

บันทึก

เรื่อง การรักษาราชการแทน

(กรณีของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ)

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๑๕๔๕ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (สพช.) ในฐานะส่วนราชการระดับกรม ที่มีเลขชาติการคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติเป็นหัวหน้าส่วนราชการ และมีรองเลขชาติการคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการ มีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับมาตรา ๔๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งให้นำความในวรรคหนึ่งและวรรคสองเกี่ยวกับการรักษาราชการแทน มาใช้บังคับกับกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งเลขชาติการ รองเลขชาติการ ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ หรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่งเทียบเท่าปลัดกระทรวงหรืออธิบดีในส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรมด้วยโดยอนุโลม

ปัญหาว่า ในกรณีที่ สพช. มีเลขชาติการและรองเลขชาติการ แต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้จะสามารถนำบทบัญญัติในมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ เกี่ยวกับการรักษาราชการแทนมาใช้บังคับโดยอนุโลมได้หรือไม่ หรือถือว่าเป็นกรณีที่มีได้บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินต้องสั่งให้รักษาการในตำแหน่งตามมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว พร้อมทั้งได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ. และสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ) แล้ว เห็นว่า สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติเป็นส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรมตามมาตรา ๑๘^๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ประกอบกับมาตรา ๖^๒ แห่ง

^๑ มาตรา ๑๘ ให้จัดระเบียบราชการของกระทรวง ดังนี้

(๑) สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี

(๒) สำนักงานปลัดกระทรวง

(๓) กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น เว้นแต่บางกระทรวงเห็นว่าไม่มีความจำเป็น

จะไม่แยกส่วนราชการตั้งขึ้นเป็นกรมก็ได้

ให้ส่วนราชการตาม (๒) และส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นตาม (๓) มีฐานะเป็นกรม

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๖ สำนักนายกรัฐมนตรีมีส่วนราชการ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ๒๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ มีเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติซึ่งมีฐานะเทียบเท่าอธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และมีรองเลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและช่วยปฏิบัติราชการแทนตามมาตรา ๓๖^๓ และมาตรา ๓๗^๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และโดยที่มาตรา ๔๖^๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดว่า ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองอธิบดีเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีรองอธิบดีหลายคนให้ปลัดกระทรวงแต่งตั้งรองอธิบดีคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ อธิบดีจะแต่งตั้งข้าราชการในกรมซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่ารองอธิบดี หรือข้าราชการตั้งแต่หัวหน้ากองหรือเทียบเท่าขึ้นไปเป็นผู้รักษาราชการแทนก็ได้ และมาตรา ๔๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้นำความดังกล่าวมาใช้บังคับแก่กรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ รองเลขาธิการ หรือตำแหน่งที่

(๙) สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๓๖ ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรมจะมีเลขาธิการ ผู้อำนวยการ หรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งเทียบเท่าปลัดกระทรวงหรืออธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของส่วนราชการนั้นให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และจะให้ให้มีรองเลขาธิการ รองผู้อำนวยการ หรือตำแหน่งรองของตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่น หรือผู้ช่วยเลขาธิการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการหรือตำแหน่งผู้ช่วยของตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่น หรือมีทั้งรองเลขาธิการ และผู้ช่วยเลขาธิการ หรือทั้งรองผู้อำนวยการและผู้ช่วยผู้อำนวยการ หรือทั้งตำแหน่งรองและตำแหน่งผู้ช่วยของตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่น เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และช่วยปฏิบัติราชการแทนก็ได้

^๔ มาตรา ๓๗ ให้นำความในมาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๕ มาใช้บังคับแก่ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรมโดยอนุโลม

^๕ มาตรา ๔๖ ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดี หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองอธิบดีเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีรองอธิบดีหลายคน ให้ปลัดกระทรวงแต่งตั้งรองอธิบดีคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ปลัดกระทรวงแต่งตั้งข้าราชการในกรมซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่ารองอธิบดี หรือข้าราชการตั้งแต่ตำแหน่งหัวหน้ากองหรือเทียบเท่าขึ้นไปคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน แต่ถ้านายกรัฐมนตรีสำหรับสำนักนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเห็นสมควรเพื่อความเหมาะสมแก่การรับผิดชอบการปฏิบัติราชการในกรมนั้น นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงจะแต่งตั้งข้าราชการคนใดคนหนึ่งซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิบดีหรือเทียบเท่า เป็นผู้รักษาราชการแทนได้

