

ชุดโครงการวิจัย
ทางเลือกนโยบายการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย:
การศึกษาข้อเท็จจริงจากกลุ่มผลประโยชน์ ข้อสำรวจทางกฎหมาย
และการวิเคราะห์ระบบการจัดการของรัฐ

การยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย:
ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย
พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
ดำเนินงานโดยสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

ชุดโครงการวิจัย
ทางเลือกนโยบายการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย:
การศึกษาข้อเท็จจริงจากกลุ่มผลประโยชน์ ข้อเสนอทางกฎหมาย
และการวิเคราะห์ระบบการจัดการของรัฐ

การยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย:
ข้อเสนอทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย
พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
ดำเนินงานโดยสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

ชุดโครงการวิจัย
ทางเลือกนโยบายการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย :
การศึกษาข้อเท็จจริงจากกลุ่มผลประโยชน์ ข้อสำรวจกฎหมาย
และการวิเคราะห์ระบบการจัดการของรัฐ

โดยการสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

การยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย
: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย
รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

๒๓ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๑

คำนำ

รายงานผลงานวิจัยนี้เป็นรายงานของการทำงานทั้งในเชิงทฤษฎีและสนามอย่างยาวนาน กล่าวคือ ๑๘ เดือน โดยมีพื้นความรู้และข้อมูลพื้นฐานที่สะสมมาเป็นเวลากว่า ๑๐ ปี แม้ว่าการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับคนต่างด้าวจะมีชิ้นงานใหม่ของผู้วิจัย แต่การทำงานครั้งนี้เป็นการทำงานที่ลึกที่สุดเท่าที่เคยทำมา ยากลำบากมากที่สุด ในครั้งนี้ เป้าหมายของเรื่อง ก็คือ การศึกษาปัญหา “การยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทยโดยการให้สัญชาติไทย” นั่นก็คือ เอาความเข้าใจในเรื่องคนต่างด้าวมาเป็นพื้นฐานเพื่อหาคำตอบว่า ในสถานการณ์ใดบ้างที่รัฐจะยอมรับให้คนต่างด้าวนั้นได้สัญชาติไทย และผลของการยอมรับนั้นจะเป็นอย่างไร

ปัญหา Social Adjustment หรือ Social Integration เป็นเรื่องที่ศึกษากันอยู่ในวงการของนักสังคมวิทยา แต่นักนิเทศศาสตร์สนใจปัญหานี้น้อยมาก ตำราจึงหายากแม้เป็นภาษาต่างประเทศก็ตาม ตำราที่หามาได้ก็มีใช้ในแง่นิเทศศาสตร์หรือสังคมวิทยากฎหมาย ในส่วนภาษาไทยนั้นหาที่ตรงกับเรื่องไม่ได้เลย ดังนั้น ในรายงานฉบับนี้ ผู้วิจัยจึงเห็นว่า ควรจะค้นหาแนวความคิดนี้ในประเทศไทยเสียก่อนว่ามีอยู่อย่างไร การให้สัญชาติไทยจะก่อให้เกิดผลอย่างไรในทางข้อเท็จจริงต่อคนต่างด้าว ในส่วนที่สองที่ได้ทำในงานวิจัยครั้งนี้ ก็คือ การนำเอาแนวความคิดเรื่อง Integration of Alien by granting thai nationality ไปสำรวจตรวจสอบกฎหมายไทยตั้งแต่ต้นวิวัฒนาการของกฎหมายสัญชาติไทย และได้ข้อค้นพบว่า “คนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว” หรือที่รู้จักกันว่าเป็น “คนไทยที่มีบุพการีเป็นคนต่างด้าว หรือคนไทยที่เกิดในต่างประเทศ หรือคนไทยโดยการแปลงสัญชาติ” นั้น เป็นผลลัพธ์ของกระบวนการผสมกลมกลืนคนต่างด้าวในสังคมไทย โดยการให้สัญชาติไทยนั่นเอง ในอดีต พวกเขาเหล่านี้มีไม่มากนัก แต่ในอนาคตที่แนวความคิดแบบโลกาภิวัตน์ครอบงำโลก ไม่เพียงแต่ “คนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว” เท่านั้นที่จะปรากฏตัวมากขึ้น เรายังจะได้เห็น “คนต่างด้าวที่มีองค์ประกอบไทย” ในจำนวนที่มากไม่ต่างกัน รัฐมีนโยบายต่อพวกเขาเหล่านั้นอย่างไร พวกเขามีความสัมพันธ์ที่แท้จริงกับประเทศไทยในขณะที่มีกับรัฐต่างประเทศอื่นอีกด้วย พวกเรานักวิจัยเรียกพวกเขาเหล่านี้ว่า “คนข้ามชาติ” งานวิจัยฉบับนี้เขียนถึงเพียงปัญหาเดียวของชีวิตของ “คนข้ามชาติ” เท่านั้น กล่าวคือ ปัญหาเมื่อเขาเข้ามาในประเทศไทยและร้องขอเป็น “คนไทย” เท่านั้น

การวิจัยในเบื้องต้นจึงเป็นงานวิจัยในกระดาษ แต่ในเบื้องต้นมาเป็นการทำงานกับข้อเท็จจริง กล่าวคือ งานสนาม แต่งานค้นคว้าครั้งนี้ทำให้ต้องอ่านเอกสารมากมายที่ผู้ให้ไม่ประสงค์จะให้

บทนำ

รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

อ้าง แต่ประสงค์จะให้นำไปเขียนให้สาธารณชนรู้ มีเอกสารอีกมากมายที่ควรจะได้อ่านทั้งที่รู้ว่า มีอยู่ เนื่องจากเป็น “เอกสารลับของทางราชการ” จึงอ่านไม่ได้ ข้อมูลอีกจำนวนหนึ่งมาจากการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้พูดคุยกับคนมากมายทั้งที่เขายากพูดด้วยและไม่ยากพูดด้วย ข้อมูลสัมภาษณ์จะทำให้เราทราบว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นได้รับการปฏิบัติจริงแค่ไหน ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นนั้นมีที่มาอย่างไร ข้อมูลดังกล่าวไม่อาจพบได้ในรูปของตัวหนังสือ

งานนี้ยากมากทั้งในแง่เนื้อหาและการเข้าถึงข้อมูล คงจะสำเร็จได้ไม่ตันทักหากไม่ได้รับความช่วยเหลือจากบุคคลจำนวนมาก ในประการแรก จึงขอขอบคุณผู้ให้ข้อมูลทุกท่านที่ไม่อาจเอ่ยนามจนครบได้ ขอขอบคุณอาจารย์จันทจิรา เอี่ยมมยุรา ซึ่งมากำหนดหน้าที่เป็นนักวิจัยรองให้ช่วงหนึ่งก่อนไปฝรั่งเศสและร่วมกันคิดงานนี้ขึ้นมา นอกจากนั้น ยังต้องขอบคุณผู้ช่วยวิจัยทุกท่าน ตั้งแต่ พี่ต้อม เจมส์ เจียบ จั่ว โด่ง นิมนวล และโดยเฉพาะพัชรินทร์ซึ่งเข้ามาทำหน้าที่ทั้งผู้ช่วยวิจัยและผู้จัดการโครงการวิจัยฯ ขอขอบคุณเพื่อนนักวิจัยใน “ชุดโครงการวิจัยแรงงานข้ามชาติ” ที่ทุกท่านทำให้การทำงานครั้งนี้มีบรรยากาศที่อบอุ่น แม้จะมีความยากลำบากในการทำงาน ขอขอบคุณอย่างมากโดยเฉพาะพี่กฤตยา และท้ายที่สุด ขอขอบคุณ สกว. ที่ให้ทุนทำงาน

พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
๑ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๕๐

สารบัญ

คำนำ

บทนำ

1

- | | |
|---|---|
| (๑.) แนวความคิดว่าด้วยการผสมกลมกลืนคนต่างด้าวในสังคม | 1 |
| (๒.) กระบวนการผสมกลมกลืนคนต่างด้าวในสังคม | 2 |
| (๓.) ข้อเท็จจริงอันเป็นเงื่อนไขในการกำหนดแนวนโยบายของรัฐในการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมของตน | 4 |
| (๔.) ความเป็นไปได้ในทางกฎหมายที่คนต่างด้าวจะผสมกลมกลืนตนเองในสังคมของรัฐที่มีใช้เจ้าของสัญชาติของคนต่างด้าวนั้น | 6 |
| (๕.) การสิ้นสุดของการผสมกลมกลืนระหว่างบุคคลและสังคม | 8 |
| (๖.) ความมุ่งหมายของรายงานผลวิจัย | 8 |
| (๗.) โครงสร้างของรายงาน | 9 |

บทที่ ๑	แนวความคิดในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวในประเทศไทย	12
---------	--	----

- | | |
|---|----|
| (๑.) แนวความคิดทั่วไปในเรื่องการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าว | 13 |
| (๒.) กฎหมายไทยว่าด้วยการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว | 14 |
| (๓.) ความเป็นไปได้ที่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าวจะได้สัญชาติไทย | 24 |
| (๔.) ประเภทของเงื่อนไขในการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทยโดยการให้สัญชาติไทย | 25 |
| (๕.) การควบคุมคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว | 27 |
| (๖.) การละสัญชาติไทย | 28 |
| (๗.) พันธกรณีระหว่างประเทศที่ผูกพันประเทศไทยในเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทยโดยการให้สัญชาติไทย | 29 |
| (๘.) ผลของความเป็นไทยของบุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว | 29 |

สารบัญ

รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

บทที่ ๒	กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่มีผลสมกลมกลืนกับสังคมไทยแล้วอย่างสมบูรณ์	32
(๑.)	วิวัฒนาการของกฎหมายไทยที่รับรองสิทธิที่จะร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทยของคนต่างด้าวที่มีผลสมกลมกลืนกับสังคมไทยแล้วอย่างสมบูรณ์	32
(๒.)	คุณสมบัติที่คนต่างด้าวผู้ทรงสิทธิจะต้องมีในการร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทย	33
(๓.)	ขั้นตอนในการได้สัญชาติไทยของคนต่างด้าวที่มีผลสมกลมกลืนกับสังคมไทยแล้วอย่างสมบูรณ์	38
(๔.)	ความมีผลเฉพาะตัวของสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติของคนต่างด้าวที่มีความกลมกลืนอย่างสมบูรณ์แล้วกับสังคมไทย	39
(๕.)	การเริ่มต้นของความเป็นไทยโดยการแปลงสัญชาติ	40
บทที่ ๓	กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่มีเพียงศักยภาพที่จะผลสมกลมกลืนกับสังคมไทย	43
(๑.)	การยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คู่สมรสต่างด้าวของผู้มีสัญชาติไทย	44
(๒.)	การยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุตรต่างด้าวของผู้มีสัญชาติไทย	57
(๓.)	การยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่เคยมีสัญชาติไทย	56
(๔.)	การยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่ทำคุณประโยชน์ให้แก่ประเทศไทย	61
บทที่ ๔	กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว	65
ตอนที่ ๑	การยอมรับให้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตแก่บุตรของบิดาไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว	65
ตอนที่ ๒	การยอมรับให้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดาแก่บุตรของมารดาไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว	72
ตอนที่ ๓	การยอมรับให้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนแก่บุตรของคนต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทย	80

บทที่ ๕	การละสัญชาติไทยของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว	94
(๑.)	การละสัญชาติไทยของคนไทยโดยหลักดินแดน	94
(๒.)	การละสัญชาติไทยของคนไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดา	96
(๓.)	การละสัญชาติไทยของคนไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดา	97
(๔.)	การละสัญชาติไทยของคนไทยโดยการแปลงสัญชาติ	97
(๕.)	การละสัญชาติไทยของคนไทยโดยการสมรส	99
บทที่ ๖	กระบวนการของรัฐในการควบคุมคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว	101
(๑.)	แนวความคิดในการควบคุมคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว	101
(๒.)	องค์กรของรัฐที่ทำหน้าที่เพิกถอนสัญชาติไทยของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว	102
(๓.)	ข้อเท็จจริงที่กฎหมายไทยกำหนดให้เป็นเหตุแห่งการเสียสัญชาติไทยโดยเจตนาของรัฐ	108
บทที่ ๗	พันธกรณีระหว่างประเทศที่ผูกพันประเทศไทยในเรื่องการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว	127
(๑.)	พันธกรณีระหว่างประเทศที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรในเรื่องการยอมรับให้สัญชาติแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว	127
(๒.)	พันธกรณีระหว่างประเทศที่เป็นลายลักษณ์อักษรในเรื่องการยอมรับให้สัญชาติแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว	127
(๓.)	พันธกรณีระหว่างประเทศที่ผูกพันประเทศไทยในเรื่องการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว	130
บทที่ ๘	ผลของความเป็นไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว	138
(๑.)	ผลโดยทั่วไปของความเป็นไทยต่อคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว	138
(๒.)	ข้อจำกัดสิทธิที่กฎหมายกำหนดแก่คนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว	141
(๓.)	ความเป็นบุคคลหลายสัญชาติของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว	147

บทสรุป		150
บรรณานุกรม		157
ภาคผนวก		163
ภาคผนวกที่ ๑	รวมรายชื่อกฎหมายไทยเกี่ยวกับสัญชาติ	163
ภาคผนวกที่ ๒	ตารางแสดงจำนวนการร้องขอสัญชาติไทยตาม สามีและการอนุญาตให้ได้สัญชาติไทยระหว่างปี พ.ศ.๒๕๓๓ - ๒๕๓๙	165

บทนำ

(๑.) แนวความคิดว่าด้วยการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคม

ในสังคมทุกสังคมที่มีคนต่างด้าว ย่อมจะต้องมีการปรากฏตัวของปัญหา “การผสมกลมกลืนคนต่างด้าวในสังคม” (Social Integration or social adjustment of aliens) กระบวนการผสมกลมกลืนคนต่างด้าวในสังคมจึงเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติของมนุษย์ ซึ่งอาจจะเกิดได้ใน ๒ ทิศทาง กล่าวคือ

ในสถานการณ์ที่สังคมต้องการที่จะให้คนต่างด้าวอยู่ถาวรในสังคมนั้น สังคมก็จะต้องมีปัจจัยอันทำให้ความเป็นต่างด้าวนั้นค่อยๆ จางหายไป ข้อเท็จจริงอันเป็นปัจจัยที่สามารถลบความเป็นต่างด้าวของบุคคลก็คือข้อเท็จจริงที่แสดงถึงความกลมกลืนระหว่างบุคคลที่เป็นต่างด้าวกับสังคม ปัจจัยที่สังคมดังกล่าวใช้ในการดึงดูดคนต่างด้ามักจะเป็นข้อเท็จจริงที่ทำให้คนต่างด้าวนั้นมีชีวิตที่ดีกว่าในสังคมที่คนต่างด้าวนั้นจากมา หรืออาจจะเป็นการสร้างสายสัมพันธ์ในทางครอบครัวกับคนต่างด้าวนั้น ในสถานการณ์นี้ กฎหมายไม่อาจจะเป็นปัจจัยที่มีประสิทธิภาพในการก่อให้เกิดการผสมกลมกลืนคนต่างด้าวในสังคม แต่กฎหมายก็เป็นเครื่องมือที่รัฐใช้ในการประกาศว่าคนต่างด้าวใดมีความผสมกลมกลืนกับสังคมของตนได้อย่างสมบูรณ์แล้ว ประการหนึ่ง และเป็นเครื่องมือในการรับรองว่า คนต่างด้าวใดอาจมีศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนในสังคมของตน อีกประการหนึ่ง

แต่ในสถานการณ์ที่คนต่างด้าวเป็นฝ่ายต้องการจะอาศัยอยู่ในสังคมนั้นอย่างถาวร ความพยายามที่จะผสมกลมกลืนจึงเป็นการกระทำของฝ่ายเอกชน มิใช่ของฝ่ายรัฐ จะเห็นว่า ความเป็นไปได้ที่บุคคลหนึ่งจะเข้าร่วมเป็นสมาชิกหนึ่งของสังคมทั้งที่ตนเป็นต่างด้าวในสังคมนั้นย่อมเป็นไปได้ หากสังคมนั้นยอมรับให้ทำได้ ความยินยอมของสังคมที่จะยอมรับให้คนต่างด้าวมาเป็นส่วนหนึ่งของสังคมนั้นย่อมเป็นไปตามกฎหมายของสังคมนั้น เนื่องจากในปัจจุบัน รัฐส่วนใหญ่ในประชาคมระหว่างประเทศเป็นนิติรัฐ (Legal State) ในทางปฏิบัติปัจจุบัน แทบไม่มีสังคมใดที่ปิดประตูสำหรับการร้องขอของคนต่างด้าวในเรื่องนี้ เพราะหลักต่างตอบแทนย่อมมีผลอย่างมากในยุคโลกาภิวัตน์ รัฐตระหนักดีว่า เมื่อไม่ยอมให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย ย่อมคาดหวังได้ว่าคนไทยก็อาจจะได้รับการปฏิบัติอย่างเดียวกันในรัฐอื่นเช่นกัน และนอกจากนั้น ขบวนการสิทธิ

บทนำ

รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

มนุษยชนที่เข้มแข็งมากขึ้นในยุคปัจจุบัน ยังเป็นพลังงานผลักดันให้รัฐต้องยอมรับคนต่างด้าวที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยรัฐต่างประเทศอื่นไว้ในสังคมของรัฐนั่นเอง

แต่อย่างไรก็ตาม การยอมรับคนต่างด้าวในสังคมใดก็ตามย่อมมีเงื่อนไข เงื่อนไขนั้น ก็คือการเข้ามาในสังคมของคนต่างด้าวนั้นจะต้องไม่สร้าง “ความแปลกแยก” ในสังคมนั้น หรือไม่เป็นภัยต่อสังคมนั้น จึงเป็นทางปฏิบัติทั่วไปที่กฎหมายของสังคมแต่ละสังคมจะยอมประกาศให้คนต่างด้าวเป็นส่วนหนึ่งของสังคมตน ก็ต่อเมื่อคนต่างด้าวนั้นได้ผสมกลมกลืนในสังคมนั้นอย่างเรียบร้อยแล้ว ขอให้สังเกตว่า ในสถานการณ์นี้ การผสมกลมกลืนระหว่างคนต่างด้าวและสังคมในทางกฎหมายเกิดขึ้น (Legal Integration) ภายหลังจากการเกิดขึ้นของความผสมกลมกลืนระหว่างคนต่างด้าวและสังคมในทางข้อเท็จจริง (Factual Integration)

แต่อย่างไรก็ตาม อาจมีข้อยกเว้นในกรณีนี้ รัฐมักจะมีกฎหมายเพื่อประกาศยอมรับให้คนต่างด้าวใดเป็นส่วนหนึ่งของสังคมของตนแม้ว่าคนต่างด้าวนั้นจะยังมิได้ผสมกลมกลืนในสังคมนั้นอย่างสมบูรณ์ สิ่งที่ปรากฏชัดในสถานการณ์เช่นนี้ ก็คือ คนต่างด้าวนั้นจะต้องมีศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนในสังคมในอนาคตอันใกล้ อาทิ ในกรณีที่คนต่างด้าวนั้นมีข้อเท็จจริงที่แสดงถึงเหตุผลพิเศษที่จะต้องยอมรับคนต่างด้าวนั้นในสังคมในฐานะสมาชิกของสังคมเอง การเป็นคนต่างด้าวในสังคมจะไม่เป็นผลดีในลักษณะใดลักษณะหนึ่งต่อบุคคลดังกล่าว ดังนั้น ในทางปฏิบัติเช่นนี้ จึงเกิดกฎเกณฑ์อันรับรองขึ้นมายกเว้นหลักทั่วไป กล่าวคือ คนต่างด้าวจะได้รับการยอมรับว่าเป็นส่วนหนึ่งของสังคมแม้ความผสมกลมกลืนระหว่างสังคมและคนต่างด้าวยังไม่เกิดอย่างสมบูรณ์ ทั้งนี้เพราะคนต่างด้าวนั้นมีศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนในสังคมนั้นนั่นเอง ขอให้สังเกตว่า ในสถานการณ์นี้ ความผสมกลมกลืนระหว่างคนต่างด้าวและสังคมในทางกฎหมายเกิดขึ้นก่อน โดยคาดว่า การผสมกลมกลืนระหว่างคนต่างด้าวและสังคมในทางข้อเท็จจริงจะตามมา

(๒.) กระบวนการผสมกลมกลืนคนต่างด้าวในสังคม

ดังนั้น ในความเป็นจริง มีทางเลือกในการผสมกลมกลืนคนต่างด้าวเข้าในสังคมของตนได้ในหลายวิธี แต่ในทางปฏิบัติของรัฐ อาจจะสรุปได้เป็น ๒ ทางใหญ่ๆ กล่าวคือ การผสมกลมกลืนคนต่างด้าวเข้าในสังคมอาจเป็นไปได้โดยวิธีการทางสังคมและวัฒนธรรม กล่าวคือ วิธีทางเหนือกฎหมาย (Para-legal Method) ประการหนึ่ง และโดยวิธีทางกฎหมาย (Legal Method) อีกประการหนึ่ง

บทนำ

รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อเสนอทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาณูจนะจิตรา สายสุนทร

(๒.๑.) การผสมกลมกลืนคนต่างด้าวในสังคมโดยวิธีการทางสังคมและวัฒนธรรม

การผสมกลมกลืนคนต่างด้าวในสังคมโดยวิธีการทางสังคมและวัฒนธรรม ก็คือ การที่คนต่างด้าวนั้นมีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของสังคมเพราะคนต่างด้าวนั้นมีวิถีชีวิตและวัฒนธรรมที่เหมือนและไม่ขัดกับคนในสังคมนั้น อาทิ ในทางรูปธรรม การพูดภาษาของคนในสังคมนั้น ก็เป็นวิธีการหนึ่งที่จะผสมกลมกลืนตนเองในสังคมนั้น หรือการเข้าคบค้าสมาคมกับคนในสังคมนั้นก็เป็นอีกวิธีหนึ่งที่จะผสมกลมกลืนตนเองในสังคมนั้นเช่นกัน เป็นต้น

(๒.๒.) การผสมกลมกลืนคนต่างด้าวในสังคมโดยวิธีการทางกฎหมาย

การผสมกลมกลืนคนต่างด้าวในสังคมโดยวิธีการทางกฎหมาย ก็คือ การยอมรับให้คนต่างด้าวนั้นมีสิทธิในสังคมนั้นมากกว่าคนต่างด้าวทั่วไป และสิทธิที่ให้ก็จะต้องเป็นสิทธิที่เอื้อต่อการผสมกลมกลืนคนต่างด้าวนั้นในสังคมโดยทางสังคมและวัฒนธรรม โดยทางปฏิบัติของนานารัฐ วิธีการทางกฎหมายในการผสมกลมกลืนคนต่างด้าวในสังคมมีได้ ๒ ระดับ กล่าวคือ การยอมรับให้สิทธิเข้าเมืองในลักษณะถาวรแก่คนต่างด้าว(๒.๒.๑.) ประการหนึ่ง และวิธีการยอมรับให้สัญชาติของประเทศนั้นแก่คนต่างด้าว(๒.๒.๒.) อีกประการหนึ่ง

(๒.๒.๑.) การผสมกลมกลืนคนต่างด้าวในสังคมโดยการยอมรับให้สิทธิเข้าเมืองในลักษณะถาวร

การผสมกลมกลืนคนต่างด้าวในสังคมโดยวิธีการยอมรับให้สิทธิเข้าเมืองในลักษณะถาวร เป็นวิธีการที่เอื้อต่อการผสมกลมกลืนคนต่างด้าวนั้นในสังคมโดยทางสังคมและวัฒนธรรมในระดับหนึ่ง เพราะการยอมรับเช่นนี้ก็มิเพียงทำให้คนต่างด้าวไม่ต้องออกจากประเทศไปหรือกังวลกับการร้องขอสิทธิอยู่ในประเทศจนขาดความพยายามและความต่อเนื่องที่จะเรียนรู้การใช้ชีวิตในสังคมนั้นและผสมกลมกลืนตนเองในสังคมนั้นเท่านั้น แต่คนต่างด้าวที่ได้รับการยอมรับให้สิทธิเข้าเมืองในลักษณะถาวรในประเทศก็ยังคงเป็น “ต่างด้าว” ในสังคม และมีสิทธิในทางกฎหมายที่ด้อยกว่าคนชาติอยู่ดี โดยเฉพาะนานาประเทศมักจะไม่ยอมรับให้คนต่างด้าวในสังคมของตนเข้าร่วมในการตัดสินใจในการเมือง อาทิ สิทธิในการเลือกตั้ง สิทธิเกี่ยวกับพรรคการเมือง แม้ว่าคนต่างด้าวนั้นจะมีสิทธิอยู่อย่างถาวรในประเทศนั้นแล้วก็ตาม

จะเห็นว่า ผลลัพธ์ของการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทยโดยการให้ถิ่นที่อยู่ถาวร ก็คือ การเกิดขึ้นของ “คนต่างด้าวที่มีภูมิลำเนาถาวรในประเทศไทย”

บทนำ

รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

แม้ว่าบุคคลดังกล่าวจะมีความสัมพันธ์ที่แนบแน่นกับประเทศไทยมากกว่าคนต่างด้าวที่เพียงแต่เข้ามาในประเทศไทยในลักษณะชั่วคราว แต่อย่างไรก็ตาม กลุ่มของบุคคลดังกล่าวก็จะประกอบกันขึ้นเป็น "ชนกลุ่มน้อย" ในประเทศไทย กล่าวคือ เป็นชนกลุ่มน้อยที่ไม่มีสัญชาติไทย

(๒.๒.๒.) การผสมกลมกลืนคนต่างด้าวในสังคมโดยการยอมรับให้สัญชาติ

จะเห็นว่า การผสมกลมกลืนคนต่างด้าวในสังคมโดยวิธีการยอมรับให้สัญชาติของประเทศแก่คนต่างด้าวนั้น จะเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพที่สุดในการผสมกลมกลืนคนต่างด้าวเข้าในสังคม การได้สัญชาติจะทำให้ความเป็นต่างด้าวสิ้นสุดลงทันที และเป็นวิธีการที่เอื้อต่อการผสมกลมกลืนคนต่างด้าวนั้นโดยทางสังคมและวัฒนธรรมมากที่สุด

ในลักษณะเดียวกันกับการให้การยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทยโดยการให้ถิ่นที่อยู่ถาวร จะเห็นว่า ผลลัพธ์ของการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทยโดยการให้สัญชาติ ก็คือ การเกิดขึ้นของ "คนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว" แม้ว่าบุคคลดังกล่าวจะมีความสัมพันธ์ที่แนบแน่นกับประเทศไทย จนได้รับสถานะภาพในทางกฎหมายเป็น "คนชาติ" (national law) ของประเทศไทย แต่บุคคลดังกล่าวก็ยังคงมีความสัมพันธ์อย่างแนบแน่นกับคนต่างด้าว อาทิ บิดาหรือมารดาหรือคู่สมรสเป็นต่างด้าว หรือยังมีความสัมพันธ์กับรัฐต่างประเทศ อาทิ เกิดในดินแดนของรัฐต่างประเทศ องค์ประกอบต่างด้าวที่ฝังติดในคนไทยดังกล่าวจึงทำให้กลุ่มของบุคคลดังกล่าวก็ยังเป็น "ชนกลุ่มน้อย" ในประเทศไทยเช่นกัน แต่เป็นชนกลุ่มน้อยที่มีสัญชาติไทย

(๓.) ข้อเท็จจริงอันเป็นเงื่อนไขในการกำหนดแนวนโยบายของรัฐในการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมของตน

แนวนโยบายของนานารัฐต่อคนต่างด้ามักจะขึ้นอยู่กับเหตุผลหลายประการ โดยทั่วไป ด้วยเหตุผลในทางเศรษฐกิจ นานารัฐในปัจจุบันมักจะไม่มีนโยบายปิดประเทศ เพราะการเข้ามาของคนต่างด้าวย่อมหมายถึงการเคลื่อนไหวของทุน แรงงาน และเทคโนโลยี รัฐสมัยใหม่จึงมักมีนโยบายหลักในการเปิดรับคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานเกี่ยวกับการค้าและการลงทุน แต่ในส่วนที่เกี่ยวกับการยอมรับให้คนต่างด้าวมีโอกาสที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมของตน รัฐมักจะมีนโยบายที่ระแวดระวังอย่างมาก รัฐมักจะตั้งเงื่อนไขอย่างมากมายในการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามามีถิ่นที่

บทนำ

รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

อยู่ถาวรในประเทศของตน และรัฐจะยังมีเงื่อนไขที่มากมายยิ่งขึ้นในการพิจารณาคำร้องของคนต่างด้าวเพื่อขอมีสัญชาติของตน

แต่อย่างไรก็ตาม อาจสรุปได้ว่า มีเหตุผลอย่างน้อย ๓ ประการที่รัฐใช้ในการกำหนดนโยบายของรัฐในการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนกับสังคมของตน กล่าวคือ เหตุผลในทางประโยชน์นิยม ประการหนึ่ง(๓.๑.) เหตุผลในทางมนุษยธรรม อีกประการหนึ่ง(๓.๒.) และเหตุผลในทางความมั่นคงของรัฐ ประการหนึ่ง(๓.๓.)

