

เรื่องที่ ๒ ความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ; กรณี อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง^๑

การที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะดำเนินการในเรื่องใด ไม่ว่าจะเป็นการลงนามอนุมัติ อนุญาต หรือออกคำสั่งใด ๆ โดยเฉพาะที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคล โดยหลักผู้กระทำทางปกครอง^๒ จำต้องพิจารณาว่ามีบทบัญญัติของกฎหมายให้อำนาจไว้อย่างชัดเจนหรือไม่ แต่ในบางสถานการณ์หรือบางกรณี อาจพิจารณาอำนาจในการกระทำทางปกครองได้จาก “อำนาจโดยปริยาย” (Pouvoirs Implicites) ที่เกิดจากการตีความกฎหมายเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายบรรลุวัตถุประสงค์ หรือ “หลักอำนาจขนาน”(Principe du parallélisme des compétences) ที่ถือว่าเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจออกคำสั่งในเรื่องโดยอ้อมมีอำนาจออกคำสั่งในทางตรงกันข้าม (Acte Contraire)^๓ เช่น ผู้มีอำนาจแต่งตั้งย่อมมีอำนาจสั่งให้พ้นจากตำแหน่งด้วย เป็นต้น

อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง พิจารณาได้จากมิติต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

๑. อำนาจหน้าที่ในแง่บุคคล กล่าวคือ “ต้องเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและดำรงตำแหน่งโดยถูกต้องตามกฎหมาย” แต่อย่างไรก็ดี แม้ในบางกรณีเจ้าหน้าที่อาจขาดคุณสมบัติ มีลักษณะต้องห้าม หรือได้รับการแต่งตั้งโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย กฎหมายก็บัญญัติรับรองไว้ไม่ให้การกระทำทางปกครองที่ได้ดำเนินการไปแล้วนั้น เสียไปเพื่อป้องกันผลกระทบต่อการทำงานของทางราชการและบุคคลภายนอกเป็นอย่างมาก^๔ เว้นแต่กรณีที่เป็นการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ไม่มีกฎหมายรองรับ หรือผู้แต่งตั้งรู้หรือควรได้รู้ถึงเหตุบกพร่องของการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งของเจ้าหน้าที่มาตั้งแต่ต้นแล้ว กรณีเหล่านี้ จะไม่ได้รับการรับรองให้ยังคงมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมาย

๒. อำนาจหน้าที่ในแง่ของเรื่อง กล่าวคือ “ต้องมีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของตน เว้นแต่จะได้รับการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทน” การมอบอำนาจนั้นเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะในแต่ละเรื่อง แต่หากไม่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติเรื่องการห้ามมอบอำนาจหรือขั้นตอนหรือวิธีการในการมอบอำนาจไว้ และไม่ใช้ “อำนาจเฉพาะตัว” เจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจก็อาจมอบอำนาจนั้น ๆ ได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน^๕ โดยการกระทำใด ๆ ของผู้รับมอบอำนาจย่อมถือเป็นการกระทำในฐานะผู้มอบอำนาจนั่นเอง คำถามคือผู้บังคับบัญชาจะก้าวล่วงไปใช้อำนาจแทนผู้ใต้บังคับบัญชาได้หรือไม่

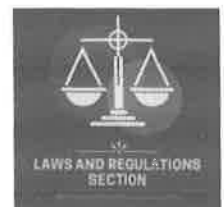
^๑ ศุภวัฒน์ สิงห์สุวรรณ, “ข้อพิจารณาบางประการเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง,” สืบค้นวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ จาก <http://public-law.net>.

^๒ อาทิ การออกกฎ คำสั่ง อนุมัติ อนุญาต การประกาศผลสอบแข่งขันเข้ารับราชการ ฯลฯ

^๓ อ่างแล้ว,เชิงอรรถที่ ๑

^๔ มาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๘

^๕ มาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม ณ.๗ พ.ศ. ๒๕๕๐ และ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐



ในกรณีดังกล่าวนี้จะกระทำไม่ได้ ทำได้อย่างมากเพียงการให้นโยบายหรือแนวทางการปฏิบัติให้แก่เจ้าหน้าที่ใต้บังคับบัญชาในการพิจารณาดำเนินการเรื่องต่าง ๆ ได้เท่านั้น เช่น รัฐมนตรีอาศัยอำนาจในฐานะผู้บังคับบัญชาข้าราชการในกระทรวงตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินประกอบกับอำนาจในฐานะผู้รักษาการตามกฎหมายเฉพาะวางแนวทางปฏิบัติในการออกคำสั่งทางปกครอง

๓. อำนาจหน้าที่ในแง่ของพื้นที่ กล่าวคือ “กระทำการได้เฉพาะในเขตพื้นที่รับผิดชอบของตน” ไม่อาจกระทำการในเขตพื้นที่รับผิดชอบของผู้อื่นได้ หากเจ้าหน้าที่ก้าวล่วงไปกระทำการในเขตพื้นที่รับผิดชอบของเจ้าหน้าที่อื่นโดยไม่มีอำนาจตามกฎหมาย การกระทำนั้นย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๔. อำนาจหน้าที่ในแง่ของเวลา กล่าวคือ “ในระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งและอยู่ภายใต้ระยะเวลาบังคับตามกฎหมาย” คำสั่งทางปกครองที่ทำขึ้นก่อนได้รับการแต่งตั้ง ถือเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือกรณีหากพ้นจากตำแหน่งแล้วย่อมไม่มีอำนาจกระทำการใด ๆ ได้อีกต่อไป เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติให้ยังคงอยู่ในตำแหน่งต่อไปหรือยังคงให้ดำเนินการใด ๆ ต่อไปจนกว่าเจ้าหน้าที่ใหม่จะเข้ารับหน้าที่^๖ นอกจากการพิจารณาความคงอยู่ของตำแหน่งแล้วยังคงต้องพิจารณาไปถึงระยะเวลาตามกฎหมายด้วย ซึ่งกฎหมายอาจกำหนดระยะเวลาในการกระทำทางปกครองไว้ ๒ รูปแบบ กล่าวคือ “ระยะเวลาเร่งรัด” มีวัตถุประสงค์เพื่อเร่งรัดให้เจ้าหน้าที่กระทำการโดยไม่ชักช้าเท่านั้นไม่ได้มีผลเป็นการตัดอำนาจของเจ้าหน้าที่ที่จะกระทำภายหลังล่วงพ้นระยะเวลา อาทิ เจ้าหน้าที่มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ภายหลังล่วงพ้นระยะเวลา ๙๐ วันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ไม่มีผลทำให้คำวินิจฉัยไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อาจมีความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดกับบุคคลที่เกี่ยวข้อง ส่วน “ระยะเวลาบังคับ” มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของบุคคลโดย “จำกัด” ระยะเวลาในการใช้อำนาจไว้หากล่วงพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวไปแล้ว เจ้าหน้าที่ที่ย่อมไม่มีอำนาจหน้าที่กระทำการได้อีกต่อไป อาทิ การเพิกถอนมติของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องกระทำภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่มิมติ^๗ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ให้ประโยชน์ต้องกระทำภายใน ๙๐ วันนับแต่ที่รับรู้ถึงเหตุที่จะเพิกถอน^๘ เป็นต้น

บทสรุป

ดังนั้น การที่ฝ่ายปกครองจะกระทำการในเรื่องใด จะต้องพิจารณาก่อนว่าเจ้าหน้าที่นั้นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้หรือไม่ และให้กระทำการได้เฉพาะในเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน ภายในเขตพื้นที่รับผิดชอบ ภายในกรอบระยะเวลา (ระยะเวลาบังคับ) ที่กฎหมายกำหนดอำนาจไว้ให้เท่านั้น

^๖ อาทิ การแต่งตั้งให้รักษาการในตำแหน่ง การบัญญัติให้อยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าเจ้าหน้าที่คนใหม่จะเข้ารับหน้าที่

^๗ มาตรา ๗๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐

^๘ มาตรา ๔๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙





บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ กลุ่มกฎหมาย สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรสงคราม โทร. ๐ ๓๔๗๑.๑๕๗๑ ต่อ ๓๐๔
ที่ สส ๐๐๓๒.๐๑๑/๗๐ วันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

เรื่อง ขออนุญาตเผยแพร่ข้อมูล ขึ้น web site ของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรสงคราม

เรียน ประธานคณะกรรมการพัฒนาระบบ และเผยแพร่ข้อมูลผ่าน Web Site สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรสงคราม

ด้วยสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรสงคราม โดยกลุ่มกฎหมาย ได้จัดทำเอกสารเผยแพร่ความรู้ทางกฎหมายเพื่อเป็นประโยชน์ต่อบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐในการถือปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง

ในการนี้ จึงขออนุญาตเผยแพร่เอกสารประชาสัมพันธ์ในหัวข้อ “เรื่องที่ ๒ ความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ; กรณี อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง” รายละเอียดปรากฏตามเอกสารแนบท้าย ผ่าน Web Site สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรสงคราม

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุญาตให้เผยแพร่ต่อไป

(นายศุภชัย เจริญทรัพย์)
นิติกรชำนาญการพิเศษ
หัวหน้ากลุ่มกฎหมาย

ส. พย. ๒๔

- กำนันที่ ๓ หมู่ ๓ ตำบลท่าทราย
อ.เมือง จ.สมุทรสงคราม

(นายสันทิต บุณยะสง)

นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดสมุทรสงคราม

๘ พย ๖๔

แบบฟอร์มการขอเผยแพร่ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรสงคราม
ตามประกาศสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรสงคราม
เรื่อง แนวทางการเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณะผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงาน พ.ศ. ๒๕๖๔
สำหรับหน่วยงานราชการในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรสงคราม

แบบฟอร์มการขอเผยแพร่ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรสงคราม

ชื่อกลุ่มงาน : กลุ่มกฎหมาย

วัน/เดือน/ปี : ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

หัวข้อ : ขออนุญาตเผยแพร่ข้อมูลประชาสัมพันธ์ ผ่าน Web site สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรสงคราม
รายละเอียดข้อมูล (โดยสรุปหรือเอกสารแนบ)

๑. เรื่องที่ ๒ ความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ; กรณีอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง
๒.
๓.
๔.

Link ภายนอก :

หมายเหตุ :

ผู้รับผิดชอบการให้ข้อมูล



(นางสาวสุพิชชา ตุ่มสวัสดิ์)

ตำแหน่ง.....นิติกร.....

วันที่...๖...เดือน พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๔

ผู้อนุมัติรับรอง



(นายศุภชัย เจริญทรัพย์)

ตำแหน่ง.....นิติกรชำนาญการพิเศษ.....(หัวหน้า)

วันที่...๖...เดือน พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๔

ผู้รับผิดชอบการนำข้อมูลขึ้นเผยแพร่



(นายสมนึก สุวรรณวร)

ตำแหน่ง นักวิชาการสาธารณสุข

วันที่...๖...เดือน พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๔