

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๖๓
ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๕๐๑ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๓
เกี่ยวกับความหมายของคำว่า
“มอบหมาย” และ “มอบอำนาจ”

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๕๐๙

สำเนา

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๓

เรื่อง ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง เจ้าท่าที่มีหน้าที่และอำนาจในการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งอื่นใด
ลวงล้ำล้ำแม่น้ำตามคำพิพากษาของศาล

กราบเรียน/เรียน รอง-นรม., รัฐ-นร., กระทรวง, กรม

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ขอให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ส่วนราชการ
และหน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ที่ให้ความเห็นในประเด็น
ปัญหาการมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่แทนเจ้าท่า เรื่อง เจ้าท่าที่มีหน้าที่และอำนาจในการรื้อถอนอาคาร
หรือสิ่งอื่นใดลวงล้ำล้ำแม่น้ำตามคำพิพากษาของศาล ซึ่งจะมีผลเป็นแนวบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการ
ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ “การมอบหมาย”

ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๖๓ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา
ชี้แจงเพิ่มเติมเกี่ยวกับความแตกต่างระหว่างคำว่า “มอบหมาย” และ “มอบอำนาจ” ว่า

“มอบหมาย” เป็นกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะให้ผู้ดำรงตำแหน่งมอบหมาย
ให้บุคคลอื่นดำเนินการตามกฎหมายแทนตน ผู้ได้รับมอบหมายจึงสามารถใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจ
และใช้อำนาจในนามตนเองภายใต้กรอบวัตถุประสงค์และขอบเขตของภารกิจที่ได้รับมอบหมาย
หรือตามที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ เช่น มอบหมายให้ประชุมแทน มอบหมายให้บุคคลใด
เป็นนายทะเบียนแทน เป็นต้น

ส่วน “มอบอำนาจ” เป็นการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบ
บริหารราชการแผ่นดิน ดังนั้น ผู้มอบอำนาจมีอำนาจเพียงใดก็มอบได้เท่านั้น และเมื่อมอบอำนาจไปแล้ว
ผู้มอบอำนาจยังคงผูกพันหรือมีความรับผิดชอบในเรื่องที่มอบอำนาจนั้นด้วย ขณะเดียวกันผู้รับมอบอำนาจ
สามารถกระทำการได้เฉพาะในขอบอำนาจที่ได้รับมอบมา หากกระทำการเกินที่ได้รับมอบอำนาจ (ultra vires)
ก็จะไม่ผูกพันผู้มอบอำนาจแต่อย่างใด ซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐
ทั้งนี้ เพื่อให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐมีความเข้าใจในหลักการและผลในทางกฎหมาย ซึ่งคณะรัฐมนตรี
พิจารณาแล้วลงมติรับทราบตามที่เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาชี้แจง

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดทราบ/จึงเรียนยืนยันมา/จึงเรียนยืนยันมาและถือปฏิบัติต่อไป/
จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ/จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ (อย่างยิ่ง)

ธีระพงษ์ วงศ์ศิวัชวิลาส

(นายธีระพงษ์ วงศ์ศิวัชวิลาส)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองพัฒนาศาสตร์และติดตามนโยบายพิเศษ

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๑๓๕๒ (เกรียงศักดิ์) ๑๕๐๔ (พงศ์ศิริ) โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๑๔๔๖

www.soc.go.th (พงศ์ศิริ) ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ spt55@soc.go.th

หมายเหตุ อัยการสูงสุด : จ้างเรียนมาเพื่อโปรดทราบ
รอง-นรม., รัฐ-นร. : จ้างเรียนยืนยันมา
กระทรวง : จ้างเรียนยืนยันมาและถือปฏิบัติต่อไป
องค์กรอิสระ : จ้างเรียนมาเพื่อโปรดทราบ
กรม : จ้างเรียนมาเพื่อโปรดทราบและถือปฏิบัติต่อไป

“การมอบหมาย” กับ “การมอบอำนาจ” มีความหมายอย่างไร

คำว่า “มอบหมาย” กับ “มอบอำนาจ” นั้น ไม่ได้มีความหมายที่เหมือนกัน แต่มีความหมายแตกต่างกัน ดังความเห็นในบทความเรื่อง “ผลทางกฎหมายของการมอบหมายอำนาจในการปฏิบัติราชการ” ของนางกรรรา บุญศิริ นักกฎหมายกฤษฎีกา สำนักกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปว่า “กรณีที่กฎหมายเฉพาะมีบทบัญญัติกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งใดมีอำนาจหน้าที่ใด ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด และยังกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นสามารถ มอบหมาย ให้ผู้อื่นใช้อำนาจหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่นั้น ๆ ได้ กรณีนี้ไม่ใช้การมอบอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการแผ่นดินที่ผู้รับมอบอำนาจปฏิบัติราชการแทน แต่ถือว่าผู้ได้รับ มอบหมาย มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ดังเช่นเป็นอำนาจของตนเองโดยผู้ได้รับ มอบหมาย สามารถใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจและใช้อำนาจในนามตนเองภายใต้กรอบวัตถุประสงค์ของการมอบหมายหรือตามที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ และความมุ่งหมายของ “การมอบหมาย” ตามที่กฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้ กับ “การมอบอำนาจ” ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินจึงมีความแตกต่างกัน ซึ่งผลทางกฎหมายเกี่ยวกับ “การมอบหมาย” อำนาจในการปฏิบัติราชการ ดังความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จ ที่ ๑๐๒/๒๕๙๓ ที่ ๙๗/๒๕๒๘ ที่ ๒๗/๒๕๓๐ ที่ ๗๔/๒๕๕๔ ที่ ๓๔๖/๒๕๕๔ และที่ ๕๐๒/๒๕๕๔”

อนึ่ง คำว่า “มอบอำนาจ” นั้น เป็นการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐

เอกสารประกอบ

๑. บทความเรื่อง “ผลทางกฎหมายของการมอบหมายอำนาจในการปฏิบัติราชการ” ของนางกรรรา บุญศิริ นักกฎหมายกฤษฎีกา สำนักกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๒. ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จ ที่ ๒๗/๒๕๓๐ ที่ ๖๙๗/๒๕๕๑ ที่ ๕๖๕/๒๕๕๓ ที่ ๗๔/๒๕๕๔ ที่ ๕๐๒/๒๕๕๔ และที่ ๓๔๖/๒๕๕๖
๓. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ หมวด ๕ การปฏิบัติราชการแทน
๔. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ผลทางกฎหมายของการมอบหมายอำนาจในการปฏิบัติราชการ*

๑. บทนำ

ในปัจจุบัน ผู้ปฏิบัติงานในส่วนราชการของไทยยังมีความสับสนเกี่ยวกับผลทางกฎหมายของ “การมอบหมาย” อำนาจในการปฏิบัติราชการตามที่กฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้ กับ “การมอบอำนาจ” ในการปฏิบัติราชการตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการแผ่นดิน โดยบางคนเข้าใจว่า “การมอบหมาย” อำนาจในการปฏิบัติราชการตามที่กฎหมายใดบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ คือ “การมอบอำนาจ” ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งเป็นการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนในลักษณะตัวการตัวแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพียงแต่กฎหมายกำหนดชื่อเรียกแตกต่างกันเท่านั้น ในบทความเรื่องนี้ จะได้นำเสนอผลทางกฎหมายเกี่ยวกับการมอบอำนาจในการปฏิบัติราชการของประเทศออสเตรเลีย และผลทางกฎหมายเกี่ยวกับ “การมอบหมาย” และ “การมอบอำนาจ” ในการปฏิบัติราชการ ตามแนวความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการของไทยต่อไป

๒. ผลทางกฎหมายเกี่ยวกับการมอบอำนาจในการปฏิบัติราชการของประเทศออสเตรเลีย

หลักการใช้อำนาจหน้าที่และการปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายของประเทศออสเตรเลีย มีอยู่ด้วยกัน ๓ วิธี^๑

(๑) บุคคลที่เป็นเจ้าของอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจนั้นด้วยตนเอง

(๒) กรณีที่กฎหมายมีบทบัญญัติกำหนดไว้เป็นการเฉพาะให้สามารถมอบอำนาจหน้าที่หรือภารกิจนั้นให้แก่บุคคลอื่นได้ ด้วยวิธีการมีหนังสือแต่งตั้งหรือหนังสือมอบอำนาจ (instrument of delegation) การใช้อำนาจหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจนั้นเป็นการกระทำในนามของผู้รับมอบอำนาจนั้นเอง ทั้งนี้ มาตรา ๔๒^๒ ของ The Interpretation of Legislation Act 1984 ได้อธิบาย

*โดยนางกรรวา บุญศิริ นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ สำนักกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (ความเห็นใด ๆ ของผู้เขียนที่แสดงไว้ในบทความนี้ เป็นความคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียน)

^๑Victorian Government Solicitor's Office, Client Newsletter Current Issues in Delegations, May 2008 <<http://www.vgso.vic.gov.au/sites/default/files/Adminlaw.pdf>>

^๒42 Exercise of delegated powers

(1) Where the discharge, exercise or performance by a person of a responsibility, power, authority, duty or function under an Act or subordinate instrument is dependent upon the opinion, belief or state of mind of that person in relation to a matter and the responsibility, power, authority, duty or function is, in accordance with the Act or subordinate instrument, delegated, the delegate may, unless the contrary intention appears, discharge, exercise or perform the responsibility, power, authority, duty or function upon the delegate's own opinion, belief or state of mind (as the case requires) in relation to that matter.

เกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบ ว่า หากการใช้อำนาจหน้าที่ ปฏิบัติหน้าที่ ปฏิบัติภารกิจ หรือ แสดงความรับผิดชอบ ตามกฎหมายต้องขึ้นอยู่กับความคิดเห็น ความเชื่อ หรือความรู้สึกนึกคิดของคุณเอง ที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ หน้าที่ ภารกิจ หรือความรับผิดชอบที่ได้รับมอบตามกฎหมาย ผู้รับมอบ อำนาจอาจใช้อำนาจหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจหรือแสดงความรับผิดชอบที่ได้รับมอบ ตามความคิดเห็น ความเชื่อ หรือความรู้สึกนึกคิดของผู้รับมอบอำนาจ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ ได้ เว้นแต่ จะขัดแย้งกับเจตนาที่ปรากฏไว้โดยชัดแจ้ง

(๓) กรณีที่กฎหมายไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการมอบอำนาจไว้เป็นการเฉพาะ และ อำนาจหน้าที่หรือภารกิจนั้นเป็นเรื่องเกี่ยวกับการบริหารราชการ (administrative nature) บุคคลที่เป็น เจ้าของอำนาจหน้าที่หรือภารกิจดังกล่าวโดยชอบด้วยกฎหมายอาจมอบอำนาจหน้าที่หรือภารกิจนั้น โดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายให้กับบุคคลอื่น เพื่อดำเนินการใช้อำนาจหน้าที่หรือปฏิบัติภารกิจนั้นในนาม ของบุคคลที่เป็นเจ้าของอำนาจหน้าที่หรือภารกิจนั้น ในลักษณะตัวการตัวแทน ทั้งนี้ โดยหลักการใช้อำนาจหน้าที่ เจ้าของอำนาจหน้าที่จะต้องเป็นผู้ใช้อำนาจหรือปฏิบัติหน้าที่นั้นด้วยตนเอง หากกฎหมาย ไม่ได้มีบทบัญญัติโดยชัดแจ้งว่าให้สามารถมอบอำนาจ หน้าที่ หรือภารกิจกับผู้อื่นได้ แต่ใน บางสถานการณ์ โดยเฉพาะกรณีที่เป็นการใช้อำนาจหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการบริหาร ราชการ และเป็นงานประจำ ผู้บังคับบัญชาอาจมอบอำนาจโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายให้กับ ผู้ใต้บังคับบัญชาให้ใช้อำนาจหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวได้ แม้จะไม่มีกฎหมายบัญญัติเรื่องการมอบ อำนาจไว้โดยเฉพาะ แต่การมอบอำนาจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติหน้าที่แทน ไม่ได้ทำให้ผู้บังคับบัญชา ที่เป็นเจ้าของอำนาจหน้าที่นั้นหลุดพ้นจากอำนาจหน้าที่ของตน โดยต้องถือว่าผู้ใต้บังคับบัญชาที่ได้รับมอบ อำนาจโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย ใช้อำนาจหรือปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจในฐานะตัวแทนของบุคคลที่เป็น เจ้าของอำนาจหน้าที่ ซึ่งทางวิชาการเรียกหลักนี้ว่า “Carltona principle”^๓

๓. ผลทางกฎหมายเกี่ยวกับ “การมอบหมาย” อำนาจในการปฏิบัติราชการ ตามแนวความเห็นของ คณะกรรมการกฤษฎีกา

โดยที่ปัจจุบันส่วนราชการต่างมีภารกิจในการดำเนินงานตามกฎหมายเฉพาะต่าง ๆ มากมาย และเป็นการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายทั่วทุกท้องที่ของประเทศไทย การจะให้ผู้ดำรงตำแหน่งใด ตำแหน่งหนึ่งตามที่กฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้ เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมาย เฉพาะบัญญัติไว้แต่เพียงผู้เดียว ก็จะเป็นการเกินกำลังความสามารถของบุคคลคนเดียว ทำให้การบังคับใช้ กฎหมายไม่เกิดประสิทธิภาพ อีกทั้งไม่เป็นการอำนวยความสะดวกกับประชาชนในการติดต่อส่วนราชการ กฎหมายเฉพาะหลายฉบับ จึงมีบทบัญญัติกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งใดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้สามารถ มอบหมายอำนาจให้ผู้อื่นปฏิบัติหน้าที่นั้น ๆ ได้ด้วย เพื่อเป็นการกระจายอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติ ราชการ เช่น พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖ วรรคหนึ่ง กำหนดให้อธิบดี กรรมการขนส่งทางบกหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมการขนส่งทางบกมอบหมายเป็นนายทะเบียนกลาง หรือ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ

^๓“Carltona principle” เป็นหลักกฎหมายที่มาจากคดี *Carltona Pty Ltd v Commissioners of Works* [1943] 2 A11 ER 560 ซึ่งยอมรับกันว่า เจ้าหน้าที่รัฐบาลหรือองค์กรที่มีตัวแทนภายในส่วนราชการ อาจได้รับ มอบให้ปฏิบัติภารกิจบางอย่างโดยไม่มี การมอบอำนาจอย่างเป็นทางการ ด้วยเหตุผลที่ว่า “ไม่มีหัวหน้าส่วนราชการ หลุดพ้นจากภาระหน้าที่ทั้งหมดที่ต้องดำเนินการในนามของตน...”

การเดินทางเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๒๕ มาตรา ๓ ได้บัญญัติบทนิยามคำว่า “เจ้าท่า” หมายความว่า “อธิบดีกรมเจ้าท่าหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมเจ้าท่ามอบหมาย” หรือพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ มาตรา ๔ ได้บัญญัติบทนิยามคำว่า “เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่” หมายความว่า เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่อำเภอหรือเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่จังหวัด แล้วแต่กรณี ถ้าในจังหวัดใด ไม่มีเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่จังหวัดให้หมายความว่าเป็นอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย หรือ พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๔ ได้บัญญัติบทนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจหรือบุคคลอื่นใดผู้กระทำการเพื่อประโยชน์ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจในการเวนคืน หรือควบคุมการเวนคืน และมาตรา ๑๓ วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อคณะรัฐมนตรีได้ประกาศตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ มีอำนาจเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นได้ก่อนที่จะมีการเวนคืน...” ซึ่งการที่กฎหมายเฉพาะ มีบทบัญญัติลักษณะดังกล่าว และผู้ดำรงตำแหน่งตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ได้มอบหมายอำนาจหน้าที่ ให้กับผู้อื่นปฏิบัติหน้าที่นั้น ๆ ได้ด้วย กรณีจึงเกิดข้อสงสัยว่า ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายอำนาจจากผู้ดำรง ตำแหน่งใด ๆ ตามกฎหมายเฉพาะ ปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ ทำนองเดียวกับการมอบ อำนาจในการปฏิบัติราชการแทนตามตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการแผ่นดินอย่างนั้นหรือไม่

จากการศึกษาความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ผ่านมา พบว่า คณะกรรมการ กฤษฎีกามีความเห็นเกี่ยวกับ “การมอบหมาย” อำนาจในการปฏิบัติราชการ เป็น ๒ แนวทาง

แนวทางแรก เห็นว่า กรณีที่กฎหมายเฉพาะมีบทบัญญัติกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งใด มีอำนาจหน้าที่ใด ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด และยังกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นสามารถมอบหมายให้ ผู้อื่นใช้อำนาจหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่นั้น ๆ ได้ กรณีนี้ต้องถือว่าผู้รับมอบหมายปฏิบัติหน้าที่แทน ผู้มอบหมาย ในลักษณะเดียวกับหลักตัวการตัวแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่การกระทำ ของตัวแทนเป็นการกระทำในนามของตัวการและเพื่อประโยชน์ของตัวการ ซึ่งแนวทางนี้ มีความเห็นของ คณะกรรมการกฤษฎีการองรับเพียงเรื่องเดียว คือ บันทึกร เรื่อง การร้องปัญหาการออกใบอนุญาต ประกอบการขนส่ง ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ (เรื่องเสร็จที่ ๒๑๒/๒๕๒๗) โดย คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) มีความเห็นสรุปได้ว่า เมื่อพิจารณามาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้ว จะเห็นเจตนารมณ์ของกฎหมายได้ว่า ความใน มาตรา ๖ นั้น หมายความว่า อธิบดีเป็นนายทะเบียนกลางโดยกฎหมายให้อำนาจ ส่วนคำว่า ผู้ซึ่งอธิบดี มอบหมายนั้น หมายความว่า เป็นผู้ใช้อำนาจของอธิบดีในฐานะนายทะเบียนกลาง จึงเห็นได้ว่า อธิบดีคงมี อำนาจเป็นนายทะเบียนกลางอยู่ตลอดไป ซึ่งอาจมอบหมายหรือถอนการมอบหมายเสียเมื่อใดก็ได้ และ อาจมอบหมายให้ผู้รับมอบหมายหลายคนก็ได้ ถ้ากิจการของนายทะเบียนกลางอาจแยกเป็นราชการ ส่วนต่าง ๆ ได้ และการมอบหมายให้กระทำการกิจการที่กฎหมายให้อำนาจนั้น ผู้รับมอบอำนาจย่อมอยู่ใน สถานะตัวแทนซึ่งต้องปฏิบัติตามคำสั่งแสดงออกชัดหรือโดยปริยายของตัวการ ตามประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ มาตรา ๘๐๗ ดังนั้น เมื่ออธิบดีจะมอบหมายให้บุคคลใดเป็นนายทะเบียนกลางไปแล้ว อธิบดี ก็ยังคงมีฐานะเป็นนายทะเบียนกลางตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้อยู่ตลอดไป