(๓.๑.) เหตุผลในทางประโยชน์นิยมและแนวนโยบายของรัฐในการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมของตน

ในปัจจุบันที่ทรัพยากรของโลกเหลืออยู่อย่างจำกัด นโยบายของรัฐในเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมของตนย่อมมิได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความสมบูรณ์ของการผสมกลมกลืนระหว่างคนต่างด้าวและสังคมของรัฐเท่านั้น รัฐมักจะพิจารณาเพิ่มเติมอีกว่า คนต่างด้าวนั้นมีประโยชน์ต่อประเทศในทางใดทางหนึ่งหรือไม่ ถ้าปรากฏข้อเท็จจริงว่า คนต่างด้าวนั้นไม่เป็นประโยชน์ต่อรัฐ ก็เป็นไปได้ที่รัฐจะใช้ดุลยพินิจไม่ยอมรับให้สัญชาติแก่คนต่างด้าว แม้ปรากฏว่าคนต่างด้าวนั้นได้ผสมกลมกลืนเป็นส่วนหนึ่งของสังคมของรัฐแล้ว จะเห็นว่า นโยบายของรัฐในการอ้างความไร้ประโยชน์ของคนต่างด้าวมาปฏิเสธที่จะยอมรับให้สัญชาติแก่บุคคลที่มีความสัมพันธ์อย่างแท้จริงกับตนแล้ว จะเป็นนโยบายที่นักสิทธิมนุษยชนไม่อาจจะยอมรับได้เลย

(๓.๒.) เหตุผลในทางมนุษยธรรมและแนวนโยบายของรัฐในการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมของตน

แต่อย่างไรก็ตาม แม้ในบางกรณีที่คนต่างด้าวจะยังไม่อาจแสดงข้อเท็จจริงให้ปรากฏได้ว่า ได้ผสมกลมกลืนเป็นส่วนหนึ่งของสังคมได้แล้ว แต่รัฐก็อาจยอมรับให้คนต่างด้าวมียุติพลเมืองหรือมีถิ่นที่อยู่ถาวรในรัฐของตนได้หากแสดงข้อเท็จจริงให้ปรากฏว่า เพราะคนต่างด้าวนั้นเป็นสมาชิกของครอบครัวในสังคมนั้น อาทิ ความเป็นคู่สมรสกับคนในสังคมนั้น หรือความเป็นบุตรของคนในสังคมนั้น แม้คนต่างด้าวนั้นจะยังไม่อาจผสมกลมกลืนตนในสังคมได้เลยก็ตาม จะเห็นว่า นโยบายนี้ของรัฐมาจากแนวความคิดทางมนุษยธรรม เพราะรัฐยอมรับว่า มนุษยชนย่อมควรจะได้รับสิทธิในทางครอบครัวที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน บุคคลในครอบครัวจึงควรได้รับการยอมรับให้อยู่ร่วมกันและมีสัญชาติอันเดียวกัน

บทนำ

(๓.๓.) เหตุผลในทางความมั่นคงของรัฐและแนวนโยบายของรัฐในการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมของตน

แม้ว่า โดยหลัก รัฐจะยอมรับให้สัญชาติหรือถิ่นที่อยู่ถาวรแก่คนต่างด้าวที่แสดงข้อเท็จจริงให้ประจักษ์ได้ว่า ตนได้ผสมกลมกลืนเป็นส่วนหนึ่งของสังคมของรัฐผู้ให้สัญชาติได้แล้ว แต่รัฐก็ยังสงวนที่จะมีดุลยพินิจไม่ยอมรับให้สัญชาติแก่คนต่างด้าว ถ้าปรากฏว่า การอยู่ในรัฐของคนต่างด้าวนั้นจะเป็นภัยต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของรัฐนั้น กฎหมายของนานารัฐจึงมักจะกำหนดให้องค์กรของรัฐผู้พิจารณาให้สัญชาติหรือถิ่นที่อยู่ถาวรแก่คนต่างด้าวอาจใช้ดุลยพินิจได้อย่างสมบูรณ์ที่จะไม่ให้สัญชาติของตนแก่คนต่างด้าว แม้ว่าคนต่างด้าวนั้นจะผสมกลมกลืนเป็นส่วนหนึ่งกับสังคมของตนแล้วก็ตาม นโยบายดังกล่าวจึงเป็นการให้ความสำคัญแก่ประโยชน์ของรัฐมากกว่าประโยชน์ของปัจเจกชน และขอให้สังเกตว่า สิทธิที่จะได้สัญชาติหรือถิ่นที่อยู่ถาวรของคนต่างด้าวในกรณีนี้ก็จะมีสถานภาพเป็น "สิทธิมนุษยชน" แล้ว เพราะความสัมพันธ์อย่างแท้จริงระหว่างคนต่างด้าวและรัฐเจ้าของสังคมที่เขาได้เข้าผสมกลมกลืนเป็นส่วนหนึ่งได้เกิดขึ้นแล้ว โดยหลักกฎหมายระหว่างประเทศเองก็ยอมรับให้รัฐให้สัญชาติของตนแก่เอกชนในกรณีนี้ แต่อย่างไรก็ตาม ทางปฏิบัติของนานารัฐก็ยอมรับข้อยกเว้นของหลัก หากว่าปรากฏข้อเท็จจริงว่าคนต่างด้าวนั้นเป็นภัยต่อรัฐและสังคมที่เขาไปฝังตัวอยู่ เพราะประโยชน์ของมวลมนุษยชนย่อมอยู่เหนือประโยชน์ของมนุษยชนเพียงคนเดียว

แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติของนานารัฐ ปรากฏอย่างชัดเจนว่า เหตุผลในทางมนุษยธรรมนี้จึงไม่อาจมีผลเหนือกว่าเหตุผลในทางความมั่นคง แต่อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่าการปฏิเสธเหตุผลในทางประโยชน์นิยมโดยอ้างเหตุผลในทางความมั่นคงอาจจะได้รับการยอมรับจากแนวความคิดสิทธิมนุษยชนได้บ้าง แต่การปฏิเสธเหตุผลในทางมนุษยธรรมโดยอ้างเหตุผลในทางความมั่นคงไม่อาจจะได้รับการยอมรับจากแนวความคิดสิทธิมนุษยชนได้เลย

(๔.) ความเป็นไปได้ในทางกฎหมายที่คนต่างด้าวจะผสมกลมกลืนตนเองในสังคมของรัฐที่มีไซ้เจ้าของสัญชาติของคนต่างด้าวนั้น

การผสมกลมกลืนของคนต่างด้าวในสังคมของรัฐที่มีไซ้เจ้าของสัญชาติของคนต่างด้าวอาจเกิดจากการริเริ่มของรัฐหรือของคนต่างด้าวนั้นเองก็ได้

บทนำ

รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

แต่ในสถานการณ์ปัจจุบัน การผสมกลมกลืนคนต่างด้าวนั้นในสังคมโดยรัฐเองมักจะเกิดในประเทศที่ทรัพยากรมีเหลือเฟือเท่านั้น ซึ่งคงมีใช้ทำที่เป็นอยู่ของประเทศไทยและประเทศส่วนใหญ่ของโลกปัจจุบัน¹ โดยเฉพาะในเรื่องการยอมรับให้สัญชาติ ในยุคนี้ ความเป็นไปได้ของการที่รัฐจะออกกฎหมายมายอมรับให้สัญชาติแก่คนต่างด้าวโดยที่บุคคลนั้นมีได้ร้องขอ น่าจะมาจากสถานการณ์ที่พิเศษ มีใช้สถานการณ์ทั่วไป

ความเป็นไปได้ในสถานการณ์แรก ก็คือ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงอาณาเขตแห่งรัฐ การได้อาณาเขตใหม่ย่อมหมายถึงบุคคลธรรมดาที่อาศัยอยู่บนดินแดนนั้นอีกด้วย² รัฐจึงต้องออกกฎหมายมายอมรับให้สัญชาติของตนแก่บุคคลที่อยู่ในดินแดนที่ตกมาเป็นของภูมิลำเนาไทยก็เคยยอมรับให้สัญชาติไทยในสถานการณ์เช่นนี้มาแล้ว กล่าวคือ พ.ร.บ.ว่าด้วยการเปลี่ยนสัญชาติเนื่องจากการเปลี่ยนเส้นเขตแดนระหว่างประเทศไทยและพม่าตอนแม่น้ำปากจั่น พ.ศ.๒๔๗๔³ พ.ร.บ.ว่าด้วยการเปลี่ยนสัญชาติเนื่องจากการเปลี่ยนเส้นเขตแดนระหว่างประเทศไทยและพม่าตอนแม่น้ำสาย พ.ศ. ๒๔๘๓⁴ และพ.ร.บ.ว่าด้วยการเปลี่ยนสัญชาติเนื่องจากการเปลี่ยนเส้นเขตแดนระหว่างประเทศไทยและพม่าตอนแม่น้ำรวก พ.ศ.๒๔๘๓⁵

ความเป็นไปได้ในสถานการณ์ที่สอง เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดในกฎหมายของตนว่าด้วยสัญชาติ ประเทศไทยได้เคยประกาศยอมรับให้สัญชาติแก่คนต่างด้าวเพราะผลของการเปลี่ยนแปลงกฎหมายสัญชาติมาแล้ว ๓ ครั้ง กล่าวคือ มาตรา ๔ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๔๙๙⁶; มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ แห่ง พ.ร.บ. สัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๕⁷

จะเห็นว่า กรณีที่รัฐเป็นฝ่ายยอมรับให้สัญชาติแก่คนต่างด้าวโดยไม่มีการร้องขอนั้น ย่อมเป็นไปได้ในกรณีที่เป็นพิเศษอย่างมาก ปรากฏการณ์โดยส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้น มักเป็นเรื่องที่เอกชนเป็น

¹ พระยาศรีวิศาลวงษา, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล, ๒๔๗๔, หน้า ๓

² พระยาศรีวิศาลวงษา, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล, ๒๔๗๔, หน้า ๕๓ -๕๔; ทวี ตะเวทีกุล, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล, ๒๔๗๘, หน้า ๑๓๓ - ๑๔๒.

³ ใน:ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๕๓ ตอนที่ ๗๒ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม พ.ศ.๒๔๗๔ หน้า ๑๕๓๑

⁴ ใน:ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๕๗ ตอนที่ ๒๙ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๔๘๓ หน้า ๔๔๓

⁵ ใน: ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๕๗ ตอนที่ ๕๖ ลงวันที่ ๑๐ ธันวาคม พ.ศ.๒๔๘๓ หน้า ๘๑๔

⁶ พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล, หน้า ๒๐๒-๒๐๓

⁷ พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, กฎหมายสัญชาติไทย:ผลกระทบต่องานที่ผู้เกิดก่อนและหลังวันที่กฎหมายฉบับใหม่มีผลบังคับใช้, สำนักพิมพ์นิติธรรม, กทม., ๒๕๓๕, ๙๑ หน้า

ฝ่ายต้องการผสมกลมกลืนตนเองในสังคมของรัฐต่างประเทศ ดังนั้น เอกชนจึงเป็นฝ่ายที่ต้องริเริ่มกระบวนการร้องขอผสมกลมกลืนเป็นส่วนหนึ่งของรัฐนั่นเอง ซึ่งรัฐอาจจะอนุญาตตามขอหรือไม่ก็ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากคนต่างด้าวนั้นร้องขอสัญชาติ รัฐก็จะมีหน้าที่ที่ระมัดระวังต่อคำขอนั้นอย่างยิ่ง เนื่องจากรัฐในปัจจุบันเป็นนิติรัฐ ปัญหาการอนุญาตให้สัญชาติแก่คนต่างด้าวจะเป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมายของรัฐนั้น โดยทั่วไป กฎหมายของรัฐมักจะกำหนดให้คนต่างด้าวเริ่มต้นที่จะผสมกลมกลืนในสังคมของรัฐโดยการเข้ามามีถิ่นที่อยู่ถาวรในรัฐนั้นเสียก่อน การให้สัญชาติแก่คนต่างด้าวที่อยู่นอกประเทศมักจะเกิดขึ้นในกรณีของข้อยกเว้นเท่านั้น กล่าวคือ จะต้องปรากฏข้อเท็จจริงที่ชัดเจนว่า คนต่างด้าวนั้นมีศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนในสังคมได้ในเวลาต่อมาอย่างแน่นอน จะเห็นว่า หน้าที่ที่ระมัดระวังอย่างยิ่งของรัฐในการให้สัญชาติแก่คนต่างด้าวที่ข้ามชาติเข้ามานี้จะปรากฏอยู่ในความซับซ้อนและหลากหลายของกฎหมายของรัฐนั่นเอง

(๕.) การสิ้นสุดของการผสมกลมกลืนระหว่างบุคคลและสังคม

เมื่อมีข้อเท็จจริงว่า การผสมกลมกลืนระหว่างบุคคลและสังคมในทางข้อเท็จจริงหมดไป หรือมีศักยภาพที่จะหมดสิ้นไป กฎหมายก็มักจะกำหนดเพิกถอนความผสมกลมกลืนระหว่างบุคคลและสังคมในทางกฎหมาย ดังนั้น ในกรณีที่รัฐยอมรับให้ถิ่นที่อยู่แก่คนต่างด้าวในประเทศไทย กฎหมายก็จะเพิกถอนสิทธิที่จะอยู่ถาวรในประเทศไทย หรือในกรณีที่รัฐยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าว กฎหมายก็มักจะกำหนดให้บุคคลนั้นเสียสัญชาติไทยและประกาศให้บุคคลนั้นเป็นต่างด้าว การสิ้นสุดของการผสมกลมกลืนระหว่างบุคคลและสังคมอาจเกิดได้ทั้งจากเจตนาของรัฐเอง หรือจากเจตนาของเอกชน

ในปัจจุบัน คดีที่เกิดขึ้นมากระหว่างรัฐและเอกชนประการหนึ่ง ก็คือ คดีพิพาทในเรื่องสิทธิของเอกชนที่จะมีสัญชาติไทยหรือจะมีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทย ทั้งนี้ เพราะว่า เอกชนยังประสงค์จะอยู่ในประเทศไทยต่อไป ในขณะที่รัฐไม่เห็นควรว่า บุคคลนั้นควรจะมีสถานะเป็นคนชาติหรือคนต่างด้าวที่มีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทยอีกต่อไป ปัญหาดังกล่าวเป็นธรรมดาในสังคมยุคปัจจุบันที่การข้ามชาติเป็นเรื่องปกติและรัฐยังยืนยันในอำนาจอธิปไตยของตนอย่างเด็ดขาด

(๖.) ความมุ่งหมายของรายงานผลวิจัย

เมื่อชุดโครงการวิจัยนี้มีเป้าหมายที่จะศึกษาภาพรวมของชีวิตในประเทศไทยของแรงงานข้ามชาติ (transnational worker) ซึ่งเป็นคนย้ายถิ่นข้ามชาติ (transnational migrant) กลุ่ม

หนึ่งที่สำคัญ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาอย่างจริงจังถึงปัญหาการผสมกลมกลืน “คนข้ามชาติ” นั้น (transnational man) ในสังคมไทย เพราะปัญหานี้จะเป็นผลโดยตรงของการที่คนข้ามชาติเข้าเมืองไทยมาเพื่อทำงาน หากประเทศไทยต้องการคนข้ามชาตินั้นไว้ในประเทศไทย แต่เขาไม่อาจผสมกลมกลืนตนเองในสังคมไทย เขาก็จะละทิ้งประเทศไทยไปในที่สุด หรือในทางตรงกันข้าม หากประเทศไทยไม่ต้องการคนข้ามชาตินั้นไว้ในประเทศไทยในอันใด ประเทศไทยจะทำการใดเพื่อผลักดันคนข้ามชาตินั้นออกไปจากดินแดนของตน ดังนั้น นอกจากที่จะต้องศึกษาว่า แรงงานประเภทใดที่สังคมไทยต้องการแล้ว ก็จะต้องศึกษาต่อไปอีกด้วยว่า จะใช้วิธีการใดในการผสมกลมกลืนคนข้ามชาติที่ต้องการไว้ในสังคมไทย และในทางกลับกัน จะใช้วิธีการใดหยุดยั้งการผสมกลมกลืนในสังคมไทยของคนข้ามชาติที่เราไม่ต้องการ ดังนั้น ในการกำหนดนโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ นโยบายเกี่ยวกับการผสมกลมกลืนคนข้ามชาติในสังคมไทยเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้หากต้องการนโยบายที่มีผลในทางปฏิบัติและไม่ก่อให้เกิดผลร้ายที่เรื้อรังในอนาคตต่อประเทศไทย

(๗.) เค้าโครงของรายงาน

เพื่อความเข้าใจถึงปัญหาการผสมกลมกลืนคนต่างด้าวในประเทศไทยทั้งปัญหา สมควรที่จะต้องศึกษาถึงการผสมกลมกลืนคนต่างด้าวในสังคมไทยทั้งโดยการยอมรับให้สัญชาติไทยและโดยการยอมรับให้ถิ่นที่อยู่ถาวร แต่รายงานวิจัยนี้ก็มีวัตถุประสงค์จะจำกัดการศึกษาเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทยโดยการให้สัญชาติไทยเท่านั้น เนื่องด้วยความจำกัดของระยะเวลาการทำงานวิจัย

ในการทำงานครั้งนี้ ผู้วิจัยตั้งวัตถุประสงค์เอาไว้มี ๕ ประการด้วยกัน กล่าวคือ

ประการแรก ผู้วิจัยประสงค์จะสำรวจบทกฎหมายที่มีผลกำหนดปัญหาการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทยโดยการให้สัญชาติ โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย ทั้งที่เป็นกฎหมายภายในของรัฐและกฎหมายระหว่างประเทศ

ในประการที่สอง ผู้วิจัยประสงค์จะสำรวจระบบองค์กรของรัฐที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลและควบคุมกระบวนการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทยโดยการให้สัญชาติ

ในประการที่สาม ผู้วิจัยประสงค์จะสำรวจปัญหาที่เกิดจากการปรับใช้กฎหมายที่เป็นอยู่ (Positive law) ในเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทยโดยการให้สัญชาติไทย

ในประการที่สี่ ผู้วิจัยประสงค์จะนำผลสำรวจในทางข้อเท็จจริงมาเปรียบเทียบกับผลสำรวจในทางกฎหมาย กล่าวคือ แสดงความเป็นไปได้ในทางกฎหมายที่คนต่างด้าวจะผสมกลมกลืนในสังคมไทย

ในประการที่ห้าและประการสุดท้าย ด้วยผลการทำงานที่ผ่านมาทั้งหมด ผู้วิจัยปรารถนาจะเสนอแนะหลักกฎหมายหรือ legal norm ที่เหมาะสมกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยในปัจจุบันและอนาคต กล่าวคือ ทางเลือกนโยบายในเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทยโดยการให้สัญชาติไทย

เนื่องจากแนวความคิดย่อมนำไปสู่กระบวนการที่จะทำให้แนวความคิดนั้นเป็นจริง ในการศึกษาได้ก็ตาม จึงควรที่จะเริ่มต้นโดยการศึกษา “แนวความคิด” ให้แจ่มชัดเสียก่อน ดังนั้น ในการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวในประเทศไทย จึงต้องกล่าวในประการแรกถึงแนวความคิดในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวในประเทศไทย (บทที่ ๑.) เสียก่อน

ผลของการค้นคว้า พบว่า การยอมรับให้สัญชาติของรัฐแก่คนต่างด้าวในประเทศไทยก็เป็นเช่นเดียวกับในนานารัฐ กล่าวคือ โดยหลัก รัฐไม่ได้ยอมรับให้คนต่างด้าวที่จะผสมกลมกลืนตนเองในสังคมของตนเท่านั้น รัฐยังยอมรับต่อไปที่จะให้ครอบครัวของคนต่างด้าวนั้นผสมกลมกลืนตนเองในสังคมของตนอีกด้วย ดังนั้น กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนตนเองในสังคมไทยจึงเป็นไปได้ใน ๒ รูปแบบ กล่าวคือ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่มีผสมกลมกลืนกับสังคมไทยแล้วอย่างสมบูรณ์ (บทที่ ๒.) และกระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่มีเพียงศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย (บทที่ ๓.)

นอกจากนั้น ในส่วนที่เกี่ยวกับบุตรของคนต่างด้าวนั้น ไม่ว่าจะเกิดก่อนหรือหลังที่บุพการีจะได้สัญชาติไทย กฎหมายไทยยังยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุตรดังกล่าว แต่กระบวนการในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุตรที่เกิดหลังจากที่บุพการีได้มีความสัมพันธ์กับประเทศไทยแล้ว มี

บทนำ

รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

ความแตกต่างไปจากกระบวนการในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุตรที่เกิดก่อนที่บุพการีจะมีความสัมพันธ์กับประเทศไทย ในกรณีหลัง รัฐอาจให้ได้เพียงสัญชาติไทยภายหลังการเกิด แต่ในกรณีแรก สัญชาติที่บุคคลได้รับย่อมมีสถานะเป็นสัญชาติโดยการเกิด ในกรณีนี้ บุตรของคนต่างด้าวนี้ จึงมิใช่ต่างด้าว แต่เป็นไทยตั้งแต่เกิด ดังนั้น จึงจะต้องศึกษากระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุตรของคนต่างด้าว (บทที่ ๔.) แยกออกจากหากจากกระบวนการทั้งสองประการข้างต้น

เพื่อจะเห็นภาพกระบวนการของรัฐในการยอมรับให้คนต่างด้าวและบุตรของคนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมโดยการให้สัญชาติไทยทั้งหมดแล้ว จึงควรจะศึกษาการควบคุมคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว อันเป็นผลลัพธ์ของกระบวนการข้างต้น (บทที่ ๕) และการสละสัญชาติไทยของบุคคลดังกล่าวเมื่อบุคคลนั้นไม่ต้องการผสมกลมกลืนกับสังคมไทยอีกต่อไป (บทที่ ๖) จะเห็นว่า กรณีทั้งสองนี้ย่อมหมายถึงการสิ้นสุดของความกลมกลืนระหว่างบุคคลและสังคมไทยนั่นเอง

นอกจากนั้น ในยุคที่ประเทศไทยเป็นรัฐสมาชิกของประชาคมโลก จึงควรจะศึกษาพันธกรณีระหว่างประเทศที่ผูกพันประเทศไทยในเรื่องการยอมรับให้สัญชาติแก่คนต่างด้าว (บทที่ ๗)

ในท้ายที่สุด การศึกษาถึงผลของความเป็นไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวในตัวย่อมเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ หากต้องการจะทราบผลของการที่มี “คนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว” ปรากฏขึ้นอย่างชัดเจนในสังคมไทย

ด้วยรายงานผลวิจัยทั้งฉบับ ผู้วิจัยประสงค์จะสร้างความเข้าใจใน “ภาพรวม” ของปัญหาที่เกี่ยวกับ “คนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว” อันเป็นส่วนหนึ่งของการที่รัฐยอมรับให้คนต่างด้าวและครอบครัวของคนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทยนั่นเอง

บทที่ ๑

แนวความคิดในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวในประเทศไทย

เนื่องจากประเทศไทยเป็นนิติรัฐ (Legal State) การกระทำใดๆ ของรัฐจึงจะต้องได้รับอำนาจตามกฎหมาย แต่ก่อนที่จะมีการร่างกฎหมายใดๆ ก็ตาม ก็จะต้องปรากฏความชัดเจนของแนวความคิดของสังคมในเรื่องอันเป็นเนื้อหาของกฎหมายนั้นเสียก่อน ซึ่ง Montesquieu เรียกสิ่งนี้ว่า "วิญญาณของกฎหมาย" (Spirit of the Law) หรือท่านศาสตราจารย์ ดร.ปรีดี เภษมทรัพย์ เรียกว่า "เจตนารมณ์ของกฎหมาย"

ดังนั้น ในการเริ่มต้นการสำรวจข้อกฎหมายในปัญหาการผสมกลมกลืนคนต่างด้าวในสังคมของรัฐโดยการให้สัญชาติ จึงควรจะต้องเริ่มต้นจากการศึกษา "แนวความคิด" ที่เป็นอยู่เสียก่อน (หัวข้อที่ ๑) และในประการต่อมา จึงมาศึกษากฎหมายที่มีผลกำหนดปัญหาการผสมกลมกลืนคนต่างด้าวในสังคมของรัฐโดยการให้สัญชาติไทย (หัวข้อที่ ๒)

การศึกษาแนวความคิดและกฎหมายดังกล่าวจะทำให้เรามองเห็นประเด็นปัญหาที่สำคัญเกี่ยวกับกระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวอันเป็นผลลัพธ์ของแนวความคิดและกฎหมายดังกล่าว หลายปัญหาที่ต้องพิจารณาคำนี้ในที่นี้ กล่าวคือ กฎหมายไทยยอมรับความเป็นไปได้ที่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าวจะผสมกลมกลืนในสังคมไทยหรือไม่ (หัวข้อที่ ๓) ในกรณีที่เป็นไปได้ การยอมรับมีเงื่อนไขอย่างใดหรือไม่ (หัวข้อที่ ๔) และเมื่อบุคคลดังกล่าวได้รับสัญชาติไทยแล้ว กฎหมายไทยจะมีการควบคุมบุคคลดังกล่าวอย่างไร (หัวข้อที่ ๕) และในท้ายที่สุด การสละสัญชาติไทยที่ได้รับนี้เป็นไปได้หรือไม่ ภายใต้เงื่อนไขใด (หัวข้อที่ ๖)

