

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การพักใช้และเพิกถอนใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติปศุสัตว์ พ.ศ. ๒๕๑๘

พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๑๘ และพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย

พ.ศ. ๒๕๓๕

กรมวิชาการเกษตรได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๙๐๑/๓๐๖๙ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรมวิชาการเกษตรเป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการควบคุมกำกับดูแลเกี่ยวกับการผลิต การนำเข้า การขายปุ๋ยเคมี ปุ๋ยชีวภาพ และปุ๋ยอินทรีย์ ตามพระราชบัญญัติปศุสัตว์ พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยกรมวิชาการเกษตรมีอำนาจในการออกใบอนุญาตผลิต นำเข้า ส่งออก และขายปุ๋ย ซึ่งเมื่อผู้ประกอบการได้รับใบอนุญาตแล้วสามารถที่จะดำเนินกิจการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือขายปุ๋ย ตามชนิดที่ขออนุญาตได้ทุกสูตร และมีอำนาจในการสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตของผู้รับใบอนุญาตซึ่งกระทำการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดได้ตามมาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติปศุสัตว์ พ.ศ. ๒๕๑๘ กรมวิชาการเกษตรจึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออกคำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต ดังนี้

๑. การสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต จะกำหนดเงื่อนไขว่า เป็นการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตเฉพาะปุ๋ยสูตรที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ส่วนปุ๋ยสูตรอื่น ๆ ผู้ถูกพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตสามารถประกอบธุรกิจ เช่น ผลิตหรือขายต่อไปได้หรือไม่ อย่างไร

๒. การสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต มีผลทำให้ผู้ถูกสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต ไม่สามารถประกอบธุรกิจเกี่ยวกับปุ๋ยอื่น ๆ ที่มีได้เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดด้วยหรือไม่

ต่อมากรมวิชาการเกษตรได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๙๐๑/๖๒๘๙ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามที่กรมวิชาการเกษตรได้ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติปศุสัตว์ พ.ศ. ๒๕๑๘ นั้น เนื่องจากกรมวิชาการเกษตรยังมีปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออกคำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๑๘ ด้วย กรมวิชาการเกษตรจึงขอหารือเกี่ยวกับการออกคำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตเพิ่มเติม ดังนี้

๑. ระเบียบกรมวิชาการเกษตรว่าด้วยการกำหนดแนวทางการสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมวิชาการเกษตร พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งกรมวิชาการเกษตรออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. ๒๕๑๘ และพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๑๘ เป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมาย และสามารถบังคับใช้กับภาครัฐและเอกชนผู้ฝ่าฝืนกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้หรือไม่ เพียงใด

๒. การสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต จะกำหนดเป็นเงื่อนไขให้พักใช้หรือเพิกถอนเฉพาะวัตถุอันตรายหรือพันธุ์พืชที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเท่านั้น ได้หรือไม่

๓. วัตถุอันตรายหรือพันธุ์พืชอื่น ๆ ที่มีได้เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ผู้ถูกพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตจะสามารถประกอบกิจการต่อไปได้หรือไม่ อย่างไร

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาข้อหารือของกรมวิชาการเกษตรทั้งสองเรื่องแล้ว เห็นว่า ข้อหารือทั้งสองเรื่องเป็นข้อหารือที่มีความเกี่ยวข้องกัน จึงได้เสนอประเด็นปัญหาข้อหารือดังกล่าวให้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) พิจารณารวมกัน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมวิชาการเกษตร โดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวง และกรมวิชาการเกษตร) และผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (สำนักงานปลัดกระทรวง และกรมโรงงานอุตสาหกรรม) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดและข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า เนื่องจากพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้กำหนดประเภทของปุ๋ยออกเป็น ๓ ชนิด คือ ปุ๋ยเคมี ปุ๋ยชีวภาพ และปุ๋ยอินทรีย์ และมาตรา ๑๖^๑ แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดใบอนุญาตปุ๋ยไว้หลายประเภท ซึ่งในทางปฏิบัติผู้รับใบอนุญาตประเภทใดประเภทหนึ่ง เช่น ผู้รับใบอนุญาตผลิตปุ๋ยเคมีเพื่อการค้าสามารถผลิตปุ๋ยเคมีเพื่อการค้าได้ทุกสูตร แต่ต้องนำปุ๋ยสูตรนั้นมาขอขึ้นทะเบียนตามมาตรา ๓๕^๒ ก่อน จึงจะผลิตปุ๋ยสูตรนั้นได้ และหากปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้รับ

^๑ มาตรา ๑๖ ประเภทของใบอนุญาต มีดังต่อไปนี้

- (๑) ใบอนุญาตผลิตปุ๋ยเคมีเพื่อการค้า
- (๒) ใบอนุญาตผลิตปุ๋ยชีวภาพเพื่อการค้า
- (๓) ใบอนุญาตผลิตปุ๋ยอินทรีย์เพื่อการค้า
- (๔) ใบอนุญาตขายปุ๋ย
- (๕) ใบอนุญาตนำเข้าปุ๋ย
- (๖) ใบอนุญาตส่งออกปุ๋ย
- (๗) ใบอนุญาตนำผ่านปุ๋ย

ให้ถือว่าผู้ได้รับใบอนุญาตตาม (๑) (๒) หรือ (๓) เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตตาม (๔) สำหรับปุ๋ยที่ตนผลิต และผู้ได้รับใบอนุญาตตาม (๕) เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตตาม (๔) สำหรับปุ๋ยที่ตนนำเข้าแล้วแต่กรณี

