

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การขอสถานะสัญชาติไทยของบุคคลสัญชาติไทยซึ่งมีอายุไม่ครบยี่สิบปีบริบูรณ์

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๓๐๙.๑/๑๓๒๑๗ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะกรรมการกลั่นกรองเกี่ยวกับสัญชาติตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้พิจารณาประเด็นการขอสถานะสัญชาติไทยของบุคคลสัญชาติไทยซึ่งมีอายุไม่ครบยี่สิบปีบริบูรณ์ กรณีนายเอ็ดวาร์ด ภัคดี ออล บุคคลสัญชาติไทยและสวีเดนซึ่งมีมารดาเป็นบุคคลสัญชาติไทยและบิดาเป็นบุคคลสัญชาติสวีเดน ปัจจุบันอายุ ๑๕ ปี และมีความประสงค์จะขอสถานะสัญชาติไทยไปถือสัญชาตินอร์เวย์ เนื่องจากต้องการรับราชการทหารที่ประเทศนอร์เวย์ ในการประชุมคณะกรรมการกลั่นกรองเกี่ยวกับสัญชาติ ครั้งที่ ๖/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ มีความเห็นเช่นเดียวกับมติของคณะกรรมการฯ ที่เคยพิจารณาประเด็นดังกล่าวในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ ดังนี้

(๑) กรณีการขอสถานะสัญชาติไทยของบุคคลซึ่งมีอายุไม่ครบยี่สิบปีบริบูรณ์ไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติใดกำหนดให้บุคคลสัญชาติไทยซึ่งมีอายุไม่ครบยี่สิบปีบริบูรณ์แสดงเจตนาขอสถานะสัญชาติไทย ประกอบกับกฎหมายไทยมีเจตนารมณ์ที่คำนึงถึงความมั่นคงภายในของประเทศเป็นหลักสำคัญประการหนึ่ง ดังนั้น การที่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยจะแสดงเจตนาสถานะสัญชาติไทยตามสิทธิของตนได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจและกำหนดไว้เท่านั้น

(๒) กรณีมารดาประสงค์จะขอสถานะสัญชาติไทยแก่บุตรซึ่งมีอายุไม่ครบยี่สิบปีบริบูรณ์ไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ให้ความสำคัญเรื่องการสถานะสัญชาติไทยที่ประสงค์ให้เป็นการแสดงเจตนารมณ์ด้วยตนเองเป็นการเฉพาะตัวเท่านั้น

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ได้พิจารณาประเด็นดังกล่าวในการประชุมครั้งที่ ๓๒/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ก่อนการหารือคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยมีความเห็นว่า นายเอ็ดวาร์ด ภัคดี ออล อายุ ๑๕ ปี เป็นบุคคลสัญชาติไทย และได้สัญชาติสวีเดนตามบิดา มีความประสงค์จะขอสถานะสัญชาติไทยไปถือสัญชาตินอร์เวย์เพื่อเข้ารับราชการทหาร จึงไม่เข้าเงื่อนไขตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติฯ เนื่องจากมีความประสงค์จะสถานะสัญชาติไทยไปถือสัญชาตินอร์เวย์ที่ไม่ใช่สัญชาติของบิดาหรือมารดา การอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้สถานะสัญชาติไทยจึงอยู่ในดุลพินิจของรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติฯ และตามมาตรา ๒๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้เยาว์จะทำนิติกรรมใด ๆ ต้องได้รับความยินยอมของผู้แทนโดยชอบธรรมก่อน การสถานะสัญชาติก็เป็นการทำนิติกรรมอย่างหนึ่ง ดังนั้น การสถานะสัญชาติไทยของนายเอ็ดวาร์ด ภัคดี ออล จึงต้องกระทำในนามของผู้ปกครองและการดำเนินการดังกล่าวเป็นไปเพื่อประโยชน์ของผู้เยาว์ เว้นแต่ผู้ใช้อำนาจปกครองจะใช้อำนาจขัดกับประโยชน์ของผู้เยาว์ ผู้ใช้อำนาจปกครองต้องได้รับอนุญาตจากศาลก่อน จึงทำกิจการนั้นได้ตามมาตรา ๑๕๗๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องการขอสละสัญชาติไทยตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติฯ ของบุคคลสัญชาติไทยซึ่งมีอายุไม่ครบยี่สิบปีบริบูรณ์ คณะกรรมการกลั่นกรองเกี่ยวกับสัญชาติมีความเห็นว่าจะไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติสัญชาติฯ แต่คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยมีความเห็นว่าเป็นสิทธิที่สามารถดำเนินการได้โดยผ่านผู้แทนโดยชอบธรรม ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวเป็นไปอย่างถูกต้องตามเจตนารมณ์ที่แท้จริงของพระราชบัญญัติสัญชาติฯ อันจะเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติ จึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

