

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การพิจารณาเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน

สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมได้มีหนังสือ ที่ อก ๐๒๐๘/๔๖๗๙ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า บริษัท เค.อาร์.เอส. สไปร์ซี่ ฟู้ดส์ จำกัด ได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการ (ร.ง.๓) ประเภทหรือชนิดโรงงาน ลำดับที่ ๑๓ (๒) และ (๘) ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติ โรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อประกอบกิจการผลิตน้ำพริกแกงกึ่งสำเร็จรูป โดยมีกำลังเครื่องจักร ๑๑๖.๔๐ แรงม้า คนงานจำนวน ๓๕ คน ซึ่งตามแผนที่สังเขปแสดงที่ตั้งโรงงานไม่ได้ระบุว่าโรงงาน ตั้งอยู่ในบริเวณภายในระยะ ๑๐๐ เมตร จากเขตติดต่อสาธารณสถาน เช่น โรงเรียน เป็นต้น พนักงาน เจ้าหน้าที่ของสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดปทุมธานีได้ตรวจสอบโรงงานและเห็นควรไม่อนุญาต ให้ตั้งโรงงานด้วยเหตุขัดกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองหนองเสือ - คลองหลวง - ธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี พ.ศ. ๒๕๕๐ และอุตสาหกรรมจังหวัดปทุมธานีได้มีคำสั่งไม่ออกใบอนุญาต เนื่องจากทำเลที่ตั้งและสภาพแวดล้อมไม่เหมาะสมอาจก่อให้เกิดเหตุอันตราย เหตุเดือดร้อนรำคาญ หรือความเสียหายต่อบุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่นอันเป็นการขัดต่อข้อ ๔ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ บริษัท เค.อาร์.เอส.สไปร์ซี่ ฟู้ดส์ จำกัด จึงอุทธรณ์คำสั่งไม่ออกใบอนุญาตต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม และหัวหน้า สำนักงานรัฐมนตรีได้แจ้งคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมที่เห็นควรให้ออก ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน โดยมีเงื่อนไขให้ใบอนุญาตอาจถูกเพิกถอนได้หากได้รับการร้องขอ จากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องหรือไม่สามารถแก้ไขเหตุเดือดร้อนอันตรายให้ยุติได้ อุตสาหกรรมจังหวัด ปทุมธานีจึงได้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานให้แก่บริษัท เค.อาร์.เอส.สไปร์ซี่ ฟู้ดส์ จำกัด เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๔

ต่อมา ผู้รับใบอนุญาตโรงเรียนอนุบาลผลิใบซึ่งได้รับอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียน ตั้งแต่วันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๔๘ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๙ และวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ถึงอุตสาหกรรมจังหวัดปทุมธานี และวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๙ ได้มีหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงอุตสาหกรรม แจ้งว่า โรงงานดังกล่าวซึ่งตั้งอยู่ตรงข้ามโรงเรียนอนุบาลผลิใบในระยะ ๕๐ เมตร จากเขตโรงเรียน ในกระบวนการผลิตของโรงงานดังกล่าวได้ปล่อยละอองพริกฟุ้งกระจายอันก่อให้เกิด มลภาวะทางอากาศและสร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน ทั้งนี้ อุตสาหกรรมจังหวัดปทุมธานี ได้มีคำสั่งให้บริษัท เค.อาร์.เอส.สไปร์ซี่ ฟู้ดส์ จำกัด ปรับปรุงแก้ไขระบบบำบัดกลิ่นและฝุ่นละออง และให้จัดทำมาตรการควบคุมและป้องกันกลิ่นเหม็น ฝุ่นละอองที่เกิดขึ้นจากกรรมวิธีการผลิต และได้แจ้งอธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรมเกี่ยวกับผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวว่ามีกลิ่น

และฝุ่นละอองที่เกิดจากกระบวนการผลิต ระบบบำบัดอากาศไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ และระยะห่างระหว่างโรงงานและเขตโรงเรียนมีระยะน้อยกว่า ๑๐๐ เมตร จึงได้สั่งให้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขโรงงานและดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานแล้ว และเมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๙ อุตสาหกรรมจังหวัดปทุมธานีได้มีหนังสือถึงบริษัท เค.อาร์.เอส. สไปร์ซี ฟู้ดส์ จำกัด แจ้งกรณีใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานดังกล่าวเป็นการออกใบอนุญาตไม่ถูกต้อง เนื่องจากโรงงานดังกล่าวตั้งอยู่ภายในระยะ ๑๐๐ เมตร จากเขตติดต่อสาธารณสถานซึ่งเป็นการขัดต่อ ข้อ ๒ (๒) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นประเด็นที่มีได้มีการอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมแต่ประการใด ดังนั้น อุตสาหกรรมจังหวัดปทุมธานีจะดำเนินการเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าว หากมีข้อโต้แย้ง ขอให้ชี้แจงและแสดงหลักฐานภายในวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๙ และเมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙ บริษัท เค.อาร์.เอส.สไปร์ซี ฟู้ดส์ จำกัด ได้มีหนังสือโต้แย้งการสั่งเพิกถอนใบอนุญาตว่า ในชั้นการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ไม่เคยมีประเด็นโต้แย้งเกี่ยวกับข้อห้ามตามกฎหมายดังกล่าวและการวัดระยะห่างจากเขตติดต่อสาธารณสถาน เช่น โรงเรียนหรือสถาบันการศึกษา ตามกฎกระทรวงดังกล่าว ต้องวัดระยะนับตั้งแต่ส่วนที่เป็นตัวอาคารที่มีเครื่องจักรติดตั้งอยู่ภายในตัวอาคารไม่ใช่การวัดระยะ นับตั้งแต่แนวเขตที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งโรงงาน

สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม จึงขอหารือดังนี้

๑. การออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานให้กับบริษัท เค.อาร์.เอส.สไปร์ซี ฟู้ดส์ จำกัด มีเหตุให้ต้องเพิกถอนใบอนุญาตหรือไม่ และจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไปเช่นไร
๒. หากมีการเพิกถอนใบอนุญาตให้การเพิกถอนมีผลตั้งแต่เมื่อใด
๓. หากมีการเพิกถอนใบอนุญาตมีเหตุให้เจ้าหน้าที่อาจจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นกับบริษัท เค.อาร์.เอส.สไปร์ซี ฟู้ดส์ จำกัด หรือไม่ และเจ้าหน้าที่ส่วนใดบ้างที่จะต้องรับผิดชอบดังกล่าว
๔. ข้อเสนอแนะหรือแนวทางเพื่อใช้ในการปฏิบัติในกรณีดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม โดยมีผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมโรงงานอุตสาหกรรม) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานให้กับบริษัท เค.อาร์.เอส.สไปร์ซี ฟู้ดส์ จำกัด มีเหตุให้ต้องเพิกถอนใบอนุญาตหรือไม่ และจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไปอย่างไร

เห็นว่า เหตุในการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานของบริษัท เค.อาร์.เอส.สไปร์ซี ฟู้ดส์ จำกัด มีด้วยกัน ๒ กรณี ดังนี้

(๑) กรณีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมที่เห็นควรให้ ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานขัดต่อข้อ ๔^๑ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕)

^๑ข้อ ๔ โรงงานจำพวกที่ ๓ นอกจากห้ามตั้งในบริเวณตามข้อ ๒ แล้ว ต้องตั้งอยู่ในทำเล และสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม มีบริเวณเพียงพอที่จะประกอบกิจการอุตสาหกรรมตามขนาดและประเภทหรือชนิดของโรงงาน โดยไม่อาจก่อให้เกิดอันตราย เหตุรำคาญ หรือความเสียหายต่อบุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่นด้วย

ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ เนื่องจากข้อ ๗ วรรคสอง (๑)^๒ แห่งกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองหนองเสือ - คลองหลวง - ธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการโรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ประกอบกับข้อ ๔^๓ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕)^๔ กำหนดให้โรงงานจำพวกที่ ๓ ต้องตั้งอยู่ในทำเลและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม มีบริเวณเพียงพอที่จะประกอบกิจการอุตสาหกรรมตามขนาด และประเภทหรือชนิดของโรงงาน โดยไม่อาจก่อให้เกิดอันตราย เหตุรำคาญ หรือความเสียหายต่อบุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่นด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า โรงงานดังกล่าวตั้งอยู่ในเขตบังคับผังเมืองรวมตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองหนองเสือ - คลองหลวง - ธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นพื้นที่สีเหลือง จึงถือได้ว่าโรงงานดังกล่าวตั้งอยู่ในทำเลและสภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสม ขัดต่อกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองหนองเสือ - คลองหลวง - ธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี^๕ และขัดต่อข้อ ๔ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕)^๖ ด้วยเหตุนี้จึงถือเป็นเหตุหนึ่งในการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานของบริษัท เค.อาร์.เอส.สไปร์ซี่ ฟู้ดส์ จำกัด

