

บันทึก

เรื่อง การชำระค่าธรรมเนียมรายปีของผู้ประกอบการโรงงาน
ภายหลังใบอนุญาตประกอบการโรงงานสิ้นอายุแล้ว

กระทรวงอุตสาหกรรมได้มีหนังสือ ที่ อก ๐๒๐๑/๓๒๕๘ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๓๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงอุตสาหกรรมได้รับข้อหารือจากอุตสาหกรรมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา กรณีผู้ประกอบการโรงงานขอค่าธรรมเนียมรายปีที่ได้ชำระไว้แล้วคืน โดยมีข้อเท็จจริงว่า นายอนันต์ งามชัยพิสิฐ (บริษัทสมบุญการฝ้าย จำกัด) ได้รับใบอนุญาตประกอบการโรงงานหีบฝ้ายเมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๓๔ ใบอนุญาตมีอายุถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๓๖ ต่อมาวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๓๗ นายอนันต์ฯ ได้ชำระค่าธรรมเนียมรายปีช่วงปี ๒๕๓๗-๒๕๓๘ หลังจากนั้นวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๓๗ นายอนันต์ฯ ได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบการโรงงานใหม่ในกิจการเดิมที่สิ้นอายุ และทำหนังสือขอคืนค่าธรรมเนียมรายปีของโรงงานเดิมช่วงปี ๒๕๓๗-๒๕๓๘ ที่ได้ชำระไว้แล้ว สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้ตรวจสอบแล้ว ปรากฏว่า ใบอนุญาตประกอบการโรงงานเดิมของนายอนันต์ฯ ได้สิ้นอายุแล้วตั้งแต่วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๓๖ และไม่ได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบการโรงงานไว้ภายในเวลาตามที่กฎหมายกำหนดจึงขอทราบแนวปฏิบัติในเรื่องนี้

กระทรวงอุตสาหกรรมพิจารณาแล้ว มีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองฝ่าย คือ

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า ตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ กำหนดว่า ผู้ประกอบการโรงงาน จำพวกที่ ๒ และจำพวกที่ ๓ ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีตามหลักเกณฑ์ วิธีการและอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงตลอดเวลาที่ยังประกอบการกิจการ เมื่อปรากฏว่าโรงงานทั้งสองจำพวกได้มีการประกอบการ ผู้ประกอบการก็มีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปี ทั้งนี้ ไม่คำนึงว่าโรงงานได้มีการแจ้งประกอบการหรือได้รับใบอนุญาตประกอบการแล้วหรือไม่ สำหรับโรงงานของนายอนันต์ งามชัยพิสิฐ นี้กำหนดใบอนุญาตสิ้นอายุวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๓๖ ไม่ได้ขอต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา ๑๕ และไม่ได้แจ้งการขอเลิกประกอบการตามมาตรา ๒๔ แต่ยอมชำระค่าธรรมเนียมรายปีเท่ากับยอมรับว่ายังประกอบการอยู่ ซึ่งมาตรา ๔๓ กำหนดให้ผู้ประกอบการมีหน้าที่ต้องชำระเงินค่าธรรมเนียมรายปีตลอดเวลาที่ยังประกอบการ จึงมีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น นายอนันต์ งามชัยพิสิฐ ไม่มีสิทธิรับเงินค่าธรรมเนียมรายปีดังกล่าวคืน

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า

(๑) การชำระค่าธรรมเนียมรายปีสำหรับผู้ประกอบการโรงงานจำพวกที่ ๒ และโรงงานจำพวกที่ ๓ นั้น มาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ กำหนดให้ชำระตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราตามที่กำหนดในกฎกระทรวงตลอดเวลาที่ประกอบการ และในข้อ ๑ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ.๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน

พ.ศ.๒๕๓๕ กำหนดว่า ผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ หรือจำพวกที่ ๓ ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีตั้งแต่วันเริ่มประกอบกิจการตามที่ได้แจ้งไว้ ฯลฯ และต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีต่อไปทุกปี เมื่อถึงวันครบกำหนดวันเริ่มประกอบกิจการโรงงานดังกล่าวในปีถัดไป จากกฎกระทรวงดังกล่าวทำให้พิจารณาได้ว่า การชำระค่าธรรมเนียมรายปีนั้นเป็นการชำระล่วงหน้าสำหรับการประกอบกิจการโรงงานในปีถัดไป โดยชำระเมื่อถึงวันครบกำหนดวันเริ่มประกอบกิจการตามที่ได้แจ้งไว้

