

บันทึก

เรื่อง หรือปัญหาข้อกฎหมาย

(ปัญหาการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนไว้เป็นการล่วงหน้าและแต่งตั้งไว้หลายคน
ตามข้อ ๔๐ และข้อ ๔๒ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘๙)

กระทรวงศึกษาธิการได้มีหนังสือ ที่ ศธ.๐๒๐๔/๒๕๓๐๙ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๒๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงศึกษาธิการเคยขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในเรื่อง การมอบหมายให้ทำการแทนศึกษาธิการเขต และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา เห็นว่า ในกรณีศึกษาธิการเขตไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการย่อมแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนไว้ล่วงหน้าได้เพียงครั้งละหนึ่งคน

เนื่องจากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ข้อ ๔๐ วรรคสอง ระบุว่า ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแต่งตั้งรองปลัดกระทรวงคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน ข้อ ๔๐ วรรคสาม ระบุว่า ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองปลัดกระทรวงหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ปลัดกระทรวงจะแต่งตั้งข้าราชการในกระทรวงซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าเป็นผู้รักษาราชการแทนก็ได้ และข้อ ๔๒ วรรคสอง ระบุว่า ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองอธิบดีเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีรองอธิบดีหลายคน ให้ปลัดกระทรวงแต่งตั้งรองอธิบดีคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน

ด้วยบทบัญญัติดังกล่าวกระทรวงศึกษาธิการจึงหรือข้อกฎหมายดังนี้

๑. ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ถ้ามีรองปลัดกระทรวงหลายคน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการจะแต่งตั้งรองปลัดกระทรวงคนหนึ่งหรือหลายคนตามลำดับ เป็นผู้รักษาราชการแทนปลัดกระทรวงไว้ล่วงหน้าได้หรือไม่

๒. ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองปลัดกระทรวงหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ปลัดกระทรวงจะแต่งตั้งผู้ตรวจราชการกระทรวงคนหนึ่งหรือหลายคนตามลำดับเป็นผู้รักษาราชการแทนรองปลัดกระทรวงไว้ล่วงหน้าได้หรือไม่ และในกรณีมีรองปลัดกระทรวงหลายคนจะแต่งตั้งผู้ตรวจราชการกระทรวงคนหนึ่งหรือหลายคนตามลำดับเป็นผู้รักษาราชการแทนรองปลัดกระทรวงประจำแต่ละคนไว้ล่วงหน้าได้หรือไม่

๓. ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ถ้ามีรองอธิบดีหลายคน ปลัดกระทรวงจะแต่งตั้งรองอธิบดีคนหนึ่งหรือหลายคนตามลำดับเป็นผู้รักษาราชการแทนอธิบดีไว้ล่วงหน้าได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว พร้อมทั้งฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ(สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี(สำนักงาน ก.พ.) แล้ว เห็นว่า

๑. โดยที่ข้อ ๔๐ วรรคสอง แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘๙ กำหนดว่า ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองปลัดกระทรวงเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีรองปลัดกระทรวงหลายคน ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแต่งตั้งรองปลัดกระทรวงคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองปลัดกระทรวงหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแต่งตั้งข้าราชการในกระทรวงซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่า เป็นผู้รักษาราชการแทน

ตามข้อหาหรือเกี่ยวกับการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนปลัดกระทรวงไว้ล่วงหน้านั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) เห็นว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงย่อมมีอำนาจแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนปลัดกระทรวงไว้ล่วงหน้าได้เพราะไม่เป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายแต่อย่างใด ดังที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยตอบข้อหาหรือในปัญหาของกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงาน เรื่องการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิบดีแล้ว^๑