(๒) กรณีโรงงานของบริษัท เค.อาร์.เอส.สไปร์ซี่ ฟู้ดส์ จำกัด ตั้งอยู่ภายในระยะ ๑๐๐ เมตร จากเขตติดต่อสาธารณสถาน อันเป็นการต้องห้ามตามข้อ ๒ (๒)^๗ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕)^๘ เนื่องจากข้อ ๒ (๒) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕)^๙ กำหนดห้ามตั้งโรงงานจำพวกที่ ๓ ในบริเวณภายในระยะ ๑๐๐ เมตร จากเขตติดต่อสาธารณสถาน ได้แก่ โรงเรียนหรือสถาบันการศึกษา วัดหรือศาสนสถาน โรงพยาบาล โบราณสถาน และสถานที่ทำการงานของหน่วยงานของรัฐ และให้หมายความรวมถึงแหล่งอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ดังนั้น เมื่อโรงงานของบริษัท เค.อาร์.เอส.สไปร์ซี่ ฟู้ดส์ จำกัด ตั้งอยู่ภายในระยะ ๑๐๐ เมตร จากโรงเรียนอนุบาลผลิใบซึ่งถือเป็นสาธารณสถานอันเป็นการต้องห้ามตามข้อ ๒ (๒) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕)^{๑๐} กรณีจึงถือเป็นอีกเหตุหนึ่งในการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานของบริษัท เค.อาร์.เอส.สไปร์ซี่ ฟู้ดส์ จำกัด

เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า การออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานของบริษัท เค.อาร์.เอส.สไปร์ซี่ ฟู้ดส์ จำกัด เป็นการดำเนินการที่ขัดต่อข้อ ๒ (๒) และข้อ ๔ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕)^{๑๑} กรณีจึงถือเป็นการออกคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ เมื่อพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่ได้กำหนดการเพิกถอนใบอนุญาตไว้

^๒ข้อ ๗ ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย สถาบันราชการ การสาธารณูปโภคและสาธารณูปการเป็นส่วนใหญ่ สำหรับการให้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่น ให้ใช้ได้ ไม่เกินร้อยละสิบห้าของที่ดินประเภทนั้นในแต่ละบริเวณ

ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการตามที่กำหนด ดังต่อไปนี้

(๑) โรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่โรงงานตามประเภท ชนิด และจำพวกที่กำหนดให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้ และโรงงานบำบัดน้ำเสียรวมของชุมชน

ฯลฯ

ฯลฯ

๒) ปรอดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๓ข้อ ๒ ห้ามตั้งโรงงานจำพวกที่ ๓ ในบริเวณดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ภายในระยะ ๑๐๐ เมตร จากเขตติดต่อสาธารณสถาน ได้แก่ โรงเรียนหรือ สถาบันการศึกษา วัดหรือศาสนสถาน โรงพยาบาล โบราณสถาน และสถานที่ทำการงานของหน่วยงานของรัฐ และให้หมายความรวมถึงแหล่งอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

กรณีจึงต้องดำเนินการเพิกถอนตามมาตรา ๔๙^๕ มาตรา ๕๐^๖ มาตรา ๕๑^๗ และมาตรา ๕๒^๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

สำหรับการดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายเพื่อเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานของบริษัท เค.อาร์.เอส.สไปร์ซี่ ฟู้ดส์ จำกัด นั้น โดยที่ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานของบริษัท เค.อาร์.เอส.สไปร์ซี่ ฟู้ดส์ จำกัด เป็นไปโดยผลของคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม การจะเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานจึงมีความจำเป็นต้องเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเสียก่อน เนื่องจากคำวินิจฉัย

มาตรา ๔๙ เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือให้โต้แย้งตามกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่คำสั่งทางปกครองจะได้ทำขึ้นเพราะการแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือการข่มขู่หรือการชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีขอบด้วยกฎหมาย

มาตรา ๕๐ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ แต่ถ้าคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับ การเพิกถอนต้องเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒

มาตรา ๕๑ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงิน หรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ ให้คำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้นกับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน

ความเชื่อโดยสุจริตตามวรรคหนึ่งจะได้รับความคุ้มครองต่อเมื่อผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ใช้ประโยชน์อันเกิดจากคำสั่งทางปกครองหรือได้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินไปแล้วโดยไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ หรือการเปลี่ยนแปลงจะทำให้ผู้นั้นต้องเสียหายเกินควรแก่กรณี

ในกรณีดังต่อไปนี้ ผู้รับคำสั่งทางปกครองจะอ้างความเชื่อโดยสุจริตไม่ได้

(๑) ผู้นั้นได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง หรือข่มขู่ หรือชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์อื่นใดที่มีขอบด้วยกฎหมาย

