

บันทึก

เรื่อง ร่างพระราชกฤษฎีกามอบอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
ให้ปลัดกระทรวง และอธิบดีกรมตำรวจ

คณะกรรมการกฤษฎีกา ได้พิจารณาร่างพระราชกฤษฎีกา ๓ ฉบับซึ่ง
กระทรวงมหาดไทยเสนอนั้นแล้ว ร่างพระราชกฤษฎีกาทั้งสามนี้มีจุดประสงค์ที่จะโอนอำนาจบาง
ประการตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเนรเทศ ร.ศ.
๑๓๑ และพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน ฯลฯ พ.ศ. ๒๕๖๗ ซึ่งในปัจจุบันนี้ตกอยู่แก่
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงให้แก้ปลัดกระทรวงหรืออธิบดีกรมตำรวจ

คณะกรรมการกฤษฎีกาเข้าใจว่า การโอนอำนาจที่กล่าวนี้กระทำตามมาตรา ๓
แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.
๒๕๖๗ ซึ่งมีความว่า

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบ
ราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๕๖๖ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

มาตรา ๖ ทุกกระทรวงมีรัฐมนตรีคนหนึ่งเป็นผู้ว่าการบังคับบัญชารับผิดชอบ ถ้า
จำเป็นจะมีรัฐมนตรีช่วยว่าการก็ได้

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงจะมอบหมายให้รัฐมนตรีช่วยว่าการเป็นผู้สั่งราชการ
แทนก็ได้

เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมีเหตุจำเป็นที่จะสั่งราชการไม่ได้ และถ้ากระทรวง
นั้นไม่มีรัฐมนตรีช่วยว่าการ ก็ให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้รัฐมนตรีผู้ใดคนหนึ่งเป็นผู้สั่งราชการ
แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงได้

อำนาจในการสั่ง หรือการอนุญาต หรือการให้อนุมัติ ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวง
จะพึงปฏิบัติราชการตามบทกฎหมายใด ๆ จะมอบให้ปลัดกระทรวงทำการแทนในนาม
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงก็ได้ และถ้าเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับราชการของกรมใดกรมหนึ่งโดยเฉพาะ
จะมอบให้อธิบดีกรมนั้น ๆ ทำการแทนในนามรัฐมนตรีว่าการกระทรวงก็ได้ แต่การมอบอำนาจ
เช่นนี้ให้ตราขึ้นไว้เป็นพระราชกฤษฎีกา

อาศัยบทบัญญัติแห่งมาตรานี้ จึงไม่มีปัญหาในหลักการอย่างใด การมอบ
อำนาจย่อมพึงกระทำได้ แต่มีข้อที่พึงระลึกละอยู่ประการหนึ่งก็คือ การมอบอำนาจเช่นว่านั้น
จะต้องเป็นอำนาจอย่างใดอย่างหนึ่งหนึ่งใน ๓ ประการที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓ (กล่าวคือ อำนาจ
ในการสั่ง การอนุญาต หรือการให้อนุมัติ) เพราะฉะนั้น การมอบอำนาจแต่ละเรื่องซึ่งปรากฏตาม
ร่างพระราชกฤษฎีกานั้น จึงต้องพิจารณาเป็นเรื่อง ๆ ไป และคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ทำการ
พิจารณาแล้วดังต่อไปนี้

๑. พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐

กรมอบอำนาจของรัฐมนตรีก่อนเกี่ยวกับการอนุญาตเป็นพิเศษให้คนต่าง
 ตัวคนหนึ่งคนใดเข้ามาในราชอาณาจักรตามความในมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัตินี้ให้แก่
 อธิบดีกรมตำรวจนั้นเข้าอยู่ในเรื่องอำนาจในการอนุญาตตามความใน มาตรา ๓ แห่ง
 พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.
 ๒๔๗๗ จึงไม่มีข้อคัดค้านอย่างไร