(๑) ผู้เยาว์หรือผู้ปกครองหรือผู้ใช้อำนาจปกครองซึ่งเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมของผู้เยาว์สามารถยื่นคำขอสละสัญชาติไทยตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติฯ ได้หรือไม่ อย่างไร

(๒) กรณีตามข้อ (๑) หากผู้เยาว์หรือผู้ปกครองหรือผู้ใช้อำนาจปกครองซึ่งเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมของผู้เยาว์สามารถยื่นคำขอสละสัญชาติไทยได้นั้น ในการยื่นคำขอสละสัญชาติไทยจำเป็นต้องมีการแสดงเจตนายินยอมที่จะสละสัญชาติไทยจากผู้เยาว์ประกอบด้วยหรือไม่ ทั้งนี้ เนื่องจากคณะกรรมการกลั่นกรองเกี่ยวกับสัญชาติมีความเห็นว่าจะเจตนารมณ์ของกฎหมายสัญชาติได้ให้ความสำคัญเรื่องการสละสัญชาติไทยที่ประสงค์ให้เป็นการแสดงเจตนารมณ์ด้วยตนเองเป็นการเฉพาะตัวเท่านั้น

ต่อมากระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๓๐๙.๑/๑๗๔๑๓ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า เพื่อให้เกิดความชัดเจนต่อการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาและเป็นบรรทัดฐานกรณีเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ กระทรวงมหาดไทยประสงค์จะหารือในประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า

“นอกจากกรณีตามมาตรา ๑๔ ผู้ซึ่งมีสัญชาติไทยและสัญชาติอื่นหรือผู้ซึ่งได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ถ้าประสงค์จะสละสัญชาติไทย ให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

การอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้สละสัญชาติไทย ให้อยู่ในดุลพินิจของรัฐมนตรี” นั้น

ในกรณีที่ผู้ซึ่งมีสัญชาติไทยและสัญชาติอื่น หรือผู้ซึ่งได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ซึ่งมีอายุยังไม่ครบยี่สิบปีบริบูรณ์ จะสามารถยื่นคำขอสละสัญชาติไทยตามมาตรา ๑๕ นี้ได้ด้วยตนเองต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้หรือไม่

ประเด็นที่สอง กรณีตามประเด็นที่หนึ่ง หากไม่สามารถยื่นขอสละสัญชาติไทยได้ด้วยตนเอง ผู้มีสัญชาติไทยและสัญชาติอื่น หรือผู้ซึ่งได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ซึ่งมีอายุไม่ครบยี่สิบปีบริบูรณ์ หากประสงค์จะยื่นขอสละสัญชาติไทยตามมาตรา ๑๕ จะต้องได้รับความยินยอมจากบิดา มารดา หรือผู้ใช้อำนาจปกครองก่อนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่ ประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงมหาดไทย โดยมีผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ (กรมการกงสุล) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่ผู้ซึ่งมีสัญชาติไทยและสัญชาติอื่น หรือผู้ซึ่งได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ซึ่งมีอายุยังไม่ครบยี่สิบปีบริบูรณ์ จะสามารถยื่นคำขอสละสัญชาติไทยตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ได้ด้วยตนเองต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้หรือไม่ เห็นว่า การสละ

