

บันทึก

เรื่อง การเปลี่ยนแปลงดวงตราประจำจังหวัดอุทัยธานี

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้รับหนังสือจากสำนักนายกรัฐมนตรีที่ สร.๑๐๐๔/๓๒๖ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๓ แจ้งว่า กระทรวงมหาดไทยได้หารือเรื่องการเปลี่ยนแปลงดวงตราประจำจังหวัดอุทัยธานีไปยังสำนักนายกรัฐมนตรีว่า กระทรวงมหาดไทยได้รับแจ้งตามรายงานของกรมโยธาธิการว่า จังหวัดอุทัยธานีขอเปลี่ยนแปลงดวงตราประจำจังหวัด เพื่อให้ถูกต้องตรงกับลักษณะความหมาย และเพื่อเป็นการเทิดพระเกียรติสมเด็จพระบรมมหาชนกพระชนกาธิปไตยในรัชกาลที่ ๑ และพระราชวงศ์จักรี กระทรวงมหาดไทยจึงหารือว่า การขอเปลี่ยนแปลงดวงตราประจำจังหวัดอุทัยธานีดังกล่าว จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติเครื่องหมายราชการ พุทธศักราช ๒๔๘๒ หรือไม่ และอำนาจในการอนุมัติให้เปลี่ยนแปลงดวงตราประจำจังหวัด เป็นอำนาจของปลัดกระทรวงมหาดไทย หรือปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งสำนักนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นว่า การเปลี่ยนแปลงดวงตราประจำจังหวัดควรดำเนินการตามวิธีที่ประกาศใช้ และผู้ประกาศใช้ก็ควรเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติให้เปลี่ยนแปลงดวงตรา สำหรับเครื่องหมายที่กำหนดขึ้นใช้เป็นดวงตราประจำจังหวัดน่าจะถือว่าเป็นเครื่องหมายราชการ โดยนัยมาตรา ๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติเครื่องหมายราชการ พุทธศักราช ๒๔๘๒ และมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา ๓^๒ และมาตรา ๕^๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่จากการสอบถามผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้องแล้วปรากฏว่า ในทางปฏิบัติเท่าที่ผ่านมา การใช้ดวงตราประจำจังหวัดต่าง ๆ รวมทั้งจังหวัดอุทัยธานีไม่มีการเสนอให้นายกรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา สำนักนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นว่า เนื่องจากมีปัญหาในการตีความ ซึ่งตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติเครื่องหมายราชการ พุทธศักราช ๒๔๘๒ ระบุให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ แต่ไม่มีส่วนราชการใดในสำนักนายกรัฐมนตรีรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติดังกล่าวโดยตรง จึงส่งเรื่องนี้มาขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาและให้ความเห็นว่า การขอเปลี่ยนแปลงดวงตราประจำจังหวัดอุทัยธานีดังกล่าว จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติเครื่องหมายราชการ พุทธศักราช ๒๔๘๒ หรือไม่ และอำนาจในการอนุมัติให้เปลี่ยนแปลงดวงตราประจำจังหวัด ปลัดกระทรวงมหาดไทย หรือปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจในการอนุมัติ

^๑มาตรา ๔ เครื่องหมายราชการต้องเป็นเครื่องหมายที่กำหนดขึ้นไว้ในราชการมีลักษณะบ่งเฉพาะและอาจเห็นได้ว่าเป็นเครื่องหมายของหน่วยราชการหน่วยใดหน่วยหนึ่ง

^๒มาตรา ๓ เครื่องหมายราชการในพระราชบัญญัตินี้ หมายถึงบรรดาเครื่องหมายซึ่งทางราชการจัดทำขึ้นและประกาศตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้

^๓มาตรา ๕ ให้นายกรัฐมนตรีประกาศภาพเครื่องหมายราชการที่กำหนดขึ้นตามความในมาตราก่อนในราชกิจจานุเบกษา

และหากถือว่าการกำหนดหรือการเปลี่ยนแปลงดวงตราประจำจังหวัดต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติเครื่องหมายราชการ พุทธศักราช ๒๔๘๒ แล้ว การกำหนดดวงตราประจำจังหวัดที่ผ่านมาเป็นการถูกต้องหรือไม่ หากไม่เป็นการถูกต้อง จะสมควรแก้ไขประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้ประชุมปรึกษาหารือของสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวโดยเชิญผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีและสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กรมการปกครอง และกรมโยธาธิการ) และผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (กรมศิลปากร) มาร่วมประชุมเพื่อชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาปัญหาที่สำนักนายกรัฐมนตรีหรือมาสมควรกล่าวถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องนี้ ซึ่งมีดังต่อไปนี้

๑. ผู้ว่าราชการจังหวัดอุทัยธานี ได้มีหนังสือ ที่ อน.๒๕/๑๔๗๕ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๒๒ ถึงอธิบดีกรมการปกครองว่า จังหวัดได้พิจารณาเห็นว่า ดวงตราประจำจังหวัดที่ใช้อยู่ขณะนี้สมควรที่จะมีการเปลี่ยนแปลงบางประการ เพื่อให้ถูกต้องตรงกับลักษณะความหมาย กล่าวคือ ภูเขาที่ปรากฏในดวงตรานั้น เป็นลักษณะของภูเขาปฐวี ซึ่งอยู่ในท้องที่อำเภอทัพทัน จังหวัดอุทัยธานีแต่การเรียกชื่อตามความหมายในดวงตรากลับเรียกว่า เขาสะแกกรัง จึงไม่เป็นการถูกต้อง เพราะเขาสะแกกรังมีรูปลักษณะอีกอย่างหนึ่ง และตั้งอยู่ที่ตำบลสะแกกรัง อำเภอเมืองอุทัยธานี ซึ่งตำบลสะแกกรัง (บ้านสะแกกรัง) นี้ จากหลักฐานทางประวัติศาสตร์โดยกรมศิลปากรเป็นผู้ค้นคว้า พบว่าเป็นสถานที่ประสูติของสมเด็จพระปฐมบรมมหาชนก พระชนกาธิบดีในรัชกาลที่ ๑ อันนับได้ว่ามีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ชาติไทยเป็นอย่างยิ่ง และจังหวัดได้รับพระบรมราชานุญาตให้สร้างพระบรมรูปสมเด็จพระปฐมบรมมหาชนก โดยมอบให้กรมศิลปากรดำเนินการหล่อพระบรมรูป ขณะนี้ได้อันเชิญขึ้นประดิษฐาน ณ พลับพลาประทับที่ยอดเขาสะแกกรัง และทำพิธีสมโภชในวันที่ ๒๗ - ๒๘ มกราคม ๒๕๒๒ แล้ว ดังนั้น เพื่อเป็นการเทิดพระเกียรติสมเด็จพระปฐมบรมมหาชนก และพระราชวงศ์จักรีซึ่งได้ทำนุบำรุงประเทศชาติบ้านเมืองให้เจริญก้าวหน้าตลอดมา และเพื่อเป็นสัญลักษณ์ของจังหวัดอุทัยธานีต่อไปเห็นควรเปลี่ยนแปลงดวงตราประจำจังหวัดเสียใหม่ จึงขออนุมัติจากกรมการปกครอง เมื่อได้รับอนุมัติแล้ว จังหวัดจะได้แจ้งรายละเอียดการขอเปลี่ยนแปลงไปยังกรมศิลปากร เพื่อดำเนินการออกแบบดวงตราใหม่ต่อไป

๒. กรมการปกครองเห็นว่า การดำเนินการเปลี่ยนแปลงดวงตราประจำจังหวัด กรมโยธาธิการเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้ จึงส่งเรื่องนี้ให้กรมโยธาธิการพิจารณาดำเนินการต่อไป กรมโยธาธิการจึงแจ้งให้กรมศิลปากรซึ่งเป็นผู้พิจารณาออกแบบดวงตราประจำจังหวัดพิจารณาและออกแบบดวงตราประจำจังหวัดอุทัยธานีให้ใหม่ กรมศิลปากรออกแบบดวงตราให้ตามความประสงค์ของจังหวัดอุทัยธานีเสร็จแล้วส่งต่อไปให้กรมโยธาธิการดำเนินการ เจ้าหน้าที่ของกรมโยธาธิการได้ติดต่อกับเจ้าหน้าที่กองกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยว่า ควรจะดำเนินการต่อไปอย่าง เจ้าหน้าที่กองกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยได้ติดต่อกับเจ้าหน้าที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ขอทราบว่าการเปลี่ยนแปลงดวงตราประจำจังหวัด

จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติเครื่องหมายราชการ พุทธศักราช ๒๔๘๒ หรือไม่ เจ้าหน้าที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีแจ้งว่าให้ทำหนังสือสอบถามไป กระทรวงมหาดไทยจึงได้มีหนังสือสอบถามไปยังสำนักนายกรัฐมนตรีตามหนังสือ ที่ มท.๐๔๐๙/๙๗๙๕ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๒๓

๓. เพื่อประกอบการพิจารณาปัญหาที่สำนักนายกรัฐมนตรีหารือมา คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ในการประชุมพิจารณาปัญหาดังกล่าว เมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๒๓ ได้เชิญผู้แทนสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย และผู้แทนกรมการปกครองมาร่วมประชุม ซึ่งมีนายโพธิ์ โพธิ์สุนทร ผู้แทนกรมการปกครอง และนายภิรมย์ สิมะเสถียร กับนางปริศนา พงษ์ทัดศิริกุล ผู้แทนสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเข้าร่วมประชุม ส่วนสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยไม่ได้ส่งผู้แทนมาร่วมประชุมด้วย ที่ประชุมได้สอบถามผู้แทนกรมการปกครองถึงความเป็นมาของดวงตราประจำจังหวัดต่าง ๆ โดยเฉพาะดวงตราประจำจังหวัดอุทัยธานีว่ามีความเป็นมาอย่างไร ผู้แทนกรมการปกครองชี้แจงว่า กรมการปกครองได้เคยพิมพ์หนังสือรวบรวมดวงตราประจำจังหวัดของทุกจังหวัด ซึ่งนายอุทัย หิรัญโต เป็นผู้รวบรวมไว้ แต่ไม่มีหลักฐานแสดงที่มา จึงไม่สามารถชี้แจงข้อเท็จจริงได้ ที่ประชุมได้สอบถามผู้แทนสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีว่า ตามหนังสือของสำนักนายกรัฐมนตรีที่หารือเรื่องนี้มายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีความอยู่ตอนหนึ่งว่า สำนักนายกรัฐมนตรีไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบตามพระราชบัญญัติเครื่องหมายราชการ พุทธศักราช ๒๔๘๒ โดยตรง จึงขอทราบว่าเป็นทางปฏิบัติ การให้นายกรัฐมนตรีประกาศภาพเครื่องหมายราชการตามพระราชบัญญัติดังกล่าว หน่วยงานใดเป็นผู้ดำเนินการ ผู้แทนสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีชี้แจงว่า เข้าใจว่าเป็นเรื่องของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ซึ่งอาจจะเป็นกองประกาศิต ต่อมาในการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) เมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๒๓ นายสุวรรณ ดาราวงษ์ ผู้อำนวยการกองประกาศิตซึ่งได้รับเชิญให้มาร่วมประชุมด้วย ชี้แจงว่า เรื่องเกี่ยวกับดวงตราที่เป็นงานในหน้าที่ของกองประกาศิตนั้น หมายถึงดวงตราประจำตำแหน่งซึ่งจะต้องได้รับพระบรมราชานุญาตให้ใช้ตราแผ่นดินในราชการตามพระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดิน ร.ศ.๑๐๘^๔ สำหรับเรื่องที่เป็นปัญหานี้ปรากฏว่าเป็นเรื่องดวง

“ข้อ ๑ ให้เสนอว่ากรรมการมวังเป็นเจ้าพนักงานรักษาการที่จะใช้ดวงตราแผ่นดินสืบไปเป็นผู้ที่จะรับการขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราแผ่นดิน และเป็นผู้นำความขึ้นกราบบังคมทูลพระกรุณาได้รับพระบรมราชานุญาตแล้วเป็นผู้ที่จะออกอนุญาตให้ใช้ตราแผ่นดินแก่ผู้ที่ขอใช้และจดทะเบียนบัญชีชื่อผู้ที่ขออนุญาต และรูปดวงตราแผ่นดินที่จะใช้ชนิดนั้น อย่างนั้นไว้ให้ถูกต้องเป็นแบบแผนสืบไป

ข้อ ๒ ให้บรรดากรมและกระทรวงต่าง ๆ ที่ประสงค์จะใช้ตราแผ่นดินในตำแหน่งราชการก็ดี ถ้าจะใช้เป็นเครื่องประดับยศเป็นที่หมายสำหรับบอกหมู่คณะในราชการดังเครื่องยศทหารอาพลเรือนก็ดีที่มีอยู่แล้ว ถ้าจะทำขึ้นใหม่ ก็ให้เขียนรูปสวดลายตราตัวอย่างส่งมายังกรมวัง เพื่อจะได้รับพระบรมราชานุญาตให้ใช้ในราชการตำแหน่งนั้นกรรมนั้นสืบไป และผู้ที่ได้รับตราตั้งเป็นนายช่างหลวงที่ปรารถนาจะใช้ดวงตราแผ่นดินให้เป็นเกียรติยศ ก็ให้ขออนุญาตต่อเสนอว่ากรรมการมวังเมื่อได้รับอนุญาตคำสั่งเป็นสำคัญแล้ว จึงให้ใช้ตราแผ่นดินนั้นได้

ตราประจำจังหวัด มิใช่ดวงตราที่อยู่ในความรับผิดชอบของกองประกาศิต

ผู้อำนวยการกองประกาศิตได้มอบเอกสารต่อที่ประชุมรวม ๒ ฉบับ ปรากฏว่า ฉบับหนึ่งเป็นหนังสือเวียนจากเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยว่า ตราประจำตำแหน่งราชการต่าง ๆ ซึ่งทุกกระทรวง ทบวง กรม ทั้งในราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคใช้อยู่โดยมากมีตัวอักษรบอกนามตำแหน่ง และสถานที่ประกอบอยู่ในดวงตราด้วย การที่มีตัวอักษรประกอบอยู่ด้วยเช่นนี้เป็นเหตุให้ต้องแก้ไข และต้องสร้างดวงตราใหม่ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงชื่อตำแหน่ง ชื่อสถานที่ และตัวอักษรอยู่เนื่อง ๆ เป็นการยุ่งยากในทางปฏิบัติ และสิ้นเปลืองโดยใช้เหตุ จึงควรวางระเบียบในเรื่องการสร้างดวงตราประจำตำแหน่งเสียใหม่ให้เป็นระเบียบเดียวกันทุกกระทรวง ทบวง กรม จึงขอให้คิดทำรูปดวงตราประจำตำแหน่งราชการของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ตามลักษณะและขนาดที่กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีกำหนดขึ้นใหม่ แล้วส่งมายังกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป (เอกสารแนบท้ายบันทึก หมายเลข ๑) ส่วนเอกสารอีกฉบับหนึ่ง เป็นหนังสือของกระทรวงมหาดไทยถึงกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี แจ้งว่า กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาและวางหลักเกณฑ์สำหรับรูปดวงตราประจำตำแหน่งราชการของกระทรวงมหาดไทยขึ้นแล้ว จึงได้ส่งแบบดวงตราประจำตำแหน่งราชการของกระทรวงมหาดไทยไปยังกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการ (เอกสารแนบท้ายบันทึก หมายเลข ๒) ปรากฏตามหนังสือของกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวว่า ตราประจำตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด (ข้าหลวงประจำจังหวัดในขณะนั้น) เหมือนตราประจำตำแหน่งหัวหน้ากอง คือ มีราชสีห์แผ่น แต่ไม่มีลายกนก และมีเครื่องหมายประจำจังหวัดเพิ่มขึ้นเป็นลายประกอบในดวงตราด้วย ตราประจำตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดดังกล่าวนี้ จึงมีลักษณะต่างกับรูปลวดลายดวงตราประจำจังหวัดต่าง ๆ ที่มีปรากฏอยู่ในหนังสือรวบรวมดวงตราประจำจังหวัด ซึ่งนายอุทัย หิรัญโต เป็นผู้รวบรวม และกรมการปกครองจัดพิมพ์ขึ้น เพราะรูปลวดลายดวงตราประจำจังหวัดนั้น ไม่มีราชสีห์แผ่น คงมีแต่เครื่องหมายประจำจังหวัดเท่านั้น และเนื่องจากมีข้อความปรากฏในข้อ ๓ แห่งหนังสือเวียนของเลขาธิการคณะรัฐมนตรีถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวข้างต้นว่า รูปเครื่องหมายประจำจังหวัดทุกจังหวัดมีอยู่แล้วที่กรมศิลปากร ดังนั้นในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๒๓ จึงได้เชิญผู้แทนกรมศิลปากรมาร่วมประชุมด้วย แต่นายประพัฒน์ ตรีณรงค์ ผู้แทนกรมศิลปากรก็ไม่สามารถชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับประวัติหรือความเป็นมาของดวงตราประจำจังหวัดต่าง ๆ ได้

