

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๑๒๐๖/๒๕๖๐



สำนักงาน ก.พ.ร.

ถนนพิษณุโลก กทม. ๑๐๓๐๐

๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

เรื่อง ข้อหาหรือความแตกต่างระหว่างปฏิบัติราชการแทนและการรักษาราชการแทน

เรียน อธิบดีกรมอุตุนิยมวิทยา

อ้างถึง ๑. หนังสือกรมอุตุนิยมวิทยา ที่ ทก ๐๔๐๑/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๙

๒. หนังสือสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ นร ๑๒๐๖/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๙

ตามหนังสือที่อ้างถึง ๑ กรมอุตุนิยมวิทยาได้มีหนังสือไปยังสำนักงาน ก.พ.ร. เพื่อหาหรือเกี่ยวกับความแตกต่างระหว่างการปฏิบัติราชการแทนตามที่กำหนดไว้ในหมวด ๕ มาตรา ๓๘ และการรักษาราชการแทนที่กำหนดไว้ในหมวด ๖ มาตรา ๔๗ รวมทั้งหาหรือว่า ในกรณีที่กรมอุตุนิยมวิทยาได้มีคำสั่งแต่งตั้งให้ข้าราชการรักษาราชการแทนโดยตำแหน่งแล้ว แต่ปรากฏว่าผู้อำนวยความสะดวกสำนักงานไม่อยู่ ณ สำนักงาน เนื่องจากติดราชการประชุมในเขตกรุงเทพมหานครหรือปริมณฑล ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนผู้อำนวยความสะดวกสำนักงานดังกล่าวจะใช้คำว่าปฏิบัติราชการแทนหรือคำว่ารักษาราชการแทน และตามหนังสือที่อ้างถึง ๒ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้แจ้งว่าจะนำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะอนุกรรมการพัฒนาระบบราชการเกี่ยวกับการตีความและวินิจฉัยปัญหากฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อพิจารณาต่อไป ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะอนุกรรมการพัฒนาระบบราชการเกี่ยวกับการตีความและวินิจฉัยปัญหากฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อพิจารณา ซึ่งคณะอนุกรรมการพัฒนาระบบราชการเกี่ยวกับการตีความฯ ได้พิจารณาแล้ว ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๐ เห็นว่า โดยที่การปฏิบัติราชการแทนและการรักษาราชการแทนได้มีกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

๑. ในหมวด ๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้มีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการแทนไว้ดังนี้

- มาตรา ๓๘ กำหนดว่า “อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือการดำเนินการอื่นที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมีได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่อง การมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกัน หรือส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา”

- มาตรา ๓๙ กำหนดว่า “เมื่อมีการมอบอำนาจแล้ว ผู้รับมอบอำนาจมีหน้าที่ต้องรับมอบอำนาจนั้น โดยผู้มอบอำนาจจะกำหนดให้ผู้รับมอบอำนาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนต่อไป โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขในการใช้อำนาจนั้นไว้ด้วยหรือไม่ก็ได้ แต่ในกรณีการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด คณะรัฐมนตรีจะกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมอบอำนาจต่อไปให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัดหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในจังหวัดก็ได้”

- มาตรา ๔๐ กำหนดว่า “ในการมอบอำนาจให้ผู้มอบอำนาจพิจารณาถึงการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ความรวดเร็วในการปฏิบัติราชการ การกระจายความรับผิดชอบตามสภาพของตำแหน่งของผู้รับมอบอำนาจ และผู้รับมอบอำนาจต้องปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบอำนาจตามวัตถุประสงค์ของการมอบอำนาจดังกล่าว และเมื่อได้มอบอำนาจแล้ว ผู้มอบอำนาจมีหน้าที่กำกับดูแลและติดตามผลการปฏิบัติราชการของผู้รับมอบอำนาจ และให้มีอำนาจแนะนำหรือแก้ไขการปฏิบัติราชการของผู้รับมอบอำนาจได้”

