

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการแจ้งเลิกกิจการ
ตามพระราชบัญญัติปฎิบัติ พ.ศ. ๒๕๑๘

กรมวิชาการเกษตรได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๙๒๗/๒๒๐๒ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กรมวิชาการเกษตรเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการควบคุมกำกับดูแลพระราชบัญญัติปฎิบัติ พ.ศ. ๒๕๑๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เกี่ยวกับการผลิต การนำเข้า การขาย ปุ๋ยเคมี ปุ๋ยชีวภาพ ปุ๋ยอินทรีย์ เป็นต้น โดยกรมวิชาการเกษตรมีอำนาจในการออกใบอนุญาตการผลิต นำเข้า ส่งออก ขาย แก่ผู้ประกอบการ ซึ่งเมื่อผู้ประกอบการได้รับใบอนุญาตแล้ว ผู้ประกอบการสามารถดำเนินกิจการ ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือขาย ได้ตามระยะเวลาที่ระบุไว้ในใบอนุญาต และในกรณีเลิกกิจการต้องแจ้งการเลิกกิจการเป็นหนังสือต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติปฎิบัติ พ.ศ. ๒๕๑๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

เนื่องจากกรณีผู้ประกอบการเลิกกิจการพบปัญหาอุปสรรคหลายประการ ดังนั้น เพื่อให้การกำกับดูแลผู้ประกอบการปฎิบัติได้ปฏิบัติตามกฎหมาย กรมวิชาการเกษตรจึงขอหารือ ดังนี้

๑. กรณีผู้รับใบอนุญาตเลิกกิจการ ตามมาตรา ๒๗ และไม่ได้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับปุ๋ยตั้งแต่วันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ กรณีนี้จะถือเป็นการยกเลิกใบอนุญาตโดยปริยายได้หรือไม่ หรือว่า ผู้ประกอบการแม้จะไม่ได้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับปุ๋ยหลังจากใบอนุญาตสิ้นอายุ ผู้ประกอบการก็ยังคงต้องแจ้งการเลิกกิจการให้กรมวิชาการเกษตรทราบ

๒. ในกรณีผู้ประกอบการปุ๋ย ได้มายื่นคำขอต่อใบอนุญาตภายหลังใบอนุญาตสิ้นอายุและยินยอมชำระค่าปรับ การต่ออายุดังกล่าวจะเริ่มนับตั้งแต่วันที่ใด ระหว่างวันที่ครบกำหนดวันสิ้นอายุหรือวันที่พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการปรับเรียบร้อยแล้ว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมวิชาการเกษตร โดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมวิชาการเกษตร) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่ผู้รับใบอนุญาตเลิกกิจการตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติปฎิบัติ พ.ศ. ๒๕๑๘ และไม่ได้ประกอบกิจการเกี่ยวกับปุ๋ยตั้งแต่วันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ กรณีนี้จะถือเป็นการยกเลิกใบอนุญาตโดยปริยาย หรือผู้รับใบอนุญาตยังคงต้องแจ้งการเลิกประกอบกิจการให้กรมวิชาการเกษตรทราบนั้น เห็นว่า การประกอบกิจการเกี่ยวกับปุ๋ยตามพระราชบัญญัติปฎิบัติ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่ว่าจะเป็นการผลิตเพื่อการค้า ขาย นำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านปุ๋ยนั้น จะสามารถดำเนินการได้

ก็แต่โดยได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วเท่านั้น^๑ และใบอนุญาตแต่ละประเภทให้ใช้ได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด^๒ เมื่อระยะเวลาตามที่ระบุไว้ในใบอนุญาตสิ้นสุดลงแล้ว ผู้รับใบอนุญาตย่อมไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้อีก หากผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการเกี่ยวกับปุ๋ยต่อไปหลังจากใบอนุญาตสิ้นอายุ โดยมีได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตหรือขอรับใบอนุญาตใหม่ ย่อมเป็นการฝ่าฝืนประกอบกิจการเกี่ยวกับปุ๋ยโดยไม่มีใบอนุญาต อีกทั้งกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตเลิกกิจการและไม่ได้ประกอบกิจการเกี่ยวกับปุ๋ยตั้งแต่วันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ ย่อมไม่อาจถือเป็นการยกเลิกใบอนุญาตโดยปริยายได้ แต่เป็นกรณีที่ใบอนุญาตสิ้นสุดลงตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมาย นอกจากนี้การประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติปุ๋ยฯ นั้น กฎหมายมุ่งประสงค์จะให้อยู่ในความควบคุมดูแลของพนักงานเจ้าหน้าที่อย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง ดังจะเห็นได้จากการที่บทบัญญัติในมาตราต่าง ๆ กำหนดหน้าที่ให้ผู้รับใบอนุญาตต้องแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับการประกอบกิจการให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบ เช่น ให้ผู้รับใบอนุญาตแจ้งการนำเข้าปุ๋ยต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ทุกครั้งที้นำเข้าตามมาตรา ๒๓ (๑)^๓ แจ้งการส่งออกปุ๋ยแต่ละชนิดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ทุกครั้งทีส่งออกตามมาตรา ๒๓/๑ (๑)^๔ แจ้งการย้าย