แนวทางที่สอง เห็นว่า กรณีที่กฎหมายเฉพาะมีบทบัญญัติกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งใดมี อำนาจหน้าที่ใด ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด และยังกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นสามารถมอบหมายให้ผู้อื่น ใช้อำนาจหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่นั้น ๆ ได้ กรณีนี้ไม่ใช่ว่าการมอบอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการบริหาร ราชการแผ่นดิน ที่ผู้รับมอบอำนาจปฏิบัติราชการแทนหรือทำการแทนผู้มอบอำนาจ ในลักษณะตัวการ ตัวแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่จะต้องถือว่า ผู้ได้รับมอบหมายมีอำนาจหน้าที่ตามที่

กฎหมายบัญญัติไว้ดังเช่นเป็นอำนาจของตนเอง โดยผู้ได้รับมอบหมายสามารถใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจ และใช้อำนาจในนามตนเองภายใต้กรอบวัตถุประสงค์ของการมอบหมายนั้น ๆ หรือตามที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งแนวทางนี้ มีความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีการองรับหลายเรื่องด้วยกัน เช่น

(๑) บันทึก เรื่อง การตั้งกรรมการสอบสวนข้าราชการ (อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวง) (เรื่องเสร็จที่ ๑๐๒/๒๔๙๓)

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายกองที่ ๑) ได้ให้ความเห็นสรุปได้ว่า ตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๘๕ บัญญัติว่า การตั้งกรรมการทำการสอบสวนข้าราชการที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงนั้น ถ้าข้าราชการที่ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการชั้นเอกหรือชั้นพิเศษ ให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวง หรือผู้บังคับบัญชาที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเป็นผู้สั่งตั้งกรรมการ โดยบทบัญญัติมาตรานี้เป็นที่เห็นได้ว่า ผู้มีอำนาจสั่งตั้งกรรมการสอบสวนข้าราชการชั้นเอกหรือชั้นพิเศษที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยนั้น อาจเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงก็ได้ หรืออาจเป็นผู้บังคับบัญชาที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงก็ได้ แต่ไม่ว่าจะเป็นอำนาจของผู้ใด ก็จะต้องถือว่าเป็นอำนาจเฉพาะตัวผู้นั้น กล่าวคือ ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมิได้มอบหมายให้แก่ใคร อำนาจนั้นก็อยู่แก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงโดยเฉพาะ ถ้าได้มอบแก่ผู้บังคับบัญชาไป อำนาจนั้นก็ตกอยู่แก่ผู้รับมอบ ทั้งนี้ จะต้องถือว่าใครจะทำแทนใครหาได้ไม่

(๒) บันทึก เรื่อง ทหารหรือปัญหากฎหมายตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ (ปัญหาการแต่งตั้งเจ้าท่า เจ้าพนักงานออกใบอนุญาต และเจ้าพนักงานนำร่อง) (เรื่องเสร็จที่ ๙๗/๒๕๒๘)

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ให้ความเห็นสรุปได้ว่า พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๒๕ มาตรา ๓ ได้บัญญัติบทนิยามคำว่า “เจ้าท่า” ไว้ว่า “เจ้าท่า” หมายความว่า อธิบดีกรมเจ้าท่า หรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมเจ้าท่ามอบหมาย ฉะนั้น อธิบดีกรมเจ้าท่า หรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมเจ้าท่ามอบหมาย จึงเป็นผู้ที่กฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทยระบุแต่งตั้งเป็น เจ้าท่าแล้ว

(๓) บันทึก เรื่อง การมอบหมายให้จังหวัดเป็น “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ (เรื่องเสร็จที่ ๒๗/๒๕๓๐)

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ให้ความเห็นสรุปได้ว่า พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๒๕ มาตรา ๓ ได้บัญญัติบทนิยามคำว่า “เจ้าท่า” ไว้ว่า “เจ้าท่า” หมายความว่า “อธิบดีกรมเจ้าท่าหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมเจ้าท่ามอบหมาย” จึงเป็นกรณีที่ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย ฯ ได้บัญญัติเกี่ยวกับวิธีการ “มอบหมาย” ไว้เป็นกรณีพิเศษ โดยเฉพาะแล้ว โดยจะมอบหมายให้บุคคลใดเป็น “เจ้าท่า” ก็ได้ตามที่อธิบดีกรมเจ้าท่าจะเห็นสมควร และ การที่บุคคลใดได้รับมอบหมายให้เป็น “เจ้าท่า” บุคคลนั้นก็มิอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการใด ๆ ในส่วนที่ได้รับมอบหมายตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ดังเช่นเป็นอำนาจของตนเอง หากใช่เป็นการทำการแทนอธิบดีกรมเจ้าท่า แต่อย่างใดไม่ ในกรณีเช่นนี้จึงมิใช่เป็นเรื่องการมอบอำนาจตามข้อ ๔๒ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งมุ่งหมายถึงการมอบให้ผู้นั้นผู้ใดมีอำนาจไปกระทำการแทนผู้มอบ ผู้รับมอบจึงมิได้มีอำนาจเป็นของตนเองขึ้นมาด้วยแต่อย่างใด อีกทั้งบุคคลที่อธิบดีจะมอบ

อำนาจเพื่อให้ปฏิบัติราชการแทนได้นั้นมีจำกัดเฉพาะผู้ที่ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกับผู้ว่าราชการจังหวัดเท่านั้น ผู้ดำรงตำแหน่งอื่น ๆ หากใช้เป็นผู้ที่อธิบดีจะมอบอำนาจให้ได้ไม่ เมื่อความมุ่งหมายในเรื่องนี้ของบทกฎหมายทั้งสองแตกต่างกัน กรณีจึงย่อมไม่อาจนำบทบัญญัติข้อ ๔๒ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ ฯ มาใช้บังคับแก่การมอบหมายให้บุคคลใดเป็น “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย ฯ

(๔) บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง (ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) (เรื่องเสร็จที่ ๗๔/๒๕๕๔)

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้อธิบายข้อความคิดทางกฎหมายเกี่ยวกับ “การมอบหมาย” และ “การมอบอำนาจ” สรุปได้ว่า หลักการของ “การมอบอำนาจ” ตามมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกอบกับบทนิยามคำว่า “มอบอำนาจ” ในมาตรา ๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ กฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการมอบอำนาจไว้ว่า ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้มอบอำนาจย่อมมีดุลพินิจที่จะมอบอำนาจให้แก่ผู้รับมอบอำนาจ ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนตามที่ได้รับมอบอำนาจในเรื่องนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ ซึ่งการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนในกรณีนี้จะกระทำได้ต่อเมื่อผู้มอบอำนาจต้องเป็นผู้มีอำนาจหรือใช้อำนาจหรือสั่งการได้ตามกฎหมาย แต่ได้มอบอำนาจให้บุคคลอื่นปฏิบัติราชการแทนตน และบุคคลผู้ได้รับมอบอำนาจนั้นสามารถลงนามในฐานะผู้ปฏิบัติราชการแทนผู้ใช้อำนาจได้ อย่างไรก็ตาม หลักของการมอบอำนาจนี้ เนื่องจากผู้มอบอำนาจยังต้องรับผิดชอบในอำนาจของตน ผู้มอบอำนาจจึงต้องคำนึงถึงขีดความสามารถ ความรับผิดชอบ และความเหมาะสมตามสภาพของตำแหน่ง อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจ รวมทั้งสามารถวางแนวทาง กำหนดรายละเอียด และกำกับดูแลวิธีปฏิบัติราชการเพิ่มเติมที่เกี่ยวข้องกับการมอบอำนาจเพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจหรือลักษณะของงานที่ได้รับมอบด้วย

สำหรับ “การมอบหมาย” นั้น เมื่อมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดไว้เฉพาะหลักเกณฑ์ของ “การมอบอำนาจ” ซึ่งถือเป็นการปฏิบัติราชการแทนเท่านั้น ดังนั้น หากเป็นกรณีที่กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรีใด ได้กำหนดเรื่องการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นไว้แล้ว ก็ย่อมเป็นไปตามนั้น เนื่องจากเป็นอำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมาย โดยผู้มอบหมายสามารถมอบหมายให้ผู้อื่นเป็นผู้ปฏิบัติราชการหรือดำเนินการได้ โดยผู้ได้รับมอบหมายสามารถใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจและใช้อำนาจในนามตนเองภายใต้กรอบวัตถุประสงค์ของการมอบหมายนั้น ๆ หรือตามที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ เช่น มาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐ ที่บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดประกอบกิจการน้ำบาดาลในเขตน้ำบาดาลใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดินในเขตน้ำบาดาลนั้นหรือไม่ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย” หรือมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่บัญญัติว่า “ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเป็นนายทะเบียนกลางมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ในส่วนที่เกี่ยวกับการขนส่ง

ระหว่างจังหวัดและการขนส่งระหว่างประเทศ” ซึ่งกรณีนี้จะไม่อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ ดังนั้น หากผู้บริหารเทศบาลตำบลอัมพวาซึ่งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมเจ้าท่า ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ แล้ว ก็มีฐานะเป็น “เจ้าท่า” เช่นเดียวกับอธิบดีกรมเจ้าท่า โดยไม่ถือว่าเป็นการปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมเจ้าท่า ซึ่งหากผู้บริหารเทศบาลตำบลอัมพวาออกคำสั่งทางปกครองใด ๆ ให้ผู้ซึ่งเป็นเจ้าของหรือครอบครองสิ่งปลูกสร้างที่รुक้ำลำน้ำหรือถนนสิ่งปลูกสร้างออกไปภายในระยะเวลาที่กำหนด และถ้าผู้รับคำสั่งทางปกครองไม่เห็นด้วยและได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองดังกล่าว กรณีนี้ผู้มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้น จะต้องเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งนี้ ตามข้อ ๒ (๑๐) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๔

(๕) บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ (เรื่องเสร็จที่ ๕๐๒/๒๕๕๔)

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้ให้ความเห็นสรุปได้ว่า หากกฎหมายใดมีบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการ “มอบหมาย” ไว้เป็นกรณีพิเศษโดยเฉพาะแล้ว บุคคลที่ได้รับมอบหมายย่อมมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการใด ๆ ในส่วนที่ได้รับมอบหมายตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ดังเช่นเป็นอำนาจของตนเอง ให้นำไปใช้ในการทำแทนผู้มอบหมายแต่อย่างใด ส่วนการมอบอำนาจนั้น มาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้บัญญัติปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนเพื่อให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยแยกกรณีการมอบอำนาจในการปฏิบัติราชการทั่วไปตามมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง กับการมอบอำนาจในการอนุญาตตามกฎหมายที่กำหนดให้ต้องออกใบอนุญาตหรือที่กำหนดผู้มีอำนาจอนุญาตไว้เป็นการเฉพาะตามมาตรา ๓๘ วรรคสาม โดยในการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการทั่วไปนั้น ผู้มีอำนาจอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นได้โดยไม่จำกัดตำแหน่ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ แต่ถ้ากฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นกำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ก็ต้องมอบอำนาจให้บุคคลที่กฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีดังกล่าวกำหนด สำหรับกรณีการมอบอำนาจในการอนุญาตนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งมีอำนาจสามารถที่จะมอบอำนาจให้ข้าราชการซึ่งอยู่ใต้บังคับบัญชาและผู้ว่าราชการจังหวัด หรือตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนดก็ได้ ดังนั้น ความมุ่งหมายในเรื่องการมอบหมายและการมอบอำนาจมีความแตกต่างกัน จึงมีอำนาจนำบทบัญญัติตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาใช้บังคับกับการมอบหมายตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะได้

โดยที่พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการมอบหมายไว้เป็นการเฉพาะ โดยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติบทนิยามคำว่า “เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่” หมายความว่า เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่อำเภอหรือเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่จังหวัด แล้วแต่กรณี ถ้าในจังหวัดใดไม่มีเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่จังหวัด ให้หมายความ่อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย แต่เนื่องจากในปัจจุบันปรากฏข้อเท็จจริงว่าไม่มีตำแหน่ง

เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่อำเภอหรือเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่จังหวัดปฏิบัติหน้าที่ในราชการ ส่วนภูมิภาค ดังนั้น ตามบทนิยามดังกล่าว เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่จึงได้แก่ อธิบดีกรม อุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ และผู้ซึ่งอธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ มอบหมาย นอกจากนี้ ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติใดจำกัดการมอบหมายไว้ว่าต้องมอบหมายให้กับบุคคลใด โดยเฉพาะเจาะจง อธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่จึงอาจมอบหมายให้ข้าราชการสังกัด กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่หรือข้าราชการสังกัดส่วนราชการอื่นเป็นเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ ประจำท้องที่ได้ โดยไม่ต้องนำเรื่องการมอบอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจฯ มาใช้บังคับ

๔. บทวิเคราะห์

ตามที่ได้นำเสนอผลทางกฎหมายเกี่ยวกับ “การมอบหมาย” อำนาจในการปฏิบัติราชการ ตามแนวความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาข้างต้น เห็นได้ว่า ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาใน แนวทางแรก (เรื่องเสร็จที่ ๒๑๒/๒๕๒๗) ที่เห็นว่า การมอบหมายอำนาจให้ผู้ใดปฏิบัติราชการตามที่ กฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้ ต้องถือว่าผู้ได้รับมอบหมายปฏิบัติราชการแทนผู้มอบหมายทำนองเดียวกับการ มอบอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งเป็นหลักการเดียวกับตัวการ ตัวแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น ถูกกลับความเห็นโดยความเห็นของคณะกรรมการ กฤษฎีกาในแนวทางที่สองที่เห็นว่า การมอบหมายอำนาจในการปฏิบัติราชการมีความแตกต่างจากการ มอบอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ผู้ได้รับมอบหมายมีอำนาจหน้าที่ตามที่ กฎหมายบัญญัติไว้ดังเช่นเป็นอำนาจของตนเอง ไม่ได้ปฏิบัติราชการแทนหรือทำการแทนผู้มอบหมาย อำนาจ ผู้ได้รับมอบหมายสามารถใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจและใช้อำนาจในนามตนเองภายใต้กรอบ วัตถุประสงค์ของการมอบหมายนั้น ๆ หรือตามที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะได้

นอกจากนี้ หากเปรียบเทียบกับผลทางกฎหมายเกี่ยวกับการมอบอำนาจในการปฏิบัติ ราชการของประเทศออสเตรเลีย เห็นได้ว่า “การมอบหมาย” อำนาจในการปฏิบัติราชการตามความเห็น ของคณะกรรมการกฤษฎีกาในแนวทางที่สอง สอดคล้องกับแนวคิดเรื่องการมอบอำนาจหน้าที่ให้กับบุคคลอื่น ตามที่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้ของประเทศออสเตรเลีย ที่ผลของการมอบอำนาจทำให้ผู้รับมอบ สามารถใช้อำนาจหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ในนามของผู้รับมอบอำนาจนั้นเอง ไม่ได้เป็นการทำการแทน ผู้มอบอำนาจในลักษณะตัวการตัวแทน ส่วนการ “การมอบอำนาจ” ในการปฏิบัติราชการตามกฎหมาย ว่าด้วยการบริหารราชการแผ่นดิน ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาในแนวทางที่สอง จะ สอดคล้องกับแนวคิดเรื่องการมอบอำนาจหน้าที่ให้กับบุคคลอื่นของประเทศออสเตรเลีย กรณีที่กฎหมาย ไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการมอบอำนาจไว้เป็นการเฉพาะ และอำนาจหน้าที่หรือภารกิจนั้นเป็นเรื่อง เกี่ยวกับการบริหารราชการ บุคคลที่เป็นเจ้าของอำนาจหน้าที่หรือภารกิจดังกล่าวโดยชอบด้วยกฎหมาย อาจมอบอำนาจหน้าที่หรือภารกิจนั้นโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายให้กับบุคคลอื่น เพื่อดำเนินการใช้อำนาจ หน้าที่หรือปฏิบัติภารกิจนั้นในนามของบุคคลที่เป็นเจ้าของอำนาจหน้าที่หรือภารกิจนั้น ในลักษณะตัวการ ตัวแทน

ทั้งนี้ ผู้เขียนเห็นด้วยกับผลทางกฎหมายเกี่ยวกับ “การมอบหมาย” อำนาจในการปฏิบัติ ราชการตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาในแนวทางที่สอง เพราะหากหลักการมอบหมายอำนาจ ในการปฏิบัติราชการเป็นหลักการเดียวกับการมอบอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการ

แผ่นดินแล้ว ก็ไม่มีความจำเป็นที่กฎหมายเฉพาะต่าง ๆ จะต้องกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการมอบหมายอำนาจให้ผู้ใดปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติราชการไว้เป็นการเฉพาะอีก เพราะสามารถนำกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินซึ่งเป็นกฎหมายกลางที่วางหลักเกี่ยวกับการมอบอำนาจในการปฏิบัติราชการมาปรับใช้ในการบริหารราชการแผ่นดินได้อยู่แล้ว ดังนั้น ความมุ่งหมายของ “การมอบหมาย” ตามที่กฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้ กับ “การมอบอำนาจ” ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินจึงมีความแตกต่างกัน ซึ่งผลทางกฎหมายเกี่ยวกับ “การมอบหมาย” อำนาจในการปฏิบัติราชการตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาในแนวทางที่สอง สามารถนำไปปรับใช้กับการมอบหมายอำนาจในการปฏิบัติราชการตามที่กฎหมายต่าง ๆ ได้มีบทบัญญัติกำหนดเรื่องการมอบหมายไว้เป็นการเฉพาะได้ โดยหากเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ในส่วนราชการทราบผลทางกฎหมายที่แตกต่างกันของ “การมอบอำนาจ” ในการปฏิบัติราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และ “การมอบหมาย” อำนาจในการปฏิบัติราชการตามที่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้ จะทำให้เจ้าหน้าที่เข้าใจได้ต่อไปว่า การที่เจ้าหน้าที่ผู้ใดได้รับมอบอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินออกคำสั่งทางปกครอง เป็นกรณีที่ผู้รับมอบอำนาจออกคำสั่งทางปกครองแทนผู้มอบอำนาจ จึงต้องถือว่าผู้มอบอำนาจเป็นผู้ออกคำสั่งนั้นเอง ดังนั้น ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คือ ผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปของบุคคล ซึ่งเป็นผู้มอบอำนาจ แต่หากเจ้าหน้าที่ผู้ใดได้รับมอบหมายอำนาจตามที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะออกคำสั่งทางปกครอง เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้รับมอบหมายปฏิบัติหน้าที่นั้น ๆ ในนามของตนเอง กล่าวคือออกคำสั่งทางปกครองในนามของตนเอง ไม่ได้ออกคำสั่งทางปกครองแทนผู้มอบหมายอำนาจ ดังนั้น ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คือ ผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปของผู้รับมอบหมาย ไม่ใช่ของผู้มอบหมายอำนาจ

