

เสร็จที่ ๕๙๓-๕๙๔/๒๕๗๖

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ประกอบร่างพระราชบัญญัติโอนกรรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
ไปเป็นกรรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และปรับปรุงอำนาจหน้าที่
และการของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ
สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.
และร่างกฎหมายระหว่างประเทศกลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

สำนักเลขานุการคณะกรรมการรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๐๓/๖๗๓๔ ลงวันที่
๒๓ พฤษภาคม ๒๕๗๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า คณะกรรมการรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่
๑๙ พฤษภาคม ๒๕๗๖ อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติโอนกรรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
ไปเป็นกรรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้ง
องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่างกฎหมายระหว่างประเทศกลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ ..)
พ.ศ. รวม ๓ ฉบับ กับคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เสนอ และให้ส่งสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจสอบ โดยรับข้อสังเกตของคณะกรรมการกฤษฎีกาลั่นกรองเรื่องเสนอ
คณะกรรมการรัฐมนตรี คณะที่ ๗ (ฝ่ายกฎหมาย) ไปพิจารณา และดำเนินการตามมติคณะกรรมการรัฐมนตรีในส่วนที่
เกี่ยวข้อง

ในการพิจารณาร่างฯ ทั้ง ๓ ฉบับนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอให้
คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ตรวจพิจารณา โดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
(สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมป่าไม้) ผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
(สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช) ผู้แทนสำนักงาน
คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการข้าราชการพลเรือน ผู้แทน
สำนักเลขานุการคณะกรรมการรัฐมนตรี และผู้แทนสำนักงบประมาณ เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียด ซึ่งสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นสมควรจัดทำบันทึกประกอบร่างฯ ดังต่อไปนี้

๑. หลักการของร่างฯ กับคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเสนอ

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ โดย อ.ก.พ.ร. เฉพาะกิจเกี่ยวกับการแก้ไข
ปัญหากรรมป่าไม้และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้พิจารณาปัญหาของกรมป่าไม้
สิบปีของจำนวนต่อคณะกรรมการที่ เมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๖๕ ให้โอนกรรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและ
สหกรณ์ไปสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนั้น อ.ก.พ.ร. ดังกล่าวได้ยกเว้น
ที่เกี่ยวข้องรวม ๓ ฉบับ คือ

๑.๑ ร่างพระราชบัญญัติโอนกรรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็น
กรรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. มีสาระสำคัญ คือ โอนกรรมป่าไม้
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๑.๒ ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การอุดสาหกรรมป้าไม้ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีสาระสำคัญ คือ ปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารกิจการขององค์การอุดสาหกรรมป้าไม้ และผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้สอดคล้องกับการโอนไปอยู่ในการกำกับดูแลของ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๑.๓ ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มการกิจ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีสาระสำคัญ คือ ปรับปรุงกลุ่มภารกิจในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกลุ่มภารกิจในกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม เพื่อให้สอดคล้องกับการโอนกรมป้าไม้ ไปอยู่ในสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

๒. ความเห็นและข้อสังเกตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรี คณะที่ ๗ (ฝ่ายกฎหมาย) ได้พิจารณาเรื่อง ทั้ง ๓ ฉบับดังกล่าว เมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๖ แล้วมีมติ ดังนี้

๒.๑ ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พิจารณา

(๑) ความจำเป็นและเหมาะสมที่จะต้องแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติ ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๙ ในส่วนที่เกี่ยวกับการป้าไม้

(๒) ปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การอุดสาหกรรมป้าไม้ พ.ศ. ๒๕๔๙ ที่กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานและรองประธานกรรมการบริหารกิจการขององค์การอุดสาหกรรมป้าไม้ เป็นปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และรองปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม หรือผู้ทรงคุณวุฒิแทน

