

ที่ นร ๑๒๐๖/๒๑๖



สำนักงาน ก.พ.ร.  
ถนนพิษณุโลก  
กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐

๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๑

เรื่อง การมอบอำนาจการดำเนินการทางวินัยพนักงานราชการ

เรียน เลขาธิการ ก.พ.

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๑๑/๓๓๑ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๑

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงาน ก.พ. ได้มีหนังสือไปยังสำนักงาน ก.พ.ร. แจ้งว่า กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้มีหนังสือหรือสำนักงาน ก.พ. ว่าจะสามารถมอบอำนาจในการดำเนินการทางวินัยพนักงานราชการให้กับผู้อำนวยการสำนักบริหารงานกลาง ผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ ที่ ๑-๑๖ หรือผู้อำนวยการกองในสังกัด ได้หรือไม่ อาศัยอำนาจตามกฎหมายใด ทั้งนี้ หากมีการมอบอำนาจแล้ว กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จะควบคุมดูแลให้การดำเนินการทางวินัยของพนักงานราชการของหน่วยงานในสังกัดที่ได้รับมอบอำนาจดังกล่าวให้ถูกต้องและเป็นธรรมอย่างไร และการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของพนักงานราชการในกรณีดังกล่าวจะอุทธรณ์ต่อบุคคลใด บุคคลใดเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง บุคคลใดเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งสำนักงาน ก.พ. ได้เสนอประเด็นปัญหาดังกล่าวให้คณะอนุกรรมการบริหารพนักงานราชการ คณะที่ ๓ ด้านกฎหมายและวินัยพิจารณา ซึ่งคณะอนุกรรมการบริหารพนักงานราชการดังกล่าวพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีนี้เป็นปัญหาเกี่ยวกับการมอบอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการที่จะตีความและวินิจฉัยปัญหาที่เกิดขึ้นจากการใช้บังคับกฎหมายดังกล่าว จึงควรหารือเรื่องนี้มายังสำนักงาน ก.พ.ร. ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

สำนักงาน ก.พ.ร. ขอเรียนว่าได้นำประเด็นดังกล่าวเสนอคณะอนุกรรมการพัฒนาระบบราชการเกี่ยวกับการตีความและวินิจฉัยปัญหากฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดินพิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ แล้ว ซึ่งคณะอนุกรรมการพัฒนาระบบราชการเกี่ยวกับการตีความและวินิจฉัยปัญหากฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดินได้พิจารณาแล้วแยกประเด็นการพิจารณา ดังนี้

๑. อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จะสามารถมอบอำนาจในการดำเนินการทางวินัยพนักงานราชการให้กับผู้อำนวยการสำนักบริหารงานกลาง ผู้อำนวยการกองในสังกัด หรือผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ ที่ ๑-๑๖ ได้หรือไม่

อ.ก.พ.ร. ...

อ.ก.พ.ร. เกี่ยวกับการตีความและวินิจฉัยปัญหากฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดิน พิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติว่า “อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศหรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา” ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า กฎหมายได้บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งใดที่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรีมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนตามบทบัญญัติดังกล่าวได้ แต่หากกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรี ได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่นแล้ว การมอบอำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งนั้นก็ต้องเป็นไปตามที่กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรี ในเรื่องนั้น ๆ กำหนดแล้วแต่กรณี เมื่อกรณีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่าการดำเนินการทางวินัยพนักงานราชการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ และประกาศคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ เรื่อง แนวทางการดำเนินการทางวินัยพนักงานราชการ พ.ศ. ๒๕๕๕ มิได้มีการกำหนดเรื่องการมอบอำนาจเกี่ยวกับในการดำเนินการทางวินัยพนักงานราชการไว้เป็นการอย่างอื่น หรือห้ามเรื่องการมอบอำนาจในเรื่องดังกล่าวไว้แต่อย่างใด ดังนั้น การมอบอำนาจการดำเนินการทางวินัยพนักงานราชการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ และประกาศคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ เรื่อง แนวทางการดำเนินการทางวินัยพนักงานราชการ พ.ศ. ๒๕๕๕ จึงอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

