

# สำเนา

ที่ นร ๐๕๐๓/ว ๗๙๙๔

สำนักเลขานุการคณะกรรมการรัฐมนตรี  
ทำเนียบรัฐบาล กม. ๑๐๓๐๐

๒๕๖๔ สิงหาคม ๒๕๖๔

เรื่อง ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายกรณีผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้ทำการสั่งทางปกครอง  
เรียน รอง-นร. (ทุกท่าน), รัฐ-นร. (ทุกท่าน), กระทรวง, ปลัด - นร., เลขา - สกท., สพช., สกพอ., ผอ. - สนง. ปย.บ.  
สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกรุงศรีฯ ที่ นร ๐๘๑๑/๘๐ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔  
และบันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในเรื่องนี้

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการกรุงศรีฯ ได้เสนอเรื่อง ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายกรณี  
ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้ทำการสั่งทางปกครอง มาเพื่อดำเนินการ ความละเอียดประณญา  
ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

คณะกรรมการได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๔ ลงมติ

๑. รับทราบผลการพิจารณาของหารือปัญหาข้อกฎหมายกรณีผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์  
ของเจ้าหน้าที่ผู้ทำการสั่งทางปกครอง ของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (เรื่องสรุปที่ ๘๕๖/๒๕๖๔)  
ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกรุงศรีฯ เสนอ

๒. ให้หน่วยงานของรัฐถือหลักปฏิบัติโดยเคร่งครัดว่า ในการพิจารณาออกใบอนุญาตหรือ  
ต่ออายุใบอนุญาตตามกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งหมด  
ให้รอบคอบและถูกต้องก่อนที่จะออกใบอนุญาตหรือต่ออายุใบอนุญาต เพื่อมิให้เกิดความเสียหายทั้งแก่  
ผู้รับใบอนุญาตและรัฐ ตามที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเสนอ

จึงเรียนยืนยันมา/จึงเรียนยืนยันมาและถือปฏิบัติต่อไป/จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและถือปฏิบัติ  
ต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

ธีระพงษ์ วงศ์ศิริวิลาส

(นายธีระพงษ์ วงศ์ศิริวิลาส)  
เลขานุการคณะกรรมการรัฐมนตรี

กองนิติธรรม

โทร. ๐๒ ๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๑๓๔๒ (ธีระพงษ์)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๕

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ : saraban@soc.go.th

หมายเหตุ

รอง นร., รัฐ-นร.

: จึงเรียนยืนยันมา

กระทรวง

: จึงเรียนยืนยันมาและถือปฏิบัติต่อไป

สปน., สกท., สพช., สกพอ., สนง. ปย.บ.

: จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและถือปฏิบัติต่อไป

บัญชีรายชื่อผู้ที่เกี่ยวข้องซึ่งได้แจ้ง เรื่อง ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายกรณีผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง

๑. รองนายกรัฐมนตรี (พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ)
๒. รองนายกรัฐมนตรี (นายสุพัฒนพงษ์ พันธ์มีเชาว์)
๓. รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม)
๔. รองนายกรัฐมนตรี (นายดอน ปริญต์วินัย)
๕. รองนายกรัฐมนตรี (นายจุรินทร์ ลักษณวิศิษฎ์)
๖. รองนายกรัฐมนตรี (นายอนุทิน ชาญวีรภูล)
๗. รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายอนุชา นาคาศัย)
๘. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม
๙. รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม (พลเอก ชัยชาญ ช้างมงคล)
๑๐. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง
๑๑. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ
๑๒. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา
๑๓. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
๑๔. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม
๑๕. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
๑๖. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม
๑๗. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม
๑๘. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
๑๙. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน
๒๐. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์
๒๑. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
๒๒. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม
๒๓. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน
๒๔. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม
๒๕. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
๒๖. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข
๒๗. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม
๒๘. ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
๒๙. เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน
๓๐. เลขาธิการสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ
๓๑. เลขาธิการคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก
๓๒. ผู้อำนวยการสำนักงานขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปrongดอง



ที่ นร ๐๙๑๑/๘๑

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร  
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

กรกฎาคม ๒๕๖๔

เรื่อง ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายกรณีผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ

สิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) สำเนาหนังสือกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ อก ๐๒๐๒/๑๕๔๓  
ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๔

(๒) บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของอุตสาหกรรมจังหวัดในฐานะผู้อนุญาตที่ให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และคำสั่งของอุตสาหกรรมจังหวัดในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๗/๑ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕

ตามที่กระทรวงอุตสาหกรรมมีหนังสือตามสิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว และมีความเห็นปรากฏตามบันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามสิ่งที่ส่งมาด้วย (๒) ทั้งนี้ โดยมีผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (สำนักงานปลัดกระทรวง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง อนึ่ง โดยที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีชื่อสังเกต ที่สำคัญและสมควรเป็นหลักในการบริหารราชการแผ่นดิน กรณีจึงสมควรเสนอต่อกองนี้เพื่อให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติตาม

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

นายปรัณณ์ นิลประพันธ์

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองกฎหมายปกครอง

ฝ่ายวิเคราะห์และคดีปกครอง

โทร. ๐๖ ๔๗๙๒ ๘๒๕๓ (นายพรพจน์ฯ)

โทรสาร ๐ ๒๑๒๓ ๘๖๒๓

[www.krisdika.go.th](http://www.krisdika.go.th)

[www.lawreform.go.th](http://www.lawreform.go.th)

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ nr0900@ocs.go.th

สำเนาถูกต้อง

นายธีรพงศ์ เรืองขำ

นิติกรปฏิบัติการ กองนิติธรรม



ที่ อก ๐๒๐๒/๙๕๕๗

กระทรวงอุตสาหกรรม  
ถนนพระรามที่ ๖ แขวงทุ่งพญาไท  
เขตราชเทวี กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

๒๖ มีนาคม ๒๕๖๕

เรื่อง ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายกรณีผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง  
เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาคำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ ๒๔๖/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๒  
๒. สำเนาคำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ ๑๑๕/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๑

ด้วย กระทรวงอุตสาหกรรมได้มีความเห็นทางกฎหมายที่แตกต่างกันเกี่ยวกับเรื่องกรณีผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ๒ กรณี กล่าวคือ ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ สำหรับกรณีการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงจานของห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาคใต้การประมง และผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวัดฤๅษණทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งขอหารือปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าว โดยมีข้อเท็จจริงดังต่อไปนี้