(๒) โรงงานตามที่หารือนี้เป็นโรงงานหีบฝ้าย ประเภทหรือชนิดของโรงงานลำดับที่ ๒(๔) จัดเป็นโรงงานจำพวกที่ ๓ ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวง (พ.ศ.๒๕๓๕) ออกตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ นายอนันต์ งามชัยพิสิฐ ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ที่ ต.๑๐๐๓/๒๕๓๔ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๓๔ มีอายุถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๓๖ หลังใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานสิ้นอายุ นายอนันต์ งามชัยพิสิฐไม่ได้ยื่นคำขอต่ออายุไว้ นายอนันต์ฯจึงไม่มีสิทธิประกอบกิจการโรงงานการถือว่านายอนันต์ฯไปขอต่ออายุใบอนุญาตและไม่แจ้งยกเลิก แต่ยอมชำระค่าธรรมเนียมรายปีเท่ากับยอมรับว่ายังประกอบกิจการโรงงานอยู่ ย่อมจะไม่ถูกต้อง เพราะกฎหมายมิได้กำหนดให้ถือเช่นนั้น การประกอบกิจการโรงงานหรือไม่เป็นข้อเท็จจริง แม้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายอนันต์ฯประกอบกิจการโรงงานหลังจากใบอนุญาตสิ้นอายุแล้ว นายอนันต์ฯได้ชื่อว่ากระทำความผิดฐานประกอบกิจการโรงงานโดยไม่ได้รับอนุญาตซึ่งมีโทษทางอาญา แต่ไม่ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปี เพราะผู้ที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปี คือผู้ประกอบกิจการโรงงานโดยชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น การชำระค่าธรรมเนียมรายปีเมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๓๗ ของนายอนันต์ฯ ในช่วงเวลาดังแต่วันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๓๗ ถึงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๓๘ เป็นช่วงเวลาที่นายอนันต์ฯไม่มีสิทธิประกอบกิจการโรงงานในปีถัดไปที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีไว้ จึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ว่าผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๓ ต้องชำระค่าธรรมเนียมตลอดเวลาที่ยังประกอบกิจการ ดังนั้น ผู้ชำระค่าธรรมเนียมรายปีหลังจากที่ใบอนุญาตสิ้นอายุแล้วและมีได้ขอต่ออายุไว้ จึงเป็นการชำระค่าธรรมเนียมรายปีโดยที่ผู้ชำระไม่มีภาระผูกพันที่จะต้องชำระ ผู้ชำระย่อมมีสิทธิขอรับคืนค่าธรรมเนียมที่ชำระไว้แล้วได้ ประกอบกับทางราชการก็ไม่มีอำนาจตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ ที่จะรับค่าธรรมเนียมรายปีนั้นไว้ เว้นแต่การชำระค่าธรรมเนียมรายปีนี้จะเข้าหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๔๐๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งผู้ชำระได้กระทำการตามอำเภอใจเหมือนหนึ่งว่าเพื่อชำระหนี้ โดยรู้ว่าตนไม่มีความผูกพันต้องชำระ กรณีนี้ผู้ชำระค่าธรรมเนียมรายปีหามีสิทธิที่จะได้รับคืนค่าธรรมเนียมที่ชำระไว้ไม่

กระทรวงอุตสาหกรรมเห็นว่าปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมาย หากไม่ได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบอาจทำให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานหรือทางราชการเสียประโยชน์จากค่าธรรมเนียมรายปีดังกล่าวได้จึงเห็นควรหารือปัญหาดังกล่าวต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาว่า

(๑) ผู้ประกอบกิจการโรงงานโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย(โรงงานจำพวกที่ ๒ ไม่แจ้งการประกอบกิจการ และโรงงานจำพวกที่ ๓ ประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาต และไม่อยู่

ในเขตประกอบการอุตสาหกรรมหรือเขตนิคมอุตสาหกรรม ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕) มีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ หรือไม่

(๒) การชำระค่าธรรมเนียมรายปีภายหลังใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานสิ้นอายุแล้ว และไม่ได้ขอต่ออายุไว้ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดเช่นกรณีรายนายอนันต์ งามชัยพิสิฐนี้ ผู้ชำระมีสิทธิขอรับค่าธรรมเนียมรายปีที่ชำระไว้แล้วคืนหรือไม่ เพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อเท็จจริงและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ประกอบกับได้รับฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมโรงงานอุตสาหกรรม) แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากการชี้แจงของอุตสาหกรรมจังหวัดพระนครศรีอยุธยาว่า กรณีการขอคืนเงินค่าธรรมเนียมรายปีที่เป็นเหตุแห่งการหารือได้เปลี่ยนไปเนื่องจากนายอนันต์ งามชัยพิสิฐ ผู้ประกอบกิจการโรงงานได้มีหนังสือถึงอุตสาหกรรมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา^๑ แจ้งว่าไม่ประสงค์ขอเงินค่าธรรมเนียมรายปีที่ได้ชำระไว้แล้วคืน ดังนั้น ปัญหาในทางปฏิบัติที่จะต้องคืนค่าธรรมเนียมดังกล่าวหรือไม่จึงยุติ คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) จึงขอให้ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรมรับไปพิจารณาทบทวนว่ายังมีความประสงค์ให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาเรื่องนี้ต่อไปหรือไม่ และต่อมา กระทรวงอุตสาหกรรมได้มีหนังสือ ที่ อก ๐๒๐๑/๓๔๕๔ ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๓๙ แจ้งว่า ปัญหาในเรื่องการคืนเงินค่าธรรมเนียมรายปีเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่ควรมีบรรทัดฐานในการปฏิบัติที่ถูกต้อง จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาให้ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมายดังต่อไปนี้

๑. ผู้ประกอบกิจการโรงงานโดยไม่ชอบ (โรงงานจำพวกที่ ๒ ไม่ได้แจ้งการประกอบกิจการหรือโรงงานจำพวกที่ ๓ ประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาต และไม่ได้อยู่ในเขตประกอบการอุตสาหกรรมหรือเขตนิคมอุตสาหกรรมตามมาตรา ๓๐^๒ มีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีตามมาตรา ๔๓^๓)