#### ๑.๑ การมอบอำนาจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งภายในกรม

โดยที่มาตรา ๑๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดว่า “ให้อธิบดีจัดให้มีการมอบอำนาจภายในกรมของตน เพื่อให้การปฏิบัติราชการ มีการกระจายความรับผิดชอบได้อย่างเหมาะสมกับภารกิจของรัฐแต่ละด้านหรือเพื่อประโยชน์ในการให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยให้หัวหน้าส่วนราชการต้องมอบอำนาจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการเรื่องนั้นโดยตรง เว้นแต่ในกรณีมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการ หรือมีเหตุเร่งด่วนอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ หัวหน้าส่วนราชการอาจจัดให้มีการมอบอำนาจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นที่เห็นสมควรเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนก็ได้” จากบทบัญญัติ

ดังกล่าว...

ดังกล่าวจะเห็นได้ว่า อธิบดีซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการสามารถที่จะมอบอำนาจภายในกรมของตน เพื่อให้มีการกระจายความรับผิดชอบอย่างเหมาะสมได้ โดยอธิบดีจะต้องมอบอำนาจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่ง ที่มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการในเรื่องนั้นโดยตรงก่อน เพื่อเป็นการลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ แต่หากมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการหรือมีเหตุเร่งด่วนอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ อธิบดีก็อาจมอบอำนาจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่เห็นสมควรให้เป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนก็ได้

เมื่อกรณีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีความประสงค์จะมอบอำนาจในการดำเนินการทางวินัยพนักงานราชการให้กับผู้อำนวยการสำนักบริหารงานกลาง หรือผู้อำนวยการกองในสังกัด อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ก็สามารถมอบอำนาจในการดำเนินการทางวินัยพนักงานราชการให้กับผู้อำนวยการสำนักบริหารงานกลาง หรือผู้อำนวยการกองในสังกัดได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบมาตรา ๑๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

#### ๑.๒ การมอบอำนาจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งภายในจังหวัด

โดยที่มาตรา ๒๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดว่า “อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือ การดำเนินการอื่นที่ส่วนราชการใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใดในเขตพื้นที่จังหวัด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมีได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่นหรือ มิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ให้หัวหน้าส่วนราชการดำเนินการมอบอำนาจการปฏิบัติราชการ ในเขตพื้นที่จังหวัดให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด” และโดยที่มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดว่า “ในกรณีที่มีการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการดังต่อไปนี้ (๑) ในกรณีที่อำนาจนั้นเกี่ยวกับราชการ ของส่วนราชการใด และส่วนราชการนั้นปฏิบัติหน้าที่อยู่ในจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบอำนาจ ให้แก่หัวหน้าส่วนราชการนั้น และ (๒) นอกจากกรณีตาม (๑) ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจมอบอำนาจ ให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นที่เกี่ยวข้อง ในจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนก็ได้” จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การดำเนินการในจังหวัด หากไม่ได้มีการกำหนดเรื่องการมอบอำนาจเป็นการอย่างอื่นหรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้และ การดำเนินการนั้นเป็นการปฏิบัติราชการในเขตพื้นที่จังหวัดแล้ว เป็นบทบังคับให้หัวหน้าส่วนราชการ จะต้องดำเนินการมอบอำนาจการปฏิบัติราชการในเขตพื้นที่จังหวัดให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด และเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับมอบอำนาจมาจากหัวหน้าส่วนราชการแล้ว แม้ว่าในหนังสือหรือ คำสั่งมอบอำนาจดังกล่าวจะกำหนดหรือมิได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบอำนาจนั้นต่อไปให้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งใดไว้ก็ตาม แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดก็มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามที่มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง (๑) หรือ (๒) กำหนดแล้วแต่กรณี กล่าวคือ (๑) ในกรณีที่อำนาจนั้นเกี่ยวกับราชการของส่วนราชการใด และมีส่วนราชการนั้นปฏิบัติหน้าที่อยู่ในจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมอบอำนาจนั้นต่อไปให้แก่หัวหน้า

ส่วนราชการ...

ส่วนราชการที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในจังหวัด และ (๒) ถ้าอำนาจที่มอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นเกี่ยวข้องกับส่วนราชการใดแต่ไม่มีส่วนราชการนั้นปฏิบัติหน้าที่อยู่ในจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจใช้ดุลยพินิจในการที่จะมอบอำนาจนั้นต่อไปให้แก่รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นที่เกี่ยวข้องในจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนก็ได้

เมื่อกรณีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่าอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีความประสงค์ที่จะมอบอำนาจในการดำเนินการทางวินัยพนักงานราชการให้กับผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ ที่ ๑ - ๑๖ และโดยที่สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ ที่ ๑-๑๖ มีการปฏิบัติราชการในเขตพื้นที่ในจังหวัดเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และประชาชนในจังหวัด หรือปฏิบัติราชการที่ให้บริการประชาชน เช่น งานอุทยานแห่งชาติ จึงเป็นการปฏิบัติราชการในเขตพื้นที่จังหวัด ดังนั้น อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ต้องมอบอำนาจนั้นให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดที่มีสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ ที่ ๑-๑๖ ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในจังหวัด ตามมาตรา ๒๒ และเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับมอบอำนาจการดำเนินการทางวินัยพนักงานราชการแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมอบอำนาจนั้นต่อไปให้แก่ผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในจังหวัด ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๒. การควบคุมดูแลการดำเนินการทางวินัยของพนักงานราชการของผู้รับมอบอำนาจนั้น โดยที่มาตรา ๔๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดว่า เมื่อได้มอบอำนาจแล้ว ผู้มอบอำนาจมีหน้าที่กำกับดูแลและติดตามผลการปฏิบัติราชการของผู้รับมอบอำนาจ และให้มีอำนาจแนะนำหรือแก้ไขการปฏิบัติราชการของผู้รับมอบอำนาจได้ ประกอบกับมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดว่า ในการมอบอำนาจ ให้ผู้มอบอำนาจดำเนินการ ดังต่อไปนี้

- (๑) วางหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ
- (๒) จัดให้มีระบบการตรวจสอบและการรายงานผลการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ
- (๓) กำกับดูแล และแนะนำการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ
- (๔) จัดทำบัญชีการมอบอำนาจเสนอผู้บังคับบัญชา

ทั้งนี้เมื่อมีการมอบอำนาจแล้ว หากผู้มอบอำนาจเห็นว่าผู้รับมอบอำนาจใช้อำนาจที่รับมอบโดยไม่ถูกต้องหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหาย ผู้มอบอำนาจอาจมีคำสั่งแก้ไขการปฏิบัติราชการของผู้รับมอบอำนาจหรือให้ผู้รับมอบอำนาจหยุดการปฏิบัติราชการไว้ก่อน และผู้มอบอำนาจเป็นผู้ใช้อำนาจนั้นโดยตรงก็ได้

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า กฎหมายได้กำหนดให้ผู้มอบอำนาจมีหน้าที่กำกับดูแลและแนะนำการใช้อำนาจแก่ผู้รับมอบอำนาจ และในการมอบอำนาจผู้มอบอำนาจต้องวางหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ มีระบบการตรวจสอบและการรายงานผลการใช้อำนาจ กำกับดูแล และแนะนำการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ และจัดทำบัญชีการมอบอำนาจเสนอผู้บังคับบัญชา ดังนั้น เมื่ออธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มอบอำนาจแล้ว

จึงยังมี...

จึงยังมีหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลการดำเนินการทางวินัยของพนักงานราชการของผู้ที่ได้รับมอบอำนาจได้ตามมาตรา ๔๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

อย่างไรก็ดี โดยที่มาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดว่า “เมื่อมีการมอบอำนาจตามมาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๓/๒ แล้ว ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติงานของผู้รับมอบอำนาจให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการมอบอำนาจนั้น ในกรณีที่เห็นว่าผู้รับมอบอำนาจได้ใช้อำนาจปฏิบัติราชการแทนโดยไม่ถูกต้อง หรืออาจก่อให้เกิดความเสียหาย หรือปรากฏเหตุขึ้นภายหลังว่าเป็นกรณีตามมาตรา ๖ (๒) (๓) และ (๔) ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจมีคำสั่งให้ผู้รับมอบอำนาจแก้ไขการปฏิบัติราชการหรือหยุดการปฏิบัติราชการดังกล่าวไว้ก่อน และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ใช้อำนาจในเรื่องนั้นก็ได้” จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า กฎหมายกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดผู้ซึ่งได้รับมอบอำนาจจากอธิบดีผู้มอบอำนาจ และได้มอบอำนาจต่อตามมาตรา ๒๓ แล้ว มีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติงานของผู้รับมอบอำนาจให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการมอบอำนาจด้วย และในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่าผู้รับมอบอำนาจได้ใช้อำนาจปฏิบัติราชการแทนโดยไม่ถูกต้อง หรืออาจก่อให้เกิดความเสียหาย หรือปรากฏเหตุขึ้นภายหลังว่า เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสำคัญ เป็นเรื่องที่มีความจำเป็นต้องมีการดูแลอย่างใกล้ชิดเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน หรือเป็นเรื่องที่อาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนได้ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจมีคำสั่งให้ผู้รับมอบอำนาจแก้ไขการปฏิบัติราชการหรือหยุดการปฏิบัติราชการดังกล่าวไว้ก่อน และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ใช้อำนาจในเรื่องนั้นก็ได้ ดังนั้น เมื่ออธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัดได้มอบอำนาจนั้นต่อตามมาตรา ๒๓ แล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงมีหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลการดำเนินการทางวินัยของพนักงานราชการของผู้ที่ได้รับมอบอำนาจได้ตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๓. กรณีอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มอบอำนาจในการดำเนินการทางวินัยพนักงานราชการให้กับผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามข้อ ๑. และผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวส่งลงโทษทางวินัยแก่พนักงานราชการ ผู้ถูกลงโทษจะอุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อผู้ใด และถ้าไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน กรณีนี้จะรายงานความเห็นไปยังผู้ใด ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์

โดยที่ข้อ ๑๐ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ เรื่องแนวทางการดำเนินการทางวินัยพนักงานราชการ พ.ศ. ๒๕๕๙ กำหนดว่า “หัวหน้าส่วนราชการมีอำนาจสั่งลงโทษทางวินัยพนักงานราชการได้ ดังต่อไปนี้ (๑) ภาคทัณฑ์ (๒) ตัดเงินค่าตอบแทนในอัตราร้อยละ ๒ หรือร้อยละ ๓ ของเงินค่าตอบแทนที่ผู้นั้นได้รับในวันที่มีคำสั่งลงโทษเป็นเวลาหนึ่งเดือน สองเดือน หรือสามเดือน (๓) ลดเงินค่าตอบแทนได้ครั้งหนึ่งในอัตราร้อยละ ๒ หรือ

ร้อยละ...

ร้อยละ ๔ ของเงินค่าตอบแทนที่ผู้นั้นได้รับในวันที่มีคำสั่งลงโทษ (๔) ไล่ออก และในข้อ ๑๑ ของประกาศฉบับเดียวกัน กำหนดว่า “การสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินค่าตอบแทน ลดเงินค่าตอบแทน หรือไล่ออก ให้ทำเป็นคำสั่ง ระบุชื่อและตำแหน่งของผู้ถูกลงโทษ แสดงข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญว่า ผู้ถูกลงโทษกระทำผิดวินัยอย่างไรร้ายแรงหรืออย่างไรร้ายแรงในกรณีใด ข้อใด พร้อมทั้งสิทธิ และระยะเวลาในการอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองไว้ในคำสั่ง และให้ลงลายมือชื่อและตำแหน่งของผู้สั่งและวันเดือนปีที่ออกคำสั่งไว้ด้วย” และโดยที่มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้คู่กรณี อุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตน ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว และมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันได้กำหนดว่า “ถ้าเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้ เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับรายงาน” และมาตรา ๔๕ วรรคสาม กำหนดว่า “เจ้าหน้าที่ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” ประกอบกับข้อ ๒ (๔) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๕๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่า “การพิจารณา อุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ให้เป็นอำนาจของ เจ้าหน้าที่ ดังต่อไปนี้...(๔) ปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวง แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง เป็นผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่า...” จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น หัวหน้าส่วนราชการ มีอำนาจสั่งลงโทษทางวินัยพนักงานราชการได้ ซึ่งเมื่อหัวหน้าส่วนราชการใช้อำนาจลงโทษทางวินัยแล้ว พนักงานราชการที่ถูกลงโทษกระทำผิดวินัยอย่างไรร้ายแรงหรืออย่างไรร้ายแรง สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ซึ่งได้แก่หัวหน้าส่วนราชการได้ เมื่อหัวหน้าส่วนราชการไม่เห็นด้วย กับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ ซึ่งในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่า ให้ปลัดกระทรวง หรือปลัดทบวงเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

