

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
เรื่อง การเริ่มนับระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันในการเพิ่มชื่อและรายการ  
ของบุคคลที่ยังไม่ได้ตัวมาตามหมายจับไว้ในทะเบียนบ้านกลาง

กรมการปกครองได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๓๐๙/๑๐๘๙๗ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า เนื่องจากพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๖๒ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๖๒ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๓ วรรคสอง โดยกำหนดให้ผู้ที่ถูกศาลออกหมายจับและยังไม่ได้ตัวมาภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ศาลออกหมายจับ จะถูกเพิ่มชื่อและรายการของบุคคลนั้นไว้ในทะเบียนบ้านกลาง กรมการปกครองได้รับการหารือจากเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติตามบทบัญญัติดังกล่าว ดังนี้

๑. กรณีศาลออกหมายจับและยังไม่ได้ตัวผู้นั้นมาตามหมายจับภายในระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ศาลออกหมายจับ และระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันดังกล่าวได้ถึงกำหนดแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ บุคคลดังกล่าวจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๓๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎรฯ โดยจะต้องถูกเพิ่มชื่อและรายการของบุคคลนั้นในทะเบียนบ้านกลางหรือไม่ อย่างไร

๒. กรณีศาลออกหมายจับก่อนวันที่พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ และระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ศาลออกหมายจับจะครบกำหนดภายหลังพระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับแล้ว กล่าวคือ ครบระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันตั้งแต่วันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๖๒ เป็นต้นมา บุคคลดังกล่าวจะอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๓๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎรฯ ซึ่งจะต้องถูกเพิ่มชื่อและรายการของบุคคลนั้นในทะเบียนบ้านกลาง หรือไม่ อย่างไร

กรมการปกครองพิจารณาประเด็นดังกล่าวข้างต้นแล้วมีความเห็นว่า การพิจารณาว่าผู้ถูกออกหมายจับผู้ใดจะอยู่ในบังคับของมาตรา ๓๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎรฯ หรือไม่ เงื่อนไขสำคัญอยู่ที่ระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ศาลออกหมายจับนั้นเกิดขึ้นก่อนหรือนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ซึ่งหากระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันเกิดขึ้นก่อนวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๖๒ ไม่ว่าจะครบกำหนดเมื่อใด มาตรา ๓๓ วรรคสอง ย่อมไม่มีผลใช้บังคับกับผู้นั้นโดยทันที เนื่องจากกฎหมายเดิมไม่มีบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าว อีกทั้งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดให้มาตรา ๓๓ วรรคสอง ใช้บังคับกับบุคคลที่ศาลออกหมายจับและยังไม่ได้ตัวมาตามหมายจับนั้นก่อนวันที่กฎหมายนี้มีผลใช้บังคับด้วย

อย่างไรก็ตาม โดยที่เจตนารมณ์ของกฎหมายตามมาตรา ๓๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎรฯ ต้องการบังคับใช้กับบุคคลลักษณะดังกล่าวเป็นการทั่วไป

เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ดังนั้น บุคคลที่ถูกศาลออกหมายจับ และพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจยังไม่ได้ตัวมาตามหมายจับก่อนวันที่พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ และหมายจับนั้นยังคงมีผลตามกฎหมายอยู่ ก็ควรต้องปฏิบัติตามมาตรา ๓๓ วรรคสอง ด้วย โดยการนับระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันให้เริ่มนับตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ คือ วันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๖๒ เป็นต้นไป ดังนั้น กรณีบุคคลที่ถูกศาลออกหมายจับก่อนวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๖๒ การนับระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ควรเริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๖๒ และหากพ้นวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๒ แล้วพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจยังไม่ได้ตัวบุคคลตามหมายจับมาดำเนินคดี นายทะเบียนผู้รับแจ้งย่อมมีอำนาจเพิ่มชื่อและรายการของบุคคลนั้นไว้ในทะเบียนบ้านกลางได้ตามมาตรา ๓๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎรฯ ทั้งนี้ การพิจารณาตามความเห็นดังกล่าวจะทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับบุคคลที่ถูกศาลออกหมายจับทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน และไม่เป็นการใช้กฎหมายย้อนหลังไปกระทบต่อสิทธิของบุคคลโดยไม่เป็นธรรม โดยบุคคลทุกคนที่ถูกศาลออกหมายจับไม่ว่าจะถูกหมายจับก่อนหรือหลังพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ จะมีระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันในการพิจารณาว่าจะมาแสดงตนต่อเจ้าหน้าที่ตามหมายจับหรือจะยอมถูกย้ายชื่อและรายการของบุคคลนั้นไว้ในทะเบียนบ้านกลาง กรมการปกครองจึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ความเห็นดังกล่าวถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

**คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)** ได้พิจารณาข้อหารือของกรมการปกครอง โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มาตรา ๓๓<sup>๑</sup> วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดให้ในกรณีที่ศาลออกหมายจับผู้ใดและยังไม่ได้ตัวผู้นั้นมาภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่ศาลออกหมายจับ ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจแจ้งให้ผู้อำนวยการทะเบียนกลางทราบ และให้ผู้อำนวยการทะเบียนกลางดำเนินการให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งย้ายผู้นั้นออกจากทะเบียนบ้านและเพิ่มชื่อและรายการของผู้นั้นไว้ในทะเบียนบ้านกลาง และมาตรา ๖๘<sup>๒</sup> แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บัญญัติว่า หมายจับคงใช้ได้อยู่นกว่าจะจับได้ เว้นแต่ความผิดอาญาตามหมายนั้นขาดอายุความหรือศาลซึ่งออกหมายนั้นได้ถอนหมายคืน ดังนั้น

<sup>๑</sup>มาตรา ๓๓ เมื่อผู้อยู่ในบ้านใดออกจากบ้านที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านไปอยู่ที่อื่นเกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน และเจ้าบ้านไม่ทราบว่ามีผู้นั้นไปอยู่ที่ใด ให้เจ้าบ้านแจ้งการย้ายออกต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งภายในสามสิบวันนับแต่วันครบหนึ่งร้อยแปดสิบวันโดยระบุว่ามีหรือไม่มีที่อยู่ที่อยู่ และให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งเพิ่มชื่อและรายการผู้นั้นในทะเบียนบ้านกลาง

ในกรณีที่ศาลออกหมายจับผู้ใดได้ตามคำร้องขอของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือในกรณีที่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้รับแจ้งจากศาลให้จับกุมผู้ใดตามหมายจับที่ศาลออกเอง ถ้ายังมีไม่ได้ตัวผู้นั้นมาภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ศาลออกหมายจับ ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจแจ้งให้ผู้อำนวยการทะเบียนกลางทราบ และให้ผู้อำนวยการทะเบียนกลางดำเนินการให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งย้ายผู้นั้นออกจากทะเบียนบ้าน และเพิ่มชื่อและรายการของผู้นั้นไว้ในทะเบียนบ้านกลาง และให้หมายเหตุไว้ในรายการของบุคคลนั้นว่าอยู่ในระหว่างการติดตามตัวตามหมายจับด้วย การหมายเหตุดังกล่าวมิให้ถือว่าเป็นการจัดเก็บข้อมูลตามมาตรา ๓๓ (๒)

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๒</sup>มาตรา ๖๘ หมายจับคงใช้ได้อยู่นกว่าจะจับได้ เว้นแต่ความผิดอาญาตามหมายนั้นขาดอายุความหรือศาลซึ่งออกหมายนั้นได้ถอนหมายคืน

แม้ว่าศาลจะได้ออกหมายจับก่อนวันที่พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ ถ้าในวันที่พระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับ หมายจับนั้นยังคงมีผลใช้ได้อยู่ ตามมาตรา ๖๘<sup>๓</sup> ดังกล่าว บุคคลซึ่งถูกศาลออกหมายจับดังกล่าวจึงต้องอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๓๓ วรรคสอง<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎรฯ ด้วย

อย่างไรก็ตาม โดยที่การย้ายชื่อและรายการของบุคคลที่ยังไม่ได้ตัวมาตามหมายจับ ออกจากทะเบียนบ้านและเพิ่มชื่อและรายการของผู้นั้นไว้ในทะเบียนบ้านกลางตามมาตรา ๓๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎรฯ เป็นมาตรการที่มีผลกระทบต่อการใช้สิทธิของบุคคลในเรื่องต่าง ๆ เช่น การใช้สิทธิเลือกตั้ง การใช้สิทธิต่ออายุบัตรประจำตัวประชาชน การใช้สิทธิต่ออายุหนังสือเดินทาง และการใช้สิทธิในการทำธุรกรรมต่าง ๆ อันทำให้บุคคลเสียประโยชน์และได้รับผลร้าย ประกอบกับพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ไม่ได้กำหนดมาตรการในลักษณะดังกล่าวมาก่อน การเริ่มนับระยะเวลาในการบังคับใช้มาตรการตามมาตรา ๓๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎรฯ กับกรณีของบุคคลซึ่งถูกศาลออกหมายจับก่อนวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๖๒ อันเป็นวันที่พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ จึงต้องคำนึงถึงหลักนิติธรรมตามมาตรา ๒๖<sup>๕</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยจะต้องให้บุคคลที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือประโยชน์ของบุคคล หรือกฎหมายที่ก่อให้เกิดผลร้ายต่อบุคคล ได้มีระยะเวลาอันเท่าเทียมกันในการเตรียมตัวเพื่อปฏิบัติตามกฎหมาย ความเห็นของกรมการปกครองที่เห็นว่าในทุกกรณีให้เริ่มนับระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับจึงเป็นการชอบแล้ว

(นางสาวจรรุวรรณ เสงตระกูล)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๖๒

<sup>๓</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

<sup>๔</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๕</sup>มาตรา ๒๖ การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง