

บันทึก

เรื่อง การมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนกรรมการที่กฎหมายแต่งตั้งโดยระบุตำแหน่ง

สำนักงาน ป.ป.ส. ได้มีหนังสือที่ นร ๑๒๐๓ (๑) /๑๕๕๕๖ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๒ เรื่อง คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน มิได้บัญญัติเรื่องกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นเข้าประชุมหรือปฏิบัติหน้าที่แทนในคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน และได้ห้ามการมอบอำนาจดังกล่าวไว้ และมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่าอำนาจในการปฏิบัติราชการหรือดำเนินการอื่นที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมายในเรื่องใด ถ้ากฎหมายในเรื่องนั้นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนได้ สำนักงาน ป.ป.ส. จึงได้หารือปัญหาต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า (๑) การประชุมหรือการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๕ ถือเป็นเรื่องการปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นอันอาจมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนตามนัยแห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๔ หรือไม่ และ (๒) ปลัดกระทรวง อธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าซึ่งเป็นกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินหากมีเหตุจำเป็นไม่อาจเข้าประชุมหรือปฏิบัติหน้าที่ได้ จะมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นเข้าประชุมหรือปฏิบัติหน้าที่ในคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินแทนได้หรือไม่

ในการพิจารณาปัญหาที่ขอหารือมานี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้รับฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และสำนักงาน ป.ป.ส.) สรุปความได้ว่า ในระหว่างการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินนั้น ผู้ร่างเห็นว่าเนื่องจากคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินมีอำนาจกว้างขวางมากในอันที่จะเข้าไปตรวจสอบทรัพย์สินว่าทรัพย์สินนั้นเกี่ยวข้องกับกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือไม่ และมีอำนาจในอันที่จะสั่งยึดและอายัดทรัพย์สินนั้นด้วย ซึ่งเป็นอำนาจที่อาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมาก จึงได้กำหนดให้ข้าราชการระดับสูง เช่น ปลัดกระทรวง หรืออธิบดี เป็นกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินซึ่งจะเป็นผู้ใช้ อำนาจดังกล่าวโดยมิได้ระบุให้แต่งตั้งผู้แทนไว้ด้วย ในการประชุมคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินครั้งแรก คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาปัญหาว่า กรรมการฯ จะมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นมาประชุมหรือปฏิบัติหน้าที่แทนได้หรือไม่ เพราะกรรมการฯ แต่ละคนมีภาระหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติมาก ทำให้ไม่สามารถจะมาร่วมประชุมได้ทุกครั้ง และองค์ประชุมของคณะกรรมการ

ๆ ที่กำหนดไว้ในกฎหมายคือสองในสามของจำนวนกรรมการฯ ทั้งหมด ประธานกรรมการ ตรวจสอบทรัพย์สินจึงได้ให้สำนักงาน ป.ป.ส. ทราบปัญหานี้มายังคณะกรรมการกฤษฎีกา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณา ปัญหาที่ขอหารือมาประกอบกับคำชี้แจงเพิ่มเติมของผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัด สำนักนายกรัฐมนตรี และสำนักงาน ป.ป.ส.) แล้ว ในปัญหาประการที่หนึ่งที่ว่าหรือว่าการประชุม หรือการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ ถือเป็นเรื่องการปฏิบัติราชการหรือ การดำเนินการอื่นอันอาจมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนตามนัยแห่งพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๓๔ หรือไม่นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการ ร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) เห็นว่า เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยตลอดแล้ว จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการตรวจสอบ ทรัพย์สินเป็นคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๑๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวประกอบด้วย ประธานกรรมการ ป.ป.ป. ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งใน ระดับปลัดกระทรวงและอธิบดี โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นกรรมการและเลขานุการรับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการฯ และเมื่อพิจารณาอำนาจ หน้าที่ของคณะกรรมการฯ ตามมาตรา ๑๖ (๑)^๒ จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่ เสนอแนะต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับการออกกฎกระทรวงในเรื่องต่าง ๆ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตาม พระราชบัญญัติ จึงถือได้ว่าการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินเป็นการปฏิบัติ ราชการอย่างหนึ่ง นอกจากนั้น มาตรา ๑๓^๓ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปราม ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ ยังได้บัญญัติให้กรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากฎหมายได้ให้อำนาจ คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินในอันที่จะบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย การปฏิบัติหน้าที่ ของกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินจึงเป็นการปฏิบัติราชการอย่างหนึ่ง จากเหตุผลดังกล่าว

