

บันทึก

เรื่อง หรือแนวทางปฏิบัติการมอบอำนาจและการรักษาราชการแทน
(กรณีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้มีหนังสือที่
นร ๑๐๐๑/๔๐๔๗ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๔๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาสรุป
ความได้ว่าสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขอหารือแนวทาง
ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ในหมวด ๕ เรื่อง การ
ปฏิบัติราชการแทน และในหมวด ๖ เรื่อง การรักษาราชการแทน ดังนี้

๑. ตามที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ หมวด ๕
บัญญัติเรื่องการปฏิบัติราชการแทนในมาตรา ๓๘(๗) ซึ่งบัญญัติให้อธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่ง
เทียบเท่าอาจมอบอำนาจให้รองอธิบดี ผู้ช่วยอธิบดี ผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง หัวหน้าส่วน
ราชการตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า หรือผู้ว่าราชการจังหวัด นั้น คำ
ว่า “หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า” ในที่นี้มีความหมายรวมถึง หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่ารอง
อธิบดี ผู้ช่วยอธิบดี ผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง ด้วยหรือไม่ และสำหรับส่วนราชการที่ขึ้นตรง
ต่อนายกรัฐมนตรี ตามมาตรา ๑๕ ให้ใช้ความตามมาตรา ๓๘ (๗) โดยอนุโลมนั้น เลขาธิการ
คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (นักบริหาร ๑๑) จะมอบอำนาจการปฏิบัติ
ราชการแทนให้ผู้ทรงคุณวุฒิ (เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๑๑) ในสำนักงานฯ ได้หรือไม่

๒. ตามที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ หมวด ๖
บัญญัติเรื่องการรักษาราชการแทนในมาตรา ๔๖ วรรคสาม ซึ่งบัญญัติว่า “ให้นำความในวรรคหนึ่ง
และวรรคสองมาใช้บังคับแก่กรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ รองเลขาธิการ ผู้อำนวยการ
รองผู้อำนวยการ หรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งเทียบเท่าปลัดกระทรวงหรืออธิบดีในส่วน
ราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรมด้วยโดยอนุโลม” และมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง
บัญญัติว่า “ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดี หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองอธิบดี
เป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีรองอธิบดีหลายคนให้ปลัดกระทรวงแต่งตั้งรองอธิบดีคนใดคนหนึ่ง
เป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้
ปลัดกระทรวงแต่งตั้งข้าราชการในกรมซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่ารองอธิบดี หรือข้าราชการตั้งแต่
ตำแหน่งหัวหน้ากองหรือเทียบเท่าขึ้นไปคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน แต่ถ้า
นายกรัฐมนตรีสำหรับสำนักนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเห็นสมควรเพื่อความ
เหมาะสมแก่การรับผิดชอบการปฏิบัติราชการในกรม นั้น นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงจะแต่งตั้งข้าราชการคนใดคนหนึ่งซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิบดีหรือเทียบเท่าเป็น
ผู้รักษาราชการแทนก็ได้” นั้น หากนายกรัฐมนตรีสั่งแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนเลขาธิการ
คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในกรณีที่เลขาธิการฯ ไม่อยู่หรือไม่อาจ

ปฏิบัติราชการได้ โดยกำหนดให้ข้าราชการหลายคนในสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นผู้รักษาราชการแทนตามลำดับ เช่นนี้จะขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ในเรื่องการรักษาการแทนหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวพร้อมทั้งได้รับฟังคำชี้แจงของผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) แล้ว มีความเห็นดังนี้

ข้อหารือประการที่ ๑ ในประเด็นที่ว่า คำว่า “หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า” ในมาตรา ๓๘ (๗)^๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ หมายความว่ารวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่ารองอธิบดี ผู้ช่วยอธิบดี ผู้อำนวยการกอง หรือหัวหน้ากอง ด้วยหรือไม่ นั้น เห็นว่า คำว่า “หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า” ซึ่งอยู่หลังคำว่า “หัวหน้าส่วนราชการตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง” นั้น เป็นข้อความต่อเชื่อมมาจากคำว่า “รองอธิบดี ผู้ช่วยอธิบดี ผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง หัวหน้าส่วนราชการตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง” จึงหมายความว่าผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่ารองอธิบดี ผู้ช่วยอธิบดี ผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง หรือหัวหน้าส่วนราชการตามมาตรา ๓๑ วรรคสองด้วย กล่าวคือ หากตำแหน่งใดก็ตามเทียบเท่ารองอธิบดี ผู้ช่วยอธิบดี ผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง หรือหัวหน้าส่วนราชการตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นก็อาจได้รับมอบอำนาจจากอธิบดี หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าให้ปฏิบัติราชการแทนตามมาตรา ๓๘ (๗) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ได้

