

บันทึก

เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัติ

คนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ สำหรับคนต่างด้าวซึ่งเป็นอดีตทหาร

จีนคณะชาติและเงินช่วยเหลือพลเรือน

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือลับมากด่วนมาก ที่ มท ๐๒๐๒/๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๓๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า ด้วยกระทรวงมหาดไทยโดยคณะกรรมการพิจารณาการแปลงสัญชาติและการให้สถานะคนต่างด้าวแก่อดีตทหารจีนคณะชาติและเงินช่วยเหลือพลเรือนได้เสนอเรื่องการให้สถานะคนต่างด้าวแก่อดีตทหารจีนคณะชาติและเงินช่วยเหลือพลเรือนผ่านสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติเพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๓๓ อนุมัติให้อดีตทหารจีนคณะชาติและเงินช่วยเหลือพลเรือนได้รับสถานะคนต่างด้าวเป็นคนเข้าเมืองในประเภทไร้สัญชาตินอกกำหนดจำนวนคนต่างด้าว ซึ่งเป็นวิธีดำเนินการในกรณีพิเศษ โดยให้ดำเนินการเป็นรุ่นๆ ละ ๕๐๐ คน และอนุมัติให้ลดหย่อนค่าธรรมเนียมค่าขออนุญาตเพื่อมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา ๔๕๕ และค่าธรรมเนียมใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามมาตรา ๔๗^๑ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ ให้แก่อดีตทหารจีนคณะชาติและเงินช่วยเหลือพลเรือนให้เป็นไปเช่นเดียวกับกลุ่มคนญวนอพยพ กล่าวคือ ค่าขออนุญาตเพื่อมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา ๔๕ คนละ ๑,๐๐๐ บาท และใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามมาตรา ๔๗ ฉบับละ ๑๕,๐๐๐ บาท สำหรับกรณีที่ผู้ขอใบสำคัญถิ่นที่อยู่เป็นผู้สมรสหรือบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของบุคคลกลุ่มนี้ ฉบับละ ๔,๕๐๐ บาท

กระทรวงมหาดไทยได้ดำเนินการตามมติของคณะรัฐมนตรี โดยเสนอขอออกกฎกระทรวงฯ ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ เพื่อกำหนด

^๑พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๔๗ คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรจะต้องขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่จากอธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอธิบดีมอบหมายไว้เป็นหลักฐาน ภายในเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นลายลักษณ์อักษร

ในกรณีที่คนต่างด้าวอายุต่ำกว่าสิบสองปีได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ผู้ใช้อำนาจปกครองหรือผู้ปกครองต้องขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ในนามของคนต่างด้าวผู้นั้น ในการนี้อธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอธิบดีมอบหมายจะออกใบสำคัญถิ่นที่อยู่ให้ต่างหาก หรือรวมกันกับผู้ใช้อำนาจปกครองหรือผู้ปกครองก็ได้

ถ้าไม่ขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ในระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการอาจสั่งระงับการอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรเสียได้ ในกรณีเช่นนี้การผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา ๔๑ วรรคห้า หรือมาตรา ๔๕ วรรคสอง เป็นอันสิ้นสุด

ผู้ขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราและหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง

ค่าธรรมเนียมสำหรับอดีตทหารจีนคณะชาติและจีนฮ่ออพยพพลเรือนต่อคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๓๓ เพื่อพิจารณาก่อนเสนอขอความเห็นชอบต่อคณะรัฐมนตรี ที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของ กระทรวงมหาดไทยมีความเห็นว่า ไม่จำเป็นต้องออกกฎกระทรวง และเห็นควรให้รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยใช้อำนาจตามมาตรา ๑๗^๒ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ อนุญาตให้อดีตทหารจีนคณะชาติและจีนฮ่ออพยพพลเรือน จำนวน ๑๘,๖๒๑ คน ได้รับการผ่อนผันให้เข้าอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย และเมื่อได้รับอนุมัติจาก คณะรัฐมนตรีแล้ว ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอนุญาตให้บุคคลเหล่านั้นเข้าอยู่ใน ราชอาณาจักรได้ภายใต้เงื่อนไขในการกำหนดลดหย่อนค่าธรรมเนียม และเนื่องจากในการ กำหนดแนวทางและขั้นตอนในการแปลงสัญชาติเป็นไทยหรือการให้สถานะคนต่างด้าว รวมทั้ง การกำหนดคุณสมบัติต่าง ๆ ของอดีตทหารจีนคณะชาติหรือจีนฮ่ออพยพพลเรือน มี คณะกรรมการคณะหนึ่งซึ่งแต่งตั้งตามมติของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๒๘ เรียกว่า “คณะกรรมการพิจารณาการแปลงสัญชาติและการให้สถานะคนต่างด้าวแก่อดีตทหารจีนคณะชาติ และจีนฮ่ออพยพพลเรือน” ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน และกรรมการ อื่น ๆ อีก ๑๓ คน เป็นผู้พิจารณา กระทรวงมหาดไทยจึงได้นำมติของคณะกรรมการพิจารณาร่าง กฎหมายของกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวให้คณะกรรมการพิจารณาการแปลงสัญชาติและการให้ สถานะคนต่างด้าวแก่อดีตทหารจีนคณะชาติและจีนฮ่ออพยพพลเรือนทราบในการประชุมเมื่อ วันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ และคณะกรรมการฯ มีความเห็นว่า มีความจำเป็นที่จะต้องออก กฎกระทรวงเพราะมาตรา ๕^๓ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ กำหนดไว้อย่าง ชัดเจนในการกำหนดค่าธรรมเนียมกับค่าทำการและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ

กระทรวงมหาดไทยเห็นว่า มีความขัดแย้งในการวินิจฉัยหรือตีความข้อความข้อความ ของคณะกรรมการทั้ง ๒ คณะ จึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาให้ความเห็น ว่า การกำหนดค่าธรรมเนียมสำหรับคนต่างด้าว คือ อดีตทหารจีนคณะชาติและจีนฮ่ออพยพพลเรือน ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ มีความจำเป็นที่จะต้องออกเป็นกฎกระทรวงหรือไม่ อย่างไร เพื่อถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้พิจารณา

^๒พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒

มาตรา ๑๗ ในกรณีพิเศษเฉพาะเรื่อง รัฐมนตรีโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีจะอนุญาตให้ คนต่างด้าวผู้ใดหรือจำพวกใดเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรภายใต้เงื่อนไขใด ๆ หรือจะยกเว้นไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตาม พระราชบัญญัตินี้ ในกรณีใด ๆ ก็ได้

^๓พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มี อำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่และออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมกับค่าทำการและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ไม่ เกินอัตราตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

ปัญหาดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมตำรวจ) และผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ) แล้ว มีความเห็นว่า การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองพ.ศ.๒๕๒๒ นั้น ตามมาตรา ๕ ได้กำหนดไว้โดยเฉพาะเจาะจงให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่จะกำหนดโดยกฎกระทรวงไม่เกิดอัตราตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ และในการขออนุญาตเพื่อมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา ๔๕ และการขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามมาตรา ๔๗ นั้น ตามมาตรา ๔๕ วรรคสาม และมาตรา ๔๗ วรรคสี่ ได้กำหนดให้ผู้ยื่นคำขอต้องเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ดังนั้น ถ้าจะมีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๔๕ และมาตรา ๔๗ จากคนต่างด้าวผู้ใดหรือจำพวกใดก็จะต้องกระทำโดยออกเป็นกฎกระทรวง ในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะใช้อำนาจตามมาตรา ๑๗ อนุญาตให้คนต่างด้าวซึ่งเป็นอดีตทหารจีนคณะชาติและจีนฮ่ออพยพพลเรือนเข้าอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษภายใต้เงื่อนไขในการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเป็นพิเศษต่ำกว่าอัตราค่าธรรมเนียมที่กำหนดไว้สำหรับคนต่างด้าวทั่วไปตามปัญหาที่หารือมานี้ จึงต้องกระทำโดยออกเป็นกฎกระทรวงเท่านั้น และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยก็ได้เคยใช้อำนาจตามมาตรา ๕ มาตรา ๔๕ และมาตรา ๔๗ ดังกล่าวออกกฎกระทรวงฉบับที่ ๘ (พ.ศ.๒๕๒๘)ฯ กำหนดค่าธรรมเนียมสำหรับคนต่างด้าวซึ่งเป็นคนญวนอพยพ ที่รัฐมนตรี โดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรี อนุญาตให้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา ๑๗ ในอัตราที่ต่ำกว่าอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงสำหรับคนต่างด้าวทั่วไปมาแล้ว^๔ แต่ในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะใช้อำนาจตามมาตรา ๑๗ อนุญาตให้คนต่างด้าวผู้ใดหรือจำพวกใดเข้าอยู่ในราชอาณาจักรโดยยกเว้นไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ ในส่วนที่เกี่ยวกับค่าธรรมเนียมหมดก็อาจกระทำได้โดยไม่ต้องออกเป็นกฎกระทรวง หรือในกรณีที่เห็นสมควร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะใช้ อำนาจตามมาตรา ๖๐^๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันกำหนดยกเว้นค่าธรรมเนียมอย่างใดอย่างหนึ่งตามพระราชบัญญัตินี้ให้แก่คนต่างด้าวดังกล่าวในท้องที่ใดก็อาจกระทำได้ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

โดยสรุป จึงเห็นว่า ถ้าจะมีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๔๕ และมาตรา ๔๗ จากอดีตทหารจีนคณะชาติและจีนฮ่ออพยพพลเรือนที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษตามมาตรา ๑๗ ตามที่กระทรวงมหาดไทยหารือมานี้ ก็จะต้องกระทำ โดยออกเป็นกฎกระทรวง โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕ มาตรา ๔๕ วรรคสาม และมาตรา ๔๗ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒

^๔กฎกระทรวง (พ.ศ.๒๕๓๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ.๒๕๒๙)ฯ

^๕พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๖๐ ในเขตท้องที่ใด รัฐมนตรีเห็นเป็นการสมควรที่จะยกเว้นค่าธรรมเนียมอย่างใดอย่างหนึ่งตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจกระทำได้โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(ลงชื่อ) ประเสริฐ นาสกุล
(นายประเสริฐ นาสกุล)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๓๔