

เสร็จที่ ๕๗๓-๕๗๔/๒๕๔๖

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ประกอบร่างพระราชกฤษฎีกาโอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และปรับปรุงอำนาจหน้าที่
และกิจการของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ
สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.
และร่างกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๖๗๓๕ ลงวันที่
๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่
๑๙ พฤษภาคม ๒๕๔๖ อนุมัติหลักการร่างพระราชกฤษฎีกาโอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง
องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่างกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ ..)
พ.ศ. รวม ๓ ฉบับ ที่คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เสนอ และให้ส่งสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยรับข้อสังเกตของคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอ
คณะรัฐมนตรี คณะที่ ๗ (ฝ่ายกฎหมาย) ไปพิจารณา และดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีในส่วนที่
เกี่ยวข้อง

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

๑. หลักการของร่างฯ ที่คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเสนอ

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ โดย อ.ก.พ.ร. เฉพาะกิจเกี่ยวกับการแก้ไข
ปัญหากรมป่าไม้และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้พิจารณาปัญหาของกรมป่าไม้
สืบเนื่องจากมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๕ ให้โอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและ
สหกรณ์ไปสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนั้น อ.ก.พ.ร. ดังกล่าวได้ยกร่างฯ
ที่เกี่ยวข้องรวม ๓ ฉบับ คือ

๑.๑ ร่างพระราชกฤษฎีกาโอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็น
กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. มีสาระสำคัญ คือ โอนกรมป่าไม้
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๑.๒ ร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีสาระสำคัญ คือ ปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารกิจการขององค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ และผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้ เพื่อให้สอดคล้องกับการโอนไปอยู่ในกำกับดูแลของ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๑.๓ ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีสาระสำคัญ คือ ปรับปรุงกลุ่มภารกิจในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกลุ่มภารกิจในกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้สอดคล้องกับการโอนกรมป่าไม้ ไปอยู่ในสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๒. ความเห็นและข้อสังเกตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๗ (ฝ่ายกฎหมาย) ได้พิจารณาร่างฯ ทั้ง ๓ ฉบับดังกล่าว เมื่อวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๔๖ แล้วมีมติ ดังนี้

๒.๑ ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พิจารณา

(๑) ความจำเป็นและเหมาะสมที่จะต้องแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติ ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๔ ในส่วนที่เกี่ยวกับการป่าไม้

(๒) ปรับปรุงแก้ไขพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๔๙ ที่กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานและรองประธานกรรมการบริหารกิจการขององค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ เป็นปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และรองปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม หรือผู้ทรงคุณวุฒิแทน

๒.๒ ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม สำนักงาน ก.พ. สำนักงาน ก.พ.ร. และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีการ่วมกันพิจารณา จัดตั้งหน่วยงานขึ้นในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยให้มีภารกิจเกี่ยวกับไม้เศรษฐกิจ สำหรับอัตรา กำลังอาจใช้ของกรมป่าไม้ ปัจจุบันประมาณ ๑๐๐ อัตรา และอัตรากำลังของกระทรวงเกษตรและ สหกรณ์ที่มีอยู่ตามความจำเป็นและเหมาะสม

๒.๓ ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เห็นสมควรจะ ให้มีผลใช้บังคับเมื่อร่างพระราชกฤษฎีกาโอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว และให้ สำนักงาน ก.พ.ร. และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พิจารณาดำเนินการ จัดตั้งหน่วยงานมาดำรงอาน สิ้นค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติอยู่ในกลุ่มภารกิจใดจึงจะเหมาะสมสอดคล้องกับภารกิจ

คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติตามมติคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสนอ คณะรัฐมนตรี คณะที่ ๗ (ฝ่ายกฎหมาย) และให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาดำเนินการ ตรวจสอบพิจารณาต่อไป

๓. สาระสำคัญของร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการ

กฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอร่างฯ ทั้ง ๓ ฉบับให้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ตรวจสอบพิจารณา ซึ่งสรุปสาระสำคัญของร่างฯ ทั้ง ๓ ฉบับได้ ดังนี้

๓.๑ ร่างพระราชกฤษฎีกาโอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ...

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า เดิมกรมป่าไม้เป็นส่วนราชการที่มีภารกิจสำคัญในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ แต่เนื่องด้วยพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๔ และพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๔ พ.ศ. ๒๕๔๔ ได้แยกส่วนราชการที่ดูแลรับผิดชอบการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ออกเป็นสองส่วนราชการ กล่าวคือ กำหนดให้กรมป่าไม้เป็นส่วนราชการในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เป็นส่วนราชการในสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำให้เกิดปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งในด้านนโยบาย วิชาการ บุคลากร และการใช้บังคับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เห็นว่า นอกจากหลักการตามร่างพระราชกฤษฎีกานี้ที่กำหนดให้โอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้ว เห็นสมควรที่จะได้พิจารณาในเรื่องเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชเสียใหม่ให้มีความสัมพันธ์กัน และสามารถบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีขอบเขตความรับผิดชอบในอำนาจหน้าที่ของแต่ละกรมที่ชัดเจน รวมทั้งสามารถบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ให้ถูกต้องต่อไป ดังนี้

(๑) กำหนดให้โอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยโอนบรรดากิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง ตำแหน่งและอัตราค่าจ้าง ตลอดจนโอนอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง และมติคณะรัฐมนตรีของกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นของกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วย

นอกจากนั้น ได้ปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้จากเดิมที่มีอำนาจหน้าที่ในการ “ส่งเสริมปลูกป่าเศรษฐกิจ และการดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปลูกป่าเศรษฐกิจ การทำไม้และของป่าตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ในพื้นที่ป่าเศรษฐกิจ” ได้พิจารณากำหนดอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้เสียใหม่ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในขอบเขตความรับผิดชอบในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้และกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่จะไม่เป็นการซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยพิจารณาจากเขตพื้นที่ป่าที่จะดำเนินการเป็นหลัก กล่าวคือ กรมป่าไม้จะมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ในเขตพื้นที่ที่เป็นพื้นที่ป่าตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ และพื้นที่ป่าตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ เว้นแต่ในเขตพื้นที่ป่าบางพื้นที่ที่ได้มีการประกาศเป็นเขตพื้นที่ป่า

ต้นน้ำลำธาร หรือเขตพื้นที่ป่าที่เตรียมการจัดให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า โดยพื้นที่ดังกล่าวจะดำเนินการให้เป็นเขตพื้นที่อนุรักษ์ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชที่จะดำเนินการต่อไป ~~ฉะนั้น~~ เมื่อพื้นที่ดังกล่าวซึ่งยังคงอยู่ในเขตพื้นที่ป่าตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ หรือกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ จึงได้กำหนดให้กรมป่าไม้มอบให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เข้าดำเนินการได้ด้วยอีกหน่วยงานหนึ่ง เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ในเขตพื้นที่ดังกล่าวต่อไป ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงได้กำหนดให้กรมป่าไม้มีอำนาจหน้าที่ในการ “อนุรักษ์ สงวน คุ้มครอง ปันฟู ดูแลรักษา ส่งเสริม ทำนุบำรุงป่า และการดำเนินการเกี่ยวกับป่าและอุตสาหกรรมป่าไม้ เฉพาะที่ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช”

(๒) เมื่อได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ และการใช้บังคับกฎหมายชัดเจนและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยพิจารณาจากเขตพื้นที่ในการดำเนินการเป็นหลักนั้น/การแก้ไขอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้ดังกล่าว จึงมีผลกระทบต่ออำนาจหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชในปัจจุบันที่จะต้องแก้ไขให้สอดคล้องและมีความสัมพันธ์กับอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้ด้วย ดังนั้น จึงได้แก้ไขอำนาจหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยพิจารณาจากการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในด้านเขตพื้นที่ดำเนินการเช่นเดียวกัน โดยกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จะมีอำนาจหน้าที่ในการ “อนุรักษ์ สงวน คุ้มครอง ปันฟู ดูแลรักษา ส่งเสริมและทำนุบำรุงทรัพยากรป่าไม้ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช การจัดให้ใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ และกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ ในเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยเลื่อยไถยนต์ และกฎหมายว่าด้วยสวนป่า ในเขตพื้นที่ป่าที่เป็นเขตพื้นที่ป่าต้นน้ำลำธาร หรือเขตพื้นที่ป่าที่เตรียมการจัดให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาสัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ตามที่กรมป่าไม้ มอบอำนาจให้ดำเนินการ) เพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้เกิดความต่อเนื่อง เมื่อได้มีการประกาศกำหนดกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ต่อไป

(๓) กำหนดให้องค์การ อำนาจหน้าที่ ทรัพยากร งบประมาณ หนี้ สิทธิภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง ตำแหน่งและอัตรากำลังของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในส่วนที่เกี่ยวกับอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะอ่างทองไปเป็นของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะอ่างทองนั้น เป็นเขตอุทยานแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ ซึ่งในขณะนี้หน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ ได้แก่ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ดังนั้น เพื่อให้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติในเขตอุทยานแห่งชาติเป็นไปแนวทางเดียวกันและสามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ สมควรที่จะได้โอนกิจการและอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับอุทยานแห่งชาติ

หมู่เกาะอ่างทองไปเป็นของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชจนกว่าจะได้มีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติกำหนดให้กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการในเขตพื้นที่ดังกล่าวต่อไป

(๔) ตามที่ได้มีการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชเพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ และการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องมีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ดังกล่าวอาจจะต้องมีการโอนกิจการและอำนาจหน้าที่ระหว่างกรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของแต่ละกรมได้นั้น เพื่อให้เกิดความรอบคอบและชัดเจน จึงกำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ตรวจสอบภารกิจและอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยที่หากเห็นว่าภารกิจหรืออำนาจหน้าที่ใดของหน่วยงานใดมิได้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้หรือกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชแล้วแต่กรณี ให้ดำเนินการแบ่งแยกและดำเนินการให้ถูกต้อง และในการโอนภารกิจหรืออำนาจหน้าที่ดังกล่าว จะต้องโอนหรือจัดแบ่งทรัพย์สิน งบประมาณ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง ตำแหน่ง และอัตรากำลังให้สอดคล้องกันด้วย

(๕) แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการโอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๒๓๐ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อย่างไรก็ดี แม้ว่ามาตรา ๒๓๐ วรรคห้า ดังกล่าวจะบัญญัติให้พระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๓๐ นี้ มีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมและยกเลิกบทบัญญัติกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติหรือกฎหมายที่มีผลใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ตาม แต่เพื่อมิให้เกิดข้อโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติหรือกฎหมายที่มีผลใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาซึ่งเป็นกฎหมายที่มีลำดับชั้นรองลงมา คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) จึงได้วางแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกบทบัญญัติของกฎหมายที่กล่าวมาดังกล่าวให้เป็นไปโดยผลของบทบัญญัติมาตรา ๒๓๐ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

นอกจากนี้ แม้ว่าตามบทบัญญัติมาตรา ๒๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนี้ ได้ระบุไว้ว่านอกจากการโอนส่วนราชการไปจัดตั้งส่วนราชการใหม่ ที่มีได้มีการกำหนดตำแหน่งหรืออัตรากำลังเพิ่มขึ้น หรือให้ระบุนอำนาจหน้าที่ของกรมที่จัดตั้งขึ้นใหม่ในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว แต่ในกรณีนี้ไม่ว่าจะเป็นการโอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และได้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้ด้วยก็ตาม แต่ด้วยกรณีที่มีการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้ ที่มีผลกระทบต่ออำนาจหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วย ซึ่งโดยปกติแล้วการกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการสมควรที่จะได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการของส่วนราชการนั้น แต่ในกรณี

การกำหนดอำนาจหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชไว้ในพระราชกฤษฎีกานี้ด้วย ก็เพื่อเป็นการแบ่งแยกภารกิจด้านการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ และการใช้บังคับกฎหมายที่เกี่ยวข้องระหว่างกรมป่าไม้และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชให้เป็นไปอย่างถูกต้องและชัดเจนยิ่งขึ้น ประกอบกับเป็นการบัญญัติไว้ในกฎหมายระดับพระราชกฤษฎีกาที่มีศักดิ์ทางกฎหมาย สูงกว่ากฎกระทรวง จึงไม่มีปัญหาในทางการใช้บังคับแต่อย่างใด ดังนั้นจึงไม่น่าจะเป็นการขัดต่อ บทบัญญัติแห่งมาตรา ๒๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(๖) กำหนดบทเฉพาะกาลให้ในวาระเริ่มแรก ให้กรมป่าไม้ กระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีส่วนราชการตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยอนุโลม จนกว่าจะมีกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขึ้นใหม่

(๗) แก้ไขเพิ่มเติมชื่อร่างพระราชกฤษฎีกา เป็น “ร่างพระราชกฤษฎีกาโอน กรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และปรับปรุงอำนาจหน้าที่และกิจการของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมป่าไม้ และกรมอุทยาน แห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ...” เพื่อให้ สอดคล้องกับหลักการที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมข้างต้น

๓.๒ ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ... คณะกรรมการ กฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยกับร่างกฎกระทรวงฯ ที่คณะกรรมการพัฒนาระบบ ราชการเสนอโดยแก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำให้ชัดเจนและถูกต้องยิ่งขึ้น

๓.๓ ร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ... เนื่องจากเป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาโดยด่วน สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ส่งออกไปก่อนหน้านี้ แล้ว (หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๐๑/๐๖๖๔ ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๖)

๔. การพิจารณาข้อสังเกตและความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาร่างฯ ทั้ง ๓ ฉบับประกอบด้วย ข้อสังเกตของคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๗ (ฝ่ายกฎหมาย) ที่ คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาดำเนินการด้วยนั้น สรุปผลการ พิจารณาได้ ดังนี้

๔.๑ ประเด็นเรื่องความจำเป็นและเหมาะสมที่จะต้องแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามพระราช บัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๕๕ ในส่วนที่เกี่ยวกับการป่าไม้นั้น คณะกรรมการ กฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เห็นว่า หลักการแห่งร่างพระราชกฤษฎีกานี้ ได้แก่ การโอนกรมป่าไม้ กระทรวง เกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยโอนบรรดา

กิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง ตำแหน่งและ
อัตราค่าจ้าง ตลอดจนอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องไปทั้งหมด รวมถึงได้มีการโอน
องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ให้ไปอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อมด้วยแล้ว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงไม่มีส่วนราชการหรือหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่
หรือรับผิดชอบในการดำเนินการเกี่ยวกับป่าไม้อีกแต่ประการใด ประกอบกับอำนาจหน้าที่ของกระทรวง
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ก็มีได้ระบุเกี่ยวกับการดำเนินการเกี่ยวกับกรมป่าไม้ไว้ ดังนั้น
เพื่อให้สอดคล้องกับการโอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวง
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการแก้ไขเพิ่มเติมโครงสร้างการอุตสาหกรรมป่าไม้ให้ไปอยู่ภายใต้
การกำกับดูแลของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงต้องแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของ
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติ
ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๔

นอกจากนั้น ในประเด็นที่มีความเกี่ยวพันกัน ได้แก่ การให้พิจารณาการจัดตั้ง
หน่วยงานขึ้นในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยมีการกิจเกี่ยวกับไม้เศรษฐกิจ ที่อาจโอนอัตราค่าจ้าง
ของกรมป่าไม้และส่วนราชการอื่นในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์บางส่วนมาจัดตั้ง นั้น ปรากฏ
ข้อเท็จจริงในกรณีนี้ ตามข้อเท็จจริงที่ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวง)
ผู้แทนสำนักงาน ก.พ. และผู้แทนสำนักงาน ก.พ.ร. ชี้แจงว่า ในขณะนี้การพิจารณาจัดตั้งหน่วยงาน
ดังกล่าว ยังเป็นเพียงนโยบายในขั้นเตรียมการศึกษาวเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ในการจัดตั้ง และ
ยังไม่แน่อนว่าจะจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าวในรูปแบบใด โดยอาจจัดตั้งเป็นส่วนราชการ หน่วยงานอิสระ
หรือองค์การมหาชนก็ได้ และในการจัดตั้งนี้หากประสงค์จะให้มียอดอัตราค่าจ้างแล้ว ทั้ง ก.พ. และ ก.พ.ร.
ก็จะได้พิจารณาจัดหาให้ตามความเหมาะสม ซึ่งอาจโอนมาจากกรมป่าไม้ หรือหน่วยงานอื่นที่มีความรู้
ความเชี่ยวชาญในด้านไม้เศรษฐกิจ ดังนั้น ในขณะนี้หากจะให้คงอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับป่าไม้และอัตรา
ค่าจ้างบางส่วนของกรมป่าไม้เพื่อรอการจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าว อาจเกิดผลเสียต่อการบริหารจัดการ
ทรัพยากรป่าไม้และต่อข้าราชการกรมป่าไม้ที่คงอัตราค่าจ้างไว้ สมควรที่เมื่อคณะรัฐมนตรีได้พิจารณา
เป็นที่ยุติและอนุมัติในหลักการการจัดตั้งหน่วยงานที่ดำเนินการเกี่ยวกับไม้เศรษฐกิจในกระทรวง
เกษตรและสหกรณ์เป็นที่แน่ชัดแล้ว จึงนำเสนอเพื่อพิจารณาในโอกาสต่อไป

๔.๒ ประเด็นที่ให้พิจารณาถึงการกำหนดวันใช้บังคับร่างกฎกระทรวงว่าด้วย
กลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ... ให้มีผลบังคับใช้เมื่อพระราชกฤษฎีกาโอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตร
และสหกรณ์ ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมฯ มีผลใช้บังคับแล้ว นั้น
คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เห็นว่า กรณีดังกล่าวไม่จำเป็นที่จะต้องบัญญัติไว้ชัดเจนในร่าง
กฎกระทรวงนี้ไว้เป็นการเฉพาะ เนื่องจากในทางปฏิบัติสมควรที่จะได้เสนอร่างพระราชกฤษฎีกา
โอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อมฯ และร่างกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ... นี้ ไปพร้อมกัน เพื่อที่
จะได้ดำเนินการประกาศให้มีผลใช้บังคับในเวลาเดียวกันหรือไล่เลี่ยกันต่อไป

สำหรับประเด็นที่ให้พิจารณาการกำหนดให้สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ อยู่ในกลุ่มภารกิจใดในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ นั้น ผู้แทนกระทรวงการเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนสำนักงาน ก.พ.ร. ชี้แจงว่า ปัจจุบันสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ มีได้อยู่ในกลุ่มภารกิจใด โดยขึ้นตรงต่อปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ซึ่งเป็นการเหมาะสมแล้ว ประกอบกับเมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติด้วยแล้ว ก็อาจจัดรวมอยู่กับกลุ่มภารกิจใดภารกิจหนึ่งได้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาแล้ว เห็นชอบด้วยกับข้อเท็จจริงที่ผู้แทนชี้แจงจึงให้คงสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ ขึ้นตรงต่อปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยไม่จัดอยู่ในกลุ่มภารกิจใด

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๕๖