บันทึก

เรื่อง การมอบหมายให้จังหวัดเป็น “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติ
การเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖

กระทรวงมหาดไทยมีหนังสือ ที่ มท ๐๗๐๑/๑๓๔๒๓ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๒๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กรมเจ้าท่าได้มีคำสั่งกรมเจ้าท่า ที่ ๗๖/๒๕๒๙ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม พ.ศ. ๒๕๒๙ มอบหมายอำนาจหน้าที่ของ “เจ้าท่า” เกี่ยวกับการดูแลรักษาสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๑๑๘ มาตรา ๑๑๙ และมาตรา ๑๒๐ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๐ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๕ โดยมอบอำนาจให้แก่ “จังหวัด” ทุกจังหวัดดำเนินการ

จังหวัดสุราษฎร์ธานีและจังหวัดสงขลามีความเห็นว่าการมอบอำนาจตามคำสั่งของกรมเจ้าทาดังกล่าวเป็นไปโดยไม่ชอบตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ใน ๒ ประการ คือ ประการแรกการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมเจ้าทาดังกล่าวจำเป็นต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีและทำเป็นคำสั่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามข้อ ๔๒ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๑๕ และประการที่สอง การมอบอำนาจจะต้องมอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ใช่มอบให้จังหวัด

เรื่องนี้กระทรวงมหาดไทยได้มอบให้ที่ปรึกษากฎหมายกระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วมีความเห็นพ้องด้วยกับความเห็นจังหวัดดังกล่าวข้างต้น กระทรวงมหาดไทยจึงได้ส่งเรื่องให้กรมเจ้าท่าพิจารณาทบทวนการมอบอำนาจดังกล่าวตามข้อโต้แย้งของจังหวัดสุราษฎร์ธานีและจังหวัดสงขลา

กรมเจ้าท่าได้ยืนยันว่า การมอบอำนาจดังกล่าวเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย โดยให้เหตุผลดังนี้ ประการแรก การมอบอำนาจให้จังหวัดนั้น กรมเจ้าท่าได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๗๗ ซึ่งเป็นอำนาจที่กระทำได้ตามกฎหมาย โดยไม่จำเป็นต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี เพียงแต่การแต่งตั้งเจ้าท่าจะต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา และการแต่งตั้งเจ้าท่านี้ไม่ได้อาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ เพราะเป็นคนละส่วนกัน และประการที่สอง การที่กรมเจ้าท่ามอบอำนาจให้กับจังหวัดนั้น เนื่องจากจังหวัดเป็นนิติบุคคล ฉะนั้น ผู้แทนนิติบุคคลคือผู้ว่าราชการจังหวัด จึงเห็นว่าเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายแล้ว

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า การมีความเห็นแตกต่างกันในข้อกฎหมายของหน่วยงานต่างสังกัดเช่นนี้ ไม่อาจหาข้อยุติได้ และการวินิจฉัยข้อกฎหมายนี้จะเป็น

ประโยชน์แก่จังหวัดและกรมเจ้าท่าในการที่จะดำเนินการตามกฎหมาย จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาวินิจฉัยให้เป็นที่ยุติ เพื่อให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้ใช้เป็นแนวทางและถือปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมที่ดิน) และผู้แทนกระทรวงคมนาคม (กรมเจ้าท่า) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. สำหรับปัญหาประการแรกซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับการที่อธิบดีกรมเจ้าท่ามอบหมายให้จังหวัดเป็นเจ้าท่า จำเป็นต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีและทำเป็นคำสั่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามข้อ ๔๒^๑ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๒๕ มาตรา ๓ ได้บัญญัติบทนิยามคำว่า “เจ้าท่า” ไว้ว่า “เจ้าท่า” หมายความว่า “อธิบดีกรมเจ้าท่าหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมเจ้าท่ามอบหมาย” ฉะนั้น ผู้ซึ่งอธิบดีกรมเจ้าท่ามอบหมายจึงเป็นผู้ที่กฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทยระบุแต่งตั้งให้เป็นเจ้าท่าโดยตรงแล้ว^๒ และเนื่องจากในพระราชบัญญัตินี้มิได้มีบทบัญญัติใดจำกัดการมอบหมายของอธิบดีกรมเจ้าท่าไว้ว่าจะต้องมอบหมายให้แก่บุคคลใดโดยเฉพาะอธิบดีกรมเจ้าท่าจึงอาจมอบหมายให้ข้าราชการสังกัดกรมเจ้าท่าหรือข้าราชการสังกัดส่วนราชการอื่นเป็นเจ้าท่าได้ ทั้งนี้ โดยเพียงแต่ประกาศการมอบหมายนั้นในราชกิจจานุเบกษิตามนัยมาตรา ๑๔ วรรคสอง^๓ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย

^๑ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕

ข้อ ๔๒

ฯลฯ

ฯลฯ

อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่อธิบดีจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใด หรือมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งนั้น หรือมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น มิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น อธิบดีจะมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองอธิบดีปฏิบัติราชการแทนอธิบดีก็ได้ แต่ถ้าจะมอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนอธิบดี ต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี และให้ทำเป็นคำสั่งและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

^๒ ๒) บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) เรื่องหารือปัญหากฎหมายตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ (ปัญหาการแต่งตั้งเจ้าท่า เจ้าพนักงานออกใบอนุญาตและเจ้าพนักงานนาร่อง) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร.๐๖๐๑/๒๐๐๕ ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๒๒

^๓พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย แก้ไขเพิ่มเติมพุทธศักราช ๒๔๗๗

มาตรา ๑๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐการ มีอำนาจหน้าที่รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม และให้มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงาน ออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมหรือกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้

เจ้าพนักงานที่ได้รับแต่งตั้งตามมาตรานี้ ให้ถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของกรมเจ้าท่า และการ

แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๕๗๗^๔

จากข้อพิจารณาดังกล่าวข้างต้นจึงเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย ฯ นั้นได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการ “มอบหมาย” ไว้เป็นกรณีพิเศษโดยเฉพาะแล้ว ทั้งนี้ โดยจะมอบหมายให้บุคคลใดเป็น “เจ้าท่า” ก็ได้ตามที่อธิบดีกรมเจ้าท่าจะเห็นสมควร และการที่บุคคลใดได้รับมอบหมายให้เป็น “เจ้าท่า” บุคคลนั้นก็มีความอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการใด ๆ ในส่วนที่ได้รับมอบหมายตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ดังเช่นเป็นอำนาจของตนเอง หากใช้เป็นการทำการแทนอธิบดีกรมเจ้าท่าแต่อย่างใดไม่ในกรณีเช่นนี้จึงมิใช่เป็นเรื่องการมอบอำนาจตามข้อ ๔๒ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งมุ่งหมายถึงการมอบให้ผู้อื่นผู้ใดมีอำนาจไปกระทำการแทนผู้มอบ^๕ ฉะนั้น ผู้รับมอบจึงมิได้มีอำนาจเป็นของตนเองขึ้นมาด้วยแต่อย่างใด อีกทั้งบุคคลที่อธิบดีจะมอบอำนาจเพื่อให้ปฏิบัติราชการแทนได้นั้นมีจำกัดเฉพาะผู้ที่ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกับผู้ว่าราชการจังหวัดเท่านั้น ผู้ดำรงตำแหน่งอื่น ๆ หากใช้เป็นผู้ที่อธิบดีจะมอบอำนาจให้ได้ไม่^๖ เมื่อความมุ่งหมายในเรื่องนี้ของบทกฎหมายทั้งสองแตกต่างกันกรณีจึงย่อมไม่อาจนำบทบัญญัติข้อ ๔๒ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ฯ มาใช้บังคับแก่การมอบหมายให้บุคคลใดเป็น “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย ฯ ได้ ฉะนั้น เมื่อปรากฏว่าคำสั่งกรมเจ้าท่า ที่ ๗๖/๒๕๒๙ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม พ.ศ. ๒๕๒๙ ได้ดำเนินการโดยถูกต้องตามมาตรา ๑๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยแก้ไขเพิ่มเติมพุทธศักราช ๒๕๗๗ แล้ว จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

๒. สำหรับปัญหาประการที่สองซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับการมอบหมายของอธิบดีกรมเจ้าท่าตามข้อ ๑ นั้น จะต้องมอบให้แก่ “ผู้ว่าราชการจังหวัด” โดยตรงมิใช่มอบให้แก่ “จังหวัด” ใช่หรือไม่ นั้น เห็นว่า จังหวัดเป็นส่วนราชการบริหารราชการส่วนภูมิภาค^๗ มีฐานะเป็น

แต่งตั้งเจ้าท่าหรือเจ้าพนักงานให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาด้วย และให้ระบุให้ชัดเจนว่าผู้ได้รับแต่งตั้งนั้นมีอำนาจปฏิบัติหน้าที่เพียงใด

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

^๔บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) เรื่องตามเชิงอรรถที่ (๒)

^๕บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) เรื่อง ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาปัญหาข้อกฎหมาย (ตีความตามข้อ ๔๒ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ฯ กรณีอธิบดีกรมสามัญศึกษามอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทน) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร.๐๘๐๑/๔๔๐๔ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๑๙

^๖บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) เรื่อง การมอบอำนาจของอธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตรให้ผู้ว่าการกองปฏิบัติราชการแทน ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร.๐๖๐๑/๑๒๑๒ ลงวันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๒๕

^๗ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ฯ

ข้อ ๔๗ ให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค ดังนี้

(๑) จังหวัด

นิติบุคคล^๔ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติการให้เหมาะสมกับท้องถิ่นและประชาชน นอกจากนั้น ยังเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด และรับผิดชอบในราชการของจังหวัดและอำเภอด้วย^๕ โดยนัยนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดย่อมถือได้ว่าเป็นตัวแทนของรัฐบาลที่ประจำอยู่ในส่วนภูมิภาค มีหน้าที่ควบคุมการบริหารราชการตามนโยบายที่ได้รับมอบหมาย^๖ ฉะนั้น แม้ว่าคำสั่งกรมเจ้าท่า ที่ ๗๖/๒๕๒๙ จะระบุมอบหมายอำนาจ “เจ้าท่า” ให้แก่ “จังหวัด” โดยมีได้กล่าวถึง “ผู้ว่าราชการจังหวัด” โดยตรงก็ตาม แต่ก็ไม่อาจจะเข้าใจเป็นอย่างอื่นได้ว่า ผู้ที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ในฐานะ “เจ้าท่า” ตามคำสั่งนั้นย่อมได้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดตามนัยของบทกฎหมายดังกล่าวนั่นเอง อนึ่ง การมอบอำนาจให้ส่วนราชการโดยตรงนั้นก็ปรากฏว่า ได้มีการบัญญัติไว้ให้กระทำได้ในกฎหมายหลายฉบับ เช่น มาตรา ๒๓^๗ แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าขาออก พ.ศ. ๒๕๐๓ มาตรา ๕^๘ แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๑๑ และมาตรา ๓๑^๙ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพล

(๒) อำเภอ

“ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ฯ

ข้อ ๔๘ ให้รวมท้องที่หลาย ๆ อำเภอตั้งขึ้นเป็นจังหวัด มีฐานะเป็นนิติบุคคล การตั้ง ยุบ และเปลี่ยนแปลงเขตจังหวัด ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ

“ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ฯ

ข้อ ๕๐ ในจังหวัดหนึ่ง ให้มีผู้ว่าราชการจังหวัดคนหนึ่งเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติการให้เหมาะสมกับท้องถิ่นและประชาชน และเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัดและรับผิดชอบในราชการจังหวัดและอำเภอ และจะให้มีรองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดหรือทั้งรองผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้ช่วยปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้

รองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด และรับผิดชอบในราชการรองจากผู้ว่าราชการจังหวัด

ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดสังกัดกระทรวงมหาดไทย

^๖บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) เรื่องตามเชิงอรรถ (๕)

^๗พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าขาออก พ.ศ. ๒๕๐๓

มาตรา ๒๓ รัฐมนตรีจะมอบหมายให้นิติบุคคลซึ่งเป็นส่วนราชการหรือองค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐที่เรียกชื่ออย่างอื่น ประกอบธุรกิจตรวจสอบมาตรฐานสินค้าประเภทหรือชนิดใดตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

^๘พระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๑๑

มาตรา ๕ รัฐมนตรีอาจให้อำนาจส่วนราชการ องค์การของรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐที่เรียกชื่ออย่างอื่นตรวจสอบผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมว่าเป็นไปตามมาตรฐานหรือไม่เพื่อเสนอคณะกรรมการได้

^๙พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๓๑ ให้กระทรวง ทบวง กรม ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐและ

เรียน พ.ศ. ๒๕๒๒ นอกจากนี้ แม้แต่ในคำพิพากษาของศาลฎีกาก็ได้เคยมีการวินิจฉัยไว้หลายเรื่องว่า กรณีที่เอกชนมีข้อพิพาทกับส่วนราชการ (รวมทั้งจังหวัด) นั้น ผู้รับผิดชอบส่วนราชการตามกฎหมายย่อมเป็นผู้มีอำนาจดำเนินคดีแทนส่วนราชการนั้น^{๑๔} โดยเหตุนี้ การที่จะระบุในคำสั่งว่ามอบหมายให้ “จังหวัด” หรือ “ผู้ว่าราชการจังหวัด” จึงหาได้มีผลแตกต่างกันจนถึงขนาดที่คำสั่งนั้นจะต้องเสียไปแต่อย่างใดไม่

(ลงชื่อ) อมร จันทรสุมบูรณ์

(นายอมร จันทรสุมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๒๙

รัฐวิสาหกิจ มีหน้าที่ปฏิบัติในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

^{๑๔} คำพิพากษาฎีกา ที่ ๑๕๒๕/๒๕๔๕ คำพิพากษาฎีกาที่ ๑๖๔๘/๒๕๐๐ คำพิพากษาฎีกา ที่ ๔๑๗/๒๕๒๐ และคำพิพากษาฎีกา ที่ ๒๔๓๗/๒๕๒๐

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การมอบอำนาจตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐

กรมทรัพยากรน้ำบาดาลได้มีหนังสือ ที่ ทส ๐๗๐๗/๑๑๑๙ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรมทรัพยากรน้ำบาดาลขอหารือปัญหาข้อกฎหมายประเด็นการมอบอำนาจตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐ ดังต่อไปนี้

๑. การที่มาตรา ๑๖ บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดประกอบกิจการน้ำบาดาลในเขตน้ำบาดาลใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดินในเขตน้ำบาดาลนั้นหรือไม่ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย คำว่า “ผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย” มีความหมายเพียงใด หมายความว่าผู้ใดบังคับบัญชา หรือหมายความรวมถึงบุคลากรของหน่วยงานราชการอื่น บุคคลภายนอกในภาคเอกชนหรือรัฐวิสาหกิจด้วยหรือไม่ และอธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาลมีอำนาจมอบหมายบุคคลดังกล่าวได้หรือไม่

๒. อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาลจะมอบอำนาจตามมาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๕ ได้หรือไม่ เนื่องจากบทบัญญัติมาตราดังกล่าวไม่ได้ใช้คำว่า “หรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย” เหมือนกับบทบัญญัติมาตรา ๑๖ หากมอบอำนาจได้ อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาลจะมอบผู้ใดบังคับบัญชาหรือผู้ว่าราชการจังหวัดตามมาตรา ๓๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้หรือไม่ ในกรณีที่อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาลมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดจะมอบอำนาจให้แก่เจ้าหน้าที่กรมทรัพยากรน้ำบาดาลซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญและเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ประจำอยู่ที่สำนักทรัพยากรน้ำบาดาลเขตของกรมที่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาคได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาข้อหารือดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรมทรัพยากรน้ำบาดาล) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากการชี้แจงของผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรมทรัพยากรน้ำบาดาล) ว่า ประสงค์จะสอบถามเฉพาะประเด็นการมอบหมายผู้ใดบังคับบัญชาหรือบุคลากรของหน่วยงานราชการอื่นเป็นผู้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการน้ำบาดาลตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐ เท่านั้น โดยไม่หมายความรวมถึงการมอบหมายบุคคลภายนอกในภาคเอกชนหรือรัฐวิสาหกิจเป็น

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๑๐๔๔ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๑ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ผู้ใช้อำนาจดังกล่าว เนื่องจากในทางปฏิบัติอธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาลจะมอบหมายผู้ใต้บังคับบัญชาหรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการน้ำบาดาล

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) พิจารณาแล้วเห็นว่า อำนาจตามมาตรา ๑๖^๑ แห่งพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ ที่บัญญัติให้อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาลหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเป็นผู้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการน้ำบาดาลเป็นการปฏิบัติราชการ โดยอำนาจในการออกใบอนุญาตเป็นอำนาจของอธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาลที่มีอยู่ตามกฎหมาย แต่เมื่อบทบัญญัตินี้ได้บัญญัติให้อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาลอาจมอบหมายให้ผู้อื่นเป็นผู้ออกใบอนุญาตได้ด้วย จึงถือเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น นอกเหนือจากการมอบอำนาจตามมาตรา ๓๘^๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาลจึงอาจมอบหมายให้บุคคลอื่นที่เห็นสมควรเป็นผู้ออกใบอนุญาตได้ แต่โดยที่มาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ เป็นการใช้อำนาจในการออกใบอนุญาตซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง จึงเป็นการปฏิบัติราชการอย่างหนึ่ง การกำหนดให้อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาลมีอำนาจมอบหมายผู้อื่นเป็นผู้ใช้อำนาจนี้ จึงจำกัดเฉพาะผู้ปฏิบัติงานในส่วนราชการเท่านั้น กรณีตามข้อหาหรืออธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาลจึงสามารถมอบหมายผู้ใต้บังคับบัญชาหรือผู้ปฏิบัติงานในส่วนราชการอื่นเป็นผู้ออกใบอนุญาต

