

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การปฏิบัติตามแนวทางประกอบการขอถือสัญชาติไทยตามสามี
และขอแปลงสัญชาติเป็นไทย

กระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๓๐๘.๔/๑๓๒๕๒ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้หารือปัญหาในทางปฏิบัติในการดำเนินการเรื่องการพิจารณาอนุญาตให้สัญชาติไทยแก่บุคคลต่างด้าว ซึ่งกระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นว่า สมควรให้คณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นก่อนตอบข้อหารือของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งมีข้อเท็จจริง ดังนี้

๑. การขอถือสัญชาติไทยตามสามี

กรณีหญิงต่างด้าวได้ยื่นคำขอถือสัญชาติไทยตามสามีต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ต่อมาการสมรสได้สิ้นสุดโดยการหย่าหรือสามีเสียชีวิต ก่อนการพิจารณาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จะถือว่าผู้ยื่นคำขอฯ ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ หรือไม่ ซึ่งกระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นว่า พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๙ กำหนดให้หญิงต่างด้าวและได้สมรสกับผู้มีสัญชาติไทย หากประสงค์จะได้สัญชาติไทยให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยการอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้อยู่ในดุลพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งหลักทั่วไปในการพิจารณาคุณสมบัติของผู้ยื่นคำขอฯ จะพิจารณาคุณสมบัติในปัจจุบัน ประกอบกับการอนุญาตให้สัญชาติไทยไม่มีผลย้อนหลัง แต่จะมีผลเมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาอนุญาตและได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าการสมรสได้สิ้นสุดลงโดยการหย่าหรือสามีเสียชีวิตก่อนการพิจารณาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จึงเห็นว่าผู้ยื่นคำขอฯ น่าจะขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘

๒. การขอแปลงสัญชาติเป็นไทย

๒.๑ กรณีหลังจากที่ได้มีการยื่นคำขอแปลงสัญชาติเป็นไทยไว้แล้ว และเรื่องอยู่ระหว่างการพิจารณาอนุญาต ถ้าหากผู้ยื่นคำขอแปลงสัญชาติเป็นไทย มิได้ประกอบอาชีพอันอาจเนื่องมาจากการเกษียณอายุหรือลาออก หรือบริษัทปิดตัวลง การพิจารณาเรื่องคุณสมบัติตามมาตรา ๑๐ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ เรื่อง การมีอาชีพเป็นหลักฐาน จะพิจารณาอย่างไร ซึ่งกระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นว่า พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๑๐ กำหนดให้คนต่างด้าว ซึ่งมีคุณสมบัติครบถ้วนดังต่อไปนี้ อาจขอแปลงสัญชาติเป็นไทยได้

(๑) บรรลุนิติภาวะแล้วตามกฎหมายไทย และกฎหมายที่บุคคลนั้นมีสัญชาติ (๒) มีความประพฤติดี (๓) มีอาชีพเป็นหลักฐาน (๔) มีภูมิลำเนาในราชอาณาจักรต่อเนื่องมาจนถึงวันที่ยื่นคำขอแปลงสัญชาติเป็นไทยเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี (๕) มีความรู้ภาษาไทยตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งหลักทั่วไปในการพิจารณาคุณสมบัติของผู้ยื่นคำขอฯ จะพิจารณาคุณสมบัติในปัจจุบัน ประกอบกับการอนุญาตให้สัญชาติไทยไม่มีผลย้อนหลัง ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ยื่นคำขอฯ มิได้ประกอบอาชีพ จึงเห็นว่าผู้ยื่นคำขอฯ น่าจะขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๐ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ เรื่อง การมีอาชีพเป็นหลักฐาน

