

## เรื่องที่ ๑ ปัญหาข้อกฎหมาย กรณี ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง<sup>๑</sup>

**ข้อเท็จจริง** ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมอบหมายให้อุตสาหกรรมจังหวัดเป็นผู้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานให้แก่ห้างหุ้นส่วน จำกัด ภาคใต้การประมง โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ภายหลังพบว่าการออกใบอนุญาตดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย อุตสาหกรรมจังหวัดจึงได้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง พบว่าโรงงานตั้งอยู่ในระยะ ๑๐๐ เมตรจากโรงเรียนซึ่งถือว่าเป็นสาธารณสถาน เป็นการต้องห้ามตาม ข้อ ๒ (๒) แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติ พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงมีเหตุให้เพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าว อุตสาหกรรมจังหวัด จึงแจ้งข้อเท็จจริงต่อห้างหุ้นส่วน จำกัด ภาคใต้การประมง และออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน

ห้างหุ้นส่วน จำกัด ภาคใต้การประมง ได้ยื่นหนังสือขออุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตต่ออุตสาหกรรมจังหวัดให้ทบทวนคำสั่งดังกล่าว อุตสาหกรรมจังหวัดไม่เปลี่ยนแปลงคำสั่งพร้อมทำรายงานความเห็นเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในฐานะผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่งของผู้ทำคำสั่งทางปกครองเพื่อให้เป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์<sup>๒</sup> แต่อย่างไรก็ดี พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่มีบทบัญญัติว่าด้วยการเพิกถอนใบอนุญาตและการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว จึงมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยตามข้อเท็จจริงว่า การมอบหมายให้อุตสาหกรรมจังหวัดดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ถือเป็นทำการแทนปลัดกระทรวงฯ หรือไม่ และ บุคคลใดเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวข้างต้น ทั้งนี้ ตามกฎหมายใด

**ข้อกฎหมาย** มาตรา ๕ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๙ และ มาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และ มาตรา ๓๗ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๕ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

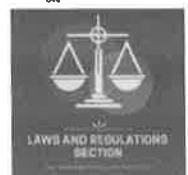
### คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหารือและให้ความเห็น ดังนี้

กรณี ไม่ถือว่าเป็นการทำแทนปลัดกระทรวงฯ ผู้แต่งตั้ง

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕ ให้คำนิยาม “ผู้อนุญาต” หมายความว่า ปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมาย จึงเป็นกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการแต่งตั้งหรือมอบหมายบุคคลไว้เป็นการเฉพาะ เมื่อปลัดกระทรวงใช้อำนาจตามมาตรา ๕ มอบหมายให้บุคคลเป็นผู้ปฏิบัติราชการหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติ ผู้นั้นจึงมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายดังที่บัญญัติไว้ดังเช่นเป็นอำนาจของตน จึงไม่เป็นการปฏิบัติราชการแทน

<sup>๑</sup> เรื่องเสร็จที่ ๘๕๖/๒๕๖๔ วันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๔ เรื่อง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของอุตสาหกรรมจังหวัดในฐานะผู้อนุญาตที่ให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และคำสั่งของอุตสาหกรรมจังหวัดในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๒/๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยอัตรา พ.ศ. ๒๕๓๕

<sup>๒</sup> ข้อ ๒ (๕) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง



### กรณี ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์

ในประเด็นนี้ จำต้องพิจารณาที่ก่อนว่า คำสั่งทางปกครองนั้น ๆ มีบทกฎหมายบัญญัติเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในเรื่องขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้โดยเฉพาะหรือไม่ หากมีบทกฎหมายบัญญัติไว้ ก็ให้ดำเนินการตามบทบัญญัติเช่นนั้น แต่หากไม่มีกำหนดไว้ต้องให้ผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปหนึ่งชั้นของผู้ออกคำสั่งทางปกครองเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์<sup>๓</sup> เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่มีบทบัญญัติเรื่องการเพิกถอนใบอนุญาตและการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว โดยหลักจึงต้องนำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาบังคับใช้ เมื่อหน้าที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงงานเป็นของอุตสาหกรรมจังหวัดซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งทางปกครอง ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปจึงมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ แต่อย่างไรก็ดี การตอบข้อหารือดังกล่าวมีข้อสังเกตว่า แม้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ จะไม่ได้มีบทบัญญัติการเพิกถอนกิจการโรงงานและการอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนกิจการไว้ แต่ในกฎหมายดังกล่าวมีบทบัญญัติที่กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการอุทธรณ์คำสั่งอื่น ๆ อาทิ คำสั่งปิดโรงงาน<sup>๔</sup> ซึ่งการเพิกถอนใบประกอบกิจการมีผลเสมือนเป็นการปิดโรงงาน ประกอบกับเมื่อพิจารณาจากกฎหมาย พบว่า การอุทธรณ์คำสั่งในหลายกรณี กำหนดให้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวง<sup>๕</sup> และในทางปฏิบัติอุตสาหกรรมจังหวัดก็เสนอเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงฯ มาโดยตลอด ซึ่งจะทำให้การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ดังนี้แล้ว การอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตโรงงานจึงควรอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงฯ เช่นเดียวกัน

