

บันทึก

เรื่อง การมอบอำนาจให้อุตสาหกรรมจังหวัดเป็นผู้ออกใบอนุญาตต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน (มาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๑๒ ข้อ ๔๐ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ และข้อ ๑ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๑๐)

กระทรวงอุตสาหกรรม ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ อก ๐๒๐๑/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๒๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า เดิมปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมได้มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเฉพาะในจังหวัดที่มีสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด ออกใบอนุญาตเกี่ยวกับโรงงาน ๓๕ ประเภท/ชนิด ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ ต่อมาปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมได้ยกเลิกการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเฉพาะเรื่องการต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน แล้วมอบอำนาจในเรื่องนี้ให้อุตสาหกรรมจังหวัดทุกจังหวัดเป็นผู้ออกใบอนุญาตแทนเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในจังหวัดตามข้อเสนอของคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) แต่จังหวัดสุราษฎร์ธานีเห็นว่ากรมมอบอำนาจให้อุตสาหกรรมจังหวัดดังกล่าวขัดต่อข้อ ๔๐^๑ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ.๒๕๑๕ เพราะ

^๑ ข้อ ๔๐ ในกรณีที่มิทรงปลัดกระทรวงหรือผู้ช่วยปลัดกระทรวง หรือมีทั้งรองปลัดกระทรวงและผู้ช่วยปลัดกระทรวง ปลัดกระทรวงจะมอบหมายให้รองปลัดกระทรวงหรือผู้ช่วยปลัดกระทรวงปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงก็ได้

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวง หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองปลัดกระทรวงเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีรองปลัดกระทรวงหลายคน ให้นายกรัฐมนตรีสำหรับสำนักนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแต่งตั้งรองปลัดกระทรวงคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองปลัดกระทรวง หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้นายกรัฐมนตรีสำหรับสำนักนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแต่งตั้งข้าราชการในกระทรวงซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่า เป็นผู้รักษาราชการแทน

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองปลัดกระทรวง หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ปลัดกระทรวงจะแต่งตั้งข้าราชการในกระทรวงซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าเป็นผู้รักษาราชการแทนก็ได้

อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่ปลัดกระทรวงจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใดหรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งนั้นหรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น ปลัดกระทรวงจะมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองปลัดกระทรวงปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงก็ได้ แต่ถ้าจะมอบให้อธิบดีในสังกัด หรือผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวง ต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี และให้ทำเป็นคำสั่งและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ปลัดกระทรวงจะมอบอำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่ ปลัดกระทรวงจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใด ให้ได้ เพียงรองปลัดกระทรวง อธิบดีในสังกัด หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเท่านั้น นอกจากนี้การมอบ อำนาจดังกล่าวยังเป็นการขัดต่อประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๑๐ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ เพราะเป็นการยกเว้นหรือตัดทอนอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด จึงไม่อาจใช้บังคับ ได้ ซึ่งในปัญหานี้กระทรวงมหาดไทยมีความเห็นว่า หากพิจารณาเฉพาะการมอบ อำนาจออก ใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๑๒ เป็นกรณียกเว้นของข้อ ๔๐ แห่งประกาศของ คณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมก็มิอำนาจมอบหมายให้อุตสาหกรรมจังหวัด เป็นผู้ออกใบอนุญาตต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานแทนได้ แต่โดยที่มีประกาศของ คณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๑๐ ห้ามมิให้นำบทบัญญัติของกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ และคำสั่งใด ๆ ที่ กำหนดให้บุคคลหรือส่วนราชการใดมีอำนาจหน้าที่เป็นการยกเว้น จำกัด หรือตัดทอนอำนาจ หน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการส่วนจังหวัดหรือให้บุคคลหรือส่วนราชการใดมี อำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคเช่นเดียวกับผู้ว่าราชการจังหวัดมาใช้บังคับ เว้นแต่ คณะรัฐมนตรีจะมีมติเป็นอย่างอื่น ฉะนั้นการมอบอำนาจของปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมในการ อนุมัติการต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานแก่อุตสาหกรรมจังหวัดจึงขัดต่อประกาศของ คณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๑๐ ไม่มีผลใช้บังคับ