เมื่อกรณีนี้หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในฐานะหัวหน้าส่วนราชการ มอบอำนาจในการดำเนินการทางวินัยพนักงานราชการให้กับผู้รับมอบอำนาจ ผู้รับมอบอำนาจดังกล่าวถือว่าได้ปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในการดำเนินการทางวินัยกับพนักงานราชการแล้ว จึงเป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครองซึ่งทำในฐานะ อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ซึ่งเป็นผู้มอบอำนาจ หากผู้ถูกลงโทษจะใช้สิทธิอุทธรณ์ ผู้นั้นต้องอุทธรณ์ต่อผู้รับมอบอำนาจผู้ทำคำสั่ง และหากผู้รับมอบอำนาจไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ ซึ่งกรณีนี้ต้องรายงานความเห็นไปยังปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้ซึ่งมีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ เพื่อพิจารณาอุทธรณ์ต่อไป

ซึ่งความเห็น...

ซึ่งความเห็นดังกล่าวสอดคล้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกับความเห็นของ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ที่ได้วินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๘๐๖/๒๕๕๐ เรื่อง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ กรณีผู้ทำคำสั่งทางปกครองไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์คำสั่งเกี่ยวกับการคืนเงินภาษีอากรและคำสั่งเกี่ยวกับการคืนเงินภาษีมูลค่าเพิ่มว่า กรณีที่อธิบดีกรมสรรพากร ได้มอบอำนาจในการทำคำสั่งเกี่ยวกับการคืนเงินภาษีอากรหรือคำสั่งเกี่ยวกับการคืนเงินภาษีมูลค่าเพิ่ม ให้แก่เจ้าหน้าที่อื่น กรณีเช่นนี้ย่อมต้องถือว่า การใช้อำนาจทำคำสั่งของเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบอำนาจ เป็นการกระทำในฐานะของอธิบดีกรมสรรพากรซึ่งเป็นผู้มอบอำนาจ ดังนั้น ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ตามมาตรา ๔๕ วรรคสองจึงได้แก่ ปลัดกระทรวงการคลัง

อนึ่ง อ.ก.พ.ร. เกี่ยวกับการตีความและวินิจฉัยปัญหากฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดิน มีข้อสังเกตเพิ่มเติมด้วยว่า โดยที่การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยนั้นเป็นกระบวนการพิจารณา เพื่อทบทวนการตัดสินใจลงโทษของบุคคล ฉะนั้น ในหลักการผู้ที่มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์จึงไม่ควร เป็นบุคคลคนเดียวกับที่ทำคำสั่งลงโทษทางวินัยแต่อย่างใด และเพื่อให้เกิดความยุติธรรมจึงควร ที่จะมีการตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าวแทน การที่ข้อ ๑๑ ของ ประกาศคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ เรื่องแนวทางการดำเนินการทางวินัยพนักงานราชการ พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้กำหนดให้พนักงานราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยทั้งอย่างไม่ร้ายแรงหรืออย่างร้ายแรง อุทธรณ์คำสั่งลงโทษตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ซึ่งเป็นการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษ ทางวินัยต่อผู้ทำคำสั่งลงโทษทางวินัย ดังนั้น การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยตามประกาศฉบับดังกล่าว จึงไม่สอดคล้องกับหลักการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยตามที่กล่าวมาข้างต้น

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นางอารีย์พันธ์ เจริญสุข)

รองเลขาธิการ ก.พ.ร.

ปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการ ก.พ.ร.

กองกฎหมายและระเบียบราชการ

โทร. ๐ ๒๓๕๖ ๙๙๙๙ ต่อ ๘๘๙๑ (พนรัตน์)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๘๒๓๐

www.opdc.go.th