

บันทึก

เรื่อง ขอรื้อวิธีปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒
(การต่ออายุใบอนุญาตให้กับโรงงานที่ต้องเสนอรายงานเกี่ยวกับการศึกษา
และมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม)

กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ อก.๐๔๐๑/๑๗๘๑๗ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๕ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า เนื่องจากกรมโรงงานอุตสาหกรรมได้รับแจ้งจากสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติว่าขณะนี้ได้มีประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการที่ต้องมีรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ออกใช้บังคับแล้ว จึงขอให้กรมโรงงานอุตสาหกรรม ตรวจสอบและแจ้งให้โรงงานที่อยู่ในข่ายประกาศกระทรวงดังกล่าวซึ่งยื่นคำขอใบอนุญาตหรือต่ออายุใบอนุญาตจัดทำรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมจะดำเนินการอนุญาตออกใบอนุญาต หรือต่ออายุใบอนุญาต ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑

กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การจะบังคับให้โรงงานดำเนินการดังกล่าวคงจะบังคับได้แต่โรงงานที่ขออนุญาตตั้งหรือขยายโรงงานเท่านั้น ส่วนโรงงานที่ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ยังมีปัญหา เพราะตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ กำหนดให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมต้องต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานให้ ถ้าปรากฏว่า โรงงานปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๑๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ แต่ตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดว่า การสั่งให้ต่ออายุใบอนุญาตให้สั่งได้เมื่อสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ให้ความเห็นชอบรายงานดังกล่าวแล้ว

กรมโรงงานอุตสาหกรรมจึงขอรื้อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า เมื่อโรงงานที่อยู่ในข่ายต้องดำเนินการตามประกาศดังกล่าวยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน และกรมโรงงานอุตสาหกรรม ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าโรงงานดังกล่าวได้ปฏิบัติถูกต้องตาม มาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ แล้ว แต่ไม่ดำเนินการจัดทำรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ หรือได้ยื่นรายงานดังกล่าวแล้วแต่ไม่ได้รับความเห็นชอบ แล้วแต่กรณี กรมโรงงานอุตสาหกรรมจะยังไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานได้หรือไม่ เพราะเหตุใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน (สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ) และผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (กรมโรงงานอุตสาหกรรม) แล้ว มีความเห็นดังนี้

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๑๘ เป็นกฎหมายพิเศษมีเจตนารมณ์เพื่อจะป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษของคุณภาพสิ่งแวดล้อมในมาตรา ๑๗^๑ และมาตรา ๑๘^๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย

^๑ มาตรา ๑๗ ให้นายกรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนด

(๑) ประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ต้องมีรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ในระยะเตรียมงาน และต้องเสนอรายงานนั้นต่อสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนที่จะดำเนินการ

(๒) มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมอันมิใช่เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของส่วนราชการใดโดยเฉพาะ

(๓) วิธีการที่จะใช้ในการตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม

^๒ มาตรา ๑๘ ในกรณีที่มีประกาศตามมาตรา ๑๗ (๑) ให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการพิจารณาสั่งอนุญาต ออกใบอนุญาต หรือต่ออายุใบอนุญาตให้บุคคลดำเนินการตามโครงการหรือกิจการใด ๆ เสนอรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ในระยะเตรียมงานของบุคคลซึ่งขออนุญาต ขอให้ออกใบอนุญาต หรือขอต่ออายุใบอนุญาตต่อสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนที่จะดำเนินการ

เมื่อเจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้เสนอรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ในระยะเตรียมงานตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณารายงานดังกล่าวให้เสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการเสนอรายงานนั้น แต่ถ้าสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมิได้พิจารณาให้เสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้ความเห็นชอบตามวรรคหนึ่ง

ในกรณีสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้ความเห็นชอบตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวสั่งอนุญาต ออกใบอนุญาต หรือต่ออายุใบอนุญาตแก่บุคคลซึ่งขออนุญาต ขอให้ออกใบอนุญาต หรือขอต่ออายุใบอนุญาตได้

ในกรณีที่สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณาไม่ให้ความเห็นชอบตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวระงับการสั่งอนุญาต การออกใบอนุญาตหรือการต่ออายุใบอนุญาตแก่บุคคลซึ่งขออนุญาต ขอให้ออกใบอนุญาต หรือขอต่ออายุใบอนุญาตไว้ก่อนจนกว่าบุคคลดังกล่าวจะเสนอมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

พระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๑ จึงได้กำหนดมาตรการในการควบคุมการพิจารณาอนุญาตตามกฎหมายอื่นที่จะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยกำหนดให้นายกรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ต้องทำและเสนอรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ในระยะเตรียมงานต่อสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบเสียก่อนที่จะดำเนินการตามโครงการหรือกิจการนั้น (ซึ่งอำนาจของนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๗ ดังกล่าวนี้ได้โอนมาเป็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงานตามมาตรา ๑๓^๓ แห่งพระราชบัญญัติโอนกิจการบริหารบางส่วนของสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๒๒) และหลังจากที่รายงานดังกล่าวได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแล้ว จึงให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเกี่ยวกับการอนุญาตนั้นสั่งอนุญาต ออกใบอนุญาตหรือสั่งต่ออายุใบอนุญาตได้ โดยได้กำหนดขั้นตอนไว้ชัดเจนในมาตรา ๑๘ วรรคสี่^๔ ว่า ในกรณีที่สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติไม่ให้ความเห็นชอบ ให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจในการพิจารณาอนุญาตสั่งระงับการอนุญาตไว้ก่อนจนกว่าผู้ขออนุญาตจะเสนอมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเห็นชอบ ดังนั้น แม้ในมาตรา ๑๗^๕ แห่งพระราชบัญญัติ