สัญชาติไทยสามารถกระทำได้เฉพาะในกรณีที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสัญชาติฯ เท่านั้น กล่าวคือ การสละสัญชาติไทยตามมาตรา ๑๔^๖ ของผู้มีสัญชาติไทยซึ่งเกิดในขณะที่บิดาหรือมารดาเป็นคนต่างด้าว และได้สัญชาติของบิดาหรือมารดาด้วยตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติของบิดาหรือมารดา หรือผู้ซึ่งได้สัญชาติไทยโดยมีผู้อื่นขอแปลงสัญชาติเป็นไทยแทนตนตามมาตรา ๑๒ วรรคสอง^๗ หรือมาตรา ๑๒/๑ (๒) และ (๓)^๘ และบุคคลดังกล่าวประสงค์จะถือสัญชาติอื่นอยู่ต่อไป จะต้องแสดงความจำนงสละสัญชาติไทยภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่มิอายุครบยี่สิบปีบริบูรณ์ ส่วนการสละสัญชาติกรณีอื่นนอกจากกรณีตามมาตรา ๑๔ ข้างต้น มาตรา ๑๔^๙ บัญญัติให้ผู้ซึ่งมีสัญชาติไทยและสัญชาติอื่นหรือผู้ซึ่งได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ถ้าประสงค์จะสละสัญชาติไทย ให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง และการอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้สละสัญชาติไทยนั้น ให้อยู่ในดุลพินิจของรัฐมนตรี

มาตรา ๑๔ ผู้มีสัญชาติไทยซึ่งเกิดในขณะที่บิดาหรือมารดาเป็นคนต่างด้าว และได้สัญชาติของบิดาหรือมารดาด้วยตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติของบิดาหรือมารดา หรือผู้ซึ่งได้สัญชาติไทยตามมาตรา ๑๒ วรรคสอง หรือมาตรา ๑๒/๑ (๒) และ (๓) ถ้ายังประสงค์จะถือสัญชาติอื่นอยู่ต่อไป ให้แสดงความจำนงสละสัญชาติไทยตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่มิอายุครบยี่สิบปีบริบูรณ์

เมื่อได้พิจารณาความจำนงดังกล่าวแล้วเห็นว่า มีหลักฐานเชื่อถือได้ว่าผู้นั้นอาจถือสัญชาติของบิดาหรือมารดาหรือสัญชาติอื่นได้จริงก็ให้รัฐมนตรีอนุญาต เว้นแต่ในระหว่างประเทศไทยมีการรบหรืออยู่ในสถานะสงคราม รัฐมนตรีจะสั่งระงับการสละสัญชาติไทยรายใดก็ได้

มาตรา ๑๒ ผู้ใดประสงค์จะขอแปลงสัญชาติเป็นไทย ให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ถ้าผู้ประสงค์จะขอแปลงสัญชาติเป็นไทยตามวรรคหนึ่งมีบุตรซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะตามกฎหมายไทย และบุตรนั้นมีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทย อาจขอแปลงสัญชาติเป็นไทยให้แก่บุตรพร้อมกับตนได้ โดยบุตรนั้นได้รับการยกเว้นไม่ต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๐ (๑) (๓) (๔) และ (๕)

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๒/๑ ในการขอแปลงสัญชาติเป็นไทยตามมาตรา ๑๒ นั้น บุคคลอื่นอาจขอแปลงสัญชาติเป็นไทยให้แก่บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่มีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทยได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ผู้บุคลตามคำสั่งของศาลอาจขอแปลงสัญชาติเป็นไทยให้แก่คนไร้ความสามารถซึ่งมีหลักฐานแสดงให้เห็นเชื่อได้ว่าเป็นผู้เกิดในราชอาณาจักรไทย โดยให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๐ (๓) และ (๕) และรัฐมนตรีจะยกเว้นให้ไม่ต้องปฏิบัติตามตนก็ได้

(๒) ผู้ปกครองสถานสงเคราะห์ของรัฐตามที่รัฐมนตรีกำหนด เมื่อได้รับความยินยอมของผู้เยาว์แล้ว อาจขอแปลงสัญชาติเป็นไทยให้แก่ผู้เยาว์ซึ่งอยู่ในความดูแลของสถานสงเคราะห์มาไม่น้อยกว่าสิบปี โดยให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๐ (๑) และ (๓)

(๓) ผู้รับบุตรบุญธรรมซึ่งเป็นผู้มีสัญชาติไทยอาจขอแปลงสัญชาติเป็นไทยให้แก่บุตรบุญธรรมที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะซึ่งได้จดทะเบียนรับบุตรบุญธรรมมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีและมีหลักฐานแสดงให้เห็นเชื่อได้ว่าเป็นผู้เกิดในราชอาณาจักรไทย โดยให้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๐ (๑) และ (๓)

การขอแปลงสัญชาติเป็นไทยแทนบุคคลอื่นตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๕ นอกจากกรณีตามมาตรา ๑๔ ผู้ซึ่งมีสัญชาติไทยและสัญชาติอื่นหรือผู้ซึ่งได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ถ้าประสงค์จะสละสัญชาติไทย ให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

การอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้สละสัญชาติไทย ให้อยู่ในดุลพินิจของรัฐมนตรี

เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์การขอสละสัญชาติตามพระราชบัญญัติสัญชาติฯ แล้วเห็นว่า การสละสัญชาติเป็นการดำเนินการที่มีผลต่อสิทธิและหน้าที่เฉพาะตัวของผู้อยื่นขอสละสัญชาติ จึงเป็นกรณีที่ ผู้ซึ่งมีสัญชาติไทยและมีสัญชาติอื่นด้วย หรือผู้ซึ่งได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติต้องทำเองเฉพาะตัว ประกอบกับเมื่อพิจารณาบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติสัญชาติฯ แล้วปรากฏว่า การใดที่กฎหมายประสงค์ จะให้ผู้อื่นดำเนินการแทนได้ ก็จะมีบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ เช่น การยื่นคำขอแปลงสัญชาติเป็นไทยให้แก่บุตร ซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะตามมาตรา ๑๒ วรรคสอง^๔ หรือการขอแปลงสัญชาติเป็นไทยให้แก่ผู้อื่นโดยผู้อนุบาล ตามคำสั่งของศาล ผู้ปกครองสถานสงเคราะห์ของรัฐ หรือผู้รับบุตรบุญธรรมตามที่บัญญัติในมาตรา ๑๒/๑^๕ เป็นต้น ดังนั้น ผู้ขอสละสัญชาติสามารถดำเนินการขอสละสัญชาติได้ตามมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติฯ และต้องทำเองเป็นการเฉพาะตัว หากบุคคลผู้ซึ่งมีสัญชาติไทยและมี สัญชาติอื่นด้วย หรือผู้ซึ่งได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ซึ่งมีอายุยังไม่ครบยี่สิบปีบริบูรณ์ ถ้าประสงค์ จะสละสัญชาติไทยตามมาตรา ๑๕ ต้องยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ การอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้สละสัญชาติไทยให้อยู่ในดุลพินิจของรัฐมนตรี และบุคคลนั้นจะต้องดำเนินการด้วยตนเอง โดยถือเป็นเรื่องซึ่งเป็นการต้องทำเองเฉพาะตัวตามมาตรา ๒๓^๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ใช้อำนาจปกครองของบุคคลดังกล่าวไม่สามารถแสดงเจตนาเพื่อขอสละสัญชาติแทนได้

ประเด็นที่สอง เมื่อได้พิจารณาวินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า บุคคลผู้ซึ่งมีสัญชาติไทย และมีสัญชาติอื่นด้วย หรือผู้ซึ่งได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติจะต้องยื่นคำขอสละสัญชาติไทยซึ่งเป็นการต้องทำเองเฉพาะตัว กรณีจึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาให้ความเห็นในข้อหาหรือตามประเด็นที่สองอีก

(นายติสทัต โทตระกิตย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๕๙

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๖มาตรา ๒๓ ผู้เยาว์อาจทำการใด ๆ ได้ทั้งสิ้น ซึ่งเป็นการต้องทำเองเฉพาะตัว