^๑มาตรา ๑๖ ห้ามมิให้ผู้ใดประกอบกิจการน้ำบาดาลในเขตน้ำบาดาลใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดินในเขตน้ำบาดาลนั้นหรือไม่ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย

การขออนุญาต การอนุญาต การขอใบอนุญาต และการออกใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

การอนุญาตหรือออกใบอนุญาต รวมทั้งการไม่อนุญาตหรือไม่ออกใบอนุญาต จะต้องกระทำให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันได้รับคำขอซึ่งมีรายละเอียดครบถ้วนตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

^๒มาตรา ๓๘ อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่น ที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ฯลฯ

ฯลฯ

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับอำนาจในการอนุญาตตามกฎหมายที่บัญญัติให้ต้องออกใบอนุญาตหรือที่บัญญัติผู้มีอำนาจอนุญาตไว้เป็นการเฉพาะ ในกรณีเช่นนั้นให้ผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวมีอำนาจมอบอำนาจให้ข้าราชการซึ่งเป็นผู้ใต้บังคับบัญชาและผู้ว่าราชการจังหวัดได้ตามที่เห็นสมควร หรือตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนดในกรณีมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจมอบอำนาจได้ต่อไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้มอบอำนาจกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

ประกอบกิจการน้ำบาดาลได้ ทั้งนี้ ตามแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสรีที่ ๒๗/๒๕๓๐^๖ และเรื่องเสรีที่ ๔๐๘/๒๕๓๕^๗

ประเด็นที่สอง เห็นว่า อำนาจในการสั่งแก้ไขใบอนุญาตให้ถูกต้องตามมาตรา ๓๓^๘ การสั่งและกำหนดวิธีการแก้ไขเพื่อป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมในเขตน้ำบาดาลตามมาตรา ๓๔^๙ และการสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา ๓๕^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐ เป็นการปฏิบัติราชการทั่วไป เมื่อบทบัญญัติมาตราดังกล่าวไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์การมอบอำนาจเกี่ยวกับการสั่งไว้เป็นอย่างอื่นซึ่งต่างจากบทบัญญัติมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ หากอธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาลจะมอบอำนาจ ต้องนำหลักเกณฑ์การมอบอำนาจตามมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ มาใช้บังคับ กรณีตามข้อหารืออธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาลจึงมอบอำนาจในการสั่งตามมาตรา ๓๓^{๑๒} มาตรา ๓๔^{๑๓} และมาตรา ๓๕^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ ให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาหรือผู้ปฏิบัติงานในส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ และในกรณี

^๖บันทึก เรื่อง การมอบหมายให้จังหวัดเป็น “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๙๕ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๓๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๗บันทึก เรื่อง การมอบอำนาจของปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมในการออกใบอนุญาตตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ ให้แก่อุตสาหกรรมจังหวัด ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนมาก ที่ นร ๐๖๐๑/๗๕๑ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๓๕ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๘มาตรา ๓๓ เมื่อปรากฏในภายหลังว่าได้ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ใดโดยคลาดเคลื่อนหรือสำคัญผิดในข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ หรือข้อเท็จจริงที่ปรากฏในใบอนุญาตได้เปลี่ยนแปลงไปภายหลังที่ได้ออกใบอนุญาตแล้ว ให้อธิบดีมีอำนาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ แต่ถ้าการปฏิบัติการให้เป็นไปตามใบอนุญาตดังกล่าวอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรของชาติ หรือทำให้สิ่งแวดล้อมเป็นพิษ หรือเป็นอันตรายแก่ทรัพย์สินหรือสุขภาพของประชาชน หรือทำให้แผ่นดินทรุด ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตนั้นเสียได้

^๙มาตรา ๓๔ เมื่อปรากฏว่าการประกอบกิจการน้ำบาดาลของผู้รับใบอนุญาตผู้ใดจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมในเขตน้ำบาดาล อธิบดีมีอำนาจสั่งและกำหนดวิธีการให้ผู้รับใบอนุญาตแก้ไขเพื่อป้องกันความเสียหายนั้นได้ตามที่เห็นสมควร

^{๑๐}มาตรา ๓๕ เมื่อปรากฏว่า ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวง หรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ อธิบดีมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้

คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต ให้แจ้งเป็นหนังสือไปยังผู้รับใบอนุญาต และให้ถือว่าใบอนุญาตนั้นเป็นอันสิ้นอายุนับแต่วันได้รับแจ้งคำสั่งการเพิกถอนนั้น

^{๑๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๑๒}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^{๑๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

^{๑๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗, ข้างต้น

ที่เป็นการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในมาตรา ๒๓^{๑๒} แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) มีข้อสังเกตว่า การออกใบอนุญาตประกอบกิจการน้ำบาดาลจำเป็นต้องพิจารณาถึงหลักวิชาการและมาตรฐานที่เกี่ยวกับการประกอบกิจการน้ำบาดาล ดังนั้น อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาลซึ่งเป็นผู้มอบอำนาจจึงสมควรกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจตามนัยมาตรา ๗^{๑๓} แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจฯ ด้วย

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จਾਲะ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๕๑

^{๑๒}มาตรา ๒๓ ในกรณีที่มีการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทน ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบอำนาจนั้นให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่ง ดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่อำนาจนั้นเกี่ยวกับราชการของส่วนราชการใด และส่วนราชการนั้นปฏิบัติหน้าที่อยู่ในจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบอำนาจให้แก่หัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในจังหวัดนั้น

(๒) นอกจากกรณีตาม (๑) ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจมอบอำนาจให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในจังหวัด เป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนก็ได้

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบอำนาจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานต่อผู้มอบอำนาจเพื่อทราบด้วย

ให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับการมอบอำนาจในการปฏิบัติราชการตามกฎหมายของผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย

^{๑๓}มาตรา ๗ ในการมอบอำนาจ ให้ผู้มอบอำนาจดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) วางหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ

(๒) จัดให้มีระบบการตรวจสอบและการรายงานผลการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ

(๓) กำกับดูแล และแนะนำการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ

(๔) จัดทำบัญชีการมอบอำนาจเสนอผู้บังคับบัญชา

เมื่อมีการมอบอำนาจแล้ว หากผู้มอบอำนาจเห็นว่าผู้รับมอบอำนาจใช้อำนาจที่รับมอบโดยไม่ถูกต้องหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหาย ผู้มอบอำนาจอาจมีคำสั่งแก้ไขการปฏิบัติราชการของผู้รับมอบอำนาจ หรือให้ผู้รับมอบอำนาจหยุดการปฏิบัติราชการไว้ก่อน และผู้มอบอำนาจเป็นผู้ใช้อำนาจนั้นโดยตรงก็ได้

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การมอบอำนาจการเป็นผู้อนุญาตตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง

พ.ศ. ๒๕๕๒

กรมธุรกิจพลังงานได้มีหนังสือ ที่ พน ๐๔๐๖/๓๔๐๗ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า สำนักงานเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดมีหนังสือขอหารือกรมธุรกิจพลังงาน เรื่อง แนวทางปฏิบัติภารกิจงานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง ในประเด็นข้อหารือที่ ๗ เรื่องการลงนามเป็นผู้อนุญาต กรณีนายกเทศมนตรีสามารถมอบอำนาจให้รองนายกเทศมนตรีปฏิบัติราชการแทนนายกเทศมนตรีเป็นผู้มีอำนาจในการลงนามเป็นผู้อนุญาต ในกรณีที่มิได้มีการรักษาราชการแทนนายกเทศมนตรีได้หรือไม่ กรมธุรกิจพลังงานได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วปรากฏว่า ตามข้อ ๔ ของประกาศกรมธุรกิจพลังงาน เรื่อง การถ่ายโอนภารกิจงานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้อธิบดีกรมธุรกิจพลังงานมอบอำนาจการเป็นผู้อนุญาตตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๕๒ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กำหนดเป็นผู้มีอำนาจในการเป็นผู้อนุญาต จึงเห็นว่าไม่สามารถมอบอำนาจต่อได้ แต่พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๔๘ วิสติ วรคสามบัญญัติไว้ว่า “อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่นายกเทศมนตรีจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นไม่ได้กำหนดในเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น นายกเทศมนตรีอาจมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองนายกเทศมนตรีเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนนายกเทศมนตรีก็ได้...”

กรมธุรกิจพลังงานจึงขอหารือว่า นายกเทศมนตรีเมืองร้อยเอ็ดสามารถมอบอำนาจให้รองนายกเทศมนตรีปฏิบัติราชการแทนนายกเทศมนตรีเป็นผู้มีอำนาจในการลงนามเป็นผู้อนุญาต ในกรณีที่มิได้มีการรักษาราชการแทนนายกเทศมนตรีได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมธุรกิจพลังงาน โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีและสำนักงาน ก.พ.ร.) ผู้แทนกระทรวงพลังงาน (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมธุรกิจพลังงาน) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) และผู้แทนเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดเป็นผู้

ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า ตามมาตรา ๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติบทนิยามคำว่า “ผู้อนุญาต” หมายความว่า อธิบดีกรมธุรกิจพลังงานหรือผู้ซึ่ง อธิบดีกรมธุรกิจพลังงานมอบหมาย จากบทนิยามดังกล่าว ผู้อนุญาตจึงได้แก่ อธิบดีกรมธุรกิจพลังงานคนหนึ่ง และบุคคลซึ่งอธิบดีกรมธุรกิจพลังงานมอบหมายอีกคนหนึ่ง เมื่อมีการมอบหมายให้บุคคลใดแล้ว บุคคลนั้นย่อมเป็น “ผู้อนุญาต” เช่นเดียวกับอธิบดีกรมธุรกิจพลังงาน มิใช่เป็นการ “มอบอำนาจ” ที่เป็นการให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนเจ้าของอำนาจ การที่อธิบดีกรมธุรกิจพลังงานออกประกาศกรมธุรกิจพลังงาน เรื่อง การถ่ายโอนภารกิจงานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ. ๒๕๕๒ และได้กำหนดไว้ในข้อ ๔^๒ โดยใช้คำว่า “อธิบดีกรมธุรกิจพลังงานมอบอำนาจการเป็นผู้อนุญาต” แต่ในบทอาศัยอำนาจ” ของประกาศฯ กำหนดว่าได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔ วรรคเก้า แห่งพระราชบัญญัติควบคุม น้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ (ซึ่งคงมุ่งหมายถึงบทนิยามคำว่า “ผู้อนุญาต”) ผลแห่งประกาศฯ จึงเป็นการ “มอบหมาย” ตามบทนิยามดังกล่าวนั่นเอง มิใช่เป็นการมอบอำนาจแต่อย่างใด เมื่อได้รับมอบหมายแล้วนายกเทศมนตรีหรือผู้บริหารท้องถิ่นอื่นย่อมเป็น “ผู้อนุญาต” ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงโดยตนเอง และโดยที่งานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความ

^๑ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ผู้อนุญาต” หมายความว่า อธิบดีกรมธุรกิจพลังงานหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมธุรกิจพลังงาน

มอบหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ ข้อ ๔ อธิบดีกรมธุรกิจพลังงานมอบอำนาจการเป็นผู้อนุญาตตามพระราชบัญญัติควบคุม น้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

(๑) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครหรือผู้อำนวยการเขตในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครที่รับผิดชอบ

(๒) นายกเมืองพัทยา ในเขตพื้นที่เมืองพัทยา

(๓) นายกเทศมนตรี ในเขตพื้นที่เทศบาลที่รับผิดชอบ

(๔) นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลที่รับผิดชอบ

^๓ เพื่อให้การโอนภารกิจงานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ตามแผนปฏิบัติการกำหนด ขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดขอบเขตการถ่ายโอนภารกิจงานด้าน ควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้แก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔ วรรคเก้า แห่งพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ กรมธุรกิจพลังงานจึงออก ประกาศ ดังต่อไปนี้

ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินตามมาตรา ๑๖ (๓๐)^๔ และมาตรา ๑๘^๕ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงอยู่ในอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะรับมอบหมายจากอธิบดีกรมธุรกิจพลังงานได้ เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในฐานะเป็นผู้อนุญาต จึงเป็นเจ้าของอำนาจที่จะมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนได้

ตามข้อเท็จจริงที่หารือ นายกเทศมนตรีเมืองร้อยเอ็ดเป็นผู้รับมอบหมายการเป็นผู้อนุญาตจากอธิบดีกรมธุรกิจพลังงาน จึงสามารถมอบอำนาจการเป็นผู้อนุญาตให้รองนายกเทศมนตรีเมืองร้อยเอ็ดได้ตามมาตรา ๔๘ วิสติ^๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๔๓

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) มีข้อสังเกตว่า ข้อ ๔^๗ ของประกาศกรมธุรกิจพลังงานฯ ไม่ได้กำหนดให้ชัดเจนว่าผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้อนุญาตในภารกิจงานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงเรื่องใดบ้าง ส่วนภารกิจงานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงที่กำหนดไว้ในข้อ ๓^๘ ของประกาศกรมธุรกิจพลังงานฯ ก็ไม่มีความเชื่อมโยงกับการมอบหมาย

^๔ มาตรา ๑๖ ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓๐) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕ มาตรา ๑๘ ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗

^๖ มาตรา ๔๘ วิสติ อำนาจหน้าที่ในการสั่งหรือการปฏิบัติราชการของรองนายกเทศมนตรีให้เป็นไปตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมาย

ในกรณีที่นายกเทศมนตรีไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองนายกเทศมนตรีตามลำดับที่นายกเทศมนตรีจัดไว้เป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีรองนายกเทศมนตรีหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ปลัดเทศบาลเป็นผู้รักษาราชการแทน

อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่นายกเทศมนตรีจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ หรือคำสั่งใดหรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นไม่ได้กำหนดในเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น นายกเทศมนตรีอาจมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองนายกเทศมนตรีเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนนายกเทศมนตรีก็ได้ แต่ถ้ามอบให้ปลัดเทศบาลหรือรองปลัดเทศบาลปฏิบัติราชการแทน ให้ทำเป็นคำสั่งและประกาศให้ประชาชนทราบ

การปฏิบัติราชการแทนนายกเทศมนตรีตามวรรคสาม ต้องกระทำภายใต้การกำกับดูแลและกรอบนโยบายที่นายกเทศมนตรีกำหนดไว้

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๘ ข้อ ๓ กรมธุรกิจพลังงานกำหนดขอบเขตการถ่ายโอนภารกิจและวิธีปฏิบัติงาน ให้แก่กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

(๑) ภารกิจควบคุมประเภทที่ ๑ ได้แก่ การตรวจตราสถานประกอบกิจการ

ตามข้อ ๔^๙ จึงอาจทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าใจว่าเป็นผู้อนุญาตใน
กิจการที่ต้องขอรับใบอนุญาตทั้งหมดตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้
หากกรมธุรกิจพลังงานมิได้มีความประสงค์เช่นนั้น ก็สมควรแก้ไขประกาศดังกล่าวเสียให้ชัดเจน

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จਾਲะ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๕๓

(๒) กิจการควบคุมประเภทที่ ๒ ได้แก่ การรับแจ้งการประกอบกิจการและการตรวจตรา
สถานประกอบกิจการ

(๓) กิจการควบคุมประเภทที่ ๓ ได้แก่ การอนุญาตประกอบกิจการและการตรวจตราสถาน
ประกอบกิจการเฉพาะสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิง ยกเว้นประเภท ฉ

ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขที่กำหนดท้ายประกาศนี้

^๙ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง (ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง
เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)

กรมเจ้าท่าได้มีหนังสือ ที่ คค ๐๓๐๔/๔๐๒๘ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๓ ถึง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า สำนักงานเทศบาลตำบลอัมพวา ได้มีหนังสือขอหารือมายังสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ ๓ สาขาสมุทรสงคราม (สำนักงานการขนส่งทางน้ำที่ ๓ สาขาสมุทรสงครามเดิม) ในกรณีที่อธิบดีกรมเจ้าท่า (อธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชย์เดิม) ในฐานะ “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มีคำสั่งมอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากเทศบาลตำบลอัมพวาออกคำสั่งทางปกครองแล้ว และไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้ถูกคำสั่ง จะต้องเสนอคำอุทธรณ์ที่ไม่เห็นด้วยไปยังผู้ใดระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรสงคราม ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งเป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือต้องเสนอคำอุทธรณ์ที่ไม่เห็นด้วยไปยังปลัดกระทรวงคมนาคมในกรณีที่ออกคำสั่งทางปกครองในฐานะ “เจ้าท่า” ตามที่ได้รับมอบอำนาจจากกรมเจ้าท่า และในกรณีที่เทศบาลตำบลอัมพวา ออกคำสั่งทางปกครองในฐานะ “เจ้าท่า” ในการเสนอคำอุทธรณ์ต้องเสนอผ่านสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ ๓ สาขาสมุทรสงคราม ก่อนหรือไม่

สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ ๓ สาขาสมุทรสงคราม พิจารณาในเบื้องต้นแล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ กำหนดค่านิยมของ “เจ้าท่า” หมายถึง อธิบดีกรมเจ้าท่าหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมเจ้าท่ามอบหมาย ดังนั้น การกระทำใด ๆ ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่รับมอบอำนาจ “เจ้าท่า” จากอธิบดีกรมเจ้าท่า จึงไม่น่ากระทำในฐานะเป็นอธิบดีกรมเจ้าท่า แต่เป็นการกระทำในฐานะเป็น “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ซึ่งตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์กรณีผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้บริหารท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น ส่วนปลัดกระทรวงเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์กรณีผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่า จึงเห็นว่า แม้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับมอบอำนาจ “เจ้าท่า” จากอธิบดีกรมเจ้าท่า แต่ผู้บริหารท้องถิ่นผู้ทำคำสั่งทางปกครองมิใช่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมเจ้าท่า ดังนั้น ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของอุทธรณ์จึงไม่น่าจะใช่ปลัดกระทรวงคมนาคม

