

บันทึก

เรื่อง การมอบอำนาจเกี่ยวกับการรื้อถอนอาคารสิ่งปลูกสร้าง

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ได้มีหนังสือที่ สธ ๐๒๐๘/๒๒/๓๖๑ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ออกคำสั่งมอบอำนาจให้รองปลัดกระทรวงสาธารณสุขปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุข โดยคำสั่งดังกล่าวมีเนื้อหาดังนี้

“ข้อ ๑ มอบอำนาจในการสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรี ให้รองปลัดกระทรวงสาธารณสุขปฏิบัติราชการแทนดังนี้

๑.๑ นาย.....ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขในราชการของ

(ก) ส่วนราชการระดับกรม

(๑) กรม.....

(ข) ส่วนราชการระดับกอง

(๑) กอง.....

ฯลฯ

(๖) กองนิติการ

ฯลฯ”

ต่อมา รองปลัดกระทรวงสาธารณสุขซึ่งได้รับมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขในราชการของกองนิติการ ได้ลงนามในคำสั่งมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบในการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างในที่ราชพัสดุของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๒๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ จึงมีประเด็นปัญหาว่า การลงนามในคำสั่งมอบอำนาจของรองปลัดกระทรวงสาธารณสุขในฐานะผู้ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขจะถือเป็นการมอบอำนาจช่วงตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ หรือไม่ ซึ่งเรื่องนี้กองนิติการของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขมีความเห็นเป็น ๒ ฝ่าย คือ

ฝ่ายที่ ๑ เห็นว่า การที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีคำสั่งมอบอำนาจให้รองปลัดกระทรวงสาธารณสุขปฏิบัติราชการแทนในงานต่าง ๆ ของกองที่ได้รับมอบหมาย โดยได้มอบอำนาจในการสั่ง การอนุญาต หรือการอนุมัติ ที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขจะพึงปฏิบัติหรือ

ดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ ให้รองปลัดกระทรวงสาธารณสุขปฏิบัติราชการแทน ถือได้ว่าปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มอบอำนาจในการให้ความเห็นชอบการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ให้รองปลัดกระทรวงสาธารณสุขปฏิบัติราชการแทนแล้ว รองปลัดกระทรวงสาธารณสุขจะมอบอำนาจดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนอีกไม่ได้ ถือว่าเป็นการมอบอำนาจช่วงตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

ฝ่ายที่ ๒ เห็นว่า การที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีคำสั่งมอบอำนาจให้รองปลัดกระทรวงสาธารณสุขปฏิบัติราชการแทนในงานต่างๆ ของกองที่ได้รับมอบหมาย โดยได้มอบอำนาจในการสั่ง การอนุญาต หรืออนุมัติ ที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ ให้รองปลัดกระทรวงสาธารณสุขปฏิบัติราชการแทนในราชการของกองนิติการด้วยนั้น ฝ่ายที่ ๒ เห็นว่า การลงนามในระเบียบ คำสั่ง ฯลฯ เป็นงานราชการของกองนิติการอย่างหนึ่งที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการ ดังนั้น การที่รองปลัดกระทรวงสาธารณสุขซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้ลงนามในคำสั่งมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด จึงถือเสมือนหนึ่งปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้ลงนามไม่ถือเป็นการมอบอำนาจช่วงแต่อย่างใด

ดังนั้น เพื่อให้เรื่องนี้เป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข จึงเสนอเรื่องให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาและมีความเห็น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้พิจารณาข้อหาหรือตั้งกล่าวข้างต้น และได้รับฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์) แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า เนื่องด้วยปลัดกระทรวงสาธารณสุขมีราชการที่อยู่ในความรับผิดชอบเป็นจำนวนมาก ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติราชการในความรับผิดชอบเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพอันเป็นประโยชน์ต่อการบริหารราชการแผ่นดิน ปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๑^๑ และมาตรา ๓๘^๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มีคำสั่ง

^๑ มาตรา ๒๑ กระทรวง นอกจากมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงและรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง ให้มีปลัดกระทรวงคนหนึ่งมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(๑) รับผิดชอบควบคุมราชการประจำในกระทรวง กำหนดแนวทางและแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวง และลำดับความสำคัญของแผนการปฏิบัติราชการประจำปีของส่วนราชการในกระทรวงให้เป็นไปตามนโยบายที่รัฐมนตรีกำหนด รวมทั้งกำกับ เร่งรัด ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในกระทรวง

(๒) เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการของส่วนราชการในกระทรวงรองจากรัฐมนตรี

(๓) เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานปลัดกระทรวงและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานปลัดกระทรวง

ในการปฏิบัติราชการของปลัดกระทรวงตามวรรคหนึ่ง ให้มีรองปลัดกระทรวงเป็นผู้ช่วยสั่ง

กระทรวงสาธารณสุขที่ ๙๑๙/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๔๐ เพื่อจัดแบ่งราชการในความรับผิดชอบทั้งในราชการระดับกระทรวงและราชการภายในของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข โดยมอบหมายให้รองปลัดกระทรวงสาธารณสุขแต่ละคนช่วยสั่งและปฏิบัติราชการ และมอบอำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือการดำเนินการอื่น ที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขจะพึงต้องปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรี ให้แก่รองปลัดกระทรวงสาธารณสุขในราชการส่วนที่มอบหมายด้วย และต่อมารองปลัดกระทรวงสาธารณสุข (นายธวัช สุนทราจารย์) ซึ่งได้รับมอบหมายให้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการกองสาธารณสุขภูมิภาค และกองนิติการ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ได้มีคำสั่งกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๙๐๘/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๔๑ มอบอำนาจการให้ความเห็นชอบในการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งเป็นที่ราชพัสดุของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขที่ประจำอยู่ในจังหวัดที่กรมธนารักษ์ได้อนุญาตให้สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขใช้หรือครอบครอง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า คำสั่งกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๙๑๙/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๔๐ นอกจากจะเป็นคำสั่งที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขจะพึงกำหนดขึ้นได้ในการบริหารราชการของส่วนราชการต่างๆ เพื่อแบ่งเบาภาระหน้าที่ในราชการที่รับผิดชอบให้แก่รองปลัดกระทรวงสาธารณสุขตามมาตรา ๒๑^๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ยังเป็นคำสั่งที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขมอบอำนาจที่จะพึงปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรี ให้แก่รองปลัดกระทรวงสาธารณสุขในราชการส่วนที่ได้มอบหมายด้วย ตาม

และปฏิบัติราชการ และจะให้มิให้ผู้ช่วยปลัดกระทรวงเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการด้วยก็ได้

ในกรณีที่มีรองปลัดกระทรวงหรือผู้ช่วยปลัดกระทรวง หรือมีทั้งรองปลัดกระทรวงและผู้ช่วยปลัดกระทรวง ให้รองปลัดกระทรวงหรือผู้ช่วยปลัดกระทรวงเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการรองจากปลัดกระทรวง

ให้รองปลัดกระทรวง ผู้ช่วยปลัดกระทรวง และผู้ดำรงตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสำนักงานปลัดกระทรวงมีอำนาจหน้าที่ตามที่ปลัดกระทรวงกำหนดหรือมอบหมาย

^๒ มาตรา ๓๘ อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่น ที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติ หรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น มิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่นหรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนได้ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) ปลัดกระทรวงอาจมอบอำนาจให้รองปลัดกระทรวง ผู้ช่วยปลัดกระทรวง อธิบดี หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า หรือผู้ว่าราชการจังหวัด

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

มาตรา ๓๘ (๕)^๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ อีกด้วย ดังนั้น เมื่อการให้ความเห็นชอบในการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างในที่ราชพัสดุของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นอำนาจของปลัดกระทรวงสาธารณสุขเกี่ยวกับราชการของกองสาธารณสุขภูมิภาค และกองนิติการ และปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มอบอำนาจให้รองปลัดกระทรวงสาธารณสุข (นายธวัช สุนทราจารย์) เป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนตามคำสั่งกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๙๑๙/๒๕๔๐ ดังกล่าว^๕ ซึ่งเมื่อได้รับมอบอำนาจแล้วรองปลัดกระทรวงสาธารณสุข (นายธวัช สุนทราจารย์) ก็จะต้องเป็นผู้ใช้อำนาจดังกล่าวด้วยตนเองจะมอบอำนาจต่อไปให้ผู้อื่นปฏิบัติราชการแทนไม่ได้ ฉะนั้น การที่รองปลัดกระทรวงสาธารณสุข (นายธวัช สุนทราจารย์) ในฐานะผู้ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีคำสั่งกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๙๐๘/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๔๑ มอบอำนาจในการให้ความเห็นชอบในการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างในที่ราชพัสดุของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนต่อไป จึงไม่อาจกระทำได้ เพราะเป็นการขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๓๙^๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

(ลงชื่อ) อักษราทร จุฬารัตน

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๕ ข้อ ๑ มอบอำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุข จะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งหรือมติของคณะรัฐมนตรี ให้รองปลัดกระทรวงสาธารณสุขปฏิบัติราชการแทน ดังนี้

๑.๑ นายธวัช สุนทราจารย์ ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุข ในราชการของ

(๑) ส่วนราชการระดับกรม

(๑) กรมธนารักษ์

(๒) ส่วนราชการระดับกอง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) กองสาธารณสุขภูมิภาค

(๖) กองนิติการ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ มาตรา ๓๙ เมื่อมีการมอบอำนาจตามมาตรา ๓๘ โดยชอบแล้วผู้รับมอบอำนาจมีหน้าที่ต้องรับมอบอำนาจนั้น และจะมอบอำนาจนั้นให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นต่อไปไม่ได้ เว้นแต่กรณีการมอบอำนาจให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดตามมาตรา ๓๘ (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) หรือ (๗) ผู้ว่าราชการจังหวัดจะมอบอำนาจนั้นต่อไปตามมาตรา ๓๘ (๙) ก็ได้

ในการมอบอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดตามวรรคหนึ่งให้แก่รองผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแจ้งให้ผู้มอบอำนาจขึ้นต้นทราบ ส่วนการมอบอำนาจให้แก่บุคคลอื่น นอกจากรองผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด จะกระทำต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากผู้มอบอำนาจขึ้นต้นแล้ว

(นายอัษฎราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน ๒๕๔๒