^๒ มาตรา ๓๕ ผู้รับใบอนุญาตผลิตปุ๋ยเพื่อการค้าหรือผู้รับใบอนุญาตนำเข้าปุ๋ยผู้ใดประสงค์จะผลิตหรือนำเข้าปุ๋ยชนิดอื่นใด นอกจากปุ๋ยเคมีมาตรฐานและปุ๋ยที่รัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา ๓๔ (๕) ต้อง

ใบอนุญาตผลิตปุ๋ยเคมีเพื่อการค้าผลิตปุ๋ยสูตรใดสูตรหนึ่งผิดมาตรฐานที่ได้ขอขึ้นทะเบียนไว้ อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๓๐^๓ แห่งพระราชบัญญัติปุ๋ยฯ พนักงานเจ้าหน้าที่หรืออธิบดีกรมวิชาการ เกษตรจะใช้อำนาจตามมาตรา ๔๙^๔ หรือมาตรา ๕๐^๕ แห่งพระราชบัญญัติปุ๋ยฯ ในการสั่งพักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตโดยกำหนดเป็นเงื่อนไขให้มีผลใช้บังคับเฉพาะปุ๋ยสูตรที่มีการผลิตผิด มาตรฐาน โดยไม่ต้องสั่งเพิกถอนทะเบียนปุ๋ยตามมาตรา ๔๑^๖ แห่งพระราชบัญญัติปุ๋ยฯ ได้หรือไม่ เนื่องจากเป็นมาตรการที่สามารถใช้ได้โดยรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ประกอบกับการสั่งเพิกถอน ทะเบียนปุ๋ยจะไม่มีผลกระทบต่อผู้รับใบอนุญาต เนื่องจากผู้รับใบอนุญาตสามารถผลิตปุ๋ยสูตร ดังกล่าวที่ได้ขึ้นทะเบียนปุ๋ยไว้ภายใต้ชื่อทางการค้าอื่นได้อีก และในกรณีที่ใช้อำนาจสั่งพักใช้หรือ เพิกถอนใบอนุญาตจะมีผลกระทบต่อใบอนุญาตฉบับอื่นด้วยหรือไม่ หากไม่มีผลกระทบต่อ

นำปุ๋ยชนิดนั้นมาขอขึ้นทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เสียก่อนและเมื่อได้รับใบสำคัญการขึ้นทะเบียนปุ๋ยแล้ว จึง จะผลิตหรือนำเข้าปุ๋ยนั้นได้

^๓ มาตรา ๓๐ ห้ามมิให้ผู้ใดผลิตเพื่อการค้า ขาย หรือนำเข้าปุ๋ยดังต่อไปนี้

- (๑) ปุ๋ยปลอม
- (๒) ปุ๋ยเคมีผิดมาตรฐาน
- (๓) ปุ๋ยเคมีเสื่อมคุณภาพ เว้นแต่กรณีตามมาตรา ๓๑
- (๔) ปุ๋ยชีวภาพต่ำกว่าเกณฑ์ หรือปุ๋ยอินทรีย์ต่ำกว่าเกณฑ์
- (๕) ปุ๋ยที่ต้องขึ้นทะเบียน แต่มิได้ขึ้นทะเบียนไว้
- (๖) ปุ๋ยที่รัฐมนตรีสั่งเพิกถอนทะเบียน
- (๗) ปุ๋ยที่มีสารเป็นพิษเกินกว่าที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

^๔ มาตรา ๔๙ เมื่อปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่า ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดไม่ปฏิบัติตาม พระราชบัญญัตินี้ หรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ โดยมีกำหนดครั้งละไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวัน หรือในกรณีที่มีการฟ้องผู้รับใบอนุญาตต่อศาลว่ากระทำความผิด ตามพระราชบัญญัตินี้ จะสั่งพักใช้ใบอนุญาตไว้รอคำพิพากษาอันถึงที่สุดก็ได้

ผู้รับใบอนุญาตซึ่งถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตต้องหยุดประกอบกิจการตามใบอนุญาตนั้น และ ระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตนั้นจะขอรับใบอนุญาตใด ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ก็ไม่ได้

^๕ มาตรา ๕๐ เมื่อปรากฏต่ออธิบดีว่า ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๔๔ หรือ กระทำผิดพระราชบัญญัตินี้หลายครั้งหรือครั้งเดียวแต่เป็นการกระทำผิดร้ายแรง อธิบดีมีอำนาจสั่งเพิกถอน ใบอนุญาตได้

ผู้รับใบอนุญาตซึ่งถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาตต้องหยุดประกอบกิจการตามใบอนุญาตนั้น และจะขอรับใบอนุญาตใด ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ก็ไม่ได้จนกว่าจะพ้นกำหนดสองปีนับแต่วันที่ถูกเพิกถอน ใบอนุญาต และพนักงานเจ้าหน้าที่จะออกใบอนุญาตให้หรือไม่ก็ได้ สุดแต่จะพิจารณาเห็นสมควร