กรมเจ้าท่า พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีการ “มอบหมาย” อำนาจ “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ซึ่งเป็นกรณีที่มิบพัญญูเกี่ยวกับวิธีการมอบหมายไว้เป็นกรณีพิเศษโดยเฉพาะ กับกรณีคำสั่ง “มอบอำนาจ” ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เพื่อใช้อำนาจ “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ยังคงมีความแตกต่างกันในผลของกฎหมายที่เป็นประเด็นปัญหาในการขอหารือ กล่าวคือ

๑. กรณีการ “มอบหมาย” อำนาจ “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ซึ่งเป็นไปตามความในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ที่บัญญัติว่า “เจ้าท่า” หมายความว่า อธิบดีกรมเจ้าท่าหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมเจ้าท่ามอบหมาย นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาเคยวินิจฉัยไว้ตามเรื่องเสร็จที่ ๒๗/๒๕๓๐ สรุปความว่า พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๒๕ มาตรา ๓ บัญญัตินิยามคำว่า “เจ้าท่า” หมายความว่า “อธิบดีกรมเจ้าท่าหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมเจ้าท่ามอบหมาย” ฉะนั้น ผู้ซึ่งอธิบดีกรมเจ้าท่ามอบหมายจึงเป็นผู้ที่กฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทยระบุแต่งตั้งให้เป็นเจ้าท่าโดยตรงแล้ว และเนื่องจากในพระราชบัญญัตินี้มิได้มีบทบัญญัติใดจำกัดการมอบหมายของอธิบดีกรมเจ้าท่าไว้ว่า จะต้องมอบหมายให้แก่บุคคลใดโดยเฉพาะ อธิบดีกรมเจ้าท่าจึงอาจมอบหมายให้ข้าราชการสังกัดกรมเจ้าท่าหรือข้าราชการสังกัดส่วนราชการอื่นเป็นเจ้าท่าได้ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ นั้น มีบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการ “มอบหมาย” ไว้เป็นกรณีพิเศษโดยเฉพาะแล้วโดยจะมอบหมายให้บุคคลใดเป็น “เจ้าท่า” ก็ได้ตามที่อธิบดีกรมเจ้าท่าจะเห็นสมควร และการที่บุคคลใดได้รับมอบหมายให้เป็น “เจ้าท่า” บุคคลนั้นก็มิอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการใด ๆ ในส่วนที่รับมอบหมายตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ดังเช่นเป็นอำนาจของตนเอง หากใช่เป็นการทำการแทนอธิบดีกรมเจ้าท่าแต่อย่างใดไม่ กรณีนี้จึงมิใช่เป็นเรื่องการมอบอำนาจตามข้อ ๔๒ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๑๕ (ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔) ซึ่งมุ่งหมายถึงการมอบให้ผู้นั้นผู้ใดมีอำนาจกระทำการแทนผู้มอบ ฉะนั้น ผู้รับมอบจึงมิได้มีอำนาจของตนเองขึ้นมาด้วยแต่อย่างใด

โดยในการปฏิบัติราชการทางปกครองของสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาในฐานะผู้ทำคำสั่งทางปกครองตามที่ได้รับ “มอบหมาย” อำนาจ “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ จากอธิบดีกรมเจ้าทานั้น เป็นไปโดยอาศัยอำนาจตามคำสั่งกรมเจ้าท่า ที่ ๖๙๔/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๓๕ เมื่อพิจารณาคำอุทธรณ์แล้วไม่เห็นด้วย สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาจะเสนอเรื่องผ่านสำนักกฎหมาย กรมเจ้าท่า เพื่อให้เสนอปลัดกระทรวงคมนาคมพิจารณาอุทธรณ์ต่อไป ตามนัยของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

๒. กรณีการ “มอบอำนาจ” “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการออกคำสั่งตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และแผนกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งมีประเด็นปัญหาที่ต้องพิจารณาว่า การออกคำสั่งมอบอำนาจของอธิบดีกรมเจ้าท่า ตามคำสั่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ที่ ๓๒๐/๒๕๔๗ และคำสั่ง ที่ ๔๔๒/๒๕๔๗ ในลักษณะที่มีบทบัญญัติแสดงอำนาจตามกฎหมายในการออกคำสั่งว่า “อธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี (อธิบดีกรมเจ้าท่า ปัจจุบัน) “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มอบอำนาจ “เจ้าท่า” ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังต่อไปนี้...” และการออกคำสั่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ที่ ๑๘๕/๒๕๔๘ ที่มีบทบัญญัติว่า “อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๘ (๗) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ

บริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ อธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ในฐานะ “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ จึงมอบอำนาจ “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้ ...” นั้น เป็นการ “มอบหมาย” อำนาจ “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ หรือเป็นการออกคำสั่ง “มอบอำนาจ” ที่อยู่ในบังคับต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งปัจจุบันมีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการมอบอำนาจไว้เป็นการเฉพาะแล้ว

ดังนั้น เพื่อประโยชน์ต่อการปฏิบัติราชการทางปกครองให้ถูกต้องตามกฎหมาย กรมเจ้าท่าจึงขอหารือว่า

๑. คำสั่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ที่ ๓๒๐/๒๕๔๗ คำสั่ง ที่ ๔๔๒/๒๕๔๗ และคำสั่ง ที่ ๑๘๕/๒๕๔๘ เป็นการ “มอบหมาย” อำนาจ “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ หรือเป็นคำสั่ง “มอบอำนาจ” ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และผู้มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งสองกรณีได้แก่ผู้ใด

๒. หากคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งมอบอำนาจ จะอยู่ในบังคับที่ต้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขคำสั่งให้ครบถ้วนและถูกต้องตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ประกอบกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ ด้วยหรือไม่ อย่างไร

๓. ในกรณีที่เทศบาลตำบลอัมพวา ออกคำสั่งทางปกครองในฐานะ “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ การเสนอคำอุทธรณ์เพื่อให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ พิจารณา ต้องเสนอผ่านสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ ๓ สาขาสมุทรสงคราม ด้วยก่อนหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมเจ้าท่า โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.ร.) ผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมเจ้าท่า) และผู้แทนเทศบาลตำบลอัมพวา เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า สมควรที่จะพิจารณาในเบื้องต้นเสียก่อนว่า บทนิยามคำว่า “เจ้าท่า” ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ หมายความว่า “อธิบดีกรมเจ้าท่าหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมเจ้าท่ามอบหมาย” นั้น เป็น “การมอบอำนาจ” หรือ “การมอบหมาย” กล่าวคือ

หลักการของ “การมอบอำนาจ” ตามมาตรา ๓๘^๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกอบกับบทนิยามคำว่า “มอบอำนาจ” ในมาตรา ๓^๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยกรมมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ หมายความว่า กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการมอบอำนาจไว้ว่า ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนี้มีได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้มอบอำนาจย่อมมีดุลพินิจที่จะมอบอำนาจให้แก่ผู้รับมอบอำนาจ ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนตามที่ได้รับมอบอำนาจในเรื่องนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ ซึ่งการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนในกรณีนี้จะกระทำได้ต่อเมื่อผู้มอบอำนาจต้องเป็นผู้มีอำนาจหรือใช้อำนาจหรือสั่งการได้ตามกฎหมาย แต่ได้มอบอำนาจให้บุคคลอื่นปฏิบัติราชการแทนตน และบุคคลผู้ได้รับมอบอำนาจนั้นสามารถลงนามในฐานะผู้ปฏิบัติราชการแทนผู้ใช้อำนาจได้ อย่างไรก็ตาม หลักของการมอบอำนาจนี้เนื่องจากผู้มอบอำนาจยังต้องรับผิดชอบในอำนาจของตน ผู้มอบอำนาจจึงต้องคำนึงถึงขีดความสามารถ ความรับผิดชอบ และความเหมาะสมตามสภาพของตำแหน่ง อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจ

^๑ มาตรา ๓๘ อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่งอาจกำหนดให้มีการมอบอำนาจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตลอดจนการมอบอำนาจให้ทำนิติกรรมสัญญา ฟ้องคดีและดำเนินคดี หรือกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขในการมอบอำนาจหรือที่ผู้รับมอบอำนาจต้องปฏิบัติก็ได้

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับอำนาจในการอนุญาตตามกฎหมายที่บัญญัติให้ต้องออกใบอนุญาตหรือที่บัญญัติผู้มีอำนาจอนุญาตไว้เป็นการเฉพาะ ในกรณีเช่นนั้นให้ผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวมีอำนาจมอบอำนาจให้ข้าราชการซึ่งเป็นผู้ใต้บังคับบัญชาและผู้ว่าราชการจังหวัดได้ตามที่เห็นสมควร หรือตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ในกรณีมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจมอบอำนาจได้ต่อไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้มอบอำนาจกำหนด

ในกรณีตามวรรคสาม เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนจะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดรายชื่อกฎหมายที่ผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวอาจมอบอำนาจตามวรรคหนึ่งตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวก็ได้

การมอบอำนาจให้ทำเป็นหนังสือ

^๒ มาตรา ๓ ในพระราชกฤษฎีกานี้

“มอบอำนาจ” หมายความว่า การที่ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่ที่จะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด เว้นแต่การอนุญาตตามมาตรา ๓๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้มอบอำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นใดตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น ให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทน

รวมทั้งสามารถวางแผนทาง กำหนดรายละเอียด และกำกับดูแลวิธีปฏิบัติราชการเพิ่มเติมที่เกี่ยวข้องกับการมอบอำนาจเพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจหรือลักษณะของงานที่ได้รับมอบด้วย

สำหรับ “การมอบหมาย” นั้น เมื่อมาตรา ๓๘^๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดไว้เฉพาะหลักเกณฑ์ของ “การมอบอำนาจ” ซึ่งถือเป็นการปฏิบัติราชการแทนเท่านั้น ดังนั้น หากเป็นกรณีที่กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งหรือมติของคณะรัฐมนตรีได้ กำหนดเรื่องการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นไว้แล้ว ก็ย่อมเป็นไปตามนั้น เนื่องจากเป็นอำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมาย โดยผู้มอบหมายสามารถมอบหมายให้ผู้อื่นเป็นผู้ปฏิบัติราชการหรือดำเนินการได้ โดยผู้ได้รับมอบหมายสามารถใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจและใช้อำนาจในนามตนเองภายใต้กรอบวัตถุประสงค์ของการมอบหมายนั้น ๆ หรือตามที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ เช่น มาตรา ๑๖^๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐ ที่บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดประกอบกิจการน้ำบาดาลในเขตน้ำบาดาลใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดินในเขตน้ำบาดาลนั้นหรือไม่ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย” หรือ มาตรา ๖^๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่บัญญัติว่า “ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเป็นนายทะเบียนกลางมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ในส่วนที่เกี่ยวกับการขนส่งระหว่างจังหวัดและการขนส่งระหว่างประเทศ” ซึ่งกรณีนี้จะไม่อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐

ดังนั้น จากกรณีข้อหาหรือของกรมเจ้าท่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) จึงแยกพิจารณาเป็น ๔ ประเด็นดังนี้

^๓ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๔ มาตรา ๑๖ ห้ามมิให้ผู้ใดประกอบกิจการน้ำบาดาลในเขตน้ำบาดาลใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดินในเขตน้ำบาดาลนั้นหรือไม่ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย

การขออนุญาต การอนุญาต การขอใบอนุญาต และการออกใบอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

การอนุญาตหรือออกใบอนุญาต รวมทั้งการไม่อนุญาตหรือไม่ออกใบอนุญาตจะต้องกระทำให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันได้รับคำขอซึ่งมีรายละเอียดครบถ้วนตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

^๕ มาตรา ๖ ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเป็นนายทะเบียนกลางมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ในส่วนที่เกี่ยวกับการขนส่งระหว่างจังหวัดและการขนส่งระหว่างประเทศ

ให้นายทะเบียนกลางเป็นนายทะเบียนประจำกรุงเทพมหานคร มีอำนาจและหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ภายในเขตกรุงเทพมหานคร

ให้ขนส่งจังหวัดเป็นนายทะเบียนประจำจังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ภายในเขตจังหวัดของตน

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นายทะเบียนกลางมีอำนาจมอบหมายกิจการอันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดทำแทนได้

การมอบหมายตามวรรคสี่ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ประเด็นที่หนึ่ง คำสั่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ที่ ๓๒๐/๒๕๔๗ คำสั่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ที่ ๔๔๒/๒๕๔๗ และคำสั่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ที่ ๑๘๕/๒๕๔๘ เป็น “การมอบหมาย” อำนาจ “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๕๕๖ หรือเป็นคำสั่ง “มอบอำนาจ” ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ เห็นว่า เมื่อมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๕๕๖ ได้กำหนดบทนิยามของคำว่า “เจ้าท่า” หมายความว่า “อธิบดีกรมเจ้าท่าหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมเจ้าท่ามอบหมาย” ไว้แล้ว จึงเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดเรื่องการมอบหมายไว้เป็นการเฉพาะแล้ว โดยจะมอบหมายให้ผู้ใดก็ตามเป็นเจ้าท่าได้ตามที่อธิบดีกรมเจ้าท่าจะเห็นสมควร เนื่องจากในการปฏิบัติราชการหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติหลายมาตราที่กำหนดให้ผู้มีฐานะเป็นเจ้าท่าต้องปฏิบัติราชการ ดำเนินการหรือใช้ดุลพินิจตามกฎหมาย ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความรวดเร็ว และเข้าถึงพื้นที่ได้โดยตรง เมื่ออธิบดีกรมเจ้าท่าใช้อำนาจตามบทบัญญัติแห่งมาตรานี้ “มอบหมายให้ผู้อื่น” เป็นผู้ปฏิบัติราชการหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้นั้นก็มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ดังเช่นเป็นอำนาจของตนเอง โดยผู้ซึ่งอธิบดีกรมเจ้าท่ามอบหมายจะมีฐานะเป็น “เจ้าท่า” ตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย เช่นเดียวกับอธิบดีกรมเจ้าท่า และไม่ถือว่าเป็นการปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมเจ้าท่า ดังนั้น การมอบหมายในกรณีตามข้อหาเรื่องนี้จึงไม่ใช่เรื่องการมอบอำนาจให้ผู้ใดผู้หนึ่งมีอำนาจกระทำการแทน และไม่อยู่ภายใต้เงื่อนไขเรื่อง “การมอบอำนาจ” ตามมาตรา ๓๘^๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ ทั้งนี้ ตามแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จ ที่ ๒๗/๒๕๓๐^๗ และเรื่องเสร็จ ที่ ๖๙๗/๒๕๕๑^๘

เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า อธิบดีกรมเจ้าท่าในฐานะ “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๕๕๖ ได้ออกคำสั่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ที่ ๓๒๐/๒๕๔๗ และคำสั่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ที่ ๔๔๒/๒๕๔๗ และคำสั่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ที่ ๑๘๕/๒๕๔๘ เรื่อง มอบอำนาจ “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดอำนาจหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานในฐานะเจ้าท่าให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อรองรับการดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแม้ว่าคำสั่งดังกล่าวข้างต้นจะเป็น “การมอบอำนาจ” ก็ไม่เข้าหลักเกณฑ์การมอบอำนาจ เนื่องจากเป็น “การมอบหมาย” ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๗ บันทึก เรื่อง การมอบหมายให้จังหวัดเป็น “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๕๕๖ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๙๕ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๓๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๘ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การมอบอำนาจตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๑๐๔๘ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒๕๔๒ ดังนั้น หากผู้บริหารเทศบาลตำบลอัมพวาซึ่งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมเจ้าท่า ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ แล้ว ก็มิฐานะเป็น “เจ้าท่า” เช่นเดียวกับอธิบดีกรมเจ้าท่า โดยไม่ถือว่าเป็นการปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมเจ้าท่า

ประเด็นที่สอง ผู้มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามกฎหมายแพ่งและวิธีพิจารณาความอาชญากรรม ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้แก่ผู้ใด เมื่อได้พิจารณาในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า หากผู้บริหารเทศบาลตำบลอัมพวาซึ่งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมเจ้าท่าให้มีฐานะเป็น “เจ้าท่า” เช่นเดียวกับอธิบดีกรมเจ้าท่าแล้ว และหากผู้บริหารเทศบาลตำบลอัมพวาออกคำสั่งทางปกครองใด ๆ ให้ผู้ซึ่งเป็นเจ้าของหรือครอบครองสิ่งปลูกสร้างที่รูก้ำลำน้ำรือถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปภายในระยะเวลาที่กำหนด และถ้าผู้รับคำสั่งทางปกครองไม่เห็นด้วยและได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองดังกล่าว กรณีนี้ผู้มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้น จะต้องเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งนี้ ตามข้อ ๒ (๑๐)^๙ แห่งกฎหมายแพ่งและวิธีพิจารณาความอาชญากรรม ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ประเด็นที่สาม เมื่อพิจารณาในประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สองแล้วว่า กรณีนี้เป็นเรื่องการมอบหมาย ซึ่งไม่ได้อยู่ในหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการมอบอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงไม่ต้องพิจารณาในประเด็นนี้

ประเด็นที่สี่ การเสนอคำอุทธรณ์ไปยังผู้มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์จะต้องเสนอผ่านสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ ๓ สาขาสมุทรสงคราม ก่อนหรือไม่ นั้น เมื่อพิจารณาในประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สองแล้วว่า ผู้บริหารเทศบาลตำบลอัมพวาซึ่งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นที่ได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมเจ้าท่าให้มีฐานะเป็น “เจ้าท่า” และผู้มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ในกรณีนี้คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด ดังนั้น ในการเสนอคำอุทธรณ์จึงไม่ต้องเสนอผ่านสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ ๓ สาขาสมุทรสงครามอีก ทั้งนี้ ตามข้อ ๒ (๑๐)^{๑๐} แห่งกฎหมายแพ่งและวิธีพิจารณาความอาชญากรรม ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) มีข้อสังเกตด้วยว่า เพื่อให้การมอบหมายตามนัยคำสั่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีดังกล่าวมีความชัดเจนทั้งในข้อกฎหมายและในทางปฏิบัติสมควรที่อธิบดีกรมเจ้าท่าจะพิจารณาดำเนินการแก้ไขคำสั่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีเพื่อให้สอดคล้องกับหลักกฎหมายที่ได้วินิจฉัยไว้แล้ว