๒.๒ กรณีหญิงต่างด้าวยื่นคำขอแปลงสัญชาติเป็นไทยของตนพร้อมบุตร ซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะโดยหญิงต่างด้าวนั้นมิได้ประกอบอาชีพจะถือเอารายได้ของสามีและบิดาหรืออาจมีรายได้อื่นซึ่งมิได้จำกัดเฉพาะที่มาจากการประกอบอาชีพอย่างเดียว เช่น รายได้ที่สามีหรือบิดาอุดหนุนให้เป็นประจำ จะถือเป็นคุณสมบัติในเรื่องการมีอาชีพเป็นหลักฐาน ตามมาตรา ๑๐ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ได้หรือไม่ กระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นว่าคุณสมบัติในการขอแปลงสัญชาติเป็นไทย ตามมาตรา ๑๐ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ กำหนดให้ผู้มีสิทธิยื่นคำขอแปลงสัญชาติเป็นไทย จะต้องมีความรู้เรื่องภาษาไทยเป็นหลักฐาน ดังนั้น เมื่อหญิงต่างด้าวมิได้ประกอบอาชีพ จึงถือได้ว่าหญิงต่างด้าวดังกล่าวขาดคุณสมบัติที่จะมีสิทธิขอแปลงสัญชาติเป็นไทย

๒.๓ กรณีผู้ยื่นคำขอแปลงสัญชาติเป็นไทย ซึ่งได้ชำระค่าธรรมเนียมไว้แล้ว รายละเอียด ๕,๐๐๐ บาท และยังไม่ได้รับอนุญาตให้แปลงสัญชาติเป็นไทย ต่อมามีการปรับแนวทางประกอบการใช้ดุลพินิจในการอนุญาตให้บุคคลต่างด้าวขอถือสัญชาติไทยตามสามี และขอแปลงสัญชาติเป็นไทย ตามมาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นชอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติตามแนวทางประกอบการใช้ดุลพินิจฯ ดังกล่าว ในการพิจารณาดำเนินการเรื่องการขอแปลงสัญชาติเป็นไทยให้แก่บุคคลต่างด้าว ซึ่งผู้ยื่นคำขอฯ ที่ได้ยื่นคำขอไว้ก่อนการปรับแนวทางประกอบการใช้ดุลพินิจฯ และไม่สามารถปรับคุณสมบัติให้เป็นไปตามแนวทางประกอบการใช้ดุลพินิจฯ ได้ จะสามารถคืนค่าธรรมเนียมให้ผู้ยื่นคำขอฯ ดังกล่าวได้หรือไม่ นั้น กระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นว่ากฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๑๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ข้อ ๑๒ กำหนดค่าธรรมเนียมคำขอแปลงสัญชาติเป็นไทย ครั้งละ ๕,๐๐๐ บาท โดยเป็นค่าธรรมเนียมในการยื่นคำขอ ซึ่งการยื่นคำขออาจได้รับอนุญาตหรือไม่ได้รับอนุญาตให้แปลงสัญชาติเป็นไทยก็ได้ ดังนั้น เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยใช้ดุลพินิจแล้ว จึงไม่สามารถคืนค่าธรรมเนียมให้ผู้ยื่นคำขอฯ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงมหาดไทยโดยได้รับฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) และผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติแล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ปัญหาที่ว่า หญิงต่างด้าวได้ยื่นคำขอถือสัญชาติไทยตามสามต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ต่อมาการสมรสได้สิ้นสุดโดยการหย่าหรือสามีเสียชีวิตระหว่างการพิจารณาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จะถือว่าผู้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่นั้น ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อกระทรวงมหาดไทยได้เสนอให้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยมีการแก้ไขหลักเกณฑ์การได้สัญชาติไทยของหญิงต่างด้าวที่ได้สมรสกับผู้มีสัญชาติไทย ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา ๙^๑ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มีความมุ่งหมายที่จะผ่อนคลายหลักเกณฑ์การแปลงสัญชาติ โดยให้หญิงต่างด้าวที่ประสงค์จะได้สัญชาติไทยตามสามสามารถขอถือสัญชาติไทยได้ โดยไม่ต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทยไม่น้อยกว่าห้าปี ทั้งนี้ เพื่อให้บุคคลในครอบครัวเดียวกันได้มีสัญชาติเดียวกันและให้ครอบครัวมีความสัมพันธ์อันดีต่อกัน^๒ และมาตรา ๙ วรรคสอง^๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้การอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ได้สัญชาติไทยให้อยู่ในดุลพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ดังนั้น ผู้ยื่นคำขอฯ จะต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๙ จนกว่าจะได้รับอนุญาต เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าการสมรสของผู้ยื่นคำขอฯ ได้สิ้นสุดโดยการหย่าหรือสามีเสียชีวิตระหว่างการพิจารณาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแล้ว จึงเป็นกรณีที่ผู้ยื่นคำขอฯ ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘

ประเด็นที่สอง ปัญหาที่ว่า คนต่างด้าวที่ยื่นคำขอแปลงสัญชาติเป็นไทยมิได้ประกอบอาชีพอันอาจเนื่องมาจากการเกษียณอายุ หรือลาออก หรือบริษัทปิดตัวลงระหว่างการพิจารณาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จะขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๐ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๑๐^๔ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ได้กำหนดให้คนต่างด้าวที่มีคุณสมบัติครบถ้วน อาจขอแปลงสัญชาติเป็นไทยได้ โดยกำหนดให้การมีอาชีพเป็นหลักฐานเป็นคุณสมบัติของผู้ยื่นด้วยประการหนึ่ง ดังนั้น เมื่อมาตรา

^๑ มาตรา ๙ หญิงซึ่งเป็นคนต่างด้าวและได้สมรสกับผู้มีสัญชาติไทย ถ้าประสงค์จะได้สัญชาติไทย ให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

การอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ได้สัญชาติไทยให้อยู่ในดุลพินิจของรัฐมนตรี

^๒ หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ สร. ๑๘๘๒๘/๒๕๐๖ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๐๖ ซึ่งกระทรวงมหาดไทยมีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๓ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๔ มาตรา ๑๐ คนต่างด้าวซึ่งมีคุณสมบัติครบถ้วนดังต่อไปนี้ อาจขอแปลงสัญชาติเป็นไทยได้

(๑) บรรลุนิติภาวะแล้วตามกฎหมายไทยและกฎหมายที่บุคคลนั้นมีสัญชาติ

(๒) มีความประพฤติดี

(๓) มีอาชีพเป็นหลักฐาน

(๔) มีภูมิลำเนาในราชอาณาจักรไทยต่อเนื่องมาจนถึงวันที่ยื่นคำขอแปลงสัญชาติเป็นไทยเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี

(๕) มีความรู้ภาษาไทยตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

๑๒ วรรคสาม^๕ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ กำหนดให้การอนุญาตให้แปลงสัญชาติเป็นไทยให้อยู่ในดุลพินิจของรัฐมนตรี คุณสมบัติของผู้ยื่นคำขอที่จะได้รับอนุญาตจะต้องมีอยู่ครบถ้วนสมบูรณ์กว่าจะได้รับอนุญาต เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ยื่นคำขอแปลงสัญชาติเป็นไทยมิได้ประกอบอาชีพอันอาจเนื่องมาจากการเกษียณอายุ หรือลาออก หรือบริษัทปิดตัวลงระหว่างการพิจารณาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแล้ว จึงถือได้ว่าผู้ยื่นคำขอฯ ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๐ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘

ประเด็นที่สาม ปัญหาที่ว่า หญิงต่างด้าวได้ยื่นคำขอแปลงสัญชาติเป็นไทยพร้อมบุตรซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะโดยหญิงนั้นมิได้ประกอบอาชีพ จะถือเอารายได้ที่สามีหรือบิดาอุดหนุนให้เป็นประจำ เป็นคุณสมบัติการมีอาชีพเป็นหลักฐานตามมาตรา ๑๐ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า อาชีพ หมายถึง การกระทำหรือการประกอบกิจการเป็นปกติธุระในการดำรงชีวิต การมีอาชีพเป็นหลักฐานตามมาตรา ๑๐ (๓)^๖ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ของผู้ขอแปลงสัญชาติ จึงต้องเป็นรายได้จากการกระทำหรือการประกอบกิจการเป็นปกติธุระของผู้ยื่น คำนั้น เมื่อหญิงต่างด้าวที่ได้ยื่นคำขอแปลงสัญชาติเป็นไทยพร้อมบุตรซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะมีรายได้จากการที่สามีหรือบิดาได้อุดหนุนเป็นประจำแก่หญิงนั้น รายได้ที่หญิงนั้นได้รับจึงมิใช่รายได้ที่ได้มาจากการประกอบกิจการเป็นปกติธุระในการดำรงชีวิต แต่เป็นรายได้ที่สามีช่วยเหลืออุปการะเลี้ยงดูตามความสามารถและฐานะของตนตามกฎหมาย หรือเป็นรายได้ที่บิดาอุดหนุนตามศีลธรรมจรรยา จึงไม่ถือว่ารายได้ดังกล่าวที่หญิงนั้นได้รับเป็นคุณสมบัติการมีอาชีพเป็นหลักฐานตามมาตรา ๑๐ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘

ประเด็นที่สี่ ปัญหาที่ว่า ผู้ยื่นคำขอแปลงสัญชาติเป็นไทย ซึ่งได้ชำระค่าธรรมเนียมไว้แล้วรายละเอียด ๕,๐๐๐ บาท และยังไม่ได้รับอนุญาตให้แปลงสัญชาติเป็นไทย ต่อมามีการปรับแนวทางประกอบการใช้ดุลพินิจในการอนุญาตให้บุคคลต่างด้าวขอถือสัญชาติไทยตามสามี และขอแปลงสัญชาติเป็นไทย ตามมาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นชอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติตามแนวทางประกอบการใช้ดุลพินิจฯ ดังกล่าว ในการพิจารณาดำเนินการเรื่องการขอแปลงสัญชาติเป็นไทยให้แก่บุคคลต่างด้าว ซึ่งผู้ยื่นคำขอฯ ที่ได้ยื่นคำขอไว้ก่อนการปรับแนวทางประกอบการใช้ดุลพินิจฯ และไม่สามารถปรับคุณสมบัติให้เป็นไปตามแนวทางประกอบการใช้ดุลพินิจฯ ได้ จะ

^๕ มาตรา ๑๒

ฯลฯ

ฯลฯ

การอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้แปลงสัญชาติเป็นไทย ให้อยู่ในดุลพินิจของรัฐมนตรี เมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรอนุญาตให้นำความกราบบังคมทูลขอพระราชทานพระบรมราชานุญาต เมื่อได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตแล้ว ให้ผู้ขอแปลงสัญชาติเป็นไทยปฏิญาณตนว่า จะมีความซื่อสัตย์สุจริตต่อประเทศไทย

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

สามารถคืนค่าธรรมเนียมให้ผู้ยื่นคำขอฯ ดังกล่าวได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๖^๓ แห่งพระราชบัญญัติสัญญาชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมได้ไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ และได้มีการออกกฎกระทรวงโดยกำหนดค่าธรรมเนียมตามคำขอแปลงสัญชาติเป็นไทย ครั้งละ ๕,๐๐๐ บาท แล้วค่าธรรมเนียมดังกล่าวจึงเป็นเงินที่ต้องชำระเมื่อยื่นคำขอแปลงสัญชาติเป็นไทยตามกฎหมาย และเนื่องจากแนวทางประกอบการใช้ดุลพินิจเป็นส่วนหนึ่งของดุลพินิจ เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นชอบกับแนวทางดังกล่าว และผู้ยื่นคำขอไม่สามารถปรับคุณสมบัติให้ เป็นไปตามแนวทางประกอบการใช้ดุลพินิจได้ อีกทั้งไม่มีกฎหมายบัญญัติให้คืนค่าธรรมเนียม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงไม่อาจคืนค่าธรรมเนียมให้แก่ผู้ยื่นคำขอฯ ได้

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๕๘

^๓ มาตรา ๖ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่และออกกฎกระทรวง กำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ และยกเว้นค่าธรรมเนียมดังต่อไปนี้ให้แก่ผู้ใดตามที่เห็นสมควรก็ได้

(๑) คำขอแปลงสัญชาติเป็นไทย

(๒) หนังสือสำคัญการแปลงสัญชาติเป็นไทย

(๓) คำขอลบคืนสัญชาติไทย

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

^๔ กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๑๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติสัญญาชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๑๒ การกำหนดค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๖ ให้กำหนด ดังนี้

(๑) คำขอแปลงสัญชาติเป็นไทย ครั้งละ ๕,๐๐๐ บาท

ฯลฯ

ฯลฯ