^๑มาตรา ๑๒ ห้ามมิให้ผู้ใดผลิตเพื่อการค้า ขยาย นำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านปุ๋ยดังต่อไปนี้ เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

(๑) ปุ๋ยเคมี

(๒) ปุ๋ยชีวภาพยกเว้นปุ๋ยชีวภาพที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดตามมาตรา ๓๔ (๗)

(๓) ปุ๋ยอินทรีย์ยกเว้นปุ๋ยอินทรีย์ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดตามมาตรา ๓๔ (๗)

การขออนุญาต การอนุญาต และการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการปุ๋ย

^๒มาตรา ๑๘ ใบอนุญาตตามมาตรา ๑๖ ให้ใช้ได้ระยะเวลา ดังต่อไปนี้

(๑) ใบอนุญาตผลิตปุ๋ยเคมีเพื่อการค้า ใบอนุญาตผลิตปุ๋ยชีวภาพเพื่อการค้าหรือใบอนุญาตผลิตปุ๋ยอินทรีย์เพื่อการค้า ให้ใช้ได้ห้าปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต

(๒) ใบอนุญาตขายปุ๋ย ให้ใช้ได้หนึ่งปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต

(๓) ใบอนุญาตนำเข้าปุ๋ย ให้ใช้ได้ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต แต่ไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่ยกออกใบอนุญาต

(๔) ใบอนุญาตส่งออกปุ๋ย ให้ใช้ได้ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต แต่ไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่ยกออกใบอนุญาต

(๕) ใบอนุญาตนำผ่านปุ๋ย ให้ใช้ได้ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต แต่ไม่เกินหกเดือนนับแต่วันที่ยกออกใบอนุญาต

ถ้าผู้รับใบอนุญาตประสงค์จะขอต่ออายุใบอนุญาต จะต้องยื่นคำขอเสียก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ เมื่อได้ยื่นคำขอดังกล่าวแล้วจะประกอบกิจการต่อไปก็ได้จนกว่าพนักงานเจ้าหน้าที่จะสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตนั้น

การขอต่ออายุใบอนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด

^๓มาตรา ๒๓ ให้ผู้รับใบอนุญาตนำเข้าปุ๋ยปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

(๑) แจ้งการนำเข้าปุ๋ยแต่ละชนิดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ทุกครั้งทีนำเข้า ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔มาตรา ๒๓/๑ ให้ผู้รับใบอนุญาตส่งออกปุ๋ยปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

(๑) แจ้งการส่งออกปุ๋ยแต่ละชนิดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ทุกครั้งทีส่งออกปุ๋ย

ฯลฯ

ฯลฯ

สถานที่ผลิต ขาย นำเข้า ส่งออกปุ๋ยเพื่อการค้าตามมาตรา ๒๖^๕ โดยเฉพาะกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตประสงค์จะเลิกกิจการ มาตรา ๒๗^๖ ได้กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตจะต้องแจ้งการเลิกกิจการเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันเลิกกิจการ และให้ถือว่าใบอนุญาตสิ้นอายุตั้งแต่วันเลิกกิจการตามที่แจ้งไว้ นั้น โดยจะเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดขั้นตอนในการเลิกการประกอบกิจการเกี่ยวกับปุ๋ยไว้เป็นกรณีพิเศษ โดยกำหนดหน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตเกี่ยวกับปุ๋ยต้องมีการแจ้งเลิกกิจการเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบว่า ผู้รับใบอนุญาตประสงค์จะเลิกกิจการเกี่ยวกับปุ๋ยเป็นที่แน่นอนโดยชัดแจ้ง ซึ่งจะมีผลต่อเนื่องทำให้ผู้รับใบอนุญาตต้องขายปุ๋ยที่เหลืออยู่ให้หมดภายในระยะเวลาที่กำหนด หากปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตยังจัดการขายปุ๋ยที่เหลืออยู่ไม่หมด พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถนำปุ๋ยที่เหลืออยู่ขายทอดตลาด และเงินที่ได้จากการขายปุ๋ยเมื่อได้หักค่าใช้จ่ายแล้ว ให้คืนแก่เจ้าของปุ๋ยหรือผู้ซึ่งมีสิทธิรับเงินนั้น^๗ เพื่อให้เกิดความชัดเจนว่าผู้รับใบอนุญาตจะไม่มี การประกอบกิจการดังกล่าวและไม่มีปุ๋ยเหลืออยู่เพื่อประกอบกิจการที่เป็นการฝ่าฝืนประกอบกิจการเกี่ยวกับปุ๋ยโดยไม่มีใบอนุญาตอีกต่อไป อีกทั้งยังเป็นการควบคุมการประกอบกิจการเกี่ยวกับปุ๋ยให้บรรลุผลในการใช้บังคับพระราชบัญญัติปุ๋ยฯ เช่นกัน ดังนั้น กรณีตามข้อหาหรือจึงเป็นหน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตทุกรายที่ประสงค์จะเลิกกิจการและจะไม่ประกอบกิจการเกี่ยวกับปุ๋ย เนื่องจากใบอนุญาตสิ้นอายุ หรือกรณีที่ประสงค์จะเลิกกิจการก่อนระยะเวลาที่ระบุไว้ในใบอนุญาตสิ้นสุดลง ผู้รับใบอนุญาตย่อมมีหน้าที่ต้องแจ้งการเลิกกิจการให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบตามที่มาตรา ๒๗ กำหนดไว้ หากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามย่อมต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๙^๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วย