ต่อมากระทรวงมหาดไทยได้ขอให้กระทรวงอุตสาหกรรมพิจารณาทบทวนคำสั่ง มอบอำนาจดังกล่าวใหม่อีกครั้งหนึ่ง กระทรวงอุตสาหกรรมพิจารณาแล้ว มีความเห็นว่า พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๑๒ บัญญัติให้การออกใบอนุญาตตั้งโรงงาน การประกอบกิจการ โรงงาน การขยายโรงงาน การประกอบกิจการโรงงานในส่วนที่ขยาย และการต่ออายุใบอนุญาต ประกอบกิจการโรงงาน เป็นอำนาจของปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมตามกฎหมายโดยเฉพาะ ซึ่ง บัญญัติให้มีการมอบอำนาจดังกล่าวให้แก่บุคคลอื่นได้ มิใช่อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการประจำ ทั่วไปของกระทรวงหรือจังหวัดตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดินแต่ประการใด การที่ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมอบอำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมายให้อุตสาหกรรมจังหวัดเป็นผู้ออก ใบอนุญาตเฉพาะการต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานก็เพราะได้คำนึงถึงว่า เรื่องดังกล่าว เป็นเรื่องที่เคยผ่านการอนุญาตของผู้ว่าราชการจังหวัดมาก่อน และเป็นเรื่องไม่มีปัญหาในการจะ อนุญาตให้ประกอบกิจการต่อไป และเพื่อเป็นการผ่อนคลายภาระของผู้ว่าราชการจังหวัดกับ อำนาจความสะดวกแก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในจังหวัด การมอบอำนาจดังกล่าวจึงน่าจะเป็น กรณียกเว้นของข้อ ๔๐ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ และไม่น่าจะเป็นการยกเว้น จำกัดหรือตัดทอนอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการส่วนจังหวัดดังที่ กำหนดไว้ในข้อ ๕๐^๒ ข้อ ๕๑^๓ และข้อ ๕๓^๔ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าว หรือทำให้

^๒ ข้อ ๕๐ ในจังหวัดหนึ่ง ให้มีผู้ว่าราชการจังหวัดคนหนึ่งเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจาก นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติทำให้เหมาะสมกับท้องถิ่น และประชาชน และเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัดและ

อุตสาหกรรมจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคเช่นเดียวกับผู้ว่าราชการจังหวัดแต่ประการใด กระทรวงอุตสาหกรรมจึงขอหารือว่า การที่ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมอบอำนาจการต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ออกใบอนุญาตจะมีผลตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานหรือไม่ และขัดต่อประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ และ

รับผิดชอบในราชการจังหวัดและอำเภอ และจะให้มีรองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด หรือทั้งรองผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้ช่วยปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้

รองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด และรับผิดชอบในราชการรองจากผู้ว่าราชการจังหวัด

ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด สังกัดกระทรวงมหาดไทย

๓ ข้อ ๕๑ ในจังหวัดหนึ่ง นอกจากจะมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบงานบริหารราชการของจังหวัดดังกล่าวในข้อ ๕๐ ให้มีปลัดจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดซึ่งกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ส่งมาประจำทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัด และมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการบริหารส่วนภูมิภาคซึ่งสังกัด กระทรวง ทบวง กรมนั้นในจังหวัดนั้น

๔ ข้อ ๕๓ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ดังนี้

(๑) บริหารราชการตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการ

(๒) บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มอบหมายหรือตามที่นายกรัฐมนตรีสั่งการในฐานะหัวหน้ารัฐบาล

(๓) บริหารราชการตามคำแนะนำและคำชี้แจงของผู้ตรวจราชการ ในเมื่อไม่ขัดต่อกฎหมายหรือระเบียบ ข้อบังคับของกระทรวง ทบวง กรม หรือมติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี

(๔) ควบคุมดูแลการปฏิบัติราชการของข้าราชการซึ่งประจำอยู่ในจังหวัดนั้น และอยู่ในบังคับบัญชาและรับผิดชอบของผู้ว่าราชการจังหวัด ในการนี้ให้มีอำนาจตรวจตรา แนะนำ ชี้แจง หรือสั่งให้ข้าราชการในจังหวัดนั้นปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ของกระทรวง ทบวง กรม หรือมติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี หรือยับยั้งการกระทำใด ๆ ของข้าราชการในจังหวัดที่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ของกระทรวง ทบวง กรม มติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรีไว้ชั่วคราว แล้วรายงานกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้อง

(๕) ควบคุมดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดตามกฎหมาย

(๖) กำกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานองค์การของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจ ในการนี้ให้มีอำนาจทำรายงานหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์การของรัฐบาล หรือรัฐวิสาหกิจต่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัด องค์การของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจ

(๗) บรรจุ แต่งตั้ง ให้บำเหน็จ และลงโทษข้าราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดตามกฎหมาย และตามที่ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรืออธิบดีมอบหมาย

อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น มิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น จะมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดคนใดทำการแทนในนามผู้ว่าราชการจังหวัด ตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดก็ได้

