

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง หรือข้อกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าบริการด่วนในการตรวจลงตรา

กระทรวงการต่างประเทศ ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กต ๐๓๐๓/๑ ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๔๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ เห็นชอบตามข้อเสนอของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับแนวทางการแก้ปัญหาการเรียกเก็บเงินนอกระบบหรือรับสินบนจากการขอรับบริการด้านต่างๆ จากรัฐ โดยให้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงวิธีการและขั้นตอนการปฏิบัติงาน และให้นำเงินค่าบริการและค่าธรรมเนียมที่เก็บอย่างถูกต้องดังกล่าวมาเฉลี่ยเป็นเงินตอบแทนให้แก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้อง โดยถือเป็นเงินรายได้เพิ่มเติมนอกเหนือจากเงินเดือนหรือค่าจ้างประจำ

กระทรวงการต่างประเทศพิจารณากรณีดังกล่าวแล้ว เห็นว่า ควรกำหนดแนวทางในการดำเนินการ ดังนี้

๑. สำหรับสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ที่ปฏิบัติงานด้านการตรวจลงตราโดยเฉลี่ยต่อวันเป็นจำนวนมากไม่น้อยกว่า ๒๐๐ รายต่อวัน เช่น สำนักงานการค้าและเศรษฐกิจไทย ไทเป สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ในจีน และสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพนมเปญ ซึ่งโดยปกติใช้เวลาในการตรวจลงตรา ๑-๒ วันทำการ หากผู้ร้องขอรับการตรวจลงตราด่วนในวันเดียวกับที่ยื่นคำร้อง ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่ต้องทำงานล่วงเวลา เห็นควรกำหนดค่าบริการด่วน

๒. อัตราค่าบริการด่วน จะเรียกเก็บเพิ่มต่างหากจากอัตราค่าธรรมเนียมการตรวจลงตราตามปกติ ซึ่งเห็นควรเก็บเป็นสองเท่าของอัตราค่าธรรมเนียมการตรวจลงตราแต่ละประเภท ดังนี้

ประเภทการตรวจลงตรา		อัตราค่าธรรมเนียม	อัตราค่าบริการด่วน
- ประเภทคนเดินผ่านราชอาณาจักร	ครั้งละ	๘๐๐ บาท	๑,๖๐๐ บาท
- ประเภทนักท่องเที่ยว	ครั้งละ	๑,๐๐๐ บาท	๒,๐๐๐ บาท
- ประเภทคนอยู่ชั่วคราว			
- ใช้ได้ครั้งเดียว		๒,๐๐๐ บาท	๔,๐๐๐ บาท
- ใช้ได้หลายครั้งภายในหนึ่งปี		๕,๐๐๐ บาท	๑๐,๐๐๐ บาท

๓. สำหรับเงินค่าบริการด่วนในการตรวจลงตรากรณีเร่งด่วนดังกล่าวในบางส่วน กระทรวงการต่างประเทศจะนำมาจัดสรรเป็นค่าตอบแทนในรูปของค่าล่วงเวลาให้แก่ลูกจ้าง

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๐๗๖๗ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ชั่วคราวของสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ ส่วนที่เหลือจะนำมาใช้ในการกงสุลของกระทรวงการต่างประเทศ

๔. เพื่อให้อัตราค่าบริการพิเศษสำหรับการตรวจลงตรากรณีเร่งด่วนมีผลใช้บังคับอย่างถูกต้องตามระเบียบ กระทรวงการต่างประเทศจะดำเนินการ ดังนี้

๔.๑ ขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลังในเรื่องการนำเงินค่าบริการด่วนที่เก็บจากการตรวจลงตราด่วนมาเฉลี่ยเป็นเงินตอบแทนให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน เฉพาะสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ และสำนักงานการค้าและเศรษฐกิจไทย ไทยเป ที่มีการตรวจลงตราไม่น้อยกว่า ๒๐๐ ราย ต่อวัน

๔.๒ จัดทำร่างประกาศกระทรวงการต่างประเทศ และจัดส่งไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อขอให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ และนำประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อให้มีผลใช้บังคับต่อไป