^๑มาตรา ๑๕ ให้มีคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินคณะหนึ่งประกอบด้วยประธานกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงยุติธรรม เป็นรองประธาน อัยการสูงสุด เลขาธิการคณะกรรมการคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน อธิบดีกรมตำรวจ อธิบดีกรมบังคับคดี อธิบดีกรมศุลกากร อธิบดีกรมที่ดิน ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการ และเลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ

คณะกรรมการจะแต่งตั้งข้าราชการคนใดคนหนึ่งในสำนักงานเป็นผู้ช่วยเลขานุการก็ได้

^๒มาตรา ๑๖ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอแนะต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับการออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๑๔ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ และมาตรา ๓๓

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓มาตรา ๑๓ ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กรรมการ อนุกรรมการ เลขาธิการ และพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) จึงเห็นว่า การประชุมหรือการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ เป็นการปฏิบัติราชการ

สำหรับปัญหาประการที่สองที่หาหรือว่า ปลัดกระทรวง อธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า ซึ่งเป็นกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินหากมีเหตุจำเป็นไม่อาจเข้าประชุมหรือปฏิบัติหน้าที่ได้ จะมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นเข้าประชุมหรือปฏิบัติหน้าที่ในคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินแทนได้หรือไม่นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) เห็นว่า เมื่อได้มีความเห็นในปัญหาประการที่หนึ่งที่หาหรือมาแล้วว่าการประชุมหรือการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินเป็นการปฏิบัติราชการ และเมื่อพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ มิได้บัญญัติห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ และมีบัญญัติเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น ปลัดกระทรวง อธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าซึ่งเป็นกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินจึงอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นเข้าประชุมหรือปฏิบัติหน้าที่ในคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินแทนได้โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๘^๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ กล่าวคือ ปลัดกระทรวง อาจมอบอำนาจให้รองปลัดกระทรวง ผู้ช่วยปลัดกระทรวง อธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า และอธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าอาจมอบอำนาจให้รองอธิบดี ผู้ช่วยอธิบดี ผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า ไปปฏิบัติหน้าที่ในคณะกรรมการฯ แทนตนได้โดยทำเป็นหนังสือ ในการมอบอำนาจให้ไปปฏิบัติหน้าที่แทนนี้ ปลัดกระทรวง หรืออธิบดี จะมอบให้ผู้ดำรงตำแหน่งใดไปแทนนั้นขึ้นอยู่กับดุลพินิจของผู้มอบอำนาจเองว่าผู้ดำรงตำแหน่งใดเป็นผู้สมควรจะได้รับมอบอำนาจให้ไปปฏิบัติหน้าที่ในคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินแทนตน

กล่าวโดยสรุป คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) เห็นว่า การประชุมหรือการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ เป็นการปฏิบัติ

มาตรา ๓๘ อำนาจในการสั่ง อนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือการดำเนินการอื่นที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่นหรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนได้ ดังต่อไปนี้

๑. ปลัด

๑. ปลัด

(๕) ปลัดกระทรวงอาจมอบอำนาจให้รองปลัดกระทรวง ผู้ช่วยปลัดกระทรวง อธิบดี หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า หรือผู้ว่าราชการจังหวัด

๑. ปลัด

๑. ปลัด

(๗) อธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าอาจมอบอำนาจให้รองอธิบดี ผู้ช่วยอธิบดี ผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง หัวหน้าส่วนราชการตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า หรือผู้ว่าราชการจังหวัด

การมอบอำนาจตามมาตรานี้ให้ทำเป็นหนังสือ

ราชการ และเมื่อพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ได้บัญญัติห้ามการมอบอำนาจไว้และไม่ได้บัญญัติเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น ปลัดกระทรวง อธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าซึ่งเป็นกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน อาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นไปปฏิบัติหน้าที่ในคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินแทนได้โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา