

ที่ ปน ๐๐๒๓.๔/ว ๖๘๘



ศาลากลางจังหวัดปัตตานี
ถนนเดชา ปน ๙๔๐๐๐

๑๑ มกราคม ๒๕๖๕

เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกคำสั่งแต่งตั้งประธานสภาเทศบาลและรองประธานสภาเทศบาล

เรียน นายอำเภอ ทุกอำเภอ

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ว ๗๔๓๙

ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๔

จำนวน ๑ ชุด

ด้วยกระทรวงมหาดไทย แจ้งว่า กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออกคำสั่งแต่งตั้งประธานสภาเทศบาลและรองประธานสภาเทศบาล กรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดได้มีคำสั่งมอบอำนาจให้นายอำเภอปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดในการกำหนดให้สภาเทศบาลได้มีประชุมสภาเทศบาลครั้งแรกและการออกคำสั่งแต่งตั้งประธานสภาเทศบาลและรองประธานสภาเทศบาล โดยขอหารือว่านายอำเภอที่ได้รับมอบอำนาจดังกล่าวต้องดำเนินการต่าง ๆ ในการออกคำสั่งให้เป็นไปโดยถูกต้องอย่างไร เช่น ส่วนราชการที่ทำคำสั่ง การลงนามในคำสั่ง เพื่อให้คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยพิจารณา

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๒ ได้พิจารณาเรื่องหรือดังกล่าวแล้วมีความเห็น ดังนี้

ประเด็นแรก ตามมาตรา ๗๑/๑๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ กำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) มีอำนาจหน้าที่ในการตีความและวินิจฉัยปัญหาที่เกิดขึ้นจากการใช้บังคับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ รวมตลอดทั้งกำหนดแนวทางปฏิบัติ ในกรณีที่ปัญหา ดังนั้น เมื่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๒๐๐/ว ๔๐ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๒ แจ้งเวียนแนวทางการมอบอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ แล้ว กรณีนายอำเภอได้รับมอบอำนาจจากผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอจะต้องลงนามในหนังสือราชการว่า “นายอำเภอ ก. ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัด ข.”

ประเด็นที่สอง ในส่วนของคำสั่งนั้น ตามข้อ ๑๖ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ กำหนดเพียงว่า คำสั่งให้ลงชื่อส่วนราชการหรือตำแหน่งของผู้มีอำนาจที่ออกคำสั่งและมีเลขที่ที่ออกคำสั่ง รวมทั้งให้มีชื่อเรื่องคำสั่ง และอำนาจที่ให้ออกคำสั่ง ตลอดจนวันที่ออกคำสั่ง พร้อมทั้งลงลายมือชื่อผู้ออกคำสั่ง และตำแหน่งของผู้ออกคำสั่งนั้น เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการออกเลขคำสั่งมีเจตนารมณ์เพื่อมุ่งหมายให้มีการควบคุมทางทะเบียนและเป็นหลักฐานในการออกคำสั่งของส่วนราชการที่ออกคำสั่ง เพื่อประโยชน์ในการติดตามเรื่อง และอ้างอิง เทียบเคียงได้กับหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๑๐๐๒/๓๗๗๗ เรื่อง ขอรื้อเกี่ยวกับการออกเลขที่หนังสือราชการ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๓๑ ดังนั้น ถึงแม้ว่านายอำเภอจะออกคำสั่งในฐานะปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดก็ตาม แต่เมื่อนายอำเภอเป็นผู้ลงนามในคำสั่ง คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งของอำเภอ

/ดังนั้น...

ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในเรื่องนี้เป็นไปด้วยความถูกต้อง จังหวัดปัตตานี จึงส่งความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย ครั้งที่ ๒ มาเพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการเรื่องดังกล่าว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อทราบ

ขอแสดงความนับถือ

ว่าที่ร้อยตรี



(ตระกูล ไทธรรม)

รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปฏิบัติราชการแทน
ผู้ว่าราชการจังหวัดปัตตานี

