

บันทึก

เรื่อง ขอรื้อปัญหาที่เกี่ยวกับข้อกฎหมาย

หนังสืออธิบดีกรมป่าไม้ ที่ ๑๐๑๓/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ มีความว่า ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับข้อราชการของกรมป่าไม้ดังนี้ คือ

๑. เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๘๕ จังหวัดนครนายกได้ถูกยุบเลิก อำเภอที่ขึ้นอยู่กับจังหวัดนี้ได้โอนไปขึ้นกับจังหวัดอื่น มีจังหวัดปราจีนบุรีและสระบุรี ก่อนยุบเลิกจังหวัดฯ ทางกรมได้ออกพระราชกฤษฎีกากำหนดไม้ประเภทหวงห้ามเฉพาะจังหวัดนี้ไว้ คือพระราชกฤษฎีกากำหนดไม้หวงห้าม พุทธศักราช ๒๔๘๕ ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ มาตรา ๗ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๔๘๕ ครั้นต่อมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๘๕ ได้มีพระราชบัญญัติยกฐานะจังหวัดนครนายกกลับขึ้นเป็นจังหวัดอีก ปัญหาจึงมีว่าพระราชกฤษฎีกากำหนดไม้หวงห้าม พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งออกไว้แต่เดิมและได้กำหนดไม้ประเภทหวงห้ามในจังหวัดนครนายกไว้แล้ว จะยังมีผลบังคับอยู่ตลอดมาจนถึง บัดนี้ ซึ่งเป็นตอนที่จังหวัดมีสภาพเป็นจังหวัดขึ้นอีก โดยไม่ต้องมีการออกพระราชกฤษฎีกาใหม่หรืออย่างไร เพื่อให้ไม้ที่ประกาศไว้แล้วนั้นมีสภาพเป็นไม้ประเภทหวงห้ามต่อไป

๒. บรรดาระเบียบการภายในและคำสั่งของกรมป่าไม้อันเกี่ยวกับการพิจารณาอนุญาตไม้ประเภทหวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกาลับที่กล่าวในข้อ ๑ ซึ่งออกไปเพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปด้วยความเหมาะสมและรัดกุม เมื่อครั้งจังหวัดนครนายกยังมีสภาพเป็นจังหวัดในตอนแรก จะยังคงใช้ได้ต่อมาจนบัดนี้ได้หรือไม่ และถ้าเจ้าหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบการและคำสั่งนี้ โดยอ้างว่าได้ถูกยกเลิกไปแล้วด้วย จักเป็นข้อกล่าวอ้างที่ขัดด้วยเหตุผลหรือไม่ประการใด (ข้อนี้เกี่ยวแก่การพิจารณาในทางการปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่)

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๑) ได้พิจารณาแล้วขอเสนอความเห็นดังต่อไปนี้

ปัญหาข้อ ๑

พระราชกฤษฎีกากำหนดไม้หวงห้าม พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งได้ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๗^๑ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๓ มีความว่า “ให้กำหนดไม้บางชนิดในท้องที่ต่าง ๆ ตามที่ระบุไว้ในบัญชีต่อท้ายพระราชกฤษฎีกานี้เป็นไม้หวงห้ามตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔” และในบัญชีต่อท้าย

ส่งพร้อมหนังสือที่ น.๒๔๓/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๑

^๑ มาตรา ๗ ไม้สักในป่าทั่วราชอาณาจักรเป็นไม้หวงห้ามประเภท ก. ไม้อื่นในท้องที่ใด จะให้เป็นไม้หวงห้ามประเภทใด ให้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกานี้ได้ระบุชื่อไม้หวงห้ามในจังหวัดต่าง ๆ ไว้ซึ่งมีรายชื่อไม้หวงห้ามในจังหวัดนครนายกด้วย แม้บัญชีต่อท้ายพระราชกฤษฎีกานี้จะได้ระบุไม้หวงห้ามไว้เป็นจังหวัด ๆ ไปก็ตาม ก็มีใช้จะหมายความว่าไม้หวงห้ามที่ระบุไว้ในจังหวัดใดก็เป็นไม้หวงห้ามอยู่ตลอดเวลาที่จังหวัดนั้นมีสภาพเป็นจังหวัดอยู่เท่านั้นหาได้เมื่อพิเคราะห์ดูกฎหมายว่าด้วยการป่าไม้ เฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับไม้หวงห้ามแล้ว จะเห็นได้ว่ากฎหมายประสงค์จะควบคุมไม้ที่หวงห้ามยิ่งกว่าท้องที่หรือจังหวัดซึ่งไม้หวงห้ามนั้นขึ้นอยู่ การที่กฎหมายให้กำหนดไม้หวงห้ามเป็นท้องที่ ๆ หรือจังหวัด ๆ ไปนั้นก็เพียงวิธีการกล่าวถึงไม้ที่ต้องการให้เป็นไม้หวงห้ามเท่านั้น ดังนั้นเมื่อได้ออกพระราชกฤษฎีกากำหนดไม้หวงห้าม พุทธศักราช ๒๔๘๕ แล้ว แม้จังหวัดจะถูกยุบ หรือท้องที่การปกครองจะเปลี่ยนแปลงไปก็ดี ก็ยังมีผลกระทบกระเทือนถึงพระราชกฤษฎีกาที่กล่าวนั้นไม่กล่าวคือบรรดาไม้ในท้องที่นั้น ๆ ที่ได้กำหนดให้เป็นไม้หวงห้ามขึ้นแล้ว ก็ยังคงเป็นไม้หวงห้ามอยู่ต่อไป โดยเหตุนี้ในคราวที่จังหวัดนครนายกได้ถูกยุบไป บรรดาไม้หวงห้ามที่ได้กำหนดไว้แล้วในจังหวัดนั้นตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวข้างต้น จึงยังคงเป็นไม้หวงห้ามอยู่ เมื่อได้จัดตั้งจังหวัดนครนายกขึ้นอีกจึงไม่จำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกากำหนดไม้หวงห้ามในจังหวัดนครนายกขึ้นใหม่

อนึ่ง ได้ความตามที่ผู้แทนกรมป่าไม้ได้ชี้แจงเพิ่มเติมในที่ประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ยังมีประกาศอีกฉบับหนึ่ง คือประกาศกระทรวงเกษตรราธิการ เรื่องกำหนดอัตราค่าภาคหลวงและขนาดจำกัดไม้หวงห้ามตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๔๘๕ ซึ่งมีปัญหาอย่างเดียวกับพระราชกฤษฎีกากำหนดไม้หวงห้าม พุทธศักราช ๒๔๘๕ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาแล้ว ประกาศฉบับนี้มีความว่า “อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๙^๒ และมาตรา ๑๐^๓ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรราธิการประกาศกำหนดอัตราค่าภาคหลวงและขนาดจำกัดไม้หวงห้ามขึ้นไว้สำหรับแต่ละจังหวัดรวม ๖๕ จังหวัด ตามที่ระบุไว้ในบัญชีต่อท้ายประกาศนี้ ทั้งนี้ให้บังคับใช้แต่วันประกาศเป็นต้นไป” และในท้ายประกาศนี้มีบัญชีกำหนดขนาดจำกัดและอัตราค่าภาคหลวงไม้หวงห้ามของจังหวัดต่าง ๆ รวมทั้งจังหวัดนครนายกด้วย พึงสังเกตว่า โดยที่ในประกาศนี้มีคำว่า “สำหรับแต่ละจังหวัด” จึงต้องแปลว่า บัญชีกำหนดขนาดจำกัดและอัตราค่าภาคหลวงไม้หวงห้ามแต่ละบัญชีท้ายประกาศนี้พึงใช้สำหรับจังหวัดหนึ่ง ๆ ที่ระบุชื่อไว้เท่านั้น โดยเหตุนี้เมื่อจังหวัดนครนายกได้ถูกยุบ และท้องที่ของจังหวัดนี้บางส่วนได้โอนไปขึ้นกับจังหวัดปราจีนบุรี และบางส่วนไปขึ้นกับจังหวัดสระบุรีแล้วก็ต้องถือว่าบัญชีกำหนดขนาดจำกัดและอัตราค่าภาคหลวงไม้หวงห้ามจังหวัดนครนายก ท้ายประกาศที่กล่าวข้างต้นนั้น เป็นอันยกเลิกไปด้วยในตัว แต่สำหรับ

^๒ มาตรา ๙ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดอัตราค่าภาคหลวงดังต่อไปนี้

สำหรับการทำไม้สักให้กำหนดเป็นราย ๆ ไป แต่ไม่เกินกว่าเมตรลูกบาศก์ละสิบห้าบาท

สำหรับการทำไม้อื่น ให้กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามชนิดของไม้เป็นท้องที่ ๆ

ไป แต่ไม่เกินกว่าเมตรลูกบาศก์ละสิบบาท

^๓ มาตรา ๑๐ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดขนาดจำกัดไม้หวงห้ามโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

นุเบกษา

ไม้หวงห้ามในจังหวัดนครนายกเดิม ซึ่งยังคงเป็นไม้หวงห้ามอยู่ต่อไป ดังได้กล่าวมาแล้วนั้น จำต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งบัญชีกำหนดขนาดจำกัดและอัตราค่าภาคหลวงไม้หวงห้ามของจังหวัด ซึ่งท้องที่ของจังหวัดนครนายกเดิมโอนไปขึ้นอยู่ คือจังหวัดปราจีนบุรีหรือจังหวัดสระบุรี แล้วแต่กรณี ครั้นได้จัดตั้งจังหวัดนครนายกขึ้นอีก ซึ่งต้องถือว่าเป็นจังหวัดที่เกิดขึ้นใหม่ ก็จะต้องมีประกาศกำหนดอัตราค่าภาคหลวงและขนาดจำกัดไม้หวงห้ามสำหรับจังหวัดนครนายกใหม่

ปัญหาข้อ ๒

สำหรับระเบียบและคำสั่งของกรมป่าไม้ในเรื่องนี้ เป็นวิธีการที่เกี่ยวกับการบริหาร เท่านั้น จึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับกิจการภายใน ฉะนั้นเมื่อได้จัดตั้งจังหวัดนครนายกขึ้นใหม่แล้ว จะสมควรวางระเบียบหรือออกคำสั่งใหม่ประการใดที่สุดแล้วแต่กรมป่าไม้จะพิจารณาเห็นสมควร

(ลงชื่อ) ส. วินิจัยกุล

(นายเสริม วินิจัยกุล)

เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๔๙๑