๔. เจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๑) ได้ไปตรวจค้นเอกสารราชการที่กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ซึ่งเรียกกันทั่วไปว่า "หอจดหมายเหตุแห่งชาติ" จึงพบว่าเมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๔๘๓ กรมศิลปากรได้มีหนังสือเวียนถึงคณะกรรมการจังหวัดทุกจังหวัดว่า นายกรัฐมนตรีได้ปรารภว่า การที่จะให้ประเทศชาติรุ่งเรืองแข็งแรงนั้นจำเป็นต้องสร้างความเจริญเป็นปึกแผ่นให้แก่ชนบทโดยทั่ว ๆ ไป และการที่ชนบทจะเจริญเป็นปึกแผ่นได้ก็ต้องอาศัยการที่ชาวชนบทมีนิสัยรักถิ่นฐาน ไม่ไผ่ผืนที่จะย้ายภูมิลำเนาเข้ามาอยู่ในพระนคร เพื่อให้ได้ผลดังว่านี้ มีสิ่งซึ่งจะต้องทำหลายอย่างเกี่ยวกับการบำรุงและชักจูงคนให้ชอบชีวิตชนบท ภูมิใจในความเป็นชาวชนบทและรักชนบทที่เป็นถิ่นฐานของตน

สิ่งแรกที่นายกรัฐมนตรีเห็นว่าควรทำได้ คือ คิดให้มีเครื่องหมายประจำจังหวัดเหมือนอย่างที่ได้มีอยู่แล้วในนานาประเทศที่เจริญ เครื่องหมายประจำจังหวัดนี้เมื่อมีขึ้นแล้ว ก็อาจใช้เป็นประโยชน์ได้หลายทาง เช่น ติดตั้งในสถานที่สำคัญทำเป็นธงประจำจังหวัด เป็นเครื่องอาภรณ์สำหรับชาวจังหวัด และเป็นเครื่องหมายสินค้าอุตสาหกรรมของจังหวัด ดังนี้เป็นต้น นายกรัฐมนตรีจึงมีบัญชาให้กรมศิลปากรดำเนินการเรื่องนี้ และอนุมัติให้ติดต่อกับคณะกรรมการจังหวัดโดยตรงได้ กรมศิลปากรจึงขอความคิดเห็นของคณะกรรมการจังหวัดในเรื่องนี้มาประกอบการพิจารณาว่าควรใช้อะไรเป็นเครื่องหมายของแต่ละจังหวัด (เอกสารแนบท้ายบันทึก หมายเลข ๓)

มีข้อความปรากฏต่อมาตามหนังสือของอธิบดีกรมศิลปากร ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ ๕๔๔/๒๔๘๙ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๔๘๙ และหนังสือของเลขาธิการคณะรัฐมนตรีถึงอธิบดีกรมศิลปากรที่ ๕๕๖๐/๒๔๘๙ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๔๙๙ ว่า เมื่อกรมศิลปากรได้รับความคิดเห็นในเรื่องเครื่องหมายประจำจังหวัดจากคณะกรรมการจังหวัดต่าง ๆ แล้ว กรมศิลปากรได้ออกแบบและเสนอไปยังนายกรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีเห็นชอบด้วยและตกลงให้จังหวัดต่าง ๆ ใช้เครื่องหมายที่กรมศิลปากรออกแบบให้ตั้งแต่ พ.ศ.๒๔๘๕ ส่วนการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเครื่องหมายประจำจังหวัด ถ้าจังหวัดเห็นความจำเป็น ก็ควรตกลงกับกรมศิลปากรช่วยเขียนเปลี่ยนให้และควรติดต่อทางกระทรวงมหาดไทย ไม่ควรแก้ไขกันเอาเอง (เอกสารแนบท้ายบันทึก หมายเลข ๔ และหมายเลข ๕)

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้พิจารณาพระราชบัญญัติเครื่องหมายราชการ พุทธศักราช ๒๔๘๒ ประกอบกับเอกสารหลักฐานดังกล่าวข้างต้นตลอดแล้วเห็นว่า รูปพลุดลายที่ปรากฏในหนังสือรวบรวมดวงตราประจำจังหวัดของทุกจังหวัด ซึ่งนายอุทัย หิรัญโต เป็นผู้รวบรวม และกรมการปกครองจัดพิมพ์ขึ้น รวมทั้งรูปพลุดลายที่จังหวัดอุทัยธานีขอเปลี่ยนแปลงใหม่นั้น มิใช่ดวงตราประจำตำแหน่งราชการที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้ประทับกับลายมือชื่อเป็นการยืนยันและป้องกันการปลอมแปลงเอกสารหลักฐานในราชการ แต่เป็นเครื่องหมายที่กำหนดขึ้นใช้เป็นเครื่องหมายประจำจังหวัด ซึ่งได้จัดทำขึ้นตามความดำริของนายกรัฐมนตรี เมื่อ พ.ศ.๒๔๘๓ และตกลงให้จังหวัดต่าง ๆ ใช้เครื่องหมายประจำจังหวัดนั้น ตั้งแต่ พ.ศ.๒๔๘๕ เป็นต้นมา ดังมีหลักฐานปรากฏตามเอกสารแนบท้ายบันทึก หมายเลข ๓ หมายเลข ๔ และหมายเลข ๕ ที่กล่าวแล้วข้างต้น และในการจัดทำเครื่องหมายประจำจังหวัดนั้นก็เป็นที่เห็นได้ว่า ได้จัดทำขึ้นตามความดำริเริ่มของนายกรัฐมนตรีในฐานะประมุขฝ่ายบริหาร ถึงแม้จะไม่ปรากฏว่าได้มีการตรากฎหมายเพื่อการจัดทำเครื่องหมายประจำจังหวัดขึ้นก็ตาม แต่ก็ต้องถือว่าเครื่องหมายประจำจังหวัดนั้นเป็นเครื่องหมายที่ทางราชการได้กำหนดขึ้นเพื่อใช้ประโยชน์ตามความมุ่งหมายของนายกรัฐมนตรี ดังแจ้งอยู่ในหนังสือเวียนของกรมศิลปากรถึงคณะกรรมการจังหวัดทุกจังหวัด ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๔๘๓ (เอกสารแนบท้ายบันทึก หมายเลข ๓) และตั้งแต่ได้ใช้เครื่องหมายประจำจังหวัดดังกล่าวมาตั้งแต่ พ.ศ.๒๔๘๕ จนกระทั่งบัดนี้ กระทรวงมหาดไทยไม่เคยดำเนินการขอให้นายกรัฐมนตรีประกาศภาพเครื่องหมายประจำจังหวัด ตามพระราชบัญญัติเครื่องหมายราชการ พุทธศักราช ๒๔๘๒ เมื่อจังหวัดอุทัยธานีขอเปลี่ยนแปลงเครื่องหมายประจำจังหวัดมา จึงมีปัญหา (ตามข้อหารือของสำนักนายกรัฐมนตรี) ว่า

การกำหนดดวงตรา (ที่ถูกต้องคือเครื่องหมาย) ประจำจังหวัดที่ผ่านมาเป็นการถูกต้องหรือไม่ หากไม่ถูกต้อง จะสมควรแก้ไขประการใด และการขอเปลี่ยนแปลงดวงตรา (ที่ถูกต้องคือ เครื่องหมาย) ประจำจังหวัดอุทัยธานี จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติเครื่องหมายราชการ พุทธศักราช ๒๔๘๒ หรือไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้ พิจารณาแล้ว เห็นว่า เมื่อได้พิเคราะห์พระราชบัญญัติดังกล่าวโดยตลอดแล้ว เห็นว่าใน พระราชบัญญัตินี้ แม้จะมีบทบัญญัติกำหนดลักษณะของเครื่องหมายราชการ และการประกาศ ภาพเครื่องหมายราชการอีกทั้งมีบทกำหนดโทษการใช้เครื่องหมายราชการโดยไม่ได้รับอนุญาต และการปลอมหรือเลียนเครื่องหมายราชการไว้ด้วยก็ตาม แต่ก็หาไม่มีบทบัญญัติโดยยกเลิก เครื่องหมายราชการที่กระทรวงทบวงกรมหรือหน่วยราชการได้กำหนดขึ้น หรือบังคับให้กระทรวง ทบวง กรมหรือหน่วยราชการที่มีเครื่องหมายราชการอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ต้อง ตกอยู่ในบังคับที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ไม่ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงเป็นที่เห็นได้ว่า พระราชบัญญัตินี้มีความมุ่งหมายแต่เพียงว่า เมื่อกระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยราชการใด ประสงค์จะให้เครื่องหมายราชการของตนได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติเครื่องหมาย ราชการ พุทธศักราช ๒๔๘๒ แล้ว ก็อาจดำเนินการโดยขอให้นายกรัฐมนตรีประกาศตามมาตรา ๓ และมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้ ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่าง กฎหมาย คณะที่ ๑) จึงเห็นว่าเครื่องหมายประจำจังหวัดต่าง ๆ ซึ่งกรมศิลปากรได้กำหนดขึ้นตาม บัญชาของนายกรัฐมนตรีเพื่อให้จังหวัดต่าง ๆ ได้มีเครื่องหมายประจำจังหวัดของตนไว้ใช้ ประโยชน์ตามความมุ่งหมายดังกล่าวแล้วข้างต้น ถึงแม้จะมีได้มีการประกาศภาพเครื่องหมายนั้น ตามพระราชบัญญัติเครื่องหมายราชการ พุทธศักราช ๒๔๘๒ ก็ตาม ก็ถือได้ว่าเครื่องหมายประจำ จังหวัดนั้นเป็นเครื่องหมายราชการที่ได้กำหนดขึ้นโดยชอบ และเมื่อมีการขอเปลี่ยนแปลง เครื่องหมายประจำจังหวัด จึงไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติเครื่องหมาย ราชการ พุทธศักราช ๒๔๘๒ แต่อย่างใด ดังนั้น สำหรับกรณีของจังหวัดอุทัยธานีที่ขอเปลี่ยนแปลง เครื่องหมายประจำจังหวัดมา จึงไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติเครื่องหมายราชการ พุทธศักราช

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) เห็นสมควรตั้งข้อสังเกตไว้ในโอกาสนี้ว่า เมื่อกระทรวงมหาดไทยมีความต้องการจะให้เครื่องหมาย ประจำจังหวัดซึ่งใช้ประโยชน์อยู่ในขณะนี้ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติเครื่องหมาย ราชการ พุทธศักราช ๒๔๘๒ แล้ว กระทรวงมหาดไทยจะดำเนินการเพื่อให้นายกรัฐมนตรีประกาศ ภาพเครื่องหมายประจำจังหวัดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓ ก็ควรจะได้นำถึงเจตนาของ นายกรัฐมนตรีที่ได้จัดทำเครื่องหมายประจำจังหวัดขึ้นเมื่อพ.ศ. ๒๔๘๓ ซึ่งนอกจากมีความมุ่ง หมายจะให้เครื่องหมายประจำจังหวัดนี้เป็นเครื่องเหนี่ยวนำให้ชาวชนบทมีนิสัยรักถิ่นฐาน ไม่ ฝ่ฝืนที่จะย้ายภูมิลำเนาเข้ามาอยู่ในกรุงเทพมหานครแล้ว ยังมีความมุ่งประสงค์ที่สำคัญอีก ประการหนึ่งก็คือ เมื่อได้มีเครื่องหมายประจำจังหวัดขึ้นแล้ว ก็อาจใช้เป็นประโยชน์ได้หลายทาง เช่น ติดตั้งในสถานที่สำคัญ ทำเป็นธงประจำจังหวัด เป็นเครื่องอาภรณ์ของชาวจังหวัด และเป็น เครื่องหมายสินค้าอุตสาหกรรมของจังหวัดด้วย หากกระทรวงมหาดไทยจะดำเนินการประกาศ

เพื่อให้เครื่องหมายประจำจังหวัดเป็นเครื่องหมายราชการตามพระราชบัญญัติเครื่องหมายราชการ พุทธศักราช ๒๔๘๒ นอกจากจะเป็นการขัดเจตนาของนายกรัฐมนตรีที่ต้องการให้เครื่องหมายนี้ใช้เป็นการแพร่หลายแล้วยังจะทำให้บุคคลที่นำเครื่องหมายนั้นไปใช้โดยมิได้รับอนุญาต เพราะความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ มีความผิดและถูกลงโทษได้

สำหรับปัญหาที่สำนักนายกรัฐมนตรีหารือมาอีกข้อหนึ่งว่า อำนาจในการอนุมัติให้เปลี่ยนแปลงดวงตรา (ที่ถูกต้องคือเครื่องหมาย) ประจำจังหวัด ปลัดกระทรวงมหาดไทยหรือ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจในการอนุมัตินั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) เห็นว่า เมื่อเครื่องหมายประจำจังหวัดมิใช่เครื่องหมายที่ได้มีการประกาศตามบทแห่งพระราชบัญญัติเครื่องหมายราชการ พุทธศักราช ๒๔๘๒ อำนาจอนุมัติให้เปลี่ยนแปลงนั้น ก็ชอบที่จะปฏิบัติตามระเบียบดังปรากฏตามหนังสือเลขาธิการคณะรัฐมนตรีถึงอธิบดีกรมศิลปากร ที่ ๕๕๖๐/๒๔๘๙ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๔๘๙ (เอกสารแนบท้ายบันทึก หมายเลข ๕) ดังนั้น จึงเห็นว่าตามแบบอย่างในการขอเปลี่ยนแปลงเครื่องหมายประจำจังหวัดที่ กระทรวงมหาดไทยได้เคยปฏิบัติมา เช่น การขอเปลี่ยนแปลงเครื่องหมายประจำจังหวัดราชบุรี เมื่อ พ.ศ.๒๕๐๙ นั้น ปรากฏว่าจังหวัดราชบุรีเป็นผู้เสนอรูปลวดลายพร้อมทั้งเหตุผลและความจำเป็นมาขอให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณา ซึ่งกระทรวงมหาดไทยก็ได้อนุมัติและแจ้งให้จังหวัดราชบุรีทราบแล้วตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท.๐๓๐๙/๑๑๗๓๔ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๐๙ นั้น ก็เป็นการถูกต้องแล้ว

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์

(นายอมร จันทรสมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๒๓