขยายโรงงานครั้งที่ ๑ และยกเลิกบันทึกการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ (ลำดับที่ ๗) โดยไม่กระทบถึงการอนุญาตการประกอบ กิจการและการอนุญาตให้ขยายโรงงานในกิจการลำดับที่ ๑๓ (๒) ทำกรรมจนว เท่านั้น

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหาหรือประกอบกับ ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมดังกล่าวแล้ว เห็นสมควรกำหนดประเด็นที่ ต้องพิจารณาเป็นสองประเด็น และมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่บริษัท ช. มีหนังสือถึงอธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม ขอความอนุเคราะห์พิจารณาทบทวนคำสั่งของผู้อำนวยการกองบริการงานอนุญาตโรงงาน ๑ ที่ให้เพิกถอนสาระสำคัญในใบอนุญาตขยายโรงงาน ครั้งที่ ๑ และยกเลิกการบันทึกการเปลี่ยนแปลง ในกรณีการเพิ่มเติมประเภทโรงงาน ถือเป็นการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองหรือไม่ เห็นว่า กรณีที่ ผู้อำนวยการกองบริการงานอนุญาตโรงงาน ๑ ซึ่งปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมอบหมายให้เป็น ผู้ออกใบอนุญาต ตามคำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ ๑๔๘/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๓ เรื่อง มอบหมายให้ข้าราชการกรมโรงงานอุตสาหกรรมมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้มีหนังสือกรมโรงงานอุตสาหกรรม ด่วนที่สุด ที่ อก ๐๓๐๓/๖๘๘ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๗ ถึงบริษัท ช. ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน เพิกถอนสาระสำคัญ ในใบอนุญาตขยายโรงงานครั้งที่ ๑ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๗ ในส่วนที่ระบุว่า ประเภทหรือชนิด ของโรงงานลำดับที่ ๕๘ (๑) และในส่วนที่ระบุว่า และผลิตจำหน่ายยิปซัมคุณภาพดี โดยให้มีผลนับแต่ วันที่ลงนามในหนังสือเป็นต้นไป และมีหนังสือกรมโรงงานอุตสาหกรรม ด่วนที่สุด ที่ อก ๐๓๐๓/๖๘๘ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๗ ยกเลิกบันทึกการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ (ลำดับที่ ๗) ครั้งที่ ๒ นั้น โดยที่มาตรา ๑๘ วรรคสาม^๒ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดว่า การอนุญาตให้ขยายโรงงานถือเป็นส่วนหนึ่ง ของใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน จึงพิจารณาได้ว่า การออกคำสั่งเพิกถอนสาระสำคัญในใบอนุญาต ขยายโรงงานฯ และการยกเลิกบันทึกการเปลี่ยนแปลงในกรณีการเพิ่มเติมประเภทโรงงานดังกล่าว เป็นการเพิกถอนสาระสำคัญของใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานของบริษัท ช. อันมีผลให้บริษัท ช. ไม่อาจประกอบกิจการโรงงานในประเภทหรือชนิดของโรงงานลำดับที่ ๕๘ (๑) ผลิตและจำหน่ายยิปซัม คุณภาพดีได้อีก อันมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการระงับสิทธิ หรือหน้าที่ของบุคคล ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองตามบทนิยามคำว่า “คำสั่งทางปกครอง” ในมาตรา ๕^๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

^๒มาตรา ๑๘ ห้ามมิให้ผู้รับใบอนุญาตขยายโรงงาน เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากผู้อนุญาต

ฯลฯ

ฯลฯ

การอนุญาตให้ขยายโรงงานให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของใบอนุญาต

^๓มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล ในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจด ทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

