

บันทึก

เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับการออกบัตรประจำตัวพนักงานองค์การของรัฐ
(ปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวงจะมอบหมายหรือมอบอำนาจให้ผู้อื่นออกบัตรฯ แทนได้หรือไม่)

สํานักนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร๐๙๐๕/๓๙๒๐ ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวข้าราชการ พนักงานเทศบาล พนักงานสุขาภิบาล และพนักงานองค์การของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้บัญญัติเรื่องการออกบัตรประจำตัวสำหรับพนักงานองค์การของรัฐไว้ในมาตรา ๙ ว่า ให้ปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวงเป็นผู้ออกบัตรสำหรับพนักงานองค์การของรัฐในองค์การซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงหรือทบวงของตนเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การนั้น แต่มิได้บัญญัติถึงเรื่อง การมอบหมายให้บุคคลอื่นหรือตำแหน่งอื่นเป็นผู้ปฏิบัติการแทนหรือลงนามในการออกบัตรแทนไว้ สํานักนายกรัฐมนตรีจึงขอหารือเพื่อถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป ดังนี้

๑. การออกบัตรประจำตัวให้แก่พนักงานองค์การของรัฐดังกล่าว ปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวงจะมอบหมายให้บุคคลอื่น เช่น รองปลัดกระทรวงหรือผู้ช่วยปลัดกระทรวง รองปลัดทบวงหรือผู้ช่วยปลัดทบวง แล้วแต่กรณี เป็นผู้ลงนามในบัตรประจำตัวของพนักงานองค์การของรัฐโดยอาศัยการมอบหมายหรือมอบอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินได้หรือไม่

๒. ปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวงจะมอบหมายให้ผู้ว่าการหรือผู้อำนวยการขององค์การของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจนั้นเอง เป็นผู้ออกบัตรประจำตัวให้แก่พนักงานในสังกัดเพื่อความคล่องตัวในการปฏิบัติ ได้หรือไม่ เพียงไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวประกอบกับฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนสํานักนายกรัฐมนตรี (สํานักงานปลัดสํานักนายกรัฐมนตรี) แล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. ปัญหาว่า ปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวงจะมอบหมายให้รองปลัดกระทรวงหรือผู้ช่วยปลัดกระทรวง หรือรองปลัดทบวงหรือผู้ช่วยปลัดทบวง เป็นผู้ลงนามในบัตรประจำตัวของพนักงานองค์การของรัฐโดยอาศัยการมอบหมายหรือมอบอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า ปัญหานี้เป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาตามข้อ ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคที่^๑ ประกอบกับข้อ ๔๑^๒ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙

^๑ ข้อ ๔๐ ในกรณีที่มิใช่รองปลัดกระทรวงหรือผู้ช่วยปลัดกระทรวง หรือมิใช่รองปลัดกระทรวงและผู้ช่วยปลัดกระทรวง ปลัดกระทรวงจะมอบหมายให้รองปลัดกระทรวงหรือผู้ช่วยปลัดกระทรวงปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงก็ได้

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวง หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รอง

กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ (กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน) ในเรื่องการปฏิบัติราชการแทน ไม่ใช่เรื่องการรักษาราชการแทนตามข้อ ๔๐ วรคสองและวรรคสามแห่งประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าว

ในการพิจารณาปัญหานี้ เนื่องจากมาตรา ๙^๓ แห่งพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวข้าราชการ พนักงานเทศบาล พนักงานสุขาภิบาล และพนักงานองค์การของรัฐ พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติให้ปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวงเป็นผู้ออกบัตรประจำตัวให้แก่พนักงานองค์การของรัฐซึ่งเป็นการปฏิบัติราชการตามกฎหมายอย่างหนึ่ง จึงมีปัญหาต้องพิจารณาต่อไปว่า กรณีนี้จะเป็นการมอบหมายตามวรรคหนึ่ง หรือจะเป็นการมอบอำนาจตามวรรคสี่ของข้อ ๔๐ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ เห็นว่า ความมุ่งหมายของวรรคหนึ่งและวรรคสี่แตกต่างกัน กล่าวคือ สำหรับการปฏิบัติราชการทั่วไปนั้น ปลัดกระทรวงจะมอบหมายให้รองปลัดกระทรวงหรือผู้ช่วยปลัดกระทรวงปฏิบัติราชการแทนก็ได้ ทั้งนี้ ตามความในวรรคหนึ่งของข้อ ๔๐ แต่อย่างไรก็ตาม การมอบหมายให้ปฏิบัติราชการแทนตามวรรคหนึ่งของข้อ ๔๐ นั้น มีข้อจำกัดตามวรรคสี่ของข้อ ๔๐ อยู่ด้วยเพราะความในวรรคสี่ของข้อ ๔๐ มุ่งหมายจะให้เป็นอำนาจของปลัดกระทรวงที่จะต้องเป็นผู้ปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย สำหรับมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวข้าราชการ พนักงานเทศบาล พนักงานสุขาภิบาล และพนักงานองค์การของรัฐ พ.ศ. ๒๕๑๘ นั้น บัญญัติให้ปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวงเป็นผู้ปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าวและอยู่

ปลัดกระทรวงเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีรองปลัดกระทรวงหลายคนให้นายกรัฐมนตรีสำหรับสำนักนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแต่งตั้งรองปลัดกระทรวงคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองปลัดกระทรวงหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ให้นายกรัฐมนตรีสำหรับสำนักนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแต่งตั้งข้าราชการในกระทรวงซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่าเป็นผู้รักษาราชการแทน

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองปลัดกระทรวง หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ปลัดกระทรวงจะแต่งตั้งข้าราชการในกระทรวงซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่า เป็นผู้รักษาราชการแทนก็ได้

อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่ปลัดกระทรวงจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใดหรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งนั้น หรือของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น มิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น ปลัดกระทรวงจะมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองปลัดกระทรวงปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงก็ได้ แต่ถ้าจะมอบให้อธิบดีในสังกัด หรือผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี และให้ทำเป็นคำสั่งและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๒ ข้อ ๔๑ ให้นำความในข้อ ๔๐ มาใช้บังคับแก่เลขาธิการทำเนียบนายกรัฐมนตรี เลขาธิการคณะรัฐมนตรี ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการตรวจและติดตามผลการปฏิบัติราชการและเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีและปลัดทบวง โดยอนุโลม

๓ มาตรา ๙ ให้ปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวง เป็นผู้ออกบัตรประจำตัวสำหรับพนักงานองค์การของรัฐในองค์การซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงหรือทบวงของตนเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การนั้น

ในความหมายของคำว่า “อำนาจในการปฏิบัติราชการที่ปลัดกระทรวงจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย” ตามที่กำหนดไว้ในวรรคสี่ของข้อ ๔๐ เมื่อมิได้มีบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น กรณีนี้ปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวงจึงอาจมอบอำนาจให้รองปลัดกระทรวงหรือรองปลัดทบวงเป็นผู้ออกบัตรประจำตัวให้แก่พนักงานองค์การของรัฐแทนได้ โดยทำเป็นหนังสือ แต่ไม่อาจมอบอำนาจให้ผู้ช่วยปลัดกระทรวงหรือผู้ช่วยปลัดทบวงได้ เพราะความในวรรคสี่ของข้อ ๔๐ ไม่ได้บัญญัติให้มีการมอบอำนาจให้ผู้ช่วยปลัดกระทรวงหรือผู้ช่วยปลัดทบวงปฏิบัติราชการแทนแต่อย่างใด

๒. ส่วนปัญหาว่า ปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวงจะมอบหมายให้ผู้ว่าการหรือผู้อำนวยการขององค์การของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจนั่นเอง เป็นผู้ออกบัตรประจำตัวให้แก่พนักงานในสังกัดเพื่อความคล่องตัวในการปฏิบัติ ได้หรือไม่ เพียงไร นั้น เห็นว่า ปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวงไม่มีอำนาจมอบหมายหรือมอบอำนาจให้บุคคลดังกล่าวเป็นผู้ออกบัตรประจำตัวให้แก่พนักงานในสังกัดแทนได้ เพราะอำนาจในการออกบัตรประจำตัวให้แก่พนักงานองค์การของรัฐเป็นของปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวงที่จะต้องเป็นผู้ปฏิบัติหากจะมอบอำนาจให้ผู้อื่นทำการแทน ก็จะต้องปฏิบัติตามวรรคสี่ของข้อ ๔๐ หรือข้อ ๔๑ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ แล้วแต่กรณี คือ จะมอบอำนาจให้ได้เฉพาะรองปลัดกระทรวงหรือรองปลัดทบวงโดยทำเป็นหนังสือ หรือถ้าจะมอบอำนาจให้อธิบดีในสังกัดหรือผู้ว่าราชการจังหวัดทำการแทน ก็จะต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีโดยทำเป็นคำสั่งและประกาศในราชกิจจานุเบกษาเท่านั้น

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๒๖