สำหรับประเด็นที่ว่า เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (นักบริหาร ๑๑) จะมอบอำนาจให้ผู้ทรงคุณวุฒิ (เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๑๑) ในสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นผู้ปฏิบัติราชการแทน

^๑ มาตรา ๓๘ อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่น ที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมีได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนได้ ดังต่อไปนี้

๑ล๑

๑ล๑

(๗) อธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า อาจมอบอำนาจให้รองอธิบดี ผู้ช่วยอธิบดี ผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง หัวหน้าส่วนราชการตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า หรือผู้ว่าราชการจังหวัด

๑ล๑

๑ล๑

การมอบอำนาจของปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง หรือปลัดทบวงในฐานะหัวหน้าส่วนราชการสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง หรือสำนักงานปลัดทบวง หรือการมอบอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการซึ่งขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๕ ให้นำความใน (๗) มาใช้บังคับโดยอนุโลม

๑ล๑

๑ล๑

ได้หรือไม่ นั้น ประเด็นนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ได้เคยวินิจฉัยไว้เป็นบรรทัดฐานแล้วในเรื่องเสร็จที่ ๔๗๐-๔๗๒/๒๕๓๖^๒ ว่าหัวหน้าส่วนราชการอาจมอบอำนาจให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาซึ่งดำรงตำแหน่งที่มีระดับตำแหน่งเทียบเท่าตำแหน่งที่ระบุไว้ในมาตรา ๓๘ (๕) หรือ (๗) ได้โดยไม่จำกัดว่าจะต้องเป็นตำแหน่งประเภทบริหาร หรืออีกนัยหนึ่ง หัวหน้าส่วนราชการจะมอบอำนาจให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาที่ดำรงตำแหน่งประเภททั่วไปหรือประเภทวิชาชีพเฉพาะหรือเชี่ยวชาญเฉพาะปฏิบัติราชการแทนก็ได้ ส่วนประเด็นที่ว่าเลขาธิการฯ (นักบริหาร ๑๑) จะมอบอำนาจปฏิบัติราชการแทนให้ผู้ทรงคุณวุฒิ(เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๑๑) ซึ่งเป็นตำแหน่งระดับเดียวกันได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๑๕^๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ บัญญัติให้เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมื่อผู้ทรงคุณวุฒิ (เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๑๑) เป็นข้าราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และเป็นผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาของเลขาธิการฯ และดำรงตำแหน่งเทียบได้ไม่ต่ำกว่าหัวหน้ากองตามเกณฑ์ขั้นต่ำในการมอบอำนาจที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๘ (๗) เลขาธิการฯจึงอาจมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนได้ตามมาตรา ๓๘ (๗) ประกอบกับมาตรา ๓๘^๔ วรรคสอง แม้ว่าจะเป็นตำแหน่งในระดับเดียวกันเช่นเดียวกับกรณีที่อธิบดีอาจมอบอำนาจให้หัวหน้าส่วนราชการตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง ซึ่งอาจเป็นตำแหน่งในระดับเดียวกันกับตำแหน่งอธิบดีปฏิบัติราชการแทนได้ หรือกรณีตามมาตรา ๓๘ (๘) ที่ผู้อำนวยการกอง (ตำแหน่งระดับ ๘) อาจมอบอำนาจให้ข้าราชการในกองซึ่งดำรงตำแหน่งระดับ ๘ ปฏิบัติราชการแทนได้ ทั้งนี้ มิได้มีกฎหมาย ระเบียบ

^๒ บันทึก เรื่อง การมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนตามมาตรา ๓๘(๕) และ (๗) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ส่งถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๙๙๔ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๓๖ ซึ่งวินิจฉัยว่า ปลัดกระทรวงศึกษาธิการอาจมอบอำนาจให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงระดับ ๑๐ ซึ่งเป็นตำแหน่งเทียบเท่ารองปลัดกระทรวงหรืออธิบดีและผู้ตรวจราชการกระทรวงระดับ ๙ ซึ่งเป็นตำแหน่งเทียบเท่าผู้ช่วยปลัดกระทรวงปฏิบัติราชการแทนได้ตามมาตรา ๓๘(๕) และอธิบดีกรมโยธาธิการอาจมอบอำนาจให้นายช่างใหญ่หรือสถาปนิกใหญ่ซึ่งเป็นตำแหน่งเทียบเท่ารองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทนได้ตามมาตรา ๓๘(๗)