กระทรวงการต่างประเทศจึงขอหารือว่า จะออกประกาศกระทรวงการต่างประเทศตามความในกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๑ (๗) ที่กำหนดว่า “ให้กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศมีภารกิจเกี่ยวกับการดำเนินการด้านการกงสุล...โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้...กำหนดอัตราค่าธรรมเนียม ค่าทำการ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในงานที่เกี่ยวกับการกงสุลตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายและประกาศของกระทรวงการต่างประเทศ” เพื่อกำหนดอัตราค่าบริการด่วนในการตรวจลงตรา ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยรับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมการกงสุล) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง) แล้วเห็นว่า กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๕ มีเจตนารมณ์เพื่อแบ่งส่วนราชการภายในกรมการกงสุลและระบุอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการดังกล่าวให้เหมาะสมกับสภาพของงานเท่านั้น ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๘ จ^๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่บัญญัติว่า การแบ่งส่วนราชการภายในกรม ให้ออกเป็นกฎกระทรวงและให้ระบุอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการไว้ในกฎกระทรวงด้วย การที่

^๑ มาตรา ๘ จ การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานรัฐมนตรี กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ให้ออกเป็นกฎกระทรวงและให้ระบุอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการไว้ในกฎกระทรวงด้วย

ให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดของส่วนราชการตามวรรคหนึ่งเป็นผู้ออกกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการดังกล่าวกฎกระทรวงนั้นเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ข้อ ๑ (๗)^๒ ของกฎกระทรวงดังกล่าว กำหนดให้กรมการกงสุลมีอำนาจหน้าที่กำหนดอัตราค่าธรรมเนียม ค่าทำการ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในงานที่เกี่ยวกับการกงสุลตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายและประกาศของกระทรวงการต่างประเทศนั้น มิได้หมายความว่า กรมการกงสุลมีอำนาจกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม ค่าทำการ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ได้ในทันที แต่หมายความว่า กรมการกงสุลมีอำนาจกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม ค่าทำการ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ได้ถ้ามีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจในการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม ค่าทำการ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ไว้โดยเฉพาะเท่านั้น

สำหรับกฎหมายที่บัญญัติให้อำนาจในการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม ค่าทำการ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เกี่ยวกับการกงสุลนั้น พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๕^๓ บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียม ค่าทำการ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ได้ไม่เกินอัตราตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับอัตราค่าธรรมเนียม ค่าทำการ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ไว้ในกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๒๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๗ (พ.ศ. ๒๕๔๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งอำนาจในการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม ค่าทำการ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตามกฎหมายดังกล่าวเป็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่เพียงผู้เดียว ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติมาตราใดให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในการออกกฎกระทรวงหรือประกาศกระทรวงการต่างประเทศเพื่อกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม ค่าทำการ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ แต่อย่างใด ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) จึงเห็นว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศไม่มีอำนาจที่จะออกประกาศกระทรวงการต่างประเทศกำหนดอัตราค่าบริการส่วนในการตรวจลงตราที่จะใช้บังคับบุคคลภายนอก โดยอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๑ (๗)^๔ ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมการกงสุลกระทรวงการต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้

^๒ ข้อ ๑ ให้กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศมีภารกิจเกี่ยวกับการดำเนินการด้านการกงสุล โดยการเสนอความเห็นเกี่ยวกับนโยบายและแผนงานด้านการกงสุล กำหนดระเบียบด้านการกงสุล ประสาน สนับสนุนการทำงานของสถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุลใหญ่ และสถานกงสุลกิตติมศักดิ์ของไทยในต่างประเทศให้ทั่วถึง โดยให้อำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียม ค่าทำการ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในงานที่เกี่ยวกับการกงสุลตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายและประกาศของกระทรวงการต่างประเทศ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้อำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่และออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมกับค่าทำการและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ไม่เกินอัตราตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ
(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๕๗