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดี หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ อธิบดีจะแต่งตั้งข้าราชการในกรมซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่ารองอธิบดี หรือข้าราชการตั้งแต่ตำแหน่งหัวหน้ากองหรือเทียบเท่าขึ้นไปเป็นผู้รักษาราชการแทนก็ได้

ให้นำความในวรรคหนึ่งและวรรคสองมาใช้บังคับแก่กรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ รองเลขาธิการ ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ หรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งเทียบเท่าปลัดกระทรวงหรืออธิบดี ในส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรมด้วยโดยอนุโลม

เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งเทียบเท่าปลัดกระทรวงหรืออธิบดี ในส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรมด้วยโดยอนุโลม

ดังนั้น กรณีตามปัญหาจึงเห็นได้ว่า เมื่อสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติเป็นส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม โดยมีเลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และมีรองเลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและช่วยปฏิบัติราชการแทน เมื่อมีเลขาธิการและรองเลขาธิการ แต่ไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ก็สามารถดำเนินการออกคำสั่งให้มีการรักษาราชการแทนได้เช่นเดียวกับส่วนราชการในระดับกรมอื่น ๆ โดยใช้หลักเกณฑ์ของมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว มาใช้บังคับโดยอนุโลม เนื่องจากมาตรา ๔๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดว่า ให้นำความในวรรคหนึ่งและวรรคสองมาใช้บังคับแก่กรณีที่ไม่ มีผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ รองเลขาธิการ ในส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรมด้วยโดยอนุโลม ซึ่งย่อมเห็นได้ว่า แม้แต่ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งยังสามารถอนุโลมมาใช้บังคับได้ เพราะฉะนั้น ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งแต่ไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ก็ย่อมสามารถอนุโลมมาใช้บังคับได้เช่นเดียวกัน

สำหรับกรณี “การรักษาการในตำแหน่ง” ตามมาตรา ๖๘^๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นกรณีที่ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญว่างลง หรือผู้ดำรงตำแหน่งไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ และเป็นกรณีที่มิได้บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุมีอำนาจสั่งให้ข้าราชการพลเรือนที่เห็นสมควรรักษาการในตำแหน่งนั้นได้ และผู้รักษาการในตำแหน่งให้มีอำนาจหน้าที่ตามตำแหน่งที่รักษาการนั้น

เมื่อกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการจัดระเบียบบริหารราชการได้บัญญัติในเรื่องการรักษาการแทนสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไว้แล้ว จึงชอบที่จะนำมาตรา ๔๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาใช้เป็นเกณฑ์ในการรักษาการแทนสำหรับกรณีดังกล่าว

^๖ มาตรา ๖๘ ในกรณีที่ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญว่างลง หรือผู้ดำรงตำแหน่งไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ และเป็นกรณีที่มิได้บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๒ มีอำนาจสั่งให้ข้าราชการพลเรือนที่เห็นสมควรรักษาการในตำแหน่งนั้นได้

ผู้รักษาการในตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง ให้มีอำนาจหน้าที่ตามตำแหน่งที่รักษาการนั้น ในกรณีที่มีกฎหมายอื่น กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี มติคณะกรรมการตามกฎหมายหรือคำสั่งผู้บังคับบัญชา แต่งตั้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ เป็นกรรมการหรือให้มีอำนาจหน้าที่อย่างใดก็ให้ผู้รักษาการในตำแหน่งทำหน้าที่กรรมการหรือมีอำนาจหน้าที่อย่างนั้นในระหว่างที่รักษาการในตำแหน่ง แล้วแต่กรณี

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์
(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขที่การคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ตุลาคม ๒๕๕๓