นอกจากนั้น ยังจำเป็นที่จะต้องกล่าวถึงแนวความคิดที่เป็นอยู่ในประเทศไทยเกี่ยวกับสถานะภาพของ "คนไทย" ซึ่งเป็นผลลัพธ์ของกระบวนการผสมกลมกลืนคนต่างด้าวนั้นในสังคมของรัฐโดยการให้สัญชาติไทย(หัวข้อที่ ๗) และที่เกี่ยวกับพันธกรณีผูกพันประเทศไทยในเรื่องดังกล่าว(หัวข้อที่ ๘)

(๑.) แนวความคิดทั่วไปในเรื่องการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าว

ด้วยเหตุผลที่ว่า การผสมกลมกลืนคนต่างด้าวนั้นในสังคมของรัฐที่มีประสิทธิภาพที่สุด ก็คือ การยอมรับให้สัญชาติแก่คนต่างด้าวนั้น เพราะการได้สัญชาติจะทำให้คนต่างด้าวนั้นหลุดพ้นจากกฎหมายที่จำกัดสิทธิของคนต่างด้าว คนต่างด้าวที่ประสงค์จะดำรงชีวิตในประเทศไทยจึงปรารถนาที่จะได้รับสัญชาติไทย เพราะนอกจากการมีสัญชาติไทยจะทำให้ความเป็นต่างด้าวของตนในประเทศไทยสิ้นสุดลงแล้ว การเป็นผู้มีสัญชาติไทยในประเทศไทยยังจะทำให้สามารถมีชีวิตทางกฎหมายที่สมบูรณ์ได้ในประเทศไทย

ในทางตรงกันข้าม รัฐย่อมไม่อาจยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวทุกคน รัฐสมัยใหม่จะกำหนดเงื่อนไขในการให้สัญชาติของตนเอาไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายลายลักษณ์อักษรของตนว่าด้วยสัญชาติ ประเทศไทยก็มีกฎหมายกำหนดเงื่อนไขในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวและบุตรของคนต่างด้าวเอาไว้เช่นกัน

จึงเป็นไปได้ที่จะเกิดสถานการณ์ที่คนต่างด้าวประสงค์จะได้สัญชาติไทย แต่กฎหมายไทยไม่ยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวนั้น หรือในทางกลับกัน กฎหมายไทยกำหนดให้สัญชาติไทยแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว แต่บุคคลนั้นไม่ประสงค์จะมีสัญชาติไทย

ในลักษณะเดียวกันกับทางปฏิบัติของนานารัฐในปัจจุบันอีกเช่นกัน กฎหมายสัญชาติไทยยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว แต่การยอมรับนี้ย่อมมีเงื่อนไข และโดยหลัก คนต่างด้าวโดยทั่วไปจะต้องมีข้อเท็จจริงอันแสดงถึงความสมบูรณ์แล้วของการผสมกลมกลืนระหว่างบุคคลนั้นกับสังคมไทย ข้อยกเว้นของหลักนี้ อาจเกิดขึ้นได้แก่คนต่างด้าวที่มีความสัมพันธ์พิเศษแล้วกับประเทศไทยเท่านั้น ที่กฎหมายสัญชาติไทยอาจยอมรับให้สัญชาติไทยโดยไม่ต้องพิสูจน์ความสมบูรณ์แล้วของการผสมกลมกลืนระหว่างบุคคลนั้นกับสังคมไทย

นอกจากนั้น ในทางปฏิบัติของนานารัฐที่กฎหมายไทยยอมรับอีกประการหนึ่ง ก็คือ การที่รัฐยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมของตนโดยการให้สัญชาติไทยแก่บุตรของคนต่างด้าว มีความเป็นไปได้ว่า กฎหมายสัญชาติไทยอาจไม่ยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวนั้น แต่ยอมรับให้สัญชาติของรัฐแก่บุตรของคนต่างด้าวนั้น ซึ่งจะเป็นผลให้มีการผสมกลมกลืนระหว่างครอบครัวในรุ่นที่สองของคนต่างด้าวนั้น (second generation) กับสังคมของรัฐ มิใช่ตั้งแต่รุ่นของคนต่างด้าวที่เริ่มต้นมีการผสมกลมกลืนกับสังคมของรัฐ (first generation) การยอมรับนี้

อาจจะเกิดขึ้นโดยผลอัตโนมัติของกฎหมายก็ได้ หรือโดยการร้องขอก็ได้ ขอให้สังเกตว่า การยอมรับนี้มีผลตั้งแต่การเกิดของบุตรของคนต่างด้าว โดยผลของแนวความคิดเช่นนี้ บุตรของคนต่างด้าวนั้นจึงมีสถานภาพเป็น “คนไทยโดยการเกิด” จึงมิใช่คนต่างด้าวแต่อย่างใด กระบวนการยอมรับในลักษณะนี้จึงแตกต่างไปจากกระบวนการการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนที่มีสัญชาติของรัฐต่างประเทศอื่นมาตั้งแต่เกิด ในกรณีหลังนี้ สัญชาติที่ได้รับจึงเป็นเพียงสัญชาติไทยภายหลังการเกิด ในขณะที่กรณีแรก สัญชาติที่ได้รับจึงเป็นสัญชาติไทยโดยการเกิด

จึงจะเห็นว่า การยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนกับสังคมไทยโดยการให้สัญชาติอาจจะเกิดขึ้นโดยการให้สัญชาตินั้นแก่คนต่างด้าวนั่นส่งผลให้คนต่างด้าวนั้นสามารถผสมกลมกลืนกับสังคมไทยโดยตรง ก็ได้ หรือโดยการให้แก่บุตรของคนต่างด้าวนั้นส่งผลให้คนต่างด้าวนั้นสามารถผสมกลมกลืนกับสังคมไทยโดยทางอ้อม ก็ได้

ในการสำรวจประวัติศาสตร์กฎหมายสัญชาติไทย พบว่า แนวความคิดทั้งหมดนี้ปรากฏอยู่ในกฎหมายสัญชาติไทย จึงต้องศึกษาต่อไปถึงกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายไทยที่กำหนดยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าว

(๒.) กฎหมายไทยว่าด้วยการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว¹

ในปัจจุบันที่เป็นยุคของนิติรัฐ การยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวและบุตรของคนต่างด้าวจะต้องเกิดจากกฎเกณฑ์ของกฎหมายของสภาเท่านั้น จะเกิดจากการกระทำของฝ่ายปกครอง อาทิ หนังสือกระทรวงมหาดไทยหรือมติคณะรัฐมนตรีมิได้เลย เว้นแต่จะมีกฎหมายของสภาให้อำนาจดังกล่าวแก่ฝ่ายปกครอง

ดังจะเห็นจากตัวอย่างที่เคยเกิดขึ้นในอดีต ได้เคยมีหนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ ๔๔๔/๒๔๘๓ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม พ.ศ.๒๔๘๓ ระบุว่า คนในดินแดนสิบสองจุไทย หัวพันทั้งห้าทั้งหก แคว้นหลวงพระบาง เวียงจันทน์ ท้าแขก สุวรรณเขต จำปาศักดิ์ และกัมพูชา เป็นคนเชื้อชาติและสัญชาติไทยโดยสมบูรณ์ และหนังสือนี้ได้รับการรับรองจากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน พ.ศ.๒๔๘๗ ความว่า ผู้อพยพเข้ามาอยู่ในประเทศไทยก่อนดินแดนและมีถิ่นฐานใน

¹ “บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว” ย่อมหมายถึงทั้งคนต่างด้าวเองและบุตรของคนต่างด้าว โปรดย้อนดูแนวความคิดเรื่องนี้ในหน้า ๓ - ๔

ประเทศไทย ให้ถือว่า เป็นไทย แต่อย่างไรก็ตาม ศาลฎีกาได้มีโอกาสนี้จะยืนยันใน ฎ.๑๑๓๘/๒๕๔๗ ว่า บุคคลในดินแดนที่ได้เสียแก่ฝรั่งเศสไปแล้ว ย่อมเสียสัญชาติไทยภายหลัง การเสียดินแดนนั้น และตกเป็นคนในบังคับของฝรั่งเศส แต่เมื่อต่อมา ฝรั่งเศสยกดินแดนนั้นให้ เขมร บุคคลดังกล่าวก็ย่อมมีสัญชาติเขมร ไม่มีสัญชาติไทย

ใน พ.ศ.๒๕๑๒ อัยการสูงสุดในขณะที่มีสถานะเป็น “กรมอัยการ” ก็ได้มีโอกาสเช่นกันที่จะ ยืนยันตาม ฎ.๑๑๓๘/๒๕๔๗ เมื่อกรมตำรวจได้หารือกรมอัยการถึงสถานะภาพในทางสัญชาติ ของบุคคลในดินแดนที่ได้เสียแก่ฝรั่งเศส กรมอัยการยืนยันคำตอบในกรณีนี้ว่า “ผู้ใดจะเป็นคนมี สัญชาติไทยก็ย่อมต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ” ดังนั้น หากบุคคลดังกล่าวข้างต้นมีข้อ เท็จจริงครบตามข้อกำหนดของกฎหมายว่าด้วยสัญชาติไทย บุคคลนั้นก็จะเป็นไทย หากไม่มี ก็ไม่ อาจเป็นไทย จึงสรุปได้ว่า หนังสือกระทรวงมหาดไทยและมติคณะรัฐมนตรีที่มีผลปลง กฎหมาย การได้สัญชาติไทยย่อมเป็นไปตามกฎหมายไทยว่าด้วยสัญชาติ²

ปัญหาจึงต้องสรุปต่อไปว่า กฎเกณฑ์ใดบ้างที่มีสถานะเป็น “กฎหมายไทยว่าด้วยสัญชาติ”

เป็นความเข้าใจที่ยอมรับในทางนิติศาสตร์ว่า กฎเกณฑ์แห่งกฎหมายอาจจะเกิดขึ้นจาก กฎหมายลายลักษณ์อักษร หรือกฎหมายที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร กล่าวคือ กฎหมายจารีต ประเพณีหรือหลักกฎหมายทั่วไป ก็ได้ แต่ในเรื่องการกำหนดสัญชาตินั้น ในยุคก่อนการสถาปนา สถาบันรัฐสมัยใหม่ กฎเกณฑ์แห่งกฎหมายสัญชาติย่อมมาจากกฎหมายจารีตประเพณี แต่ในยุค หลังการสถาปนาสถาบันรัฐสมัยใหม่ กฎเกณฑ์แห่งกฎหมายสัญชาติย่อมมาจากกฎหมายลาย ลักษณ์อักษรเท่านั้น³

การกำหนดว่า บุคคลใดจะมีสัญชาติของรัฐโดยขึ้นอยู่กับกฎหมายภายในของรัฐนั้น ดังนั้น บุคคลใดจะมีสัญชาติไทยก็ย่อมขึ้นอยู่กับกฎหมายภายในของประเทศไทยนั่นเอง มาตรา ๑ แห่ง อนุสัญญาลงวันที่ ๑๒ เมษายน ค.ศ.๑๙๓๐ แห่งกรุงเฮกว่าด้วยปัญหาบางประการเกี่ยว กับ การขัดกันแห่งกฎหมายสัญชาติก็ยืนยันว่า “เป็นอำนาจของรัฐแต่ละรัฐที่จะกำหนดในกฎหมาย ภายในของตนว่า ผู้ใดมีสัญชาติของตน แต่กฎหมายภายในของรัฐนี้จะได้รับการรับรองโดยรัฐอื่นๆ

² ความเห็นของกรมอัยการที่ ท. ๕๔/๒๕๑๒

³ Wolfgang Benedek, Nationality Decrees in Tunis and Morocco(Advisory Opinion), in: International Encyclopedia of Public International Law, Instalment 2, p.416.

หากว่ากฎหมายนี้สอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศ จารีตประเพณีระหว่างประเทศ และหลักกฎหมายทั่วไปที่ยอมรับกันโดยทั่วไปเกี่ยวกับสัญชาติ"⁴

บุคคลจะมีสัญชาติได้จึงย่อมขึ้นอยู่กับกฎหมายว่าด้วยสัญชาติของรัฐนั้นในขณะที่ได้สัญชาติ และย่อมไม่เสียสัญชาติในเวลาต่อมา แม้เนื้อหาของกฎหมายนั้นจะได้สิ้นสุดลงหรือเปลี่ยนแปลงไปแล้ว แม้บุคคลจะไม่มีข้อเท็จจริงที่ต้องตามองค์ประกอบของการได้สัญชาติตามกฎหมายใหม่ บุคคลก็จะมีสัญชาติของรัฐนั้นไป เว้นแต่กฎหมายใหม่นั้นจะกำหนดโดยชัดแจ้งให้บุคคลนั้นเสียสัญชาติที่ได้มาก่อนหน้านั้น

เช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ ในประชาคมระหว่างประเทศ⁵ กฎหมายว่าด้วยสัญชาติไทยของบุคคลธรรมดาของประเทศไทยแต่ดั้งเดิมก็มิเป็นลายลักษณ์อักษร ประเทศไทยเริ่มมีกฎหมายว่าด้วยสัญชาติไทยที่เป็นลายลักษณ์อักษรมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๕๔

กฎหมายลายลักษณ์อักษรว่าด้วยสัญชาติไทยฉบับแรกก็คือ พ.ร.บ. การแปลงชาติ ร.ศ. ๑๓๐ แต่กฎหมายฉบับนี้มีใช้บทกฎหมายหลัก กฎหมายฉบับนี้ทำหน้าที่เป็นเพียงบทกฎหมายเสริม กฎหมายหลักก็ยังไม่เป็นลายลักษณ์อักษร กล่าวคือเป็นกฎหมายจารีตประเพณี แต่ในเมื่อกฎหมายจารีตประเพณีไม่รู้จักแนวความคิดว่าด้วยการแปลงสัญชาติ จึงต้องเขียนกฎหมายไทยลายลักษณ์อักษรขึ้นมาใหม่เพื่อการนี้⁶

กฎหมายลายลักษณ์อักษรของไทยชุดแรกว่าด้วยสัญชาติไทย

แต่อย่างไรก็ตาม ในวันที่ ๑๐ เมษายน พ.ศ. ๒๔๕๖ ก็ได้มีการประกาศใช้ พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ. ๒๔๕๖ ออกมาเพื่อประมวลกฎหมายจารีตประเพณีในเรื่องสัญชาติไทยให้เป็นลายลักษณ์อักษร⁷ กฎหมายฉบับนี้จึงได้กลายเป็นบทกฎหมายหลักในเรื่องสัญชาติไทยแทน "มูลนิติธรรมประเพณี"⁸

⁴ In: LNTS, Vol.179, p.89.

⁵ Albrecht Randelzhofer, Nationality, in: International Encyclopedia of Public International Law, Instalment 8, p.416.

⁶ ทวี ตะเวทีกุล, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล, ๒๔๗๘, หน้า ๗๑

⁷ ทวี ตะเวทีกุล, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล, ๒๔๗๘, หน้า ๗๑

⁸ อารัมภของ พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ. ๒๔๕๖ เรียกกฎหมายจารีตประเพณีว่าด้วยสัญชาติไทยว่า "มูลนิติธรรมประเพณี"

บทที่ ๑ แนวความคิดในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวในประเทศไทย
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อเสนอแนะทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

เนื่องจาก พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ ไม่ได้ยกเลิก พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐ กฎหมายทั้งสองฉบับถูกใช้คู่ขนานกันไป ดังนั้น เราจะต้องทำความเข้าใจว่า ช่วงเวลาตั้งแต่อดีตจนถึงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม พ.ศ.๒๔๕๔ เป็นช่วงเวลาที่กฎหมายไทยว่าด้วยสัญชาติไทยอยู่ในรูปของมูลนิติกรรมประเพณีแต่ลำพัง ดังนั้น บุคคลที่เกิดก่อนวันที่ ๑๘ พฤษภาคม พ.ศ.๒๔๕๔ จะมีสัญชาติไทยหรือไม่ ย่อมเป็นไปตามมูลนิติกรรมประเพณีว่าด้วยสัญชาติไทยเท่านั้น แต่สำหรับบุคคลที่เกิดตั้งแต่วันที่ ๑๘ พฤษภาคม พ.ศ.๒๔๕๔ จนถึงวันที่ ๙ เมษายน พ.ศ.๒๔๕๖⁹ จะมีสัญชาติไทยหรือไม่ ย่อมเป็นไปตามมูลนิติกรรมประเพณีว่าด้วยสัญชาติไทย และ พ.ร.บ.การแปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐¹⁰

พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ และ พ.ร.บ.การแปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐ จึงถือว่าเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรของไทยชุดแรกว่าด้วยสัญชาติไทย กฎหมายทั้ง ๒ ฉบับถูกยกเลิกในวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๔๙๕ โดย พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕

กฎหมายลายลักษณ์อักษรของไทยชุดที่สองว่าด้วยสัญชาติไทย

พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ ถูกประกาศใช้ในวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๔๙๕ โดยมีเจตนาที่จะปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยสัญชาติและการแปลงชาติ¹¹ พ.ร.บ.นี้มีผลในวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๔๙๕

พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ ถูกแก้ไขเพิ่มเติม ๓ ครั้ง ครั้งแรกโดย พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๔๙๖ ครั้งที่สองโดย พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๔๙๙ และครั้งที่สามโดย พ.ร.บ.สัญชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๐๓ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ เนื่องจาก พ.ร.บ.นี้ต้องประสบกับความเปลี่ยนแปลงถึง ๓ ครั้งด้วยกันทำให้เราต้องทำความเข้าใจสัญชาติไทยของบุคคลธรรมดาภายใต้ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ ดังต่อไปนี้

⁹ เพราะ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ ซึ่งมีผลเป็นการยกเลิกมูลนิติกรรมประเพณีในเรื่องสัญชาติมีผลในวันที่ ๑๐ เมษายน พ.ศ.๒๔๕๖

¹⁰ ซึ่งตรงกับ พ.ศ.๒๔๕๔

¹¹ ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๖๙ ตอนที่ ๑๐ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๔๙๕ หน้า ๑๐๓

บทที่ ๑ แนวความคิดในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวในประเทศไทย
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวสมกมลถิ่นในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

สัญญาชาติไทยของบุคคลธรรมดาตั้งแต่วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๔๙๕ จนถึงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๔๙๖¹² ย่อมเป็นไปตาม พ.ร.บ.สัญญาชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ ฉบับดั้งเดิม

ในขณะที่สัญญาชาติไทยของบุคคลธรรมดาจากวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๔๙๖ จนถึงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๐๐¹³ ตกอยู่ภายใต้ พ.ร.บ.สัญญาชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติม โดยพ.ร.บ.สัญญาชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๔๙๖

ส่วนสัญญาชาติไทยของบุคคลธรรมดาตั้งแต่วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๐๐ จนถึงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๐๓¹⁴ จึงตกอยู่ภายใต้ พ.ร.บ.สัญญาชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติม โดย พ.ร.บ.สัญญาชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๔๙๖ และ พ.ร.บ.สัญญาชาติ(ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๔๙๙

ท้ายที่สุด สัญชาติไทยของบุคคลธรรมดาตั้งแต่วันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๐๓ จนถึงวันที่ ๔ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๐๘ จึงตกอยู่ภายใต้ พ.ร.บ.สัญญาชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติม โดย พ.ร.บ. สัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๔๙๖ พ.ร.บ.สัญญาชาติ(ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๔๙๙ และ พ.ร.บ. สัญชาติ(ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๐๓

พ.ร.บ.สัญญาชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สัญญาชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๖ พ.ร.บ.สัญญาชาติ(ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๔๙๙ และ พ.ร.บ.สัญญาชาติ(ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๐๓ จึงถูกถือว่าเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรของไทยชุดที่สองว่าด้วยสัญญาชาติไทย กฎหมายทั้ง ๔ ฉบับถูกยกเลิกในวันที่ ๕ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๐๘ โดย พ.ร.บ.สัญญาชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

กฎหมายลายลักษณ์อักษรของไทยชุดที่สามว่าด้วยสัญญาชาติไทย

¹²ซึ่งเป็นวันที่ พ.ร.บ.สัญญาชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๔๙๖ มีผลแก้ไข พ.ร.บ.สัญญาชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ วันที่ดังกล่าวจึงเป็นวันสุดท้ายที่กฎหมายเก่ามีผล

¹³ซึ่งเป็นวันที่ พ.ร.บ.สัญญาชาติ(ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๔๙๙ มีผลแก้ไข พ.ร.บ.สัญญาชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ และ พ.ร.บ. สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๔๙๖ วันที่ดังกล่าวจึงเป็นวันสุดท้ายที่กฎหมายเก่ามีผล

¹⁴ซึ่งเป็นวันที่ พ.ร.บ.สัญญาชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๐๓ มีผลแก้ไข พ.ร.บ.สัญญาชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สัญญาชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๔๙๖ และ พ.ร.บ.สัญญาชาติ(ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๔๙๙ วันที่ดังกล่าวจึงเป็นวันสุดท้ายที่กฎหมายเก่ามีผล

พ.ร.บ.สัญญาชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ถูกประกาศใช้ในวันที่ ๔ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๐๘ โดยมีเจตนาที่จะปรับปรุง พ.ร.บ.สัญญาชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ พ.ร.บ.นี้จึงมีผลในวันที่ ๕ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๐๘ อันเป็นวันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา¹⁵ เป็นต้นไป¹⁶

พ.ร.บ.สัญญาชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ถูกแก้ไขเพิ่มเติม ๓ ครั้ง ครั้งแรกโดยประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๓๓๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๑๕¹⁷ ครั้งที่สองโดย พ.ร.บ.สัญญาชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๕¹⁸ และครั้งที่สามโดย พ.ร.บ.สัญญาชาติ(ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๓๕¹⁹

พ.ร.บ.สัญญาชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ เป็นกฎหมายสัญญาชาติไทยหลักที่มีผลอยู่ในปัจจุบัน โดยมีบทบัญญัติเสริมในรูปของ พ.ร.บ.ที่มีผลในปัจจุบัน ๒ ฉบับกล่าวคือ พ.ร.บ.สัญญาชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๕ และ พ.ร.บ.สัญญาชาติ(ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๓๕ เท่านั้น²⁰ และในรูปของกฎกระทรวงมหาดไทยอีก ๑ ฉบับ กล่าวคือ กฎกระทรวงมหาดไทยลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๑๐²¹ รวมถึงประกาศกระทรวงมหาดไทยอีก ๒ ฉบับ²²

เนื่องจากความเปลี่ยนแปลงของ พ.ร.บ.สัญญาชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ เราจึงมีความจำเป็นจะต้องศึกษาความเป็นไทยของบุคคลธรรมดาภายใต้ พ.ร.บ.ดังกล่าวในแต่ละช่วงๆ ของความเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายไทยว่าด้วยสัญญาชาติไทยที่เกิดขึ้นจากวันที่ ๕ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๐๘ จนถึงปัจจุบัน พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ มีวิวัฒนาการอยู่ ๔ ช่วงตอนด้วยกัน กล่าวคือ

¹⁵ใน: ราชกิจจานุเบกษาเล่มที่ ๘๒ ตอนที่ ๖๒ ฉบับพิเศษหน้า ๑ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๐๘

¹⁶ มาตรา ๒ แห่งพ.ร.บ.สัญญาชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

¹⁷ใน: ราชกิจจานุเบกษาเล่มที่ ๘๙ ตอนที่ ๑๔๐ ฉบับพิเศษหน้า ๒๐๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๑๕

¹⁸ใน: ราชกิจจานุเบกษาเล่มที่ ๑๐๙ ตอนที่ ๑๓ ฉบับพิเศษลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๕

¹⁹ใน: ราชกิจจานุเบกษาเล่มที่ ๑๐๙ ตอนที่ ๔๒ ลงวันที่ ๘ เมษายน พ.ศ.๒๕๓๕

²⁰ ทั้งนี้เพราะว่า ปว.๓๓๗ ถูกยกเลิกโดย มาตรา ๓ แห่ง พ.ร.บ.สัญญาชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๕ ในวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๕

²¹ใน: ราชกิจจานุเบกษาเล่มที่ ๘๔ ตอนที่ ๔๖ ฉบับพิเศษหน้า ๕ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๑๐

²² กล่าวคือ ประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่อง แต่งตั้งพนักงานตามพ.ร.บ.สัญญาชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๑๐ ใน: ราชกิจจานุเบกษาเล่มที่ ๘๔ ตอนที่ ๔๖ ฉบับพิเศษ หน้า ๑ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๑๐ และประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่อง การสั่งให้บุคคลซึ่งเคยมีสัญชาติไทยก่อนวันที่ พ.ร.บ. สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๕ ใช้บังคับได้สัญชาติไทย ณ วันที่ ๖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๓๕

ในช่วงตอนแรก ก็คือ ช่วงเวลาจากวันที่ ๕ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๐๘ จนถึงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๑๕²³ ความเป็นไทยของบุคคลธรรมดาที่ย่อมตกอยู่ภายใต้ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ฉบับดั้งเดิม

ปว.๓๓๗ เริ่มมีผลในวันที่ ๑๔ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๐๘ ก่อนที่จะสิ้นผลในวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๕ ดังนั้น ความเป็นไทยของบุคคลธรรมดาจากวันที่ ๑๔ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๑๕ จนถึงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๕ จึงตกอยู่ภายใต้ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติมโดย ปว.๓๓๗²⁴

เนื่องจาก พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๕ ยกเลิก ปว.๓๓๗ ในวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๕ ดังนั้น จากวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๕ จนถึงวันที่ ๘ เมษายน พ.ศ.๒๕๓๕ ความเป็นไทยของบุคคลธรรมดาจึงตกอยู่ภายใต้ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๕ เท่านั้น

ในช่วงที่ ๔ ของวิวัฒนาการของ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ เกิดจากการประกาศ พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๓๕ เพื่อแก้ไข พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๕ ดังนั้น ความเป็นไทยของบุคคลธรรมดาจากวันที่ ๘ เมษายน พ.ศ. ๒๕๓๕ จนถึงปัจจุบันจึงตกอยู่ภายใต้ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๕ และ พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕

เราอาจจะทำความเข้าใจวิวัฒนาการของกฎหมายลายลักษณ์อักษรของไทยในเรื่องสัญชาติไทยได้ดังต่อไปนี้

²³ ซึ่งเป็นวันที่ปว.๓๓๗ มีผลแก้ไข พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ วันที่ดังกล่าวจึงเป็นวันสุดท้ายที่กฎหมายเก่ามีผล

²⁴ พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, ทิศนะของนักกฎหมายต่อปัญหาการได้สัญชาติไทยในปัจจุบัน, ใน: รวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ ๘๐ ปี ศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนาม, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๕, หน้า ๓๖๔-๓๙๕

ตารางแสดงกฎหมายลายลักษณ์อักษรของไทย
ในเรื่องสัญชาติไทยของบุคคลธรรมดาที่เคยมีผลและยังมีผลในประเทศไทย