^๑ หนังสือลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๓๙

^๒ มาตรา ๓๐ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ท้องที่ใดท้องที่หนึ่งเป็นเขตประกอบการอุตสาหกรรมได้

การประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ หรือโรงงานจำพวกที่ ๓ ภายในเขตประกอบการอุตสาหกรรมตามวรรคหนึ่ง หรือเขตนิคมอุตสาหกรรมซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรม ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบตามมาตรา ๑๑ หรือได้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๒ แล้วแต่กรณี แต่การประกอบกิจการโรงงานดังกล่าวจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ ประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าว ประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามมาตรา ๓๒(๑) และบทบัญญัติอื่นที่เกี่ยวกับการควบคุมการประกอบกิจการโรงงานตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้ถือเสมือนเป็นผู้แจ้งหรือผู้รับใบอนุญาต แล้วแต่กรณี

แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ หรือไม่ประการใด

๒. สำหรับโรงงานจำพวกที่ ๓ ภายหลังใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานสิ้นอายุแล้ว และไม่ได้ขอต่ออายุใบอนุญาตในเวลาที่กฎหมายกำหนด มีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ หรือไม่อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) พิจารณาประเด็นข้อกฎหมายที่กระทรวงอุตสาหกรรมประสงค์จะหารือในครั้งหลังแล้วมีความเห็นเป็นสองฝ่าย คือ

ฝ่ายที่หนึ่ง มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ประกอบกิจการโรงงานโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ หรือไม่นั้น เห็นว่า มาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ บัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ และโรงงานจำพวกที่ ๓ ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงตลอดเวลาที่ยังประกอบกิจการ ซึ่งข้อ ๑^๔ แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๘ (พ.ศ.๒๕๓๕)

เมื่อได้กำหนดให้ท้องที่ใดเป็นเขตประกอบการอุตสาหกรรมหรือจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแล้ว รัฐมนตรีอาจออกกฎกระทรวงกำหนดให้บริเวณโดยรอบเขตประกอบการอุตสาหกรรมหรือนิคมอุตสาหกรรมภายในระยะที่กำหนดเป็นเขตห้ามประกอบกิจการโรงงานโดยเด็ดขาด หรือจะอนุญาตให้ประกอบกิจการได้เฉพาะโรงงานบางประเภทชนิดหรือขนาดใดก็ได้

๓ มาตรา ๔๓ ผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ และโรงงานจำพวกที่ ๓ ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีตามหลักเกณฑ์ วิธีการและอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงตลอดเวลาที่ยังประกอบกิจการ ถ้ามิได้เสียค่าธรรมเนียมภายในเวลาที่กำหนดให้เสียเงินเพิ่มอีกร้อยละห้าต่อเดือน และถ้ายังไม่ยินยอมเสียค่าธรรมเนียมโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นหยุดประกอบกิจการไว้จนกว่าจะได้เสียค่าธรรมเนียมและเงินเพิ่มครบจำนวนและให้นำมาตรา ๓๙ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

๔ ข้อ ๑ ผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ หรือจำพวกที่ ๓ ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีตั้งแต่วันเริ่มประกอบกิจการโรงงานตามที่ได้แจ้งไว้ หรือที่ถือว่าได้แจ้งไว้ตามกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา ๑๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ และต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีต่อไปทุกปีเมื่อถึงวันครบกำหนดวันเริ่มประกอบกิจการโรงงานดังกล่าวในปีต่อไป

การชำระค่าธรรมเนียมรายปีตามวรรคหนึ่งสำหรับผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ หรือจำพวกที่ ๓ ในเขตประกอบการอุตสาหกรรมตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ และในเขตนิคม อุตสาหกรรมซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยหลังวันที่กฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ ใช้บังคับให้ถือตามวันเริ่มประกอบกิจการตามที่เป็นจริง

การชำระค่าธรรมเนียมรายปีตามวรรคหนึ่งสำหรับผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ หรือจำพวกที่ ๓ ที่ประกอบกิจการโดยไม่ได้แจ้งวันเริ่มประกอบกิจการ ให้ถือตามวันเริ่มประกอบกิจการตามความเป็นจริงตามที่พิสูจน์ได้เป็นเกณฑ์

สำหรับผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ หรือจำพวกที่ ๓ อยู่แล้วในวันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ ให้ชำระค่าธรรมเนียมรายปีสำหรับการประกอบกิจการตั้งแต่วันที่ ๙ กรกฎาคม พ.ศ.๒๕๓๕ จนถึงวันที่ต้องมาชำระค่าธรรมเนียมรายปีสำหรับปี พ.ศ.๒๕๓๖ รวมกับค่าธรรมเนียมรายปีสำหรับการประกอบกิจการในปี พ.ศ.๒๕๓๖

ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ ได้กำหนดวันเริ่มประกอบกิจการที่ใช้เป็นวันเริ่มต้นในการคิดค่าธรรมเนียมรายปีไว้โดยจำแนกออกเป็น ๓ กรณี ดังนี้ กรณีที่หนึ่ง โรงงานที่ประกอบกิจการในเขตประกอบการอุตสาหกรรมหรือในเขตนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งกฎหมายยกเว้นไม่ต้องขออนุญาตหรือไม่ต้องแจ้งประกอบกิจการ ให้ถือวันเริ่มประกอบกิจการตามที่เป็นจริง กรณีที่สอง สำหรับโรงงานจำพวกที่ ๒ หรือจำพวกที่ ๓ ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีตั้งแต่วันเริ่มประกอบกิจการโรงงานตามที่ได้แจ้งไว้หรือถือว่าได้แจ้งไว้ ซึ่งวันเริ่มประกอบกิจการ“ตามที่ได้แจ้งไว้”ในข้อ ๑ วรรคหนึ่ง แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ.๒๕๓๕)ฯ หมายถึง วันที่ผู้แจ้งการประกอบกิจการโรงงานได้กรอกข้อความไว้ในแบบ ร.ง.๑^๔ ทำয়กฎกระทรวงฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๓๕)ฯ แม้ว่าจะประกอบกิจการจริงหลังจากนั้น การเก็บค่าธรรมเนียมก็จะคิดจากวันที่แจ้งไว้เป็นเกณฑ์ สำหรับโรงงานที่“ถือว่าได้แจ้งไว้” คือโรงงานที่ได้รับใบอนุญาตหรือได้ประกอบกิจการก่อนวันที่พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ หรือก่อนวันที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ.๒๕๓๕)ฯ มีผลใช้บังคับ^๕ให้ถือว่าวันที่กำหนดในใบอนุญาตเป็นวันที่ได้แจ้ง กรณีที่สาม การประกอบกิจการโรงงานโดยไม่ได้แจ้ง“วันเริ่มประกอบกิจการ” คือไม่ได้กรอกวันเริ่มประกอบกิจการในแบบ ร.ง.๑ ให้ถือตามวันเริ่มประกอบกิจการตามความเป็นจริงตามที่พิสูจน์ได้เป็นเกณฑ์เมื่อพิจารณาโดยตลอดแล้ว กฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ.๒๕๓๕)ฯ มิได้กำหนดให้จัดเก็บค่าธรรมเนียมรายปีจากโรงงานที่ประกอบกิจการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด การที่มาตรา ๔๓ บัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ และโรงงานจำพวกที่ ๓ ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีตลอดเวลาที่ยังประกอบกิจการ แม้ว่ามีได้บัญญัติว่าจะต้องเป็นผู้ประกอบกิจการโรงงานที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ กล่าวคือ ผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ ต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนตามมาตรา ๗^๖ (๒) ประกอบกับมาตรา ๑๑^๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.

^๔ ใบแจ้งการประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒

ฯลฯ

ฯลฯ

๑. ชื่อโรงงาน..... ประเภทหรือชนิดของโรงงานลำดับที่ ประกอบกิจการ..... กำลังเครื่องจักร....แรงม้าจำนวนคนงาน....คน [โดยจะเริ่มการประกอบกิจการโรงงานในวันที่ ..เดือน..... พ.ศ.]

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕ ข้อ ๓ สำหรับโรงงานที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานก่อนวันที่พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ มีผลใช้บังคับ หรือหลังวันที่พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ มีผลใช้บังคับแต่ก่อนวันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าผู้ประกอบกิจการโรงงานได้แจ้งการประกอบกิจการแล้ว และให้ถือว่าใบอนุญาตดังกล่าวเป็นใบรับแจ้งตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕

^๖ มาตรา ๗ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดให้โรงงานตามประเภท ชนิดหรือขนาดใดเป็นโรงงานจำพวกที่ ๑ โรงงานจำพวกที่ ๒ หรือโรงงานจำพวกที่ ๓ แล้วแต่กรณี โดยคำนึงถึงความจำเป็นในการควบคุมดูแล การป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญ การป้องกันความเสียหาย และการป้องกันอันตรายตามระดับความรุนแรงของผลกระทบที่จะมีต่อประชาชนหรือสิ่งแวดล้อมโดยแบ่งออกเป็นดังนี้

(๑) โรงงานจำพวกที่ ๑ ได้แก่โรงงานประเภท ชนิด และขนาดที่สามารถประกอบกิจการโรงงานได้ทันทีตามความประสงค์ของผู้ประกอบกิจการโรงงาน

๒๕๓๕ และผู้ประกอบการโรงงานจำพวกที่ ๓ ต้องได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๗(๓) ประกอบกับมาตรา ๑๒^๙ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ แต่เมื่อพิจารณามาตรการบังคับเพื่อให้มีการชำระค่าธรรมเนียมตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว จะเห็นได้ว่ากฎหมายบัญญัติขั้นตอนการดำเนินการไว้สำหรับประกอบการที่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น กล่าวคือ ไม่มีบทกำหนดโทษสำหรับกรณีฝ่าฝืนไม่ชำระค่าธรรมเนียมไว้โดยตรง ถ้ามีการฝ่าฝืนไม่ยินยอมชำระค่าธรรมเนียมโดยไม่มีเหตุอันควร พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้หยุดประกอบการไว้จนกว่าจะได้เสียค่าธรรมเนียมและเงินเพิ่มจนครบจำนวน ย่อมหมายความว่าเมื่อชำระค่าธรรมเนียมและเงินเพิ่มครบถ้วนแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะเพิกถอนคำสั่งให้หยุดประกอบการชั่วคราวและให้ประกอบการโรงงานต่อไปได้ซึ่งจะนำไปใช้ในการณผู้ประกอบการโรงงานจำพวกที่ ๒ ที่ไม่ได้แจ้งพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ประกอบการโรงงานจำพวกที่ ๓ ที่ไม่ได้รับใบอนุญาตไม่ได้เพราะพนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมไม่มีอำนาจสั่งให้ประกอบการโรงงานต่อไปได้ เนื่องจากการกระทำ ความผิดต้องระวางโทษตามมาตรา ๔๘^{๑๐} หรือมาตรา ๕๐^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.

(๒) โรงงานจำพวกที่ ๒ ได้แก่โรงงานประเภท ชนิด และขนาดที่เมื่อจะประกอบการโรงงาน ต้องแจ้งให้ผู้อนุญาตทราบก่อน

(๓) โรงงานจำพวกที่ ๓ ได้แก่โรงงานประเภท ชนิด และขนาดที่การตั้งโรงงานจะต้องได้รับใบอนุญาตก่อนจึงจะดำเนินการได้

เมื่อมีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา ๓๒(๑) ให้โรงงานที่กำหนดในประกาศดังกล่าวเป็นโรงงานจำพวกที่ ๓ ด้วย

๙ มาตรา ๑๑ ผู้ประกอบการโรงงานจำพวกที่ ๒ ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ และประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าว และเมื่อจะเริ่มประกอบการโรงงานให้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อน

แบบและรายละเอียดที่ต้องแจ้งและแบบใบรับแจ้ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกใบรับแจ้งเพื่อเป็นหลักฐานการแจ้งให้แก่ผู้แจ้งในวันที่ได้รับแจ้งและให้ผู้แจ้งประกอบการโรงงานได้ตั้งแต่วันที่ใบรับแจ้ง

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบในภายหลังว่าการแจ้งตามวรรคหนึ่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้แจ้งแก้ไขให้ถูกต้องหรือครบถ้วนภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่รับคำสั่งดังกล่าว

การเลิกประกอบการ การโอน การให้เช่าหรือการให้เช่าชื่อโรงงานจำพวกที่ ๒ ผู้ประกอบการโรงงานต้องแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ดำเนินการดังกล่าว

๑๐ มาตรา ๑๒ ผู้ประกอบการโรงงานจำพวกที่ ๓ ต้องได้รับใบอนุญาตจากผู้อนุญาต และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ ประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าวและประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามมาตรา ๓๒

ห้ามมิให้ผู้ใดตั้งโรงงานก่อนได้รับใบอนุญาต

ฯลฯ

ฯลฯ

๑๑ มาตรา ๔๘ ผู้ใดประกอบการโรงงานจำพวกที่ ๒ โดยไม่ได้แจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบตามมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๒๕๓๕ และพิจารณาข้อ ๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ.๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ ที่กำหนดให้ชำระค่าธรรมเนียมตั้งแต่วันเริ่มประกอบกิจการโรงงาน หมายถึงการชำระค่าธรรมเนียมล่วงหน้าสำหรับปีต่อไปที่จะประกอบกิจการโรงงาน และข้อ ๒^{๑๒} ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ.๒๕๓๕) กำหนดให้นำใบรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงานหรือใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานไปแสดงด้วยเมื่อชำระค่าธรรมเนียมรายปีพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่เก็บเงินค่าธรรมเนียมรายปีซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลให้มีการปฏิบัติการโดยชอบด้วยกฎหมายด้วย ย่อมไม่อาจเรียกค่าธรรมเนียมสำหรับโรงงานที่ประกอบกิจการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไว้ เพราะเมื่อพบว่าการประกอบกิจการโรงงานโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเมื่อใดก็ต้องให้หยุดดำเนินการดังกล่าวทันที มิใช่เก็บค่าธรรมเนียมจากผู้กระทำผิดอันมีลักษณะเป็นการรับรองการกระทำที่ผิดกฎหมายนั้นโดยปริยาย กรณีใกล้เคียงกันนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘)เคยพิจารณาในเรื่องเสรีที่ ๔๗๕/๒๕๓๑^{๑๓} ในประเด็นที่ว่าทางราชการจะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้รับใบอนุญาตประกอบอาชีพค้าของเก่าซึ่งใบอนุญาตหมดอายุลงแล้วได้หรือไม่ โดยเห็นว่า “การประกอบอาชีพค้าของเก่าโดยไม่มีใบอนุญาตทางราชการย่อมไม่มีอำนาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในช่วงเวลาดังกล่าวได้เพราะถือว่าไม่ได้อนุญาตให้ประกอบอาชีพค้าของเก่าแต่อย่างใด ทางราชการจะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมได้เฉพาะในปีที่ได้ออกใบอนุญาตให้เท่านั้น” ดังนั้นผู้ประกอบการโรงงานโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย(โรงงานจำพวกที่ ๒ ไม่ได้แจ้งการประกอบกิจการ หรือโรงงานจำพวกที่ ๓ ประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาต และไม่ได้อยู่ในเขตประกอบการอุตสาหกรรมหรือเขตนิคมอุตสาหกรรม) จึงไม่มีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปี แต่เป็นการกระทำความผิดตามมาตรา ๕๐^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕

ประเด็นที่สอง ผู้ประกอบการโรงงานจำพวกที่ ๓ ภายหลังใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานสิ้นอายุลงแล้ว และไม่ได้ขอต่ออายุภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด มีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีตามมาตรา ๔๓^{๑๕} แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯหรือไม่ นั้น เห็นว่า การเก็บ

^{๑๑} มาตรา ๕๐ ผู้ใดประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๓ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง หรือตั้งโรงงานโดยไม่ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๒ วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๒} ข้อ ๒ ในการชำระค่าธรรมเนียมรายปี ให้ผู้ประกอบการโรงงานจำพวกที่ ๒ หรือจำพวกที่ ๓ นำใบรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงานหรือใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน แล้วแต่กรณี ไปแสดงด้วย ยกเว้นโรงงานที่ตั้งอยู่ในเขตประกอบการอุตสาหกรรมตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ หรือในเขตนิคมอุตสาหกรรมซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

^{๑๓} บันทึก เรื่อง การดำเนินคดีกับผู้ประกอบอาชีพค้าของเก่าโดยไม่มีใบอนุญาตหรือใบอนุญาตขาดต่ออายุ(มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔)

^{๑๔} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๑, ข้างต้น

^{๑๕} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานสืบเนื่องมาจากผู้ประกอบการโรงงานได้รับสิทธิประโยชน์ที่ได้ประกอบกิจการประเภทที่ทางราชการกำหนดให้มีการควบคุมทางราชการจึงเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ประกอบการโดยชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น เมื่อใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๓ หดอายุลง และผู้ประกอบการโรงงานไม่ได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตจึงไม่มีสิทธิประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๓ ต่อไป และไม่มีหน้าที่เสียค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕

ฝ่ายที่สอง มีความเห็นดังนี้

ประการที่หนึ่ง ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ ได้มีบทบัญญัติไว้เป็น ๒ เรื่องด้วยกัน กล่าวคือ เรื่องแรกเป็นบทบัญญัติให้เก็บค่าธรรมเนียมรายปีจากผู้ประกอบการโรงงานจำพวกที่ ๒ และที่ ๓ ตามมาตรา ๔๓^{๑๖} แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ ส่วนเรื่องที่สองเป็นบทบัญญัติให้ผู้ประกอบการโรงงานจำพวกที่ ๒ แจ้งการเริ่มประกอบกิจการโรงงานต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ และจำพวกที่ ๓ ขอรับใบอนุญาตก่อนตามมาตรา ๑๑^{๑๗} และมาตรา ๑๒^{๑๘} แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ เรื่องทั้งสองมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

เรื่องที่หนึ่ง การเก็บค่าธรรมเนียมรายปีมีลักษณะเป็นการเก็บค่าธรรมเนียมจากการประกอบกิจการซึ่งให้เสียเป็นรายปีนับแต่วันเริ่มประกอบกิจการ ฐานของค่าธรรมเนียมได้แก่ ขนาดของโรงงานในวันเริ่มประกอบ กิจการและทุกวันครบรอบปีวันเริ่มนั้น ผู้ต้องเสียค่าธรรมเนียมได้แก่ผู้ประกอบการโรงงานจำพวกที่ ๒ และที่ ๓ อัตราค่าธรรมเนียมเก็บตามขนาดโรงงานเช่น โรงงานที่ใช้เครื่องจักรขนาด ๕๐ แรงม้า ปีละ ๙๐๐ บาท ที่ใช้เครื่องจักรขนาด ๑๐๐ แรงม้า ปีละ ๑,๕๐๐ บาท บทบังคับให้เสียค่าธรรมเนียม คือ ถ้าไม่เสียค่าธรรมเนียมในเวลาที่กำหนดให้เสียเงินเพิ่มร้อยละ ๕ ต่อเดือนหรือร้อยละ ๖๐ ต่อปี และมีโทษทางอาญาหากฝ่าฝืนคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ที่สั่งให้หยุดการประกอบกิจการ

บทบัญญัติข้างต้นเป็นบทบัญญัติครบถ้วนในการเก็บค่าธรรมเนียมแล้วไม่มีบทบัญญัติใด ๆ ยกเว้นการเก็บไว้เลย

เรื่องที่สอง เป็นบทบัญญัติด้านพิธีการกำหนดให้ผู้ประกอบการโรงงานจำพวกที่ ๒ เมื่อจะเริ่มประกอบกิจการโรงงานจะต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อน และให้ผู้ประกอบการกิจการโรงงานจำพวกที่ ๓ ต้องรับใบอนุญาตจากปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย หากได้รับใบอนุญาตต้องเสียค่าธรรมเนียมครั้งเดียวตามกฎหมาย^{๑๙} เช่น ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานที่ใช้เครื่องจักร ๕๐ แรงม้า ฉบับละ ๓,๐๐๐ บาท ที่ใช้เครื่องจักร ๑๐๐ แรงม้า ฉบับละ ๕,๐๐๐ บาท บทลงโทษผู้ไม่แจ้งการเริ่มประกอบกิจการหรือไม่

^{๑๖} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^{๑๗} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^{๑๘} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^{๑๙} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๗ (พ.ศ.๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.