เห็นชอบ

เมื่อบุคคลดังกล่าวได้เสนอมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามวรรคสี่แล้ว ให้สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณามาตรการดังกล่าวให้เสร็จภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับการเสนอมาตรการนั้น แต่ถ้าสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมิได้พิจารณาให้เสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเห็นชอบตามวรรคสี่ และให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวสั่งอนุญาต ออกใบอนุญาตหรือต่ออายุใบอนุญาตแก่บุคคลซึ่งขออนุญาตขอให้ออกใบอนุญาต หรือขอต่ออายุใบอนุญาตได้

^๓ มาตรา ๑๓ ให้โอนอำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการรักษาการตามกฎหมายว่าด้วยสภาวิจัยแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และกฎหมายว่าด้วยการพลังงานแห่งชาติ ไปเป็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน

๔ โปรตุเกสเชอร์รี่ ๒

^๕ มาตรา ๑๗ การขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานยื่นคำขอตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงก่อนวันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจโรงงานและเครื่องจักรก่อน เมื่อได้ยื่นคำขอดังกล่าวแล้วให้ประกอบกิจการโรงงานต่อไปได้จนกว่าจะมีคำสั่งถึงที่สุดไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต

ในการตรวจโรงงานหรือเครื่องจักร ถ้าปรากฏว่าโรงงานไม่ถูกต้องตามมาตรา ๓๙ หรือเครื่องจักรของโรงงานอยู่ในสภาพไม่ปลอดภัย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สั่งให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานปฏิบัติให้ถูกต้องตามมาตรา ๓๙ หรือแก้ไข เปลี่ยนหรือเปลี่ยนแปลงโรงงานหรือเครื่องจักรนั้นให้

โรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ จะบัญญัติให้ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมอบหมายให้ออกใบอนุญาต ต่ออายุใบอนุญาตให้แก่ผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตได้เมื่อผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตได้ปฏิบัติถูกต้องตามมาตรา ๓๙^๖ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ หรือได้แก้ไขตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วก็ตาม แต่ถ้าโรงงานนั้นอยู่ในข่ายการควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและกฎหมายได้กำหนดมาตรการในการพิจารณาอนุญาตไว้เป็นพิเศษเช่นนี้ การพิจารณาอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานจึงจะกระทำได้อีกต่อเมื่อสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ให้ความเห็นชอบรายงานดังกล่าวแล้ว หรือเมื่อครบกำหนดเวลาที่กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้ถือว่าสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ให้ความเห็นชอบแล้ว

สำหรับกรณีตามที่หารือนี้ ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่โรงงานไม่ดำเนินการจัดทำ รายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ต่อสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ หรือได้ยื่นรายงานดังกล่าวแล้วแต่ยังไม่ได้รับความเห็นชอบก็ตาม ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมอบหมายจะอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานไม่ได้ จนกว่าจะได้ ดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๑ แล้ว

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

พลอดภัย

ถ้าผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตได้ปฏิบัติถูกต้องตามมาตรา ๓๙ หรือได้แก้ไข เปลี่ยนหรือเปลี่ยนแปลงโรงงานหรือเครื่องจักรถูกต้องตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ให้ปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายให้ออกใบอนุญาตต่ออายุใบอนุญาตให้

^๖ มาตรา ๓๙ ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานมีหน้าที่กระทำการดังต่อไปนี้

(๑) รักษาโรงงานให้มั่นคงแข็งแรงและมีสภาพอันปลอดภัยอยู่เสมอตลอดจนดูแลรักษาเครื่องจักรให้มีความมั่นคงและแข็งแรงปลอดภัยเหมาะแก่การใช้

(๒) จัดให้โรงงานมีทางออกฉุกเฉินพอเพียงกับจำนวนคนงาน

(๓) จัดให้มีสัญญาณแจ้งเหตุอันตราย

(๔) จัดให้มีเครื่องดับเพลิงหรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการดับเพลิงจำนวนเพียงพอแก่สุขภาพ ขนาดหรือลักษณะการประกอบกิจการโรงงาน ตลอดจนจัดให้มีการป้องกันอัคคีภัยโดยวิธีอื่นด้วย

(๕) จัดโรงงานให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและอนามัย

(๖) จัดให้มีการกำจัดสิ่งปฏิกูล การระบายน้ำทิ้ง และการระบายอากาศ

(๗) จัดให้มีแสงสว่างพอเพียงแก่การทำงาน

(๘) จัดสถานที่ทำงานให้พอเพียง และเหมาะสมกับจำนวนคนงาน เครื่องจักรวัตถุติดและวัตถุสำเร็จรูป

(๙) จัดให้มีเครื่องมือในการปฐมพยาบาล

ฯลฯ

ฯลฯ

(นายวัฒนา รัตนจิตร)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