#### กรณีที่หนึ่ง

อุตสาหกรรมจังหวัดประจำบดีชั้นต์ ในฐานะผู้ชี้งค์ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมอบหมายให้เป็นผู้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงจาน ตามคำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ ๒๔๖/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ เรื่อง มอบหมายให้อุตสาหกรรมจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงจาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงจาน ให้กับ ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาคใต้การประมง ตั้งอยู่ ณ หมู่ที่ ๒ ตำบลย่าวน้อย อำเภอเมืองประจำบดีชั้นต์ จังหวัดประจำบดีชั้นต์ ประกอบกิจการดำเนินการ เชิงขนาด ทะเบียนโรงจาน เลที่ ๑๓-๑๔-๑/๔๒ ป. น. วันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ต่อมากล่าวอ้างอิงให้สำนักงานอุตสาหกรรม จังหวัดประจำบดีชั้นต์ ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงและดำเนินการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการออกใบอนุญาต ประกอบกิจการโรงจานโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เหตุเพราะทำเลที่ตั้งอยู่ในฝั่งเมืองพื้นที่สีเขียว บริเวณใกล้เคียง เป็นที่พักอาศัยและติดกับสาธารณสถาน คือ โรงเรียนบ้านอ่าวน้อยและเขตอุทยานแห่งชาติตามส่วนที่ตั้ง ซึ่งสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดประจำบดีชั้นต์ได้ตรวจสอบการพิจารณาการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงจานของห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาคใต้การประมง แล้ว พบร่วรระยะทางที่ใกล้ที่สุด จากระยะเขตติดต่อระหว่างโรงเรียนบ้านอ่าวน้อยและเขตติดต่อของโรงจาน วัดได้ ๘๘.๘๐ เมตร ซึ่งอยู่ภายใต้ระดับที่ ๑๐๐ เมตร จากโรงเรียนบ้านอ่าวน้อยซึ่งถือว่าเป็นสาธารณสถาน อันเป็นการต้องห้ามตามข้อ ๒(๒) แห่งกฎหมายฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕) กรณีจึงเป็นเหตุในการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงจานดังกล่าว ซึ่งพระราชบัญญัติโรงจาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มิได้มีบทบัญญัติในการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงจานไว้เป็นการเฉพาะ กรณีจึงต้องดำเนินการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงจาน ซึ่งถือเป็นการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ตามนัยมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดประจำบดีชั้นต์ ได้ดำเนินการแจ้งข้อเท็จจริงดังกล่าวเกี่ยวกับระยะห่างที่เป็นเหตุแห่งการเพิกถอนให้แก่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาคใต้การประมง ทราบแล้ว และได้รับฟังคำชี้แจงหรือข้อโต้แย้งของ

หรือข้อโต้แย้ง ...

ห้างหุ้นส่วนจำกัดภาคใต้การประมง เพื่อนำมาประกอบการพิจารณา อันถือว่าเป็นการปฏิบัติตามนัยมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิปธีบัตรราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น อุตสาหกรรมจังหวัดประจำวันคีรีขันธ์ ในฐานะผู้ได้รับมอบหมายให้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน จึงได้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานดังกล่าว

ต่อมาห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาคใต้การประมง ได้ยื่นหนังสือขออุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต ประกอบกิจการโรงงาน โดยชี้แจงประเด็นข้อโต้แย้งว่าคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทำขึ้นนั้นได้ล่วงพ้น ๘๐ วัน นับแต่รู้สิ่งเหตุเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง กรณีจึง เป็นคำสั่งทางปกครองที่ทำขึ้นโดยปราศจากอำนาจตามกฎหมาย แต่อุตสาหกรรมจังหวัดประจำวันคีรีขันธ์ได้ พิจารณาข้อโต้แย้งดังกล่าวและได้ยืนยันว่าคำสั่งทางปกครองที่มีคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานนั้นชอบด้วยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้ว กรณีจึงไม่มีเหตุที่จะเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่ง ดังกล่าวไปในทางใด และได้รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในฐานะ ผู้บังคับบัญชาขั้นเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่งของผู้ทำคำสั่งทางปกครองโดยผ่านปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมเป็น ผู้พิจารณาอุทธรณ์ ตามนัยข้อ ๒(๕) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔(พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติ วิปธีบัตรราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งได้กำหนดตัวเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ไว้ โดยชัดแจ้งแล้ว

กระทรวงอุตสาหกรรมขอเรียนว่า เมื่อพิจารณาตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่กล่าวมา ทั้งหมดข้างต้นแล้วเห็นว่า เมื่อพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้กำหนดเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการ พิจารณาอุทธรณ์ในกรณีที่มีการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานไว้เป็นการเฉพาะ กรณีจึงต้องอาศัย พระราชบัญญัติวิปธีบัตรราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติวิปธีบัตรราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งพิจารณาได้ว่า กรณีที่คำสั่ง ทางปกครองได้ออกโดย “อุตสาหกรรมจังหวัด” ในฐานะผู้ได้รับมอบหมายให้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานแล้ว ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ตามนัยมาตรา ๔๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าว ซึ่งในการพิจารณาของกระทรวงอุตสาหกรรมมีความเห็นทางกฎหมายแตกต่างกันเป็นสองฝ่าย ดังนี้

๑. ฝ่ายแรกมีความเห็นว่า วัตถุประสงค์ของการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองมีจุดมุ่งหมายเพื่อ ต้องการคุ้มครองสิทธิของประชาชน โดยให้หน่วยงานภายในของฝ่ายปกครองนั้นได้พิจารณาบทวนคำสั่งของ ตนเองเพื่อยิ่งยาผลกระทบที่จะเกิดแก่ผู้ได้รับผลกระทบคำสั่งทางปกครองด้วยความเป็นธรรมและรวดเร็ว และเป็นการกลั่นกรองข้อพิพาทก่อนที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาล การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองจึงควรเป็น มาตรการภายในของหน่วยงานผู้ออกคำสั่งทางปกครองที่จะต้องเป็นผู้พิจารณา ดังนั้น เมื่ออุตสาหกรรมจังหวัด ได้ออกคำสั่งทางปกครองในฐานะผู้ได้รับมอบหมายจากปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๙ ตามคำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ ๒๔๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ เรื่อง มอบหมายให้อุตสาหกรรมจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังรายละเอียด ปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑ ซึ่งถือเป็นการกระทำแทนผู้ทรงอำนาจ (ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม) ฉบับนั้น ผู้มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ในกรณีนี้ จึงได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เนื่องจากผู้ทำคำสั่ง ทางปกครองดังกล่าวเป็นผู้ดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมาย ตามนัยข้อ ๒(๕) แห่งกฎกระทรวงฉบับ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐)

๒. ฝ่ายที่สองมีความเห็นว่า กรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีคำสั่งแต่งตั้ง อุตสาหกรรมจังหวัดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่นั้น เป็นการแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็น