ขออนุญาตมีโทษทางอาญา ตามมาตรา ๔๘^{๒๐} และมาตรา ๕๐^{๒๑} แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ ที่กล่าวว่า ทั้งบทบัญญัติว่าด้วยการแจ้งวันเริ่มประกอบกิจการและการขออนุญาตเป็นบทบัญญัติด้านพิธีการนั้น จะเห็นได้ว่าความแตกต่างระหว่างการแจ้งวันเริ่มประกอบกิจการและการขออนุญาตนั้นอยู่ที่ขนาดของโรงงานเท่านั้น เช่น โรงงานที่มีเครื่องจักรเกิน ๒๐ แรงม้า แต่ไม่เกิน ๕๐ แรงม้า จัดเป็นโรงงานจำพวกที่ ๒ แต่ที่มีเครื่องจักรเกิน ๕๐ แรงม้า จัดเป็นจำพวกที่ ๓ บทบัญญัติในเรื่องที่สองนี้ เป็นบทบัญญัติที่สนับสนุนเรื่องหนึ่งที่หนึ่งกล่าวคือ เพื่อให้เก็บค่าธรรมเนียมให้ครบถ้วน ไม่มีบทบัญญัติใด ๆ ที่จะส่งผล ให้เป็นข้อยกเว้นการเก็บค่าธรรมเนียมในเรื่องที่หนึ่ง

ถ้าหากมีผู้ประกอบการโรงงานไม่ปฏิบัติทั้งสองเรื่องข้างต้นเป็นต้นว่า ผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ (ขนาด ๕๐ แรงม้า) ประกอบกิจการโรงงานมา ๒ ปี โดยไม่ได้แจ้งการประกอบกิจการและไม่เสียค่าธรรมเนียมรายปี จะต้องถูกลงโทษทางอาญาในฐานะไม่แจ้งการเริ่มประกอบกิจการตามมาตรา ๔๘ ตามเรื่องที่สอง และยังคงเสียค่าธรรมเนียมรายปีตามเรื่องที่สอง เป็นเงินปีละ ๙๐๐ บาท และเงินเพิ่มอีกร้อยละ ๕ ต่อเดือนจนถึงวันชำระ

ประการที่สอง การตีความว่าการกระทำผิดกฎหมายไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมนั้น ไม่น่าจะทำได้ เพราะมีบทบัญญัติชัดแจ้งว่าการกระทำในกรณีนี้ให้เสียค่าธรรมเนียมรายปี กล่าวคือกฎกระทรวง^{๒๒} ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ ข้อ ๑^{๒๓} วรรคสาม บัญญัติ ว่า “การชำระค่าธรรมเนียมรายปีตามวรรคหนึ่งสำหรับผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ หรือจำพวกที่ ๓ ที่ประกอบกิจการโดยไม่ได้แจ้งวันเริ่มประกอบกิจการ ให้ถือตามวันเริ่มประกอบกิจการตามความเป็นจริงที่กิจการที่พิสูจน์ได้เป็นเกณฑ์” ส่วนการประกอบกิจการโดยไม่ได้แจ้งวันเริ่มประกอบกิจการเป็นความผิดตามมาตรา ๑๑^{๒๔} และมาตรา ๑๒^{๒๕} แล้วแต่ว่าผู้กระทำความผิดเป็นผู้ประกอบกิจการจำพวกที่ ๒ หรือจำพวกที่ ๓ ผู้กระทำความผิดนี้ให้ถือว่าเริ่มประกอบกิจการตามความเป็นจริงและต้องเสียค่าธรรมเนียมตั้งแต่วันนั้นตามข้อ ๑ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ.๒๕๓๕) การตีความของฝ่ายที่หนึ่งที่ว่าไม่อาจเก็บค่าธรรมเนียมได้นั้น มีผลว่าบทบัญญัติของกฎกระทรวงที่อ้างถึงไม่มีผลใช้บังคับเลย

ประการที่สาม ตามที่กรรมการร่างกฎหมายฝ่ายที่หนึ่งอ้างถึงกรณีใกล้เคียงตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ.๒๕๓๔ ว่า การประกอบอาชีพค้าของเก่าโดยไม่มีใบอนุญาตทางราชการย่อมไม่มีอำนาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมได้นั้น ไม่อาจใช้ประกอบการวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติโรงงานฯ ได้ เพราะพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่ามีบทบัญญัติให้ผู้ค้าของเก่าต้องได้รับใบอนุญาตไว้เรื่องเดียว ซึ่งมีผลว่า

^{๒๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๐, ข้างต้น

^{๒๑} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๑, ข้างต้น

^{๒๒} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ.๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕

^{๒๓} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^{๒๔} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๘, ข้างต้น

^{๒๕} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๙, ข้างต้น

เมื่อไม่ได้มีการออกใบอนุญาตก็ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม พระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ได้มีบทบัญญัติให้เก็บค่าธรรมเนียมรายปีไว้ต่างหากเช่นในพระราชบัญญัติโรงงานฯ

