

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การมีผลบังคับใช้ของพระราชกฤษฎีกาโอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และปรับปรุงอำนาจหน้าที่และกิจการของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๕๖*

กรมป่าไม้ ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๑๖๑๐/๕๕๕๖ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามที่พระราชกฤษฎีกาโอน กรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และปรับปรุงอำนาจหน้าที่และกิจการของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๕๖ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ ซึ่งตามมาตรา ๓ และมาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยให้กรมป่าไม้มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าสงวน แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ นั้น

กรมป่าไม้มีความเห็นเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้ในการบังคับใช้ กฎหมายป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแตกต่างกันและยังไม่ใช่ดังนี้

ฝ่ายแรก เห็นว่า กรมป่าไม้มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ นับแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นวันที่พระราชกฤษฎีกาโอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และปรับปรุงอำนาจหน้าที่และกิจการของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๕๖ มีผล บังคับใช้

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า กรมป่าไม้ยังไม่มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าสงวน แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ เพราะเมื่อพิจารณามาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาโอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ ปรับปรุงอำนาจหน้าที่และกิจการของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมป่าไม้ และกรม อุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๕๖

*ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๐๑/๐๑๔๑ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ซึ่งสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ประกอบกับมาตรา ๑๑ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแล้ว เห็นได้ว่า อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติยังไม่โอนไปยังกรมป่าไม้จนกว่าจะมีการออกกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมป่าไม้ใหม่ตามมาตรา ๑๑ เสียก่อน ทั้งนี้เพื่อให้มีหน่วยงานขึ้นรองรับการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ

กรมป่าไม้เห็นว่าปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญและมีผลต่อการปฏิบัติราชการของกรมป่าไม้ จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า เมื่อยังไม่มี การดำเนินการตามมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาฯ กรมป่าไม้จะมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตาม กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมป่าไม้โดย ได้รับฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า พันธ์พืช และกรมป่าไม้) และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการแล้ว เห็นว่า แม้ว่ามาตรา ๓ วรรคสอง^๑ และมาตรา ๖^๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาโอนกรมป่าไม้ กระทรวง เกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และปรับปรุง อำนาจหน้าที่และกิจการของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมป่าไม้ และกรมอุทยาน แห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๔๖ จะเป็น เพียงการกำหนดกรอบในการแบ่งแยกภารกิจและอำนาจหน้าที่ระหว่างกรมป่าไม้ และกรมอุทยาน แห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ก็ตาม แต่โดยที่มาตรา ๒^๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้

^๑ มาตรา ๓ ให้โอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรมป่าไม้มีอำนาจหน้าที่ในการอนุรักษ์ สงวน คุ้มครอง ปันฟู ดูแลรักษา ส่งเสริมทำนุบำรุง ป่าและการดำเนินการเกี่ยวกับการป่าไม้ การทำไม้ การเก็บหาของป่า การใช้ประโยชน์ในที่ดินป่าไม้ และการอื่น เกี่ยวกับป่าและอุตสาหกรรมป่าไม้ ทั้งนี้ เฉพาะที่ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้

^๒ มาตรา ๖ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีอำนาจหน้าที่ในการอนุรักษ์ สงวน คุ้มครอง ปันฟู ดูแลรักษา ส่งเสริมและทำนุบำรุงทรัพยากรป่าไม้ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช การจัดให้ใช้ประโยชน์ ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ และกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ และการดำเนินการอื่นใด ทั้งนี้ ในเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า และอำนาจ หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

ในเขตพื้นที่ป่าต้นน้ำลำธาร และเขตพื้นที่ป่าที่เตรียมการจัดให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ให้กรมป่าไม้มอบอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามกฎหมาย ว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยเลื่อยโซ่ยนต์ และกฎหมายว่าด้วยสวนป่า ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ดำเนินการได้ด้วย

^๓ มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

(หมายเหตุ พระราชกฤษฎีกาโอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นของ กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมฯ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๐ ตอนที่ ๙๓ ก หน้า ๖ เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๖)

กำหนดให้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป และมาตรา ๑๐ (๖)^๔ กำหนดให้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้มีผลเป็นการแก้ไขความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ โดยแก้ไขจาก “อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช” เป็น “อธิบดีกรมป่าไม้” และ “กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช” เป็น “กรมป่าไม้” ประกอบกับมาตรา ๓ วรรคหนึ่ง^๕ กำหนดให้โอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และมาตรา ๑๑^๖ กำหนดให้กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีส่วนราชการตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยอนุโลม จนกว่าจะมีกฎกระทรวงว่าด้วยการแบ่งส่วนราชการกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขึ้นใหม่ จึงเห็นได้ว่าบทบัญญัติเหล่านี้ได้กำหนดขึ้นเพื่อให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องสามารถปฏิบัติราชการได้อย่างต่อเนื่องและสอดคล้องกับภารกิจและอำนาจหน้าที่ที่ได้มีการปรับเปลี่ยนเมื่อพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้มีผลบังคับใช้ ดังนั้น เมื่อพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาและมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๖ กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงมีภารกิจและอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ในเขตพื้นที่ป่าตามที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา ๓^๗ กล่าวคือ พื้นที่ป่าตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้หรือพื้นที่ป่าตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ และมีใช้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า นับแต่วันดังกล่าว ในขณะที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช นอกจากจะมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในเขตพื้นที่ป่าที่เป็นเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่าแล้ว ยังมีอำนาจหน้าที่ในการ

^๔ มาตรา ๑๐ โดยผลของบทบัญญัติแห่งมาตรา ๒๓๐ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชกฤษฎีกานี้มีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกบทบัญญัติในกฎหมาย ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) ในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยผลของพระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕ ให้แก้ไขคำว่า “กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช” เป็น “กรมป่าไม้” และคำว่า “อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช” เป็น “อธิบดีกรมป่าไม้”

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๖ มาตรา ๑๑ ในวาระเริ่มแรก ให้กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีส่วนราชการตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยอนุโลม จนกว่าจะมีกฎกระทรวงว่าด้วยการแบ่งส่วนราชการกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขึ้นใหม่

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยเชื้อเพลิง วนด และกฎหมายว่าด้วยสวนป่า ในเขตพื้นที่ป่าต้นน้ำลำธาร หรือเขตพื้นที่ป่าที่เตรียมการจัดให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่าควบคู่กับกรมป่าไม้อีกด้วย^๔

สำหรับมาตรา ๗^๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาโอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นของกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และปรับปรุงอำนาจหน้าที่และกิจการของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๔๖ นั้น เป็นการกำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้ตรวจสอบภารกิจและอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช หากเห็นว่าการแบ่งแยกภารกิจและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการทั้งสองแห่งไม่ครบถ้วนหรือมีความซ้ำซ้อน ให้แบ่งแยกและดำเนินการให้ถูกต้อง และเมื่อ ก.พ.ร. ได้ดำเนินการตามมาตรา ๗ แล้ว ก็มีผลทำให้บรรดาอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรี ของส่วนราชการที่โอนมา หรือรัฐมนตรีเจ้าสังกัด และข้าราชการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่โอนมาดังกล่าว โอนไปเป็นอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการที่รับโอน หรือของรัฐมนตรีเจ้าสังกัด และข้าราชการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่รับโอนตามนัยมาตรา ๙^๖ ด้วยเหตุนี้ มาตรา ๗ และมาตรา ๙ แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้จึงเป็นการกำหนดเพื่อแก้ไขให้การแบ่งแยก

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๕ มาตรา ๗ ให้ ก.พ.ร. ตรวจสอบภารกิจและอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช หากเห็นว่าภารกิจหรืออำนาจหน้าที่ใดของหน่วยงานใดมิได้เป็นไปตามมาตรา ๓ วรรคสอง หรือมาตรา ๖ ให้ดำเนินการแบ่งแยกและดำเนินการให้ถูกต้องตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดในมาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๖ ทั้งนี้ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ

ในการโอนภารกิจหรืออำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้โอนหรือจัดแบ่งทรัพย์สินงบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง ตำแหน่งและอัตรากำลังให้สอดคล้องกันด้วย

^๖ มาตรา ๙ เมื่อได้ดำเนินการตามมาตรา ๗ และมาตรา ๘ แล้ว ให้บรรดาอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรี ของส่วนราชการที่โอนมา หรือรัฐมนตรีเจ้าสังกัด และข้าราชการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่โอนมาดังกล่าว โอนไปเป็นอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการที่รับโอน หรือของรัฐมนตรีเจ้าสังกัด และข้าราชการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่รับโอนดังกล่าว แล้วแต่กรณี

บรรดาบทบัญญัติของกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรีใดที่อ้างถึงส่วนราชการที่โอนมา หรือรัฐมนตรีเจ้าสังกัด และข้าราชการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่โอนมาดังกล่าว ให้ถือว่าอ้างถึงส่วนราชการที่รับโอน หรือรัฐมนตรีเจ้าสังกัด และข้าราชการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่รับโอนดังกล่าว แล้วแต่กรณี

(หมายเหตุ มาตรา ๘ กำหนดว่า “ให้โอนบรรดากิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง ตำแหน่งและอัตรากำลังของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในส่วนที่เกี่ยวกับอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะอ่างทอง ไปเป็นของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”)

ภารกิจและอำนาจหน้าที่ระหว่างส่วนราชการทั้งสองแห่งมีความชัดเจนยิ่งขึ้น และได้เป็น
เงื่อนไขในการมีผลบังคับใช้ของพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้แต่อย่างใด



(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