

บันทึก

เรื่อง อธิบดีกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมมอบอำนาจให้ผู้จัดการ
สำนักงานธนกิจอุตสาหกรรมขนาดย่อมทำการแทน
(มาตรา ๘๐๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์)

กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ได้มีหนังสือ ที่ อก ๐๖๑๑/๑๙๐๑ ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๓๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า เนื่องจากคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้จัดตั้งโครงการเงินกู้เพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดย่อม เมื่อปี ๒๕๐๖ เพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่อุตสาหกรรมได้กู้ยืมไปจัดตั้งและขยายกิจการโรงงานอุตสาหกรรมในอัตราดอกเบี้ยต่ำ เพื่อเป็นการส่งเสริมและพัฒนาศรษฐกิจตามนโยบายของรัฐบาล ในชั้นแรกเป็นการให้กู้ยืมผ่านธนาคารพาณิชย์ของรัฐบาลแต่ตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๒๐ เป็นต้นมา คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมมีอำนาจอนุมัติการให้กู้ยืมเงินแก่อุตสาหกรรมรายย่อยเอง ทั้งนี้ โดยอยู่ภายใต้การกำกับควบคุมและอำนวยการของคณะกรรมการอำนวยการธนกิจอุตสาหกรรมขนาดย่อมซึ่งมีอธิบดีกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมเป็นประธานกรรมการและแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรีและมีสำนักงานธนกิจอุตสาหกรรมขนาดย่อมเป็นผู้ทำหน้าที่พิจารณาลั่นกรองในเรื่องนี้ก่อนนำเสนอคณะกรรมการฯ พิจารณาอนุมัติการให้กู้ยืมสำหรับการให้กู้ยืมเงินนั้นจะต้องมีหลักทรัพย์ค้ำประกัน โดยทำสัญญาจำนองที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่จดทะเบียนต่อเจ้าพนักงานโดยกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมทำเป็นหนังสือมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ไปดำเนินการแทนตามแบบหนังสือมอบอำนาจของกรมที่ดิน (ท.ด. ๒๑) ซึ่งการปฏิบัติงานดังกล่าว กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมพิจารณาแล้วเห็นว่า มีขั้นตอนที่ชักช้าเพราะจะต้องส่งเรื่องการมอบอำนาจดังกล่าวให้กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมพิจารณาและให้ความเห็นชอบก่อนเจ้าหน้าที่ผู้รับมอบอำนาจจึงจะออกไปดำเนินการได้ ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติงานได้มีความคล่องตัวและความสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมจึงประสงค์จะมอบอำนาจทั่วไปโดยทำเป็นคำสั่งกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมให้ผู้จัดการสำนักงานธนกิจอุตสาหกรรมขนาดย่อมเป็นผู้มีอำนาจมอบอำนาจช่วงอีกต่อหนึ่งให้แก่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานธนกิจอุตสาหกรรมขนาดย่อมไปปฏิบัติงานเกี่ยวกับการรับจำนองหลักทรัพย์ค้ำประกันในฐานะผู้รับมอบอำนาจแทนกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม

กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมจึงขอหารือว่า การมอบอำนาจดังกล่าวจะทำได้หรือไม่เพียงใด ทั้งนี้ เนื่องจากสำนักงานธนกิจอุตสาหกรรมขนาดย่อมไม่มีฐานะเป็นหน่วยงานในสังกัดกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๒๖^๑ แต่เป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นปฏิบัติงานตามมติคณะรัฐมนตรี

^๑ พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ.

และกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมขอหารือเพิ่มเติมด้วยว่าถ้าหากไม่สามารถมอบอำนาจทั่วไปตามหลักการที่กล่าวได้ จะมีมาตรการใดบ้างหรือไม่ที่พอจะช่วยให้การปฏิบัติงานได้เกิดความคล่องตัวและรวดเร็วยิ่งขึ้นเพื่อประโยชน์แก่อุตสาหกรรมโดยทั่วไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวประกอบกับฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) แล้ว เห็นว่า ในเรื่องทำนองเดียวกันนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) เคยมีคำวินิจฉัยในปัญหาเกี่ยวกับการมอบอำนาจให้รับจ้างนองหลักทรัพย์ประกันการกู้เงิน^๒ สรุปว่า อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ได้ใช้อำนาจในการสั่งการอันเป็นการปฏิบัติราชการตามหน้าที่โดยได้สั่งอนุญาตให้มีการกู้ยืมและอนุมัติให้รับที่ดิน น.ส.๓ กับสิ่งปลูกสร้างไว้เป็นหลักประกันเสร็จสิ้นแล้ว ไม่มีหน้าที่อื่นใดที่จะต้องปฏิบัติหรือพิจารณาออกคำสั่งอนุญาตหรืออนุมัติในเรื่องนี้อีกต่อไป การทำสัญญาและจดทะเบียนการจำนองเป็นเรื่องการทำนิติกรรมเพียงเพื่อให้มีผลสมบูรณ์ใช้บังคับได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เท่านั้น แม้ว่าจะเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติราชการอันสืบเนื่องมาจากการกู้เงินดังกล่าวก็ตาม ก็มีใช้เรื่องการใช้อำนาจในหน้าที่ราชการของอธิบดีตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ฯ ข้อ ๔๒^๓ วรรคสี่ ซึ่งเป็นเรื่องการบริหารราชการแทนแต่อย่างใด

