

เรื่องเสร็จที่ ๑๑๗ / ๒๕๔๗

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การกำกับดูแลสำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ (องค์การมหาชน)

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ส่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/ (คกก.๗)/ ๕๔๗ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า สำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ (องค์การมหาชน) ได้มีหนังสือ ที่ กก ๕๓๐๑/๐๐๑ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๖ ถึงรองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) ขอให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติตามมติคณะกรรมการส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ ๒ ประการ คือ

๑) ขออนุมัติให้ผู้ว่าการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเป็นผู้รักษาการตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ (องค์การมหาชน) ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๕ เนื่องจากการปฏิรูประบบราชการมีการปรับโครงสร้างของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ซึ่งตามข้อบังคับการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยว่าด้วยการจัดรูปแบบองค์กรของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๖ จะไม่มีกองการประชุมนานาชาติแล้ว และ ๒) ขออนุมัติปรับอัตราเงินเดือนของผู้ผู้อำนวยการสำนักงานฯ ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว โดยกำหนดไว้ระหว่าง ๓๐๐,๐๐๐-๔๐๐,๐๐๐ บาท

คณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๗ (ฝ่ายกฎหมาย) ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ แล้วมีมติให้หารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในปัญหาข้อกฎหมาย ๒ ประการ ดังนี้

๑. สำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ (องค์การมหาชน) อยู่ในสังกัดกระทรวงใด และรัฐมนตรีคนใดเป็นผู้กำกับดูแล

๒. การจะแต่งตั้งผู้ว่าการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจไปรักษาการตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ (องค์การมหาชน) สามารถทำได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว รวมทั้งได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และสำนักงาน ก.พ.ร.) ผู้แทนสำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ (องค์การมหาชน) และผู้แทนการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยแล้วมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ส่งพร้อมหนังสือ ส่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๑/๐๒๕๒ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า การจัดระเบียบบริหารราชการนั้น มาตรา ๗^๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลางเป็นสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม ส่วนการจัดระเบียบบริหารราชการในกระทรวงหรือทบวงนั้น มาตรา ๑๔^๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ให้จัดระเบียบราชการของกระทรวง เป็นสำนักงานรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง กรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น โดยการจัดระเบียบราชการในกระทรวงให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๔^๓ ฉะนั้น เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ ประกอบกับพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ แล้ว จะเห็นได้ว่าการจัดระเบียบราชการในกระทรวงจะประกอบไปด้วยส่วนราชการเท่านั้น โดยมีได้กำหนดให้รัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชนอยู่ในการจัดระเบียบราชการของกระทรวงแต่อย่างใด และพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ ก็มีได้มีบทบัญญัติใดที่กำหนดให้องค์การมหาชนต้องสังกัดกระทรวง เป็นเพียงกำหนดให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินการขององค์การมหาชนนั้น ตามมาตรา ๔๓^๔ แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชนฯ โดยพิจารณาความเกี่ยวเนื่องในด้านอำนาจหน้าที่ของกระทรวงกับองค์การมหาชนให้มีความสัมพันธ์กัน แต่ถ้าเป็นกรณีที่ต้องดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลและมีความจำเป็นที่จะต้องให้นายกรัฐมนตรีเข้ามาดูแลกิจการ

^๑ มาตรา ๗ ให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ดังนี้

- (๑) สำนักนายกรัฐมนตรี
- (๒) กระทรวง หรือทบวงซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง
- (๓) ทบวง ซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวง
- (๔) กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัดสำนัก

นายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง

สำนักนายกรัฐมนตรีมีฐานะเป็นกระทรวง

ส่วนราชการตาม (๑) (๒) (๓) และ (๔) มีฐานะเป็นนิติบุคคล

^๒ มาตรา ๑๔ ให้จัดระเบียบราชการของกระทรวง ดังนี้

- (๑) สำนักงานรัฐมนตรี
- (๒) สำนักงานปลัดกระทรวง
- (๓) กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น เว้นแต่บางกระทรวงเห็นว่าไม่มีความจำเป็น

จะไม่แยกส่วนราชการตั้งขึ้นเป็นกรมก็ได้

ให้ส่วนราชการตาม (๒) และส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นตาม (๓) มีฐานะเป็นกรม

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๑๔ กระทรวงมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง

ทบวง กรม

การจัดระเบียบราชการในกระทรวงหนึ่ง ๆ ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ส่วนการจัดระเบียบราชการในกระทรวงที่เกี่ยวกับการทหารและการศึกษา ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

^๔ มาตรา ๔๓ ให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนใดมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินการขององค์การมหาชนนั้นให้เป็นไปตามกฎหมาย และให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์การมหาชน นโยบายของรัฐบาลและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับองค์การมหาชนนั้น เพื่อการนี้ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้องค์การมหาชนชี้แจงแสดงความคิดเห็น ทำรายงานหรือยับยั้งการกระทำขององค์การมหาชนที่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์การมหาชน นโยบายของรัฐบาล หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับองค์การมหาชนนั้น ตลอดจนสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินการได้

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนก็จะกำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้กำกับดูแลองค์การมหาชนนั้น ด้วยเหตุผลดังที่กล่าวมา เมื่อสำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการเป็นองค์การมหาชน ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีส่วนราชการ จึงไม่อยู่ในบังคับของการจัดระเบียบบริหารราชการ ที่ต้องสังกัดกระทรวงตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ และพระราชบัญญัติ ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรมฯ แต่อย่างใด

สำหรับกรณีที่ว่ารัฐมนตรีใดเป็นผู้กำกับดูแลสำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและ นิทรรศการนั้น ย่อมเป็นไปตามมาตรา ๕^๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและ นิทรรศการ (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่กำหนดให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้ ฉะนั้น เมื่อนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชน ย่อมมีหน้าที่ กำกับดูแลการดำเนินกิจการขององค์การมหาชนให้เป็นไปตามกฎหมายและให้สอดคล้องกับ วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์การมหาชน ประกอบกับพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและ อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕ ก็ได้กำหนดให้อำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีในการดำเนินการเกี่ยวกับสำนักงาน ส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ (องค์การมหาชน) ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว มาเป็น ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาแต่อย่างใด นายกรัฐมนตรีจึงยังคงเป็นผู้กำกับดูแล องค์การมหาชนนั้นอยู่ อย่างไรก็ตาม เมื่อกรณีดังกล่าวเป็นการปฏิบัติราชการ นายกรัฐมนตรี อาจอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๔ (๑)^๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มอบอำนาจให้รองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีปฏิบัติราชการแทนได้ ทั้งนี้ เพื่อความรวดเร็วในการปฏิบัติราชการและเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน

ประเด็นที่สอง ปรากฏข้อเท็จจริงตามหนังสือของสำนักงานส่งเสริมการจัดประชุม และนิทรรศการว่า คณะกรรมการส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ ๑/๒๕๔๗ วันที่ ๙ มกราคม ๒๕๔๗ ให้แต่งตั้งผู้อำนวยการแล้ว ฉะนั้น ข้อหาหรือในประเด็นที่สอง จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยแต่อย่างใด



(นางสาวพรทิพย์ จาละ)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗

^๔ มาตรา ๕ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

^๕ มาตรา ๓๔ อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือการดำเนินการอื่น ที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใด หรือมติของ คณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมิได้ กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนได้ ดังต่อไปนี้

(๑) นายกรัฐมนตรีอาจมอบอำนาจให้รองนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

ฯลฯ

ฯลฯ