^๙ ข้อ ๒ การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ให้เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๑๐) ผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้บริหารท้องถิ่น หรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น

๑.ล๑

๑.ล๑

^{๑๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๙, ข้างต้น

(ลงชื่อ) อัคร จารุจินดา
(นายอัคร จารุจินดา)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่
ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐

กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ได้มีหนังสือที่ อก ๐๕๐๒/๘๒๒๘ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ ได้กำหนดนิยามศัพท์ของคำว่าเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ไว้หมายความว่า “เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่อำเภอหรือเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่จังหวัดแล้วแต่กรณี ถ้าในจังหวัดใดไม่มีเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่จังหวัด ให้หมายความว่าอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย” ซึ่งในปัจจุบันไม่มีตำแหน่งเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่อำเภอหรือเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่จังหวัดปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาค ดังนั้น เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่จึงมีเพียงอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย ซึ่งกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ได้ดำเนินการโดยมีข้อเท็จจริง ดังนี้

๑. อธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ มอบหมายบุคคลดังต่อไปนี้ ปฏิบัติหน้าที่เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่

๑.๑ มอบหมายอุตสาหกรรมจังหวัดและหัวหน้าฝ่ายอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ทุกจังหวัด ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาค ตามคำสั่งกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ที่ ๓/๒๕๔๕ เรื่อง การปฏิบัติหน้าที่เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ และสำนักงานอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่เขต และคำสั่งกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ที่ ๔/๒๕๔๕ เรื่อง การปฏิบัติหน้าที่เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๕

๑.๒ มอบหมายผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด ตามคำสั่งกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ที่ ๒๒๒/๒๕๔๖ เรื่อง การมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทน ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๖

ต่อมาสำนักงาน ก.พ.ร. ได้มีหนังสือที่ นร ๑๒๐๖/ว ๑ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ แจ้งเวียนให้ทุกส่วนราชการถือปฏิบัติเกี่ยวกับแนวทางการมอบอำนาจให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งมีสาระสำคัญว่า การมอบอำนาจของส่วนราชการต้องมอบให้กับผู้ว่าราชการจังหวัดโดยตรง และให้ส่วนราชการระบุดูความเห็นชอบแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดในการมอบอำนาจต่อให้กับหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดหรือหัวหน้าส่วนราชการส่วนกลางที่ปฏิบัติงานในจังหวัดด้วย ในกรณีที่ส่วนราชการใดได้มอบหมายเรื่องใด

ให้แก่หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดโดยตรง ให้เพิกถอนแล้วดำเนินการมอบหมายให้กับผู้ว่าราชการจังหวัดโดยเร็ว

๒. กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่จึงได้มีคำสั่งยกเลิกคำสั่งการมอบหมายให้อุตสาหกรรมจังหวัดและหัวหน้าฝ่ายอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ปฏิบัติหน้าที่เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ ปรากฏตามคำสั่งกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ที่ ๓๑๕/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๗ และอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ติดตามตรวจสอบการมอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติหน้าที่เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ตามคำสั่งที่ ๒๒๒/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ปรากฏว่ามีบางจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดได้มอบหมายให้อุตสาหกรรมจังหวัดปฏิบัติ และมีบางจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติหน้าที่เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่เอง ซึ่งในกรณีหลังทำให้เกิดอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน

๓. กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ บางกระบวนการ เช่น การออกใบอนุญาตขนแร่ตามมาตรา ๑๐๙ การพิจารณาคำขอใบอนุญาตนำแร่เข้าในราชอาณาจักรหรือส่งแร่ออกนอกราชอาณาจักรตามมาตรา ๑๓๐ วรรคหนึ่ง เป็นต้น เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ที่จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๑-๒ วัน มิฉะนั้น ผู้ประกอบการจะเกิดความเสียหายในการประกอบธุรกิจ จนท้ายที่สุดอาจนำไปสู่การร้องเรียนเจ้าหน้าที่ได้ ประกอบกับสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดในหลายพื้นที่ขอให้อธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่มอบหมายให้อุตสาหกรรมจังหวัดและหัวหน้าฝ่ายอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ปฏิบัติหน้าที่เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่โดยตรง เพื่อความรวดเร็วในการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน อธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่จึงได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติแร่ฯ มอบหมายให้อุตสาหกรรมจังหวัดทุกจังหวัดปฏิบัติหน้าที่เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ และให้มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ ตามคำสั่ง ที่ ๑๑๖/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๓

ส่วนอำนาจในด้านการสั่งการและการอนุญาตที่กำหนดว่าเป็นอำนาจของอธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่นั้น ยังคงมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ตามคำสั่งกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ที่ ๒๒๒/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๖

๔. ต่อมาจังหวัดสงขลามีความเห็นว่า การที่กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ได้มีคำสั่ง ที่ ๑๑๖/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๓ มอบหมายให้อุตสาหกรรมจังหวัดปฏิบัติหน้าที่เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่โดยตรง โดยมีได้มอบอำนาจให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น จังหวัดสงขลาไม่เห็นด้วย เพราะเป็นการไม่ปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงเป็นคำสั่งที่ออกโดยมิชอบไม่มีผลตามกฎหมาย และห้ามมิให้อุตสาหกรรมจังหวัดสงขลาปฏิบัติหน้าที่เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ตามคำสั่งดังกล่าว

กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่มีความเห็นว่า ตามนัยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว และกรณีนี้บุคคลใดซึ่งกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะว่าเป็นเจ้า

พนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องถิ่น (เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่อำเภอ หรือเจ้าพนักงาน อุตสาหกรรมแร่จังหวัด) ย่อมมีอำนาจหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติแร่ฯ กำหนดไว้เฉพาะว่าให้เป็น อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องถิ่น แต่หากในกรณีที่จังหวัดใดไม่มีเจ้า พนักงานอุตสาหกรรมแร่จังหวัด ให้อธิบดีเป็นเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องถิ่น หรืออธิบดี จะมอบหมายให้บุคคลใดปฏิบัติหน้าที่เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องถิ่นก็ได้ ทั้งนี้ เจ้า พนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องถิ่นที่อธิบดีมอบหมายจะมีอำนาจหน้าที่เพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับ การมอบหมายของอธิบดี

ด้วยเหตุผลดังกล่าว กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่จึงขอหารือประเด็น ข้อกฎหมายว่า การที่อธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ มอบหมายอุตสาหกรรมจังหวัดปฏิบัติหน้าที่เจ้าพนักงาน อุตสาหกรรมแร่ประจำท้องถิ่นโดยตรง และให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ กำหนดว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องถิ่น เพื่อความรวดเร็วในการปฏิบัติราชการ ของเจ้าหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องและไม่ให้เกิดปัญหาการโต้แย้งต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมอุตสาหกรรม พื้นฐานและการเหมืองแร่ โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.ร.) และผู้แทนกระทรวง อุตสาหกรรม (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่) เป็นผู้ชี้แจง ข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า หากกฎหมายใดมีบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการ “มอบหมาย” ไว้เป็นกรณี พิเศษโดยเฉพาะแล้ว บุคคลที่ได้รับมอบหมายย่อมมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการใด ๆ ในส่วนที่ได้รับ มอบหมายตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ดังเช่นเป็นอำนาจของตนเอง หากใช่เป็นการทำแทนผู้มอบหมายแต่ อย่างไม่ ส่วนการมอบอำนาจนั้น มาตรา ๓๘^๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่ง

^๑ มาตรา ๓๘ อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นที่ผู้ ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของ คณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมิได้ กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทน ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่งอาจกำหนดให้มีการมอบอำนาจในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ตลอดจน การมอบอำนาจให้ทำนิติกรรมสัญญา ฟ้องคดีและดำเนินคดี หรือกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขในการมอบอำนาจ หรือที่ผู้รับมอบอำนาจต้องปฏิบัติก็ได้

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับอำนาจในการอนุญาตตามกฎหมายที่บัญญัติให้ต้องออก ใบอนุญาตหรือที่บัญญัติผู้มีอำนาจอนุญาตไว้เป็นการเฉพาะ ในกรณีเช่นนั้นให้ผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งมีอำนาจตาม กฎหมายดังกล่าวมีอำนาจมอบอำนาจให้ข้าราชการซึ่งเป็นผู้ใต้บังคับบัญชาและผู้ว่าราชการจังหวัดได้ตามที่ เห็นสมควร หรือตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ในกรณีมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมี อำนาจมอบอำนาจได้ต่อไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้มอบอำนาจกำหนด

ในกรณีตามวรรคสาม เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนจะตราพระราชกฤษฎีกา กำหนดรายชื่อกฎหมายที่ผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวอาจมอบอำนาจตามวรรคหนึ่งตาม หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวก็ได้

การมอบอำนาจให้ทำเป็นหนังสือ

แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้บัญญัติปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนเพื่อให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยแยกกรณีการมอบอำนาจในการปฏิบัติราชการทั่วไปตามมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง กับการมอบอำนาจในการอนุญาตตามกฎหมายที่กำหนดให้ต้องออกใบอนุญาตหรือที่กำหนดผู้มีอำนาจอนุญาตไว้เป็นการเฉพาะตามมาตรา ๓๘ วรรคสาม โดยในการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการทั่วไปนั้น ผู้มีอำนาจอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นได้โดยไม่จำกัดตำแหน่ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ แต่ถ้ากฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ก็ต้องมอบอำนาจให้บุคคลที่กฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีดังกล่าวกำหนด สำหรับกรณีการมอบอำนาจในการอนุญาตนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งมีอำนาจสามารถที่จะมอบอำนาจให้ข้าราชการซึ่งอยู่ใต้บังคับบัญชา และผู้ว่าราชการจังหวัด หรือตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนดก็ได้ ดังนั้น เมื่อความมุ่งหมายในเรื่องการมอบหมายและการมอบอำนาจมีความแตกต่างกัน จึงมีอำนาจนำบทบัญญัติตามมาตรา ๓๘^๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาใช้บังคับกับกรณีนี้ได้ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสรีที่ ๒๗/๒๕๓๐^๓ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสรีที่ ๖๙๗/๒๕๕๑^๔ และเรื่องเสรีที่ ๗๔/๒๕๕๔^๕ และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสรีที่ ๕๖๕/๒๕๕๓^๖

จากข้อพิจารณาข้างต้น จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติแรม พ.ศ. ๒๕๑๐ กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการมอบหมายไว้เป็นการเฉพาะ โดยมาตรา ๔^๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติบทนิยามคำว่า “เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่” หมายความว่า เจ้าพนักงาน

^๒ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๓ บันทึก เรื่อง การมอบหมายให้จังหวัดเป็น “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๙๕ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๓๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การมอบอำนาจตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๑๐๔๘ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๕ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง (ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๐๑๓๒ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๖ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การมอบอำนาจการเป็นผู้อนุญาตตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๐๙๒๐ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๗ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่” หมายความว่า เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่อำเภอหรือเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่จังหวัด แล้วแต่กรณี ถ้าในจังหวัดใดไม่มีเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่จังหวัด ให้หมายความว่าเป็นอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ

อุตสาหกรรมแร่อำเภอหรือเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่จังหวัด แล้วแต่กรณี ถ้าในจังหวัดใดไม่มีเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่จังหวัด ให้หมายความว่าอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย แต่เนื่องจากในปัจจุบันปรากฏข้อเท็จจริงว่าไม่มีตำแหน่งเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่อำเภอหรือเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่จังหวัดปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาค ดังนั้น ตามบทนิยามดังกล่าว เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่จึงได้แก่ อธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ และผู้ซึ่งอธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่มอบหมาย นอกจากนี้ ไม่ปรากฏว่ามีบัญญัติใดจำกัดการมอบหมายไว้ว่าต้องมอบหมายให้กับบุคคลใดโดยเฉพาะเจาะจง อธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่จึงอาจมอบหมายให้ข้าราชการสังกัดกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่หรือข้าราชการสังกัดส่วนราชการอื่นเป็นเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ได้ โดยไม่ต้องนำเรื่องการมอบอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจฯ มาใช้บังคับ ดังนั้น การที่อธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔^๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว มอบหมายให้อุตสาหกรรมจังหวัดปฏิบัติหน้าที่เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ ถือเป็น การมอบหมายที่ชอบด้วยกฎหมาย

(ลงชื่อ) อัคร จารุจินดา

(นายอัคร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๕๔

^๘ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗, ข้างต้น

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง (กรณีผู้ทำคำสั่ง
ทางปกครองเป็นผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขา)

กรมเจ้าท่าได้มีหนังสือ ส่วนที่สุด ที่ คค ๐๓๐๕.๒/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรมเจ้าท่าได้เคยหาหรือปัญหา ข้อกฎหมายเกี่ยวกับผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง (ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือแจ้ง ผลการพิจารณาให้ทราบปรากฏตามเรื่องเสร็จที่ ๗๔/๒๕๕๔ ซึ่งกรมเจ้าท่าได้นำความเห็นดังกล่าว มาพิจารณาดำเนินการแล้ว โดยปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาเกิด ในฐานะเจ้าท่าซึ่งได้รับมอบอำนาจจากอธิบดีกรมเจ้าท่า อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ แห่ง พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ออกคำสั่งให้นายยุทธนา ตามชู ทำการรื้อถอนสิ่งล่วงล้ำลำน้ำซึ่งมีลักษณะเป็นร้านอาหาร (ไม้) บ้านพักอาศัย (คสล.) เชื้อนเรียงหิน และดินถมปรับเชื่อน ล่วงล้ำลงไปในหาดทรายตรง รวมพื้นที่ประมาณ ๙๐๗ ตารางเมตร ที่ได้ปลูกสร้าง รุกล้ำบริเวณริมชายหาด หาดทรายตรง ถนนหินเงิน ตำบลป่าตอง อำเภอกระบุรี จังหวัดภูเก็ต โดยมีได้ รับอนุญาตจากเจ้าท่า อันเป็นความผิดตามมาตรา ๑๑๗ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖

ต่อมานายยุทธนา ตามชู ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งให้รื้อถอนสิ่งล่วงล้ำลำน้ำดังกล่าวต่อ ผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาภูเก็ต ซึ่งผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาภูเก็ต ได้พิจารณาอุทธรณ์ของนายยุทธนา ตามชู แล้ว ปรากฏว่าสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวได้ปลูกสร้างอยู่ใน บริเวณชายหาดของทะเล ซึ่งสภาพข้อเท็จจริงตามภาพถ่ายและเอกสารสิทธิในที่ดินระบุว่าที่ดินทะเล มิได้มีเอกสารราชการอื่นใดที่แสดงให้เห็นว่า สิ่งปลูกสร้างที่พิพาทอยู่ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) อันจะทำให้ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของ กรมเจ้าท่าตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ และไม่อยู่ใน ลักษณะของสิ่งล่วงล้ำลำน้ำที่พึงอนุญาตได้ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตาม ความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ จึงพิจารณายกอุทธรณ์ และได้แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้อุทธรณ์ทราบด้วยแล้ว

กรมเจ้าท่าพิจารณาแล้วเห็นว่า กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตาม ความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๒ (๔) กำหนดว่า การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองไม่เห็นด้วยกับ คำอุทธรณ์นั้น ให้เป็นอำนาจของปลัดกระทรวงคมนาคมที่จะต้องพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

ส่งพร้อมหนังสือ ส่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๕/๒๓ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๖ ซึ่งสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ซึ่งสอดคล้องกับคำพิพากษาศาลปกครองระยอง ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๕ ในคดีหมายเลขดำ ที่ ๘๕/๒๕๕๓ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๕๒/๒๕๕๕ ระหว่าง นายปฏิภาณ วัฒนเจริญ ผู้ฟ้องคดี กับ ผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาตราด ที่ ๑ รองปลัดกระทรวงคมนาคม หัวหน้ากลุ่มภารกิจ ด้านการขนส่ง ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี

ดังนั้น เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปตามกระบวนการพิจารณาทางปกครอง ในประเด็นปัญหาในทางกฎหมายที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยให้ถูกต้องและชัดเจน กรมเจ้าท่า จึงขอหารือว่า การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งรื้อถอนสิ่งล่วงล้ำลำน้ำซึ่งผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่า ภูมิภาคสาขาเป็นผู้จัดทำคำสั่งทางปกครองนั้น ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองจะเป็น อำนาจของปลัดกระทรวงคมนาคม หรืออธิบดีกรมเจ้าท่าในการพิจารณาวินิจฉัยตามอำนาจใน มาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า ปัญหาดังกล่าวเป็น ประเด็นปัญหาสำคัญเกี่ยวข้องกับการมอบอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และการมอบหมายบุคคลให้เป็นเจ้าท่าตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย ควรพิจารณา โดยละเอียดรอบคอบ จึงอาศัยบทบัญญัติข้อ ๑๑^๑ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการ ประชุมของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ จัดให้มีการประชุมกรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ)^๒ พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทน กระทรวงคมนาคม (กรมเจ้าท่า) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า ตามมาตรา ๓^๓ แห่ง พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราช กฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตาม พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้กำหนดบทนิยามคำว่า “เจ้าท่า” หมายความว่า อธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมการขนส่ง

^๑ข้อ ๑๑ ในกรณีจำเป็นที่ต้องอาศัยความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านหรือต้องปฏิบัติราชการ โดยรีบด่วน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจขอให้กรรมการกฤษฎีกาจากคณะต่าง ๆ ประกอบเป็นกรรมการ กฤษฎีกาคณะพิเศษเป็นการชั่วคราว เพื่อประชุมปรึกษาหารือกันเฉพาะเรื่องหนึ่งเรื่องใดก็ได้

ในการประชุมตามวรรคหนึ่ง ให้กรรมการกฤษฎีกาเลือกกรรมการกฤษฎีกาคณะใดคณะหนึ่งซึ่งมา ประชุมเป็นประธานในที่ประชุม และให้นำความในข้อ ๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^๒คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ ๔๓๗/๒๕๕๕ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ ประกอบด้วย นายวัฒนา รัตนวิจิตร นายมีชัย ฤชุพันธุ์ นายวิชญ์ เครืองาม นายกมลชัย รตนสกววงศ์ นายนิพนธ์ ฮะกิมิ นายสมยศ เชื้อไทย นายไมตรี ดันเต็มทรัพย์ นายสุรชัย ภูประเสริฐ นายประสพสุข บุญเดช นายบวรศักดิ์ อุวรรณโณ นายวิลาศ สิงหวิสัย พลเอก ประพาฬ กุลพิจิตร นายสุชาติ ไตรประสิทธิ์ คุณหญิงทิพาวดี เมฆสุวรรณ นายสีมา สีมานันท์ นายอัชพร จารุจินดา และนางโฉมศรี อารยะศิริ เป็นกรรมการ โดยที่ประชุมเลือกนายมีชัย ฤชุพันธุ์ ทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม

^๓มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“เจ้าท่า” หมายความว่า อธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี หรือผู้ซึ่งอธิบดี กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีมอบหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ

ทางน้ำและพาณิชย์นาวีมอบหมาย (ซึ่งต่อมาพระราชกฤษฎีกาเปลี่ยนชื่อกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชย์นาวี เป็นกรมเจ้าท่า พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้เปลี่ยนชื่อกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชย์นาวี เป็นกรมเจ้าท่า) จากบทบัญญัติดังกล่าว “เจ้าท่า” จึงได้แก่ อธิบดีกรมเจ้าท่า และบุคคลซึ่งอธิบดีกรมเจ้าท่ามอบหมาย ทั้งนี้ เมื่ออธิบดีกรมเจ้าท่ามอบหมายให้บุคคลใดทำหน้าที่เป็น “เจ้าท่า” แล้ว บุคคลนั้นย่อมมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการใด ๆ ทั้งหมดในฐานะเจ้าท่าได้เช่นเดียวกับอธิบดีกรมเจ้าท่า หากใช่เป็นการ “มอบอำนาจ” ที่เป็นการให้บุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนเจ้าของอำนาจในเรื่องหนึ่งเรื่องใดเท่านั้น ทั้งนี้ ตามแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งได้เคยให้ความเห็นไว้ทำนองเดียวกันในเรื่องเสร็จที่ ๒๗/๒๕๓๐^๔ เรื่องเสร็จที่ ๖๙๗/๒๕๕๑^๕ และเรื่องเสร็จที่ ๕๖๕/๒๕๕๓^๖

เมื่อข้อเท็จจริงในเรื่องที่ขอหารือมานี้ ปรากฏว่า อธิบดีกรมเจ้าท่าได้ออกคำสั่งกรมเจ้าท่า ที่ ๖๙๔/๒๕๓๕ เรื่อง มอบหมาย มอบอำนาจ ให้ข้าราชการในสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาค

“บันทึก เรื่อง การมอบหมายให้จังหวัดเป็น “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๙๕ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๓๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สรุปความได้ว่า พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ มาตรา ๓ ได้บัญญัติบทนิยามคำว่า “เจ้าท่า” หมายความว่า “อธิบดีกรมเจ้าท่าหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมเจ้าท่ามอบหมาย” จึงเป็นกรณีที่พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ ได้บัญญัติเกี่ยวกับวิธีการ “มอบหมาย” ไว้เป็นกรณีพิเศษโดยเฉพาะแล้ว ทั้งนี้ โดยจะมอบหมายให้บุคคลใดเป็น “เจ้าท่า” ก็ได้ตามที่อธิบดีกรมเจ้าท่าจะเห็นสมควร และการที่บุคคลใดได้รับมอบหมายให้เป็น “เจ้าท่า” บุคคลนั้นก็จะมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการใด ๆ ในส่วนที่ได้รับมอบหมายตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ดังเช่นเป็นอำนาจของตนเอง หากใช่เป็นการทำการแทนอธิบดีกรมเจ้าท่าแต่อย่างใดไม่ในกรณีเช่นนี้จึงมิใช่เป็นเรื่องการมอบอำนาจตามข้อ ๔๒ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งมุ่งหมายถึงการมอบให้คนหนึ่งผู้ใดมีอำนาจไปกระทำการแทนผู้มอบ

“บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การมอบอำนาจตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๑๐๔๘ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สรุปความได้ว่า อำนาจตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ ที่บัญญัติให้อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาลหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเป็นผู้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการน้ำบาดาลเป็นการปฏิบัติราชการ โดยอำนาจในการออกใบอนุญาตเป็นอำนาจของอธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาลที่มีอยู่ตามกฎหมาย แต่เมื่อบทบัญญัตินี้ได้บัญญัติให้อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาลอาจมอบหมายให้ผู้อื่นเป็นผู้ออกใบอนุญาตได้ด้วย จึงถือเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่นนอกเหนือจากการมอบอำนาจตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาลจึงอาจมอบหมายให้บุคคลอื่นที่เห็นสมควรเป็นผู้ออกใบอนุญาตได้

“บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การมอบอำนาจการเป็นผู้อนุญาตตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๐๙๒๐ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สรุปความได้ว่า ตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงฯ บัญญัติบทนิยามคำว่า “ผู้อนุญาต” หมายความว่า อธิบดีกรมธุรกิจพลังงานหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมธุรกิจพลังงานมอบหมาย จากบทนิยามดังกล่าว ผู้อนุญาตจึงได้แก่ อธิบดีกรมธุรกิจพลังงานคนหนึ่ง และบุคคลซึ่งอธิบดีกรมธุรกิจพลังงานมอบหมายอีกคนหนึ่ง เมื่อมีการมอบหมายให้บุคคลใดแล้ว บุคคลนั้นย่อมเป็น “ผู้อนุญาต” เช่นเดียวกับอธิบดีกรมธุรกิจพลังงาน มิใช่เป็นการ “มอบอำนาจ” ที่เป็นการให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนเจ้าของอำนาจ

และสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขา ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๓๕ โดยได้กำหนดไว้ในข้อ ๒^๗ มอบหมายให้เจ้าท่าภูมิภาคและเจ้าท่าภูมิภาคสาขาเป็นเจ้าท่าตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ ผลของคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นการมอบหมายบุคคลทำหน้าที่เป็น “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ นั้นเอง และเมื่อเจ้าท่าภูมิภาคสาขาได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่เป็นเจ้าท่าตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทยแล้ว เจ้าท่าภูมิภาคสาขาย่อมมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการใด ๆ ในฐานะเจ้าท่าได้โดยตนเอง มิใช่เป็นการกระทำการแทนอธิบดีกรมเจ้าท่า

สำหรับกรณีที่ผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาเกิดในฐานะที่เป็นเจ้าท่าได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ^๘ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๔) ๖ ออกคำสั่งทางปกครองให้บุคคลใด

^๗ข้อ ๒ มอบหมายให้เจ้าท่าภูมิภาคและเจ้าท่าภูมิภาคสาขา เป็น “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย และให้มีอำนาจหน้าที่เฉพาะภายในขอบเขตตามมาตราดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

๒.๑๖ มาตรา ๑๑๘ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๕๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๓๔

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๑๘ ทวิ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๗ หรือผู้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๑๗ ปลุกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต ให้เจ้าท่ามีคำสั่งเป็นหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดดังกล่าวรื้อถอนหรือแก้ไขอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นให้เสร็จสิ้นโดยถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ในกรณีที่ไม่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครองให้เจ้าท่าปิดคำสั่งไว้ ณ อาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นและจะห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองนั้นใช้หรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้อาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วนจนกว่าจะได้รื้อถอนหรือแก้ไขเสร็จด้วยก็ได้

ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าท่าตามวรรคหนึ่ง หรือในกรณีที่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครอง และเจ้าท่าได้ปิดคำสั่งไว้ ณ อาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นครบสิบห้าวันแล้วให้เจ้าท่าร้องขอต่อศาลเพื่อมีคำสั่งให้มีการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้น ถ้าข้อเท็จจริงในทางพิจารณาฟังได้ว่ามีการฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๗ จริง ในกรณีที่ปรากฏตัวเจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใด ให้ศาลมีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองเป็นผู้รื้อถอน ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่รื้อถอนตามกำหนดเวลาในคำสั่งศาล หรือในกรณีที่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครอง ให้ศาลมีคำสั่งให้เจ้าท่าเป็นผู้จัดการให้มีการรื้อถอน

ในกรณีที่เจ้าท่าเป็นผู้จัดการให้มีการรื้อถอนตามคำสั่งศาลตามวรรคสามให้เจ้าท่าใช้ความระมัดระวังตามควรแก่พฤติการณ์ โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดจะเรียกร้องค่าเสียหายใด ๆ จากเจ้าท่าไม่ได้ และเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการนั้น

ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดไม่ยอมชดใช้ค่าใช้จ่ายตามวรรคสี่ภายในระยะเวลาที่เจ้าท่ากำหนดตามวรรคแรกหรือในกรณีที่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครอง ให้เจ้าท่าโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมนำวัสดุที่ถูกรื้อถอนรวมทั้งสิ่งของที่ขนออกจากอาคารหรือสิ่งอื่นใดส่วนที่มีการรื้อถอนออกขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่น เงินที่ได้จากการขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่นให้นำไปชดใช้ค่าใช้จ่ายที่เจ้าท่าได้จ่ายไปในการจัดการรื้อถอนและค่าตอบแทนตามมาตรา ๑๑๘ และถ้ามีเงินเหลือจากการชดใช้ค่าใช้จ่ายดังกล่าวให้เจ้าท่าเก็บรักษาไว้ เพื่อคืนให้กับเจ้าของหรือผู้ครอบครอง ในกรณีที่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครอง หรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่มารับคืนภายในหนึ่งปีให้ตกเป็นของแผ่นดิน

ในกรณีที่เจ้าท่าจะดำเนินการตามวรรคหนึ่งและอาคารหรือสิ่งอื่นใดดังกล่าวมีลักษณะซึ่งอาจอนุญาตได้และเจ้าของหรือผู้ครอบครองยอมชำระค่าปรับตามที่เจ้าท่ากำหนดตามอัตราในมาตรา ๑๑๘ แล้ว เจ้าท่าจะออกใบอนุญาตให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองก็ได้และเมื่อได้รับอนุญาตแล้วให้เสียค่าตอบแทนเป็นสองเท่าของมาตรา ๑๑๗ ทวิ

รู้ถอนสิ่งล่วงล้ำลำน้ำแล้ว หากบุคคลที่รับคำสั่งทางปกครองไม่เห็นด้วยและยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว เมื่อผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาภูเก็ตเป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครองโดยตนเองในฐานะที่เป็นเจ้าท่า ดังนั้น ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงต้องเป็นไปตามข้อ ๒ (๒) หรือ (๓)^๔ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้วแต่กรณี สุดแต่ผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาภูเก็ตมีฐานะอย่างไร

(นายอัชพร จารุจินดา)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๕๖

^๔ข้อ ๒ การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งไม่เห็นด้วยกับ คำอุทธรณ์ ให้เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑.๒๑

๑.๒๑

(๒) เลขานุการรัฐมนตรี เลขานุการกรม หัวหน้าส่วนราชการระดับกองหรือเทียบเท่า หัวหน้า ส่วนราชการตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ หรือ หัวหน้าส่วนราชการประจำเขต แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของส่วนราชการนั้น

(๓) อธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่ง ทางปกครองเป็นเลขานุการกรม หัวหน้าส่วนราชการระดับกองหรือส่วนราชการตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำเขตหรือ ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาของอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมซึ่งดำรงตำแหน่งสูงกว่านั้น

๑.๒๑

๑.๒๑

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

และที่แก้ไขเพิ่มเติม

หมวด ๕

การปฏิบัติราชการแทน

มาตรา ๓๘ อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่งอาจกำหนดให้มีการมอบอำนาจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตลอดจนการมอบอำนาจให้ทำนิติกรรมสัญญา ฟ้องคดีและดำเนินคดี หรือกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ หรือเงื่อนไขในการมอบอำนาจหรือที่ผู้รับมอบอำนาจต้องปฏิบัติก็ได้

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับอำนาจในการอนุญาตตามกฎหมายที่บัญญัติให้ต้องออกใบอนุญาตหรือที่บัญญัติผู้มีอำนาจอนุญาตไว้เป็นการเฉพาะ ในกรณีเช่นนั้นให้ผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวมีอำนาจมอบอำนาจให้ข้าราชการซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชาและผู้ว่าราชการจังหวัดได้ตามที่เห็นสมควร หรือตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ในกรณีมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจมอบอำนาจได้ต่อไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้มอบอำนาจกำหนด

ในกรณีตามวรรคสาม เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนจะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดรายชื่อกฎหมายที่ผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวอาจมอบอำนาจตามวรรคหนึ่งตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวก็ได้

การมอบอำนาจให้ทำเป็นหนังสือ

มาตรา ๓๙ เมื่อมีการมอบอำนาจแล้ว ผู้รับมอบอำนาจมีหน้าที่ต้องรับมอบอำนาจนั้น โดยผู้มอบอำนาจจะกำหนดให้ผู้รับมอบอำนาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนต่อไป โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขในการใช้อำนาจนั้นไว้ด้วยหรือไม่ก็ได้ แต่ในกรณีการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด คณะรัฐมนตรีจะกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมอบอำนาจต่อไปให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัดหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในจังหวัดก็ได้

มาตรา ๔๐ ในการมอบอำนาจ ให้ผู้มอบอำนาจพิจารณาถึงการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ความรวดเร็วในการปฏิบัติราชการ การกระจายความรับผิดชอบตามสภาพของตำแหน่งของผู้รับมอบอำนาจ และผู้รับมอบอำนาจต้องปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบอำนาจตามวัตถุประสงค์ของการมอบอำนาจดังกล่าว

เมื่อได้มอบอำนาจแล้ว ผู้มอบอำนาจมีหน้าที่กำกับดูแลและติดตามผลการปฏิบัติราชการของผู้รับมอบอำนาจ และให้มีอำนาจแนะนำหรือแก้ไขการปฏิบัติราชการของผู้รับมอบอำนาจได้

มาตรา ๔๐/๑ ในการปฏิบัติราชการของส่วนราชการภายในกรม ถ้าการปฏิบัติราชการใดของส่วนราชการนั้นมีลักษณะเป็นงานการให้บริการหรือมีการให้บริการเกี่ยวเนื่องอยู่ด้วยและหากแยกการบริหารออกเป็นหน่วยบริการรูปแบบพิเศษจะบรรลุเป้าหมายตามมาตรา ๓/๑ ยิ่งขึ้น ส่วนราชการดังกล่าวโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจะแยกการปฏิบัติราชการในเรื่องนั้น ไปจัดตั้งเป็นหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ ซึ่งมีใช่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจแต่อยู่ในกำกับของส่วนราชการดังกล่าวก็ได้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยให้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดตั้ง การมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทน วิธีการบริหารงาน การดำเนินการด้านทรัพย์สิน การกำกับดูแลสิทธิประโยชน์ของบุคลากรและการยุบเลิกไว้ด้วย

ให้หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ มีหน้าที่ปฏิบัติงานให้กับส่วนราชการตามภารกิจที่จัดตั้งหน่วยบริการรูปแบบพิเศษนั้นเป็นหลัก และสนับสนุนภารกิจอื่นของส่วนราชการดังกล่าว ตามที่ได้รับมอบหมาย และอาจให้บริการแก่ส่วนราชการอื่น หน่วยงานของรัฐหรือเอกชน แต่ต้องไม่กระทบกระเทือนต่อภารกิจอันเป็นวัตถุประสงค์แห่งการจัดตั้ง

ให้รายได้ของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษเป็นรายได้ที่ไม่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง

พระราชกฤษฎีกา
ว่าด้วยการมอบอำนาจ
พ.ศ. ๒๕๕๐

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.
ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๐
เป็นปีที่ ๖๒ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่าโดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการมอบอำนาจ

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๘๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐”

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชกฤษฎีกานี้

“มอบอำนาจ” หมายความว่า การที่ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่ที่จะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใดเว้นแต่การอนุญาตตามมาตรา ๓๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้มอบอำนาจในการสั่งการอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นใดตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น ให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทน

“ผู้มอบอำนาจ” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่ที่จะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรี ในการสั่งการอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือการดำเนินการอื่นใด

“ผู้รับมอบอำนาจ” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นที่ได้รับมอบอำนาจจากผู้ดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่ดังกล่าว

“ศูนย์บริการร่วม” หมายความว่า หน่วยงานที่รวมงานบริการของส่วนราชการเดียวกันหรือต่างส่วนราชการมาปฏิบัติราชการร่วมกันในการให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้บริการและประชาชน

มาตรา ๔ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

หมวด ๑
บททั่วไป

มาตรา ๕ การมอบอำนาจต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

- (๑) การอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน
- (๒) ความคุ้มค่า ความรวดเร็ว และประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ
- (๓) การกระจายอำนาจการตัดสินใจและความรับผิดชอบที่เหมาะสม
- (๔) ไม่เป็นการเพิ่มขึ้นตอนหรือระยะเวลาในการใช้อำนาจ และไม่ต้องผ่านการพิจารณาของผู้

ดำรงตำแหน่งต่างๆ มากเกินความจำเป็น

เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการมอบอำนาจตามวรรคหนึ่ง ผู้มอบอำนาจอาจวางแนวทางหรือกำหนดรายละเอียดวิธีปฏิบัติราชการเพิ่มเติมในเรื่องการมอบอำนาจโดยไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชกฤษฎีกานี้ เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจหรือลักษณะของงานที่ต้องมีการใช้อำนาจที่มอบอำนาจไปนั้นก็ได้

มาตรา ๖ ในการมอบอำนาจ ผู้มอบอำนาจอาจมอบอำนาจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่อยู่ในอำนาจหน้าที่การปฏิบัติราชการของผู้มอบอำนาจ เพื่อให้ผู้รับมอบอำนาจปฏิบัติราชการแทนในเรื่องนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ โดยต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการมอบอำนาจตามมาตรา ๕ และคำนึงถึงขีดความสามารถ ความรับผิดชอบ และความเหมาะสมตามสภาพของตำแหน่ง อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจและผู้มอบอำนาจ เว้นแต่เป็นเรื่องใดตามกรณีดังต่อไปนี้ ผู้มอบอำนาจอาจไม่มอบอำนาจในเรื่องดังกล่าวก็ได้

