

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้า
ภายหลังพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ

สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สกพ ๕๕๐๒/๘๔๙๗.๒ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปลความได้ว่า โดยที่มาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้กำหนดกรณีการตั้งโรงงานเพื่อประกอบกิจการพลังงานที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ให้การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน โดยคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานต้องขอความเห็นจากกรมโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน และกรมโรงงานอุตสาหกรรมต้องแจ้งความเห็นพร้อมทั้งจำนวนค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานให้คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานทราบด้วย และคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานได้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน (ใบอนุญาต ร.ง. ๔) ให้กับผู้ประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้า จำนวน ๑๗ ราย โดยใบอนุญาต ร.ง. ๔ ใช้ได้จนถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๐ จำนวน ๒ ราย และใช้ได้จนถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๑ จำนวน ๑๕ ราย

ต่อมาผู้รับใบอนุญาตได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต ร.ง. ๔ ตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ต่อสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด โดยมีผู้รับใบอนุญาต จำนวน ๑๕ ราย ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อนวันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ ซึ่งมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติให้ถือว่าผู้ยื่นคำขออยู่ในฐานะผู้รับใบอนุญาตจนกว่าจะมีคำสั่งถึงที่สุดไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต และผู้ได้รับใบอนุญาต จำนวน ๒ ราย ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตภายหลังวันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ แต่ได้ยื่นขอต่ออายุภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ ซึ่งมาตรา ๑๕ วรรคสี่ ได้บัญญัติให้ถือว่าได้ยื่นคำขอต่ออายุภายในระยะเวลาที่กำหนดและการประกอบกิจการโรงงาน ในระหว่างนั้นให้ถือเสมือนว่าเป็นการดำเนินการของผู้รับใบอนุญาต และเมื่อได้รับอนุญาตให้ต่ออายุ ใบอนุญาตจะต้องเสียค่าปรับเพิ่มอีกร้อยละยี่สิบของค่าธรรมเนียมต่ออายุใบอนุญาต

กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้มีหนังสือส่งเรื่องการขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานและได้มีความเห็นเกี่ยวกับการขอต่ออายุใบอนุญาต ร.ง. ๔ ของผู้รับใบอนุญาต ทั้ง ๑๗ ราย มายังสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานเพื่อเสนอให้คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกอบกับข้อ ๒ ของบันทึกข้อตกลงความร่วมมือระหว่างคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานและกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง แนวทางการอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าและการอื่น ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๗ สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานพิจารณาแล้วเห็นว่า บทเฉพาะกาลมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒)

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๙/๕๕ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๖๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้บรรดาคำขอที่ได้ยื่นไว้หรือการแจ้งที่ได้ดำเนินการก่อนวันที่พระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ ใช้บังคับและยังอยู่ในระหว่างการพิจารณา ให้ถือว่าเป็นคำขอหรือการแจ้งตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ ประกอบกับมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้ยกเลิกมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้นเมื่อพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ จึงทำให้ใบอนุญาต ร.ง. ๔ ที่อยู่ระหว่างการพิจารณาไม่มีวันสิ้นอายุอีกต่อไป จึงได้ส่งคืนเรื่องการต่ออายุใบอนุญาต ร.ง. ๔ จำนวน ๑๗ รายดังกล่าวไปยังกรมโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อดำเนินการต่อไป

กรมโรงงานอุตสาหกรรมมีหนังสือแจ้งความเห็นแย้งว่า กรณีมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ นั้น จะต้องเป็นคำขอที่ทั้งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติให้ต้องมีคำสั่งเท่านั้น กรณีนี้จึงเป็นคนละประเด็นกับการที่มีคำขอต่ออายุใบอนุญาต ร.ง. ๔ แต่ยังไม่พิจารณาไม่แล้วเสร็จแต่อย่างใด จึงไม่อาจนำมาตรา ๒๗ มาบังคับใช้ในกรณีนี้ได้ อย่างไรก็ตาม แม้มาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ จะได้บัญญัติให้ยกเลิกมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และส่งผลให้ใบอนุญาต ร.ง. ๔ ซึ่งได้ออกให้ตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับจะไม่วันสิ้นอายุอีกต่อไปก็ตาม แต่ใบอนุญาต ร.ง. ๔ ที่จะได้รับผลดังกล่าวจะต้องเป็นใบอนุญาต ร.ง. ๔ ที่สมบูรณ์และมีผลบังคับได้ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ อยู่จนถึงวันที่พระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลบังคับใช้ กล่าวคือจะต้องมีองค์ประกอบความเป็นโรงงานครบถ้วนตามบทนิยามคำว่า “โรงงาน” ดังที่บัญญัติในพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ และจะต้องเป็นใบอนุญาต ร.ง. ๔ ที่ยังคงมีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ ดังนั้น กรณีที่ใบอนุญาต ร.ง. ๔ จำนวน ๑๗ ราย ยังไม่ได้ดำเนินการต่ออายุ กรมโรงงานอุตสาหกรรมจึงไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ต่อไปได้จนกว่าคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานจะมีคำสั่งให้ต่ออายุหรือไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต ร.ง. ๔ จึงขอส่งเรื่องการขอต่ออายุใบอนุญาต ร.ง. ๔ จำนวน ๑๗ ราย เพื่อให้เป็นไปตามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือระหว่างคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานและกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง แนวทางการอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าและการอื่น ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๗ ข้อ ๒ ซึ่งกำหนดให้การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน

จากข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงดังกล่าว คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานในการประชุม ครั้งที่ ๔๒/๒๕๖๓ (ครั้งที่ ๖๘๕) เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นดังนี้

๑. การต่ออายุใบอนุญาต ร.ง. ๔ ของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ทั้ง ๑๗ ราย ซึ่งได้ยื่นคำขอต่ออายุก่อนวันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ จำนวน ๑๕ ราย ตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และได้ยื่นคำขอต่ออายุหลังวันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุแต่ได้ยื่นขอต่ออายุภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ จำนวน ๒ ราย ตามมาตรา ๑๕ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๖๒ โดยมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ยกเลิกมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว

คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานในฐานะผู้อนุญาตให้ต่ออายุหรือไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต ร.ง. ๔ ที่ค้างการพิจารณาตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ จะสามารถดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้หรือไม่ อย่างไร

๒. ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานที่ได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตตาม มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว แต่ยังไม่มีการยื่นคำร้องให้ต่ออายุหรือไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต ร.ง. ๔ และต่อมาได้มีพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ ยกเลิกมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ที่ได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตดังกล่าว จะอยู่ในฐานะผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานหรือไม่ และใบอนุญาต ร.ง. ๔ เดิม ยังคงมีผลใช้บังคับได้หรือไม่ อย่างไร

ต่อมา สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สกพ ๕๕๐๒/๑๒๔๐๖ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๓ ซึ่งแจ้งขั้นตอนในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการตาม มาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งสรุปความได้ว่า กรณี การขออนุญาตตั้งโรงงานหรือขยายโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้า กรมโรงงานอุตสาหกรรมจะแจ้ง ความเห็นพร้อมจำนวนค่าธรรมเนียมใบอนุญาตที่เรียกเก็บตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานมายังสำนักงาน คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน และเมื่อคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานพิจารณาอนุญาต ให้ตั้งโรงงานหรือขยายโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้า สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน จะแจ้งให้ผู้รับใบอนุญาตชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตผ่านใบแจ้งชำระเงิน ซึ่งจะเข้าบัญชีธนาคารของ กรมโรงงานอุตสาหกรรมโดยตรง และสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานจะแจ้งมติพร้อม จำนวนค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บไปยังกรมโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อให้ดำเนินการออกใบเสร็จรับเงิน และดำเนินการอื่นในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป ส่วนกรณีการต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ผลิตพลังงานไฟฟ้า นั้น ข้อ ๕ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ออกตามความใน พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ผู้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตชำระค่าธรรมเนียม การต่ออายุใบอนุญาตพร้อมกับการยื่นคำขอ กรมโรงงานอุตสาหกรรมจึงมิได้แจ้งจำนวนค่าธรรมเนียม ที่เรียกเก็บมายังคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน แต่สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการ พลังงานสามารถตรวจสอบค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตที่กรมโรงงานอุตสาหกรรม หรือสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดเรียกเก็บได้จากใบอนุญาต ร.ง. ๔ ที่จัดส่งมาพร้อมความเห็น การต่ออายุใบอนุญาต และเมื่อคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานได้พิจารณาโดยนำความเห็น ของกรมโรงงานอุตสาหกรรมมาประกอบการพิจารณาและอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตแล้ว สำนักงาน คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานจะแจ้งมติไปยังผู้รับใบอนุญาตและกรมโรงงานอุตสาหกรรม พร้อมระบุเพียงจำนวนค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาต เนื่องจากผู้รับใบอนุญาต ได้ชำระค่าธรรมเนียมดังกล่าวต่อกรมโรงงานอุตสาหกรรมหรือสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดแล้ว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานโดยมีผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (กรมโรงงานอุตสาหกรรม) และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏ

ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า การขอต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา ๑๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบด้วยใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งอนุญาตโดยปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕^๒ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าซึ่งอนุญาตโดยคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๘^๓ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ในการพิจารณาคำขอต่ออายุใบอนุญาตทั้งสองกรณีจะใช้หลักเกณฑ์เดียวกันโดยมีการกำหนดวันพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาหกสิบวันตามที่กำหนดไว้ในคู่มือประชาชนที่ออกตามความในมาตรา ๗^๔

มาตรา ๑๕ การขอต่ออายุใบอนุญาต ให้ผู้รับใบอนุญาตยื่นคำขอก่อนวันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ เมื่อได้ยื่นคำขอดังกล่าวแล้วให้ถือว่าผู้ยื่นคำขออยู่ในฐานะผู้รับใบอนุญาตจนกว่าจะมีคำสั่งถึงที่สุดไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต

ถ้าผลการตรวจสอบปรากฏว่าโรงงานและเครื่องจักรมีลักษณะถูกต้องตามมาตรา ๘ ประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าว และประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามมาตรา ๓๒ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต ให้ผู้อนุญาตต่ออายุใบอนุญาตให้ หากมีกรณีที่ไม่ถูกต้อง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สั่งให้แก้ไขให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด เมื่อแก้ไขแล้วให้ต่ออายุใบอนุญาตได้ ถ้าหากไม่แก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้มีคำสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาต

การยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตและการให้ต่ออายุใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ผู้ที่ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตไม่ทันกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ถ้าประสงค์จะประกอบกิจการโรงงานต่อไป และได้มายื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุแล้วให้ถือว่าได้ยื่นคำขอต่ออายุภายในระยะเวลาที่กำหนดและการประกอบกิจการโรงงานในระหว่างนั้นให้ถือเสมือนว่าเป็นการดำเนินการของผู้รับใบอนุญาต แต่เมื่อได้รับอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต ผู้นั้นจะต้องเสียค่าปรับเพิ่มอีกร้อยละยี่สิบของค่าธรรมเนียมต่ออายุใบอนุญาต หากพ้นกำหนดหกสิบวันต้องดำเนินการเสมือนขออนุญาตใหม่

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ผู้อนุญาต” หมายความว่า ปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายตามความเหมาะสม

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๘ ในกรณีที่การปลูกสร้างอาคาร หรือการตั้งโรงงานเพื่อประกอบกิจการพลังงานต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง หรือกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน ให้การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ โดยคณะกรรมการต้องขอความเห็นจากหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายต่าง ๆ ดังกล่าว และหน่วยงานดังกล่าวต้องแจ้งความเห็นพร้อมทั้งจำนวนค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บตามกฎหมายนั้น ๆ ให้คณะกรรมการทราบด้วย

ให้สำนักงานจัดส่งค่าธรรมเนียมที่คณะกรรมการเรียกเก็บตามวรรคหนึ่ง ให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายต่าง ๆ เพื่อดำเนินการต่อไป

มาตรา ๗ ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้การกระทำใดจะต้องได้รับอนุญาต ผู้อนุญาตจะต้องจัดทำคู่มือสำหรับประชาชน ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข (ถ้ามี) ในการยื่นคำขอขึ้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตและรายการเอกสารหรือหลักฐานที่ผู้ขออนุญาตจะต้องยื่นมาพร้อมกับคำขอ และจะกำหนดให้ยื่นคำขอผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์แทนการมายื่นคำขอด้วยตนเองก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ และตามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือระหว่างคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานและกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง แนวทางการอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าและการอื่น ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ และในการต่ออายุใบอนุญาตจะเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยข้อ ๕^๕ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวได้กำหนดให้ผู้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตชำระค่าธรรมเนียมพร้อมกับการยื่นคำขอ ซึ่งในการต่ออายุใบอนุญาตสำหรับโรงงานที่อยู่ในอำนาจอนุญาตของกรมโรงงานอุตสาหกรรม เมื่อสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดได้ตรวจสอบรายละเอียดความถูกต้องแล้ว จะต่ออายุใบอนุญาตให้แก่ผู้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตได้ทันที และกรมโรงงานอุตสาหกรรมได้ดำเนินการต่ออายุใบอนุญาตให้แก่ผู้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตเสร็จสิ้นครบทุกรายก่อนวันที่พระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ จะมีผลใช้บังคับ ส่วนการต่ออายุใบอนุญาตโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าที่อยู่ในอำนาจอนุญาตของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานตามมาตรา ๔๘^๖ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ จะมีขั้นตอนที่จะต้องมีการจัดทำความเห็นไปยังสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน โดยในกรณีที่มีผู้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดจะตรวจสอบรายละเอียดความถูกต้องและเมื่อสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดเห็นว่ามี ความถูกต้องครบถ้วนแล้วก็จะดำเนินการส่งคำขอต่ออายุใบอนุญาตดังกล่าว พร้อมด้วยเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้องไปยังกรมโรงงานอุตสาหกรรม เพื่อที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมจะได้จัดทำความเห็นเพื่อเสนอให้คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานพิจารณาต่ออายุใบอนุญาตต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าวประกอบกับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมแล้ว เห็นว่า มาตรา ๑๐^๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้บัญญัติให้ยกเลิกมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงส่งผลให้ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานไม่มีวันสิ้นอายุและผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานไม่จำเป็นต้องต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานอีกต่อไป ซึ่งข้อเท็จจริงในกรณีนี้ปรากฏว่า ผู้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าจำนวน ๑๗ ราย ได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา ๑๕^๘ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ก่อนวันที่พระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒) มีผลใช้บังคับ และได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตแล้ว มาตรา ๑๕ ดังกล่าวได้บัญญัติให้สิทธิแก่ผู้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อนวันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ โดยให้ถือว่าผู้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตนั้นอยู่ในฐานะผู้รับใบอนุญาต และให้สิทธิแก่ผู้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตในหกสิบวันนับแต่วันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ โดยให้ถือเสมือนว่าการประกอบกิจการโรงงานของผู้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตในระหว่างนั้นเป็นการดำเนินการของผู้รับใบอนุญาต จนกว่าจะมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต

^๕ข้อ ๕ การยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต ให้ผู้ยื่นคำขอชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาต พร้อมกับการยื่นคำขอ แต่ถ้าได้ยื่นคำขอภายในกำหนดเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุแล้ว จะต้องชำระค่าปรับเพิ่มอีกร้อยละยี่สิบของค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตด้วย

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๗มาตรา ๑๐ ให้ยกเลิกมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕

^๘โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

ต่อมาเมื่อพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒)ฯ ได้มีผลใช้บังคับในระหว่างการศึกษาพิจารณาดำเนินการต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานตามมาตรา ๔๘^๙ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงานฯ ซึ่งทำให้ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานไม่มีอายุใบอนุญาตและไม่มีการต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานอีก อำนาจของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานในการพิจารณาอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าตามบทบัญญัติดังกล่าวย่อมไม่มีอีกต่อไป คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานจึงไม่อาจพิจารณาอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าให้แก่ผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตจำนวน ๑๗ รายดังกล่าวได้

การที่ผู้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าทั้ง ๑๗ ราย ได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตถูกต้องตามเงื่อนไขที่กำหนดในมาตรา ๑๕^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ ก่อนวันที่พระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒)ฯ จะมีผลใช้บังคับ และแม้ต่อมามาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ จะได้ถูกยกเลิกไปโดยพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒)ฯ และทำให้คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานซึ่งเป็นผู้อนุญาตไม่มีอำนาจในการพิจารณาอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าได้อีกต่อไปก็ตาม แต่เมื่อผู้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าดังกล่าวยังคงประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าได้ต่อไปตามที่พระราชบัญญัติโรงงานฯ ได้บัญญัติให้สิทธิแก่ผู้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตไว้ในมาตรา ๑๕ โดยให้ถือว่าอยู่ในฐานะผู้รับใบอนุญาตหรือถือเสมือนว่าเป็นการดำเนินการของผู้รับใบอนุญาต เมื่อการอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าไม่อาจมีได้อีกต่อไป เพราะไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จก่อนวันที่พระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒)ฯ มีผลใช้บังคับ รวมทั้งไม่เป็นไปตามกำหนดเวลาที่กำหนดไว้ในคู่มือประชาชนที่ออกตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ และตามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือระหว่างคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานและกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง แนวทางการอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าและการอื่น ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ กรณีนี้จึงไม่อาจพิจารณาให้กระทบต่อสิทธิของผู้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าทั้ง ๑๗ รายที่ได้ดำเนินการครบถ้วนตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ ก่อนที่จะมีการยกเลิกมาตราดังกล่าวได้ ดังนั้น เมื่อมาตรา ๒๖^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒)ฯ ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาลได้บัญญัติขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรองรับสิทธิของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานโดยให้ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงานฯ ที่ออกให้ก่อนวันที่พระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒)ฯ ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงานฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒)ฯ กรณีจึงต้องถือว่าเป็นใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าที่ผู้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าโดยชอบ

^๙โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^{๑๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^{๑๑}มาตรา ๒๖ ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งออกให้ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ จนกว่าจะมีการเลิกประกอบกิจการโรงงานหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาต

ตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ ก่อนวันที่พระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒)ฯ มีผลใช้บังคับและยังคงประกอบกิจการดังกล่าวอยู่ เป็นใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าตามพระราชบัญญัติโรงงานฯ และสามารถประกอบกิจการได้ต่อไป จนกว่าจะได้มีการเลิกประกอบกิจการหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาต



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๖๕