๒.๒ ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม สำนักงาน ก.พ. สำนักงาน ก.พ.ร. และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีการ่วมกับพิจารณา จัดตั้งหน่วยงานขึ้นในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยให้มีภารกิจเกี่ยวกับไม้เศรษฐกิจ สำหรับอุดหนา กำลังอาชีช่องกรมป้าไม้ ปัจจุบันประมาณ ๑๐๐ อัตรา และอัตรากำลังของกระทรวงเกษตรและ สหกรณ์ที่มีอยู่ตามความจำเป็นและเหมาะสม

๒.๓ ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มการกิจ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เห็นสมควรจะ ให้มีผลใช้บังคับเมื่อร่างพระราชบัญญัติโอนกรมป้าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป้าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว และให้ สำนักงาน ก.พ.ร. และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พิจารณาด้วยว่า สมควรจะจัดให้สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติอยู่ในกลุ่มภารกิจได้จริงจะเหมาะสมสอดคล้องกับภารกิจ

คณะกรรมการรัฐวิถีนิคมอุปถัมภ์ตามบดีคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องสนับสนุน คณะกรรมการรัฐมนตรี คณะที่ ๗ (ฝ่ายกฎหมาย) และให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกานำเสนอการ ตรวจพิจารณาต่อไป

๓. สาระสำคัญของร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการฯ

กฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอร่างฯ ทั้ง ๓ ฉบับให้คณะกรรมการฯ กฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ตรวจพิจารณา ซึ่งสรุปสาระสำคัญของร่างฯ ทั้ง ๓ ฉบับได้ดังนี้

๓.๑ ร่างพระราชบัญญัติโอนกรรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็น
กรรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ...

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า เดิมกรมป่าไม้
เป็นส่วนราชการที่มีภารกิจสำคัญในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ แต่เนื่องด้วยพระราชบัญญัติ
ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ และพระราชบัญญัติโอนกิจกรรมบริหารและอำนาจหน้าที่
ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕
ได้แยกส่วนราชการที่ดูแลรับผิดชอบการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ออกเป็นสองส่วนราชการ
กล่าวคือ กำหนดให้กรมป่าไม้เป็นส่วนราชการในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และให้กรมอุทยาน
แห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เป็นส่วนราชการในสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
ทำให้เกิดปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งในด้านนโยบาย วิชาการ บุคลากร และการใช้
บังคับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เห็นว่า นอกจากหลักการตาม
ร่างพระราชบัญญัตินี้ที่กำหนดให้โอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป่าไม้
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้ว เห็นสมควรที่จะได้พิจารณาในเรื่องเกี่ยวกับอำนาจ
หน้าที่ของกรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชเสียใหม่ให้มีความสัมพันธ์กัน
และสามารถตอบบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีขอบเขตความรับผิดชอบ
ในอำนาจหน้าที่ของแต่ละกรมที่ชัดเจน รวมทั้งสามารถบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร
จัดการทรัพยากรป่าไม้ให้ถูกต้องต่อไป ดังนี้

(๑) กำหนดให้โอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรม
ป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยโอนบรรดาภิการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน
งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง ตำแหน่ง และอัตราค่าลัก ตลอดจนโอนอำนาจ
หน้าที่ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง และมติคณะรัฐมนตรี
ของกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นของกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อมด้วย

๒๒ นอกจากนี้ ให้ปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้จากเดิมที่มีอำนาจหน้าที่
ในการ “ส่งเสริมปลูกป่าเศรษฐกิจ และการดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปลูกป่าเศรษฐกิจ การทำ
ไม้และช่วยบ้ำความทุกภัยว่าด้วยป่าไม้ ในพื้นที่ป่าเศรษฐกิจ” ได้พิจารณากำหนดค่าอำนาจหน้าที่ของกรม
ป่าไม้เสียใหม่ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในขอบเขตความรับผิดชอบในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพยากร
ป่าไม้และกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่จะไม่เป็นการซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า
และพันธุ์พืช โดยพิจารณาจากเขตพื้นที่ป่าที่จะดำเนินการเป็นหลัก กล่าวคือ กรมป่าไม้จะมีอำนาจหน้าที่
ในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ในเขตพื้นที่เป็นพื้นที่ป่าตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ และพื้นที่ป่าตาม
กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ เว้นแต่ในเขตพื้นที่ป่าบางพื้นที่ที่ได้มีการประกาศเป็นเขตพื้นที่ป่า

ดันน้ำล่ามาร หรือเขตพื้นที่ป่าที่เตรียมการจัดให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือ เขตห้ามล่าสัตว์ป่า โดยพื้นที่ดังกล่าวจะดำเนินการให้เป็นเขตพื้นที่อนรักษ์ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรม อุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พิชที่จะดำเนินการต่อไป ผ่านนั้น เมื่อพื้นที่ดังกล่าวซึ่งคงอยู่ในเขต พื้นที่ป่าตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ หรือกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ จึงได้กำหนดให้กรมป่าไม้มอบ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พิช เข้าดำเนินการได้ด้วยอิทธิพลงานหนึ่ง เพื่อให้เกิดความ ต่อเนื่อง ในกระบวนการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ในเขตพื้นที่ดังกล่าวต่อไป ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงได้ กำหนดให้กรมป่าไม้มีอำนาจหน้าที่ในการ “อนุรักษ์ สงวน คุ้มครอง พื้นฟู ดูแลรักษา ส่งเสริม ทำนุ บำรุงป่า และการดำเนินการเกี่ยวกับป่าและอุดสาಹกรรมป่าไม้” เนื่องจากไม่มีอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรม อุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พิช”

(๒) เมื่อได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ และการใช้บังคับกฎหมายดังเจนและมีประสิทธิภาพ ยิ่งขึ้น โดยพิจารณาจากเขตพื้นที่ในการดำเนินการเป็นหลักนั้น การแก้ไขอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้ ดังกล่าว จึงมีผลกระทำต่ออำนาจหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พิชในปัจจุบัน ที่จะต้องแก้ไขให้สอดคล้องและมีความสัมพันธ์กับอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้ด้วย ดังนั้น จึงได้แก้ไข อำนาจหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พิช โดยพิจารณาจากการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ในด้านเขตพื้นที่ดำเนินการ เช่นเดียวกัน โดยกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พิช จะมีอำนาจหน้าที่ ในการ “อนุรักษ์ สงวน คุ้มครอง พื้นฟู ดูแลรักษา ส่งเสริมและทำนุบำรุงทรัพยากรป่าไม้ สัตว์ป่า และ พันธุ์พิช การจัดให้ใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ และกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ ในเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ ป่า รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฤษฎาญญายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฤษฎาญญายว่าด้วยเลือยโโซยนต์ และกฎหมายว่าด้วยสวนป่า ในเขตพื้นที่ป่าที่เป็นเขตพื้นที่ป่าดันน้ำล่ามาร หรือเขตพื้นที่ป่าที่เตรียมการจัดให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาสัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ตามที่กรมป่าไม้ มอบอำนาจให้ดำเนินการ” เพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้เกิดความต่อเนื่อง เมื่อได้มีการประกาศกำหนดกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และ พันธุ์พิช ต่อไป

(๓) กำหนดให้ออนกิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิกธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง ตำแหน่งและอัตราค่าจ้างของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในส่วนที่เกี่ยวกับอุทยานแห่งชาติ หมู่เกาะอ่างทอง ไปเป็นของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พิช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เมื่องด้วยอุทยานแห่งชาติ หมู่เกาะอ่างทองนั้น เป็นเขตอุทยานแห่งชาติ ตามกฎหมายว่าด้วยอุทยาน แห่งชาติ ซึ่งในขณะนี้น่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยอุทยาน แห่งชาติ ได้แก่ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พิช ดังนั้น เพื่อให้ดำเนินการตามกฎหมาย ว่าด้วยอุทยานแห่งชาติในเขตอุทยานแห่งชาติเป็นไปแนวทางเดียวกันและสามารถบังคับใช้กฎหมาย ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สมควรที่จะได้ออนกิจการและอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับอุทยานแห่งชาติ

หมู่เกาอ่างทองไปเป็นของกรมอุทัยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชจนกว่าจะได้มีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยอุทัยานแห่งชาติกำหนดให้กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการในเขตพื้นที่ดังกล่าวต่อไป

(๔) ตามที่ได้มีการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้ และกรมอุทัยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชเพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ และการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องมีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ดังกล่าวอาจจะต้องมีการโอนกิจการและอำนาจหน้าที่ระหว่างกรมป่าไม้ และกรมอุทัยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของแต่ละกรมดังนั้น 爰 ให้เกิดความรอบคอบและชัดเจน จึงกำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.ร.ร.) ตรวจสอบกิจการและอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้ และกรมอุทัยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยที่หากเห็นว่าการกิจหรืออำนาจหน้าที่ของหน่วยงานใดมิได้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้หรือกรมอุทัยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช แล้วแต่กรณี ให้ดำเนินการแบ่งแยกและดำเนินการให้ถูกต้อง และในการโอนกิจหรืออำนาจหน้าที่ดังกล่าว จะต้องโอนหรือจัดแบ่งทรัพย์สิน งบประมาณ ลิขสิทธิ์ ภาระผูกผัน ข้าราชการ ลูกจ้าง ตำแหน่ง และอัตรากำลังให้สอดคล้องกันด้วย

(๕) แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการโอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้ และกรมอุทัยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๒๓๐ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อย่างไรก็ดี แม้ว่ามาตรา ๒๓๐ วรรคห้า ดังกล่าวจะบัญญัติให้พระราชบัญญัติที่ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๓๐ นี้ มีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมและยกเลิกบทบัญญัติกฎหมายในระดับพระราชนักบัญญัติหรือกฎหมายที่มีผลใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติกิตาม แต่เพื่อมให้เกิดข้อโต้แย้งว่า พระราชนักบัญญัติหรือกฎหมายที่มีผลใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติซึ่งเป็นกฎหมายที่มีลักษณะร่องลงมา คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) จึงได้วางแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกบทบัญญัติของกฎหมายที่กล่าวมานี้ดังกล่าวให้เป็นไปโดยผลของบทบัญญัติมาตรา ๒๓๐ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

นอกจากนี้ แม้ว่าตามบทบัญญัติมาตรา ๒๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนี้ ได้ระบุไว้ว่าบันออกจากการโอนส่วนราชการไปจัดตั้งส่วนราชการใหม่ ที่มีได้มีการกำหนดตำแหน่งหรืออัตรากำลังเพิ่มขึ้น หรือให้ระบุอำนาจหน้าที่ของกรมที่จัดตั้งขึ้นใหม่ในพระราชนักบัญญัติดังกล่าว ดูในกรณีนี้ ไม่ว่าจะเป็นการโอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสิ่งแวดล้อม และได้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้ ที่มีผลการบันทึกอ่อนอำนาจหน้าที่ของกรมอุทัยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วย ซึ่งโดยปกติแล้วการกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการสมควรที่จะได้กำหนดไว้ในกฎหมายบังคับส่วนราชการของส่วนราชการนั้น แต่ในกรณี

การกำหนดอ่านใจหน้าที่ของกรมอุทัยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชไว้ในพระราชบัญญัตินี้ด้วย กีเพื่อเป็นการแบ่งแยกการกิจด้านการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ และการใช้บังคับกฎหมายที่เกี่ยวข้องระหว่างกรมป่าไม้และกรมอุทัยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชให้เป็นไปอย่างถูกต้องและชัดเจนยิ่งขึ้น ประกอบกับเป็นการบัญญัติไว้ในกฎหมายระดับพระราชนิตย์กារที่มีศักดิ์ทางกฎหมายสูงกว่ากฎกระทรวง จึงไม่มีปัญหาในการใช้บังคับแต่อย่างใด ดังนั้น จึงไม่น่าจะเป็นการชัดต่อ บทบัญญัติแห่งมาตรา ๒๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(๖) กำหนดบทอุปะภวให้ในวาระเริ่มแรก ให้กรมป่าไม้ กระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีส่วนราชการตามกฎหมายแบ่งส่วนราชการกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยอนุโลม จนกว่าจะมีกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขึ้นปั้นนี้

(๗) แก้ไขเพิ่มเติมชื่อร่วงพระราชบัญญัติ เป็น “ร่วงพระราชบัญญัติโอน กรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และปรับปรุงอ่านใจหน้าที่และกิจการของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมป่าไม้ และกรมอุทัยาน แห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ...” เพื่อให้ สอดคล้องกับหลักการที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมข้างต้น

๓.๔ ร่วงกฎหมายว่าด้วยกลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ... คณะกรรมการ กฎหมาย (คณะกรรมการที่ ๑) ได้พิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยกับร่วงกฎหมายฯ ที่คณะกรรมการพัฒนาระบบ ราชการเสนอโดยแก้ไขเพิ่มเติมด้อยค่าให้ชัดเจนและถูกต้องยิ่งขึ้น

๓.๕ ร่วงพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรอุดหนุนกรมป่าไม้ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ... เนื่องจากเป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาโดยด่วน สำนักงานคณะกรรมการกฎหมายได้ส่งออกไปก่อนหน้านี้ แล้ว (หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฎหมาย ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๙/๐๖๖๙ ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๔๙)

๔. การพิจารณาข้อสังเกตและความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการกฎหมาย (คณะกรรมการที่ ๑) ได้พิจารณาร่วม ทั้ง ๓ ฉบับประกอบกับ ข้อสังเกตของคณะกรรมการกฎหมายเรื่องเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรี คณะกรรมการที่ ๑ (ผู้ยกกฎหมาย) ที่ คณะกรรมการรัฐมนตรีได้มีมติให้สำนักงานคณะกรรมการกฎหมายพิจารณาดำเนินการด้วยนั้น สรุปผลการ พิจารณาได้ ดังนี้

๔.๑ ประเด็นเรื่องความจำเป็นและเหมาะสมที่จะต้องแก้ไขเพิ่มเติมอ่านใจหน้าที่ ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกฎหมาย ที่วาง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ในส่วนที่เกี่ยวกับการป่าไม้นั้น คณะกรรมการ กฎหมาย (คณะกรรมการที่ ๑) เห็นว่า หลักการแห่งร่วงพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ การโอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยโอนบรรดา

กิจการ อ่านจากหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ การะผูกพัน ข้าราชการ สูกจัง ต่าແໜ່ນ່ງและ อัตราກໍາລັງ ตลอดจนอ่านจากหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องไปทั้งหมด รวมถึงได้มีการโอน องค์การอุดสาหกรรมป้าไม้ให้ไปอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมด้วยแล้ว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงไม่มีส่วนราชการหรือหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ หรือรับผิดชอบในการดำเนินการเกี่ยวกับป้าไม้อีกแต่ประการใด ประกอบกับอ่านจากหน้าที่ของกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ก็มีได้ระบุเกี่ยวกับการดำเนินการเกี่ยวกับกรมป้าไม้ไว้ ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับการโอนกรมป้าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป้าไม้ กระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการแก้ไขเพิ่มเติมให้องค์การอุดสาหกรรมป้าไม้อยู่ภายใต้ การกำกับดูแลของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงต้องแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติ
ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๔

นอกจากนี้ ในประเด็นที่มีความเกี่ยวพันกัน ได้แก่ การให้พิจารณาการจัดตั้ง หน่วยงานชั้นในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยมีการกิจเกี่ยวกับไม้เศรษฐกิจ ที่อาจโอนอัตราກໍາລັງ ของกรมป้าไม้และส่วนราชการอื่นในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์บางส่วนมาจัดตั้ง นั้น ปรากฏ ข้อเท็จจริงในกรณี ตามข้อเท็จจริงที่ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวง) ผู้แทนสำนักงาน ก.พ. และผู้แทนสำนักงาน ก.พ.ร. ซึ่งเจว่า ในขณะนี้การพิจารณาจัดตั้งหน่วยงาน ดังกล่าว ยังเป็นเพียงนโยบายในชั้นเตรียมการศึกษาวิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ในการจัดตั้ง และ ยังไม่แน่นอนว่าจะจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าวในรูปแบบใด โดยอาจจัดตั้งเป็นส่วนราชการ หน่วยงานอิสระ หรือองค์กรมหานครได้ และในการจัดตั้งนี้หากประสงค์จะให้มีอัตราກໍາລັງแล้ว ทั้ง ก.พ. และ ก.พ.ร. ก็จะได้พิจารณาจัดทำให้ตามความเหมาะสม ซึ่งอาจโอนมาจากการป้าไม้ หรือหน่วยงานอื่นที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในด้านไม้เศรษฐกิจ ดังนั้น ในขณะนี้หากจะให้คงอ่านจากหน้าที่เกี่ยวกับป้าไม้และอัตรา กໍາລັງบางส่วนของกรมป้าไม้เพื่อรอการจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าว อาจเกิดผลเสียต่อการบริหารจัดการ ทรัพยากรป้าไม้และต่อข้าราชการกรมป้าไม้ที่คงอัตราກໍາລັງไว้ สมควรที่เมื่อคณะกรรมการจัดตั้ง ไม้เศรษฐกิจในกระทรวง เกษตรและสหกรณ์เป็นที่แนบชัดแล้ว จึงนำเสนอเพื่อพิจารณาในโอกาสต่อไป

๔.๒ ประเด็นที่ให้พิจารณาถึงการกำหนดวันใช้บังคับร่างกฎกระทรวงว่าด้วย กลุ่มการกิจ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ... ให้มีผลใช้บังคับต่อเมืองพระราชนครбурีก่อนกรมป้าไม้ กระทรวงเกษตร และสหกรณ์ ไปเป็นกรมป้าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมฯ มีผลใช้บังคับแล้ว นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) : เห็นว่า กรณีทั้งกล่าวไว้จ้า เป็นที่จะต้องบัญญัติไว้ชัดเจนในร่าง กฎกระทรวงนี้ไว้เป็นการเฉพาะ เนื่องจากในทางปฏิบัติจะมีความที่จะได้เสนอร่างพระราชบัญญัติ โอนกรมป้าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป้าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมฯ และร่างกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มการกิจ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ... นี้ ไปพร้อมกัน เพื่อที่ จะได้ดำเนินการประกาศให้มีผลใช้บังคับในเวลาเดียวกันหรือไม่เลี้ยงกันต่อไป

สำหรับประเด็นที่ให้พิจารณาการกำหนดให้สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ อยู่ในกลุ่มภารกิจได้ในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ นั้น ผู้แทนกระทรวงการเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนสำนักงาน ก.พ.ร. ชี้แจงว่า ปัจจุบันสำนักงาน มาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ มิได้อยู่ในกลุ่มภารกิจได โดยขึ้นตรงต่อปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ซึ่งเป็นการเหมาะสมแล้ว ประกอบกับเมื่อพิจารณาอ่อนหน้าที่ของสำนักงาน มาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติตัวยังแล้ว ก็มีอาจจัดรวมอยู่กับกลุ่มภารกิจได้ การกิจหนังได้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาแล้ว เห็นชอบด้วยกันข้อเท็จจริงที่ผู้แทนชี้แจงจึงให้ คงสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ ขึ้นตรงต่อปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยไม่จัดอยู่ในกลุ่มภารกิจได้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๕๖