๒๕๒๖

มาตรา ๔ ให้แบ่งส่วนราชการกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม ดังนี้

๑. สำนักงานเลขานุการกรม
๒. กองบริการอุตสาหกรรม
๓. กองแผนงาน
๔. กองเพิ่มผลผลิตอุตสาหกรรม
๕. กองส่งเสริมหัตถกรรมไทย
๖. กองอุตสาหกรรมในครอบครัว
๗. กองอุตสาหกรรมสิ่งทอ
๘. ศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
๙. ศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคใต้
๑๐. ศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคเหนือ

^๒ บันทึก เรื่อง การมอบอำนาจของอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ให้สหกรณ์จังหวัดพัทลุง ส่งเลขธิการคณะรัฐมนตรีพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ สร๐๖๐๑/๑๖๑๘ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๒๔

^๓ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕

ข้อ ๔๒ ๑ล๑

๑ล๑

อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่อธิบดีจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งนั้นหรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น มิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น อธิบดีจะมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองอธิบดีปฏิบัติราชการแทนอธิบดีก็ได้ แต่ถ้าจะมอบให้

จากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า เมื่ออธิบดีกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมได้อนุมัติการให้กู้ยืมเงินแก่อุตสาหกรรมรายย่อยแล้ว การดำเนินการรับจำนองต่อไปจึงเป็นการกระทำนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และโดยที่ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม) ชี้แจงว่า กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมประสงค์จะมอบอำนาจให้ผู้จัดการสำนักงานธนกิจอุตสาหกรรมขนาดย่อมดำเนินการรับจำนองหลักทรัพย์ประกันหลายราย กรณีจึงเป็นการที่อธิบดีตั้งตัวแทนรับมอบอำนาจเฉพาะการรับจำนองหลายราย เมื่อผู้จัดการสำนักงานธนกิจอุตสาหกรรมขนาดย่อมได้รับตั้งเป็นตัวแทนโดยระบุให้อำนาจตั้งตัวแทนช่วงได้ด้วยแล้ว ผู้จัดการฯ จึงตั้งตัวแทนช่วงได้ตามมาตรา ๘๐๘^๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนประเด็นที่ว่า จะสามารถตั้งผู้จัดการและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานธนกิจอุตสาหกรรมขนาดย่อมเป็นตัวแทนได้หรือไม่ เพราะสำนักงานธนกิจอุตสาหกรรมขนาดย่อมมิใช่ส่วนราชการในกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมและผู้จัดการกับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ มิใช่ข้าราชการนั้น เห็นว่า การที่อธิบดีมอบอำนาจให้ผู้จัดการสำนักงานฯ ดำเนินการรับจำนองเป็นการตั้งตัวแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อธิบดีจึงมอบอำนาจให้ผู้จัดการฯ แม้มิใช่ข้าราชการ ทำการแทนได้ และผู้จัดการฯ ก็ตั้งให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ ซึ่งมีใช้ข้าราชการเป็นตัวแทนช่วงได้เช่นเดียวกัน

โดยสรุปแล้วเห็นว่า อธิบดีกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมสามารถตั้งผู้จัดการสำนักงานธนกิจอุตสาหกรรมขนาดย่อมเป็นตัวแทนเพื่อดำเนินการรับจำนอง และผู้จัดการฯ ก็สามารถตั้งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ ให้เป็นตัวแทนช่วงเพื่อกระทำการตามที่ได้รับมอบมาได้ ทั้งนี้ โดยหนังสือตั้งตัวแทนต้องระบุชื่อผู้จัดการสำนักงานธนกิจอุตสาหกรรมขนาดย่อม และต้องมีข้อความระบุให้ผู้จัดการฯ ซึ่งได้รับตั้งเป็นตัวแทนนั้นสามารถตั้งตัวแทนช่วงไว้ด้วย

(ลงชื่อ) อมร จันทรมบูรณ์

(นายอมร จันทรมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๓๑

ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนอธิบดี ต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี และให้ทำเป็นคำสั่งและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

^๔ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๘๐๘ ตัวแทนต้องทำการด้วยตนเองเว้นแต่จะมีอำนาจใช้ตัวแทนช่วงทำการได้