(๒) ผู้นั้นได้ให้ข้อความซึ่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนในสาระสำคัญ

(๓) ผู้นั้นได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองในขณะที่ได้รับคำสั่งทางปกครอง หรือการไม่รู้นั้นเป็นไปโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

ในกรณีที่เพิกถอนโดยให้มีผลย้อนหลัง การคืนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ไป ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยลาภมิควรได้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยถ้าเมื่อใดผู้รับคำสั่งทางปกครองได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองหรือควรได้รู้เช่นนั้น หากผู้นั้นมิได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงให้ถือว่าผู้นั้นตกอยู่ในฐานะไม่สุจริตตั้งแต่นั้นเป็นต้นไป และในกรณีตามวรรคสาม ผู้นั้นต้องรับผิดชอบในการคืนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ได้รับไปเต็มจำนวน

มาตรา ๕๒ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๕๑ อาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนได้ แต่ผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองได้ และให้นำความในมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ต้องร้องขอค่าทดแทนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงการเพิกถอนนั้น

ค่าทดแทนความเสียหายตามมาตรานี้จะต้องไม่สูงกว่าประโยชน์ที่ผู้นั้นอาจได้รับหากคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่ถูกเพิกถอน

อุทธรณ์ถือเป็นการทำคำสั่งทางปกครองขึ้นใหม่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมอันมีผลบังคับให้อุตสาหกรรมจังหวัดปทุมธานีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งต้องออกใบอนุญาต อุตสาหกรรมจังหวัดปทุมธานีจึงไม่มีอำนาจเพิกถอนคำสั่งเพื่อให้มีผลลบล้างคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้ การเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์จึงเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม และเมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของตนแล้ว อุตสาหกรรมจังหวัดปทุมธานีซึ่งเป็นผู้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานย่อมมีหน้าที่ออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานให้สอดคล้องกับคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมต่อไป

อนึ่ง โดยที่คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมที่เห็นควรให้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานของบริษัท เค.อาร์.เอส.ไพร์ซี่ ฟู้ดส์ จำกัด รวมทั้งการออกใบอนุญาตของอุตสาหกรรมจังหวัดปทุมธานีเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองจึงต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่คำสั่งทางปกครองจะได้ทำขึ้นเพราะการแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือการข่มขู่หรือการชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ที่มีขอบด้วยกฎหมาย ตามบทบัญญัติมาตรา ๔๙^๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดไว้ ดังนั้น การเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม รวมทั้งการเพิกถอนใบอนุญาตที่ออกโดยอุตสาหกรรมจังหวัดปทุมธานี จึงต้องดำเนินการภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น อย่างไรก็ตาม หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า คำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้ทำขึ้นเพราะการแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือการข่มขู่หรือการชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ที่มีขอบด้วยกฎหมายแล้ว การดำเนินการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองก็ไม่อยู่ในบังคับที่จะกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้เหตุที่จะให้เพิกถอน ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๔๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ โดยผู้รับคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองย่อมไม่อาจอ้างว่าการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้เหตุที่จะให้เพิกถอนนั้น

ประเด็นที่สอง หากมีการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานของบริษัท เค.อาร์.เอส.ไพร์ซี่ ฟู้ดส์ จำกัด การเพิกถอนจะมีผลตั้งแต่วันที่ใด

เห็นว่า มาตรา ๕๐^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ได้บัญญัติให้การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน โดยจะให้ผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตในขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ ดังนั้น การเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานของบริษัท เค.อาร์.เอส.ไพร์ซี่ ฟู้ดส์ จำกัด จะมีผลตั้งแต่วันที่ใด จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองในการพิจารณาตามที่เห็นสมควร

^๙โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^{๑๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

ประเด็นที่สามและประเด็นที่สี่ หากมีการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการ
โรงงานของบริษัท เค.อาร์.เอส.ไพร์ซี ฟู้ดส์ จำกัด แล้ว จะมีเหตุให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบในความเสียหาย
ที่เกิดขึ้นในกรณีดังกล่าวหรือไม่ อย่างไร รวมทั้งข้อแนะนำหรือแนวทางเพื่อใช้ในการปฏิบัติในกรณีดังกล่าว
เห็นว่า การพิจารณาความรับผิดในความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นของเจ้าหน้าที่นั้น
เป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นรายกรณี จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นนี้



(นายดิสทัต โทตระกิตย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