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดปัตตานี

กลุ่มงานกฎหมายระเบียบและเรื่องร้องทุกข์

โทร. ๐-๗๓๓๔-๔๕๑๔ โทรสาร ๐-๗๓๓๓-๖๕๘๑

ผู้ประสานงาน : นางสาวนัฐวิทย์ มีคุณวิเศษ โทร ๐๙-๖๘๘๕-๘๘๔๙



กม 14.35



สถ. บังคับ
065
รับที่ ๕7 ม.ค. 2565
วันที่ ๑๖/๐๓
เวลา

ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ว ๗๔๗๘

กระทรวงมหาดไทย

ถนนอัษฎางค์ กทม. ๑๐๒๐๐

๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๔

เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกคำสั่งแต่งตั้งประธานสภาเทศบาลและรองประธานสภาเทศบาล

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนารายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๒ ครั้งที่ ๖/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

ด้วยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออกคำสั่งแต่งตั้งประธานสภาเทศบาลและรองประธานสภาเทศบาล กรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดได้มีคำสั่งมอบอำนาจให้นายอำเภอปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดในการกำหนดให้สภาเทศบาลได้มีประชุมสภาเทศบาลครั้งแรกและการออกคำสั่งแต่งตั้งประธานสภาเทศบาลและรองประธานสภาเทศบาล โดยขอหารือว่านายอำเภอที่ได้รับมอบอำนาจดังกล่าวต้องดำเนินการต่าง ๆ ในการออกคำสั่งให้เป็นไปโดยถูกต้องอย่างไร เช่น ส่วนราชการที่ทำคำสั่ง การลงนามในคำสั่ง เพื่อให้คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยพิจารณา

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๒ ได้พิจารณาเรื่องหารือดังกล่าวแล้วมีความเห็น ดังนี้

ประเด็นแรก ตามมาตรา ๗๑/๑๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ กำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) มีอำนาจหน้าที่ในการตีความและวินิจฉัยปัญหาที่เกิดขึ้นจากการใช้บังคับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ รวมตลอดทั้งกำหนดแนวทางปฏิบัติ ในกรณีที่เป็นปัญหา ดังนั้น เมื่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้มีหนังสือที่ นร ๑๒๐๐/ว ๔๐ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๒ แจ้งเวียนแนวทางการมอบอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ แล้ว กรณีนายอำเภอได้รับมอบอำนาจจากผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอจะต้องลงนามในหนังสือราชการว่า “นายอำเภอ ก. ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัด ข.”

ประเด็นที่สอง ในส่วนของคำสั่งนั้น ตามข้อ ๑๖ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ กำหนดเพียงว่า คำสั่งให้ลงชื่อส่วนราชการหรือตำแหน่งของผู้มีอำนาจที่ออกคำสั่ง และมีเลขที่ที่ออกคำสั่ง รวมทั้งให้มีชื่อเรื่องคำสั่ง และอำนาจที่ให้ออกคำสั่ง ตลอดจนวันที่ออกคำสั่ง พร้อมทั้งลงลายมือชื่อผู้ออกคำสั่ง และตำแหน่งของผู้ออกคำสั่งนั้น เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการออกเลขคำสั่งมีเจตนารมณ์เพื่อมุ่งหมายให้มีการควบคุมทางทะเบียนและเป็นหลักฐานในการออกคำสั่งของส่วนราชการที่ออกคำสั่ง เพื่อประโยชน์ในการติดตามเรื่อง และอ้างอิง เทียบเคียงได้กับหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๑๐๐๒/๓๗๗๗ เรื่อง ขอรื้อเกี่ยวกับการออกเลขที่หนังสือราชการ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๓๑ ดังนั้น ถึงแม้ว่านายอำเภอจะออกคำสั่งในฐานะปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดก็ตาม แต่เมื่อนายอำเภอเป็นผู้ลงนามในคำสั่ง คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งของอำเภอ

/ ดังนั้น ...

ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในเรื่องนี้เป็นไปด้วยความถูกต้อง
จึงส่งความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๒ มาเพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติ
ในการดำเนินการเรื่องดังกล่าวต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายชัยวัฒน์ ชื่นโกสุม)

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ปฏิบัติราชการแทน
ปลัดกระทรวงมหาดไทย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กองกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
โทร./โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@dla.go.th

สงวนลิขสิทธิ์ ๒๕๖๖

รายงานการประชุม
คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๒
ครั้งที่ ๖/๒๕๖๕
วันพุธที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๔
ณ ห้องประชุมสำนักกฎหมาย สป. ชั้น ๖ อาคารดำรงราชานุสรณ์ กระทรวงมหาดไทย

ผู้มาประชุม

๑. นายสุตจิต	นิมิตกุล	กรรมการ	ทำหน้าที่ประธาน
๒. นายนิรันดร์	จงวุฒิเวศย์	กรรมการ	
๓. นายทวีศักดิ์	วรพิวุฒิ	กรรมการ	
๔. นายเชนทร์	วิวัฒน์บวรวงศ์	กรรมการ	
๕. ศาสตราจารย์ สุนทร	มณีสวัสดิ์	กรรมการ	
๖. นายนิพนธ์	อะกิมิ	กรรมการ	
๗. นายนิรวัชช์	บุญณกันต์	กรรมการ	
๘. ว่าที่ร้อยตรี สิงห์โต	พิเชฐวงศ์	กรรมการ	
๙. รองศาสตราจารย์ เอกบุญ	วงศ์สวัสดิ์กุล	กรรมการ	
๑๐. นายสุรเกียรติ์	ฐิตะฐาน	กรรมการ	
๑๑. นายยงยุทธ	ชินประเสริฐ	กรรมการ	
(แทน) ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย สป.			
๑๒. สิบโทพิชิต	ต๋ับรเริง	กรรมการและเลขานุการ	
นิติกรชำนาญการพิเศษ สำนักกฎหมาย สป.			
๑๓. นางสาวสุธาทิพย์	จันทร์เจริญ	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ	
นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย สป.			
๑๔. นายวรุตม์	ธีรจันทร์ทรงกูร	ผู้ช่วยเลขานุการ	
นิติกรปฏิบัติการ สำนักกฎหมาย สป.			

ผู้ไม่มาประชุม

๑. นายอรรถิษฐ์ สัมพันธ์รัตน์
รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ด้านบริหาร
๒. ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย -ว่าง-

ผู้เข้าร่วมประชุม

๑. นางสาวพรพรรณ	กิตติสุทธธรรม	นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย สป.
๒. นางสาวนริศรา	รุ่งประชาเดช	นิติกรปฏิบัติการ สำนักกฎหมาย สป.
๓. นางสาวฐิตาพร	อุทก	นิติกรปฏิบัติการ สำนักกฎหมาย สป.
๔. นายศฤงคาร	เสนหา	นิติกรปฏิบัติการ สำนักกฎหมาย สป.

*** ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น**

๑. นายสัจจิต	พวงนาค	ผู้อำนวยการกลุ่มงานวินิจฉัยและกำกับดูแล กองกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
๒. นางสาวสุทวสา	ศรีสุเทพ	นิติกรชำนาญการพิเศษ กองกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๓๐ น.

เนื่องจากนายอรรษิษฐ์ สัมพันธรัตน์ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ด้านบริหาร ประธานกรรมการ ดิราชากร ไม่สามารถเข้าร่วมประชุมได้ ที่ประชุมจึงมีมติให้นายสุตจิต นิमितกุล กรรมการ ทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม

เนื่องจากการประชุมผ่านระบบวีดิทัศน์ทางไกล (Video Conference) ซึ่งตามพระราชกำหนดว่าด้วยการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๓ กำหนดว่า ในการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ต้องจัดให้ผู้ร่วมประชุมแสดงตนผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ก่อนร่วมการประชุม ซึ่งในการประชุมครั้งนี้มีคณะกรรมการที่เข้าร่วมประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ จำนวน ๖ ท่าน คือ ๑) นายทวีศักดิ์ วรพิรุณ ๒) นายเชนทร์ วิวัฒน์บวรวงศ์ ๓) ศาสตราจารย์ สุนทร มณีสวัสดิ์ ๔) นายนิพนธ์ อะกิมิ ๕) ว่าที่ร้อยตรี สิงห์โต พิเชฐวงศ์ และ ๖) รองศาสตราจารย์ เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล ซึ่งกรรมการที่ประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ได้แสดงตนเพื่อให้เป็นไปตามพระราชกำหนดดังกล่าวแล้ว

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งที่ประชุมทราบ

-ไม่มี-

ระเบียบวาระที่ ๒ เรื่องรับรองรายงานการประชุม

รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๒ ครั้งที่ ๕/๒๕๖๕ วันพุธที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ได้ตรวจพิจารณารายงานการประชุมครั้งดังกล่าวแล้ว ไม่มีการแก้ไข

มติที่ประชุม รับรองรายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ คณะที่ ๒ ครั้งที่ ๕/๒๕๖๕ วันพุธที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องเสนอที่ประชุมเพื่อพิจารณา

ข้อหาหรือการออกคำสั่งแต่งตั้งประธานสภาเทศบาลและรองประธานสภาเทศบาล

ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นชี้แจง ดังนี้

๑. คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีประกาศ เรื่อง กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ โดยได้จัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๔ ที่ผ่านมา และปัจจุบันพบว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศรับรองผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีบางแห่งแล้ว

๒. ปัจจุบันมีสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดหลายแห่งได้หารือเกี่ยวกับการแต่งตั้งประธานสภาเทศบาลในคราวการประชุมสภาเทศบาลครั้งแรก ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดได้มีคำสั่งมอบอำนาจให้นายอำเภอปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดในการกำหนดให้สภาเทศบาลได้มีประชุมสภาเทศบาลครั้งแรก และการออกคำสั่งแต่งตั้งประธานสภาเทศบาลและรองประธานสภาเทศบาล โดยขอหารือว่านายอำเภอที่ได้รับมอบอำนาจดังกล่าวต้องดำเนินการต่างๆ ในออกคำสั่งให้เป็นไปโดยถูกต้องอย่างไร เช่น ส่วนราชการที่ทำคำสั่ง การลงนามในคำสั่ง

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๒๐ กำหนดให้สภาเทศบาลมีประธานสภาคนหนึ่ง และรองประธานสภาคนหนึ่ง ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัด แต่งตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๓๘ กำหนดว่า อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือ การดำเนินการอื่นที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือ คำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมีได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่นหรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่น หรือ ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

เมื่อพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดวิธีการสำหรับแต่งตั้งประธานสภาเทศบาลและรองประธานสภาเทศบาลว่า ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้งประธานสภาเทศบาลและรองประธานสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล การแต่งตั้งประธานสภาเทศบาลและรองประธานสภาเทศบาลจึงเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด หากผู้ว่าราชการจังหวัดได้มอบอำนาจให้นายอำเภอปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดในการออกคำสั่ง แต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวแล้ว นายอำเภอจะต้องดำเนินการออกคำสั่งให้เป็นไปโดยถูกต้อง ซึ่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ ข้อ ๑๖ กำหนดไว้ว่า คำสั่ง คือ บรรดาข้อความที่ผู้บังคับบัญชา สั่งการให้ปฏิบัติโดยชอบด้วยกฎหมายใช้กระดาษตราครุฑ และให้จัดทำตามแบบที่ ๔ ท้ายระเบียบ โดยกรอกรายละเอียด กล่าวคือ (๑) คำสั่ง ให้ลงชื่อส่วนราชการ หรือตำแหน่งของผู้มีอำนาจที่ออกคำสั่ง (๒) ที่ ให้ลงเลขที่ ที่ออกคำสั่ง โดยเริ่มฉบับแรกจากเลข ๑ เรียงเป็นลำดับไปจนสิ้นปีปฏิทินนับเลขปีพุทธศักราชที่ออกคำสั่ง (๓) เรื่อง ให้ลงชื่อเรื่องที่ออกคำสั่ง (๔) ข้อความ ให้อ้างเหตุที่ออกคำสั่ง และอ้างถึงอำนาจที่ให้ออกคำสั่ง (ถ้ามี) ไว้ด้วย แล้วจึงลงข้อความที่สั่ง และวันใช้บังคับ (๕) สั่ง ณ วันที่ ให้ลงตัวเลขของวันที่ ชื่อเต็มของเดือน และตัวเลขของปีพุทธศักราชที่ออกคำสั่ง (๖) ลงชื่อ ให้ลงลายมือชื่อผู้ออกคำสั่ง และพิมพ์ชื่อเต็มของเจ้าของลายมือชื่อไว้ได้ลายมือชื่อ และ (๗) ตำแหน่ง ให้ลงตำแหน่งของผู้ออกคำสั่ง