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๑๐ หรือไม่ ประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงอุตสาหกรรมและบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องและได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม และกรมโรงงานอุตสาหกรรม) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย) แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงว่า เดิมกระทรวงอุตสาหกรรมได้มีคำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ ๑๕/๒๕๑๘ เรื่อง การมอบหมายอำนาจและหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงานให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๑๘ และคำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ ๑๕/๒๕๒๗ และที่ ๒๔๕/๒๕๒๘ แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งฉบับแรก ซึ่งมอบอำนาจของปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๑๒ ในส่วนที่เกี่ยวกับการออกใบอนุญาตเกี่ยวกับโรงงาน ๓๕ ประเภท/ชนิด ให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดเฉพาะในจังหวัดที่มีสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดประจำอยู่ ต่อมาเพื่อให้การต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานเป็นไปอย่างรวดเร็วและเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในส่วนภูมิภาค กระทรวงอุตสาหกรรมได้มีคำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ ๑๖/๒๕๒๙ เรื่อง การมอบหมายอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๑๒ ให้แก่อุตสาหกรรมจังหวัด ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๒๙ ยกเลิกคำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรมที่ ๑๕/๒๕๑๘ ที่ ๑๕/๒๕๒๗ และ ที่ ๒๔๕/๒๕๒๘ ดังกล่าวข้างต้นเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการมอบหมายอำนาจของปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมในการออกใบอนุญาตต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด และมอบอำนาจในการต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานนั้นให้อุตสาหกรรมจังหวัดทุกจังหวัดเป็นผู้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน(ฉบับต่ออายุ) ทุกประเภทและชนิดตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๑๒

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) พิจารณาแล้วมีความเห็นดังนี้

๑. การออกใบอนุญาตต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานนั้นมาตรา ๑๗^๔ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๑๒ กำหนดให้ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมหรือผู้ซึ่ง

^๔ มาตรา ๑๗ การขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานยื่นคำขอตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงก่อนวันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจโรงงานและเครื่องจักรก่อน เมื่อได้ยื่นคำขอดังกล่าวแล้ว ให้ประกอบกิจการโรงงานต่อไปได้จนกว่าจะมีคำสั่งถึงที่สุดไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต

ในการตรวจโรงงานหรือเครื่องจักร ถ้าปรากฏว่าโรงงานไม่ถูกต้องตามมาตรา ๓๙ หรือเครื่องจักรของโรงงานอยู่ในสภาพไม่ปลอดภัย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สั่งให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานปฏิบัติให้ถูกต้องตามมาตรา ๓๙ หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือเปลี่ยนแปลงโรงงานหรือเครื่องจักรนั้นให้ปลอดภัย

ถ้าผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตได้ปฏิบัติถูกต้องตามมาตรา ๓๙ หรือได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือเปลี่ยนแปลงโรงงานหรือเครื่องจักรถูกต้องตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วให้ปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายให้ออกใบอนุญาต ต่ออายุใบอนุญาตให้

ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมอบหมาย เป็นผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน จึงเห็นได้ว่าอำนาจในการออกใบอนุญาตต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานเป็นอำนาจของปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมที่มีอยู่ตามกฎหมาย เมื่อมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติให้อำนาจปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมที่จะมอบหมายให้ผู้อื่นเป็นผู้ใช้อำนาจนี้แทนได้ ดังนั้น ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมจึงมีอำนาจมอบหมายให้อุตสาหกรรมจังหวัดเป็นผู้ออกใบอนุญาตต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานได้

๒. ปัญหาว่าการมอบอำนาจของปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมให้แก่อุตสาหกรรมจังหวัดดังกล่าวข้างต้น จะขัดต่อข้อ ๔๐^๖ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ.๒๕๑๕ หรือไม่นั้น เห็นว่า การมอบอำนาจของปลัดกระทรวงให้ผู้อื่นปฏิบัติราชการแทนตามข้อ ๔๐ วรรคสี่ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ นั้น เป็นการที่ปลัดกระทรวงจะมอบอำนาจให้บุคคลอื่นปฏิบัติราชการแทนในกรณีที่เกี่ยวกับราชการทั่วไป ซึ่งโดยปกติปลัดกระทรวงจะต้องมอบอำนาจโดยต้องทำเป็นหนังสือให้รองปลัดกระทรวงปฏิบัติราชการแทน และถ้าจะมอบให้อธิบดีในสังกัดหรือผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวง จะต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีและทำเป็นคำสั่งและประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่ในข้อ ๔๐ วรรคสี่ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ได้บัญญัติข้อยกเว้นไว้ว่า ถ้ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใดมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่นแล้ว การมอบอำนาจของปลัดกระทรวงก็ต้องปฏิบัติตามข้อ ๔๐ วรรคสี่ ดังกล่าวข้างต้น แต่สำหรับการมอบอำนาจของปลัดกระทรวงในการต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานที่ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมีอยู่ตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ นั้น เห็นได้ว่าเป็นอำนาจซึ่งปลัดกระทรวงมีอยู่ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานซึ่งเป็นกฎหมายที่ได้บัญญัติเรื่องการมอบอำนาจไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น จึงเป็นกรณีที่อยู่ในข่ายแห่งข้อยกเว้นตามที่บัญญัติไว้ในข้อ ๔๐ วรรคสี่ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวข้างต้น ฉะนั้น ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมจึงมีอำนาจที่จะมอบอำนาจให้อุตสาหกรรมจังหวัดออกใบอนุญาตต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานได้ และไม่ต้องนำบทบัญญัติเรื่องการมอบอำนาจของปลัดกระทรวงตามข้อ ๔๐ วรรคสี่ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ มาใช้บังคับ