กฎหมายเดพะที่บัญญัติกีฯกับวิธีการแต่งตั้งบุคคลไว้เป็นกรณีพิเศษ อุตสาหกรรมจังหวัดผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จึงย่อมมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการได้ ๑ ตามที่กฎหมายว่าด้วยโรงงานกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของตนเอง มิใช่เป็นการกระทำแทนผู้แต่งตั้ง และคำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรมที่ ๒๔๙/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นการมอบหมายอำนาจตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้แก่อุตสาหกรรมจังหวัด โดยอุตสาหกรรมจังหวัดซึ่งได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่นั้น ๑ สามารถใช้ชุดลิพนิจในการตัดสินใจและใช้อำนาจในนามตนเองภายใต้กรอบวัตถุประสงค์ของการมอบหมายนั้น ๑ หรือตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นการเฉพาะ ก็ตามคือ เป็นการออกคำสั่งทางปกครองในนามของตนเอง มิได้ออกคำสั่งทางปกครองแทนผู้มีอำนาจ ดังนั้น ในกรณีที่อุตสาหกรรมจังหวัดซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการภายในเขตจังหวัดที่รับผิดชอบได้ออกคำสั่งทางปกครอง แต่มีการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวและอุตสาหกรรมจังหวัดไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์นั้น โดยที่มาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหาร ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด และรับผิดชอบในราชการจังหวัดและอำเภอ ฉะนั้น เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์จึงเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นหนึ่งขึ้นไปของผู้รับมอบหมาย จึงได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัดตามข้อ ๒(๔) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิปธิบัญญัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

### กรณีที่สอง

พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ของสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดเพชรบุรี ได้มีคำสั่งทางปกครองโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๗/๑ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้คู่กรณีดำเนินการ ดังนี้ ๑. ให้ระงับการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย ๒. ให้นำวัตถุอันตรายที่ครอบครองไว้ได้ไม่ได้รับอนุญาตออกไปจัดการยังผู้รับดำเนินการที่ได้รับอนุญาตจากกรมโรงงานอุตสาหกรรม และต้องจัดส่งบันทึกเส้นทางเดินรถดังต่อไปนี้จากสถานที่ครอบครองวัตถุอันตรายจนถึงโรงงานผู้รับดำเนินการข้างต้นด้วยระบบกำหนดตำแหน่ง (GPS) ทุกรอบการขนส่งวัตถุอันตรายโดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ ให้ดำเนินการตามข้อ ๑ ทันทีนับตั้งแต่วันที่ได้รับคำสั่ง และปฏิบัติตามข้อ ๒ ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๓ ต่อมาปรากฏว่า คู่กรณีได้อื่นอุทธรณ์ได้ยังคัดค้านคำสั่งว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรม จึงได้อุทธรณ์คำสั่งโดยให้เพิกถอนคำสั่งระงับการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย และเพิกถอนคำสั่งที่ให้คู่กรณีนำวัตถุอันตรายที่ครอบครองไว้ได้ไม่ได้รับอนุญาตออกไปจัดการกับผู้รับดำเนินการที่ได้รับอนุญาตจากการโรงงานอุตสาหกรรม

กระทรวงอุตสาหกรรมขอเรียนว่า พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ มิได้มีบทบัญญัติในเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องอาศัยพระราชบัญญัติวิปธิบัญญัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติวิปธิบัญญัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ พิจารณาว่ากรณีที่คำสั่งทางปกครองออกโดยอุตสาหกรรมจังหวัดในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ในกรณีดังกล่าว ซึ่งในการพิจารณาของกระทรวงอุตสาหกรรมได้มีความเห็นทางกฎหมายที่แตกต่างกันเป็นสองฝ่าย ดังนี้

๑. ฝ่ายแรกมีความเห็นว่า กรณีผู้ออกคำสั่งทางปกครอง คือ อุตสาหกรรมจังหวัด ในฐานะที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่งและวรคสอง มาตรา ๕๓ และมาตรา ๕๕

แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ เนพะฯในเขตท้องที่ที่พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีอำนาจในการดูแลและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ ตามนัยข้อ ๔ แห่งคำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ ๑๙๕/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๑ เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้แต่งตั้งตามคำสั่งดังกล่าว ดังรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ ดังนั้น ผู้ที่มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ได้ยังคำสั่งทางปกครองที่อุตสาหกรรมจังหวัดเป็นผู้ออกคำสั่ง จึงควรเป็น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เนื่องจากเป็นผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุมชั้นหนึ่งขึ้นไปชั้นหนึ่ง แล้วแต่กรณี ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามนัยข้อ ๒(๑) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติว่าปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

๒. ฝ่ายที่สองมีความเห็นว่า กรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีคำสั่งแต่งตั้ง อุตสาหกรรมจังหวัดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ นั้น เป็นการแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะที่บัญญัติเกี่ยวกับวิธีการแต่งตั้งบุคคลไว้เป็นกรณีพิเศษ อุตสาหกรรมจังหวัดผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จึงย่อมมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการได้ ตามที่กฎหมายว่าด้วย วัตถุอันตรายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของตนเอง ไม่ใช่เป็นการกระทำแทนผู้แต่งตั้ง ดังนั้น ในกรณีที่ อุตสาหกรรมจังหวัด ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการภายใต้เขตจังหวัดที่รับผิดชอบได้ออกคำสั่งทางปกครอง แต่มีการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวและอุตสาหกรรมจังหวัดไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์นั้น โดยที่มาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติฯเป็นบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้า บังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด และรับผิดชอบ ในราชการจังหวัดและอำเภอ ฉะนั้น เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ย่อมได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด ตามนัยข้อ ๒(๔) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติว่าปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

ดังนั้น จากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น จึงขอหารือคณะกรรมการ กฤษฎีกา เนื่องจากความเห็นแย้งทางกฎหมายข้างต้นไม่สามารถหาข้อยุติได้ และทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ ให้เป็นไปตามเจตนาของกฎหมายว่าด้วย rogation กฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย และกฎหมายว่าด้วยวิธี ปฏิบัติราชการทางปกครอง จึงควรขอหารือในประเด็นข้อกฎหมายเกี่ยวกับผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณา อุทธรณ์คำสั่งทางปกครองทั้งสองกรณี

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา และผลเป็นประการใดขอได้โปรดแจ้งกระทรวงอุตสาหกรรม ทราบโดยด่วน จะเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

๗๘ ๗

(นายกอบชัย สังสิทธิสวัสดิ์)

ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม

สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม

กองกฎหมาย

โทร. ๐ ๒๒๐๒ ๓๓๔๙

โทรสาร ๐ ๒๒๐๒ ๓๐๔๖

๑๙๗๕/๘๗๗๐๑๒๐๒

**บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง  
เรื่อง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของอุตสาหกรรมจังหวัดในฐานะผู้อนุญาต  
ที่ให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน  
พ.ศ. ๒๕๓๕ และคำสั่งของอุตสาหกรรมจังหวัดในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่  
ตามมาตรา ๕๙ และมาตรา ๕๙/๑ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕**

