

ใช้เฉพาะในราชการ ไม่เป็นสิ่งพึงเปิดเผย

บันทึก

เรื่อง ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมาย
(กรณีรัฐมนตรีช่วยว่าการจะลงนามในกฎกระทรวงในฐานะทำการแทน
รัฐมนตรีว่าการได้หรือไม่)

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยหนังสือที่ สร.๐๕๐๓/๓๒๓๘ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๐๘ ความว่า กระทรวงมหาดไทยได้ส่ง กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๐๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติจราจรทางบก พุทธศักราช ๒๔๗๗ และกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๖ (พ.ศ. ๒๕๐๘) ออกตามความใน พระราชบัญญัติเครื่องแบบตำรวจ พุทธศักราช ๒๔๗๗ (ฉบับที่ ๒) ซึ่งรัฐมนตรีช่วยว่าการ กระทรวงมหาดไทยได้ลงนามในกฎกระทรวงในฐานะทำการแทนรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยไปให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อประกาศราชกิจจานุเบกษา สำนัก เลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นว่า การออกกฎกระทรวงนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาเคย ให้ความเห็นไว้ว่าเป็นอำนาจเฉพาะตัวของรัฐมนตรีว่าการ ไม่อาจมอบหมายอำนาจให้รัฐมนตรี ช่วยว่าการทำการแทนได้ รัฐมนตรีช่วยว่าการจะลงนามในกฎกระทรวงได้ ก็เฉพาะแต่ในขณะ ที่รักษาราชการแทนรัฐมนตรีว่าการเท่านั้น จึงขอให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการให้ถูกต้องต่อไป

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นว่า ตามบันทึกความเห็นของคณะกรรมการ กฤษฎีกาเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้พิจารณาในเดือนธันวาคม ปี พ.ศ. ๒๔๙๘ ซึ่งขณะนั้นมาตรา ๑๕ แห่ง พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๙๕ ที่เกี่ยวกับการรักษาราชการแทนหรือทำ การแทนหรือการมอบหมายอำนาจยังไม่ได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหาร ราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๔๙๙ ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมไปจากเดิมว่า “อำนาจในการส่ง การอนุญาต การให้อนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงจะพึงปฏิบัติหรือ ดำเนินการตามกฎหมายใด ถ้ากฎหมายนั้นมิได้บัญญัติในเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น จะ มอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รัฐมนตรีช่วยว่าการทำการแทนในนามรัฐมนตรีว่าการกระทรวงก็ ได้....ฯ” นั้น มีความหมายชัดแจ้งกว่าเดิมมิใช่มุ่งกรณีเป็นผู้รักษาราชการแทนตามมาตรา ๔๙ ทวิ แห่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น และมาตรา ๔๙ แห่งกฎหมายดังกล่าว ก็ได้บัญญัติรับรองว่า “ฯลฯ ในกรณีที่พระราชบัญญัตินี้ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งใดมอบหมายให้ผู้ ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติหน้าที่แทนได้ก็ดี ให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนมีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ ที่ตนแทน” ประกอบกับหลักกฎหมายที่ว่า การออกกฎกระทรวงเป็นการออกโดยอาศัยอำนาจที่ได้ มีพระราชบัญญัติใดพระราชบัญญัติหนึ่งให้อำนาจไว้เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ

นั้น จึงเป็นการดำเนินการตามกฎหมาย ซึ่งเมื่อได้รับมอบหมายอำนาจก็ย่อมออกได้ ทั้งแบบอย่างก็ได้มีมาแล้ว กระทรวงมหาดไทยจึงยืนยันความเห็นเดิมว่า รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจที่จะทำการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในกรณีนี้ได้

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๐๘ ลงมติให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาเรื่องดังกล่าวพร้อมด้วยสอบถามข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีโดยตลอดแล้ว มีความเห็นดังนี้

ตามมาตรา ๑๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๙๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๔๙๙ นั้น หมายความว่า รัฐมนตรีว่าการมีอำนาจที่จะมอบหมายโดยทำเป็นหนังสือให้รัฐมนตรีช่วยว่าการทำการแทนรัฐมนตรีว่าการได้เฉพาะแต่ในการบริหารราชการแผ่นดินโดยทั่วไป เพราะชื่อของกฎหมายดังกล่าวก็แสดงอยู่ในตัวแล้วว่าเป็นกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการแผ่นดิน แต่การออกกฎกระทรวงเป็นอำนาจที่ฝ่ายนิติบัญญัติคือสภาฯ ได้มอบอำนาจ (delegate power) ให้เฉพาะแต่รัฐมนตรีว่าการเท่านั้นที่มีอำนาจออกกฎกระทรวงได้ดังจะเห็นจากมาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติจรรยาบรรณ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ซึ่งบัญญัติไว้ชัดเจนว่า “ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้มีหน้าที่รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้และมีอำนาจแต่งตั้งหรืออนุญาตให้เทศบาลตั้งเจ้าพนักงานจราจร ตั้งนายทะเบียน กับให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง... ฯลฯ” อำนาจในการออกกฎกระทรวงหาใช่เป็นอำนาจเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินไม่ จึงเป็นอำนาจเฉพาะตัวของรัฐมนตรีว่าการและตามสภาพของอำนาจเช่นว่านี้จะมอบหมายให้ผู้อื่นทำการแทนไม่ได้ เพราะไม่มีกฎหมายใดสนับสนุนให้มีอำนาจปฏิบัติได้ ส่วนคำว่า “ดำเนินการตามกฎหมายใด” ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินก็มีให้หมายถึงอำนาจในการออกกฎกระทรวงซึ่งเป็นอำนาจในทางนิติบัญญัติซึ่งพระราชบัญญัติแม่บทให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการไว้เท่านั้น

ด้วยเหตุผลดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงมีความเห็นว่า รัฐมนตรีช่วยว่าการจะลงนามในกฎกระทรวงในฐานะทำการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่ได้

(นายเสกสกล บุญยัษฐิติ)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๑ มาตรา ๑๕

ฯลฯ

ฯลฯ

อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การให้อนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงจะพึงปฏิบัติ หรือดำเนินการตามกฎหมายใด ถ้ากฎหมายนั้นมีได้บัญญัติในเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่นจะมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รัฐมนตรีช่วยว่าการทำการแทนในนามรัฐมนตรีว่าการกระทรวงก็ได้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๐๘