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า กฎหมายได้บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งใดที่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรี ในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรี ได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่นหรือห้ามมิให้มีการมอบอำนาจในเรื่องนั้นแล้ว การดำเนินการของผู้ดำรงตำแหน่งนั้นก็ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายเฉพาะกำหนด แต่ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรีมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจของตนในเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่นปฏิบัติราชการแทนผู้มอบอำนาจได้ โดยในการมอบอำนาจนั้นผู้มอบอำนาจจะต้องพิจารณาถึงการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ความรวดเร็วในการปฏิบัติราชการ การกระจายความรับผิดชอบตามสภาพของตำแหน่งของผู้รับมอบอำนาจ และเมื่อผู้มอบอำนาจได้มอบอำนาจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งใดแล้ว ผู้มอบอำนาจจะปฏิเสธไม่รับมอบอำนาจนั้นไม่ได้ กล่าวคือ ผู้รับมอบอำนาจมีหน้าที่ต้องรับมอบอำนาจนั้นและมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติราชการในอำนาจที่ได้รับมอบอำนาจมาภายในขอบวัตถุประสงค์ของการมอบอำนาจจนกว่าคำสั่งมอบอำนาจจะสิ้นผลลง หรือผู้มอบอำนาจมีคำสั่งเพิกถอนการมอบอำนาจนั้น แต่หากการมอบอำนาจยังไม่สิ้นผลลงหรือมีคำสั่งเพิกถอนการมอบอำนาจแล้ว ไม่ว่าผู้ดำรงตำแหน่งที่มอบอำนาจจะมาปฏิบัติราชการหรือไม่อาจปฏิบัติราชการได้ก็ตาม ผู้รับมอบอำนาจก็ยังคงมีหน้าที่ปฏิบัติราชการแทนผู้มอบอำนาจในเรื่องที่รับมอบอำนาจนั้นอยู่ ทั้งนี้ ในการมอบอำนาจดังกล่าวผู้มอบอำนาจอาจจะกำหนดให้ผู้รับมอบอำนาจสามารถมอบอำนาจต่อให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนต่อไปก็ได้ หรือจะกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขในการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจด้วยก็ได้ และถึงแม้ว่าผู้มอบอำนาจจะมอบอำนาจนั้นให้แก่ผู้รับมอบอำนาจไปแล้ว ผู้มอบอำนาจยังคงมีหน้าที่ในการกำกับดูแลและติดตามผลการปฏิบัติราชการของผู้รับมอบอำนาจ รวมทั้งมีอำนาจแนะนำหรือแก้ไขการปฏิบัติราชการของผู้รับมอบอำนาจด้วย สำหรับการลงนามของผู้รับมอบอำนาจจะต้องลงนามปฏิบัติราชการแทนผู้ดำรงตำแหน่งที่เป็นเจ้าของอำนาจที่แท้จริง เช่น ในกรณีที่อธิบดีมอบอำนาจในการดำเนินการให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด หากผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นเป็นผู้ใช้อำนาจที่รับมอบอำนาจมา ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องลงนามว่า “ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนอธิบดี” เป็นต้น ทั้งนี้ หลักเกณฑ์การดำเนินการมอบอำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าวนี้ได้มีการกำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยกรมมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ แล้ว

๒. ในหมวด ๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้มีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการรักษาราชการแทนของผู้ดำรงตำแหน่งเลขานุการกรมหรือหัวหน้าส่วนราชการตามมาตรา ๓๓ วรรคสอง ไว้ดังนี้

- มาตรา ๔๗ ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งเลขานุการกรมตามมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่งหรือหัวหน้าส่วนราชการตามมาตรา ๓๓ วรรคสอง หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้อธิบดีแต่งตั้งข้าราชการในกรมคนหนึ่ง ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหัวหน้ากองหรือเทียบเท่า เป็นรักษาราชการแทน ทั้งนี้ ให้นำความในมาตรานี้มาใช้บังคับแก่ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรมด้วยโดยอนุโลม

- มาตรา ๔๘ ให้ผู้รักษาราชการแทนตามความในพระราชบัญญัตินี้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ซึ่งตนแทน สำหรับในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดหรือผู้รักษาราชการแทนผู้ดำรงตำแหน่งนั้นมอบหมายหรือมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทน ให้ผู้ปฏิบัติราชการแทนมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ซึ่งมอบหมายหรือมอบอำนาจ ทั้งนี้ ในกรณีที่มิกฎหมายอื่นแต่งตั้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งใดเป็นกรรมการหรือให้มีอำนาจหน้าที่อย่างใด ให้ผู้รักษาราชการแทนหรือผู้ปฏิบัติราชการแทนมีอำนาจหน้าที่เป็นกรรมการหรือมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งนั้นในการรักษาราชการแทนหรือปฏิบัติราชการแทนด้วย แล้วแต่กรณี

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า เรื่องการรักษาราชการแทนนั้นจะใช้ก็เฉพาะกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งตามที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติมได้กำหนดไว้ หรือมีผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวแต่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ผู้ดำรงตำแหน่งที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดไว้ก็มีอำนาจแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นผู้รักษาราชการแทน เช่น ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งเลขานุการกรมตามมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือหัวหน้าส่วนราชการตามมาตรา ๓๓ วรรคสอง หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้อธิบดีแต่งตั้งข้าราชการในกรมคนหนึ่ง ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหัวหน้ากองหรือเทียบเท่าเป็นผู้รักษาราชการแทน ทั้งนี้ ผู้รักษาราชการแทนจะมีอำนาจเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งที่ตนไปแทน กล่าวคือ ถ้าผู้ดำรงตำแหน่งนั้นมีอำนาจเช่นใด ผู้รักษาราชการแทนก็จะมีอำนาจกระทำการแทนเช่นนั้น และเมื่อผู้ดำรงตำแหน่งนั้นสามารถปฏิบัติราชการได้หรือมีผู้ดำรงตำแหน่งนั้นแล้ว การรักษาราชการแทนย่อมสิ้นสุดลง

สำหรับกรณีที่กรมอุตุนิยมวิทยาหรือในครั้งนี้ เมื่อกรมอุตุนิยมวิทยาได้มีคำสั่งที่ ๕๒๓/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๘ เรื่อง แต่งตั้งข้าราชการให้รักษาราชการแทนโดยตำแหน่ง ฉะนั้น ในกรณีที่ผู้อำนวยการสำนักไม่อาจปฏิบัติราชการได้แล้ว ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้รักษาราชการแทนในตำแหน่งดังกล่าวจึงจะปฏิบัติหน้าที่ได้ตามมาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยลงนามในหนังสือว่า “รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสำนัก”

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายทศพร ศิริสัมพันธ์)

เลขาธิการ ก.พ.ร.

กองกฎหมายและระเบียบราชการ

โทร. ๐ ๒๓๕๖ ๙๙๙๙ ต่อ ๘๙๙๗

โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๘๒๓๐