กระทรวงอุตสาหกรรมได้มีหนังสือ ที่ อก ๐๒๐๒/๑๕๔๓ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กระทรวงอุตสาหกรรมมีความเห็นทางกฎหมาย แตกต่างกันเกี่ยวกับผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง สองประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง อุตสาหกรรมจังหวัดประจำบค.รีชั้น๓ ในฐานะผู้ซึ่งปลัดกระทรวง อุตสาหกรรมมอบหมายให้เป็นผู้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ตามคำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ ๒๙๙/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ เรื่อง มอบหมายให้อุตสาหกรรมจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานให้แก่ห้างหุ้นส่วน จำกัด ภาคใต้การประมง ประกอบกิจการทำเนื้อแข็งของ เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ต่อมา กระทรวงอุตสาหกรรมขอให้สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดประจำบค.รีชั้น๓ตรวจสอบข้อเท็จจริง และแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะตั้งอยู่ ในฝั่งเมืองพื้นที่สีเขียว บริเวณใกล้เคียงเป็นที่พักอาศัยและติดกับสาธารณสถาน ซึ่งสำนักงานอุตสาหกรรม จังหวัดประจำบค.รีชั้น๓ได้ตรวจสอบการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานของห้างหุ้นส่วนจำกัด ดังกล่าวแล้ว พบร่างระยะทางที่ใกล้ที่สุดจากระยะเขตติดต่อระหว่างโรงเรียนบ้านอ่าวน้อยและเขตติดต่อ ของโรงงาน วัดได้ ๘๓.๕๐ เมตร ซึ่งอยู่ภายนอกระยะห่าง ๑๐๐ เมตร จากโรงเรียนบ้านอ่าวน้อย ซึ่งถือว่าเป็นสาธารณสถาน อันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๒ (๒) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงเป็นเหตุเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานดังกล่าว แต่พระราชบัญญัติโรงงานฯ มีได้มีบทบัญญัติในการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ซึ่งถือเป็นการเพิกถอน คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดประจำบค.รีชั้น๓ได้แจ้งข้อเท็จจริงดังกล่าวให้แก่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ดังกล่าวทราบแล้ว และได้รับฟังคำชี้แจงหรือข้อโต้แย้งของห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าวเพื่อประกอบ การพิจารณาตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น อุตสาหกรรม จังหวัดประจำบค.รีชั้น๓ในฐานะผู้ได้รับมอบหมายให้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน จึงได้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานดังกล่าว

ต่อมา ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาคใต้การประมง ได้ยื่นหนังสือขออุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทำขึ้นนี้ได้ล่วงพ้น ๙๐ วัน นับแต่รู้ถึงเหตุเพิกถอนคำสั่งทางปกครองกรณีจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ทำขึ้นโดยปราศจากอำนาจตามกฎหมาย แต่อุตสาหกรรมจังหวัดประจำวิศวกรรมชีรีขันธ์ได้พิจารณาข้อโต้แย้งดังกล่าวและยืนยันว่าคำสั่งทางปกครองนั้นชอบด้วยกฎหมาย แล้วก็กฎหมายแล้ว กรณีจึงไม่มีเหตุที่จะเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งดังกล่าว และได้รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในฐานะผู้บังคับบัญชาเห็นอีกขั้นไป ขั้นนึงของผู้ทำคำสั่งทางปกครองโดยผ่านปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ ตามนัยข้อ ๒ (๕) แห่งกฎหมาย ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๘

กระทรวงอุตสาหกรรมพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อพระราชบัญญัติโรงงานฯ มีได้กำหนดเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ในกรณีที่มีการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานไว้เป็นการเฉพาะ จึงอาศัยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ซึ่งพิจารณาได้ว่า กรณีที่คำสั่งทางปกครองได้ออกโดย อุตสาหกรรมจังหวัดในฐานะผู้ได้รับมอบหมายให้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานแล้ว ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามนัยมาตรา ๔๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งกระทรวงอุตสาหกรรมมีความเห็นทางกฎหมายเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่งเห็นว่า การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองควรเป็นมาตรการภายในของหน่วยงานผู้ออกคำสั่งทางปกครองที่จะต้องเป็นผู้พิจารณา เมื่ออุตสาหกรรมจังหวัดได้ออกคำสั่งทางปกครองในฐานะผู้ได้รับมอบหมายจากปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมตามพระราชบัญญัติโรงงานฯ ตามคำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ ๒๕๖/๒๕๕๒ฯ ซึ่งถือเป็นการกระทำการแทนผู้ทรงอำนาจ (ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม) จะนั้น ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ในกรณีนี้ ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เนื่องจากผู้ทำคำสั่งทางปกครองดังกล่าวเป็นผู้ดำเนินการตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ ดังนี้

ฝ่ายที่สองเห็นว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีคำสั่งแต่งตั้งอุตสาหกรรมจังหวัดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่นั้นเป็นการแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติโรงงานฯ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะที่บัญญัติเกี่ยวกับวิธีการแต่งตั้งบุคคลไว้เป็นกรณีพิเศษ อุตสาหกรรมจังหวัดผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ จึงย่อมมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการได้ ตามที่กฎหมายว่าด้วยโรงงานกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของตนเอง มิใช่เป็นการกระทำการแทนผู้แต่งตั้ง และคำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรมที่ ๒๕๖/๒๕๕๒ฯ มอบหมายอำนาจให้แก่อุตสาหกรรมจังหวัด โดยอุตสาหกรรมจังหวัดซึ่งได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่นั้น ๆ สามารถใช้คุลพินิจในการตัดสินใจและใช้อำนาจในนามตนเองภายใต้กรอบวัตถุประสงค์ของการมอบหมายนั้น ๆ หรือตามที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น อุตสาหกรรมจังหวัดซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการภายในเขตจังหวัดที่รับผิดชอบได้ออกคำสั่งทางปกครอง แต่มีการอุทธรณ์คำสั่ง และอุตสาหกรรมจังหวัดไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์นั้น โดยมีมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๘ กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหาร ปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด ฉะนั้น ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงเป็นผู้บังคับบัญชา ขั้นเหนือขึ้นไปของผู้รับมอบหมายซึ่งได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัดตามข้อ ๒ (๔) แห่งกฎหมาย ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ

ประเด็นที่สอง พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ของสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดเพชรบุรี มีคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ และมาตรา ๕๒/๑ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๑ ให้คู่กรณีดำเนินการ ดังนี้ ๑. ให้ระงับการกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย ๒. ให้นำวัตถุอันตรายที่ครอบครองไว้โดยไม่ได้รับอนุญาต ออกไปจัดการยังผู้รับดำเนินการที่ได้รับอนุญาตจากกรมโรงงานอุตสาหกรรม และต้องจัดส่งบันทึกเส้นทางเดินรถตั้งแต่ออกจากสถานที่ครอบครองวัตถุอันตรายจนถึงโรงงานผู้รับดำเนินการข้างต้นด้วยระบบกำหนดตำแหน่ง (GPS) ทุกรอบการขนส่งวัตถุอันตรายโดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ ให้ดำเนินการตาม ๑. หันทีนับตั้งแต่วันที่ได้รับคำสั่ง และปฏิบัติตาม ๒. ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๓ ต่อมา คู่กรณีได้ยื่นอุทธรณ์โดยยังคงค้านคำสั่งว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรม จึงได้อุทธรณ์คำสั่งขอให้เพิกถอนคำสั่งทั้งสองดังกล่าว

พระราชบัญญัติวัตถุอันตรายฯ มีได้มีบทบัญญัติในเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องอาศัยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ พิจารณาว่ากรณีที่คำสั่งทางปกครองออกโดยอุตสาหกรรมจังหวัด ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายฯ นั้น ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ในกรณีดังกล่าว ซึ่งกระทรวงอุตสาหกรรมมีความเห็นทางกฎหมายเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่งเห็นว่า ผู้ออกคำสั่งทางปกครอง คือ อุตสาหกรรมจังหวัด ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามมาตรา ๕๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย (ฉบับที่ ๔)ฯ และมาตรา ๕๒/๑ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย (ฉบับที่ ๓)ฯ เนื่องในเขตท้องที่ที่พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีอำนาจในการดูแลและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ ตามคำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ ๒๕๖/๒๕๖๑ฯ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้แต่งตั้งตามคำสั่งดังกล่าว ดังนั้น ผู้ที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์โดยยังคงคำสั่งทางปกครองที่อุตสาหกรรมจังหวัดเป็นผู้ออกคำสั่ง จึงควรเป็นรัฐมนตรี ว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เนื่องจากเป็นผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุมขั้นเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่ง แล้วแต่กรณี ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามข้อ ๒ (๑๔) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ

ฝ่ายที่สองเห็นว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีคำสั่งแต่งตั้งอุตสาหกรรมจังหวัดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่นั้น เป็นการแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายฯ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะที่บัญญัติเกี่ยวกับวิธีการแต่งตั้งบุคคลไว้เป็นกรณีพิเศษ อุตสาหกรรมจังหวัดผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จึงยอมมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการได้ ๑ ตามที่กฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตรายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของตนเอง มิใช่เป็นการกระทำแทนผู้แต่งตั้ง ดังนั้น อุตสาหกรรมจังหวัดซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการภายใต้เขตจังหวัดที่รับผิดชอบออกคำสั่งทางปกครอง แต่มีการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว และอุตสาหกรรมจังหวัดไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์นั้น โดยที่มาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหาร ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด ฉะนั้น ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ย่อมได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด ตามข้อ ๒ (๔) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ

กระทรวงอุตสาหกรรมจึงขอหารือว่า ผู้ได้เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของอุตสาหกรรมจังหวัดในฐานะผู้อนุญาตตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และผู้ได้เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของอุตสาหกรรมจังหวัดในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายฯ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย (ฉบับที่ ๑) และมาตรา ๕๗/๑ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย (ฉบับที่ ๓)

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวง อุตสาหกรรม โดยมีผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (สำนักงานปลัดกระทรวง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจในการออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานและการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวไว้ อุตสาหกรรมจังหวัดจึงนำบทบัญญัติว่าด้วยการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาปรับใช้กับการเพิกถอนใบอนุญาตฯ อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ มีบทบัญญัติเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้หลายกรณี เช่น อุทธรณ์คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๓๗<sup>๑</sup> คำสั่งของปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวง มอบหมายให้หยุดประกอบกิจการโรงงานตามมาตรา ๓๙<sup>๒</sup> วรรคหนึ่ง และคำสั่งปิดโรงงานตามมาตรา ๓๙ วรรคสาม ให้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมตามมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง<sup>๓</sup>

<sup>๑</sup>มาตรา ๓๗ ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่พบว่า ผู้ประกอบกิจการโรงงานผู้ได้ฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือการประกอบกิจการโรงงานมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหาย หรือความเดือดร้อนแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นระงับการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือแก้ไขหรือปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในระยะเวลาที่กำหนดได้

ในกรณีที่เห็นสมควร เมื่อได้รับอนุมัติจากปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมาย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจผูกมัดประทับตราเครื่องจักร เพื่อมิให้เครื่องจักรทำงานได้ในระหว่างการปฏิบัติตาม คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง

<sup>๒</sup>มาตรา ๓๙ ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการโรงงานได้จงใจไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๓๗ โดยไม่มีเหตุอันควรหรือในกรณีที่ปรากฏว่าการประกอบกิจการของโรงงานใดอาจจะ ก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหายหรือความเดือดร้อนอย่างร้ายแรงแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงานให้ปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานนั้น หยุดประกอบกิจการโรงงานทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว และปรับปรุงแก้ไขโรงงานนั้นเสียใหม่หรือปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด

ถ้าผู้ประกอบกิจการโรงงานได้ปรับปรุงแก้ไขโรงงานหรือปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลา ที่กำหนดแล้ว ให้ปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายสั่งให้ประกอบกิจการโรงงานต่อไปได้

ถ้าผู้ประกอบกิจการโรงงานไม่ปรับปรุงแก้ไขโรงงานหรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้อง ภายในเวลา ที่กำหนด ให้ปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายมีอำนาจสั่งปิดโรงงานได้ และในกรณีที่เป็นโรงงานจำพวกที่ ๓ ให้คำสั่งปิดโรงงานดังกล่าวมีผลเป็นการเพิกถอนใบอนุญาตด้วย

<sup>๓</sup>มาตรา ๔๑ คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๓๗ หรือคำสั่งของปลัดกระทรวง หรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายให้หยุดประกอบกิจการโรงงานตามมาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง หรือคำสั่งปิดโรงงานตามมาตรา ๓๙ วรรคสาม ให้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่ง คำวินิจฉัยของรัฐมนตรี ให้เป็นที่สุด

แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ ในทางปฏิบัติอุตสาหกรรมจังหวัดเสนอเรื่องการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตฯ ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้พิจารณาโดยตลอด แม้แต่ในกรณีแต่งตั้งผู้บริหารห้องถินหรือข้าราชการส่วนท้องถินขององค์กรปกครองส่วนท้องถินเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๑/๑<sup>๔</sup> วรรคหนึ่ง ต่อมา มีการพิจารณาสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน เมื่อมีการอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนดังกล่าว ก็เสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนนี้เดียวกัน ทั้งนี้ คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตฯ มีผลเท่ากับคำสั่งปิดโรงงานตามมาตรา ๓๙<sup>๕</sup> วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ การให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งนี้อาจทำให้มีความเห็นที่หลากหลายแตกต่างกัน แต่หากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์เพียงผู้เดียวจะทำให้การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาข้อหารือของกระทรวงอุตสาหกรรมประกอบกับข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของอุตสาหกรรมจังหวัด ในฐานะผู้อนุญาตตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานตามมาตรา ๕๐<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น เห็นว่า เมื่อมาตรา ๕<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดบทนิยามคำว่า “ผู้อนุญาต” หมายความว่า ปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายตามความเหมาะสมไว้แล้ว จึงเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดเรื่องการมอบหมายไว้เป็นการเฉพาะ โดยจะมอบหมายให้ผู้ใดก็ตามเป็นผู้อนุญาตได้ตามที่ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมจะเห็นสมควร เนื่องจากในการปฏิบัติราชการหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติหลายมาตราที่กำหนดให้ผู้มีฐานะเป็นผู้อนุญาตต้องปฏิบัติราชการดำเนินการ หรือใช้ดุลพินิจตามกฎหมาย เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความรวดเร็วและเข้าถึงพื้นที่ได้โดยตรง เมื่อปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมใช้อำนาจตามบทบัญญัติแห่งมาตรานี้มอบหมายให้ผู้อื่นเป็นผู้ปฏิบัติราชการหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้นั้นก็มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ดังนี้เป็นอำนาจของตนเอง โดยผู้ซึ่งปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมอบหมายจะมีฐานะเป็น “ผู้อนุญาต” ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เช่นเดียวกับปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมและไม่เป็นการปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ดังนั้น การมอบหมายในกรณีนี้จึงมิใช่เรื่องการมอบ

มาตรา ๑๑/๑ เมื่อรัฐมนตรีแต่งตั้งผู้บริหารห้องถินหรือข้าราชการส่วนท้องถินขององค์กรปกครองส่วนท้องถินได้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่กำหนดไว้สำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับโรงงานจำพวกที่ ๑ และโรงงานจำพวกที่ ๒ ที่ดังอยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถินนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

“โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

มาตรา ๕๐ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ แต่ถ้าคำสั่งนั้น เป็นคำสั่งซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับ การเพิกถอนต้องเป็นไปตามบทบัญญัตามาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒

“มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ผู้อนุญาต” หมายความว่า ปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายตามความเหมาะสม

ฯลฯ

ฯลฯ

อำนาจให้ผู้ใดผู้หนึ่งมีอำนาจกระทำการแทน ทั้งนี้ เทียบเคียงความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คดีที่ ๒) ในเรื่องสืบที่ ๗๔/๒๕๕๔ และเรื่องสืบที่ ๕๐๒/๒๕๕๔

เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมได้ออกคำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรมที่ ๒๙๙/๒๕๕๒ เรื่อง มอบหมายให้อุตสาหกรรมจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ มอบหมายให้อุตสาหกรรมจังหวัดเป็นผู้อนุญาต หรือผู้ได้รับมอบหมายตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ สำหรับโรงงานที่ตั้งอยู่ ในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบ เว้นแต่เป็นไปตามข้อยกเว้นที่กำหนด เมื่อการออกใบอนุญาตฯ มีขอบด้วย กกฎหมาย แต่ไม่มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัติโรงงานฯ กำหนดเรื่องการเพิกถอนใบอนุญาตฯ ไว้ การที่อุตสาหกรรมจังหวัดในฐานะ “ผู้อนุญาต” ใช้อำนาจเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน จึงต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๐<sup>๑</sup> และมาตรา ๕๒<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการกระหน่ำ ต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล และเป็น “คำสั่งทางปกครอง” ตามบทนิยามในมาตรา ๕๑<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ผู้รับคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่เห็นด้วยและได้ยื่น อุทธรณ์คำสั่งทางปกครองดังกล่าว

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะแล้ว จะเห็นได้ว่ากฎหมายดังกล่าวกำหนดเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้หลายกรณี โดยให้อุทธรณ์ ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมซึ่งเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ทุกราย กล่าวคือ อุทธรณ์คำสั่ง

“บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง (ในกรณีที่ผู้ที่ทำคำสั่งทางปกครองเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๐๑๓๒ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ถึงสำนักเลขานธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

“บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่เจ้าหน้าที่สำนักงาน อุตสาหกรรมและประจำท้องถิ่นตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติแห่ง พ.ศ. ๒๕๑๐ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๐๑๒๖ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ถึงสำนักเลขานธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

#### ๑. โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

“มาตรา ๕๒ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๕๑ อาจถูกเพิกถอนห้ามดหรือบางส่วนได้ แต่ผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีสิทธิได้รับ ค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากความเข้าใจสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองได้ และให้นำความ ในมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ต้องร้องขอค่าทดแทนภายใต้ หนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงการเพิกถอนนั้น

ค่าทดแทนความเสียหายตามมาตราหนึ่งจะต้องไม่สูงกว่าประโยชน์ที่ผู้นั้นอาจได้รับหากคำสั่ง ทางปกครองดังกล่าวไม่ถูกเพิกถอน

#### ๒. มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล ในอันที่จะก่อ เปเลี่ยนแปลง โอน สงวน ระจับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎหมาย

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎหมายระหว่างประเทศ

ฯลฯ

ฯลฯ

ไม่ออกใบอนุญาต คำสั่งไม่อนุญาตให้ขยายโรงงาน คำสั่งไม่ออกหรือไม่ต่ออายุใบอนุญาตตรวจสอบหรือรับรอง หรือคำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตตรวจสอบหรือรับรองตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง <sup>๑๓</sup> อุทธรณ์ผู้รับใบอนุญาตไม่เห็นด้วยกับความเห็นของผู้อนุญาตตามมาตรา ๒๐ <sup>๑๔</sup> วรรคสาม อุทธรณ์คำสั่งของผู้อนุญาตตามมาตรา ๓๓ <sup>๑๕</sup> วรรคสี่ รวมทั้งอุทธรณ์คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๓๗ <sup>๑๖</sup> อุทธรณ์คำสั่งของปลัดกระทรวงหรือผู้ชี้แจงปลัดกระทรวงมอบหมายให้หยุดประกอบกิจการโรงงานตามมาตรา ๓๙ <sup>๑๗</sup> วรรคหนึ่ง และอุทธรณ์คำสั่งปิดโรงงานตามมาตรา ๓๙ วรรคสาม ก็ให้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมทั้งสิ้นตามมาตรา ๔๑ <sup>๑๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ ประกอบกับในทางปฏิบัติอุตสาหกรรมจังหวัดซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เสนอเรื่องการพิจารณาอุทธรณ์เพิกถอนใบอนุญาตฯ ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้พิจารณา มาโดยตลอด รวมทั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้บริหารห้องคินหรือข้าราชการ ส่วนท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๑๑/๑ <sup>๑๙</sup> วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มโดยพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นผู้ออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน เมื่อมีการอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนดังกล่าว ก็เสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์คำสั่งเช่นเดียวกัน แสดงให้เห็นว่า