^๖ มาตรา ๔๑ ปุ๋ยที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้แล้ว หากภายหลังปรากฏว่าปุ๋ยนั้นอาจไม่ปลอดภัยแก่ ผู้ใช้ หรือเป็นปุ๋ยปลอม ปุ๋ยเคมีผิดมาตรฐาน ปุ๋ยชีวภาพต่ำกว่าเกณฑ์หรือปุ๋ยอินทรีย์ต่ำกว่าเกณฑ์ให้รัฐมนตรี โดยคำแนะนำของคณะกรรมการปุ๋ยมีอำนาจสั่งเพิกถอนทะเบียนปุ๋ยนั้นได้ คำสั่งเพิกถอนทะเบียนปุ๋ยนั้น ให้แจ้ง เป็นหนังสือให้ผู้ถูกสั่งเพิกถอนทะเบียนปุ๋ยทราบ และประกาศในราชกิจจานุเบกษา ผู้ถูกสั่งเพิกถอนทะเบียนปุ๋ย ต้องส่งใบสำคัญการขึ้นทะเบียนปุ๋ยนั้นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งเพิกถอน ทะเบียนปุ๋ย

คำสั่งของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

ใบอนุญาตประเภทอื่น เมื่อใบอนุญาตที่ไม่ได้ถูกพักใช้หรือเพิกถอนสิ้นอายุ ผู้รับใบอนุญาตจะสามารถยื่นขอต่ออายุใบอนุญาตได้หรือไม่ เนื่องจากมาตรา ๔๙ วรรคสอง หรือมาตรา ๕๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติปุ๋ยฯ ได้บัญญัติห้ามมิให้ผู้รับใบอนุญาตซึ่งถูกล้างพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตขอรับใบอนุญาตใด ๆ ตามพระราชบัญญัติปุ๋ยฯ และโดยที่บทบัญญัติในพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๑๘ และพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ก็มีลักษณะใกล้เคียงกับพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. ๒๕๑๘ แต่ในการออกใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายฯ จะมีลักษณะแตกต่างกับพระราชบัญญัติปุ๋ยฯ และพระราชบัญญัติพันธุ์พืชฯ กล่าวคือการออกใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายฯ มีทั้งที่ออกให้โดยระบุชื่อวัตถุอันตรายและไม่ระบุชื่อวัตถุอันตราย เช่น ใบอนุญาตให้มีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายชนิดที่ ๓ ผู้ได้รับใบอนุญาตสามารถมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมวิชาการเกษตรได้ทุกชนิด นอกจากนั้นในการผลิตหรือนำเข้าวัตถุอันตรายชนิดที่ ๓ ที่อยู่นอกรายชื่อที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการวัตถุอันตรายกำหนดตามมาตรา ๓๖^๗ จะต้องนำวัตถุอันตรายมาขอขึ้นทะเบียนก่อน และเมื่อได้รับใบสำคัญการขึ้นทะเบียนแล้ว จึงจะออกใบอนุญาตให้ผลิตหรือนำเข้าได้ ประกอบกับกรมวิชาการเกษตรได้ออกระเบียบเพื่อกำหนดแนวทางในการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตตามกฎหมายทั้งสามฉบับ โดยรวมไว้ในฉบับเดียวกัน กรมวิชาการเกษตรจึงขอหารือประเด็นปัญหาข้อกฎหมายในประเด็นที่หารือมาตามพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. ๒๕๑๘ เพื่อนำไปใช้เป็นแนวปฏิบัติตามพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๑๘ และพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ด้วย รวมทั้งขอหารือว่าการออกระเบียบของกรมวิชาการเกษตรเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และระยะเวลาในการสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตสามารถกระทำได้หรือไม่ เพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) พิจารณาข้อหารือดังกล่าวประกอบกับได้รับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่ามีประเด็นปัญหาที่จะต้องพิจารณาสามประเด็น โดยมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

^๗ มาตรา ๓๖ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดรายชื่อของวัตถุอันตรายที่กระบวนการผลิตและลักษณะที่อาจก่อให้เกิดอันตรายเป็นที่ทราบกันแน่ชัดโดยทั่วไป

การผลิต หรือการนำเข้า ซึ่งวัตถุอันตรายชนิดที่ ๒ หรือชนิดที่ ๓ ที่อยู่นอกรายชื่อของประกาศตามวรรคหนึ่ง จะต้องนำมาขอขึ้นทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนและเมื่อได้รับใบสำคัญการขึ้นทะเบียนแล้ว ให้ผลิตหรือนำเข้าตามมาตรา ๒๒ หรือออกใบอนุญาตให้ผลิตหรือนำเข้าตามมาตรา ๒๓ ได้ ทั้งนี้ เว้นแต่จะมีประกาศของรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบยกเว้นให้ไม่ต้องขึ้นทะเบียนอีกถ้ามีผู้ขึ้นทะเบียนวัตถุอันตรายอย่างเดียวกันนั้นไว้แล้วหรือในกรณีอื่นที่มีเหตุอันควร ใบสำคัญการขึ้นทะเบียนวัตถุอันตรายให้มีอายุไม่เกินหกปีนับแต่วันที่ออกใบสำคัญการขึ้นทะเบียน