สำหรับการพิจารณาว่า กรณีใดเป็นการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้น ทั้งการ “อุทธรณ์” ตามมาตรา ๓^๔ วรรคสอง และการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองที่กำหนดไว้ในหมวด ๒ ส่วนที่ ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ต่างก็เป็นการขอให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งและผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์พิจารณา “ทบทวน” คำสั่งทางปกครองที่ออกมาแล้ว ถึงแม้กฎหมายจะใช้คำว่า อุทธรณ์ ได้แย้ง คัดค้าน ร้องทุกข์ หรือคำอื่น ต่างก็ล้วนอยู่ในความหมายของ “อุทธรณ์” เช่นเดียวกันเพราะเป็นการขอให้ทบทวนคำสั่งทางปกครองเสียใหม่ ทั้งนี้ เป็นไปตามแนวทางที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้ให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๔๗๗/๒๕๖๕^๕ ประกอบกับมาตรา ๔๔^๖ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้ว่า ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว และคำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือโดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า หนังสือที่บริษัท ช. มีถึงอธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรมขอความอนุเคราะห์พิจารณาทบทวนคำสั่งให้เพิกถอนสาระสำคัญในใบอนุญาตขยายโรงงานครั้งที่ ๑ และให้ยกเลิกบันทึกการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ (ลำดับที่ ๗) ครั้งที่ ๒ โดยมีข้อความว่า “ขอความอนุเคราะห์กรมโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อพิจารณาคำสั่งดังกล่าวอีกครั้ง” และมีการชี้แจงว่า บริษัท ช. มีความตั้งใจผลิตยิปซัมให้เป็นผลิตภัณฑ์ของบริษัทฯ มาตั้งแต่ต้น และได้แย้งว่า ยิปซัมที่บริษัท ช. ผลิตขึ้นนั้นแม้คุณลักษณะอาจเข้าข่ายเป็นวัสดุที่ไม่ใช่แล้วตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การจัดการสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช่แล้วฯ แต่ในการซื้อขายกับบริษัทลูกค้า คุณภาพของยิปซัมนั้นเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานของบริษัทลูกค้า อีกทั้งยืนยันว่า หากใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานยังคงระบุให้ยิปซัมเป็นผลิตภัณฑ์ของบริษัท ช. จะทำให้บริษัทฯ สามารถขายสินค้าได้ทันทีโดยไม่ต้องเปลี่ยนแปลงประเภทกิจการ และบริษัท ช. มีเจตนาที่จะขายผลิตภัณฑ์ที่ ๒ จากแนวทางการผลิตโดยวิธีการปัจจุบันต่อไป กรณีจึงแสดงให้เห็นว่าบริษัท ช. ประสงค์ที่จะได้แย้งคำสั่งทางปกครองดังกล่าว โดยยกข้อเท็จจริงขึ้นอ้างอิงประกอบ และขอให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งและผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ทบทวนคำสั่งทางปกครองนั้นอีกครั้งหนึ่ง ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏว่า บริษัท ช. ได้ยื่นหนังสือดังกล่าวต่ออธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรมภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งนั้น กรณีจึงเป็นการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

“มาตรา ๓ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่กำหนดในกฎหมาย

“บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง การอุทธรณ์คำสั่งคณะกรรมการดำเนินการเลือกตั้งกรรมการทันตแพทยสภา ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๑๑/๒๗ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

“มาตรา ๔๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรีและไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือโดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย

ประเด็นที่สอง หากหนังสือของบริษัท ข. ถือเป็นการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง ผู้ใดมีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งนั้นพิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ เห็นว่า มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดให้วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ และวรรคสองกำหนดว่า ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่กำหนดในกฎหมาย ดังนั้น การจะใช้สิทธิอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จึงต้องเป็นกรณีที่กฎหมายในเรื่องนั้นไม่ได้กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครอง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติโรงงานฯ แล้ว ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติใดที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนสาระสำคัญในใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานไว้ กรณีจึงต้องนำบทบัญญัติว่าด้วยการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองที่กำหนดไว้ในหมวด ๒ ส่วนที่ ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับ โดยมาตรา ๔๕ วรรคสอง และวรรคสาม กำหนดขั้นตอนในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้ว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองพิจารณาคำอุทธรณ์แล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนให้รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์นั้นเป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อปรากฏว่า ผู้อำนวยการกองบริการงานอนุญาตโรงงาน ๑ เป็นผู้ได้รับมอบหมายจากปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมให้เป็นผู้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานตามคำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ ๑๔๘/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๓ เรื่อง มอบหมายให้ข้าราชการกรมโรงงานอุตสาหกรรมมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงานฯ ดังนั้น ผู้อำนวยการกองบริการงานอนุญาตโรงงาน ๑ จึงเป็น “ผู้อนุญาต” ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติ

“โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

“มาตรา ๔๕ ให้เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง พิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ในกรณีที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของตนภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย

ถ้าเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับรายงาน ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์มีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ ให้ขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคสองให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

บทบัญญัติมาตรานี้ไม่ใช้กับกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

“มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

“ลท”

“ลท”

“ผู้อนุญาต” หมายความว่า ปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายตามความเหมาะสม

“ลท”

“ลท”