ลำดับ ที่	วันที่กฎหมาย มีผล	บทกฎหมาย หลัก	บทกฎหมาย เสริม	กฎหมาย ลูกบท	วันที่มีการแก้ไข และเพิ่มเติม กฎหมาย	วันที่ กฎหมาย สิ้นผล
๑	๑๘/๕/๒๔๕๔	-	พ.ร.บ. การแปลงชาติ ร.ฟ.๑๓๐ (พ.ศ.๒๔๕๔)	-	-	๑๓/๒/๒๔๙๕
๒	๑๐/๔/๒๔๕๖	พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖	-	-	-	๑๓/๒/๒๔๙๕
๓	๑๓/๒/๒๔๙๕	พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕	-	-	ครั้งที่ ๑-๓/๒/ ๒๔๙๖ ครั้งที่ ๒-๑๒/๒/ ๒๕๐๐ ครั้งที่ ๓-๑/๒/ ๒๕๐๓	๕/๘/๒๕๐๘
๔	๑๑/๖/๒๔๙๕	-	-	กฎกระทรวง มหาดไทย ๙/๖/๒๔๙๕	-	๕/๘/๒๕๐๘
๕	๔/๒/๒๔๙๖	-	พ.ร.บ.สัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๔๙๖	-	-	๕/๘/๒๕๐๘
๖	๒๔/๗/๒๔๙๙	-	-	กฎกระทรวง มหาดไทย ๒๔/๗/๒๔๙๙	-	๕/๘/๒๕๐๘
๗	๑๓/๒/๒๕๐๐	-	พ.ร.บ.สัญชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๔๙๙	-	-	๕/๘/๒๕๐๘
๘	๙/๒/๒๕๐๑	-	-	กฎกระทรวง มหาดไทย ๑๓/๑๑/ ๒๕๐๑	-	๕/๘/๒๕๐๘

บทที่ ๑ แนวความคิดในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวในประเทศไทย
 รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อเสนอทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
 โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

๙	๒/๒/๒๕๐๓	-	พ.ร.บ.สัญญาชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๐๓	-	-	๕/๘/๒๕๐๘
๑๐	๑๐/๗/๒๕๐๓	-	-	กฎกระทรวง มหาดไทย ๓๐/๖/๒๕๐๓	-	๕/๘/๒๕๐๘
๑๑	๕/๘/๒๕๐๘	พ.ร.บ. สัญญาชาติ พ.ศ.๒๕๐๘	-	-	ครั้งที่ ๑-๑๓/๑๒/ ๒๕๑๕ ครั้งที่ ๒-๒๕/๒/ ๒๕๓๕ ครั้งที่ ๓-๘/๔/ ๒๕๓๕	-
๑๒	๒๕/๕/๒๕๑๐	-	-	กฎกระทรวง มหาดไทย ๑๕/๕/๒๕๑๐	-	-
๑๓	๕/๘/๒๕๐๘	-	-	ประกาศ กระทรวง มหาดไทย ๑๕/๕/๒๕๑๐	-	-
๑๔	๑๔/๑๒/๒๕๑๕	-	ประกาศคณะ ปฏิวัติฉบับที่ ๓๓๗ ๑๓/๑๒/๒๕๑๕	-	-	๒๕/๒/๒๕๓๕
๑๕	๒๖/๒/๒๕๓๕	-	พ.ร.บ.สัญญาชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๕	-	๘/๔/๒๕๓๕	-
๑๖	๙/๔/๒๕๓๕	-	พ.ร.บ.สัญญาชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๓๕	-	-	-

จะต้องตระหนักว่า การได้สัญญา การเสียสัญญา และการกลับคืนสัญญาติดอยู่ภายใต้กฎหมายที่มีผลในขณะที่บุคคลได้สัญญา หรือเสียสัญญา หรือกลับคืนสัญญา ตัวอย่างเช่น การได้สัญญาไทยของบุคคลธรรมดาใน พ.ศ.๒๕๕๗ ย่อมติดอยู่ภายใต้ พ.ร.บ.สัญญา พ.ศ.๒๕๕๖ หรือการเสียสัญญาของบุคคลธรรมดาใน พ.ศ.๒๕๕๗ ย่อมติดอยู่ภายใต้ พ.ร.บ.สัญญา พ.ศ.๒๕๕๕ ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สัญญา(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๕๖ หรือ

การกลับคืนสัญชาติของบุคคลธรรมดาใน พ.ศ.๒๕๑๙ ย่อมตกอยู่ภายใต้ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติมโดย ปว.๓๓๗ ขอให้สังเกตว่า ถึงแม้กฎหมายฉบับนี้จะสิ้นผลไปแล้ว แต่ผลในทางสัญชาติของกฎหมายนั้นก็จะยังคงอยู่ และเมื่อใดที่มีการพิพาทเกี่ยวกับสัญชาติดังกล่าว ศาลก็ต้องนำเอากฎหมายฉบับที่มีผลกำหนดกรณีนั้นมาพิจารณา แม้ว่ากฎหมายฉบับนั้นจะสิ้นผลแล้วก็ตาม

ดังจะเห็นจากตัวอย่างของนางกิมเอ็งซึ่งเกิดในประเทศจีนใน พ.ศ.๒๔๕๙ จากบิดาและมารดาจีน นางกิมเอ็งเดินทางเข้ามาในประเทศไทยใน พ.ศ.๒๔๗๙ และได้สมรสกับนายสมชายซึ่งมีสัญชาติไทยในปีเดียวกัน จะเห็นว่า นางกิมเอ็งจะได้สัญชาติไทยโดยการสมรสตามมาตรา ๓(๔) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ การได้สัญชาติไทยนี้ไม่ต้องร้องขอแต่อย่างใด เป็นการได้สัญชาติโดยอัตโนมัติโดยผลของกฎหมาย แม้ต่อมา พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ จะถูกยกเลิกแล้วก็ตาม นางกิมเอ็งก็ยังมีสัญชาติไทยโดยการสมรสตามมาตรา ๓(๔) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ และแม้ในปัจจุบัน ตาม พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ การได้สัญชาติไทยโดยการสมรสจะเปลี่ยนแปลงวิธีการได้สัญชาติไปแล้ว กล่าวคือ สัญชาติไทยโดยการสมรสเป็นสัญชาติโดยการร้องขอ มิใช่สัญชาติโดยอัตโนมัติโดยผลของกฎหมาย ดังเช่นใน พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ อีกต่อไป ขอให้สังเกตว่า การเปลี่ยนแนวความคิดว่าด้วยสัญชาติไทยโดยการสมรสดังกล่าว ไม่ส่งผลกระทบต่อสัญชาติไทยโดยการสมรสของนางกิมเอ็งที่ได้มาแล้ว

ถ้าศาลไทยในปัจจุบันจะต้องพิจารณานางกิมเอ็งมีสัญชาติไทยหรือไม่ ศาลก็ต้องเริ่มพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของการได้สัญชาติไทยโดยการสมรสของนางกิมเอ็งในปี พ.ศ. ๒๔๗๙ ซึ่งเป็นไปตาม พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ จะนำเอา พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. สัญชาติ(ฉบับที่ ๒ และ ๓) พ.ศ.๒๕๓๕ มาพิจารณาปัญหานี้ไม่ได้ แม้ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ จะสิ้นผลไปแล้ว และ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. สัญชาติ(ฉบับที่ ๒ และ ๓) พ.ศ.๒๕๓๕ จะเป็นกฎหมายที่มีผลในปัจจุบันก็ตาม ทั้งนี้ เพราะการได้สัญชาติไทยโดยการสมรสของนางกิมเอ็งเกิดในปี พ.ศ.๒๔๗๙ มิได้เกิดในปี พ.ศ. ๒๕๓๗

ดังนั้น ในการศึกษาการจัดสรรบุคคลธรรมดาในทางระหว่างประเทศโดยสัญชาติ จึงควรจะศึกษาหลักกฎหมายที่เปลี่ยนไปในกฎหมายสัญชาติไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน จะศึกษาทำความเข้าใจเพียงแค่ว่าบทของ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.

สัญชาติ(ฉบับที่ ๒ และ ๓) พ.ศ.๒๕๓๕ มิได้ เพราะ พ.ร.บ.นี้มีผลแต่เพียงปัญหาสัญชาติที่เกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๕ เท่านั้น ดังนั้น ในการศึกษาปัญหาการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนกับสังคมไทยโดยการให้สัญชาติไทยนั้น จึงจะต้องพิจารณาต่อไปจากกฎหมายทั้งหมดที่เคยมีผลและมีผลในประเทศไทยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายไทยที่กล่าวมายอมรับที่จะให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่ผสมกลมกลืนแล้วหรือมีศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทยหรือไม่ และการยอมรับนั้น มีเงื่อนไขประการใดหรือไม่

(๓.) ความเป็นไปได้ที่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าวจะได้สัญชาติไทย

ในการพิจารณาความเป็นไทยนับแต่ต้นวิวัฒนาการของกฎหมายสัญชาติไทย พบว่า เนื่องจากไม่มีแนวความคิดว่าด้วยสัญชาติไทยภายหลังการเกิด ดังนั้น จึงไม่ปรากฏมีการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวในยุคที่ความเป็นไทยเป็นไปตามมูลนิติธรรมประเพณี สัญชาติไทยภายหลังการเกิดโดยการแปลงสัญชาติปรากฏครั้งแรกใน พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐ และมีอยู่ตลอดมา จนถึงปัจจุบัน ในขณะที่สัญชาติไทยภายหลังการเกิดโดยการสมรสปรากฏครั้งแรกใน พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ และมีอยู่ตลอดมาจนถึงปัจจุบัน เช่นกัน²⁵

ในส่วนที่เกี่ยวกับบุตรของคนต่างด้าว เป็นที่ยืนยันในประการแรกได้ว่า กฎหมายสัญชาติไทยมิได้ปิดประตูสำหรับบุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าวซึ่งมีบุพการีฝ่ายหนึ่งเป็นไทย แม้ในยุคที่ไม่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรในเรื่องสัญชาติไทย กฎหมายไทยก็ได้ปฏิเสธที่จะยอมรับความเป็นไทยของบุตรของคนไทยและต่างด้าว ไม่ว่าจะเป็นบุตรของหญิงต่างด้าวและชายไทย หรือบุตรของชายต่างด้าวและหญิงไทย ย่อมได้สัญชาติไทยโดยการเกิดและโดยหลักสืบสายโลหิต แต่ในยุคที่กฎหมายสัญชาติไทยอยู่ในรูปของกฎหมายลายลักษณ์อักษรของรัฐ กฎหมายนี้ก็ยังคงยอมรับหลักการที่จะให้บุคคลดังกล่าวได้สัญชาติไทยโดยการเกิดและโดยหลักสืบสายโลหิต แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายนี้ก็ได้อำนาจข้อเท็จจริงบางประการที่ทำให้บุคคลดังกล่าวตกอยู่ภายใต้ข้อยกเว้นของการได้สัญชาติไทยโดยการเกิดและโดยหลักสืบสายโลหิต กล่าวคือ ทำให้บุคคลดังกล่าวไม่ได้สัญชาติไทย แม้ว่าจะมีบุพการีไทยอันทำให้มีสายโลหิตไทยในตัวโดยข้อเท็จจริง

²⁵ พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล, เล่ม ๑ : การจัดสรรเอกชนระหว่างประเทศ, ๒๕๓๘, หน้า ๑๗๕ - ๑๘๑

บทที่ ๑ แนวความคิดในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวในประเทศไทย
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

แต่ขอให้สังเกตว่า ในยุคที่กฎหมายสัญชาติอยู่ในรูปของกฎหมายจารีตประเพณี ไม่ปรากฏว่า มีการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุตรของบิดาและมารดาต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทย ทั้งนี้ เพราะไม่มีแนวความคิดเรื่องสัญชาติไทยโดยหลักดินแดนในยุคนี้²⁶ แต่อย่างไรก็ตาม สัญชาติไทยโดยการเกิดโดยหลักดินแดนปรากฏครั้งแรกใน พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ และมีอยู่ตลอดมาจนถึงปัจจุบัน เช่นกัน²⁷

เนื่องจากการได้สัญชาติไทยของบุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าวมิได้ปราศจากเงื่อนไข จึงต้องพิจารณาต่อไปถึงเงื่อนไขในการยอมรับให้สัญชาติแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

(๔.) ประเภทของเงื่อนไขในการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทยโดยการให้สัญชาติไทย

กฎหมายไทยมิได้ยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวทุกคน เฉพาะแต่คนต่างด้าวที่มีข้อเท็จจริงครบตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดเท่านั้นจึงจะได้รับการยอมรับให้ผสมกลมกลืนกับสังคมไทยโดยการให้สัญชาติไทย ในแง่มุมของแนวความคิดและหลักกฎหมาย กฎหมายไทยมิได้กำหนดเงื่อนไขในการยอมรับให้คนต่างด้าวมีสัญชาติไทยในลักษณะที่แตกต่างไปจากแนวความคิดและหลักกฎหมายทั่วไปที่ยอมรับในทางปฏิบัติของนานารัฐ กล่าวคือ

(๔.๑) เงื่อนไขทั่วไปในการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทยโดยการให้สัญชาติไทย

โดยหลักทั่วไป กฎหมายไทยยอมรับรองสิทธิที่จะร้องขอสัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่สามารถพิสูจน์ว่า ตนได้ผสมกลมกลืนกับสังคมไทยแล้วอย่างสมบูรณ์ กล่าวคือ ตนไม่มีความแปลกแยกจากคนชาติอีกต่อไปแล้ว และได้มีข้อเท็จจริงที่แสดงถึงการผสมกลมกลืนระหว่างคนต่างด้าวนั้นกับสังคมไทยอย่างชัดเจน นั่นคือ ขั้นตอนในทางสังคมของการผสมกลืนในสังคม

²⁶ พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร. วิวัฒนาการของแนวความคิดว่าด้วยสัญชาติไทยโดยหลักดินแดน, บทความเสนอในงานธรรมศาสตร์วิชาการประจำปี พ.ศ.๒๕๓๗, น.๑-๓๓

²⁷ พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล, เล่ม ๑ : การจัดสรรเอกชนระหว่างประเทศ, ๒๕๓๘, หน้า ๑๖๑ - ๑๗๔

ของรัฐเจ้าของสัญชาติได้เกิดแก่คนต่างด้าวอย่างสมบูรณ์แล้ว กล่าวคือ สถานการณ์ที่เรียกว่า “full social integration” หรือ “full social adjustment” เกิดแล้ว

ในการสำรวจประวัติศาสตร์กฎหมายสัญชาติไทย พบว่า ในสถานการณ์ทั่วไป คนต่างด้าวที่ยังไม่มีข้อเท็จจริงที่แสดงถึงความผสมกลมกลืนกับสังคมไทยได้อย่างสมบูรณ์แล้ว จึงไม่มีสิทธิที่จะร้องขอมีสัญชาติไทย หรือเรียกในภาษาอังกฤษว่า “สิทธิในการร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทย” นั้นเอง²⁸ ซึ่งหลักกฎหมายดังกล่าวก็มีได้แตกต่างไปจากที่ยอมรับกันในกฎหมายของนานาประเทศ²⁹

(๔.๒.) เงื่อนไขพิเศษในการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทยโดยการให้สัญชาติไทย

แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายไทยก็ยังกำหนดข้อยกเว้นไว้ในเรื่องนี้ กล่าวคือ แม้กฎหมายไทยจะไม่รับรองสิทธิที่จะร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทยของคนต่างด้าวทั่วไปที่ยังไม่มี ความผสมกลมกลืนกับสังคมไทยแล้วอย่างสมบูรณ์ แต่หากคนต่างด้าวนั้นมีสถานการณ์พิเศษอัน เป็นเหตุที่จำเป็นจะต้องฝังตัวอย่างถาวรต่อไปในสังคมไทย กฎหมายไทยก็รับรองสิทธิที่จะร้องขอ แปลงสัญชาติเป็นไทยแม้จะยังไม่มี ความผสมกลมกลืนกับสังคมไทยอย่างสมบูรณ์ก็ตาม สถาน การณ์พิเศษดังกล่าวจะต้องแสดงถึงศักยภาพที่คนต่างด้าวนั้นจะสามารถผสมกลมกลืนตนเองใน สังคมไทยได้อย่างแน่นอนในเวลาต่อมา³⁰ (Potential Integration) ในทางปฏิบัติโดยทั่วไปของ

²⁸ มาตรา ๖ แห่ง พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐, มาตรา ๙ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๔๕ และมาตรา ๑๐ แห่ง พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

²⁹ มาตรา ๖ แห่ง กฎหมายสัญชาติญี่ปุ่นลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ค.ศ.๑๙๕๐(EHS Law Bulletin Series, Vol.1, AI, no.1012); มาตรา ๖ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติอังกฤษ ค.ศ.๑๙๘๑; Adam Starchild, How to legally obtain a second citizenship and passport - and passport - why you want to, 1995, pp.3 - 24. และโปรดดู กมลมิตร วุฒิจำนงค์ และประภาพรรณ อุดมจรรยา, การได้สัญชาติ, ใน:วารสารวัยการ, ๑๖(๒๕๓๖)๑๘๒, ๖๑-๖๗.

³⁰ มาตรา ๗ มาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๓ แห่ง พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐, มาตรา ๑๐ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๔๕ และมาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒ วรคที่ ๒ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

นานารัฐก็เช่นกัน³¹ รัฐจึงมักยอมรับให้สัญชาติแก่คนต่างด้าวดังกล่าวก่อนที่จะคนต่างด้าวจะผสมกลมกลืนกับสังคมของตนได้จริง

เมื่อได้ศึกษาแนวความคิดทั่วไปที่ยอมรับกันอยู่ในประเทศไทยในเวลานี้แล้ว จึงต้องศึกษาในรายละเอียดต่อไปถึงกระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าว โดยจะต้องให้ความสนใจทั้งในกรณีของคนต่างด้าวที่ได้ผสมกลมกลืนกับสังคมไทยแล้วอย่างสมบูรณ์ (บทที่ ๒) และในกรณีของคนต่างด้าวที่มีเพียงศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย (บทที่ ๓)

นอกจากนั้น ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ในบางสถานการณ์ การยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนกับสังคมไทยมีผลให้บุตรของคนต่างด้าวนั้นได้สัญชาติไทยอีกด้วย เนื่องจากธรรมชาติของแนวความคิดและกระบวนการในเรื่องนี้แตกต่างไปจากกรณีข้างต้น จึงควรจะต้องแยกศึกษากระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุตรของคนต่างด้าว (บทที่ ๔) ต่างหากไปจากกระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวนั้นเอง

(๕.) การควบคุมคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

เป็นที่แน่นอนว่า ผลของกระบวนการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว ก็คือ “การปรากฏตัวของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว” ธรรมชาติของบุคคลดังกล่าว ก็คือ บุคคลที่มีความผูกพันกับรัฐมากกว่าหนึ่งรัฐ อาทิ นางสาวฮิเดโกะซึ่งมีสัญชาติญี่ปุ่นโดยกำเนิดและต่อมา ได้สัญชาติไทย บุคคลดังกล่าวย่อมมีความสัมพันธ์กับทั้งประเทศญี่ปุ่นและประเทศไทย

ทางปฏิบัติของนานารัฐมักมีท่าทีระแวงระวังต่อคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว ดังนั้น จะเห็นได้ว่า นานารัฐจึงมักกำหนดเหตุแห่งถอนสัญชาติของบุคคลดังกล่าวเอาไว้เพื่อประโยชน์ในการควบคุมบุคคลดังกล่าว

³¹ มาตรา ๗ และมาตรา ๘ แห่ง กฎหมายสัญชาติญี่ปุ่นลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ค.ศ.๑๙๕๐ (EHS Law Bulletin Series, Vol.1, AI, no.1012); มาตรา ๗-๑๐ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติอังกฤษ ค.ศ.๑๙๘๑; Adam Starchild, How to legally obtain a second citizenship and passport - and passport - why you want to, Loompanics Unlimited Port Townsend, Washington, 1995, pp.51 - 53.

การควบคุมบุคคลภายหลังการยอมรับให้ผสมกลมกลืนในสังคมของรัฐโดยการให้สัญชาติอาจเกิดขึ้นโดยผลอัตโนมัติของกฎหมายเอง หรือกฎหมายนั้นอาจจะกำหนดให้ศาลของรัฐหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจในการควบคุมบุคคลดังกล่าว

ขอให้สังเกตว่า รัฐควบคุมคนชาติที่มีองค์ประกอบต่างด้าวแต่ละประเภทในระดับที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประเภทของสัญชาติที่บุคคลดังกล่าวมี โดยหลัก หากคนชาตินั้นมีความสัมพันธ์ที่แท้จริงและแนบแน่นกับรัฐ กล่าวคือ หากมีสถานะเป็นคนชาติโดยหลักสืบสายโลหิต การควบคุมก็จะอยู่ในระดับที่ไม่มากนัก แต่หากคนชาตินั้นมีความสัมพันธ์ที่ไม่มั่นคงนักกับรัฐ การควบคุมก็จะอยู่ในระดับที่เข้มข้นมากกว่าคนชาติประเภทแรก กล่าวคือ การควบคุมคนชาติภายหลังการเกิดโดยการแปลงสัญชาติย่อมมีมากกว่าการควบคุมคนชาติโดยการเกิดโดยหลักสืบสายโลหิตหรือโดยหลักดินแดน

ในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายสัญชาติไทย เมื่อกฎหมายนี้ยอมรับหลักการที่จะให้สัญชาติแก่คนต่างด้าวหรือบุตรของคนต่างด้าวที่ผสมกลมกลืนกับสังคมไทยหรือมีศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย ดังนั้น กฎหมายก็ต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดให้รัฐเข้าควบคุมคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวและเพิกถอนสัญชาติไทยนั้นหากบุคคลนั้นไม่อาจกลมกลืนกับสังคมไทยได้จริง หรือหากบุคคลมีการกระทำที่เป็นภัยต่อประเทศไทย กระบวนการของรัฐในการควบคุมบุคคลดังกล่าวจึงเป็นวัตถุประสงค์ที่ไม้อาจหลีกเลี่ยงได้ เพราะหากกระบวนการของรัฐในการยอมรับและกระบวนการของรัฐในการควบคุมไม่มีประสิทธิภาพ ผลที่ตามมาก็คือความไม่สมดุลย์ของสัดส่วนของคนชาติและคนต่างด้าวในสังคมของรัฐนั้นนั่นเอง

ดังนั้น รายงานผลวิจัยฉบับนี้จึงจะต้องเสนอภาพกระบวนการของรัฐในการควบคุมคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวแต่ละประเภทอีกด้วย(บทที่ ๕)

(๖.) การสละสัญชาติไทย

ภายใต้กฎหมายสัญชาติของนานารัฐ การแสดงเจตนาที่จะสละหรือละทิ้งสัญชาติของคนชาติที่มีองค์ประกอบต่างด้าวเป็นสิ่งที่ได้รับการยอมรับของรัฐเจ้าของสัญชาติโดยทั่วไป แต่อย่างไรก็ตาม ในการยอมรับให้สละสัญชาตินี้ นานารัฐมักจะกำหนดข้อเท็จจริงอันเป็นเงื่อนไขที่จะยอมรับให้บุคคลมีสิทธิที่จะร้องขอสละสัญชาติเอาไว้ ในกรณีที่กฎหมายของรัฐไม่ได้กำหนดอนุญาตให้เอกชนสละสัญชาติ การแสดงเจตนาของเอกชนนั้นก็จะมีผลทำให้บุคคลนั้นเสียสัญชาติแต่อย่างใด

บทที่ ๑ แนวความคิดในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวในประเทศไทย

รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

ขอให้สังเกตว่า เหตุผลที่รัฐยอมรับให้คนชาติที่มีองค์ประกอบต่างด้าวสถานะสัญชาติของตน ก็เพราะว่า บุคคลดังกล่าวได้แสดงให้เห็นว่า ได้ผสมกลมกลืนกับสังคมของรัฐต่างประเทศอื่นแล้ว อย่างสมบูรณ์ หรือมีศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมของรัฐต่างประเทศอื่น ผลของข้อเท็จจริงดังกล่าวย่อมหมายถึงการสิ้นสุดของความสัมพันธ์อย่างแท้จริง(genuine link) ระหว่างบุคคลและสังคมของรัฐเจ้าของสัญชาติเดิม ดังนั้น โดยหลักกฎหมายสัญชาติ เงื่อนไขประการเดียวที่รัฐอาจไม่ยอมรับการสถานะสัญชาติของบุคคล ก็คือ ความไม่ชัดเจนแน่นอนของศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมของรัฐต่างประเทศอื่น ทั้งนี้ เพราะหากรัฐยอมรับให้บุคคลสถานะสัญชาติของตน ในขณะที่บุคคลนั้นไม่อาจได้รับสัญชาติของรัฐต่างประเทศ ในที่สุด บุคคลก็จะตกเป็นคนไร้สัญชาติ (stateless person)

ในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายสัญชาติไทย กฎหมายนี้ก็ยอมรับให้คนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวสถานะสัญชาติไทย เช่นกัน เพื่อความสมบูรณ์ของการศึกษาปัญหาการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทยโดยการให้สัญชาติไทย จึงเป็นไปได้ที่จะละเลยการศึกษาปัญหาที่อาจเกิดขึ้นเมื่อคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวไม่ประสงค์จะถือสัญชาติไทยอีกต่อไป กฎหมายไทยจะกำหนดให้อำนาจแก่บุคคลดังกล่าวสถานะสัญชาติไทยหรือไม่ และภายใต้เงื่อนไขอย่างใด การเสียสัญชาติไทยนั้นจะมีผลเช่นใดต่อบุคคลผู้สถานะสัญชาติ ดังนั้น รายงานผลวิจัยฉบับนี้จึงจะต้องเสนอภาพกระบวนการของรัฐในการยอมรับให้คนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวแต่ละประเภทสถานะสัญชาติไทยอีกด้วย (บทที่ ๖)

(๗.) พันธกรณีระหว่างประเทศที่ผูกพันประเทศไทยในเรื่องการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าว

พันธกรณีระหว่างประเทศ(International Obligations) ย่อมเป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมายระหว่างประเทศ(International Law) อันได้แก่ สนธิสัญญา หรือจารีตประเพณีระหว่างประเทศ (International Customary Law)หรือหลักกฎหมายทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศ (General Principles of International Law)³² ในกรณีที่ไม่มีปรากฏมีสนธิสัญญาผูกพันในเรื่องการเข้าเมืองของต่างชาติ เรื่องนั้นย่อมตกอยู่ภายใต้กฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศและ/หรือหลักกฎหมายทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศ ในทางปฏิบัติของนานารัฐในปัจจุบัน ได้มี

³² มาตรา ๓๘ แห่งธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ

บทที่ ๑ แนวความคิดในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวในประเทศไทย
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

การทำความเข้าใจความตกลงหลายฉบับที่มีความเกี่ยวข้องกับปัญหาของบุคคลธรรมดาที่มีชีวิตข้ามชาติ ความตกลงดังกล่าวมีทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี มีทั้งในระดับโลกและในระดับภูมิภาคหรือท้องถิ่น เมื่อประเทศไทยมีสถานะเป็นรัฐหนึ่งในประชาคมระหว่างประเทศ ประเทศไทยจึงไม่อาจหลีกเลี่ยงที่จะต้องเข้าเกี่ยวข้องกับความตกลงบางฉบับที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับปัญหาสัญชาติของบุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

ดังนั้น เพื่อความสมบูรณ์ในการศึกษาปัญหาการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทยโดยการให้สัญชาติ จึงจำเป็นจะต้องสำรวจว่า ประเทศไทยมีพันธกรณีระหว่างประเทศในเรื่องนี้อย่างใด ทั้งนี้ ไม่ว่าพันธกรณีนั้นจะเกิดจากกฎหมายจารีตประเพณีหรือสนธิสัญญา ก็ตาม (บทที่ ๗)

(๘.) ผลของความเป็นไทยของบุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

ความเป็นคนชาติส่งผลให้เกิดสิทธิหน้าที่โดยเฉพาะเจาะจงแก่บุคคลธรรมดาแน่นอน แต่ในทางปฏิบัติของนานารัฐ พบว่า องค์ประกอบต่างด้าวบางประการในตัวบุคคลธรรมดานั้นเองที่ทำให้บุคคลนั้นไม่ได้บริโภคลิทธิได้อย่างเต็มบริบูรณ์ กฎหมายของรัฐมักจะกำหนดข้อจำกัดหรือเงื่อนไขในการใช้สิทธิที่สำคัญบางประการเอาไว้

ดังนั้น ในทางปฏิบัติของนานารัฐ การยอมรับของรัฐให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทยโดยการให้สัญชาตินั้นจึงมีหลายระดับเช่นกัน สัญชาติของรัฐที่เป็นผลมาจากการที่รัฐยอมรับให้คนต่างด้าวนั้นเข้าผสมกลมกลืนกับสังคมของตนจึงมีอยู่หลายธรรมชาติและหลายคุณภาพ สถานภาพในทางสัญชาติที่แตกต่างกันนี้จะทำให้ความเป็นผู้ทรงสิทธิในสัญชาติที่ได้รับของบุคคลนั้นมีความแตกต่างกันไป ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ที่บุคคลมีต่อรัฐผู้ให้สัญชาติ ในกรณีที่บุคคลได้สัญชาติของรัฐโดยการเกิดและโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดา บุคคลดังกล่าวก็จะมีสถานภาพที่ดีกว่าบุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าวอื่น อาทิ บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าวที่ได้สัญชาติไทยโดยการเกิดและโดยหลักสืบสายโลหิต ย่อมมีสถานภาพที่แทบจะไม่แตกต่างไปจากคนไทยที่ไม่ใช่มีองค์ประกอบต่างด้าว แต่ในทางกลับกัน คนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวเพราะได้สัญชาติไทยภายหลังการเกิดและโดยการแปลงสัญชาติ ย่อมไม่อาจมีสถานภาพที่เท่าเทียมกับคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวเพราะได้สัญชาติไทยโดยการเกิด ความแตกต่างดังกล่าวจะปรากฏอย่างชัดเจนในเรื่องของสิทธิทางการเมือง ตัวอย่างเช่น รัฐย่อมไม่ปฏิเสธสิทธิในการเข้าร่วมทางการเมืองของคนชาติที่ไม่ใช่มีองค์ประกอบต่างด้าว แต่ในส่วนของคนชาติที่มีองค์ประกอบต่างด้าวเพราะได้

สัญชาติของรัฐต่างประเทศโดยการเกิดนั้น รัฐก็อาจยอมรับให้มีสิทธิในการเข้าร่วมทางการเมือง แต่การยอมรับนั้นย่อมจะเป็นไปโดยมีเงื่อนไข แต่ในส่วนของคนชาติที่มีองค์ประกอบต่างด้าว เพราะมีหรือเคยมีสัญชาติของรัฐต่างประเทศโดยการเกิดนั้น มีความเป็นไปได้มากที่รัฐเจ้าของสัญชาตินั้นเองจะปฏิเสธสิทธิในการเข้าร่วมทางการเมืองที่สำคัญ

เมื่อปัญหาการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวเป็นเป้าหมายของรายงานผลวิจัยฉบับนี้ จึงเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงเช่นกันที่จะต้องศึกษาปัญหาสถานะภาพของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว อันเป็นผลลัพธ์ของการที่ประเทศไทยยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย โดยการให้สัญชาติไทยนั่นเอง(บทที่ ๘)

ในที่สุด ภายหลังจากการนำเสนอปัญหาที่สำคัญเกี่ยวกับปัญหาการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทยใน ๘ บท ดังกล่าวมา เราก็จะได้ภาพรวมของบทกฎหมายที่มีผลต่อคนไทยซึ่งเป็นผลลัพธ์ของกระบวนการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทยโดยการให้สัญชาติไทย ตลอดจนสถานะภาพของปัญหาที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และในท้ายที่สุด ภาพทั้งหมดที่ได้รับก็จะนำไปสู่ข้อเสนอ “ทางเลือกนโยบาย” ที่จะนำเสนอในบทสรุปของรายงานผลวิจัยฉบับนี้

หลังจากที่ได้ทำ “การสำรวจภาพรวมของแนวความคิดที่เป็นอยู่” ในเรื่องของการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวแล้ว ในบทต่อไป จะเป็นเรื่องของ “การสำรวจกฎหมายแห่งกฎหมายที่เป็นอยู่และปัญหาที่เป็นอยู่ในแต่ละเรื่องเฉพาะ”

บทที่ ๒

**กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่
คนต่างด้าวที่มีผลสมกลมกลืนกับสังคมไทยแล้วอย่างสมบูรณ์**

“การแปลงสัญชาติ” เป็นศัพท์ทางกฎหมายที่ใช้เรียก “สถานการณ์ที่บุคคลได้กลายสถานะจากต่างด้าวเป็นไทย” การแปลงสัญชาติอาจจะเกิดขึ้นทั้งโดยผลของกฎหมาย กล่าวคือ เกิดขึ้นโดยเจตนาของรัฐ ก็ได้ หรืออาจจะเกิดขึ้นโดยผลของเจตนาของเอกชน ก็ได้ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า โดยหลักกฎหมายสัญชาติที่ยอมรับในทางปฏิบัติของนานารัฐ รัฐจะยอมรับให้คนต่างด้าวแปลงสัญชาติเป็นคนชาติของตนต่อเมื่อคนต่างด้าวนั้นพิสูจน์ได้ว่า มีความกลมกลืนในทางข้อเท็จจริงกับสังคมของรัฐนั้นได้อย่างสมบูรณ์แล้ว

เพื่อศึกษาต่อไปในรายละเอียดเกี่ยวกับ “กระบวนการของรัฐ” ในเรื่องนี้ จึงควรแยกศึกษาเป็นประเด็นย่อยดังต่อไปนี้ กล่าวคือ วิวัฒนาการของกฎหมายไทยที่รับรองสิทธิในการร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทยดังกล่าว (หัวข้อที่ ๑) คุณสมบัติที่กฎหมายกำหนดสำหรับผู้ทรงสิทธิที่จะร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทยในกรณีนี้ (หัวข้อที่ ๒) ขั้นตอนในการร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทยในกรณีนี้ (หัวข้อที่ ๓) และการเริ่มต้นของความเป็นไทยโดยการแปลงสัญชาติในกรณีนี้ (หัวข้อที่ ๔)

(๑.) วิวัฒนาการของกฎหมายไทยที่รับรองสิทธิที่จะร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทยของคนต่างด้าวที่ผลสมกลมกลืนกับสังคมไทยแล้วอย่างสมบูรณ์

ประเทศไทยเริ่มต้นยอมรับให้คนต่างด้าวที่มีความกลมกลืนกับสังคมไทยแล้วอย่างสมบูรณ์แปลงสัญชาติเป็นไทยตั้งแต่เมื่อใด

ในการศึกษาประวัติศาสตร์กฎหมายสัญชาติไทย พบว่า กฎหมายไทยในทุกยุคทุกสมัยยอมรับรองสิทธิที่จะแปลงสัญชาติเป็นไทยของคนต่างด้าวที่อาจพิสูจน์ถึงความกลมกลืนกับสังคมไทยได้แล้วอย่างสมบูรณ์ตั้งแต่ใน พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐¹ และจนถึงปัจจุบัน ได้เคยมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายไทยที่ได้รับรองสิทธิที่จะร้องขอแปลงสัญชาติของคนต่างด้าวที่ผลสมกลมกลืนกับสังคมไทยแล้วอย่างสมบูรณ์ ๓ กลุ่ม กล่าวคือ

1 ซึ่งกำหนดยอมรับสิทธิที่จะแปลงชาติเป็นไทยของคนต่างด้าว ทั้งในกรณีของคนต่างด้าวที่มีความกลมกลืนกับสังคมไทยแล้ว และคนต่างด้าวที่มีเพียงศักยภาพที่จะผลสมกลมกลืนกับสังคมไทย

กลุ่มแรก ก็คือ คนต่างด้าวที่ใช้สิทธิที่จะร้องขอแปลงสัญชาติภายใต้มาตรา ๓(๕) แห่ง พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ และมาตรา ๖ แห่ง พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐ นั่นก็คือ การร้องขอและการอนุญาตให้สัญชาติไทยดังกล่าวในระหว่างวันที่ ๑๘ พฤษภาคม พ.ศ.๒๔๕๕ จนถึงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๔๕๕

กลุ่มที่สอง ก็คือ คนต่างด้าวที่ใช้สิทธิร้องขอแปลงสัญชาติภายใต้มาตรา ๘ แห่ง พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๕² นั่นก็คือ การร้องขอและการอนุญาตให้สัญชาติไทยดังกล่าวในระหว่างวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๔๕๕ จนถึงวันที่ ๔ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๐๘

กลุ่มที่สาม ก็คือ คนต่างด้าวที่ใช้สิทธิร้องขอแปลงสัญชาติภายใต้มาตรา ๑๐ แห่ง พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘³ นั่นก็คือ การร้องขอและการอนุญาตให้สัญชาติไทยดังกล่าวในระหว่างวันที่ ๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๐๘ จนถึงปัจจุบัน

ขอให้สังเกตว่า สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติเป็นไทยที่ได้รับมาตามกฎหมายที่สิ้นผลไปแล้วก็ยังมีผล นั่นคือ แม้มาตรา ๓(๕) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ และมาตรา ๖ แห่ง พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐ จะสิ้นผลแล้ว แต่สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติตามกฎหมายนี้ก็ยังไม่เสียไป ในลักษณะเดียวกัน แม้มาตรา ๘ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๕ จะสิ้นผลแล้ว แต่สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติตามกฎหมายนี้ก็ยังไม่เสียไป บุคคลที่ได้รับสัญชาติไทยในยุคนั้นๆ ยังเป็นไทยในปัจจุบัน แม้กฎหมายที่ให้สิทธินี้จะสิ้นผลแล้วก็ตาม

ในขั้นตอนต่อไป จึงควรมาศึกษาถึงข้อเท็จจริงที่กฎหมายไทยรับรองในฐานะของข้อเท็จจริงที่แสดงว่า คนต่างด้าวผู้ร้องได้ผสมกลมกลืนในสังคมไทยแล้วอย่างสมบูรณ์ อันนำไปสู่เงื่อนไขเบื้องต้นที่คนต่างด้าวนี้จะต้องมีในขณะที่ร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทย กล่าวคือ คุณสมบัติที่จะทำให้คนต่างด้าวนั้นมีสถานะเป็น “ผู้ทรงสิทธิ” ในการร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทย

(๒.) คุณสมบัติที่คนต่างด้าวผู้ทรงสิทธิจะต้องมีในการร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทย

แม้โดยหลักกฎหมาย กฎหมายของแต่ละรัฐจะไม่แตกต่างกันนัก แต่ด้วยนโยบายของรัฐที่แตกต่างกันในเรื่องการเข้าเมืองของคนต่างด้าว กฎหมายของนานารัฐอาจกำหนดเงื่อนไขในการ

2 ใน:ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๖๔ ตอนที่ ๑๐ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๔๕๕ หน้า ๑๐๓

3 ใน:ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๘๒ ตอนที่ ๖๒ ฉบับพิเศษ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๐๘ หน้า ๑

แปลงสัญชาติในรายละเอียดที่แตกต่างกันได้ ประเทศกลุ่มหนึ่งอาจกำหนดเงื่อนไขในการร้องขอแปลงสัญชาติเอาไว้ในลักษณะที่ยากต่อการเข้าถึง ในขณะที่อีกกลุ่มประเทศอาจจะต้อนรับคนต่างด้าวมากกว่า จึงกำหนดเงื่อนไขในการร้องขอแปลงสัญชาติเอาไว้ในลักษณะที่ง่ายกว่าต่อการเข้าถึง

จะเห็นว่า ถ้าเป็นกรณีของประเทศที่มีอาณาเขตกว้างใหญ่แต่มีพลเมืองน้อย นโยบายของประเทศดังกล่าวก็มักจะเป็นความพยายามในการเพิ่มจำนวนพลเมืองให้มากขึ้น ดังนั้น รัฐในลักษณะนี้จึงมักจะออกกฎหมายจำกัดสิทธิของคนต่างด้าวและกำหนดเงื่อนไขในการแปลงสัญชาติให้เป็นการง่ายและสะดวก การดำเนินนโยบายจะทำให้เกิดบรรยากาศที่เชิญชวนคนต่างด้าวให้แปลงสัญชาติเพื่อจะได้กลายเป็นคนชาติและมีสิทธิที่ดีกว่า

แต่ถ้าเป็นกรณีของประเทศที่มีอาณาเขตคับแคบ แต่มีพลเมืองมากมาย นโยบายของรัฐก็มักจะเป็นการออกกฎหมายมารับรองสิทธิของคนต่างด้าวในอาณาเขตให้ดีขึ้น กับสิทธิของคนชาติและกำหนดเงื่อนไขในการแปลงสัญชาติให้เป็นการยากลำบากเพื่อกีดกันมิได้คนต่างด้าวแปลงสัญชาติเป็นคนชาติ⁴

ในการสำรวจกฎหมายไทยในทุกสมัย⁵ พบว่า มีข้อเท็จจริง ๕ ประการที่กฎหมายไทยรับรองในสถานะของ “คุณสมบัติ” ของคนต่างด้าวผู้ทรงสิทธิที่จะร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทยได้ กล่าวคือ

(๒.๑.) คนต่างด้าวนั้นจะต้องมีความสามารถในทางกฎหมายที่จะกำหนดตนเอง

จะเห็นว่า ในกรณีทั่วไป กฎหมายไทยก็เช่นเดียวกับกฎหมายของนานารัฐ กล่าวคือ เมื่อบุคคลจะต้องทำนิติกรรมที่มีผลอย่างมากต่อตนเอง กฎหมายจะรับรองสิทธิของบุคคลที่ในการทำนิติกรรมดังกล่าวก็ต่อเมื่อบุคคลผู้มีอำนาจในการกำหนดตัวเองได้แล้ว นั่นคือ บุคคลต้องมี self - determination แล้วเท่านั้น ดังนั้น เมื่อการแปลงสัญชาติเป็นนิติกรรมที่มีผลเปลี่ยนแปลงสัญชาติของบุคคล ผู้เยาว์จึงไม่อาจจะมาใช้สิทธิในกรณีนี้ได้เลย กฎหมายสัญชาติไทยทุกฉบับจึงกำหนดให้คนต่างด้าวที่ร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทยจะต้อง “บรรลุนิติภาวะทั้งตามกฎหมายไทยและกฎหมายของรัฐเจ้าของสัญชาติของบุคคลนั้น”

4 พระยาตรีวิศาลาจา, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล, ๒๔๗๔, หน้า ๓, ๖๔.

5 มาตรา ๖ แห่งพ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐, มาตรา ๔ แห่งพ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๕ และมาตรา ๑๐ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

แต่ในทางปฏิบัติ กรมตำรวจแนะนำให้ผู้ยื่นขอแปลงสัญชาติเป็นไทย จะต้องมียุ อายุ ๔๐ ปี ถ้าต่ำกว่านั้น จะต้องมียุเหตุอื่นประกอบ เช่น มีภริยาเป็นคนสัญชาติไทย มีบุตรเกิดในประเทศไทย หรือเป็นนักศึกษาอยู่ในมหาวิทยาลัย⁶ หรือวิทยาลัยที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรี⁷

(๒.๒.) คนต่างด้าวนั้นจะต้องมีความประพฤติดี

ปรากฏในกฎหมายสัญชาติของนานารัฐ รวมถึงในกฎหมายสัญชาติไทยทุกฉบับว่า คนต่างด้าวที่จะร้องขอแปลงสัญชาติจะต้องมีความประพฤติดี เป็นที่เข้าใจได้ว่า รัฐเจ้าของสัญชาติย่อมไม่ต้องการจะให้สัญชาติของตนแก่คนที่มีความประพฤติไม่ดี เพราะบุคคลเช่นนั้นอาจจะเป็นภัยต่อรัฐและสังคมในภายภาคหน้าได้

แต่ในทางปฏิบัติ กรมตำรวจแนะนำให้ผู้ยื่นคำขอแปลงสัญชาติเป็นไทยจะต้องไม่เคยมีประวัติต้องโทษ เว้นประมาทหรือลหุโทษ แต่ไม่เกิน ๒ ครั้ง⁸

(๒.๓.) คนต่างด้าวนั้นจะต้องมีอาชีพเป็นหลักฐาน

จะเห็นว่า การกำหนดเช่นนี้ย่อมชี้ให้เห็นว่า รัฐเจ้าของสัญชาติย่อมไม่ต้องการจะให้สัญชาติของตนแก่คนที่อาจตกเป็นภาระทางเศรษฐกิจต่อรัฐได้ในอนาคต

มีความแตกต่างระหว่างกฎหมายใหม่และกฎหมายเก่าในเรื่องมาตรฐานความเป็นภาระทางเศรษฐกิจของคนต่างด้าวผู้ร้องขอแปลงสัญชาติ กล่าวคือ มาตรา ๖(๔) แห่ง พ.ร.บ.แปลงสัญชาติ ร.ศ.๑๓๐ กำหนดให้ต้อง “มีสมบัติพอที่จะเลี้ยงตัวได้” ในขณะที่มาตรา ๔(๒) แห่ง พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ และมาตรา ๑๐(๓) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ กำหนดเพียงให้ “มีอาชีพเป็นหลักฐาน”

ในทางปฏิบัติ กรมตำรวจแนะนำว่า ผู้ยื่นขอแปลงสัญชาติจะต้องประกอบอาชีพเป็นหลักฐานมั่นคง ถ้าเป็นลูกจ้างหรือพนักงาน จะต้องมียุรายได้เดือนละ ๕,๐๐๐ บาทขึ้นไป⁹

6 ในกรณีที่ เป็นมหาวิทยาลัยเปิด จะต้องมียุหน่วยกิตสะสม ๑๕ หน่วยกิตขึ้นไป

7 อาศัยอำนาจตามระเบียบไม่เกี่ยวกับคดีลักษณะ ๔๘ ซึ่งออกตามความใน พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ และระเบียบกวดขันการขอแปลงสัญชาติเป็นไทยลงวันที่ ๒ กันยายน พ.ศ.๒๕๑๒ และโปรดดู ขั้นตอนในการดำเนินงานของกองกำกับการ ๓ กองตำรวจสันติบาล ๒ สำนักงานตำรวจสันติบาล กรมตำรวจ, หน้า ๒

8 เช่นเดียวกัน

9 เช่นเดียวกัน

บทที่ ๒ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่ผสมกลมกลืนกับสังคมไทยแล้วอย่างสมบูรณ์
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

(๒.๔.) คนต่างด้าวนั้นจะต้องผสมกลมกลืนในสังคมไทยมาแล้วระยะเวลาหนึ่ง

การที่กฎหมายกำหนดเช่นนี้ก็เพราะรัฐเจ้าของสัญชาติต้องการจะแน่ใจว่า คนต่างด้าวผู้ร้องมีเจตนาที่แท้จริงที่จะถือเอาสัญชาติไทย กฎหมายจึงกำหนดให้คนต่างด้าวนั้นต้องอยู่ในประเทศไทยมาได้อย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งกฎหมายสัญชาติไทยที่เคยมีผลและที่มีผลในปัจจุบันกำหนดระยะเวลาดังกล่าวออกเป็น ๒ ลักษณะ กล่าวคือ กลุ่มหนึ่งกำหนดให้คนต่างด้าวนั้นต้องอยู่ในประเทศไทยมาแล้ว ๕ ปี ในขณะที่อีกกลุ่มหนึ่งยอมรับที่ ๑๐ ปี ดังต่อไปนี้

ในยุคนั้นของการยอมรับให้คนต่างด้าวแปลงสัญชาติเป็นไทย มาตรา ๖(๒) และ (๓) แห่ง พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐ กำหนดให้คนต่างด้าว “ผู้ร้องขอเป็นผู้อยู่ ณ กรุงเทพมหานคร ในเวลาที่ร้องขอด้วย” และ “ผู้ร้องขอเป็นคนที่ได้เคยอยู่ในกรุงเทพมหานครมาก่อนไม่น้อยกว่า ๕ ปีแล้วด้วย”

แต่ในยุคนั้น พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๔๕ มีผล บรรยายภาพของการยอมรับคนต่างด้าวค่อนข้างจะติดลบ สภาพสังคมเช่นนี้จึงสะท้อนเข้าไปในกฎหมายสัญชาติ มาตรา ๔(๓) ดังเดิม แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๔๕ จึงกำหนดให้คนต่างด้าวต้อง “มีภูมิลำเนาในราชอาณาจักรไทย ต่อเนื่องมาจนถึงวันยื่นขอแปลงสัญชาติเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี” แต่อย่างไรก็ตาม ในเวลาต่อมา จะเห็นว่า บรรยายความคิดของสังคมที่มีต่อคนต่างด้าวพัฒนาไปในทางที่ดีขึ้น ดังจะเห็นจากการที่ได้มีการแก้ไขมาตรา ๔(๓) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๔๕ โดย พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๔๔๙¹⁰ โดยกำหนดระยะเวลาที่คนต่างด้าวจะต้องมีภูมิลำเนาในประเทศไทยเหลือเพียง ๕ ปี เท่าที่เคยยอมรับในมาตรา ๖(๓) แห่ง พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐

ในปัจจุบัน มาตรา ๑๐(๕) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ก็กำหนดยอมรับในลักษณะเดียวกับมาตรา ๔(๓) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๔๕ ซึ่งถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๔๔๙ และ มาตรา ๖(๓) แห่ง พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐ กล่าวคือ กำหนดว่าคนต่างด้าวนั้นจะต้อง “มีภูมิลำเนาในราชอาณาจักรไทยต่อเนื่องมาจนถึงวันยื่นขอแปลงสัญชาติเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๕ ปี”

10 ใน:ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๗๔ ตอนที่ ๑๕ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๐๐ หน้า ๔๓๑

บทที่ ๒ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่ผสมกลมกลืนกับสังคมไทยแล้วอย่างสมบูรณ์
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย:ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

ในทางปฏิบัติ กรมตำรวจแนะนำให้ผู้ยื่นขอแปลงสัญชาติเป็นไทยจะต้องมีภูมิ
 ลำเนาอยู่ในประเทศไทยต่อเนื่องกันนาน ๑๐ ปี¹¹

ขอให้สังเกตว่า ในยุคที่มีแนวความคิดทั่วไปในสังคมที่ระแวงระวังไม่วางใจคน
 ต่างด้าว กฎหมายก็จะสร้างอุปสรรคที่คนต่างด้าวจะร้องขอผสมกลมกลืนในทางกฎหมายในสังคม
 ของตน แต่ในยุคที่ประเทศมีแนวนโยบายเปิดและไว้วางใจคนต่างด้าว กฎหมายก็จะรับรองสิทธิ
 ของคนต่างด้าวในการแปลงสัญชาติได้ง่ายและกว้างขึ้น

(๒.๕.) คนต่างด้าวนั้นจะต้องมีความสามารถในทางภาษาในระดับที่จะสื่อสารกับคนไทย
 ได้

เมื่อภาษาเป็นมาตรวัดที่ดีว่า คนต่างด้าวนั้นได้ผสมกลมกลืนในสังคมของตน
 อย่างสมบูรณ์หรือไม่ ความสามารถที่จะสื่อสารกับคนในสังคมด้วยภาษาพื้นเมืองของสังคมนั้น
 ย่อมแสดงให้เห็นความพยายามของคนต่างด้าวที่จะเข้ากับสังคม และระดับของความกลมกลืนกับ
 สังคมที่เกิดขึ้น

ขอให้สังเกตว่า ในยุคแรก มาตรา ๖ แห่ง พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐ ไม่ได้
 กำหนดให้คนต่างด้าวที่ต้องการร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทย จะต้องมีความรู้ภาษาไทย ดังนั้น คน
 ต่างด้าวที่ร้องขอแปลงสัญชาติในช่วงตั้งแต่วันที่ ๑๘ พฤษภาคม พ.ศ.๒๔๕๔ จนถึงวันที่ ๑๒
 กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๔๕๕ จึงไม่จำเป็นต้องมีความรู้ภาษาไทย แต่ในเวลาต่อมา ได้มีการเพิ่มเงื่อนไขใน
 เรื่องภาษาในกรณีที่คนต่างด้าวร้องขอแปลงสัญชาติในกรณีทั่วไป ดังนั้น คนต่างด้าวที่ร้องขอ
 แปลงสัญชาติในช่วงตั้งแต่วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๔๕๕ จนถึงปัจจุบัน จะต้องมีความรู้ภาษา
 ไทยเพราะมาตรา ๙(๔) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๕ และมาตรา ๑๐(๕) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ
 พ.ศ.๒๕๐๘ กำหนดให้ต้องมีความรู้ภาษาไทย

ในช่วงที่ใช้ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๕ กฎกระทรวงที่ออกมาเพื่อการปฏิบัติการ
 ตาม พ.ร.บ. นี้กำหนดให้คนต่างด้าวที่ร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทยในกรณีทั่วไป จะต้องมีความรู้
 ภาษาไทยระดับพูดได้ ฟังออก อ่านออก และเขียนได้ แต่ภายใต้ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ที่มี

11 อาศัยอำนาจตามระเบียบไม่เกี่ยวกับคดีลักษณะ ๔๘ ซึ่งออกตามความใน พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ และระเบียบบว
 ชันการขอแปลงสัญชาติเป็นไทยลงวันที่ ๒ กันยายน พ.ศ.๒๕๑๒ และโปรดดู ขั้นตอนในการดำเนินงานของกองกำกับการ ๓
 กองตำรวจสันติบาล ๒ สำนักงานตำรวจสันติบาล กรมตำรวจ, หน้า ๒

บทที่ ๒ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่ผสมกลมกลืนกับสังคมไทยแล้วอย่างสมบูรณ์
 รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อเสนอทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
 โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

ผลในปัจจุบัน กฎกระทรวงกำหนดความรู้ภาษาไทยเพียงในระดับพูดภาษาไทยและฟังภาษาไทย เข้าใจได้เท่านั้น¹²

(๓.) **ขั้นตอนในการได้สัญชาติไทยของคนต่างด้าวที่ผสมกลมกลืนกับสังคมไทยแล้วอย่างสมบูรณ์**

ส่วนวิธีการที่เอกชนจะต้องใช้ในการร้องขอแปลงสัญชาติไทยเป็นไปตามข้อกำหนดของ กฎหมายไทย ในปัจจุบันนี้ ก็คือ มาตรา ๑๒ วรรคที่ ๑ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ซึ่ง กำหนดว่า “ผู้ใดประสงค์จะขอแปลงสัญชาติเป็นไทย ให้ทำคำขอยื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม แบบ และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง” กฎกระทรวงที่ใช้ในเรื่องนี้ ก็คือ กฎกระทรวง มหาดไทยลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๑๐¹³ ซึ่งกำหนดให้คนต่างด้าวจะต้องยื่นคำขอแปลง สัญชาติเป็นไทยตามแบบ¹⁴ที่กำหนดไว้ท้ายกฎกระทรวงนี้ ¹⁵

กฎหมายสัญชาติไทยในปัจจุบันกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจรับคำขอแปลง สัญชาติใน ๒ สถานการณ์ดังต่อไปนี้¹⁶ กล่าวคือ ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอมิมีภูมิลำเนาอยู่ใน กทม. กฎหมายกำหนดให้ยื่นคำขอต่อผู้บังคับการตำรวจสันติบาล และในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอมิมีภูมิลำเนา อยู่ในจังหวัดอื่น นอกจาก กทม. กฎหมายกำหนดให้ยื่นคำขอต่อผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัดนั้น จะเห็นว่า การร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทยไม่อาจทำได้ในสถานทูตไทยในต่างประเทศ

การแปลงสัญชาติเป็นไทยจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นผู้ รักษาการตาม พ.ร.บ.สัญชาติ¹⁷ มีคำสั่งอนุญาตให้แปลงสัญชาติ ทั้งนี้ เพราะมาตรา ๑๒ วรรคที่ ๓ กำหนดว่า “การอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้แปลงสัญชาติเป็นไทย ย่อมอยู่ในดุลพินิจของรัฐ

12 ข้อ ๒ แห่งกฎกระทรวงมหาดไทยลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๑๐ ออกตามความในพ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘, ใน: ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๘๔ ตอนที่ ๔๖ ฉบับพิเศษ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๑๐ หน้า ๕

13 ใน:ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๘๔ ตอนที่ ๔๖ (ฉบับพิเศษ) ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๑๐ หน้า ๕

14 กล่าวคือ แบบ ป.ช.๑ พร้อมด้วยรูปถ่ายครึ่งตัวหน้าตรงไม่สวมหมวกขนาด ๔ X ๖ เซนติเมตร จำนวน ๑๐ รูปด้วย และ หลักฐานประกอบคำขอและค่าธรรมเนียมตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงนี้ กล่าวคือ ๕,๐๐๐ บาท

15 ข้อ ๓ แห่งกฎกระทรวงมหาดไทยลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๑๐

16 ข้อ ๔ แห่งกฎกระทรวงมหาดไทยลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๑๐

17 มาตรา ๔ และมาตรา ๖ แห่งพ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

มนตรี” ในปัจจุบัน หน่วยงานที่มีหน้าที่พิจารณากลับกรองคำขอแปลงสัญชาติเป็นไทย ก็คือ กองการข่าวสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย¹⁸

ข้อเท็จจริงที่ประกอบการพิจารณาอนุญาตให้แปลงสัญชาติเป็นไทยมีอยู่ถึง ๑๗ กรณี¹⁹ ซึ่งมีหลายกรณีที่เป็นเหตุนอกเหนือจากคุณสมบัติที่กฎหมายกำหนด อาทิ มูลกรณีขอแปลงสัญชาติเป็นไทย ระยะเวลาที่ถือเอาประเทศไทยเป็นภูมิลำเนา ศาสนาของผู้ยื่นขอแปลงสัญชาติ การบริจาคเงินบำรุงการกุศล กิริยามารยาท อาชีพและหลักทรัพย์ ข้อมูลเกี่ยวกับคู่สมรส ข้อมูลเกี่ยวกับบุตร ข้อมูลเกี่ยวกับบิดาและมารดา และรายได้สุทธิ

จึงจะเห็นได้ว่า ข้อพิจารณาดังกล่าวย่อมนำไปสู่การประเมินความกลมกลืนระหว่างคนต่างด้าวและสังคมไทย ตลอดจนประโยชน์ที่คนต่างด้าวนั้นจะนำมาสู่สังคมไทย ความสัมพันธ์ที่มีกับผู้มีสัญชาติไทย และผู้ประเมินนั้นก็คือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

ในกรณีของสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ความสมบูรณ์ของได้มาซึ่งสัญชาติไม่ได้ขึ้นอยู่กับคำสั่งอนุญาตของรัฐมนตรีเท่านั้น กฎหมายยังกำหนด “เงื่อนไขพิเศษ” ที่จะต้องปฏิบัติภายหลังจากที่รัฐมนตรีอนุญาตให้แปลงสัญชาติเป็นไทยแล้ว กล่าวคือ กฎหมายกำหนดอีกว่า “เมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรอนุญาต ให้นำความกราบบังคมทูลขอพระราชทานพระบรมราชานุญาต เมื่อได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตแล้ว ให้ผู้ขอแปลงสัญชาติเป็นไทยปฏิญาณตนว่า จะมีความซื่อสัตย์สุจริตต่อประเทศไทย” การละเลยจะทำให้การแปลงสัญชาตินั้นไม่มีผลสมบูรณ์

(๕.) ความมีผลเฉพาะตัวของสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติของคนต่างด้าวที่มีความกลมกลืนอย่างสมบูรณ์แล้วกับสังคมไทย

ผลของการแปลงสัญชาติเป็นไทยขึ้นอยู่กับยุคสมัยที่ได้รับอนุญาตให้แปลงสัญชาติ กล่าวคือ

ในกรณีที่ได้รับอนุญาตให้แปลงสัญชาติเป็นไทยภายใต้ พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐ การแปลงสัญชาติเป็นไทยอาจมีผลถึงครอบครัวของบุคคล กล่าวคือ หากผู้แปลงสัญชาติเป็นชาย การ

18 พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.๒๕๓๗, ใน:ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๑ ตอนที่ ๑๙ ก. ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๓๗ หน้า ๑๐

19 ข้อ ๒ แห่งระเบียบไม่เกี่ยวกับคดีลักษณะ ๔๘ ซึ่งออกตามความใน พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

บทที่ ๒ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่ผสมกลมกลืนกับสังคมไทยแล้วอย่างสมบูรณ์
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย:ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

แปลงสัญชาตินั้นจะส่งผลให้ภริยาได้สัญชาติไทยตามสามี²⁰ และมีผลโดยอัตโนมัติให้บุตรผู้เยาว์ได้สัญชาติไทยตามบิดา²¹ แต่ในส่วนบุตรที่บรรลุนิติภาวะแล้ว การแปลงสัญชาติเป็นไทยของบิดามีผลเพียงให้บุตรที่บรรลุนิติภาวะแล้วมีสิทธิที่จะร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทยตามบิดาภายใต้เงื่อนไขพิเศษ²² เท่านั้น แต่ขอให้สังเกตว่า หากผู้แปลงสัญชาติเป็นหญิง การแปลงสัญชาตินี้ไม่ส่งผลให้ครอบครัวได้สัญชาติไทยแต่อย่างใด ทั้งนี้ อาจจะเป็นเพราะชายในสมัยนั้นเป็นผู้นำของครอบครัว ส่วนหญิงและบุตรต้องเป็นผู้ตาม ในกรณีที่ชายมีสัญชาติใด ครอบครัวจึงควรมีสัญชาติตามชาย

แต่ถ้าการแปลงสัญชาติเป็นไทยเกิดภายใต้ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ และ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ความเป็นไทยโดยการแปลงสัญชาตินี้จะเกิดผลขึ้นเฉพาะตัวของผู้ร้องขอเท่านั้นไม่รวมไปถึงบุคคลอื่นในครอบครัว²³

(๕.) การเริ่มต้นของความเป็นไทยโดยการแปลงสัญชาติ

เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งอนุญาตให้คนต่างด้าวมีสัญชาติไทย ผลประการแรกที่เกิดขึ้นก็คือ บุคคลนั้นก็เริ่มมีสิทธิที่จะถือสัญชาติไทย ดังนั้น กฎหมายจึงรับรองให้สิทธิแก่ผู้แปลงสัญชาติเป็นไทยที่จะร้องขอหนังสือสำคัญการแปลงสัญชาติเป็นไทยได้²⁴ แต่ความเป็นไทยของบุคคลจะเกิดขึ้นในวันที่มีการประกาศคำสั่งนี้ในราชกิจจานุเบกษาเท่านั้น ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงมีหน้าที่ในฐานะผู้รักษาการตาม พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ที่จะต้องประกาศคำสั่งอนุญาตให้ได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติในเวลาอันสมควร²⁵ จะเห็นว่า คำสั่งอนุญาตให้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยทำให้คนต่างด้าวมีสิทธิที่จะมีสัญชาติไทย แต่คนต่างด้าวนั้นจะยังมีอาจอ้างความเป็นไทยได้เลยหากยังไม่มีมีการประกาศคำสั่งของรัฐมนตรีนี้ในราชกิจจานุเบกษา

จึงสรุปได้ว่า “สิทธิในการถือสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ” ย่อมเกิดขึ้นเมื่อมีคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอนุญาตให้แปลงสัญชาติเป็นไทยแล้ว และ “ความเป็นไทย

20 มาตรา ๑๒ แห่งพ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐

21 มาตรา ๑๓ แห่งพ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐

22 มาตรา ๗(๓) แห่งพ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐

23 มาตรา ๑๒ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ และมาตรา ๕ แห่งพ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

24 มาตรา ๑๒ วรรคที่ ๔ แห่งพ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

25 มาตรา ๕ แห่งพ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

ของบุคคลนั้น” จะเกิดขึ้นตั้งแต่วันที่มีการประกาศคำสั่งให้แปลงสัญชาติเป็นไทยในราชกิจจานุเบกษา 26 เท่านั้น

ขอให้สังเกตว่า สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาตินี้จะทำให้คนต่างด้าวที่ได้สมกมลกลืนอย่างสมบูรณ์แล้วกับสังคมไทยในทางข้อเท็จจริง ได้รับการยอมรับในทางกฎหมายว่า มีสถานภาพเป็นไทย แต่ในทางข้อเท็จจริง บุคคลดังกล่าวก็ยังเป็นไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว องค์ประกอบดังกล่าวมาจากความสัมพันธ์ที่บุคคลดังกล่าวเคยมีหรือยังมีกับรัฐต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐเจ้าของสัญชาติโดยการเกิดของบุคคล ปัญหาว่า การแปลงสัญชาติเป็นไทยจะทำให้บุคคลขาดจากสัญชาติโดยการเกิดหรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับกฎหมายสัญชาติของรัฐเจ้าของสัญชาติโดยการเกิดของบุคคลนั้น อาทิ ปัญหาว่า นายโจซึ่งมีสัญชาติเยอรมันโดยการเกิด จะเสียสัญชาติเยอรมันหรือไม่ ภายหลังการแปลงสัญชาติเป็นไทย ย่อมขึ้นอยู่กับกฎหมายเยอรมันว่าด้วยสัญชาติ ในกรณีที่กฎหมายเยอรมันมิได้กำหนดให้การกระทำการดังกล่าวทำให้นายโจเสียสัญชาติเยอรมัน นายโจก็จะมีสองสัญชาติพร้อมกัน แต่ในกรณีที่กฎหมายเยอรมันกำหนดให้การกระทำการดังกล่าวทำให้นายโจเสียสัญชาติเยอรมัน นายโจก็จะมีสัญชาติไทยเพียงสัญชาติเดียว แต่อย่างไรก็ตาม ในกรณีหลังนี้ แม้ นายโจจะเสียสัญชาติเยอรมันเพราะได้แปลงสัญชาติเป็นไทย โดยข้อเท็จจริงและโดยหลักกฎหมายสัญชาติ นายโจก็ยังคงมีความสัมพันธ์ที่พิเศษกับประเทศเยอรมัน ในทางข้อเท็จจริง ความกลมกลืนระหว่างนายโจกับสังคมเยอรมันย่อมยังคงอยู่แม้จะลดระดับความใกล้ชิดลง โดยหลักกฎหมายสัญชาติ เป็นที่แน่นอนว่า กฎหมายเยอรมันย่อมไม่ปฏิเสธที่จะเปิดทางให้นายโจร้องขอกลับคืนสัญชาติเยอรมันได้โดยวิธีการที่เป็นพิเศษกว่าคนต่างด้าวโดยทั่วไป ความเป็นจริงที่จะต้องยอมรับ ก็คือ นายโจ หรือแม่คนไทยโดยการแปลงสัญชาติอื่นใด ก็คือ บุคคลที่มีความสัมพันธ์กับหลายรัฐในเวลาเดียวกัน หรือที่เรายากจะเรียกในภาษาปัจจุบันว่า “คนข้ามชาติ” (transnational man) นั่นเอง

เนื่องจากองค์ประกอบต่างด้าวที่ฝังอยู่ในตัวของคนชาติโดยการแปลงสัญชาติ กฎหมายสัญชาติของนานารัฐจึงมักจะต้องกำหนดวิธีการควบคุมคนชาติประเภทนี้เป็นพิเศษ และจะต้องมีบทบัญญัติกำหนดวิธีการสละสัญชาติของรัฐของตนเพื่อใช้ในโอกาสที่บุคคลนั้นต้องการจะยุติความสัมพันธ์ในทางสัญชาติระหว่างบุคคลและรัฐเจ้าของสัญชาติ ทางปฏิบัติดังกล่าวก็ปรากฏใน

26 มาตรา ๑๑ แห่งพ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐, มาตรา ๑๑ วรรคที่ ๓ แห่งพ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕, มาตรา ๕ และ มาตรา ๑๒ วรรคที่ ๓ แห่งพ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

กฎหมายไทยว่าด้วยสัญชาติไทยเช่นกัน ในส่วนของรายงานผลวิจัยนี้ จะพบการศึกษากระบวนการของรัฐในการควบคุมคนไทยโดยการแปลงสัญชาติในบทที่ ๕ และการศึกษากระบวนการของรัฐในการยอมรับให้คนไทยโดยการแปลงสัญชาติสละสัญชาติไทยในบทที่ ๖

บทที่ ๓

กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทย
แก่คนต่างด้าวที่มีเพียงศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย

ภายใต้กฎหมายสัญชาติไทย สถานการณ์พิเศษดังต่อไปนี้ถือเป็นเหตุอันสมควรให้ต้องรับรองสิทธิแก่คนต่างด้าวที่จะร้องขอสัญชาติไทยแม้อยังไม่มีความผสมกลมกลืนกับสังคมไทยอย่างสมบูรณ์ กล่าวคือ ความเป็นคู่สมรสของผู้มีสัญชาติไทย(หัวข้อที่ ๑.) ความเป็นบุตรของผู้มีสัญชาติไทย(หัวข้อที่ ๒.) ความเป็นผู้เคยมีสัญชาติไทย(หัวข้อที่ ๓.) และความเป็นผู้ทำคุณประโยชน์ให้แก่ประเทศไทย(หัวข้อที่ ๔.)

(๑.) การยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คู่สมรสต่างด้าวของผู้มีสัญชาติไทย

มีเหตุผลอย่างน้อย ๒ ประการที่นานารัฐยอมรับให้สัญชาติของตนแก่คู่สมรสของคนชาติของตน กล่าวคือ

ในประการแรก การเป็นคู่สมรสของคนชาติ ย่อมแสดงถึง “ศักยภาพ” ที่แน่นอนและชัดเจนที่บุคคลนั้นจะผสมกลมกลืนในสังคมไทย แม้ในขณะที่สมรสกัน ความผสมกลมกลืนระหว่างรัฐเจ้าของสัญชาติและบุคคลจะยังไม่เกิดเลย การอยู่ด้วยกันของคู่สามีและภริยาจะนำมาซึ่งการถ่ายทอดความรู้สึกนึกคิดและวัฒนธรรมอย่างแนบแน่นที่สุด อาทิ ในขณะที่สมรส หญิงต่างด้าวอาจจะพูดภาษาไทยไม่ได้เลย แต่ในช่วงของการอยู่กินกันฉันสามีภริยา ความรู้ในภาษาไทยจะต้องค่อยๆ เกิดขึ้นอย่างแนบแน่น กฎหมายไทยจึงยอมรับแนวความคิดว่าด้วย “สัญชาติโดยการสมรส” เช่นกับกฎหมายของนานาประเทศ¹

นอกจากนั้น ในประการที่สอง กฎหมายไทยยอมรับหลักสิทธิสภาพในครอบครัวเช่นเดียวกับกฎหมายสัญชาติของนานารัฐ กล่าวคือ ให้โอกาสบุคคลในครอบครัวเดียวกันที่จะมีสัญชาติอันร่วมกัน เป็นไปไม่ได้ในทางมนุษยธรรมที่จะไม่ยอมรับให้ภริยาเข้ามาในประเทศไทย ทั้งที่สามีอยู่ในประเทศไทย เพื่อขจัดอุปสรรคดังกล่าว นอกจากจะยอมรับให้ถิ่นที่อยู่ถาวรแก่คู่สมรส

1 สติชัย เสถียรไทย, อนุสัญญาว่าด้วยสัญชาติของสตรีที่สมรส, ใน: สราญรมย์, ๑๐(๒๕๐๒), ๗๗-๘๑, กมลมิตร วุฒิจำนงค์ และประภาพรณ อุดมจรรยา, การได้สัญชาติ, ใน: วารสารวัยการ, ๑๖(๒๕๓๖)๑๘๒, ๖๑-๖๗.

บทที่ ๓ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่มีเพียงศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

ต่างด้าวของผู้มีสัญชาติไทยง่ายกว่าคนต่างด้าวอื่นแล้ว กฎหมายไทยยังยอมรับหลักการที่จะให้สัญชาติไทยโดยการสมรสแก่หญิงต่างด้าวที่มีสามีเป็นไทย

แต่กฎหมายไทยมิได้รับรองสิทธิที่จะได้สัญชาติไทยโดยการสมรสของทั้งชายและหญิงที่มีคู่สมรสไทย กฎหมายไทยรับรองเพียงแต่สิทธิที่จะร้องขอสัญชาติไทยของหญิงต่างด้าวซึ่งมีคู่สมรสเป็นชายไทยเท่านั้น²

ในรายละเอียด กฎหมายไทยรับรองสิทธิในสัญชาติไทยของหญิงต่างด้าวเพราะสามีมีสัญชาติไทยใน ๓ กรณีที่แตกต่างกันในทางข้อเท็จจริง กล่าวคือ กรณีที่ชายผู้เป็นสามีมีสัญชาติไทยในขณะที่สมรสกับหญิงต่างด้าวนั้น(๑.๑.) กรณีหนึ่ง และกรณีที่ชายผู้เป็นสามีเป็นต่างด้าวในขณะที่สมรสกับหญิงต่างด้าวนั้นและได้แปลงสัญชาติเป็นไทยในเวลาต่อมา(๑.๒.) อีกกรณีหนึ่ง และกรณีที่ชายเคยมีสัญชาติไทย แต่ในขณะที่สมรสกับหญิง ชายเป็นต่างด้าว และต่อมา ชายได้กลับคืนสัญชาติไทย(๑.๓.) เป็นอีกกรณีหนึ่ง

(๑.๑.) กรณีของหญิงต่างด้าวที่สมรสกับชายไทย

ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ภายใต้กฎหมายลายลักษณ์อักษรของไทยว่าด้วยสัญชาติไทย ในกรณีที่ปรากฏว่า หญิงต่างด้าวสมรสโดยชอบด้วยกฎหมายกับชายไทย กฎหมายก็จะยอมรับรองสิทธิของหญิงที่จะได้สัญชาติไทยแม้ว่าหญิงนั้นจะไม่มีข้อเท็จจริงใดเลยอันแสดงถึงความกลมกลืนกับสังคมไทย แต่เนื่องจากการกลมกลืนกับสังคมไทยย่อมเกิดขึ้นอย่างแน่นอนภายหลังการสมรสกับชายไทย และนอกจากนั้น การได้สัญชาติไทยของหญิงจะทำให้การผสมกลมกลืนกับสังคมไทยของหญิงเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ดังนั้น กฎหมายจึงยอมรับรองให้สัญชาติไทยแก่หญิงต่างด้าวได้เลย โดยไม่ต้องรอความสมบูรณ์ของการผสมกลมกลืนระหว่างหญิงต่างด้าวกับสังคมไทย

2 ในปัจจุบัน ได้มีความพยายามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลุ่มหนึ่งเพื่อเสนอร่างกฎหมายเพื่อแก้ไข พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ในเรื่องการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการสมรสแก่ชายต่างด้าวที่สมรสกับหญิงไทย การเสนอครั้งแรกในเดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๓๘ ไม่บรรลุผลเพราะมีการยุบสภา ส่วนในครั้งที่สองในวันที่ ๔ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๐

บทที่ ๓ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่มีเพียงศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อเสนอทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร. พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

(๑.๑.๑.) **วิวัฒนาการของกฎหมายไทยที่ยอมรับสิทธิ**

เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายสัญชาติไทยตั้งแต่วันที่ ๑๐ เมษายน พ.ศ.๒๔๕๖ จนถึงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๐๓³ รับรองสิทธิของหญิงที่สมรสกับชายไทยในลักษณะที่แตกต่างไปจากบทบัญญัติที่มีผลตั้งแต่วันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๐๓ จนถึงปัจจุบัน ดังนั้น เพื่อการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่หญิงต่างด้าวสมรสกับชายไทย กระบวนการของรัฐในสมัยปัจจุบัน(ข.) จึงมีลักษณะที่แตกต่างไปจากกระบวนการของรัฐในอดีต(ก.)

(ก.) **การยอมรับสิทธิในสัญชาติไทยของหญิงต่างด้าวที่สมรสกับชายไทยในช่วงเวลาระหว่างวันที่ ๑๐ เมษายน พ.ศ.๒๔๕๖ จนถึงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๐๓**

ในยุคที่กฎหมายสัญชาติไทยยังอยู่ในรูปของมูลนิธิธรรมประเพณี การสมรสน่าจะยังไม่มีผลให้บุคคลกลายเป็นคนไทย เราพบบทบัญญัติแห่งกฎหมายไทยที่กำหนดให้การสมรสเป็นข้อเท็จจริงอันมีผลให้มีสัญชาติไทยในมาตรา ๓(๔) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖⁴ เป็นครั้งแรก จึงน่าจะสรุปได้ว่า ประเทศไทยเริ่มยอมรับสัญชาติไทยโดยการสมรสตั้งแต่วันที่ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ มีผลเท่านั้น กล่าวคือ ตั้งแต่วันที่ ๑๐ เมษายน พ.ศ.๒๔๕๖

แม้กฎหมายสัญชาติไทยที่เป็นลายลักษณ์อักษรทุกฉบับ จะยอมรับสิทธิในสัญชาติไทยของหญิงต่างด้าวที่สมรสกับชายไทย แต่ก็ขอให้สังเกตว่า สิทธิในช่วงก่อนวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๐๓ เกิดขึ้นโดยอัตโนมัติโดยผลของกฎหมายและไม่ตกอยู่ภายใต้ดุลยพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่จะอนุญาตให้ได้สัญชาติไทย ดังนั้น เมื่อหญิงต่างด้าวสมรสกับชายไทยโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว หญิงก็จะมีสัญชาติไทยเมื่อมีสถานภาพเป็นภริยาโดยชอบด้วยกฎหมายกับชายไทย สิทธิในสัญชาติไทยโดยการสมรสจึงเกิดขึ้นโดยอัตโนมัติและเด็ดขาด

3 มาตรา ๓(๔) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ ซึ่งมีผลในระหว่างวันที่ ๑๐ เมษายน พ.ศ.๒๔๕๖ จนถึงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๔๕๕ และมาตรา ๘ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๕ ก่อนการแก้ไขในวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๐๓

4 ซึ่งกำหนดให้ "หญิงต่างด้าวผู้ได้ทำงานสมรส กับคนไทยตามกฎหมายประเพณี" เป็นคนไทย

บทที่ ๓ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่มีเพียงศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

แต่อย่างไรก็ตาม แนวความคิดที่ยอมรับให้สัญชาติไทย โดยการสมรสโดยอัตโนมัติได้ถูกยกเลิกโดย พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๐๓ กล่าวคือ ในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๐๓ อันเป็นวันที่ พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๐๓ มีผล

(ข.) การยอมรับสิทธิในสัญชาติไทยของหญิงต่างด้าวที่ สมรสกับชายไทยในช่วงตั้งแต่วันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๐๓ จนถึงปัจจุบัน

กฎหมายไทยที่มีผลตั้งแต่วันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๐๓ จนถึงปัจจุบัน กำหนดว่า "หญิงต่างด้าวซึ่งทำการสมรสกับคนไทยจะได้สัญชาติไทยต่อ เมื่อได้ยื่นคำขอตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง และได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี การได้สัญชาติไทยให้ผลต่อเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา"⁵

จะเห็นว่า กฎหมายในยุคนี้อีกยังยอมรับให้สัญชาติไทย โดยการสมรสแก่หญิงต่างด้าวที่สมรสกับชายไทย แต่การได้สัญชาติไทยในยุคนี้นี้ได้เกิดขึ้นโดย อัตโนมัติตั้งในยุคนก่อนวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๐๓ ภายใต้กฎหมายใหม่นี้ หญิงต่างด้าวซึ่ง ประสงค์จะได้สัญชาติไทยประเภทนี้จะต้องร้องขอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย นอกจาก นั้น หญิงต่างด้าวไม่อาจอ้างความเป็นไทยได้ในทันทีที่สมรสโดยถูกต้องตามกฎหมายกับชายไทย หรือในทันทีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยลงนามอนุมัติในคำขอมิสัญชาติไทยของหญิง หญิงจะเริ่มมีสถานะเป็นไทยก็เพียงเมื่อได้มีการนำคำสั่งให้มิสัญชาติไทยของรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(๑.๑.๒.) คุณสมบัติของผู้ทรงสิทธิ

(ก.) คุณสมบัติของหญิงผู้ทรงสิทธิในช่วงเวลาระหว่างวันที่ ๑๐ เมษายน พ.ศ.๒๔๔๖ จนถึงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๐๓

ภายใต้กฎหมายที่มีผลก่อนในช่วงนี้ การสมรสระหว่าง หญิงต่างด้าวกับชายไทยทำให้หญิงนั้นได้สัญชาติไทยโดยอัตโนมัติ หากมีข้อเท็จจริงครบองค์ ประกอบแห่งข้อเท็จจริง ๓ ประการดังนี้ กล่าวคือ (ก.) เป็นกรณีของหญิงต่างชาติ มิใช่ชายต่าง

⁵ มาตรา ๘ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๔๕ ซึ่งถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สัญชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๐๓ และมาตรา ๔ และ ๕ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

บทที่ ๓ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่มีเพียงศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

ชาติ (ข.) ได้สมรสกับชายในขณะที่ชายมีสัญชาติไทย (ค.) การสมรสนั้นจะต้องชอบด้วยกฎหมาย จารีตประเพณี

ขอให้ตระหนักว่า ในช่วงเวลาก่อนการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กล่าวคือ วันที่ ๒๔ พฤษภาคม พ.ศ.๒๔๗๘⁶ กฎหมายครอบครัวไทยยอมรับให้ชายอาจมีภริยาได้หลายคน และภริยาทุกคนมีสถานะเป็นภริยาที่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น หญิงต่างด้าวที่เป็นภริยาของชายไทยในยุคนั้นทุกคนจะได้สัญชาติไทยโดยการสมรส แต่เมื่อบรรพ ๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ถูกประกาศใช้ การสมรสแบบหลายเมีย (polygamy) ก็กลายเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะมาตรา ๑๔๕๒ แห่งกฎหมายนี้บัญญัติว่า "ชายหรือหญิงจะทำการสมรสในขณะที่ตนมีคู่สมรสอยู่ไม่ได้" ดังนั้น การสมรสที่ชอบด้วยกฎหมายไทยจึงมีลักษณะเป็นการสมรสแบบผัวเดียวเมียเดียวเหมือนกฎหมายตะวันตกตั้งแต่วันที่ใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยครอบครัวแทนกฎหมายลักษณะผัวเมีย ดังนั้น หญิงต่างด้าวที่เป็นภริยาของชายไทยตั้งแต่วันที่ดังกล่าว จึงได้สัญชาติไทยโดยการสมรสก็ต่อเมื่อได้สมรสอย่างถูกต้องตามกฎหมายกับชายไทย กล่าวคือ ได้จดทะเบียนสมรสกับชายไทยนั้นเท่านั้น

ในช่วงปี พ.ศ.๒๔๘๔ ได้มีปัญหาในทางปฏิบัติว่า "การสมรสที่ชอบด้วยกฎหมายระหว่างชายไทยและหญิงต่างด้าวนั้น" จะต้องทำโดยการจดทะเบียนสมรสในประเทศไทยหรือไม่ หญิงต่างด้าวจึงจะได้สัญชาติไทยโดยการสมรส กรมอัยการได้ตอบข้อหารือนี้ว่า เมื่อกฎหมายครอบครัวในขณะนั้นกำหนดว่า "การสมรสระหว่างคนในบังคับไทยหรือคนในบังคับไทยกับคนต่างประเทศ จะทำในเมืองต่างประเทศตามแบบที่กำหนดไว้ในกฎหมายไทยหรือกฎหมายแห่งประเทศนั้นก็ได้"⁷ ดังนั้น การสมรสระหว่างชายไทยและหญิงจีนในประเทศจีน โดยถูกต้องตามกฎหมายจีนจึงชอบด้วยกฎหมายไทยแล้ว และมีผลทำให้หญิงดังกล่าวได้สัญชาติ

6 พระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติ บรรพ ๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พศ.๒๔๗๗ ถูกประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๕๒ หน้า ๔๗๔ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พศ.๒๔๗๘

7 มาตรา ๑๔๕๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งก็มีเนื้อหาที่ไม่แตกต่างไปจากบทบัญญัติในปัจจุบัน กล่าวคือ มาตรา ๑๔๕๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ไทยโดยการสมรสและโดยอัตโนมัติ หากจะต้องจดทะเบียนสมรสอีกครั้งในประเทศไทยไม่⁸ และ
แม้ต่อมาสามีตายลง หญิงนั้นก็ยังเป็นไทยต่อไป⁹

(ข.) คุณสมบัติของผู้ทรงสิทธิในช่วงเวลาตั้งแต่วันที่ ๒

กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๐๓ จนถึงปัจจุบัน

หญิงต่างด้าวที่สมรสกับชายไทยในยุคนี้อาจได้สัญชาติไทยภายใต้บังคับประกอบแห่งข้อเท็จจริง ๕ ประการดังนี้ กล่าวคือ (ก.) เป็นกรณีของหญิงต่างชาติมิใช่ชายต่างชาติ (ข.) ได้สมรสกับชายในขณะที่ชายมีสัญชาติไทย (ค.) การสมรสนั้นจะต้องชอบด้วยกฎหมาย (ง.) ได้ยื่นคำขอตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง (จ.) ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จะเห็นว่า ในยุคนี้อาจสมรสโดยชอบด้วยกฎหมายกับชายไทยทำให้หญิงต่างด้าวได้รับ “สิทธิที่จะร้องขอสัญชาติไทย” เท่านั้น มิใช่ “สิทธิที่จะได้สัญชาติไทย” โดยทันที

(๑.๑.๓.) ขั้นตอนในการได้สัญชาติไทย

หญิงต่างด้าวที่สมรสกับชายไทยก่อนวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๐๓ ย่อมได้สัญชาติไทยโดยการสมรสและโดยอัตโนมัติ กฎหมายจึงไม่ได้กำหนดขั้นตอนในการร้องขอสัญชาติไทยเอาไว้ การได้สัญชาตินี้เกิดขึ้นโดยผลของกฎหมาย ดังนั้น หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า “หญิงเป็นต่างด้าวเพราะเกิดและเติบโตในต่างประเทศ ภายหลังหญิงเดินทางเข้ามาในประเทศไทยเมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๓ และต่อมาได้แต่งงานจดทะเบียนสมรสกับผู้มีสัญชาติไทยในปีเดียวกัน”¹⁰ ก็อาจสรุปได้เลยว่า หญิงนั้นย่อมได้สัญชาติไทยตามมาตรา ๓(๔) แห่ง พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ. ๒๔๕๖ แม้จะไม่ปรากฏว่า หญิงเคยร้องขอมีสัญชาติไทย เพราะตามหลักกฎหมายสัญชาติ การได้สัญชาติย่อมเป็นไปตามกฎหมายที่มีผล ณ เวลาที่มีข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุแห่งการได้สัญชาติ เมื่อสมรสกันใน พ.ศ. ๒๔๘๓ จึงต้องใช้กฎหมายสัญชาติที่มีผลในเวลานั้น มิใช่กฎหมายที่มีผลในปัจจุบัน เมื่อหญิงตามข้อเท็จจริงได้สัญชาติไทยเพราะสมรสใน พ.ศ. ๒๔๘๓ หญิงจึงได้สัญชาตินี้โดยอัตโนมัติตั้งแต่เวลาที่สมรสชอบด้วยกฎหมาย และยังเป็นไทยจนถึงปัจจุบัน แม้

8 อัยการพิเศษ ปีที่ ๗ ฉบับที่ ๔ (๒๔๘๔), หน้า ๒๐๒

9 อัยการพิเศษ ปีที่ ๗ ฉบับที่ ๔ (๒๔๘๔), หน้า ๒๐๒

10 โปรดดู ความเห็นของกรมอัยการที่ ๔๐/๒๕๒๒

บทที่ ๓ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่มีเพียงศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ.๒๕๕๖ สิ้นผลไปแล้ว ภายใต้เงื่อนไขที่ไม่มีข้อเท็จจริงอื่นเกิดขึ้นภายหลังอันทำให้เสียสัญชาติไทยที่ได้มา

แต่หากข้อเท็จจริงปรากฏว่า¹¹ “หญิงต่างด้าวสมรสกับชายไทย ในวันที่ ๖ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๐๑” หญิงต่างด้าวตามข้อเท็จจริงนี้ก็จะไม่มีสัญชาติไทยในทันทีที่สมรส เนื่องจากกฎหมายที่มีผลในขณะที่ยังสมรส¹² มิได้รับรองสิทธิในลักษณะที่เป็นอัตโนมัติ กฎหมายดังกล่าวกำหนดให้หญิงได้สัญชาติไทยเมื่อร้องขอและได้รับอนุญาตตามที่ขอ ซึ่งเป็นขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดในรายละเอียด ดังนั้น ในขั้นตอนต่อไป จึงควรศึกษาขั้นตอนในการร้องขอสัญชาติไทยของหญิงต่างด้าวที่สมรสกับชายไทย

สิทธิในสัญชาติไทยของหญิงต่างด้าวที่สมรสกับชายไทยตั้งแต่วันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๐๓ ไม่เกิดขึ้นโดยผลอัตโนมัติของกฎหมาย และกฎหมายยังกำหนดให้คำขอสัญชาติไทยของหญิงต่างด้าวนี้ตกอยู่ภายใต้ดุลยพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่จะอนุญาตให้ได้สัญชาติไทยหรือไม่ ก็ได้ ดังนั้น หญิงจะมีสัญชาติไทยก็ต่อเมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งอนุญาตให้ได้สัญชาติโดยการสมรส¹³ และได้มีการประกาศคำสั่งนั้นในราชกิจจานุเบกษาแล้ว¹⁴ หญิงต่างด้าวนี้จึงมีสถานภาพเป็นไทยในวันที่มีการประกาศคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในราชกิจจานุเบกษานั้นเอง

ขอให้สังเกตว่า ข้อเท็จจริงที่ใช้ในทางปฏิบัติสำหรับการพิจารณา คำร้องขอสัญชาติไทยโดยการสมรสมีมากกว่าที่ พ.ร.บ.สัญชาติกำหนดเอาไว้ อาทิ หน้าที่การงานของสามีไทย หน้าที่การงานของหญิงเอง การเสียภาษีเงินได้ของหญิง ประวัติของสามีไทย รวมไปถึงประวัติของบิดาและมารดาของสามีไทย¹⁵

11 ฎ.๖๒๔/๒๕๐๓

12 กล่าวคือ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๔๕ ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๖ และ พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๔๙

13 มาตรา ๙ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

14 มาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

15 อาศัยอำนาจตามระเบียบไม่เกี่ยวกับคดีลักษณะ ๔๘ ซึ่งออกตามความใน พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ และระเบียบบวกดชั้นการขอแปลงสัญชาติเป็นไทยลงวันที่ ๒ กันยายน พ.ศ.๒๕๑๒ และโปรดดู ขั้นตอนในการดำเนินงานของกองกำกับการ ๓ กองตำรวจสันติบาล ๒ สำนักงานตำรวจสันติบาล กรมตำรวจ, หน้า ๘-๑๐

บทที่ ๓ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่มีเพียงศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อเสนอทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

ทางปฏิบัติอีกประการหนึ่งที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดให้กรมตำรวจปฏิบัติก็คือ กองตำรวจสันติบาลจะรับคำร้องขอสัญชาติไทยโดยการสมรสที่ต่อเมื่อหญิงต่างด้าวผู้ร้องแต่งงานกับชายไทยครบ ๒ ปีแล้ว เว้นแต่คู่สมรสนั้นจะมีบุตรด้วยกันหรือหญิงนั้นกำลังมีครรภ์หรือมีเหตุผลความจำเป็นอื่นๆ¹⁶

นอกจากนั้น ที่น่าสังเกตก็คือ แม้ พ.ร.บ.สัญชาติ จะไม่ได้กำหนดว่า หญิงต่างด้าวจะต้องมีสถานะการเข้าเมืองที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่กรมตำรวจก็ประกาศว่า ในกรณีที่หญิงต่างด้าวที่ยื่นขอสัญชาติไทยโดยการสมรสเป็นหญิงต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรไทยชั่วคราว หนังสือเดินทางของหญิงจะต้องได้รับการประทับตราอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรไทยจากกองตรวจคนเข้าเมืองให้ถูกต้องตามกฎหมาย และในกรณีที่หญิงต่างด้าวมียุคลำเนาอยู่ในราชอาณาจักรไทย หญิงจะต้องมีใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว¹⁷ จึงทำให้เราต้องตั้งคำถามว่า เป็นการชอบหรือไม่ที่กรมตำรวจจะไม่ยอมรับคำร้องขอสัญชาติไทยของหญิงต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันให้พักอาศัยในประเทศไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตให้มีสิทธิเข้าเมืองตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ทั้งที่กฎหมายมิได้ตั้งเอาลักษณะการเข้าเมืองเป็นเงื่อนไขในการรับรองสิทธิที่จะร้องขอสัญชาติไทยโดยการสมรส

โดยสรุป กฎหมายไทยในปัจจุบัน ก็ยังยอมรับว่า การสมรสกับชายไทยย่อมแสดงว่า หญิงต่างด้าวมียุคลำเนาที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย จึงรับรองสิทธิของหญิงที่จะมีสัญชาติเดียวกับสามี เพื่อให้ครอบครัวที่เกิดขึ้นมีสัญชาติเดียวกัน กล่าวคือ เพื่อความมีเสถียรภาพของครอบครัว แต่กฎหมายปัจจุบันก็ยอมรับสิทธิของหญิงที่กำหนดชีวิตของตนเอง จึงเป็นสิทธิของหญิงที่จะเลือกว่า จะมีสัญชาติเดียวกับครอบครัวหรือไม่ จึงเป็นความสมดุลระหว่างหลักเสถียรภาพของครอบครัวและหลักความเท่าเทียมกันระหว่างชายหญิง

(๑.๒.) กรณีของหญิงต่างด้าวที่สามีแปลงสัญชาติเป็นไทย

หญิงต่างด้าวในกรณีนี้ได้สมรสกับชายต่างด้าว แต่ต่อมา ชายดังกล่าวได้แปลงสัญชาติเป็นไทย ในสถานการณ์เช่นนี้ เสถียรภาพในทางกฎหมายของครอบครัวก็อาจมีปัญหา

16 หนังสือกระทรวงมหาดไทยลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๓๔ เรื่องหลักเกณฑ์การพิจารณาคำขอถือสัญชาติไทยของหญิงซึ่งเป็นคนต่างด้าวโดยการสมรส

17 ขั้นตอนในการดำเนินงานของกองกำกับการ ๓ กองตำรวจสันติบาล ๒ สำนักงานตำรวจสันติบาล กรมตำรวจ, หน้า ๘-๑๐

บทที่ ๓ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่มีเพียงศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

เนื่องจากสามมีและภริยามีสัญชาติที่ต่างกัน เว้นแต่ในบางช่วงของประวัติศาสตร์กฎหมายสัญชาติไทย แต่อาจกล่าวได้ว่า กฎหมายสัญชาติไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันก็ยอมรับรองสิทธิในสัญชาติไทยของหญิงที่มีสามีแปลงสัญชาติเป็นไทย เพียงแต่ในบางยุคกฎหมายอาจยอมรับรองให้สิทธิแก่หญิงต่างด้าวนี้ที่จะร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทยภายใต้เงื่อนไขพิเศษ¹⁸ เท่านั้น โดยภาพรวมกฎหมายรับรองสิทธิดังกล่าวแม้ว่าหญิงผู้ร้องจะมีได้มีข้อเท็จจริงที่แสดงให้เห็นถึงประจักษ์ถึงความกลมกลืนกับสังคมไทยอย่างสมบูรณ์ก็ตาม ทั้งนี้เพราะการมีสามีไทยย่อมนำไปสู่การเป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทยได้ในที่สุด คักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทยได้เกิดขึ้นแล้ว แต่อย่างไรก็ตาม สัญชาตินี้มีสถานะเป็นสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ มิใช่สัญชาติไทยโดยการสมรสดังเช่นกรณีแรก

(๑.๒.๑.) วิวัฒนาการของกฎหมายไทยที่ยอมรับสิทธิ

แต่อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณาประวัติศาสตร์กฎหมายสัญชาติไทย จะพบว่า กฎหมายสัญชาติไทยในสมัยแรกรับรองสิทธิในสัญชาติไทยของหญิงต่างด้าวที่สามีแปลงสัญชาติเป็นไทยในลักษณะอัตโนมัติ(ก.) และในบางช่วงของเวลา กฎหมายไทยก็ปฏิเสธที่จะรับรองสิทธิของหญิงต่างด้าวที่สามีได้แปลงสัญชาติเป็นไทยในเวลาต่อมา(ข.) และในอีกช่วงเวลา กฎหมายไทยก็กลับมารับรองสิทธิพิเศษของหญิงต่างด้าวที่สามีได้แปลงสัญชาติเป็นไทยในเวลาต่อมา(ค.)

(ก.) การยอมรับให้สัญชาติไทยแก่หญิงต่างด้าวที่สามีแปลงสัญชาติเป็นไทยในช่วงเวลาดังแต่วันที่ ๑๘ พฤษภาคม พ.ศ.๒๔๕๕ จนถึงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๔๙๕

การยอมรับให้สัญชาติไทยแก่หญิงต่างด้าวที่สามีแปลงสัญชาติเป็นไทยเริ่มปรากฏครั้งแรกในมาตรา ๑๒ แห่ง พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐ เท่านั้น ซึ่งมาตรานี้กำหนดให้ “ภริยาของคนที่ได้แปลงสัญชาติแล้วนั้น ย่อมมีอำนาจอันชอบธรรมเป็นคนในบังคับไทยด้วยสามี” จะเห็นว่า กฎหมายมิได้กำหนดให้หญิงต่างด้าวนั้นจะต้องมีความกลมกลืนกับสังคมไทยอย่างสมบูรณ์เสียก่อน กฎหมายกำหนดให้สิทธิในสัญชาติไทยเพียงเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า หญิงเป็นภริยาของชายไทยโดยการแปลงสัญชาติเท่านั้น กฎหมายไม่สนใจว่า หญิงจะ

18 มาตรา ๑๑(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

บทที่ ๓ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่มีเพียงศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย-ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

อยู่ ณ ที่ใด หรืออยู่ในประเทศไทยมาเท่าใดแล้ว หรือมีความรู้ภาษาไทยหรือไม่ นอกจากนั้น สิทธิในสัญชาติตามมาตรา ๑๒ แห่ง พ.ร.บ. แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐ ยังมีลักษณะที่อัตโนมัติและเด็ดขาด จึงสรุปได้ว่า หญิงต่างด้าวที่สามีแปลงสัญชาติเป็นไทยภายใต้ พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐¹⁹ ย่อมได้สัญชาติไทยนี้โดยไม่ต้องร้องขอ

โดยข้อเท็จจริงในยุคนี้ คนจีนจำนวนมากอพยพเข้ามาตั้งรกรากในประเทศไทย จึงปรากฏว่า มีหญิงจีนโดยกำเนิดจำนวนมากในประเทศไทยที่สามีแปลงสัญชาติ โดยผลของมาตรา ๑๒ แห่ง พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐ หญิงจีนดังกล่าวจึงได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ และยังคงถือสัญชาติไทยดังกล่าวจนถึงปัจจุบัน

(ข.) การยอมรับให้สัญชาติไทยแก่หญิงต่างด้าวที่สามีแปลงสัญชาติเป็นไทยในช่วงเวลาดังแต่วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๔๙๕ จนถึงวันที่ ๔ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๐๘

ในช่วงนี้ กฎหมายสัญชาติไทยที่มีผลบังคับ ก็คือ พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ กฎหมายนี้กลับปฏิเสธที่จะรับรองสิทธิที่จะได้สัญชาติไทยของหญิงต่างด้าวที่สามีแปลงสัญชาติอย่างสิ้นเชิง ไม่มีมาตราใดใน พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ ที่ยอมรับรองสิทธินี้ นอกจากนั้น มาตรา ๑๒ แห่ง พ.ร.บ.นี้ยังกำหนดว่า “การแปลงสัญชาติเป็นไทยให้มีผลเฉพาะตัว” ดังนั้น จึงสรุปในทางประวัติศาสตร์กฎหมายได้เช่นกันว่า หญิงต่างด้าวที่สามีแปลงสัญชาติในขณะที่ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ มีผล²⁰ ก็ยังคงเป็นต่างด้าว ในขณะที่สามีเป็นไทยแล้ว กฎหมายไม่รับรองให้สัญชาติไทยตามสามี หากต้องการมีสัญชาติไทย หญิงนั้นก็ต้องร้องขอแปลงสัญชาติไทยเองโดยแสดงข้อเท็จจริงว่า ตนเองได้ผสมกลมกลืนกับสังคมไทยแล้วอย่างสมบูรณ์ หากข้อเท็จจริงดังกล่าวไม่บังเกิด หญิงก็ต้องเป็นต่างด้าวในสังคมไทยต่อไป

19 กล่าวคือ พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐ มีผลในช่วงเวลาระหว่างวันที่ ๑๘ พฤษภาคม พ.ศ.๒๔๕๔ จนถึงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๔๙๕

20 พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ มีผลในระหว่างวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๔๙๕ จนถึงวันที่ ๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๐๘

บทที่ ๓ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่มีเพียงศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร. พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

(ค.) การยอมรับให้สัญชาติไทยแก่หญิงต่างด้าวที่สามี่แปลงสัญชาติเป็นไทยในช่วงเวลาตั้งแต่วันที่ ๕ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๐๘ จนถึงปัจจุบัน

ยุคนี้เป็นยุคที่ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ เข้ามามีผลแทนที่ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ กฎหมายสัญชาติไทยใหม่นี้หันกลับมารับรองสิทธิในสัญชาติไทยของหญิงต่างด้าวที่สามี่แปลงสัญชาติเป็นไทยอีกครั้งหนึ่ง²¹ แต่อย่างไรก็ตาม ดังที่กล่าวแล้วข้างต้น แม้จะรับรองสิทธิพิเศษของหญิงนั้น แต่สิทธิในยุคที่สามี่มีลักษณะที่แตกต่างไปจากสิทธิในในยุคแรก²²หลายประการ กล่าวคือ

ในประการแรก สิทธิในสัญชาติของหญิงที่สามี่แปลงสัญชาติเป็นไทยตาม พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ มิได้เกิดขึ้นโดยอัตโนมัติ หญิงนั้นจะต้องร้องขอในขณะที่สิทธิดังกล่าวตาม พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐ เกิดโดยผลของกฎหมายจึงเกิดขึ้นโดยอัตโนมัติ

ในประการที่สอง ภายใต้ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ หญิงที่สามี่แปลงสัญชาติเป็นไทยทุกคนไม่ได้รับการรับรองสิทธิที่จะร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทยได้ในทุกกรณี ยังมีเงื่อนไขอีก ๓ ประการที่จะต้องมีในเวลาที่ยื่นขอ กล่าวคือ (๑.)บรรลุนิติภาวะแล้วตามกฎหมายไทยและกฎหมายสัญชาติของตน (๒.)มีความประพฤติดี และ (๓.)มีอาชีพเป็นหลักฐาน ในขณะที่ พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐ มิได้กำหนดให้มีคุณสมบัติอื่นใดเพิ่มเติมขึ้นมาอีกเลย

ในประการที่สาม รัฐไม่อาจมีดุลพินิจใดๆ ในการได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติของหญิงที่สามี่แปลงสัญชาติภายใต้ พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐ เพราะกฎหมายนี้ไม่ได้ให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐที่จะทำเช่นนั้นได้ แต่ในกรณีของหญิงในลักษณะดังกล่าวภายใต้ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ กฎหมายกลับให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่จะอนุญาตให้ได้สัญชาติไทยหรือไม่ ก็ได้²³

21 มาตรา ๑๑(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

22 มาตรา ๑๒ แห่ง พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐

23 มาตรา ๑๒ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

ในประการสุดท้าย หอญที่สามี่แปลงสัญชาติเป็นไทย ภายใต้ พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐ จะเป็นไทยในวันที่สามี่ได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ในขณะที่หอญที่สามี่แปลงสัญชาติเป็นไทยซึ่งมาร้องขอแปลงสัญชาติภายใต้เงื่อนไขพิเศษภายใต้ พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ จะเป็นไทยในวันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศคำสั่ง อนุญาตให้หอญแปลงสัญชาติเป็นไทยในราชกิจจานุเบกษา²⁴

(๑.๒.๒.) คุณสมบัติของผู้ทรงสิทธิ

หอญต่างด้าวที่จะเป็นผู้ทรงสิทธิในกรณีนี้ จะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่า ตนเป็นภริยาที่ชอบด้วยกฎหมายของชายที่ได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ

(๑.๒.๓.) ขั้นตอนในการได้สัญชาติไทย

แต่อย่างไรก็ตาม จะต้องไม่ลืมว่า การได้สัญชาติไทยในกรณีนี้ จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อหอญนั้นร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อนุญาตให้หอญมีสัญชาติไทยได้ ความเป็นไทยของหอญจะเกิดในวันที่มีการประกาศคำสั่งของรัฐมนตรีฯ ในราชกิจจานุเบกษาเท่านั้น ขั้นตอนการได้สัญชาติโดยทั่วไปจึงเหมือนกับกรณีของการ แปลงสัญชาติของคนต่างด้าวที่ผสมกลมกลืนกับสังคมไทยโดยสมบูรณ์แล้ว²⁵ ดังนั้น แม้ว่าเหตุที่มีสิทธิร้องขอสัญชาติไทยจะเป็นเพราะหอญเป็นคู่สมรสของชายไทย แต่สัญชาติไทยที่ได้ก็มีใช้ สัญชาติโดยการสมรส แต่เป็นสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ

แต่อย่างไรก็ตาม ก็อาจสรุปในท้ายที่สุดได้ว่า กฎหมายสัญชาติไทยในปัจจุบัน ยอมรับให้หอญต่างด้าวที่สามี่แปลงสัญชาติเป็นไทยได้ภายใต้เงื่อนไขพิเศษ แม้ว่าหอญนั้นจะยังไม่ มีข้อเท็จจริงที่แสดงถึงความกลมกลืนกับสังคมไทยอย่างสมบูรณ์แล้วก็ตาม

(๑.๓.) กรณีของหอญต่างด้าวที่สามี่ได้กลับคืนสัญชาติไทย

ในกรณีที่หอญสมรสกับชายต่างด้าวที่เคยมีสัญชาติไทย และในเวลาต่อมา ชายได้ กลับคืนสัญชาติไทย กฎหมายไทยในปัจจุบันก็รับรองสิทธิของหอญที่จะมีสัญชาติไทยตามชายผู้ เป็นสามี่ เหตุผลเบื้องหลังข้อกำหนดแห่งกฎหมายนี้ย่อมชัดเจน กล่าวคือ หลักเพื่อการรักษา

24 มาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

25 โปรดย่อนดูหน้า ๓๗-๓๘

บทที่ ๓ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่มีเพียงศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร. พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

เสถียรภาพและความมั่นคงของครอบครัวนั่นเอง เพื่อป้องกันมิให้บุคคลในครอบครัวเดียวกันมี สัญชาติที่แตกต่างกัน แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายก็ไม่บังคับให้หญิงต้องถือสัญชาติตามชายผู้เป็นสามี จึงเป็นเสรีภาพที่หญิงจะเลือกเอา

(ด.ต.๑.) **วิวัฒนาการของกฎหมายไทยที่รับรองสิทธิ**

แต่อย่างไรก็ตาม หากมองย้อนไปในประวัติศาสตร์ของกฎหมาย สัญชาติไทย การรับรองสิทธิของหญิงในสถานการณ์เช่นนี้ไม่เกิดขึ้นภายใต้ช่วงเวลาก่อนวันที่ ๕ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๐๘ เพราะสิทธิดังกล่าวได้รับการรับรองโดยมาตรา ๑๑(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ เท่านั้น ไม่มีบทบัญญัติในลักษณะเดียวกันใน พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ หรือ พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ แต่อย่างใด

(ด.ต.๒.) **คุณสมบัติของผู้ทรงสิทธิ**

ความเป็นผู้ทรงสิทธิของหญิงดังกล่าว จะเกิดก็ต่อเมื่อหญิงนั้น พิสูจน์ได้ว่า ตนเป็นภริยาที่ชอบด้วยกฎหมายของชายที่ได้กลับคืนสัญชาติไทย

(ด.ต.๓.) **ขั้นตอนในการได้สัญชาติไทย**

อาจสรุปสิทธิในสัญชาติไทยของหญิงที่สามีได้กลับคืนสัญชาติไทยออกได้เป็น ๔ ประการ กล่าวคือ

ในประการแรก ภายใต้มาตรา ๑๑(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ สิทธิในสัญชาติไทยของหญิงที่สามีได้กลับคืนสัญชาติไทยมิได้เกิดขึ้นโดยอัตโนมัติ หญิงนั้นจะต้องร้องขอแปลงสัญชาติ แต่กฎหมายไทยมิได้กำหนดให้หญิงจะต้องมีข้อเท็จจริงที่แสดงถึงความกลมกลืนกับสังคมไทยอย่างสมบูรณ์แล้ว เจกเช่นการร้องขอแปลงสัญชาติของคนต่างด้าวโดยทั่วไป กฎหมายไทยถือว่า หญิงดังกล่าวเป็นคนต่างด้าวที่มีความสัมพันธ์เป็นพิเศษกับประเทศไทย จึงรับรองสิทธิให้ร้องขอแปลงสัญชาติได้ภายใต้เงื่อนไขพิเศษ

ในประการที่สอง ภายใต้มาตรา ๑๑(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ หญิงที่สามีได้กลับคืนสัญชาติไทยทุกคนไม่ได้รับการรับรองสิทธิที่จะร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทยได้ในทุกกรณี ยังมีเงื่อนไขอีก ๓ ประการที่จะต้องมีในเวลาที่ยื่นขอ กล่าวคือ

บรรลุนิติภาวะแล้วตามกฎหมายไทยและกฎหมายสัญชาติของตน มีความประพฤติดี และมีอาชีพเป็นหลักฐาน

ในประการที่สาม ภายใต้มาตรา ๑๒ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจดุลพินิจในการพิจารณาคำร้องขอของหญิงเพื่อการแปลงสัญชาติเป็นไทยตามสามซึ่งได้สัญชาติไทยโดยการได้กลับคืนสัญชาติไทยแล้ว ดังนั้น รัฐมนตรีนี้อาจจะอนุญาตให้ได้สัญชาติไทยหรือไม่อนุญาต ก็ได้

ในประการสุดท้าย ภายใต้มาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ หญิงต่างด้าวที่สามได้กลับคืนไทยจะเป็นไทยในวันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศคำสั่งอนุญาตให้แปลงสัญชาติเป็นไทยในราชกิจจานุเบกษา มีวันที่สามได้กลับคืนสัญชาติไทย

แต่อย่างไรก็ตาม ก็อาจสรุปในท้ายที่สุดได้เช่นกันว่า กฎหมายสัญชาติไทยในปัจจุบันยอมรับให้หญิงต่างด้าวที่สามได้กลับคืนสัญชาติไทยร้องขอแปลงสัญชาติได้ภายใต้เงื่อนไขพิเศษ แม้ว่าหญิงนั้นจะยังไม่มีข้อเท็จจริงที่แสดงถึงความผสมกลมกลืนกับสังคมไทยอย่างสมบูรณ์แล้วก็ตาม

(๒.) การยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุตรต่างด้าวของผู้มีสัญชาติไทย

หากบุคคลเกิดในขณะที่บิดาหรือมารดามีสัญชาติไทย บุคคลนั้นก็ย่อมมีสัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิต และไม่มี ความจำเป็นต้องมาร้องขอมีสัญชาติไทย แต่กรณีที่เป็นปัญหานี้เกิดจากข้อเท็จจริงที่เป็นอย่างอื่น นั่นคือ บุคคลเกิดในขณะที่บิดาหรือมารดาเป็นต่างด้าว แต่ต่อมาบิดาหรือมารดานั้นได้สัญชาติไทย จะเห็นว่า การที่คนต่างด้าวมีบิดาหรือมารดาเป็นผู้มีสัญชาติไทย ย่อมแสดงถึงศักยภาพของคนต่างด้าวที่จะผสมกลมกลืนในสังคมไทยในอนาคต ดังนั้น กฎหมายสัญชาติไทยจึงรับรองสิทธิในสัญชาติไทยของคนต่างด้าวที่มีสถานภาพเป็นบุตรของผู้มีสัญชาติไทย

คนต่างด้าวย่อมมีศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทยหากปรากฏว่า บิดาหรือมารดาได้แปลงสัญชาติเป็นไทย(๒.๑.) กรณีหนึ่ง และหากปรากฏว่า บิดาหรือมารดาได้กลับคืนสัญชาติไทย(๒.๒.) อีกกรณีหนึ่ง

(๒.๑.) กรณีที่บิดาหรือมารดาเป็นผู้ได้แปลงสัญชาติเป็นไทย

กฎหมายสัญชาติไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันรับรองสิทธิของบุตรต่างด้าวของคนไทยโดยการแปลงสัญชาติให้แปลงสัญชาติตามบุพการีแม้ว่าบุตรนั้นจะยังไม่มีข้อเท็จจริงที่แสดงถึงการผสมกลมกลืนกับสังคมไทยอย่างสมบูรณ์แล้วก็ตาม

กฎหมายไทยรับรองสิทธิในการแปลงสัญชาติของบุตรผู้เยาว์(๒.๑.๑.) ในลักษณะที่แตกต่างไปจากสิทธิของบุตรที่บรรลุนิติภาวะแล้ว(๒.๑.๒.)