สำหรับข้อหาหรือที่ว่าถ้ามีรองปลัดกระทรวงหลายคน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงจะแต่งตั้งรองปลัดกระทรวงคนหนึ่งหรือหลายคนตามลำดับเป็นผู้รักษาราชการแทนปลัดกระทรวงไว้ล่วงหน้าได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนปลัดกระทรวงในลักษณะดังกล่าวเป็นการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนหลายคำสั่งในฉบับเดียวกัน กล่าวคือ คำสั่งแรกเป็นคำสั่งแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนปลัดกระทรวงในกรณีที่ปลัดกระทรวงไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติราชการได้ คำสั่งที่สองและคำสั่งต่อๆ มาเป็นคำสั่งแต่งตั้งรองปลัดกระทรวง ในกรณีที่ปลัดกระทรวงและรองปลัดกระทรวงในลำดับแรกหรือรองปลัดกระทรวงในลำดับก่อนตามคำสั่ง ไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ในทุกกรณีต่างก็เป็นการแต่งตั้งรองปลัดกระทรวงเพียงคนเดียวเป็นผู้รักษาราชการแทน เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมีอำนาจแต่งตั้งรองปลัดกระทรวงเป็นผู้รักษาราชการแทนได้ตามกฎหมาย การที่จะมีคำสั่งเดียวหรือหลายคำสั่งในฉบับเดียวกัน ผลทางกฎหมายย่อมไม่ต่างกัน เพราะเป็นการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนปลัดกระทรวงเพียงคนเดียว

ดังนั้น เมื่อไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงจะแต่งตั้งรองปลัดกระทรวงคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นผู้รักษาราชการแทนไว้ล่วงหน้าโดยระบุเงื่อนไขว่าในกรณีที่ปลัดกระทรวงไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นผู้รักษาราชการแทนได้ตามลำดับ ก็ย่อมทำได้

๒. ข้อหาหรือที่ว่า ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองปลัดกระทรวงหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ปลัดกระทรวงจะแต่งตั้งผู้ตรวจราชการคนหนึ่งหรือหลายคนตามลำดับเป็นผู้รักษาราชการแทนรองปลัดกระทรวงไว้ล่วงหน้าได้หรือไม่ นั้น เมื่อพิจารณาประกาศของคณะ

^๑ บันทึกความเห็นส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ สร.๐๖๐๑/๒๐๐๕ ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๒๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เรื่อง การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิบดี

ปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘๑ ข้อ ๔๐ วรรคสาม ซึ่งระบุให้ปลัดกระทรวงมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการในกระทรวงซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่ารักษาราชการแทนรองปลัดกระทรวงได้ ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองปลัดกระทรวงหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ และโดยที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๓๒^๒ กำหนดตำแหน่งของผู้ตรวจราชการกระทรวงไว้สูงกว่าตำแหน่งผู้อำนวยการกอง ดังนั้น การแต่งตั้งผู้ตรวจราชการกระทรวงให้รักษาราชการแทนรองปลัดกระทรวงก็ย่อมทำได้

สำหรับข้อหาหรือที่ว่า ในกรณีที่มิทรงปลัดกระทรวงหลายคน จะแต่งตั้งผู้ตรวจราชการกระทรวงคนหนึ่งหรือหลายคนตามลำดับเป็นผู้รักษาราชการแทนรองปลัดกระทรวงประจำแต่ละคนไว้ล่วงหน้าได้หรือไม่นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) เห็นว่า การที่กระทรวงใดจะได้รับอนุมัติให้มีตำแหน่งรองปลัดกระทรวงหลายคนนั้น ก็เนื่องมาจากงานของกระทรวงนั้นมีปริมาณมาก ดังนั้น เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระงานให้หน้าที่ของปลัดกระทรวง ปลัดกระทรวงก็อาจมอบหมายงานให้รองปลัดกระทรวงแต่ละคนได้ตามที่เห็นสมควร โดยพิจารณาถึงความรู้ความสามารถให้เหมาะสมกับปริมาณและลักษณะของงานที่มอบหมาย จากข้อเท็จจริงที่ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการชี้แจงก็ปรากฏว่า ปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้มอบหมายให้รองปลัดกระทรวงแต่ละคนรับผิดชอบงานคนละ ๓ กรม โดยไม่เกี่ยวข้องกัน เมื่อการมอบหมายงานเป็นไปตามลักษณะดังกล่าว ในกรณีนี้รองปลัดกระทรวงคนใดไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติราชการได้ การที่จะมอบหมายงานของรองปลัดกระทรวงคนนั้นให้รองปลัดกระทรวงคนอื่นกระทำแทนนอกจากจะทำให้ปริมาณงานของรองปลัดกระทรวงที่ต้องทำแทนเพิ่มขึ้นจนอาจเกิด

^๒ มาตรา ๓๒ ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญจะมีตำแหน่งใด ระดับใด ในสายงานใดอยู่ในส่วนราชการใด จำนวนเท่าใด และต้องใช้ผู้มีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งอย่างไร ให้เป็นไปตามที่ ก.พ. กำหนด โดยให้คำนึงถึงลักษณะหน้าที่ และความรับผิดชอบ ปริมาณและคุณภาพของงานตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๗) ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานระดับกอง ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานสูงมาก และตำแหน่งซึ่งมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติโดยผู้ชำนาญการพิเศษ หรือผู้มีความรู้ ความสามารถ และความชำนาญงานเทียบได้ระดับเดียวกัน ให้กำหนดเป็นตำแหน่งระดับ ๗

(๘) ตำแหน่งหัวหน้างานระดับกอง ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานสูงมาก เป็นพิเศษ และตำแหน่งซึ่งมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติโดยผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้มีความรู้ ความสามารถและความชำนาญงานเทียบได้ระดับเดียวกัน ให้กำหนดเป็นระดับ ๘

(๙) ตำแหน่งรองอธิบดี หรือตำแหน่งอื่นซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานเทียบได้ระดับเดียวกัน และตำแหน่งซึ่งมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติโดยผู้เชี่ยวชาญพิเศษหรือผู้ให้คำปรึกษาหรือตรวจและแนะนำระดับกระทรวง หรือผู้มีความรู้ ความสามารถ และความชำนาญงานเทียบได้ระดับเดียวกันให้กำหนดเป็นตำแหน่งระดับ ๙

(๑๐) ตำแหน่งอธิบดี หรือตำแหน่งอื่นซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานเทียบได้ระดับเดียวกัน และตำแหน่งซึ่งมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติโดยผู้ให้คำปรึกษาหรือตรวจและแนะนำชั้นสูงระดับกระทรวงหรือผู้มีความรู้ ความสามารถ และความชำนาญงานเทียบได้ระดับเดียวกัน ให้กำหนดเป็นตำแหน่งระดับ ๑๐

๑.ล๑

๑.ล๑

ความล่าช้าแล้ว ยังอาจเกิดความเสียหายในข้อที่ว่างงานที่ทำแทนเพิ่มขึ้นนั้นมิใช่งานที่รอง ปลัดกระทรวงผู้นั้นมีความสันทัดหรือมีความรู้ความสามารถที่จะปฏิบัติโดยเหมาะสมได้ ซึ่งก็จะไม่เป็นไปตามความมุ่งหมายในการแบ่งงานที่ปลัดกระทรวงมอบหมายไว้แต่แรก การให้รักษาราชการแทนตามความเหมาะสมนี้ ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘๖ ข้อ ๔๕ ก็บัญญัติไว้ว่า รัฐมนตรีเจ้าสังกัด ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรืออธิบดีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา อาจตั้งข้าราชการอื่นรักษาราชการแทนตามอำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมายและเมื่อได้ตั้งบุคคลที่กล่าวนี้แล้ว ผู้ซึ่งรักษาราชการแทนอยู่ก่อนตามประกาศของคณะปฏิวัติก็พ้นจากความเป็นผู้รักษาราชการแทนนับแต่เวลาที่บุคคลอื่นที่ได้รับแต่งตั้งดังกล่าวเข้ารับหน้าที่ เมื่อพิจารณาตามข้อ ๔๕ ที่ว่านี้ประกอบด้วย แล้วการที่ปลัดกระทรวงจะตั้งผู้ตรวจราชการกระทรวงให้รักษาราชการแทนรองปลัดกระทรวงประจำแต่ละคนไว้ล่วงหน้าก็ย่อมทำได้

๓. ตามข้อหาหรือที่ว่า ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ถ้ามีรองอธิบดีหลายคน ปลัดกระทรวงจะแต่งตั้งรองอธิบดีคนหนึ่งหรือหลายคนตามลำดับเป็นผู้รักษาราชการแทนอธิบดีไว้ล่วงหน้าได้หรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) เห็นว่า ปลัดกระทรวงย่อมมีอำนาจที่จะแต่งตั้งได้ตามข้อ ๔๒ วรรคสอง แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘๖ ทั้งนี้ โดยเหตุผลทำนองเดียวกันกับการแต่งตั้งรองปลัดกระทรวงหลายคนรักษาราชการแทนปลัดกระทรวงตามที่กล่าวมาแล้วใน ๑.

(ลงชื่อ) อมร จันทสมบุรณ์

(นายอมร จันทสมบุรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๒๕