^๓ มาตรา ๑๕ ให้ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการสภาพมั่งคั่งแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ สำนักงบประมาณ สำนักงานสภาพมั่งคั่งแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี

ให้ผู้ช่วยเลขาธิการและเลขาธิการ รองผู้อำนวยการและรองเลขาธิการและผู้ช่วยผู้อำนวยการและผู้ช่วยเลขาธิการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

ข้อบังคับ หรือมติของคณะรัฐมนตรีห้ามไว้ อันจะเป็นการขัดกับมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ แต่อย่างใด

ข้อหาหรือประการที่ ๒ ที่ว่า นายกรัฐมนตรีมีคำสั่งแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนเลขาธิการฯ ในกรณีที่เลขาธิการฯ ไม่อยู่หรืออยู่แต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้โดยสั่งให้ข้าราชการในสำนักงานฯ หลายคนเป็นผู้รักษาราชการแทนตามลำดับ เช่นนี้จะขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ หรือไม่นั้น เห็นว่า มาตรา ๔๖^๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ วางหลักเกณฑ์การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมในสำนักนายกรัฐมนตรีไว้ว่า ถ้านายกรัฐมนตรีเห็นสมควรเพื่อความเหมาะสมแก่การรับผิดชอบการปฏิบัติราชการในกรมนั้น นายกรัฐมนตรีจะแต่งตั้งข้าราชการคนใดคนหนึ่งซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิบดีหรือเทียบเท่าเป็นผู้รักษาราชการแทนก็ได้ สำหรับเรื่องที่หารือมาปรากฏข้อเท็จจริงตามเอกสารประกอบกับคำชี้แจงของผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี(สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) ว่า ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๔/๒๕๔๐ เรื่อง การรักษาราชการแทน ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๐ ลงนามโดยนายอานวย วีรรณ รองนายกรัฐมนตรี ผู้ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรี ให้ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีสั่งให้ข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นผู้รักษาราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมื่อเลขาธิการฯ ไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติราชการได้โดยให้บุคคลต่อไปนี้เป็นผู้รักษาราชการแทนตามลำดับ คือ (๑) นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์ (๒) นายสรเสรีญ วงษ์ชะอุ่ม (๓) นายสมชาย กรสวนสมบัติ (๔) นายสมเจตน์ เตรศุพ (๕) นายไพโรจน์ สุจินดา (๖) นายณรงค์ นิตยาพร ทั้งนี้ นายธรรมรักษ์ฯ เป็นผู้ดำรงตำแหน่งผู้ทรงคุณวุฒิ(เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๑๑) และนายสรเสรีญฯ นายสมชายฯ นายสมเจตน์ฯ นายไพโรจน์ฯ และนายณรงค์ฯ เป็นผู้ดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการฯ ซึ่งทุกตำแหน่งดังกล่าวเป็นตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารอง

^๕ มาตรา ๔๖ ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดี หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองอธิบดีเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีรองอธิบดีหลายคน ให้ปลัดกระทรวงแต่งตั้งรองอธิบดีคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ปลัดกระทรวงแต่งตั้งข้าราชการในกรมซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่ารองอธิบดี หรือข้าราชการตั้งแต่ตำแหน่งหัวหน้ากองหรือเทียบเท่าขึ้นไปคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน แต่ถ้านายกรัฐมนตรีสำหรับสำนักนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเห็นสมควรเพื่อความเหมาะสมแก่การรับผิดชอบการปฏิบัติราชการในกรมนั้น นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงจะแต่งตั้งข้าราชการคนใดคนหนึ่งซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิบดีหรือเทียบเท่า เป็นผู้รักษาราชการแทนก็ได้

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดี หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้อธิบดีจะแต่งตั้งข้าราชการในกรมซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่ารองอธิบดี หรือข้าราชการตั้งแต่ตำแหน่งหัวหน้ากองหรือเทียบเท่าขึ้นไปเป็นผู้รักษาราชการแทนก็ได้

ให้ความหมายในวรรคหนึ่งและวรรคสองมาใช้บังคับแก่กรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ รองเลขาธิการ ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ หรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งเทียบเท่าปลัดกระทรวงหรืออธิบดี ในส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรมด้วยโดยอนุโลม

อธิบดี การสั่งแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนไว้หลายคนโดยเรียงลำดับดังกล่าว มิได้เป็นการฝ่าฝืน
กฎหมายหรือผิดระเบียบแบบแผนของทางราชการแต่อย่างใด ฉะนั้น คำสั่งดังกล่าวจึงไม่ขัดหรือ
แย้งกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน
(นายอัคราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ตุลาคม ๒๕๔๑