<sup>๑๓</sup>มาตรา ๑๖ คำสั่งไม่ออกใบอนุญาต คำสั่งไม่อนุญาตให้ขยายโรงงาน คำสั่งไม่ออกหรือไม่ต่ออายุใบอนุญาตตรวจสอบหรือรับรอง หรือคำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตตรวจสอบหรือรับรองให้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่ง

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑๔</sup>มาตรา ๒๐ เงื่อนไขที่กำหนดในใบอนุญาตตามมาตรา ๑๒ วรรคห้า หากผู้อนุญาตเห็นสมควรยกเลิก หรือเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเงื่อนไขให้เหมาะสม เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติในการประกอบกิจการโรงงาน ให้ยื่นคำขอและซึ่งเหตุผลต่อผู้อนุญาต ให้ผู้อนุญาตพิจารณาและมีหนังสือสั่งการโดยมีชักษา

หากผู้รับใบอนุญาตไม่เห็นด้วยกับความเห็นของผู้อนุญาต ให้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือสั่งการ คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

<sup>๑๕</sup>มาตรา ๓๓ เมื่อโรงงานจำพวกที่ ๒ หรือโรงงานจำพวกที่ ๓ หยุดดำเนินงานติดต่อกันเกินกว่าหนึ่งปี ผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ หรือผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๓ แล้วแต่กรณี ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันพ้นกำหนดหนึ่งปี

ฯลฯ

ฯลฯ

ในการอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๓ ต่อไปนี้ ถ้าผลการตรวจสอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ปรากฏว่าโรงงานและเครื่องจักรมีลักษณะถูกต้องตามมาตรา ๔ ประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎหมายที่ออกตามกฎหมายที่ออกตามมาตรา ๔ และประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามมาตรา ๓๒ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต ให้ผู้อนุญาตมีคำสั่งอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงานต่อไปได้ หากมีกรณีที่ไม่ถูกต้อง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สั่งให้แก้ไขให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด เมื่อได้แก้ไขแล้วให้ผู้อนุญาตมีคำสั่งอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงานต่อไปได้

การอุทธรณ์คำสั่งของผู้อนุญาตตามวรรคสาม ให้นำมาตรา ๑๖ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

<sup>๑๖</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๑๗</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

<sup>๑๘</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

<sup>๑๙</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

พระราชบัญญัติโรงงานฯ มีความนุ่งหมายที่ให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์แต่เพียงผู้เดียว ไม่ว่าจะเป็นคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ในระดับใดก็ตาม และเมื่อคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตฯ มีผลเท่ากับคำสั่งปิดโรงงานตามมาตรา ๓๙<sup>๒๐</sup> วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ ด้วยแล้ว ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตฯ ในกรณีนี้จึงควรเป็นบุคคลคนเดียวกันตามที่กฎหมายเฉพาะกำหนดไว้ ดังนั้น ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ในกรณีนี้จึงหมายถึง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมตามข้อ ๒ (๑)<sup>๒๑</sup> แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

อีกด้วย คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีข้อสังเกตว่า อุตสาหกรรมจังหวัดพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานดังกล่าวตั้งแต่ปี ๒๕๑๒ ต่อมาได้มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตฯ เมื่อปี ๒๕๖๓ ซึ่งผู้รับใบอนุญาตได้ประกอบกิจการโรงงานมาเป็นเวลาถึง ๒๒ ปี และการเพิกถอนใบอนุญาตฯ ที่มีผลเท่ากับคำสั่งปิดโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานนั้น ย่อมกระทบต่อสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน และเมื่อเหตุแห่งการเพิกถอนใบอนุญาตฯ เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงให้รอบคอบก่อนที่จะออกใบอนุญาต ทั้งยังต่ออายุใบอนุญาตโดยปล่อยประหลาดไม่ตรวจสอบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายให้ถูกต้องเป็นเวลากว่านาน ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามวิธีการปฏิบัติราชการที่ดี สมควรถือเป็นหลักปฏิบัติโดยเคร่งครัดว่า ใน การพิจารณาออกใบอนุญาตและต่ออายุใบอนุญาตตามกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งหมดให้ถูกต้อง เพื่อมิให้เกิดความเสียหายทั้งแก่ผู้รับใบอนุญาตและรัฐดังเช่นกรณีนี้อีก เนื่องจากผู้ถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานอาจเรียกร้องค่าทดแทนความเสียหายจากหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๕๒<sup>๒๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

ประเด็นที่สอง ผู้ได้เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของอุตสาหกรรมจังหวัดในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายฯ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย (ฉบับที่ ๔)ฯ และมาตรา ๕๒/๑ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย (ฉบับที่ ๓)ฯ นั้น เห็นว่า คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ให้รับการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย และคำสั่งให้นำวัตถุอันตรายที่ครอบครองไว้โดยไม่ได้รับอนุญาตออกไปจัดการยังผู้รับดำเนินการที่ได้รับอนุญาตจากกรมโรงงานอุตสาหกรรม และต้องจัดส่งบันทึกเส้นทางเดินรถตั้งแต่ออกจากสถานที่ครอบครองวัตถุอันตรายจนถึงโรงงานผู้รับดำเนินการข้างต้นด้วยระบบกำหนดตำแหน่ง (GPS) ทุกรอบการขนส่ง

#### ๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

๘ ข้อ ๒ การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ให้เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑๗๗

๑๗๘

(๑) ผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุมขั้นเหนือขึ้นไปขั้นหนึ่ง แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่อื่นนอกจากที่กำหนดไว้ข้างต้น

๑๗๙

๑๗๖

๘๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๑, ข้างต้น

วัดถุอันตรายโดยชัดแจ้ง ตามมาตรา ๕๒.<sup>๖๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติวัดถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติวัดถุอันตราย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๑๒ และมาตรา ๕๒/๑.<sup>๖๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติ วัดถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวัดถุอันตราย (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการกระทำด้วยอำนาจของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล จึงเป็น “คำสั่งทางปกครอง” ตามบทนิยามในมาตรา ๕<sup>๖๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อพระราชบัญญัติวัดถุอันตรายฯ ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในเรื่องขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้โดยเฉพาะ กรณีจึงต้องดำเนินการตามบทบัญญัติเกี่ยวกับขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓<sup>๖๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