### บทสรุป

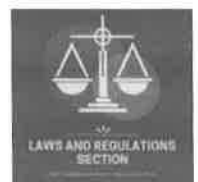
ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ให้พิจารณาว่า คำสั่งทางปกครองนั้น ๆ มีบทกฎหมายบัญญัติขั้นตอนการอุทธรณ์คำสั่งไว้เป็นการเฉพาะหรือไม่ หากมีบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะก็ให้ดำเนินการตามบทบัญญัติเช่นนั้น แต่หากไม่มีบัญญัติไว้ก็ให้นำขั้นตอนการอุทธรณ์คำสั่งตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาปรับใช้ กล่าวคือ อุทธรณ์ต่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปหนึ่งลำดับชั้นของผู้ออกคำสั่งทางปกครอง บุคคลใดเป็นผู้ออกคำสั่งทางปกครอง ให้พิจารณาว่าผู้ออกคำสั่งทางปกครองมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายด้วยตนเองหรือไม่ ทั้งนี้ การรับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ที่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะ อาทิ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕<sup>๖</sup> เป็นต้น ถือเป็น การปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือดำเนินการต่าง ๆ ตามกฎหมายดังเช่นเป็นอำนาจของตน ไม่ใช่การรับมอบอำนาจให้ทำการแทน ผู้รับมอบหมายจึงเป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครอง

<sup>๓</sup> มาตรา ๔๕ วรรค ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

<sup>๔</sup> มาตรา ๓๙ วรรค ๓ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕

<sup>๕</sup> มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕

<sup>๖</sup> มาตรา ๕ “ผู้อนุญาต” หมายความว่า ปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมาย เอกสารประชาสัมพันธ์ กลุ่มกฎหมาย สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรสงคราม





## บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ กลุ่มกฎหมาย สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรสงคราม โทร ๐ ๓๔๗๑ ๑๕๗๑ ต่อ ๓๐๔  
ที่ สส ๐๐๓๒.๐๑๑/ท วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

เรื่อง ขออนุญาตเผยแพร่ข้อมูล ขึ้น web site ของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรสงคราม

เรียน ประธานคณะกรรมการพัฒนาระบบ และเผยแพร่ข้อมูลผ่าน Web Site สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรสงคราม

ด้วยสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรสงคราม โดยกลุ่มกฎหมาย ได้จัดทำเอกสารเผยแพร่ความรู้ตติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๔ เกี่ยวกับเรื่องขอหารือปัญหาข้อกฎหมายกรณีผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง เพื่อเป็นประโยชน์ต่อบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐในการถือปฏิบัติโดยเคร่งครัดตามมติดังกล่าว

ในการนี้ จึงขออนุญาตเผยแพร่เอกสารประชาสัมพันธ์ เรื่องที่ ๑ ปัญหาข้อกฎหมายกรณีผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง รายละเอียดปรากฏตามเอกสารแนบท้ายผ่าน Web Site สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรสงคราม

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุญาตให้เผยแพร่ต่อไป

(นายศุภชัย เจริญทรัพย์)  
นิติกรชำนาญการพิเศษ  
หัวหน้ากลุ่มกฎหมาย




อนุญาต

(นายสันทิต บุญยะสง)

นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดสมุทรสงคราม

๑ 1 พย. 2564

แบบฟอร์มการขอเผยแพร่ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรสงคราม  
ตามประกาศสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรสงคราม  
เรื่อง แนวทางการเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณะผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงาน พ.ศ. ๒๕๖๔  
สำหรับหน่วยงานราชการในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรสงคราม

แบบฟอร์มการขอเผยแพร่ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรสงคราม	
<p>ชื่อกลุ่มงาน : กลุ่มกฎหมาย วัน/เดือน/ปี : ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ หัวข้อ : ขออนุญาตเผยแพร่ข้อมูลประชาสัมพันธ์ ผ่าน Web site สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรสงคราม รายละเอียดข้อมูล (โดยสรุปหรือเอกสารแนบ) ๑. เรื่องที่ ๑ ปัญหาข้อกฎหมายกรณีผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ๒. .... ๓. .... ๔. .... Link ภายนอก : ..... ..... หมายเหตุ : .....</p>	
<p>ผู้รับผิดชอบการให้ข้อมูล  (นางสาวสุพิชชา ตุ่มสวัสดิ์) ตำแหน่ง ..... นิตិกร..... วันที่ ๑ เดือน พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๔</p>	<p>ผู้อนุมัติรับรอง  (นายศุภชัย เจริญทรัพย์) ตำแหน่ง ..... นิติกรชำนาญการพิเศษ..... (หัวหน้า) วันที่ ๑ เดือน พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๔</p>
<p>ผู้รับผิดชอบการนำข้อมูลขึ้นเผยแพร่  (นายสมนึก สุวรรณวร) ตำแหน่ง นักวิชาการสาธารณสุข วันที่ ๑ เดือน พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๔</p>	