ฉะนั้น ฝ่ายที่สองจึงเห็นว่าผู้ประกอบการกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ และที่ ๓ ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีทุกกรณีไม่ว่าจะประกอบกิจการโดยได้ แจ้งหรือได้รับใบอนุญาตแล้วหรือไม่ก็ตาม รวมทั้งกรณีการประกอบกิจการโรงงานในระหว่างใบอนุญาตหมดอายุด้วย

ด้วยเหตุที่คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗)มีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองฝ่าย และเห็นว่าเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องการความรอบคอบในการพิจารณาเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงจัดให้มีการประชุมร่วมกันของกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑ คณะที่ ๔ และคณะที่ ๗ ตามข้อ ๑๒^{๒๖} ของระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการประชุมของ กรรมการร่างกฎหมาย พ.ศ.๒๕๒๒

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกันของกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑ คณะที่ ๔ และคณะที่ ๗) พิจารณาโดยตลอดแล้ว เห็นว่าสิทธิในการประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ เริ่มขึ้นเมื่อได้มีการแจ้งให้ผู้อนุญาตทราบแล้วตามมาตรา ๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ และสิทธิในการประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๓ จะมีขึ้นเมื่อได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๗ (๓) แต่ในการเริ่มประกอบกิจการโรงงานจะต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อนตามมาตรา ๑๓^{๒๗} แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ เมื่อมีการแจ้งประกอบกิจการโรงงานแล้ว โรงงานนั้นก็จะเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบจากทางราชการ ซึ่งการจัดเก็บค่าธรรมเนียมรายปีโรงงานจำพวกที่ ๒ และโรงงานจำพวกที่ ๓ นั้น ก็เพื่อเป็นคำตอบแทนในการให้บริการของรัฐในการตรวจสอบโรงงานให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติโรงงานฯ โดยในการชำระค่าธรรมเนียมรายปี ผู้ประกอบการโรงงานจะต้องนำไปรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงานหรือใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานไปแสดงด้วยตามข้อ ๒^{๒๘} ของกฎกระทรวง

^{๒๖} ข้อ ๑๒ ในกรณีที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะในหลายด้านหรือต้องการความรอบคอบในการพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจขอให้กรรมการร่างกฎหมายสองหรือสามคณะประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษก็ได้

ในการประชุมตามวรรคหนึ่ง ให้ประธานกรรมการร่างกฎหมายซึ่งมีอาวุโสที่สุดเป็นประธานในที่ประชุม และต้องมีกรรมการร่างกฎหมายมาประชุมไม่น้อยกว่าหกคน โดยต้องเป็นกรรมการร่างกฎหมายจากทุกคณะที่ได้เชิญประชุม จึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่ในการวินิจฉัยประเด็นสำคัญประธานในที่ประชุมจะให้การวินิจฉัยประเด็นนั้นจนกว่าจะมีกรรมการร่างกฎหมายมาประชุมมากกว่าหกคนก็ได้

^{๒๗} มาตรา ๑๓ ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๒ ถ้าประสงค์จะเริ่มประกอบกิจการโรงงานในส่วนหนึ่งส่วนใด ต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบไม่น้อยกว่าสิบห้าวันก่อนวันเริ่มประกอบกิจการโรงงาน

ถ้าจะมีการทดลองเดินเครื่องจักรก่อนการเริ่มประกอบกิจการโรงงานตามวรรคหนึ่ง ผู้รับใบอนุญาตต้องแจ้ง วัน เวลา และระยะเวลาการทดลองเดินเครื่องจักรให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบไม่น้อยกว่าสิบห้าวันด้วย

หลักเกณฑ์และระยะเวลาที่อาจใช้เพื่อการทดลองเดินเครื่องจักรให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

^{๒๘} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๒, ข้างต้น

ฉบับที่ ๘ (พ.ศ.๒๕๓๕)^{๖๙} ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ.๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ ดังนั้น โรงงานที่จะต้องเสียค่าธรรมเนียมรายปีคือ โรงงานที่ได้มีการแจ้งประกอบกิจการโรงงานหรือได้รับใบอนุญาตโดยถูกต้องตามกฎหมายแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกา(ที่ประชุมร่วมกันของกรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑ คณะที่ ๔ และคณะที่ ๗)จึงเห็นว่า ผู้ประกอบกิจการโรงงานโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ โรงงานจำพวกที่ ๒ ที่มิได้แจ้งประกอบกิจการโรงงาน หรือโรงงานจำพวกที่ ๓ ที่มีได้ขออนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ไม่มีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ แต่เป็นการกระทำความผิดที่ต้องระวางโทษตามมาตรา ๔๘^{๖๙} และมาตรา ๕๐^{๗๐} แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ และสำหรับผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๓ ภายหลังใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานสิ้นอายุลงแล้วและไม่ได้ขอต่ออายุใบอนุญาตก็ไม่มีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯเช่นเดียวกันเพราะเป็นการประกอบกิจการโรงงานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่จะต้องรับโทษตามพระราชบัญญัติโรงงานฯ

(ลงชื่อ) อักษราทร จุฬารัตน

(นายอักษราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๕๑

^{๖๙} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๐, ข้างต้น

^{๗๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๑, ข้างต้น