<sup>๖๓</sup>มาตรา ๕๒ เมื่อปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก ผู้นำฝ่าย ผู้นำกลับเข้ามา ผู้ส่งกลับออกไป หรือผู้มีไว้ในครอบครองซึ่งวัดถุอันตรายใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นระงับการกระทำที่ฝ่าฝืน หรือแก้ไข หรือปรับปรุง หรือปฏิบัติให้ถูกต้องได้ ในกรณี หากเป็นกรณีมีเหตุอันสมควร พนักงานเจ้าหน้าที่จะสั่งให้ผู้นั้นส่งออกไปซึ่งวัดถุอันตรายนั้น เพื่อคืนให้แก่ผู้ผลิตหรือผู้จัดส่งวัสดุอันตรายนั้น หรือเพื่อการอื่นตามความเหมาะสมก็ได้ โดยปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่หน่วยงานผู้รับผิดชอบกำหนดโดยความเห็นของคณะกรรมการ

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ลักษณะผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก ผู้นำฝ่าย ผู้นำกลับเข้ามา ผู้ส่งกลับออกไป หรือผู้มีไว้ในครอบครองซึ่งวัดถุอันตรายดังกล่าวไม่สามารถปฏิบัติให้ถูกต้องได้ ไม่ว่าเพราะไม่มีความสามารถหรือ เพราะเหตุอื่นใด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้บุคคลดังกล่าวส่งมอบวัดถุอันตรายนั้น แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สถานที่ที่กำหนด เพื่อทำลายหรือจัดการตามควรแก่กรณี โดยคำนึงถึงอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากวัดถุอันตรายดังกล่าวด้วย

ในการนี้ที่วัดถุอันตรายนั้นอาจจำเนียได้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการขยายทดลอง หรือขยายให้แก่หน่วยงานของรัฐภายในสามเดือนนับแต่วันได้รับมอบ เงินที่ขายได้มีหักค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษา การจำเนีย และค่าภาระที่เกี่ยวข้องแล้วให้เก็บไว้เพื่อคืนแก่เจ้าของ แต่ถ้าพ้นกำหนดสามเดือนดังกล่าว แล้วยังจำเนียไม่ได้หากพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าการผ่อนเวลาต่อไปจะเป็นอันตรายหรือภาระเกินควรก็ให้มีอำนาจสั่งให้ทำลายหรือจัดการตามควรแก่กรณี

ในการนี้ที่ต้องทำลายหรือจัดการตามควรแก่กรณีหากมีค่าใช้จ่ายเกิดขึ้นให้เจ้าของวัดถุอันตรายมีหน้าที่จ่ายหรือชดใช้เงินจำนวนนั้นแก่ทางราชการ

<sup>๖๔</sup>มาตรา ๕๒/๑ เมื่อปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก หรือผู้มีไว้ในครอบครองซึ่งวัดถุอันตราย ประกอบกิจการอันมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหายหรือความเดือดร้อนแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในสถานประกอบการหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับสถานประกอบการ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นดำเนินการแก้ไขการกระทำดังกล่าว โดยปฏิบัติตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนด

<sup>๖๕</sup>โปรดดูเชิงอรรถ ๑๒, ข้างต้น

<sup>๖๖</sup>มาตรา ๓ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายได้กำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องได้ไว้โดยเฉพาะ และมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่างกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือตัวแย้งที่กำหนดในกฎหมาย

ดังนั้น การพิจารณาเกี่ยวกับผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๕<sup>๒๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิปธีบัตริการทางปกครองฯ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐)<sup>๒๘</sup>

โดยที่มาตรา ๔๖<sup>๒๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายฯ กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นระงับการกระทำที่ฝ่าฝืน หรือแก้ไข หรือปรับปรุง หรือปฏิบัติให้ถูกต้องได้ และมาตรา ๕๒/๑.<sup>๓๐</sup> กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นดำเนินการแก้ไขการกระทำดังกล่าว โดยปฏิบัติตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนด ซึ่งมาตรา ๔๐ กำหนดว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายถึงผู้ซึ่งรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้มีคำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรมที่ ๒๘/๒๕๖๑ เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๑ แต่งตั้งให้อุตสาหกรรมจังหวัดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายฯ การออกคำสั่งดังกล่าวจะจึงเป็นการออกคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ในตำแหน่งอุตสาหกรรมจังหวัดซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด และโดยที่มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง<sup>๓๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติระบุบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด ดังนั้น ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ในการนี้จึงหมายถึง

“มาตรา ๔๕ ให้เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง พิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์ โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ในกรณีที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของตนภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย

ถ้าเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ก็ให้เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายงาน ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อ灸พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์มีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบ ก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในกรณี ให้ขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคสองให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

บทบัญญัติมาตรานี้ไม่ใช้กับกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

<sup>๒๗</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒๓, ข้างต้น

<sup>๒๘</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒๔, ข้างต้น

<sup>๒๙</sup> มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๓๐</sup> มาตรา ๔๕ ในจังหวัดหนึ่ง ให้มีผู้ว่าราชการจังหวัดคนหนึ่งเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม นาฏวิบัติการให้เหมาะสมกับท้องที่และประชาชน และเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหาร ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด และรับผิดชอบในราชการจังหวัดและอำเภอ และจะให้มีรองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด หรือหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

ผู้ว่าราชการจังหวัด ตามข้อ ๒ (๔)<sup>๗๖</sup> แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ ทั้งนี้ เทียบเคียง  
ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ในเรื่องเสร็จที่ ๗๖๙/๒๕๔๐<sup>๗๗</sup> และความเห็นคณะกรรมการ  
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในเรื่องเสร็จที่ ๖๘๕/๒๕๖๒<sup>๗๘</sup>

ว. ล. ล.

(นายปกรณ์ นิตประพันธ์)  
เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๖๔

๔๙ ข้อ ๒ การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งไม่เห็นด้วย กับคำอุทธรณ์ ให้เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด นายอำเภอ เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการของจังหวัด เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการของอำเภอ หรือเจ้าหน้าที่ของสภาตำบล เว้นแต่กรณีที่กำหนดไว้แล้วใน (๑) หรือ (๓)

ฯลฯ

ฯลฯ

๕๐ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์และกรรมชอบอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๑๖๖ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ถึงสำนักเลขานุการคณะกรรมการรัฐมนตรี

๕๑ บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ กรณีเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นหนังงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมและประจำท้องที่ตามพระราชบัญญัติเร่ พ.ศ. ๒๕๖๐ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๑๓๙ ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๒ ถึงอธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่