การขอขึ้นทะเบียนวัตถุอันตราย การออกใบสำคัญการขึ้นทะเบียนวัตถุอันตราย และการต่ออายุใบอนุญาตใบสำคัญการขึ้นทะเบียนวัตถุอันตราย ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ประเด็นที่หนึ่ง การสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตที่ออกตามพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. ๒๕๑๘ พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๑๘ และพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ จะกำหนดเป็นเงื่อนไขให้มีผลเป็นการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตเฉพาะปุ๋ย เมล็ดพันธุ์ ควบคุม หรือวัตถุอันตราย ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดได้หรือไม่ เห็นว่า โดยที่มาตรา ๑๖^๔ แห่งพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปุ๋ย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้แบ่งประเภทของใบอนุญาตในการประกอบกิจการตามลักษณะของการประกอบกิจการ เช่น ใบอนุญาตผลิตปุ๋ยเคมีเพื่อการค้า ใบอนุญาตผลิตปุ๋ยชีวภาพเพื่อการค้า หรือใบอนุญาตผลิตปุ๋ยอินทรีย์เพื่อการค้า เป็นต้น โดยไม่ได้มีบทบัญญัติใดกำหนดให้ต้องขอใบอนุญาตสำหรับปุ๋ยแต่ละสูตร และข้อเท็จจริงปรากฏว่าในการออกใบอนุญาต กรมวิชาการเกษตรก็ไม่ได้แยกใบอนุญาตในการประกอบกิจการเกี่ยวกับปุ๋ยในแต่ละสูตร ผู้รับใบอนุญาตในแต่ละประเภทจึงสามารถประกอบกิจการเกี่ยวกับปุ๋ยตามที่ได้รับอนุญาตได้ทุกสูตร โดยผู้รับใบอนุญาตจะต้องนำปุ๋ยมาขอขึ้นทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนจึงจะผลิตปุ๋ยแต่ละสูตรได้ ซึ่งโดยหลักการของการขึ้นทะเบียนปุ๋ย กฎหมายมีวัตถุประสงค์จะให้ขึ้นทะเบียนปุ๋ยแต่ละสูตรโดยไม่ได้แยกตามชื่อทางการค้าหรือเครื่องหมายการค้าของปุ๋ย และในกรณีที่ปรากฏว่าปุ๋ยสูตรใดที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ไม่ปลอดภัยแก่ผู้ใช้ เป็นปุ๋ยปลอม หรือผิดมาตรฐาน มาตรา ๔๑^๕ แห่งพระราชบัญญัติปุ๋ยฯ ได้บัญญัติให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการปุ๋ยมีอำนาจสั่งเพิกถอนทะเบียนปุ๋ยสูตรที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดแก่ผู้ใช้ได้ ซึ่งการสั่งเพิกถอนทะเบียนปุ๋ยก็จะมีผลต่อการผลิตปุ๋ยเฉพาะสูตรที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเท่านั้น ทั้งนี้ ไม่ว่าจะใช้ชื่อทางการค้าหรือเครื่องหมายการค้าใด

สำหรับกรณีที่มาตรา ๔๙^๖ และมาตรา ๕๐^๗ แห่งพระราชบัญญัติปุ๋ยฯ บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้ ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด โดยได้กำหนดมาตรการในการลงโทษผู้รับใบอนุญาตไว้ด้วย คือ ต้องหยุดประกอบกิจการตามใบอนุญาตนั้นในระหว่างถูกพักใช้หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาต และจะขอรับใบอนุญาตใด ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้อีกไม่ได้จนกว่าจะสิ้นสุดระยะเวลาที่กำหนดไว้ ซึ่งเป็นมาตรการที่รุนแรงกว่าการเพิกถอนทะเบียนปุ๋ย อันแสดงให้เห็นว่ากฎหมายได้กำหนดมาตรการและขั้นตอนในการลงโทษผู้ซึ่งกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น ในการใช้มาตรการในการลงโทษผู้กระทำความผิด กรมวิชาการเกษตรจึงต้องพิจารณาดำเนินการให้สอดคล้องกับขั้นตอนและวัตถุประสงค์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ กล่าวคือ ในกรณีที่เป็นการกระทำความผิดที่เกิดจากความผิดพลาดในกระบวนการผลิต และกรมวิชาการเกษตรประสงค์ให้มีผลใช้บังคับเฉพาะปุ๋ยสูตรที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด จะต้องใช้มาตรการในการสั่งเพิกถอนทะเบียนปุ๋ยสูตรนั้นเพื่อป้องกันความเสียหายที่จะ

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

เกิดแก่ผู้ใช้ และกรณีที่ใช้มาตรการเพิกถอนทะเบียนปุ๋ยสูตรที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดแล้ว ปรากฏว่า ผู้รับใบอนุญาตยังฝ่าฝืนหรือกระทำความผิดซ้ำหรือจงใจกระทำความผิดหรือเป็นกรณีที่มีการฝ่าฝืนกฎหมายในเรื่องที่ร้ายแรง จึงจะใช้มาตรการในการสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต ซึ่งเป็นมาตรการในเชิงลงโทษผู้รับใบอนุญาต เนื่องจากจะส่งผลต่อการประกอบกิจการตามประเภทของผู้รับใบอนุญาตทั้งหมด และในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่หรืออธิบดีใช้อำนาจในการสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติปุ๋ยฯ ก็ไม่สามารถกำหนดเป็นเงื่อนไขให้มีผลเป็นการพักใช้หรือเพิกถอนเฉพาะปุ๋ยสูตรที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดได้ เนื่องจากขัดกับ มาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๐ ที่กำหนดให้ผู้ถูกพักใช้หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตต้องหยุดประกอบกิจการตามใบอนุญาตนั้น อันเป็นกรณีที่กฎหมายได้กำหนดข้อจำกัดดุลพินิจในการออกคำสั่งของเจ้าหน้าที่ไว้ รวมทั้งการกำหนดเงื่อนไขให้มีผลเฉพาะปุ๋ยที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมี มาตรการอื่นที่สามารถดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายได้อยู่แล้ว คือการสั่งเพิกถอนทะเบียนปุ๋ย การกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวจึงไม่สอดคล้องกับมาตรา ๓๙^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

สำหรับพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๑๘ ก็ได้บัญญัติในลักษณะคล้ายคลึงกับพระราชบัญญัติปุ๋ยฯ กล่าวคือ มาตรา ๑๗^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้แบ่งประเภทของใบอนุญาตตามลักษณะของการประกอบกิจการ โดยไม่ได้มีบทบัญญัติกำหนดให้ต้องขอใบอนุญาตสำหรับเมล็ดพันธุ์ควบคุมแต่ละชนิด และข้อเท็จจริงปรากฏว่าในการออกใบอนุญาตกรมวิชาการเกษตรก็ไม่ได้แยกใบอนุญาตสำหรับเมล็ดพันธุ์ควบคุมแต่ละชนิด ผู้รับใบอนุญาตในแต่ละประเภทจึงสามารถประกอบกิจการเกี่ยวกับเมล็ดพันธุ์ควบคุมได้ทุกชนิด และกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด มาตรา ๔๖^{๑๔} และมาตรา ๔๘^{๑๕} แห่ง

^{๑๒} มาตรา ๓๙ การออกคำสั่งทางปกครองเจ้าหน้าที่อาจกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ได้เท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เว้นแต่กฎหมายจะกำหนดข้อจำกัดดุลพินิจเป็นอย่างอื่น

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๓} มาตรา ๑๗ ประเภทของใบอนุญาตสำหรับเมล็ดพันธุ์ควบคุมมีดังนี้

(๑) ใบอนุญาตรวบรวมเมล็ดพันธุ์ควบคุมเพื่อการค้า
(๒) ใบอนุญาตขายเมล็ดพันธุ์ควบคุม
(๓) ใบอนุญาตนำเข้าซึ่งเมล็ดพันธุ์ควบคุมเพื่อการค้า
(๔) ใบอนุญาตส่งออกซึ่งเมล็ดพันธุ์ควบคุมเพื่อการค้า
(๕) ใบอนุญาตนำผ่านซึ่งเมล็ดพันธุ์ควบคุมเพื่อการค้า

ให้ถือว่าผู้ได้รับใบอนุญาตตาม (๑) (๓) หรือ (๔) เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตตาม (๒) สำหรับเมล็ดพันธุ์ควบคุมที่ตนรวบรวม นำเข้า หรือส่งออกด้วย แล้วแต่กรณี

^{๑๔} มาตรา ๔๖ เมื่อปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่า ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวงหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตมีกำหนดครั้งละไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวัน

พระราชบัญญัติพันธุ์พืชฯ ก็บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรืออธิบดีมีอำนาจสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้ และแม้ว่าพระราชบัญญัติพันธุ์พืชฯ จะไม่มีบทบัญญัติในการสั่งเพิกถอนทะเบียนเมล็ดพันธุ์ควบคุมที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอย่างกรณีของพระราชบัญญัติปุ๋ยฯ แต่โดยที่พระราชบัญญัติพันธุ์พืชฯ ได้กำหนดให้ผู้ถูกสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตต้องหยุดประกอบกิจการตามใบอนุญาตนั้นในระหว่างถูกสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต และจะขอรับใบอนุญาตใด ๆ ตามพระราชบัญญัติพันธุ์พืชฯ อีกไม่ได้จนกว่าจะสิ้นระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งถือเป็นการจำกัดดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่หรืออธิบดีเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติปุ๋ยฯ พนักงานเจ้าหน้าที่หรืออธิบดีจึงไม่สามารถสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติพันธุ์พืชฯ โดยกำหนดเป็นเงื่อนไขให้มีผลเป็นการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตเฉพาะเมล็ดพันธุ์ควบคุมที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดได้

ส่วนใบอนุญาตที่ออกตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งได้แก่การผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายชนิดที่ ๓ โดยที่มาตรา ๒๓^{๙๖} ได้บัญญัติให้การขออนุญาตและการออกใบอนุญาตเป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งในข้อ ๑๖^{๙๗} ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ได้กำหนดให้ออกใบอนุญาตผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตราย สำหรับแต่ละผลิตภัณฑ์หรือแต่ละชื่อ

ผู้รับใบอนุญาตซึ่งถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตต้องหยุดประกอบกิจการตามใบอนุญาตนั้น และระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตจะขอรับใบอนุญาตใด ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ก็ไม่ได้

^{๙๔} มาตรา ๔๘ เมื่อปรากฏต่ออธิบดีว่า ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดขาดคุณสมบัติหรือเข้าลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖ หรือในกรณีที่ปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตผู้ใดกระทำความผิดพระราชบัญญัตินี้หลายครั้งหรือครั้งเดียว แต่เป็นการกระทำความผิดร้ายแรง อธิบดีมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้

ผู้รับใบอนุญาตซึ่งถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาต ต้องหยุดประกอบกิจการตามใบอนุญาตนั้น และจะขอรับใบอนุญาตใด ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ก็ไม่ได้จนกว่าจะพ้นกำหนดสองปี นับแต่วันที่ถูกลงโทษเพิกถอนใบอนุญาตและพนักงานเจ้าหน้าที่จะออกใบอนุญาตให้หรือไม่ก็ได้สุดแต่จะพิจารณาเห็นสมควร

