

บันทึก

เรื่อง ทหารือปัญหาตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๖๒
(กรณีคณะกรรมการพิจารณาให้ถิ่นที่อยู่แก่นักลงทุนจากต่างประเทศจะมี
อำนาจเพิกถอนใบสำคัญถิ่นที่อยู่ที่อยู่ออกให้นักลงทุนจากต่างประเทศตาม
มาตรา ๑๗ ได้หรือไม่)

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ นร
๑๒๐๘/๐๒๘๗๑ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า
เนื่องจากคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๖ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาให้
ถิ่นที่อยู่แก่นักลงทุนจากต่างประเทศ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาคำขออนุญาตมีถิ่นที่อยู่แก่นักลงทุน
จากต่างประเทศตามมาตรา ๑๗^๑ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๖๒ โดยมีขั้นตอนว่า
เมื่อคณะกรรมการฯให้ความเห็นชอบการมีถิ่นที่อยู่ของนักลงทุนจากต่างประเทศแล้วให้นำเสนอ
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอนุญาตการมีถิ่นที่อยู่แก่นักลงทุนฯผู้นั้นต่อไป ในการประชุม
คณะกรรมการฯเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๗ คณะกรรมการฯได้พิจารณาเห็นว่าเพื่อให้เกิด
ความรวดเร็วสมควรพิจารณาอนุญาตให้ถิ่นที่อยู่ และออกใบสำคัญถิ่นที่อยู่แก่นักลงทุนฯก่อน
ต่อเมื่อได้ตรวจสอบลักษณะต้องห้ามในรายละเอียดแล้วปรากฏว่าผู้ขอมีลักษณะต้องห้ามอย่างใด
อย่างหนึ่ง ก็อาจจะเพิกถอนใบสำคัญถิ่นที่อยู่ได้ คณะกรรมการฯจึงได้มีมติขอให้สำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นว่า คณะกรรมการฯมีอำนาจตามพระราชบัญญัติคน
เข้าเมือง พ.ศ.๒๕๖๒ ที่จะเพิกถอนใบสำคัญถิ่นที่อยู่ที่อยู่ออกให้นักลงทุนฯในกรณีดังกล่าวได้
หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณา
ปัญหาดังกล่าวและฟังคำชี้แจงจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริม
การลงทุน) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมตำรวจ) แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า
ปัญหาการเพิกถอนใบสำคัญถิ่นที่อยู่ที่อยู่ออกให้นักลงทุนจากต่างประเทศนั้น สำนักงาน
คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้เคยหารือกองตรวจคนเข้าเมือง กรมตำรวจแล้ว ในการขอทำ
ความตกลงขั้นตอนในการออกใบสำคัญถิ่นที่อยู่แก่นักลงทุนจากต่างประเทศซึ่งกองตรวจคนเข้า
เมืองเห็นว่าการเพิกถอนใบสำคัญถิ่นที่อยู่ผู้นั้นสามารถดำเนินการได้โดยอาศัยมาตรา ๕๓^๒หรือ

^๑มาตรา ๑๗ ในกรณีพิเศษเฉพาะเรื่อง รัฐมนตรีโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีจะอนุญาตให้
คนต่างด้าวผู้ใดหรือจำพวกใดเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร ภายใต้เงื่อนไขใด ๆ หรือจะยกเว้นไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตาม
พระราชบัญญัตินี้ ในกรณีใด ๆ ก็ได้

^๒มาตรา ๕๓ คนต่างด้าวซึ่งเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรแล้ว ภายหลังปรากฏว่าเป็น
บุคคลซึ่งมีพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา ๑๒ (๗) หรือ (๘) หรือเป็นบุคคลตามมาตรา ๑๒ (๑๐)

มาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๖๒ แต่การเพิกถอนตามมาตรา ๕๓ นั้นจะกระทำได้เฉพาะกรณีที่มีพฤติการณ์หรือลักษณะต้องห้ามตามที่มาตรา ๕๓ บัญญัติไว้เท่านั้น หากนักลงทุนมีพฤติการณ์หรือลักษณะต้องห้ามนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ก็ไม่สามารถเพิกถอนได้ และอำนาจการเพิกถอนดังกล่าวเป็นอำนาจของคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองที่จะเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อสั่งเพิกถอนการอนุญาต แต่โดยที่การอนุญาตให้ถิ่นที่อยู่แก่นักลงทุนจากต่างประเทศเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่คณะกรรมการพิจารณาให้ถิ่นที่อยู่แก่นักลงทุนจากต่างประเทศเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบและนำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๖๒ การเพิกถอนการอนุญาตจึงควรให้คณะกรรมการพิจารณาให้ถิ่นที่อยู่แก่นักลงทุนจากต่างประเทศเป็นผู้พิจารณาดำเนินการเพิกถอนการอนุญาตโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) พิจารณาแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๖๒ มาตรา ๗^๓ (๓) (๖) และ (๑๐) มาตรา ๔๓^๔ และมาตรา ๕๓^๕ ได้บัญญัติให้การอนุญาตให้คนต่างด้าวมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรเป็นอำนาจของ

หรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๔๓ วรรคสอง หรือเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๔ หรือเป็นผู้ได้รับโทษตามมาตรา ๖๓ หรือมาตรา ๖๔ ให้อธิบดีเสนอเรื่องไปยังคณะกรรมการ ถ้าคณะกรรมการเห็นว่าควรเพิกถอนการอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ก็ให้เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อสั่งเพิกถอนการอนุญาตต่อไป

^๓มาตรา ๗ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) อนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) อนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง และกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการแสดงฐานะการเงินของคนต่างด้าวดังกล่าวตามมาตรา ๔๓ วรรคสอง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๐) พิจารณาการเพิกถอนการอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา ๕๓

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔มาตรา ๔๓ คนต่างด้าวที่นำเงินตราต่างประเทศเข้ามาลงทุนในราชอาณาจักรเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าสิบล้านบาท เมื่อคณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่เป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจะอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้นั้นมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรนอกเหนือจากจำนวนคนต่างด้าวที่รัฐมนตรีประกาศตามมาตรา ๔๐ ก็ได้ แต่ในปีหนึ่ง ๆ จะเกินร้อยละห้าของจำนวนดังกล่าวมิได้

เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบเกี่ยวกับเงินตราต่างประเทศที่นำเข้ามาลงทุน คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามวรรคหนึ่ง ต้องแสดงฐานะการเงินตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองปีแต่ไม่เกินห้าปี ทั้งนี้ตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

^๕ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบเกี่ยวกับเงินตราต่างประเทศที่นำเข้ามาลงทุน คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามวรรคหนึ่ง ต้องแสดงฐานะการเงินตามระเบียบที่

คณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และการเพิกถอนการอนุญาตดังกล่าวเป็นอำนาจของคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองเป็นผู้พิจารณา และเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อสั่งเพิกถอนการอนุญาต แต่มาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติยกเว้นว่า“ในกรณีพิเศษเฉพาะเรื่อง รัฐมนตรีโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีจะอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้ใดหรือจำพวกใดเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรภายใต้เงื่อนไขใด ๆ หรือจะยกเว้นไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ในกรณีใด ๆ ก็ได้”

สำหรับกรณีตามข้อหาข้อหานี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๒๖ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาให้ถิ่นที่อยู่แก่นักลงทุนจากต่างประเทศ โดยกำหนดให้ทำหน้าที่เป็นผู้พิจารณาคำขออนุญาตมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรแก่นักลงทุนจากต่างประเทศภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีกำหนด และมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวได้อนุมัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ อนุญาตให้ถิ่นที่อยู่แก่บุคคลที่คณะกรรมการพิจารณาให้ถิ่นที่อยู่แก่นักลงทุนจากต่างประเทศได้พิจารณาเห็นชอบแล้วได้ จึงเห็นได้ว่า อำนาจในการอนุญาตให้นักลงทุนจากต่างประเทศมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรโดยอาศัยมาตรา ๑๗ ดังกล่าวเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้อนุญาต คณะกรรมการพิจารณาให้ถิ่นที่อยู่แก่นักลงทุนจากต่างประเทศมีอำนาจหน้าที่เพียงพิจารณาคำขออนุญาตมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีกำหนดไว้เท่านั้น จึงไม่มีอำนาจที่จะเพิกถอนใบสำคัญถิ่นที่อยู่นั้นได้ และตามมติของคณะรัฐมนตรีดังกล่าวมิได้กำหนดเรื่องการเพิกถอนใบสำคัญถิ่นที่อยู่ที่ได้ออกให้แก่นักลงทุนจากต่างประเทศ การเพิกถอนใบสำคัญถิ่นที่อยู่ดังกล่าวจึงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองบัญญัติไว้ แต่โดยที่มาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฯ ได้บัญญัติให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีไว้อย่างกว้างขวาง ในการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร คืออาจอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรภายใต้เงื่อนไขใด ๆ หรือแม้แต่ยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ในกรณีใด ๆ ก็ได้ ดังนั้น หากเห็นเป็นการสมควรรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใด ๆ ก็ย่อมกระทำได้อย่างเหมาะสมสำหรับปัญหาเรื่องคณะกรรมการพิจารณาให้ถิ่นที่อยู่แก่นักลงทุนจากต่างประเทศตามที่หาหรือมาขึ้น หากจะให้เป็นผู้พิจารณาเพิกถอนใบสำคัญถิ่นที่อยู่แล้วเสนอให้รัฐมนตรีพิจารณาสั่งการก็ย่อมกระทำได้ เพราะมาตรา ๑๗ ดังกล่าวได้ให้อำนาจไว้เป็นกรณีพิเศษและอย่างกว้างขวาง

อย่างไรก็ดี เนื่องจากมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนี้เป็นมติที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติตามมติของรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาให้ถิ่นที่อยู่แก่นักลงทุนจากต่างประเทศและการพิจารณาให้ถิ่นที่อยู่แก่บุคคลดังกล่าว จึงไม่ต้องด้วยเจตนารมณ์ของมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฯ เพราะเจตนารมณ์ของมาตรา ๑๗ มุ่งหมายให้เป็นเรื่องของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีเป็นผู้ออกระเบียบและ

วางเงื่อนไขในเรื่องนี้โดยตรง กรณีนี้จึงควรจะได้มีการดำเนินการเสียใหม่ให้ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ส่วนจะต้องการกำหนดอย่างไรก็ต้องกระทำโดยรัฐมนตรีฯ โดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีซึ่งจะต้องกำหนดรายละเอียด หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ประสงค์นั้นไว้ให้ปรากฏชัดเจน และเมื่อกำหนดไว้เป็นเช่นใดแล้วก็เป็นกรยกเว้นพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒

(ลงชื่อ) อมร จันทสมบุรณ์

(นายอมร จันทสมบุรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๒๗