โรงงานฯ อันเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดเรื่องการมอบหมายไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งในกรณีดังกล่าว ผู้ได้รับมอบหมายมีหน้าที่และอำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ดังเช่นเป็นอำนาจของตนเอง มิใช่การกระทำแทนในฐานะเป็นผู้รับมอบอำนาจ ซึ่งเป็นไปตามแนวทางที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้ให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสรีที่ ๗๔/๒๕๕๔^{๑๐} ดังนั้น เมื่อผู้อำนวยการกองบริการงานอนุญาตโรงงาน ๑ เป็นผู้ออกคำสั่งเพิกถอนสาระสำคัญในใบอนุญาตประกอบกิจการของบริษัท ช. และบริษัท ช. มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้อำนวยการกองบริการงานอนุญาตโรงงาน ๑ จึงมีหน้าที่พิจารณาคำอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕^{๑๑} วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และในกรณีที่พิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์นั้นจะต้องส่งเรื่องไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ตามที่มาตรา ๔๕^{๑๒} วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ประกอบกับ ข้อ ๒ (๑๔)^{๑๓} แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ กำหนดไว้

สำหรับการพิจารณาว่า เจ้าหน้าที่ใดตามข้อ ๒ (๑๔) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ จะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ดังกล่าว นั้น โดยที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้วางแนวทางในกรณีผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองที่ออกตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ไว้ในเรื่องเสรีที่ ๘๕๖/๒๕๖๔^{๑๔} ว่า พระราชบัญญัติโรงงานฯ ได้กำหนดเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้หลายกรณี โดยให้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมซึ่งเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ทุกกรณี กล่าวคือ อุทธรณ์คำสั่งไม่ออกใบอนุญาต คำสั่งไม่อนุญาตให้ขยายโรงงาน คำสั่งไม่ออกหรือไม่ต่ออายุใบอนุญาตตรวจสอบหรือรับรอง หรือคำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตตรวจสอบหรือรับรองตามมาตรา ๑๖^{๑๕} วรรคหนึ่ง อุทธรณ์กรณีผู้รับใบอนุญาตไม่เห็นด้วยกับ

^{๑๐}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง (ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๐๑๓๒ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

^{๑๒}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๘, ข้างต้น

^{๑๓}ข้อ ๒ การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ให้เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑.ล

๑.ล

(๑๔) ผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุมชั้นเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่ง แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่อื่นนอกจากที่กำหนดไว้ข้างต้น

๑.ล

๑.ล

^{๑๕}บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของอุตสาหกรรมจังหวัดในฐานะผู้อนุญาตที่ให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และคำสั่งของอุตสาหกรรมจังหวัดในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๒/๑ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๑๑/๘๐ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๖}มาตรา ๑๖ คำสั่งไม่ออกใบอนุญาต คำสั่งไม่อนุญาตให้ขยายโรงงาน คำสั่งไม่ออกหรือไม่ต่ออายุใบอนุญาตตรวจสอบหรือรับรอง หรือคำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตตรวจสอบหรือรับรองให้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่ง

คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

ความเห็นของผู้อนุญาตตามมาตรา ๒๐^{๖๖} วรรคสาม อุทธรณ์คำสั่งของผู้อนุญาตตามมาตรา ๓๓^{๖๗} วรรคสี่ รวมทั้งอุทธรณ์คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๓๗^{๖๘} อุทธรณ์คำสั่งของปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่ง ปลัดกระทรวงมอบหมายให้หยุดประกอบกิจการโรงงานตามมาตรา ๓๙^{๖๙} วรรคหนึ่ง และอุทธรณ์คำสั่ง ปิดโรงงานตามมาตรา ๓๙ วรรคสาม ก็ให้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมทั้งสิ้น

^{๖๖}มาตรา ๒๐ เงื่อนไขที่กำหนดในใบอนุญาตตามมาตรา ๑๒ วรรคห้า หากผู้อนุญาตเห็นสมควร ยกเลิก หรือเปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มเงื่อนไขให้เหมาะสม เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติในการประกอบกิจการโรงงาน ก็ให้มีหนังสือสั่งการให้ปฏิบัติได้

ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดต้องการยกเลิก หรือเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขที่ต้องปฏิบัติในการประกอบ กิจการโรงงาน ให้ยื่นคำขอและชี้แจงเหตุผลต่อผู้อนุญาต ให้ผู้อนุญาตพิจารณาและมีหนังสือสั่งการโดยมิชักช้า

หากผู้รับใบอนุญาตไม่เห็นด้วยกับความเห็นของผู้อนุญาต ให้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีภายใน กำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือสั่งการ คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

^{๖๗}มาตรา ๓๓ เมื่อโรงงานจำพวกที่ ๒ หรือโรงงานจำพวกที่ ๓ หยุดดำเนินงานติดต่อกันเกินกว่า หนึ่งปี ผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ หรือผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๓ แล้วแต่กรณี ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันพ้นกำหนดหนึ่งปี

ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการโรงงานตามวรรคหนึ่งประสงค์จะประกอบกิจการโรงงานต่อไป ให้ดำเนินการตามแต่กรณี ดังนี้

(๑) ผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ ให้แจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อนเริ่ม ประกอบกิจการ

(๒) ผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๓ ต้องได้รับอนุญาตจากผู้อนุญาตก่อนจึงจะประกอบ กิจการโรงงานต่อไปได้

ในการอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๓ ต่อไปนั้น ถ้าผลการตรวจสอบของพนักงาน เจ้าหน้าที่ปรากฏว่าโรงงานและเครื่องจักรมีลักษณะถูกต้องตามมาตรา ๘ ประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตาม กฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ และประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามมาตรา ๓๒ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต ให้ผู้อนุญาตมีคำสั่งอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงานต่อไปได้ หากมีกรณีที่ไม่ถูกต้อง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สั่งให้แก้ไข ให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด เมื่อได้แก้ไขแล้วให้ผู้อนุญาตมีคำสั่งอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงานต่อไปได้

การอุทธรณ์คำสั่งของผู้อนุญาตตามวรรคสาม ให้นำมาตรา ๑๖ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^{๖๘}มาตรา ๓๗ ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่พบว่า ผู้ประกอบกิจการโรงงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือการประกอบกิจการโรงงานมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหาย หรือความเดือดร้อนแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นระงับการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือแก้ไขหรือปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในระยะเวลา ที่กำหนดได้

ในกรณีที่เห็นสมควร เมื่อได้รับอนุมัติจากปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมาย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจผูกมัดประทับตราเครื่องจักร เพื่อมิให้เครื่องจักรทำงานได้ในระหว่างการปฏิบัติตาม คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง

^{๖๙}มาตรา ๓๙ ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการโรงงานใดจงใจไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงาน เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๓๗ โดยไม่มีเหตุอันควรหรือในกรณีที่ปรากฏว่าการประกอบกิจการของโรงงานใดอาจจะ ก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหายหรือความเดือดร้อนอย่างร้ายแรงแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ ใกล้เคียงกับโรงงานให้ปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานนั้น หยุดประกอบกิจการโรงงานทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว และปรับปรุงแก้ไขโรงงานนั้นเสียใหม่หรือปฏิบัติ ให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด

ถ้าผู้ประกอบกิจการโรงงานได้ปรับปรุงแก้ไขโรงงานหรือปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลา ที่กำหนดแล้ว ให้ปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายสั่งให้ประกอบกิจการโรงงานต่อไปได้

ถ้าผู้ประกอบกิจการโรงงานไม่ปรับปรุงแก้ไขโรงงานหรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องภายในเวลา ที่กำหนด ให้ปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายมีอำนาจสั่งปิดโรงงานได้ และในกรณีที่เป็นการโรงงานจำพวกที่ ๓ ให้คำสั่งปิดโรงงานดังกล่าวมีผลเป็นการเพิกถอนใบอนุญาตด้วย

ตามมาตรา ๔๑^{๒๐} แสดงให้เห็นว่า พระราชบัญญัติโรงงานฯ มีความมุ่งหมายให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมผู้รักษาการตามกฎหมายเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์แต่เพียงผู้เดียว ไม่ว่าจะเป็นคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ในระดับใดก็ตาม ดังนั้น ในกรณีการอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนสาระสำคัญของใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานดังกล่าวซึ่งมีผลเสมือนหนึ่งคำสั่งไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงานเมื่อผู้อำนวยการกองบริการงานอนุญาตโรงงาน ๑ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ตามข้อ ๒ (๑๔)^{๒๑} แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ อันเป็นไปตามแนวทางที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้ให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๘๕๖/๒๕๖๔^{๒๒} และเรื่องเสร็จที่ ๙๒๑/๒๕๖๔^{๒๓}



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๖๗

^{๒๐}มาตรา ๔๑ คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๓๗ หรือคำสั่งของปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายให้หยุดประกอบกิจการโรงงานตามมาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง หรือคำสั่งปิดโรงงานตามมาตรา ๓๙ วรรคสาม ให้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่ง คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

การอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ย่อมไม่เป็นการทุเลาการปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการโรงงานหรือคำสั่งให้ปิดโรงงาน เว้นแต่รัฐมนตรีจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

^{๒๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๓, ข้างต้น

^{๒๒}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๔, ข้างต้น

^{๒๓}บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง ขอรื้อการแจ้งคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๑๑/๘๕ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี