

บันทึก

เรื่อง การตีความตามข้อ ๓ (๑) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒
(กรณีบุคคลซึ่งรัฐบาลไทยอนุญาตให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจ
อย่างหนึ่งอย่างใดในราชอาณาจักร)

กรมแรงงานได้มีหนังสือด่วนมาก ที่ มท.๑๒๐๕/๔๗๐๑ ลงวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๒๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า หน่วยงานของรัฐบาลและรัฐวิสาหกิจ ตลอดจนบริษัทผู้รับเหมาได้ขอให้กรมแรงงานพิจารณาเกี่ยวกับการขอรับใบอนุญาตทำงานให้แก่ คนต่างด้าวที่เข้ามาปฏิบัติงานในโครงการต่างๆ ของหน่วยงานของรัฐบาลและรัฐวิสาหกิจตาม สัญญารับเหมาก่อสร้าง โดยขอให้ใช้สิทธิตามข้อ ๓ (๑) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งกำหนดไว้ว่า "บุคคลซึ่งรัฐบาลไทยอนุญาตให้เข้ามา ปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจอย่างใดอย่างหนึ่งในราชอาณาจักร" ซึ่งกรมแรงงานได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ความในข้อ ๓ (๑) แห่งประกาศของคณะปฏิวัตินี้ดังกล่าวกำหนดไว้อย่างกว้างๆ ยากแก่การตีความ ที่แน่นอนจึงใคร่ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาตีความว่า

(๑) การพิจารณาให้สิทธิยกเว้นตามข้อ ๓ (๑) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ จะต้องมียกเว้นประกอบอย่างไร โดยเฉพาะความหมายของคำว่า "รัฐบาลไทย" จะมี ความหมายแค่ไหน เพียงไร

(๒) ถ้าจะยกเว้นจะต้องยกเว้นให้เป็นรายบุคคลหรืออาจยกเว้นให้เป็นจำนวนคน ตามที่รัฐบาลอนุญาต

พร้อมกันนี้กรมแรงงานได้เสนอข้อเท็จจริงเป็นกรณีตัวอย่างเพื่อประกอบการ พิจารณาว่า กองทัพเรือได้ทำสัญญากับผู้รับเหมาเพื่อก่อสร้างอุโมงค์เรือโดยได้รับความเห็นชอบ จากคณะรัฐมนตรีให้ทำการก่อสร้างได้ และในการนี้บริษัทผู้รับเหมาและผู้รับเหมาช่วงได้นำช่าง ต่างประเทศเข้ามาปฏิบัติงานตามสัญญาดังกล่าว โดยขอให้ใช้สิทธิตามความในข้อ ๓ (๑) แห่ง ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ เช่นนี้ จะถือได้หรือไม่ว่าได้รับการยกเว้นตามข้อ ๓ (๑) ดังกล่าว

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๔) ได้ พิจารณาปัญหาดังกล่าวประกอบกับคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทยแล้ว มี ความเห็นดังต่อไปนี้

(๑) ตามมติของคณะรัฐมนตรีซึ่งปรากฏในหนังสือ ที่ นว.๑๓๑/๒๔๙๕ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๔๘๕ คำว่า "รัฐบาล" หมายถึงรัฐในฐานะตัวแทนของประเทศชาติ เช่น รัฐบาลไทย หรือคลังออมสินของรัฐบาล และยังหมายถึงคณะบุคคลซึ่งปกครองประเทศโดยมีหน้าที่และความ รับผิดชอบในการดำเนินนโยบายของประเทศ ซึ่งหมายถึงคณะรัฐมนตรีอีกด้วย ดังนั้น คำว่า

“รัฐบาลไทย” ที่ใช้ในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ จึงมีความหมายเฉพาะคณะรัฐมนตรีเท่านั้น

การที่จะถือว่าคนต่างด้าวรายใดเป็นบุคคลที่รัฐบาลไทยอนุญาตให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจอย่างใดอย่างหนึ่งในราชอาณาจักร ตามนัยข้อ ๓ (๑) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวอันจะมีผลทำให้คนต่างด้าวยุคนั้นได้รับยกเว้นไม่ต้องขอรับใบอนุญาตนั้น กรณีจะต้องปรากฏข้อเท็จจริงดังต่อไปนี้

(ก) การอนุญาต จะต้องมีการขออนุญาตและได้รับอนุญาตจากรัฐบาล เพียงแต่มีเงื่อนไขหรือข้อกำหนดในสัญญาซึ่งคณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจทำกับ ผู้รับเหมาในทำนองว่า ผู้รับเหมาอาจใช้ช่างผู้ชำนาญในการปฏิบัติงานตามสัญญาได้นั้น ยังไม่อาจถือได้ว่าคนต่างด้าวซึ่งเป็นช่างผู้ชำนาญได้รับอนุญาตจากรัฐบาลให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจอย่างหนึ่งอย่างใดในราชอาณาจักร ตามนัยข้อ ๓ (๑) ดังกล่าวข้างต้น

(ข) การอนุญาตของรัฐบาลตาม (ก) ต้องเป็นการอนุญาตที่กำหนดหน้าที่หรือภารกิจที่จะให้เข้ามาปฏิบัติไว้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ เพราะบุคคลที่จะอยู่ในข่ายได้รับการยกเว้นตามข้อ ๓ (๑) นั้นย่อมจะต้องเป็นคนต่างด้าวที่รัฐบาลเห็นสมควรอนุญาตให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจที่รัฐบาลเห็นว่าจำเป็นและควรที่จะได้รับการยกเว้นไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ ตามตัวอย่างที่กรมแรงงานเสนอมานั้น การที่คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติสัญญาแล้วยังถือไม่ได้คณะรัฐมนตรีอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจประการใดในราชอาณาจักร เพราะในขณะที่อนุมัติสัญญานั้น ยังไม่ปรากฏว่าคนต่างด้าวจะเข้ามาปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจอย่างใดบ้าง

(ค) การอนุญาตต้องมีลักษณะเฉพาะเจาะจงให้รู้ว่าเป็นการอนุญาตให้แก่บุคคลใด กล่าวคือ ในการขออนุญาตและการอนุญาตไม่ว่าจะเป็นบุคคลคนเดียวหรือหลายคนจะต้องระบุชื่อบุคคลโดยชัดแจ้งพร้อมทั้งหน้าที่หรือภารกิจที่จะเข้ามาปฏิบัติ ทั้งนี้ เพราะบทบัญญัติในข้อ ๓ (๑) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ ใช้ข้อความเริ่มต้นว่า “บุคคล” ซึ่งหมายความว่าต้องมีตัวบุคคลที่แน่นอนเสียก่อนจึงจะมีการอนุญาตได้

(๒) ในปัญหาที่ว่า ถ้าจะยกเว้นจะต้องยกเว้นให้เป็นรายบุคคลหรืออาจยกเว้นให้ตามจำนวนคนที่รัฐบาลอนุญาต นั้น เห็นว่ารัฐบาลจะยกเว้นให้เป็นรายบุคคลหรือตามจำนวนคนที่รัฐบาลอนุญาตก็ได้ แต่ในการขออนุญาตและการอนุญาตนั้นจะต้องมีองค์ประกอบครบตาม (๑) ด้วย

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

กรรมการร่างกฎหมายประจำ

รักษาราชการแทน รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๒๑