^{๙๖} มาตรา ๒๓ ภายใต้นับกับบทบัญญัติมาตรา ๓๖ ห้ามมิให้ผู้ใดผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายชนิดที่ ๓ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

การขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยในกฎกระทรวงดังกล่าวให้กำหนดกรณีที่พึงอนุญาตได้และกรณีที่จะอนุญาตไม่ได้ไว้ให้ชัดเจนเท่าที่จะกระทำได้ เว้นแต่กรณีจำเป็นที่ไม่อาจคาดหมายได้ล่วงหน้าและให้กำหนดระยะเวลาสำหรับการพิจารณาอนุญาตให้ชัดเจนด้วย

ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก หรือผู้มีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายชนิดที่ ๓ ต้องปฏิบัติตามประกาศของรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบที่ออกตามมาตรา ๒๐ (๑) (๑/๑) (๒) และ (๓) นั้นด้วย

^{๙๗} ข้อ ๑๖ ใบอนุญาตผลิต นำเข้า ส่งออก และมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตราย ออกให้สำหรับแต่ละผลิตภัณฑ์หรือแต่ละชื่อของวัตถุอันตรายตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง บัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย ซึ่งออกตามมาตรา ๑๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕

ให้ผู้ได้รับใบอนุญาตผลิต นำเข้า หรือส่งออกวัตถุอันตรายแล้ว ได้รับยกเว้น ไม่ต้องมีใบอนุญาตมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตราย

ของวัดอุณฺทราย และข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรมวิชาการเกษตรได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๔^{๙๘} แห่งพระราชบัญญัติวัดอุณฺทรายฯ ขอยกเว้นการปฏิบัติตามกฎกระทรวงดังกล่าว โดยกำหนดให้ผู้ได้รับใบอนุญาตมีไว้ในครอบครองซึ่งวัดอุณฺทรายสามารถครอบครองวัดอุณฺทรายที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมวิชาการเกษตรได้ทุกชนิด ดังนั้น ใบอนุญาตที่ออกตามพระราชบัญญัติวัดอุณฺทรายฯ จึงมีทั้งที่ออกให้กับวัดอุณฺทรายที่ระบุชื่อไว้ในใบอนุญาตและกรณีที่ไม่ระบุชื่อ และในกรณีที่ปรากฏว่าวัดอุณฺทรายชนิดใดเป็นวัดอุณฺทรายปลอม หรือเป็นวัดอุณฺทรายที่อาจเกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์ หรือสิ่งแวดล้อม มาตรา ๔๐^{๙๙} แห่งพระราชบัญญัติวัดอุณฺทรายฯ ได้บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่โดยคำแนะนำของคณะกรรมการวัดอุณฺทรายมีอำนาจเพิกถอนทะเบียนวัดอุณฺทรายนั้น เพื่อป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นได้เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติปุ๋ยฯ และเมื่อมีการเพิกถอนทะเบียนวัดอุณฺทรายใดแล้ว สิทธิในการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งวัดอุณฺทรายนั้นก็จะระงับไป สำหรับกรณีที่มาตรา ๓๒^{๑๐๐} แห่งพระราชบัญญัติวัดอุณฺทรายฯ บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งพักใช้หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้หากผู้ได้รับใบอนุญาตฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดนั้น แม้ว่าพระราชบัญญัติวัดอุณฺทรายฯ จะไม่มีบทบัญญัติให้ผู้ได้รับใบอนุญาตต้องหยุดประกอบกิจการตามใบอนุญาตนั้นในระหว่างที่ถูกพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตอย่างกรณีของพระราชบัญญัติปุ๋ยฯ และพระราชบัญญัติพันธุ์พืชฯ แต่โดยที่การออกใบอนุญาตจะมีผลครอบคลุมการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาต การใช้อำนาจในการสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตจึงมีผลต่อการประกอบกิจการทั้งหมดที่ได้รับอนุญาต จึงต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับขั้นตอนและวัตถุประสงค์ของกฎหมายเช่นเดียวกับกรณีที่กล่าวมาแล้วในกรณีของพระราชบัญญัติปุ๋ยฯ

^{๙๘} มาตรา ๔๔ ให้รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบโดยความเห็นของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศให้วัดอุณฺทรายดังต่อไปนี้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนตามที่เห็นสมควรได้

(๑) วัดอุณฺทรายซึ่งโดยลักษณะหรือปริมาณอาจก่อให้เกิดอันตรายน้อยหรือซึ่งการบังคับตามมาตรการต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้จะก่อให้เกิดภาระเกินความสมควร

(๒) วัดอุณฺทรายของกระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การของรัฐ สภาเกษตรกรไทย หรือหน่วยงานอื่นตามที่เห็นสมควรกำหนด

^{๙๙} มาตรา ๔๐ วัดอุณฺทรายใดที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้แล้ว ต่อมาปรากฏว่าไม่มีประโยชน์ตามที่ขึ้นทะเบียนไว้หรือหากนำมาใช้แล้วอาจเกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์ หรือสิ่งแวดล้อมโดยไม่มีวิธีปกติตามควรที่จะป้องกันได้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ โดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจเพิกถอนทะเบียนวัดอุณฺทรายนั้นได้

คำสั่งเพิกถอนทะเบียนของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เป็นที่สุด

เมื่อมีการเพิกถอนทะเบียนวัดอุณฺทรายใดแล้ว สิทธิในการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งวัดอุณฺทรายนั้นเป็นอันระงับไป