(๑) เป็นเรื่องที่มีกฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจเฉพาะหรือเป็นเรื่องที่โดยสภาพไม่อาจมอบอำนาจได้

(๒) เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสำคัญ

(๓) เป็นเรื่องที่มีความจำเป็นต้องมีการดูแลอย่างใกล้ชิดเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

(๔) เป็นเรื่องที่อาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนได้

การมอบอำนาจตามวรรคหนึ่งให้รวมถึงการมอบอำนาจในการทำนิติกรรมสัญญาฟ้องคดีและดำเนินคดีด้วย

ในกรณีที่มีการดำเนินการในเรื่องใดที่พระราชกฤษฎีกานี้กำหนดให้ต้องมีการมอบอำนาจให้ดำเนินการมอบอำนาจตามนั้น โดยจะยกความในมาตรานี้ขึ้นอ้างเพื่อไม่มอบอำนาจไม่ได้

มาตรา ๗ ในการมอบอำนาจ ให้ผู้มอบอำนาจดำเนินการ ดังต่อไปนี้

- (๑) วางหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ
- (๒) จัดให้มีระบบการตรวจสอบและการรายงานผลการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ
- (๓) กำกับดูแล และแนะนำการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ
- (๔) จัดทำบัญชีการมอบอำนาจเสนอผู้บังคับบัญชา

เมื่อมีการมอบอำนาจแล้ว หากผู้มอบอำนาจเห็นว่าผู้รับมอบอำนาจใช้อำนาจที่มอบโดยไม่ถูกต้องหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหาย ผู้มอบอำนาจอาจมีคำสั่งแก้ไขการปฏิบัติราชการของผู้รับมอบอำนาจ หรือให้ผู้รับมอบอำนาจหยุดการปฏิบัติราชการไว้ก่อน และผู้มอบอำนาจเป็นผู้ใช้อำนาจนั้นโดยตรงก็ได้

มาตรา ๘ การมอบอำนาจให้ทำเป็นหนังสือ โดยระบุรายละเอียดเกี่ยวกับการมอบอำนาจให้ชัดเจนเพียงพอที่จะเข้าใจในเรื่อง ดังต่อไปนี้

- (๑) ชื่อหรือตำแหน่งของผู้มอบอำนาจ
- (๒) ชื่อหรือตำแหน่งของผู้รับมอบอำนาจ
- (๓) อำนาจที่มอบ รวมทั้งอาจกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการใช้อำนาจด้วยก็ได้

มาตรา ๙ การมอบอำนาจย่อมมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนไขเวลาหรือโดยเหตุอื่น

มาตรา ๑๐ ในการปฏิบัติราชการแทน ผู้รับมอบอำนาจอาจดำเนินการใดๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการมอบอำนาจนั้นตามที่เห็นสมควร แต่ต้องใช้อำนาจที่รับมอบให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่มีการมอบอำนาจหรือตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการใช้อำนาจในเรื่องนั้น รวมทั้งต้องจัดทำรายงานผลการใช้อำนาจดังกล่าวตามหลักเกณฑ์ที่ผู้มอบอำนาจกำหนด

มาตรา ๑๑ ให้ ก.พ.ร. มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลและติดตามตรวจสอบการมอบอำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งใดๆ เพื่อให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกานี้ อำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง

- (๑) แนะนำให้ผู้มอบอำนาจดำเนินการปรับปรุงหรือแก้ไขการมอบอำนาจให้ถูกต้อง
- (๒) กำหนดให้ส่วนราชการรายงานข้อมูลเกี่ยวกับการมอบอำนาจให้ทราบตามที่เห็นสมควร

ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกานี้ ให้ ก.พ.ร. เป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัย คำวินิจฉัยของ ก.พ.ร. ให้เป็นที่สิ้นสุด

ในกรณี que เห็นสมควรเพื่อประโยชน์แก่การปฏิบัติราชการเรื่องใดที่ไม่อาจใช้หลักเกณฑ์การมอบอำนาจตามพระราชกฤษฎีกานี้ได้ ให้ ก.พ.ร. เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการมอบอำนาจการปฏิบัติราชการในเรื่องนั้นไว้เป็นการเฉพาะ

หมวด ๒

การมอบอำนาจในกระทรวงเดียวกัน

มาตรา ๑๒ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการในกระทรวง ให้ปลัดกระทรวงมีอำนาจกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการมอบอำนาจของส่วนราชการในสังกัด ทั้งในกรณีการมอบอำนาจในส่วนราชการเดียวกันหรือการมอบอำนาจให้กับส่วนราชการอื่นที่อยู่ในสังกัดของกระทรวงเดียวกันได้

ในกรณี que เห็นสมควร ก.พ.ร. อาจเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่่อมติกำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการมอบอำนาจของกระทรวง เพื่อให้ทุกกระทรวงปฏิบัติก็ได้

มาตรา ๑๓ ในกระทรวงที่มีการแบ่งกลุ่มภารกิจซึ่งหัวหน้ากลุ่มภารกิจมีอำนาจเช่นเดียวกับ ปลัดกระทรวงตามมาตรา ๒๑ วรรคหก แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ให้หัวหน้ากลุ่มภารกิจดำเนินการมอบอำนาจตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกานี้ โดยให้ถือเสมือนหนึ่งเป็น ปลัดกระทรวงของส่วนราชการในกลุ่มภารกิจนั้น

มาตรา ๑๔ ให้อธิบดีจัดให้มีการมอบอำนาจภายในกรมของตน เพื่อให้การปฏิบัติราชการมีการกระจายความรับผิดชอบได้อย่างเหมาะสมกับภารกิจของรัฐแต่ละด้านหรือเพื่อประโยชน์ในการให้บริการ และอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน

ในการกำหนดเรื่องการมอบอำนาจภายในกรมตามวรรคหนึ่ง ให้มีการกำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการต้องมอบอำนาจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการเรื่องนั้นโดยตรง เว้นแต่ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการ หรือมีเหตุเร่งด่วนอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ หัวหน้าส่วนราชการอาจจัดให้มีการมอบอำนาจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นที่เห็นสมควรเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนก็ได้

มาตรา ๑๕ ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการและผู้มอบอำนาจเห็นสมควรมอบอำนาจการปฏิบัติราชการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งและปฏิบัติราชการอยู่ในส่วนราชการอื่น ให้ผู้มอบอำนาจดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) กรณีที่เป็นส่วนราชการในกรมเดียวกัน ให้ทำความตกลงระหว่างหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องแล้วแจ้งการมอบอำนาจนั้นให้อธิบดีทราบพร้อมด้วยเหตุผล

(๒) กรณีที่เป็นส่วนราชการที่ได้สังกัดกรมเดียวกัน ให้ทำความตกลงระหว่างอธิบดีของกรมที่ผู้มอบอำนาจสังกัดกับอธิบดีของกรมที่ผู้รับมอบอำนาจสังกัด แล้วแจ้งให้ปลัดกระทรวงทราบพร้อมด้วยเหตุผล

มาตรา ๑๖ ให้นำความในหมวดนี้มาใช้บังคับกับส่วนราชการและหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวงหรือกรมที่เรียกชื่ออย่างอื่น ส่วนราชการตามมาตรา ๑๔ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ หรือส่วนราชการที่มีหัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงกับนายกรัฐมนตรีด้วยโดยอนุโลม

หมวด ๓

การมอบอำนาจให้แก่ส่วนราชการต่างกระทรวง

มาตรา ๑๗ ในการมอบอำนาจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการต่างกระทรวง เว้นแต่กรณีการมอบอำนาจให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดตามหมวด ๕ ให้กระทำได้เมื่อมีการทำบันทึกความตกลงระหว่างส่วนราชการที่มอบอำนาจและที่รับมอบอำนาจแล้ว และการมอบอำนาจนั้นต้องทำเป็นหนังสือ

บันทึกความตกลงตามวรรคหนึ่งต้องระบุรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการใช้อำนาจ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายการดังนี้

(๑) ขอบเขตอำนาจที่ได้มอบ

(๒) แนวทาง นโยบาย และข้อสงวนของการใช้อำนาจ

(๓) ชื่อและตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ที่ติดต่อได้ในกรณีมีข้อสงสัยเกี่ยวกับกระบวนการใช้อำนาจ

ให้ปลัดกระทรวงของแต่ละกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการมอบอำนาจเป็นผู้ลงนามในบันทึกข้อตกลง ในกรณีที่เป็นการมอบอำนาจระหว่างกรมของแต่ละกระทรวง ให้อธิบดีของกรมที่เกี่ยวข้องกับการมอบอำนาจเป็นผู้ร่วมลงนามในบันทึกข้อตกลงด้วย

การมอบอำนาจตามวรรคหนึ่ง ให้ส่งสำเนาบันทึกความตกลงและหนังสือมอบอำนาจดังกล่าวให้แก่ ก.พ.ร. ด้วย

มาตรา ๑๘ ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีหรือ ก.พ.ร. มีมติให้มีการมอบอำนาจในเรื่องใดระหว่างส่วนราชการต่างกระทรวง ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่มอบอำนาจให้เป็นไปตามนั้น โดยมีให้นำความในมาตรา ๑๗ มาใช้บังคับ แต่ทั้งนี้ถ้าคณะรัฐมนตรีหรือ ก.พ.ร. กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการมอบอำนาจและการปฏิบัติราชการไว้อย่างใด ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์นั้นด้วย

มาตรา ๑๙ ให้นำความในหมวดนี้มาใช้บังคับกับส่วนราชการและหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวงหรือกรมที่เรียกชื่ออย่างอื่น ส่วนราชการตามมาตรา ๑๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ หรือส่วนราชการที่มีหัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงกับนายกรัฐมนตรีด้วยโดยอนุโลม

หมวด ๔

การมอบอำนาจให้แก่ศูนย์บริการร่วม

มาตรา ๒๐ เมื่อมีการจัดตั้งศูนย์บริการร่วม ให้หัวหน้าส่วนราชการหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่เกี่ยวข้องมอบอำนาจทั้งปวงในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของศูนย์บริการร่วมนั้น ให้แก่ผู้มีหน้าที่ปฏิบัติในศูนย์บริการร่วม

อำนาจที่จะมอบและระยะเวลาในการมอบอำนาจตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีหรือ ก.พ.ร. กำหนด โดยไม่ต้องปฏิบัติตามหมวด ๒ และหมวด ๓

มาตรา ๒๑ ให้ศูนย์บริการร่วมจัดทำรายงานแสดงการมอบอำนาจตามมาตรา ๒๐ และปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงาน ตามที่ได้รับมอบอำนาจให้ ก.พ.ร. ทราบ ภายในเวลาที่ ก.พ.ร. กำหนด

หมวด ๕

การมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนในเขตพื้นที่จังหวัด

มาตรา ๒๒ อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือการดำเนินการ อื่นที่ส่วนราชการใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใดหรือมติของ คณะรัฐมนตรีในเรื่องใดในเขตพื้นที่จังหวัด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้นหรือมติของ คณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่นหรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ให้หัวหน้าส่วนราชการดำเนินการมอบอำนาจการปฏิบัติราชการในเขตพื้นที่จังหวัดให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด

มาตรา ๒๓ ในกรณีที่มีการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทน ให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่อำนาจนั้นเกี่ยวกับราชการของส่วนราชการใด และส่วนราชการนั้นปฏิบัติ หน้าที่อยู่ในจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบอำนาจให้แก่หัวหน้าส่วนราชการนั้น

(๒) นอกจากกรณีตาม (๑) ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจมอบอำนาจให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นที่เกี่ยวข้องในจังหวัด เป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนก็ได้

ในกรณีที่มีการปฏิบัติราชการในเรื่องใดภายในจังหวัดมีความจำเป็นต้องมีการมอบอำนาจเป็น อย่างอื่นเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการปฏิบัติราชการของจังหวัด ให้ ก.พ.ร. มีอำนาจกำหนดการมอบอำนาจ สำหรับการปฏิบัติราชการที่แตกต่างจากวรรคหนึ่ง (๑) หรือ (๒) ได้

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบอำนาจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานผู้มอบอำนาจเพื่อทราบด้วย

มาตรา ๒๓/๑ อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือการ ดำเนินการอื่นที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะพึงปฏิบัติ หรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่ง ใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของ คณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น มิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจมอบอำนาจภายในจังหวัดได้

ในการมอบอำนาจตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบอำนาจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งที่มี หน้าที่รับผิดชอบดำเนินการเรื่องนั้นโดยตรง เว้นแต่ในกรณีมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการ หรือมีเหตุเร่งด่วนอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจมอบอำนาจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นที่ เห็นสมควรเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนก็ได้

มาตรา ๒๓/๒ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยภายในเขตพื้นที่จังหวัด และเป็นกรณีมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการ หรือมีเหตุเร่งด่วนอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ผู้ว่า ราชการจังหวัดอาจมอบอำนาจให้แก่ผู้ซึ่งได้รับคำสั่งให้มาปฏิบัติราชการในจังหวัดแต่มิได้ดำรงตำแหน่งอยู่ใน จังหวัดนั้นเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนเป็นการชั่วคราวก็ได้

มาตรา ๒๔ ให้นายอำเภอ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ และหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดดำเนินการมอบอำนาจให้เป็นไปตามแนวทางที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกานี้

มาตรา ๒๕ การใช้อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้รับมอบอำนาจจากผู้ว่าราชการจังหวัด และของผู้ดำรงตำแหน่งใดในจังหวัด ต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด

มาตรา ๒๖ ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่าเรื่องใดเป็นเรื่องที่ไม่อาจมอบอำนาจตาม มาตรา ๒๓ ได้ เนื่องจากเป็นกรณีตามมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจไม่มอบอำนาจนั้นก็ได้

เมื่อมีการมอบอำนาจตามมาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๓/๒ แล้ว ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติงานของผู้รับมอบอำนาจให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการมอบอำนาจนั้น ในกรณีที่เห็นว่าผู้รับมอบอำนาจได้ใช้อำนาจปฏิบัติราชการแทนโดยไม่ถูกต้อง หรืออาจก่อให้เกิดความเสียหาย หรือปรากฏเหตุขึ้นภายหลังว่าเป็นกรณีตามมาตรา ๖ (๒) (๓) และ (๔) ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจมีคำสั่งให้ผู้รับมอบอำนาจแก้ไขการปฏิบัติราชการหรือหยุดการปฏิบัติราชการดังกล่าวไว้ก่อน และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ใช้อำนาจในเรื่องนั้นก็ได้

การใช้อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดตามวรรคสอง ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจมอบอำนาจให้แก่รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการ หรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นที่เกี่ยวข้องในจังหวัด เป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนก็ได้

การดำเนินการของผู้ว่าราชการจังหวัดตามวรรคหนึ่งและวรรคสาม ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแจ้งการดำเนินการพร้อมทั้งเหตุผลให้ส่วนราชการหรือผู้มอบอำนาจทราบด้วย ทั้งนี้ หากส่วนราชการหรือผู้มอบอำนาจมีความเห็นเป็นอย่างอื่น ให้นำข้อขัดแย้งนั้นเสนอ ก.พ.ร. เป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด

ให้นำความในมาตรานี้มาใช้บังคับกับการมอบอำนาจตามมาตรา ๒๔ ด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๒๖/๑ ในกรณีที่หัวหน้าส่วนราชการมอบอำนาจให้แก่ข้าราชการส่วนกลางที่อยู่ในจังหวัด และมีใช้กรณีที่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๒ ให้ผู้รับมอบอำนาจดังกล่าวรายงานการใช้อำนาจในการปฏิบัติราชการแทนในเขตพื้นที่จังหวัดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบด้วย และในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่าผู้รับมอบอำนาจปฏิบัติราชการโดยไม่ถูกต้องหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหาย ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจในการแนะนำหรือยับยั้งการกระทำใด ๆ ของผู้รับมอบอำนาจไว้ชั่วคราว แล้วรายงานส่วนราชการหรือผู้มอบอำนาจเพื่อพิจารณาดำเนินการ รวมทั้งอาจรายงานเรื่องดังกล่าวต่อ ก.พ.ร. ด้วยก็ได้

หมวด ๖

การมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนในต่างประเทศ

มาตรา ๒๗ ส่วนราชการใดมีภารกิจที่ต้องดำเนินการในต่างประเทศ ให้หัวหน้าส่วนราชการนั้นมอบอำนาจทั้งปวงที่จะต้องดำเนินการในต่างประเทศนั้นให้แก่หัวหน้าคณะผู้แทนและให้หัวหน้าคณะผู้แทนมอบอำนาจให้รองหัวหน้าคณะผู้แทนหรือบุคคลในคณะผู้แทน

หมวด ๗
เบ็ดเตล็ด

มาตรา ๒๘ เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกในการบริการประชาชน ให้ส่วนราชการซึ่งกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วางระเบียบการมอบอำนาจให้เหมาะสมกับภารกิจบริการประชาชน ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความสะดวก รวดเร็ว ประสิทธิภาพ และประหยัด ในการบริการประชาชน ตามแนวทางตามพระราชกฤษฎีกานี้

มาตรา ๒๙ เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกในการบริการประชาชน คณะรัฐมนตรีจะมีมติให้คณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชนดำเนินการให้มีระเบียบว่าด้วยการมอบอำนาจให้สอดคล้องกับแนวทางตามพระราชกฤษฎีกานี้ โดยจะกำหนดให้ระเบียบดังกล่าว อย่างน้อยต้องกำหนดให้การใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจในเขตจังหวัดใดต้องสอดคล้องกับนโยบายและแผนพัฒนาจังหวัดนั้นด้วยก็ได้

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๓๐ การใดที่เกี่ยวกับการมอบอำนาจที่เคยดำเนินการตามหลักเกณฑ์ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๔๖ ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นการมอบอำนาจที่ชอบตามพระราชกฤษฎีกานี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์
นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ โดยที่มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้การมอบอำนาจในการสั่งการการอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือดำเนินการอื่นใดที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรี ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การมอบอำนาจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งในส่วนราชการอื่นในกระทรวงเดียวกัน และการมอบอำนาจการปฏิบัติราชการแทนในเขตพื้นที่จังหวัด รวมทั้งการกำกับดูแลการปฏิบัติราชการของผู้รับมอบอำนาจดังกล่าว อันจะทำให้การบริหารราชการเป็นไปโดยถูกต้อง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