กรมอบอำนาจที่ได้ให้ไว้แก่รัฐมนตรีตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติคน
 เข้าเมือง ในอันที่จะวินิจฉัยข้ออุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานที่ห้ามมิให้คนต่างตัวเข้ามาใน
 ราชอาณาจักรนั้นเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องใช้ความพินิจพิจารณาให้ถ่องแท้ ดูเหมือนว่าอำนาจอย่าง
 ใดอย่างหนึ่งตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่ง
 ราชอาณาจักรสยาม แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๗๗ นั้นจะไม่ครอบคลุมถึงการวินิจฉัยข้ออุทธรณ์นี้
 อุทธรณ์นั้นเป็นทั้งประกันสำหรับคุ้มครองผู้อุทธรณ์ และเป็นอำนาจเฉพาะตัวของพนักงาน
 เจ้าหน้าที่ผู้ได้รับอำนาจตามกฎหมายให้วินิจฉัยข้ออุทธรณ์ซึ่งคำนึงถึงคุณสมบัติของพนักงาน
 เจ้าหน้าที่นั้นเป็นใหญ่จะพึงถือได้ว่าคำวินิจฉัยข้ออุทธรณ์เป็นคำสั่ง คำอนุญาต หรือคำอนุมัติ ตาม
 ความหมายของมาตรา ๓ น่าจะไม่เป็นเช่นนั้น อนึ่งถ้าจะกล่าวว่าคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีก่อนตามจริง
 ยังผลให้เกิดเป็นคำสั่งอนุญาตให้คนต่างตัวเข้ามาในราชอาณาจักรแล้วก็น่าตำหนิได้ เพราะ
 มาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองมุ่งหมายจะให้มีการอุทธรณ์คำวินิจฉัยของเจ้าพนักงาน
 ชั้นรองลงไป หากเกี่ยวกับเรื่องคำสั่งอย่างใดไม่ ยิ่งกว่านั้นการอุทธรณ์ย่อมถึงที่สุดเด็ดขาด เพราะ
 เหตุที่มีคำวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองชั้นสูงสุดในกระทรวง และไม่พึงต้องสงสัยกฎหมาย
 ได้บัญญัติไว้ให้ถึงที่สุดเพราะเหตุนี้ คนต่างตัวอาจร้องขึ้นได้ว่าการออกพระราชกฤษฎีกาแก้ไข
 เปลี่ยนแปลงสิทธิในการอุทธรณ์ของเขาทำให้ฐานะของเขาเสื่อมเสียไปเป็นการขัดต่อมาตรา ๕๖
 แห่งรัฐธรรมนูญ และถ้าปัญหานี้ได้นำขึ้นสู่ศาลแล้ว น่าสงสัยเหลือเกินว่าศาลจะถือว่าพระราช
 กฤษฎีกานั้นชอบด้วยกฎหมายหรือประการใดตามเหตุผลที่กล่าวแล้วนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกามี
 ความเห็นว่าการมอบอำนาจในเรื่องสิทธิอุทธรณ์นี้ควรจะได้แก้ไขโดยบทพระราชบัญญัติเท่านั้น

๒. พระราชบัญญัติว่าด้วยการเนรเทศ ร.ศ.๑๓๑

กรมอบอำนาจของรัฐมนตรีก่อนที่จะสั่งเนรเทศคนต่างตัวอันเป็นบุคคล
 ไม่พึงปรารถนาตามมาตรา ๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเนรเทศ ให้แก่ปลัดกระทรวงนั้นเข้า
 อยู่ในเรื่องอำนาจในการสั่งตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบ
 ราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๗๗ จึงนับว่าพึงกระทำได้

ส่วนการที่จะมอบอำนาจในกรณีที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒ แห่งพระราชบัญญัติ
 ว่าด้วยการเนรเทศ ร.ศ. ๑๓๑ ด้วยนั้นน่าเป็นปัญหายิ่งกว่านี้ เพราะเหตุว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับสิทธิ
 ในการจับกุมคน และกักขังไว้ชั่วคราว และตามหลัก อำนาจชนิดนี้จะให้ไว้แก่เจ้าพนักงานคนหนึ่ง
 คนใดได้ก็แต่โดยบทพระราชบัญญัติ แต่อาจพิจารณาเห็นได้ว่ามาตรา ๑ นั้นถ้ายกขึ้นบังคับใช้
 โดยปราศจากมาตรา ๒ ก็ย่อมไม่อาจที่จะบังคับใช้ให้เป็นผลได้เลย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ
 มาตรา ๒ เป็นผลของมาตรา ๑ และอำนาจที่สำคัญที่สุดก็คือ อำนาจตามมาตรา ๑ นั้นเอง ซึ่ง
 มาตรา ๒ เป็นแต่เพียงทางปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรา ๑ เท่านั้น เมื่อถือตามเหตุผลดังกล่าวนี้

การมอบอำนาจโดยพระราชกฤษฎีกาก็นับว่าพึงกระทำได้

๓. พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด และดอกไม้เพลิง

พ.ศ. ๒๔๗๗

การมอบอำนาจของรัฐมนตรีซึ่งมีอยู่ตามมาตรา ๒๔ (วรรค ๑) และมาตรา ๔๘ ในอันที่จะอนุมัติให้ออกใบอนุญาตให้ทำ ฯลฯ อาวุธปืน หรือเครื่องกระสุนปืน หรือที่จะเพิกถอนใบอนุญาตนั้น เป็นเรื่องที่จะต้องให้อนุญาต หรือถอนการอนุญาตซึ่งเข้าอยู่ในอำนาจในการอนุญาตตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๗๗

การมอบอำนาจซึ่งได้ให้ไว้แก่รัฐมนตรีตามมาตรา ๔๔ (วรรค ๒) แห่งพระราชบัญญัติในอันที่จะวินิจฉัยชี้ขาดข้ออุทธรณ์ในการที่นายทะเบียนปฏิเสธไม่ให้ใบอนุญาตแก่ผู้ขอให้แก้ปลัดกระทรวงนั้นเป็นการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสิทธิในการอุทธรณ์การมอบอำนาจเช่นว่านี้ อยู่ภายในข้อสังเกตอย่างเดียวกันกับที่กล่าวมาแล้วข้างต้นในเรื่องพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง และในทำนองเดียวกันจะต้องกระทำโดยบทพระราชบัญญัติ

(ลงชื่อ)

หัวหน้ากองกฤษฎีกา

แทนเลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา

วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๔๗๘