ประเด็นที่สอง กรณีที่ผู้รับใบอนุญาตเกี่ยวกับปุ๋ยได้มายื่นคำขอต่อใบอนุญาตภายหลังใบอนุญาตสิ้นอายุและยินยอมชำระค่าปรับ จะสามารถกระทำได้หรือไม่ และการต่ออายุดังกล่าวจะเริ่มนับตั้งแต่วันใด ระหว่างวันที่ครบกำหนดวันสิ้นอายุหรือวันที่พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการปรับเรียบร้อยแล้ว เห็นว่า โดยที่มาตรา ๑๘ วรรคสอง^๙ แห่งพระราชบัญญัติปุ๋ยฯ

^๕มาตรา ๒๖ ผู้รับใบอนุญาตซึ่งประสงค์จะย้ายสถานที่ผลิตปุ๋ยเพื่อการค้า สถานที่ขายปุ๋ย สถานที่นำเข้าปุ๋ย สถานที่ส่งออกปุ๋ย หรือสถานที่เก็บปุ๋ย แล้วแต่กรณี ต้องแจ้งย้ายสถานที่ดังกล่าวเป็นหนังสือต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ย้าย

^๖มาตรา ๒๗ ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดเลิกกิจการที่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องแจ้งการเลิกกิจการเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันเลิกกิจการ และให้ถือว่าใบอนุญาตสิ้นอายุตั้งแต่วันเลิกกิจการตามที่แจ้งไว้ นั้น

^๗มาตรา ๒๘ ผู้รับใบอนุญาตซึ่งได้แจ้งการเลิกกิจการ ต้องขายปุ๋ยของตนที่เหลืออยู่ให้หมดภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันเลิกกิจการ เว้นแต่พนักงานเจ้าหน้าที่จะผ่อนผันขยายกำหนดเวลาดังกล่าวให้

เมื่อครบกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง หากปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตซึ่งได้แจ้งการเลิกกิจการยังจัดการขายปุ๋ยที่เหลืออยู่ไม่หมด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่นำปุ๋ยที่เหลืออยู่นั้นออกขายทอดตลาด หรือขายโดยวิธีอื่นใดตามที่อธิบดีเห็นสมควร เงินที่ได้จากการขายปุ๋ยดังกล่าวเมื่อได้หักค่าใช้จ่ายแล้ว ให้คืนแก่เจ้าของปุ๋ยหรือผู้ซึ่งมีสิทธิรับเงินนั้น

^๘มาตรา ๕๙ ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๐ (๑) มาตรา ๒๖ หรือมาตรา ๒๗ หรือไม่ปฏิบัติตามคำเตือนของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๘ ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่สี่พันบาทถึงสองหมื่นบาท

^๙โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตที่ประสงค์จะขอต่ออายุใบอนุญาต จะต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ กรณีจึงเห็นได้ว่ากฎหมายประสงค์จะกำหนดระยะเวลาไว้เป็นบทบังคับให้ต้องยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตภายในระยะเวลาที่กฎหมายบัญญัติ หากผู้รับใบอนุญาตไม่ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด ผู้รับใบอนุญาตย่อมหมดสิทธิที่จะขอต่อใบอนุญาต แม้จะยินยอมชำระค่าปรับก็ตาม และพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ไม่มีอำนาจต่ออายุใบอนุญาตดังกล่าว แต่ผู้ขอใบอนุญาตอาจไปดำเนินการขอออกใบอนุญาตฉบับใหม่ได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติปุ๋ยฯ มิได้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่สามารถต่ออายุใบอนุญาตภายหลังใบอนุญาตสิ้นอายุได้ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยวินิจฉัยในประเด็นปัญหาทำนองเดียวกันนี้ไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๓๗๗/๒๕๒๘^{๑๐} เรื่องเสร็จที่ ๔๗๕/๒๕๓๑^{๑๑} และเรื่องเสร็จที่ ๔๖๓/๒๕๓๙^{๑๒}

(นายอัษฎพร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๕๖

^{๑๐}บันทึก เรื่อง การยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก ตามมาตรา ๒๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๕๐๑/๑๕๘๖ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๒๘ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๑}บันทึก เรื่อง การดำเนินคดีกับผู้ประกอบอาชีพค้าของเก่าโดยไม่มีใบอนุญาตหรือใบอนุญาตขาดต่ออายุ (มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๘๗๘ ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๓๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๒}บันทึก เรื่อง การยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างอาคารหลังจากที่ใบอนุญาตเดิมสิ้นอายุแล้ว ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๕๒๔ ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๓๙ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี