

บันทึก

เรื่อง การตีความในบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๕๓

ตามหนังสือของกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ ๒๒๘/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๕๓ บางประการนั้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๓) ได้ตรวจพิจารณาแล้ว ขอเสนอตั้งต่อไปนี้

๑. ปัญหาที่ว่า ตามความในมาตรา ๔๓ ในกรณีที่ผู้เข้ามาในราชอาณาจักรอ้างตนว่าเป็นคนไทยและได้ร้องขอพิสูจน์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ยกคำร้องโดยถือว่าเป็นคนต่างด้าว ผู้ร้องจึงอุทธรณ์ต่อไปยังคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมือง และคณะกรรมการดังกล่าวเห็นว่าผู้ร้องเป็นคนไทย การที่คณะกรรมการดังกล่าวจะมีมติตามความเห็นนั้น จะต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองเห็นว่าในกรณีดังกล่าวนี้ไม่ต้องขอเสนออนุมัติต่อรัฐมนตรี ความเข้าใจเช่นนี้จะเป็นการถูกต้องหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า ความเข้าใจของคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองเช่นว่านั้นเป็นการถูกต้องแล้ว

๒. ปัญหาว่าตามความในมาตรา ๔๕ ในกรณีพิเศษเฉพาะเรื่องเมื่อคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองพิจารณาเห็นว่า ไม่ควรอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้ใดเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรภายในเงื่อนไขใด ๆ หรือไม่ยอมยกเว้นในการที่เขาขอไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ในกรณีใด จะต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีในการจะสั่งไปตามมติที่มีความเห็นเช่นนั้นหรือไม่ และถ้าหากมติของคณะกรรมการนั้นไม่ต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี ผู้ร้องจะยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้หรือไม่ ซึ่งปัญหาข้อนี้คณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองเห็นว่า การจะไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร หรือไม่ยกเว้นการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ในกรณีใดนั้น คณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองย่อมมีอำนาจที่จะมีมติเช่นนั้นได้ และผู้ร้องย่อมอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีไม่ได้เรื่องเป็นอันถึงที่สุดแต่เพียงนี้

คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๔๕ นี้ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองผ่อนผันแก่คนต่างด้าวเป็นกรณีพิเศษ แต่บังคับไว้ว่า ถ้าหากจะใช้อำนาจนั้นจะต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีด้วยจึงจะมีผล และไม่มีบทบัญญัติใดบังคับว่า ถ้าไม่ใช้อำนาจเช่นนั้นแล้วจะต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี ฉะนั้น ในกรณีคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองไม่ผ่อนผันตามมาตรา ๔๕ นี้ จึงไม่จำเป็นต้องรับอนุมัติจากรัฐมนตรี และการที่

คณะกรรมการดังกล่าวไม่ผ่อนผันให้ตามมาตรา ๔๕ นี้ ผู้ร้องจะอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีก็ได้ เพราะการผ่อนผันตามมาตรา ๔๕ นี้เป็นอำนาจของบุคคล ๒ ฝ่ายร่วมกัน คือ คณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองกับรัฐมนตรี การที่จะยอมให้ผู้ร้องอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้ ก็เท่ากับยอมให้บุคคลฝ่ายเดียว คือ รัฐมนตรีเท่านั้นเป็นผู้พิจารณาผ่อนผันได้จึงไม่ชอบด้วยบทบัญญัติของมาตรานี้ ฉะนั้นจึงเห็นได้ว่าผู้ร้องจะอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองตามบทบัญญัติวรรคสามของมาตรา ๔๑ สำหรับกรณีตามมาตรา ๔๕ นี้หาได้ไม่

อนึ่ง ผู้แทนกระทรวงมหาดไทยได้ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาด้วยว่า เมื่อกรณีเป็นดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะหมายความว่าเรื่องเป็นอันถึงที่สุด โดยคณะกรรมการจะยกเอาเรื่องนั้นขึ้นมาพิจารณาอีกก็ไม่ได้หรืออย่างไร กล่าวคือ เมื่อคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองไม่ยอมผ่อนผันให้แล้ว ผู้ร้องจะขอให้พิจารณาใหม่อีกได้หรือไม่ ในข้อนี้คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า กรณีดังกล่าวจนถึงที่สุดโดยอุทธรณ์ต่อไปยังรัฐมนตรีไม่ได้เท่านั้น แต่ไม่มีบทบัญญัติห้ามมิให้คณะกรรมการพิจารณาใหม่ ฉะนั้น ถ้าคณะกรรมการดังกล่าวเห็นสมควรจะพิจารณาใหม่ก็ย่อมทำได้

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย

(นายหยุต แสงอุทัย)

กรรมการร่างกฎหมายประจำ

รักษาการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๔๕