



ที่ นร ๑๒๐๖/๕๓

สำนักงาน ก.พ.ร.

ถนนพิษณุโลก กทม ๑๐๓๐๐

๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔

เรื่อง ขอร้องการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนในต่างประเทศ ตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐

เรียน ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ

อ้างถึง หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ที่ กต ๐๒๐๐.๓/๘๙๒๔ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๓

ตามหนังสือที่อ้างถึง กระทรวงการต่างประเทศได้มีหนังสือหารือเกี่ยวกับแนวทางการมอบอำนาจในต่างประเทศตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ พร้อมทั้งได้แสดงความเห็นเกี่ยวกับความเห็นเกี่ยวกับความหมายของคำว่า “มอบอำนาจทั้งปวง” ตามบทบัญญัติดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ กระทรวงการต่างประเทศแจ้งเพิ่มเติมด้วยว่าหากสำนักงาน ก.พ.ร. มีความเห็นแย้งกับความเห็นของกระทรวงการต่างประเทศก็ขอให้สำนักงาน ก.พ.ร. ทหารหรือเรื่องดังกล่าวไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาต่อไป ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้นำข้อหารือในประเด็นดังกล่าวเสนอคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเกี่ยวกับการตีความและวินิจฉัยปัญหากฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่าในเรื่องนี้ควรแยกพิจารณาเป็น ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ เรื่องแนวทางการมอบอำนาจในต่างประเทศตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ นั้น

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเกี่ยวกับการตีความและวินิจฉัยปัญหากฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดินเกี่ยวกับการตีความและวินิจฉัยปัญหากฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่มาตรา ๒๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติว่า “ส่วนราชการใดมีภารกิจที่ต้องดำเนินการในต่างประเทศ ให้หัวหน้าส่วนราชการนั้นมอบอำนาจทั้งปวงที่จะต้องดำเนินการในต่างประเทศนั้นให้แก่หัวหน้าคณะผู้แทนและให้หัวหน้าคณะผู้แทนมอบอำนาจให้รองหัวหน้าคณะผู้แทนหรือบุคคลในคณะผู้แทน” ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น คำว่า “ส่วนราชการใดมีภารกิจ” นั้นหมายความว่า ภารกิจประจำที่ส่วนราชการนั้นต้องดำเนินการในต่างประเทศ กล่าวคือ ส่วนราชการใดมีภารกิจประจำที่ต้องดำเนินการในต่างประเทศ ให้หัวหน้าส่วนราชการนั้นมอบอำนาจทั้งปวงในการดำเนินการตามภารกิจดังกล่าวให้แก่หัวหน้าคณะผู้แทนและให้หัวหน้าคณะผู้แทนมอบอำนาจให้รองหัวหน้าคณะผู้แทนหรือบุคคลในคณะผู้แทน แต่อย่างไรก็ดี โดยที่มาตรา ๕๐/๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ บัญญัติว่า “รัฐมนตรีว่าการกระทรวง รัฐมนตรีว่าการทบวง ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง อธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า อาจมอบอำนาจให้หัวหน้าคณะผู้แทนปฏิบัติราชการแทนได้ ในการนี้ให้นำความในมาตรา ๓๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม และ

เมื่อมีการ...

เมื่อมีการมอบอำนาจโดยชอบแล้วผู้รับมอบอำนาจมีหน้าที่ต้องรับมอบอำนาจนั้น และจะมอบอำนาจนั้นให้แก่ผู้อื่นต่อไปไม่ได้ เว้นแต่เป็นการมอบอำนาจต่อไปให้บุคคลในคณะผู้แทนตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด” และโดยที่มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน บัญญัติว่า “อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใดถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมีได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา” ดังนั้น แม้ว่าพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจฯ จะกำหนดไว้ชัดเจนให้หัวหน้าส่วนราชการที่มีภารกิจประจำที่ต้องดำเนินการในต่างประเทศต้องมอบอำนาจทั้งปวงให้แก่หัวหน้าคณะผู้แทนก็ตาม แต่อำนาจที่จะมอบได้นั้นจะต้องเป็นอำนาจที่อยู่ภายใต้บังคับที่มาตรา ๕๐/๕ ประกอบมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติมบัญญัติไว้เท่านั้น กล่าวคือ อำนาจที่จะมอบได้ตามมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง แห่งบทบัญญัติฉบับดังกล่าว หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ซึ่งมีอำนาจในการสั่งการหรือดำเนินการใด ๆ ตามกฎหมาย กฎ คำสั่งหรือระเบียบปฏิบัติราชการในเรื่องใดสามารถมอบอำนาจต่อไปให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนได้ทั้งสิ้น เว้นแต่เป็นกรณีที่ถูกกฎหมาย กฎ คำสั่งหรือระเบียบปฏิบัติราชการกำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่นหรือมีการห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ฉะนั้น ในการพิจารณาว่าจะมอบอำนาจในเรื่องใดได้บ้างนั้น จึงต้องดำเนินการตรวจสอบกฎหมายเป็นรายฉบับก่อนว่าเรื่องที่จะดำเนินการมอบอำนาจนั้นเป็นอำนาจในเรื่องใด ตามกฎหมายฉบับใด และอำนาจเรื่องนั้นเป็นเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นการอย่างอื่นหรือห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้หรือไม่ ดังนั้น ความหมายของคำว่า “มอบอำนาจทั้งปวง” ตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงหมายความถึง การมอบอำนาจในการปฏิบัติตามภารกิจประจำที่ส่วนราชการนั้นต้องดำเนินการในต่างประเทศในเรื่องการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นใดก็ตามที่กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่งหรือมติของคณะรัฐมนตรีมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ และจากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ความเห็นของกระทรวงการต่างประเทศในเรื่องความหมายของคำว่า “มอบอำนาจทั้งปวง” จึงไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดไว้

สำหรับที่กระทรวงการต่างประเทศอ้างว่า มาตรา ๖ วรรคท้าย แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้กำหนดว่า “ในกรณีที่การดำเนินการในเรื่องใดที่พระราชกฤษฎีกานี้กำหนดให้ต้องมีการมอบอำนาจ ให้ดำเนินการมอบอำนาจตามนั้น โดยจะยกความในมาตรานี้ขึ้นอ้างเพื่อไม่มอบอำนาจไม่ได้” นั้น คณะอนุกรรมการพัฒนาระบบราชการเกี่ยวกับการตีความและวินิจฉัยปัญหากฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดินเกี่ยวกับการตีความและวินิจฉัยปัญหากฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดินพิจารณาเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นข้อกำหนดที่ไม่ให้นำข้อยกเว้นตามมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง และวรรคสองมากล่าวอ้างเพื่อไม่มอบอำนาจในเรื่องที่พระราชกฤษฎีกานี้บัญญัติให้ต้องมีการมอบอำนาจแต่อย่างใดก็ดี พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตาม

ความในมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น การปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ จะต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติมด้วย

ประเด็นที่ ๒ เรื่องอำนาจในการตีความและวินิจฉัยปัญหาที่เกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ นั้น

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเกี่ยวกับการตีความและวินิจฉัยปัญหากฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดินเกี่ยวกับการตีความและวินิจฉัยปัญหากฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดิน พิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่มาตรา ๗๑/๑๐ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้ ก.พ.ร. มีอำนาจหน้าที่ตีความและวินิจฉัยปัญหาที่เกิดขึ้นจากการใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม รวมตลอดทั้งกำหนดแนวทางปฏิบัติในกรณีที่เป็นปัญหา ประกอบกับมาตรา ๑๑ วรรคสอง แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ ก็ได้บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกานี้ให้ ก.พ.ร. เป็นผู้วินิจฉัย คำวินิจฉัยของ ก.พ.ร. ให้เป็นที่สุด” ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นได้ว่าผู้มีอำนาจหน้าที่ในการตีความและวินิจฉัยปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.พ.ร. เท่านั้น และคำวินิจฉัยของ ก.พ.ร. ย่อมเป็นที่สุดตามบทบัญญัติดังกล่าวด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นางสาวทัศนีย์ ดุลิตสูทธิรัตน์)

รองเลขาธิการ ก.พ.ร.

ปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการ ก.พ.ร.

สำนักกฎหมายและระเบียบราชการ

โทร. ๐ ๒๓๕๖ ๙๙๙๐ ต่อ ๘๙๘๓

โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๘๒๓๐