^{๑๐๐} มาตรา ๓๒ เมื่อปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าผู้ได้รับใบอนุญาตผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจพิจารณาสั่งพักใช้ใบอนุญาตมีกำหนดเวลาตามที่เห็นสมควร แต่ต้องไม่เกินหนึ่งปี และถ้าเป็นกรณีสำคัญจะสั่งเพิกถอนใบอนุญาตเสียก็ได้

กล่าวคือ หากการกระทำความผิดที่เกิดจากความผิดพลาดในกระบวนการผลิตและประสงค์จะให้ มีผลเฉพาะวัตถุดิบที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด จะต้องใช้มาตรการในการสั่งเพิกถอน ทะเบียนวัตถุดิบตามมาตรา ๔๐ เพื่อป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นก่อน และกรณีที่ โบอนุญาตนั้นออกให้โดยระบุชื่อวัตถุดิบที่ส่งผลให้สิทธิในการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมี ไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุดิบนั้นเป็นอันระงับไปด้วยตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๐ วรรคสาม แต่ในกรณีที่ใบอนุญาตออกให้โดยไม่ระบุชื่อวัตถุดิบ การสั่งเพิกถอนทะเบียนก็จะไม่กระทบ ถึงการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุดิบที่ไม่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ส่วนการใช้อำนาจในการสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตซึ่งมีผลต่อการประกอบกิจการ ทั้งหมดตามที่ได้รับอนุญาตนั้น จะต้องดำเนินการหลังจากผ่านขั้นตอนการสั่งเพิกถอนทะเบียน วัตถุดิบแล้ว ซึ่งในกรณีที่สั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตก็ไม่สามารถกำหนดเป็นเงื่อนไขให้ มีผลเฉพาะวัตถุดิบที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดได้ เนื่องจากมีมาตรการอื่นที่สามารถ ดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายได้อยู่แล้วคือการสั่งเพิกถอนทะเบียน ด้วย เหตุผลเดียวกันกับที่กล่าวไว้แล้วในกรณีของพระราชบัญญัติปุ๋ยฯ

ประเด็นที่สอง ผู้ถูกสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. ๒๕๑๘ พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๑๘ และพระราชบัญญัติวัตถุดิบ พ.ศ. ๒๕๓๕ จะสามารถประกอบกิจการตามใบอนุญาตประเภทอื่น หรือขอต่ออายุใบอนุญาตประเภทอื่น ในระหว่างถูกสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต ได้หรือไม่ เห็นว่า โดยที่มาตรา ๔๙ วรรคสอง^{๑๑} และมาตรา ๕๐ วรรคสอง^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติปุ๋ยฯ ได้บัญญัติให้ผู้รับใบอนุญาตต้อง หยุดประกอบกิจการตามใบอนุญาตในระหว่างถูกพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต และห้ามมิให้ ผู้รับใบอนุญาตซึ่งถูกสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต ขอรับใบอนุญาตใด ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ อีก ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือจนกว่าจะพ้นกำหนดสองปีนับแต่วันที่ถูกเพิกถอน ใบอนุญาต ผู้รับใบอนุญาตซึ่งถูกสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตประเภทใดประเภทหนึ่ง จึงไม่สามารถขอรับใบอนุญาตประเภทอื่นตามพระราชบัญญัติปุ๋ยฯ ได้ แต่ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตซึ่ง ถูกสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตมีใบอนุญาตประกอบกิจการอยู่หลายประเภท คำสั่งพักใช้ ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตฉบับใดฉบับหนึ่ง ย่อมไม่มีผลต่อการประกอบกิจการตาม ใบอนุญาตฉบับอื่น เนื่องจากระบบการออกใบอนุญาตจะมีผลครอบคลุมการประกอบกิจการ เฉพาะที่ได้รับใบอนุญาตหรือตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ดังนั้น ผู้ถูกสั่งพักใช้หรือเพิกถอน ใบอนุญาตจึงสามารถประกอบกิจการตามใบอนุญาตประเภทอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับใบอนุญาตที่ถูก พักใช้หรือถูกเพิกถอนได้ แต่ในกรณีที่ใบอนุญาตนั้นสิ้นอายุในระหว่างที่ถูกพักใช้หรือเพิกถอน ใบอนุญาตก็ไม่สามารถขอต่ออายุใบอนุญาตเพื่อประกอบกิจการต่อไปได้จนกว่าจะสิ้นสุด ระยะเวลาที่กำหนดไว้ เนื่องจากมาตรา ๔๙ วรรคสอง และมาตรา ๕๐ วรรคสอง แห่ง พระราชบัญญัติปุ๋ยฯ ได้บัญญัติห้ามมิให้ผู้รับใบอนุญาตขอรับใบอนุญาตใด ๆ ตาม พระราชบัญญัตินี้ ซึ่งรวมถึงการต่ออายุใบอนุญาตด้วย

^{๑๑} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^{๑๒} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

สำหรับพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๑๘ ก็ได้บัญญัติในลักษณะคล้ายคลึงกับพระราชบัญญัติปุ๋ยฯ กล่าวคือ มาตรา ๔๖ วรรคสอง^{๒๓} และมาตรา ๔๘ วรรคสอง^{๒๔} แห่งพระราชบัญญัติพันธุ์พืชฯ บัญญัติให้ผู้รับใบอนุญาตต้องหยุดประกอบกิจการตามใบอนุญาตในระหว่างถูกสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต และห้ามมิให้ผู้รับใบอนุญาตซึ่งถูกสั่งพักใช้หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาต ขอรับใบอนุญาตใด ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ได้อีกในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือจนกว่าจะพ้นกำหนดสองปีนับแต่วันที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาต ผู้รับใบอนุญาตซึ่งถูกสั่งพักใช้หรือถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประเภทใดประเภทหนึ่ง จึงไม่สามารถขอรับใบอนุญาตประเภทอื่นตามพระราชบัญญัติพันธุ์พืชฯ ได้ แต่ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตซึ่งถูกสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตมีใบอนุญาตประกอบกิจการอยู่หลายประเภท คำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตฉบับใดฉบับหนึ่งย่อมไม่มีผลต่อการประกอบกิจการตามใบอนุญาตฉบับอื่น ดังนั้น ผู้ถูกสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตจึงสามารถประกอบกิจการตามใบอนุญาตประเภทอื่นที่ไม่เกี่ยวข้อง กับใบอนุญาตที่ถูกพักใช้หรือถูกเพิกถอนได้ แต่ในกรณีที่ใบอนุญาตนั้นสิ้นอายุในระหว่างที่ถูกพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตก็ไม่สามารถขอต่ออายุใบอนุญาตเพื่อประกอบกิจการต่อไปได้เช่นเดียวกัน

ส่วนกรณีการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ แม้ว่าพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายฯ จะไม่มีบทบัญญัติห้ามมิให้ผู้ได้รับใบอนุญาตซึ่งถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตหยุดประกอบกิจการหรือห้ามขอรับใบอนุญาตใด ๆ ในระหว่างถูกพักใช้ใบอนุญาตอย่างกรณีของพระราชบัญญัติปุ๋ยฯ หรือพระราชบัญญัติพันธุ์พืชฯ แต่โดยที่การออกใบอนุญาตจะมีผลครอบคลุมเฉพาะการประกอบกิจการที่ได้รับใบอนุญาตตามที่กล่าวมาแล้วในประเด็นที่หนึ่ง ดังนั้น คำสั่งพักใช้ใบอนุญาตฉบับใดฉบับหนึ่งจึงไม่มีผลต่อการประกอบกิจการตามใบอนุญาตฉบับอื่น ผู้ถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตจึงสามารถขอรับใบอนุญาตประเภทอื่น ขอต่ออายุใบอนุญาตประเภทอื่น หรือประกอบกิจการตามใบอนุญาตประเภทอื่นที่ไม่เกี่ยวข้อง กับใบอนุญาตที่ถูกพักใช้ได้ แต่ในกรณีถูกเพิกถอนใบอนุญาต มาตรา ๓๕^{๒๕} แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายฯ ได้บัญญัติห้ามผู้ถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาตขออนุญาตใหม่ เว้นแต่จะพ้นกำหนดห้าปีนับแต่วันที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาต ดังนั้น ผู้ถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาตจึงไม่สามารถขอใบอนุญาตหรือต่ออายุใบอนุญาตใด ๆ ซึ่งถือว่าเป็นการก่อให้เกิดสิทธิตามใบอนุญาตใหม่ได้อีกจนกว่าจะพ้นกำหนดห้าปีนับแต่วันที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาต

ประเด็นที่สาม ระเบียบกรมวิชาการเกษตรว่าด้วยการกำหนดแนวทางการสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมวิชาการเกษตร พ.ศ. ๒๕๕๑ ชอบด้วยกฎหมายและสามารถบังคับใช้กับภาครัฐและเอกชนได้หรือไม่ เห็นว่า โดย

^{๒๓} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๔, ข้างต้น

^{๒๔} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๕, ข้างต้น

^{๒๕} มาตรา ๓๕ ผู้ถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาตจะขออนุญาตใหม่อีกไม่ได้จนกว่าจะพ้นกำหนดห้าปีนับแต่วันที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาต

ที่มาตรา ๔๙^{๒๖} และมาตรา ๕๐^{๒๗} แห่งพระราชบัญญัติปุ๋ยฯ มาตรา ๔๖^{๒๘} และมาตรา ๔๘^{๒๙} แห่งพระราชบัญญัติพันธุ์พืชฯ และมาตรา ๓๒^{๓๐} แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายฯ ได้บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรืออธิบดีมีอำนาจสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้ในกรณีที่ปรากฏว่า ผู้ได้รับใบอนุญาตผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด โดยพระราชบัญญัติปุ๋ยฯ และพระราชบัญญัติพันธุ์พืชฯ ได้กำหนดกรอบระยะเวลาในการสั่งพักใช้ใบอนุญาตไว้มีกำหนดครั้งละไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวัน ส่วนพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายฯ บัญญัติให้สามารถสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ตามที่เห็นสมควรแต่ต้องไม่เกินหนึ่งปี จึงเป็นกรณีที่กฎหมายได้บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรืออธิบดีสามารถใช้ดุลพินิจในการสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้ภายในกรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่อธิบดีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการภายในกรมวิชาการเกษตรซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าว ประสงค์จะให้การใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการสั่งพักใช้ใบอนุญาตรวมทั้งการสั่งเพิกถอนใบอนุญาตของอธิบดีเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ก็สามารถวางระเบียบเพื่อกำหนดแนวทางให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรืออธิบดีถือปฏิบัติได้

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๕๓

^{๒๖} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^{๒๗} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^{๒๘} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๔, ข้างต้น

^{๒๙} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๕, ข้างต้น

^{๓๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒๐, ข้างต้น