

บันทึก

เรื่อง อำนาจการแต่งตั้งข้าราชการ  
(หัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดอ่างทอง)

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๒๐๓/๒๒๐๒๗ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๓๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักงานจัดรูปที่ดินกลางมีฐานะเป็นส่วนราชการระดับกองอยู่ในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ.๒๕๓๘ ซึ่งได้มีการจัดโครงสร้างการบริหารงานภายในสำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง โดยให้มีหน่วยงานระดับรองลงไปเรียกว่า “สำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัด” และสำนักงาน ก.พ. ได้มีหนังสือที่ นร ๐๓๐๗/๙๗๘ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๓๘ อนุมัติการกำหนดตำแหน่งโดยให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดอ่างทอง เลขที่ ๔๖๒ มีชื่อตำแหน่งในการบริหารงานว่า “หัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัด” และมีชื่อตำแหน่งในสายงานว่า “เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ๗”

ตามพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๗ มาตรา ๑๙ บัญญัติว่า “ให้มีหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดในสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัด โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้งจากข้าราชการในสังกัดมีอำนาจหน้าที่บริหารกิจการของสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัด ให้เป็นไปตามระเบียบ ข้อบังคับนโยบาย และโครงการที่คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางและคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดมอบหมาย และให้มีอำนาจบังคับบัญชาพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัด” และในมาตรา ๓ บัญญัติว่า “บรรดากฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่นในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน”

ในการนี้ปรากฏว่า ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในฐานะหัวหน้าส่วนราชการระดับกรม ได้มีคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ ๑๐๕/๒๕๓๙ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๙ เลื่อนนายกุศล พิมพะ จากเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ๖ (หัวหน้าสำนักงาน) สำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดนครปฐมมาดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดอ่างทอง เลขที่ ๔๗๑ เงินเดือนปีงบประมาณที่เลื่อน ๑๘,๒๕๐ บาทไปดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ๗ (หัวหน้าสำนักงาน) สำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดอ่างทอง สำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง เลขที่ ๔๖๒ เงินเดือน ๑๙,๑๔๐ บาท ตั้งแต่วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๙ เป็นต้นไป ให้โอนอัตราเงินเดือนตามตัวไปตั้งเบิกจ่ายในตำแหน่งเลขที่ ๔๖๒ โดยเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๓๕ ซึ่งในขณะมีคำสั่งของปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์นั้น ยังมิได้มีการเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้ง

นายกุล พิริยะ เป็นหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดอ่างทองตามนัยมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๗

เนื่องจากมีปัญหาจึงขอให้วินิจฉัยว่าคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ ๑๐๕/๒๕๓๙ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๙ เลื่อนนายกุล พิริยะ จากเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ๖ (หัวหน้าสำนักงาน) สำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดนครปฐม เลขที่ ๔๗๑ ไปดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ๗ (หัวหน้าสำนักงาน) สำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดอ่างทอง เลขที่ ๔๖๒ ตั้งแต่วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๙ เป็นต้นไป โดยที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ไม่ได้แต่งตั้งตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๗ จะเป็นการขัดด้วยกฎหมายหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว ประกอบกับได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) และผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวง) แล้ว มีความเห็นว่า มาตรา ๑๙<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๗ ได้บัญญัติว่า “ให้มีหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดในสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัด โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้งจากข้าราชการในสังกัด...” ซึ่งหมายความว่า หัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดตามพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๗ มิใช่ตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนแต่อย่างใดเท่านั้น แต่ต้องเป็นผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๗ ด้วย

สำหรับตำแหน่งข้าราชการเลขที่ ๔๖๒ ซึ่งมีชื่อตำแหน่งในการบริหารงานว่า “หัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัด” และมีชื่อในตำแหน่งสายงานว่า “เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ๗” ในสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดอ่างทอง นั้น เป็นตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญที่สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ทำความตกลงขอให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนอนุมัติกำหนดขึ้นตามมาตรา ๓๘<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ในสำนักงานจัดรูปที่ดินกลางที่มีฐานะเป็นส่วนราชการระดับกองอยู่ในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ตามมาตรา ๕<sup>๓</sup> แห่งพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ

<sup>๑</sup> มาตรา ๑๙ ให้มีหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดในสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัด โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้งจากข้าราชการในสังกัด มีอำนาจหน้าที่บริหารกิจการของสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดให้เป็นไปตามระเบียบ ข้อบังคับ นโยบาย และโครงการ ที่คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางและคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดมอบหมาย และให้มีอำนาจบังคับบัญชาพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัด

<sup>๒</sup> มาตรา ๓๘ ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญมีชื่อในการบริหารงานตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และอาจมีตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานตามที่กระทรวง ทบวง กรมทำความตกลงกับ ก.พ.อีกก็ได้

<sup>๓</sup> มาตรา ๕ ให้แบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ดังนี้

สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ.๒๕๓๘ ฉะนั้น การเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ซึ่งมีคุณสมบัติตรงตามตำแหน่งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวนี้ จึงต้องเป็นไปตาม มาตรา ๕๒ (๖)<sup>๔</sup> และมาตรา ๕๘<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๓๕ ซึ่งตามมาตรา ๒๑ (๓)<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ ได้บัญญัติให้ปลัดกระทรวงเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานปลัดกระทรวง ดังนั้น การเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ซึ่งมีคุณสมบัติตรงตามตำแหน่งให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ๗ (หัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดอ่างทอง) ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงเป็นผู้มีอำนาจสั่งให้เลื่อน

ฉะนั้น การแต่งตั้งข้าราชการให้ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัด จึงต้องดำเนินการตามกฎหมายสองฉบับ คือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.

#### ก. ราชการบริหารส่วนกลาง

##### (๑) กองกลาง

ฯลฯ

ฯลฯ

##### (๑๐) สำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๔</sup> มาตรา ๕๒ การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ และการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งให้ดำเนินการตามมาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ มาตรา ๕๙ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๑ มาตรา ๖๒ มาตรา ๖๓ มาตรา ๖๔ มาตรา ๖๕ หรือมาตรา ๖๖ แล้วแต่กรณีและให้ผู้มีอำนาจดังต่อไปนี้เป็นผู้สั่งบรรจุและแต่งตั้ง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ ๗ ลงมาให้อธิบดีผู้บังคับบัญชาผู้ซึ่งได้มอบหมายจากอธิบดีตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ.กำหนดเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๕</sup> มาตรา ๕๘ การเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นให้เลื่อนและแต่งตั้งจากผู้สอบแข่งขันหรือผู้สอบคัดเลือกเพื่อดำรงตำแหน่งนั้นได้ หรือจากผู้ได้รับคัดเลือกเพื่อดำรงตำแหน่งนั้น

กรณีใดจะเลื่อนและแต่งตั้งจากผู้สอบแข่งขันได้ ผู้สอบคัดเลือกได้หรือผู้ได้รับคัดเลือกให้เป็นไปตามที่ ก.พ.กำหนด

การสอบแข่งขัน ให้เป็นไปตามมาตรา ๔๘ ส่วนการสอบคัดเลือกและคัดเลือกให้กระทรวง ทบวง กรมเจ้าสังกัดเป็นผู้ดำเนินการ หลักสูตรและวิธีดำเนินการเกี่ยวกับการสอบคัดเลือก คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครสอบคัดเลือกเกณฑ์การตัดสิน การขึ้นบัญชีและการยกเลิกบัญชีผู้สอบคัดเลือกได้ตลอดจนวิธีดำเนินการเกี่ยวกับการคัดเลือก ให้เป็นไปตามที่ ก.พ.กำหนด

<sup>๖</sup> มาตรา ๒๑ กระทรวง นอกจากมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงและรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง ให้มีปลัดกระทรวงคนหนึ่งมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานปลัดกระทรวง และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานปลัดกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๗ ดังนั้น การที่ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ ๑๐๕/๒๕๓๙ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๙ เลื่อนนายกุศล พิมพะ จากเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ๖ (หัวหน้าสำนักงาน) สำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดนครปฐม สำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง ตำแหน่งเลขที่ ๔๗๑ ไปดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ๗ ในสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดอ่างทอง สำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง ตำแหน่งเลขที่ ๔๖๒ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๒<sup>๓</sup>(๗) และมาตรา ๕๘<sup>๔</sup>(๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๓๕ จึงเป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายเฉพาะเรื่องแล้ว ส่วนการแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวให้ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดนั้นเป็นอำนาจของรัฐมนตรว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่จะต้องพิจารณาในการออกคำสั่งแต่งตั้งให้เป็นไปตามมาตรา ๑๙<sup>๕</sup>(๙) แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๗ อีกชั้นหนึ่ง

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน  
(นายอัคราทร จุฬารัตน)  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
ตุลาคม ๒๕๓๙

<sup>๓</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ (๔)

<sup>๔</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ (๕)

<sup>๕</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)