ประกอบกับสำนักงาน ก.พ.ร. ได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๒๐๐/ว ๔๐ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๒ เรื่อง แนวทางการมอบอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ แจ้งเวียนแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการมอบอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ ในประเด็นการลงนามในหนังสือราชการไว้ สรุปได้ว่า เมื่อผู้มอบอำนาจได้มอบอำนาจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งใดแล้ว หากผู้ดำรงตำแหน่งนั้นจะใช้อำนาจที่รับมอบ ในการดำเนินการใดๆ ให้ผู้รับมอบนั้นลงนามในฐานะปฏิบัติราชการแทนผู้มอบอำนาจชั้นต้น เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด ก. ได้รับมอบอำนาจจากอธิบดีกรม ข. หากผู้ว่าราชการจังหวัด ก. เป็นผู้ใช้อำนาจนั้นเอง ตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ แล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัด ก. จะต้องลงนามในหนังสือราชการว่า “ผู้ว่าราชการจังหวัด ก. ปฏิบัติราชการแทนอธิบดี กรม ข.” หรือในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัด ก. มอบอำนาจต่อให้หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ก. เป็นผู้ใช้อำนาจนั้น จะต้องลงนามในหนังสือราชการว่า “หัวหน้าส่วนราชการจังหวัด ก. ปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรม ข.” เป็นต้น

ดังนั้น ในกรณีที่นายอำเภอได้รับมอบอำนาจจากผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอจะต้องลงนามในหนังสือราชการ (คำสั่งอำเภอ) ว่า นายอำเภอปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัด หรือจะต้องดำเนินการโดยใช้คำสั่งจังหวัดและลงนามว่า นายอำเภอปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัด

๒. เนื่องจากปัญหาในเรื่องนี้เป็นปัญหาที่มีความสำคัญ และอาจกระทบต่อสถานภาพของบุคคลในการดำรงตำแหน่งประธานสภาเทศบาลและรองประธานสภาเทศบาล หากมีการแต่งตั้งประธานสภาเทศบาลหรือรองประธานสภาเทศบาลที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งยังไม่มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ประกอบกับการวินิจฉัยในเรื่องดังกล่าวให้เกิดความถูกต้องตามกฎหมายจะเป็นประโยชน์แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอที่จะนำไปใช้ปฏิบัติให้ถูกต้อง จึงเห็นควรขอให้คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาปัญหาข้อกฎหมายนี้อีกชั้นหนึ่ง

สำนักกฎหมาย สป. ได้ประสานกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอคำสั่งจังหวัดในเรื่องนี้ ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ส่งมา ๒ คำสั่ง ได้แก่ คำสั่งจังหวัดสุโขทัย ที่ ๙๐๑/๒๕๖๔ เรื่อง การมอบอำนาจหน้าที่ให้นายอำเภอปฏิบัติราชการแทน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๖๔ และคำสั่งจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่ ๗๙๙/๒๕๖๔ เรื่อง การมอบอำนาจหน้าที่ให้นายอำเภอปฏิบัติราชการแทน ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๖๔ ในการดำเนินการเกี่ยวกับกิจการของสภาเทศบาล ซึ่งคำสั่งจังหวัดทั้ง ๒ คำสั่งดังกล่าว ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๘ แห่ง พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ประกอบมาตรา ๒๓/๑ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ ในการมอบอำนาจในเรื่องนี้ เมื่อนำมาประกอบการพิจารณาแล้ว สำนักกฎหมาย สป. มีความเห็นว่าการที่นายอำเภอซึ่งได้รับมอบอำนาจตามคำสั่งในข้อ ๒ จะต้องดำเนินการต่าง ๆ ในการออกคำสั่งให้เป็นไปโดยถูกต้องอย่างไร นั้น เห็นว่า ตามมาตรา ๗๑/๑๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ กำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) มีอำนาจหน้าที่ในการตีความและวินิจฉัยปัญหาที่เกิดขึ้นจากการใช้บังคับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมตลอดทั้งกำหนดแนวทางปฏิบัติ ในกรณีที่เป็นปัญหา ดังนั้น เมื่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๒๐๐/ว ๔๐ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๒ แจ้งเวียนแนวทางการมอบอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ แล้ว กรณีนายอำเภอได้รับมอบอำนาจจากผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอจะต้องลงนามในหนังสือราชการ ว่า “นายอำเภอ ก. ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัด ข.”

ในส่วนของคำสั่งนั้น ตามข้อ ๑๖ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ กำหนดเพียงว่าคำสั่งให้ลงชื่อส่วนราชการหรือตำแหน่งของผู้มีอำนาจที่ออกคำสั่ง และมีเลขที่ที่ออกคำสั่ง รวมทั้งให้มีชื่อเรื่องคำสั่ง และอำนาจที่ให้ออกคำสั่งตลอดจนวันที่ออกคำสั่ง พร้อมทั้งลงลายมือชื่อผู้ออกคำสั่ง และตำแหน่งของผู้ออกคำสั่งนั้น เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการออกเลขคำสั่งมีเจตนารมณ์เพื่อมุ่งหมายให้มีการควบคุมทางทะเบียนและเป็นหลักฐานในการออกคำสั่งของส่วนราชการที่ออกคำสั่ง เพื่อประโยชน์ในการติดตามเรื่อง และอ้างอิง เทียบเคียงได้กับหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๑๐๐๒/๓๗๗๗ เรื่อง ข้อยกเว้นเกี่ยวกับการออกเลขที่หนังสือราชการ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๓๑ ดังนั้น ถึงแม้ว่านายอำเภอจะออกคำสั่งในฐานะปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดก็ตาม แต่เมื่อนายอำเภอเป็นผู้ลงนามในคำสั่ง คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งของอำเภอ

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ คณะที่ ๒ ได้พิจารณาข้อหารื้อดังกล่าวโดยรับฟังข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น แล้วมีความเห็น ดังนี้

ประเด็นแรก ตามมาตรา ๗๑/๑๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ กำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) มีอำนาจหน้าที่ในการตีความและวินิจฉัยปัญหาที่เกิดขึ้นจากการใช้บังคับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ รวมตลอดทั้งกำหนดแนวทางปฏิบัติ ในกรณีที่เป็นปัญหา ดังนั้น เมื่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๒๐๐/ว ๔๐ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๒ แจ้งเวียนแนวทางการมอบอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ แล้ว กรณีนายอำเภอได้รับมอบอำนาจจากผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอจะต้องลงนามในหนังสือราชการ ว่า “นายอำเภอ ก. ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัด ข.”

ประเด็นที่สอง ในส่วนของคำสั่งนั้น ตามข้อ ๑๖ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ กำหนดเพียงว่าคำสั่งให้ลงชื่อส่วนราชการหรือตำแหน่งของผู้มีอำนาจที่ออกคำสั่ง และมีเลขที่ที่ออกคำสั่ง รวมทั้งให้มีชื่อเรื่องคำสั่ง และอำนาจที่ให้ออกคำสั่งตลอดจนวันที่ออกคำสั่ง พร้อมทั้งลงลายมือชื่อผู้ออกคำสั่ง และตำแหน่งของผู้ออกคำสั่งนั้น เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการออกเลขคำสั่ง มีเจตนารมณ์เพื่อมุ่งหมายให้มีการควบคุมทางทะเบียนและเป็นหลักฐานในการออกคำสั่งของส่วนราชการที่ออกคำสั่ง เพื่อประโยชน์ในการติดตามเรื่อง และอ้างอิง เทียบเคียงได้กับหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๑๐๐๒/๓๗๗๗ เรื่อง ขอรื้อเกี่ยวกับการออกเลขที่หนังสือราชการ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๓๑ ดังนั้น ถึงแม้ว่านายอำเภอจะออกคำสั่งในฐานะปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดก็ตาม แต่เมื่อนายอำเภอเป็นผู้ลงนามในคำสั่ง คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งของอำเภอ

มติที่ประชุม ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นรับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ไปดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

- ไม่มี

เลิกประชุมเวลา ๑๔.๓๐ น.

วรุตม์ ธีรจันทรางกูร

(นายวรุตม์ ธีรจันทรางกูร)

ผู้ช่วยเลขานุการฯ

ผู้จัดรายงานการประชุม

สิปโท

(พิชิต ตูบรเทิง)

กรรมการและเลขานุการฯ

ผู้ตรวจรายงานการประชุม