๓. ปัญหาว่าการมอบอำนาจของปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมในการออกใบอนุญาตต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานให้แก่อุตสาหกรรมจังหวัด ขัดต่อประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๑๐ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๑๕ หรือไม่นั้น เห็นว่าตามข้อ ๑^๗ แห่ง

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^๗ ข้อ ๑ มิให้นำบทบัญญัติของกฎหมาย กฎ ข้อบังคับและคำสั่งใด ๆ ที่กำหนดให้บุคคลหรือส่วนราชการใดมีอำนาจหน้าที่เป็นการยกเว้น จำกัด หรือตัดทอนอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการส่วนจังหวัดดังที่กำหนดไว้ในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ข้อ ๕๐ ข้อ ๕๑ และข้อ ๕๓ หรือให้บุคคลหรือส่วนราชการใดมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคเช่นเดียวกับผู้ว่าราชการจังหวัด มาใช้บังคับ และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่นั้น ๆ ดังกำหนดไว้ในประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าว ทั้งนี้ เว้นแต่คณะรัฐมนตรีจะได้มีมติเป็นอย่างอื่น

ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่มีให้นำกฎหมาย กฎ ข้อบังคับและคำสั่งใด มาใช้บังคับใน ๒ กรณี คือ

(๑) กฎหมาย กฎ ข้อบังคับ และคำสั่งที่กำหนดให้บุคคลหรือส่วนราชการใด มีอำนาจหน้าที่เป็นการยกเว้น จำกัด หรือตัดทอนอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการส่วนจังหวัด ดังที่กำหนดไว้ในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ข้อ ๕๐^๘ ข้อ ๕๑^๙ และข้อ ๕๓^{๑๐}

(๒) กฎหมาย กฎ ข้อบังคับ และคำสั่งที่กำหนดให้บุคคลหรือส่วนราชการใด มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคเช่นเดียวกับผู้ว่าราชการจังหวัด

ปัญหาจึงมีว่าคำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรมที่ ๑๖/๒๕๒๙ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๒๙ ซึ่งยกเลิกคำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรมฉบับเดิมที่มอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจในส่วนที่เกี่ยวกับการต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน และมอบหมายให้อุตสาหกรรมจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจในเรื่องนี้นั้นจะเป็นคำสั่งที่ยกเว้น จำกัด หรือตัดทอนอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการส่วนจังหวัด หรือเป็นการกำหนดให้อุตสาหกรรมจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคเช่นเดียวกับผู้ว่าราชการจังหวัดหรือไม่ เห็นว่าอำนาจในการออกใบอนุญาตต่าง ๆ ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานรวมทั้งใบอนุญาตต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน เป็นอำนาจของปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมตามกฎหมายเฉพาะคือ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ มิใช่อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการส่วนจังหวัดหรือการบริหารราชการส่วนภูมิภาคตามข้อ ๕๐ ข้อ ๕๑ และข้อ ๕๓ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ใน“การบริหารราชการทั่วไป”แต่อย่างใด ผู้ว่าราชการจังหวัดจะมีอำนาจในการออกใบอนุญาตต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานนี้ได้ ก็ต่อเมื่อได้รับมอบอำนาจจากปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่จะเป็นผู้ออกใบอนุญาตต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน จึงเป็นที่เห็นได้ว่า ถ้าปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมิได้มอบอำนาจในการต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดก็หาไม่อำนาจในเรื่องนี้ไม่ การที่ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมไม่มอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ใช้อำนาจในเรื่องนี้อีกต่อไป จึงมิใช่เป็นการยกเว้น จำกัดหรือตัดทอนอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการส่วนจังหวัดหรือการบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการที่ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมอบอำนาจดังกล่าวให้อุตสาหกรรมจังหวัดก็ได้เป็นการกำหนดให้อุตสาหกรรมจังหวัดมีอำนาจในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคเช่นเดียวกับผู้ว่าราชการจังหวัด เนื่องจากอำนาจในเรื่องนี้มีใช่เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดดังที่กล่าวมาแล้ว คำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ ๑๖/๒๕๒๙ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๒๙ ที่มอบหมายให้อุตสาหกรรมจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตต่ออายุ

^๘ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

^๙ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓)

^{๑๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๔)

ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานจึงไม่ขัดต่อประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๑๐ และมีผลใช้
บังคับได้

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์
(นายอมร จันทรสมบูรณ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๒๙