

บันทึก

เรื่อง ติความการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๔๓

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือที่ สร.๐๔๐๓/๑๑๔๗๘ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๐๙ ความว่า กระทรวงมหาดไทยได้ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๔๓ ว่า การปฏิบัติอย่างใดถูกต้องตรงต่อเจตนารมณ์ของกฎหมาย เพื่อจะได้สั่งให้เจ้าหน้าที่ถือเป็นบรรทัดฐานในทางปฏิบัติต่อไป ข้อเท็จจริงมีอยู่ว่า ด.ญ.ชูชาน ลอเรนซ์ ไครเดอร์ อายุ ๑๓ ปี ถือหนังสือเดินทางอเมริกันเดินทางเข้ามาจากประเทศมาเลเซีย โดยได้ยื่นคำร้องต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง แสดงความประสงค์ขอมิถูกลำเนาในประเทศไทยเพื่ออยู่กับบิดามารดาซึ่งเป็นคนสัญชาติอเมริกัน ด.ญ.ชูชาน ลอเรนซ์ ไครเดอร์ ได้ระบุในแบบฟอร์มว่าเป็นผู้เกิดในราชอาณาจักรไทย แต่ไม่ขอพิสูจน์ตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๔๓ ทั้งนี้โดยขอเป็นคนมีภูมิลำเนาในฐานะคนสัญชาติอเมริกัน พนักงานเจ้าหน้าที่จึงได้ดำเนินการตามความประสงค์ของทางฝ่าย ด.ญ.ชูชาน ลอเรนซ์ ไครเดอร์ กองตรวจคนเข้าเมืองได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นคนต่างด้าวที่ถือหนังสือเดินทางของรัฐบาลต่างประเทศเข้ามาในราชอาณาจักรเมื่อปฏิเสธไม่ขอพิสูจน์สัญชาติไทยตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๔๓ ก็จำเป็นต้องสันนิษฐานว่าเป็นคนในสัญชาติแห่งประเทศตามที่หนังสือเดินทางระบุ และได้อนุมัติให้ ด.ญ.ชูชาน ลอเรนซ์ ไครเดอร์ เข้าเมืองในโควตาคนสัญชาติอเมริกัน เพราะถือว่าผู้ใดเป็นคนสัญชาติไทยโดยทางใด ประสงค์จะถือสัญชาติไทย ก็ต้องปฏิบัติตาม มาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๔๓ กองตรวจคนเข้าเมือง กรมตำรวจ เข้าใจว่า การที่จะถือว่าคนต่างด้าวคนใดที่เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรและต่อสู่ว่า เป็นคนไทยนั้น จะต้องยื่นคำร้องขอพิสูจน์ และนอกจากนั้น จะต้องเป็นผู้นำสืบหรือหาหลักฐานมาแสดงให้เห็นที่เชื่อถือได้ว่าเป็นคนไทยโดยทางหนึ่งทางใดจริงเท่านั้น ผู้ใดไม่ยื่นคำขอพิสูจน์ตามมาตรา ๔๓ ก็ต้องถือว่าผู้นั้นเป็นคนต่างด้าวในสัญชาติที่ปรากฏตามหลักฐานในหนังสือเดินทางที่ถือเข้ามาและปฏิบัติแก่บุคคลนั้นๆ ในฐานะคนต่างด้าว กรณีของ ด.ญ.ชูชาน ลอเรนซ์ ไครเดอร์ นี้ เมื่อได้รับอนุมัติให้เป็นคนมีภูมิลำเนา รับใบสำคัญถิ่นที่อยู่จากกองตรวจคนเข้าเมืองแล้ว ก็ต้องไปขอรับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวตามพระราชบัญญัติการทะเบียนคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๓ ณ สำนักนายทะเบียนคนต่างด้าวท้องที่ที่ผู้นั้นพำนักอาศัยแต่กองทะเบียนคนต่างด้าวและภาษีอากร กรมตำรวจ ได้พิจารณาและเห็นว่า ด.ญ.ชูชาน ลอเรนซ์ ไครเดอร์ เกิดในประเทศไทยและเป็นคนสัญชาติไทยตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ไม่ต้องชำระค่าธรรมเนียมรับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวตามพระราชบัญญัติการทะเบียนคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๓

กระทรวงมหาดไทยขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นดังต่อไปนี้

(๑) คนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรโดยถือหนังสือเดินทางระบุว่า เป็นคนสัญชาติต่างประเทศ ไม่ยื่นขอหรือปฏิเสธที่จะพิสูจน์เป็นคนสัญชาติไทยตามความใน มาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๔๙๓ ดังข้อเท็จจริงข้างต้นนั้น

(ก) ต้องถือว่าเป็นคนต่างด้าวตามเอกสารแสดงสัญชาติ คือ หนังสือเดินทางของผู้ยื่นใช้หรือไม่ พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองต้องปฏิบัติต่อผู้นั้นในฐานะคนต่างด้าวใช้หรือไม่

(ข) ในการร้องขอพิสูจน์ตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๔๙๓ นั้น เป็นหน้าที่ของผู้ร้องขอพิสูจน์จะต้องนำสืบหรือนำหลักฐานมาแสดงต่อเจ้าหน้าที่ หรือต่อศาลว่าผู้ร้องขอพิสูจน์ได้สัญชาติไทยโดยทางใด เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองไม่มีหน้าที่ในการแสวงหาหลักฐานให้ผู้ร้องขอพิสูจน์ใช้หรือไม่

(ค) การยอมรับว่าคนต่างด้าวในกรณีดังกล่าว เป็นคนสัญชาติไทยโดยมิได้ พิสูจน์ตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๔๙๓ เป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายมาตรานี้ใช้หรือไม่

(๒) หากยอมรับว่าคนต่างด้าวถือหนังสือเดินทาง หรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง ระบุว่าเป็นคนสัญชาติต่างประเทศ เป็นคนสัญชาติไทยได้โดยไม่ต้องมีการพิสูจน์สัญชาติ หรือปฏิเสธที่จะพิสูจน์สัญชาติไทยตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๔๙๓ และพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติไปตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๔๙๓ ในฐานะเป็นคนต่างด้าว โดยจัดให้ชำระค่าธรรมเนียมรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ไปแล้ว จะต้องคืนเงินค่าธรรมเนียมให้แก่ผู้นั้นหรือไม่ เพราะกองตรวจคนเข้าเมืองได้ปฏิบัติไปโดยชอบตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๔๙๓ และบุคคลนั้น ๆ ก็ได้อำพรางข้อเท็จจริงในกรณีอื่นทำให้การพิจารณาผิดพลาดไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๗) ได้พิจารณาปัญหานี้ โดยฟังคำชี้แจงของเจ้าหน้าที่กองตรวจคนเข้าเมือง ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย แล้ว ให้ความว่า กองตรวจคนเข้าเมือง กรมตำรวจ และกองทะเบียนคนต่างด้าวและภาษีอากร กรมตำรวจ มีความเห็นไม่ตรงกัน ทางกองตรวจคนเข้าเมืองเห็นว่า ผู้ที่เข้ามาในราชอาณาจักรอ้างตนว่าเป็นคนไทย ผู้นั้นต้องเป็นผู้พิสูจน์ ตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๔๙๓^๑ เมื่อ

^๑ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๔๙๓ มาตรา ๔๓ บัญญัติว่า

“มาตรา ๔๓ ผู้ใดซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรอ้างตนว่าเป็นคนไทย ผู้นั้นต้องเป็นผู้พิสูจน์ การพิสูจน์นั้นจะกระทำโดยร้องขอพิสูจน์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือร้องขอต่อศาลให้วินิจฉัยก็ได้ ในกรณีที่ร้องขอพิสูจน์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หากผู้นั้นไม่พอใจคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ จะอุทธรณ์ต่อไปยังคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองก็ได้ และถ้าผู้นั้นไม่พอใจคำสั่งของคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองจะร้องขอต่อศาลให้วินิจฉัยก็ได้

ไม่ขอพิสูจน์ต้องถือว่าเป็นคนสัญชาติแห่งประเทศไทยตามที่หนังสือเดินทางระบุไว้ การที่เจ้าพนักงานกองตรวจคนเข้าเมืองปฏิบัติไป โดยถือว่า ผู้เข้าเมืองรายนี้เป็นคนสัญชาติอเมริกันตามหนังสือเดินทาง จึงเป็นการปฏิบัติชอบด้วยกฎหมายแล้ว แม้จะปรากฏภายหลังว่า ผู้เข้าเมืองรายนี้เกิดในประเทศไทยเป็นคนสัญชาติไทย โดยการตรวจสอบข้อเท็จจริงของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทะเบียนคนต่างด้าวก็ดี ไม่ถือว่าเป็นการพิสูจน์ตามมาตรา ๔๓ ที่กล่าวข้างต้น ทางกองตรวจคนเข้าเมืองไม่จำเป็นต้องคืนเงินค่าธรรมเนียมใบสำคัญถิ่นที่อยู่ที่ได้ชำระไว้แล้ว

คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า การเข้าเมืองตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๔๙๓ กับการขอใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวตามพระราชบัญญัติการทะเบียนคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๔๙๓ เป็นคนละกรณี จะนำกฎหมายที่ใช้สำหรับกรณีหนึ่ง ไปใช้อย่างเดียวกันกับอีกกรณีหนึ่งหาได้ไม่ การเข้าเมืองต้องใช้กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ผู้เข้ามาในราชอาณาจักรโดยถือหนังสือเดินทางระบุว่าเป็นคนสัญชาติอเมริกัน เมื่อไม่ขอพิสูจน์สัญชาติว่าเป็นคนไทยตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๔๙๓ แล้ว ต้องถือว่าเป็นคนต่างด้าวต้องได้รับการปฏิบัติอย่างคนต่างด้าวที่เข้าเมือง และเมื่อได้เข้ามาในราชอาณาจักรโดยรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่และได้ชำระค่าธรรมเนียมไปแล้ว แม้จะปรากฏในภายหลังว่าผู้นั้นมีสัญชาติไทยซึ่งไม่จำเป็นต้องรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๔๙๓ ก็ตาม ก็ไม่จำเป็นต้องคืนค่าธรรมเนียมให้

ส่วนการขอใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวตามพระราชบัญญัติการทะเบียนคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๔๙๓ นั้น ผู้ที่จะขอได้ต้องเป็นคนต่างด้าว คือ คนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย ตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕ และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๔๙๓^๒ ฉะนั้น ผู้ที่เข้ามาในราชอาณาจักรไทยในกรณีดังที่เป็นปัญหานี้ถ้ามีสัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติที่ใช้อยู่ในขณะนั้นแล้ว ผู้นั้นก็ย่อมเป็นคนไทย การที่เขาไม่ขอพิสูจน์สัญชาติตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๔๙๓ หากทำให้เสียสัญชาติไทยไปไม่ เพราะบุคคลจะได้มาหรือเสียไปซึ่งสัญชาติไทยก็โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยสัญชาติเท่านั้น

เมื่อศาลได้รับคำร้องดังกล่าวในวรรคก่อน ให้ศาลแจ้งแก่พนักงานอัยการ พนักงานอัยการมีสิทธิที่จะโต้แย้งคัดค้านได้”

^๒ พระราชบัญญัติการทะเบียนคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๔๙๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๗ มีข้อความดังนี้

“มาตรา ๕ คนต่างด้าวที่มีอายุตั้งแต่สิบสองปีบริบูรณ์ขึ้นไป ที่อยู่ในราชอาณาจักรต้องมีใบสำคัญประจำตัว

มาตรา ๗ คนต่างด้าวที่มีอายุสิบสองปีบริบูรณ์ หรือคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เป็นคนเข้าเมืองตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองแล้ว ให้ไปขอใบสำคัญประจำตัวภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มีอายุสิบสองปีบริบูรณ์ หรือวันที่รับอนุญาตให้เป็นคนเข้าเมือง แล้วแต่กรณี เฉพาะในกรณีหลังได้แจ้งด้วยว่าได้นำคนต่างด้าวอายุต่ำกว่าสิบสองปีมาด้วยก็คน ถ้ามีเพื่อนายทะเบียนจะได้จดลงไว้ในใบสำคัญประจำตัว”

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย
(นายหยุต แสงอุทัย)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๐๙