(๒.๑.๑.) กรณีบุตรผู้เยาว์ของบิดาหรือมารดาที่แปลงสัญชาติเป็นไทย

เป็นที่ชัดเจนว่า บุตรผู้เยาว์ย่อมตกอยู่ภายใต้อำนาจปกครองของบิดามารดา เมื่อบิดาหรือมารดาได้แปลงสัญชาติเป็นไทย บุตรผู้เยาว์ซึ่งอยู่ติดกับบิดาหรือมารดาก็ย่อมมีศักยภาพมากที่สุดที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย เพราะหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องฝังตัวอยู่ในสังคมไทยกับบิดาหรือมารดา เมื่อบิดาหรือมารดาได้สัญชาติไทย บุตรผู้เยาว์จึงควรมีสัญชาติไทยตามบิดาหรือมารดา

(ก.) วิวัฒนาการของกฎหมายไทยที่ยอมรับสิทธิ

(ก.๑.) การยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุตรผู้เยาว์ของบิดาหรือมารดาที่แปลงสัญชาติเป็นไทยในช่วงเวลาระหว่างวันที่ ๑๘ พฤษภาคม พ.ศ.๒๔๕๔ จนถึงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๔๙๔

กฎหมายไทยที่เป็นลายลักษณ์อักษรตั้งแต่ยุคแรกจึงยอมรับแนวความคิดนี้โดยกำหนดในมาตรา ๑๓ แห่ง พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐ ที่บัญญัติว่า “บุตรทุกคนของผู้ที่ได้แปลงชาติแล้ว บรรดาที่ยังมีอายุไม่ครบบริบูรณ์ในเวลาที่แปลงชาตินั้น ย่อมมีอำนาจอันชอบธรรมเป็นคนในบังคับสยามตามบิดาด้วย” จะเห็นว่า กฎหมายนี้ยอมรับให้บุตรผู้เยาว์ได้สัญชาติไทยตามบิดาโดยผลของกฎหมาย กล่าวคือ บุตรผู้เยาว์ไม่ต้องทำคำร้องแต่อย่างใด สิทธิในการได้สัญชาติไทยนี้เกิดขึ้นโดยอัตโนมัติและเด็ดขาด จึงสรุปในทางข้อเท็จจริงได้ว่า คนต่างด้าวที่ยังเป็นผู้เยาว์และบิดาได้แปลงสัญชาติเป็นไทยในระหว่างวันที่ ๑๘ พฤษภาคม พ.ศ.๒๔๕๔ จนถึงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๔๙๔ ย่อมได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติโดยผลของกฎหมาย

มาตรา ๑๓ แห่ง พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐ กล่าวถึงแต่ “บิดา” เท่านั้น ดังนั้น หากมารดาเป็นผู้แปลงสัญชาติเป็นไทย บุตรผู้เยาว์ก็มิอาจได้สัญชาติไทยตามมารดา ทั้งนี้ อาจจะเป็นเพราะกฎหมายไทยในสมัยนั้นถือว่า โดยหลัก หญิงไม่อาจมีความเป็นอยู่เอกเทศจากสามี โดยทั่วไป หญิงเองก็จะต้องมีสัญชาติตามสามี ดังนั้น ในกรณีที่หญิงใดมีความเป็นเอกเทศจากชาย และต่อมา หญิงนั้นแปลงสัญชาติเป็นไทย บุตรผู้เยาว์ของหญิงก็มิอาจจะได้สัญชาติไทยตามมารดาได้เลย เพราะมาตรา ๑๓ แห่ง พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐ มิได้รับรองสิทธิดังกล่าว

(ก.๒.) การยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุตรผู้เยาว์ของบิดาหรือมารดาที่แปลงสัญชาติเป็นไทยในช่วงเวลาระหว่างวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๔๙๕ จนถึงวันที่ ๕ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๐๘

ในระหว่างที่ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ มีผล การแปลงสัญชาติมีผลเฉพาะตัว²⁶ ดังนั้น กฎหมายไทยจึงไม่รับรองสิทธิในสัญชาติไทยของบุตรผู้เยาว์ซึ่งเป็นต่างด้าวแต่บุพการีมีสัญชาติไทย กฎหมายในยุคนั้นมองข้ามศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนในสังคมไทยของบุคคลดังกล่าว

(ก.๓.) การยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุตรผู้เยาว์ของบิดาหรือมารดาที่แปลงสัญชาติเป็นไทยในช่วงเวลาระหว่างวันที่ ๕ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๐๘ จนถึงปัจจุบัน

ในยุคที่ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ มีผล มาตรา ๑๒ วรรค ๒ แห่ง พ.ร.บ.นี้ รับรองสิทธิของคนต่างด้าวที่เป็นผู้เยาว์ที่จะร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทยตามบิดาและมารดา นั่นก็คือ การที่กฎหมายไทยยอมรับอีกครั้งหนึ่งว่า ความเป็นบุตรของผู้มีสัญชาติไทยอาจทำให้คนต่างด้าวมีศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนในสังคมไทย แต่อย่างไรก็ตาม มาตรา ๑๒ วรรค ๒ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติยังได้บัญญัติให้คนต่างด้าวที่จะใช้สิทธิตามมาตรานี้มีคุณสมบัติ ๔ ประการดังต่อไปนี้ กล่าวคือ ในประการแรก บิดาหรือมารดาได้ร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทยพร้อมไปกับบุตรผู้เยาว์ ในประการที่สอง บุตรนั้นเป็นผู้เยาว์ตามกฎหมาย

26 มาตรา ๑๒ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕

บทที่ ๓ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่มีเพียงศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อเสนอแนะทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

ไทย กล่าวคือ มีอายุไม่เกิน ๒๐ ปี บริบูรณ์ ในประการที่สาม บุตรผู้เยาว์มีภูมิลำเนาในประเทศไทย และในประการที่สี่ บุตรผู้เยาว์มีความประพฤติดี

เมื่อบุตรมีคุณสมบัติครบทั้ง ๔ ประการแล้ว บุตรดังกล่าวก็จะได้รับการรับรองสิทธิที่จะร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทย ทั้งที่ไม่มีข้อเท็จจริงใดที่แสดงถึงความสมบูรณ์ของความกลมกลืนระหว่างคนต่างด้าวและสังคมไทย เหตุผลที่กฎหมายไทยยอมรับรองสิทธิให้บุตรดังกล่าว ก็เพราะการเป็นคนต่างด้าวที่อยู่ภายใต้อำนาจปกครองของบุพการี คนต่างด้าวนั้นย่อมมีศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทยอย่างแน่นอน

(ข.) คุณสมบัติของผู้ทรงสิทธิ

คนต่างด้าวผู้ทรงสิทธิในกรณีนี้ ก็คือ คนต่างด้าวที่พิสูจน์ตนได้ว่า เป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายของบิดาและมารดาต่างด้าวที่ได้แปลงสัญชาติเป็นไทย

(ค.) ขั้นตอนในการได้สัญชาติไทย

เนื่องจากสัญชาติไทยที่บุตรของคนไทยโดยการแปลงสัญชาติจะได้รับ ก็คือสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ดังนั้น ในเรื่องขั้นตอนในการได้มา จึงตกอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันกับกรณีของการแปลงสัญชาติโดยทั่วไป ในปัจจุบัน ก็คือ มาตรา ๑๒ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘²⁷

(๒.๑.๒.) กรณีบุตรบรรลุนิติภาวะของบิดาหรือมารดาที่แปลงสัญชาติเป็นไทย

(ก.) วัฒนาการของกฎหมายที่ยอมรับสิทธิ

ในส่วนที่เกี่ยวกับบุตรที่บรรลุนิติภาวะแล้วของคนต่างด้าวที่ได้แปลงสัญชาติเป็นไทย กฎหมายไทยตั้งแต่ในยุคต้นจนถึงปัจจุบัน²⁸ต่างก็รับรองสิทธิของบุตรดังกล่าวที่จะแปลงสัญชาติตามบุพการี

27 โปรดย้อนดูหน้า ๓๗-๓๘, และหน้า ๕๑

28 มาตรา ๗(๓) แห่ง พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐. มาตรา ๑๐(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ และมาตรา ๑๑(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

บทที่ ๓ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่มีเพียงศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อเสนอทางกฎหมาย บัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

(ข.) คุณสมบัติของผู้ทรงสิทธิ

คนต่างด้าวผู้ทรงสิทธิร้องขอแปลงสัญชาติจะต้องมีคุณสมบัติ ๓ ประการ กล่าวคือ

ในประการแรก บุตรดังกล่าวจะต้องบรรลุนิติภาวะทั้งตามกฎหมายไทยและกฎหมายของรัฐเจ้าของสัญชาติดั้งเดิม คุณสมบัติดังกล่าวแสดงว่า คนต่างด้าวนั้นได้มีความสามารถในทางกฎหมายแล้วอย่างแน่นอนในการกำหนดตัวเองภายใต้กฎหมายของรัฐทุกรัฐที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ กฎหมายของประเทศไทยและของรัฐเจ้าของสัญชาติของคนต่างด้าวก่อนแปลงสัญชาติเป็นไทย

ในประการที่สอง บุตรดังกล่าวจะต้องมีความประพฤติดี คุณสมบัติดังกล่าวจะก่อให้เกิดความมั่นใจว่า คนต่างด้าวไม่เป็นและไม่อาจเป็นภัยต่อรัฐและสังคมไทย

ในประการที่สาม บุตรดังกล่าวจะต้องมีอาชีพเป็นหลักฐาน คุณสมบัติดังกล่าวจะก่อให้เกิดความมั่นใจว่า คนต่างด้าวไม่เป็นและไม่อาจเป็นภาระทางเศรษฐกิจต่อประเทศไทย

จะเห็นว่า แม้คุณสมบัติทั้งหมดมิได้แสดงถึงความสำเร็จของการผสมกลมกลืนระหว่างคนต่างด้าวและประเทศไทยแต่อย่างใด แต่การที่มีบุพการีเป็นไทยโดยการแปลงสัญชาติจะทำให้ศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทยเกิดขึ้นอย่างแน่นอน จึงเป็นเหตุอันควรที่จะประกาศยอมรับให้สิทธิที่จะร้องแปลงสัญชาติเป็นไทยได้เลยโดยไม่ต้องรอความสำเร็จของการผสมกลมกลืนระหว่างคนต่างด้าวและสังคมไทย แต่กฎหมายไทยในทุกยุคยอมรับเป็นแนวเดียวกันว่า รัฐมนตรีมีดุลพินิจที่จะอนุญาตหรือไม่ ก็ได้

(ค.) ขั้นตอนในการได้สัญชาติไทย

เนื่องจากสัญชาติไทยที่บุตรของคนไทยโดยการแปลงสัญชาติจะได้รับ ก็คือสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ เช่นกัน ดังนั้น ในเรื่องขั้นตอนในการได้มา จึงตกอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันกับกรณีของการแปลงสัญชาติโดยทั่วไป²⁹ เช่นเดียวกัน

29 โปรดย้อนดูหน้า ๓๗-๓๘, และหน้า ๕๑

บทที่ ๓ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่มีเพียงศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร. พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

(๒.๒.) กรณีที่บิดาหรือมารดาเป็นผู้ได้กลับคืนสัญชาติไทย

กฎหมายไทยในยุคหลัง³⁰ยอมรับให้บุตรต่างด้าวของบิดาหรือมารดาที่ได้กลับคืนสัญชาติไทยได้รับสิทธิที่จะร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทยแม้จะไม่มีข้อเท็จจริงที่แสดงถึงความสมบูรณ์ของการผสมกลมกลืนระหว่างคนต่างด้าวนั้นกับสังคมไทยก็ตาม

(๒.๒.๑.) วิวัฒนาการของกฎหมายไทยที่ยอมรับสิทธิ

กฎหมายเริ่มรับรองสิทธิที่จะร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทยของบุตรที่บรรลุนิติภาวะของคนไทยโดยการกลับคืนสัญชาติไทยใน พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ จนถึงปัจจุบัน³¹ ดังนั้น การแปลงสัญชาติในกรณีเช่นนี้จึงเริ่มมีในประเทศไทยได้ตั้งแต่วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๔๙๕ จนถึงปัจจุบัน

(๒.๒.๒.) คุณสมบัติของผู้ทรงสิทธิ

โดยกำหนดคุณสมบัติเบื้องต้นไว้ ๓ ประการ ในลักษณะเดียวกับที่กำหนดในกรณีของบุตรต่างด้าวของบิดาหรือมารดาที่แปลงสัญชาติเป็นไทย กล่าวคือ บุตรนั้นจะต้องบรรลุนิติภาวะแล้วทั้งตามกฎหมายไทยและกฎหมายของรัฐเจ้าของสัญชาติ บุตรนั้นจะต้องมีความประพฤติดี และบุตรนั้นจะต้องมีอาชีพเป็นหลักฐาน บุตรต่างด้าวของบิดาหรือมารดาที่ได้กลับคืนสัญชาติไทยจึงจะมีสิทธิที่จะร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทย

ขอให้สังเกตว่า กฎหมายไทยมิได้รับรองสิทธิที่จะร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทยของบุตรผู้เยาว์ของบิดาหรือมารดาที่ได้กลับคืนสัญชาติไทย เช่นในกรณีของบุตรผู้เยาว์ของบิดาหรือมารดาที่ได้แปลงสัญชาติเป็นไทย ดังนั้น ในกรณีที่บุตรนั้นยังเป็นผู้เยาว์ บุตรนั้นจะต้องรอจนบรรลุนิติภาวะจึงจะร้องขอแปลงสัญชาติตามบุพการี

30 มาตรา ๑๐(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ และมาตรา ๑๑(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

31 มาตรา ๑๐(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๔๕ และมาตรา ๑๑(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๖๘

บทที่ ๓ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่มีเพียงศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

(๒.๒.๓.) ขั้นตอนในการได้สัญชาติไทย

สัญชาติที่จะได้รับก็คือสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ดังนั้น ขั้นตอนจึงไม่แตกต่างไปจากขั้นตอนที่ใช้ในการร้องขอแปลงสัญชาติตามกรณีที่ผ่านมา³²

(๓.) การยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่เคยมีสัญชาติไทย

(๓.๑.) วัฒนาการของกฎหมายไทยที่ยอมรับสิทธิ

กฎหมายไทยในทุกยุค³³ยังรับรองสิทธิของคนต่างด้าวที่เคยมีสัญชาติไทยที่จะร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทยโดยไม่มีการตรวจสอบในเรื่องของความสมบูรณ์ของการผสมกลมกลืนระหว่างคนต่างด้าวและสังคมไทย ในความเป็นจริงโดยทั่วไป ผู้เคยมีสัญชาติไทยก็น่าจะมีความกลมกลืนกับสังคมไทยอยู่แล้ว แต่ในความเป็นจริงนี้ ก็อาจมีข้อยกเว้น กล่าวคือ ผู้เคยมีสัญชาติไทยนั้นไม่มีความกลมกลืนกับสังคมอยู่เลย และแม้ในสถานการณ์เช่นนี้ กฎหมายก็ยังคงรับรองสิทธิของบุคคลดังกล่าวที่จะร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทย

(๓.๒.) คุณสมบัติของผู้ทรงสิทธิ

กฎหมายรับรองสิทธิของบุคคลดังกล่าวที่จะร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทย โดยกำหนดคุณสมบัติพื้นฐาน ๓ ประการกล่าวคือ บุคคลนั้นจะต้องบรรลุนิติภาวะแล้วทั้งตามกฎหมายไทยและกฎหมายของรัฐเจ้าของสัญชาติ บุคคลนั้นจะต้องมีความประพฤติดี และบุคคลนั้นจะต้องมีอาชีพเป็นหลักฐาน³⁴

(๓.๓.) ขั้นตอนในการได้สัญชาติไทย

สัญชาติไทยที่จะได้รับ ก็คือ สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ดังนั้น ขั้นตอนในการได้มาซึ่งสัญชาติ จึงตกอยู่ภายใต้ขั้นตอนเดียวกับการแปลงสัญชาติในกรณีที่ผ่านมา³⁵

32 โปรดย้อนดูหน้า ๓๗-๓๘. และหน้า ๕๑

33 มาตรา ๗(๓) แห่ง พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐, มาตรา ๑๐(๓) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๔๕ และ มาตรา ๑๑(๓) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

34 มาตรา ๗(๒) แห่ง พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐, มาตรา ๑๐(๓) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๔๕ และ มาตรา ๑๑(๓) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

35 โปรดย้อนดูหน้า ๓๗-๓๘. และหน้า ๕๑

(๔.) การยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่ทำคุณประโยชน์ให้แก่ประเทศไทย

(๔.๑.) วิวัฒนาการของกฎหมายไทยที่ยอมรับสิทธิ

กฎหมายสัญชาติไทยในทุกยุคทุกสมัย³⁶รับรองสิทธิที่จะแปลงสัญชาติไทยของบุคคลที่ได้กระทำความดีความชอบเป็นพิเศษต่อประเทศไทย หรือได้ทำคุณประโยชน์ให้แก่ทางราชการ ทั้งนี้ กฎหมายให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่จะเป็นผู้พิจารณาเห็นสมควรว่า กรณีการกระทำในระดับใดจึงจะได้รับสิทธิดังกล่าว

ปัญหาที่จะต้องตั้งเอาไว้ ณ ที่นี้ก็คือ การทำคุณความดีต่อประเทศไทยถือเป็นข้อเท็จจริงที่แสดงถึงศักยภาพที่จะทำให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทยได้หรือไม่

แต่ไม่ว่าเหตุผลเบื้องหลังข้อกฎหมายจะเป็นเช่นใด การกระทำดังกล่าวก็เป็นเหตุที่กฎหมายที่มีผลในปัจจุบันยอมรับ ปัญหาต่อไปที่จะต้องตั้งคำถามก็คือ สัญชาติไทยที่ได้รับจะมีผลในทางระหว่างประเทศหรือไม่

(๔.๒.) คุณสมบัติของผู้ทรงสิทธิ

ผู้ขอแปลงสัญชาติเป็นไทยจะต้องพิสูจน์ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเชื่อว่า ตนได้กระทำความดีความชอบเป็นพิเศษต่อประเทศไทย หรือได้ทำคุณประโยชน์ให้แก่ราชการ และในปัจจุบัน มาตรา ๑๑(๑) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ก็ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่จะเห็นสมควร จึงเป็นเอกสิทธิ์ของรัฐมนตรีที่จะพิจารณา

(๔.๓.) ขั้นตอนในการได้สัญชาติไทย

สัญชาติไทยที่จะได้รับ ก็คือ สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ดังนั้น ขั้นตอนในการได้มาซึ่งสัญชาติ จึงตกอยู่ภายใต้ขั้นตอนเดียวกับการแปลงสัญชาติในกรณีที่ผ่านมา³⁷

ข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุแห่งการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวในกรณีหลังสุดนี้ ตั้งอยู่บนพื้นฐานทางประโยชน์นิยมมากกว่าจะเป็นเรื่องของความกลมกลืนระหว่างบุคคลกับสังคม แม้

36 มาตรา ๗(๑) แห่ง พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐, มาตรา ๑๐(๑) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ และมาตรา ๑๑(๑) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

37 โปรดย้อนดูหน้า ๓๗-๓๘, และหน้า ๕๑

บทที่ ๓ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่มีเพียงศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย-ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

จะพยายามที่จะอธิบายและพยายามที่จะเชื่อว่า ความกลมกลืนหรือความผสมผสานนี้ก็อาจจะมีมิติทางผลประโยชน์ได้เช่นกัน แต่อย่างไรก็ตาม การทำคุณประโยชน์ในทางวัตถุนิยมอาจไม่นำมาซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและเอกชนอย่างแท้จริง คดี Nottebohm ในศาลยุติธรรมระหว่างประเทศก็เป็นตัวอย่างที่ดีที่สุดสำหรับประเทศไทย นั่นก็คือ การยอมรับให้สัญชาติเพราะคุณประโยชน์ทางทรัพย์สินของบุคคลเท่านั้นไม่ทำให้สัญชาติที่ให้มีผลในทางระหว่างประเทศแต่อย่างใด³⁸

จึงสรุปเป็นที่สุดได้ว่า กฎหมายสัญชาติไทยในปัจจุบันรับรองว่า การมีศักยภาพในการผสมกลมกลืนกับสังคมไทยทำให้คนต่างด้าวมีสิทธิร้องขอสัญชาติไทย และกฎหมายก็กำหนดเงื่อนไขและแบบพิธีในการพิสูจน์ความชัดเจนของ “ศักยภาพ” นี้เอาไว้ แต่หน้าที่ในการประเมินว่ากรณีใดที่ควรได้รับสัญชาติไทยเป็นของฝ่ายบริหารของรัฐ โดยเฉพาะเจาะจงก็คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในการสำรวจทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับงานสัญชาติ พบว่าการตัดสินใจที่จะให้สัญชาติไม่ได้ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ฝ่ายบริหารยังใช้ข้อเท็จจริงอื่นที่กฎหมายแม่บทมิได้กำหนดเอาไว้มาใช้ในการชี้ “ศักยภาพ” ของคนต่างด้าว ข้อเท็จจริงนั้นอาจจะมาจากเหตุผลทางความมั่นคงหรือทางประโยชน์นิยม แต่ในหลายครั้งที่เหตุผลดังกล่าวมีน้ำหนักมากกว่าเหตุผลในทางมนุษยธรรม

ผลลัพธ์ในที่สุดของกระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวที่มีศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนตนเองในสังคมไทย ก็คือ การปรากฏตัวของ “คนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว” หรือ “คนข้ามชาติ” อีกกลุ่ม ในสังคมไทย คนไทยกลุ่มนี้อาจจะยังไม่มี ความกลมกลืนกับสังคมไทยเลยหรือยังไม่สมบูรณ์นัก แต่ในที่สุด ความกลมกลืนก็จะเกิดระหว่างบุคคลและประเทศไทย

38 In: ICJ Report, Z1953X, 111-125; Hans Von Mangoldt, Nottebohm Case, in: International Encyclopedia of Public International Law, Instalment 2, 1981, pp.213-216

บทที่ ๔

กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิด แก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

หากกฎหมายยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุตรของคนต่างด้าว บุตรดังกล่าวย่อมไม่มีสถานะเป็นต่างด้าวในประเทศไทยเลย เพราะบุตรดังกล่าวย่อมเป็นไทยตั้งแต่เกิด แม้ว่าจะมีองค์ประกอบต่างด้าวในตัว อันได้แก่ การมีบิดาและ/หรือมารดาเป็นต่างด้าว หรือเกิดในต่างประเทศ

เมื่อกฎหมายไทยยอมรับหลักการที่จะให้บุตรของคนต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทยได้สัญชาติไทยโดยการเกิด ก็ย่อมหมายความว่า เบื้องหลังข้อกำหนดกฎหมายนี้ ก็คือ ความเห็นในทางกฎหมายที่ว่า บุคคลในลักษณะนี้ย่อมมีศักยภาพอย่างชัดเจนที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทยจนไม่อาจจะมี “ความแปลกแยก” จากสังคมไทยไปได้ แม้บุคคลดังกล่าวจะมีองค์ประกอบต่างด้าวอยู่ในตัว กฎหมายก็ยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุคคลดังกล่าวตั้งแต่เกิด

ในการพิจารณากฎหมายไทยว่าด้วยสัญชาติไทยของบุคคลธรรมดา พบว่า กฎหมายนี้กำหนดกฎเกณฑ์ในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุตรของคนต่างด้าวในลักษณะที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงในแต่ละกรณี เราอาจจะแบ่งแยกข้อเท็จจริงอันเกี่ยวกับบุตรของคนต่างด้าวออกได้เป็น ๓ สถานการณ์ดังต่อไปนี้ กล่าวคือ การยอมรับให้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดาแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว(ตอนที่ ๑) การยอมรับให้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดาแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว(ตอนที่ ๒) และการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว(ตอนที่ ๓)

ตอนที่ ๑

การยอมรับให้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดา แก่บุตรของบิดาไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

โดยหลักทั่วไป กฎหมายสัญชาติของนานารัฐย่อมยอมรับให้สัญชาติของตนแก่บุตรของคนชาติของตน สัญชาติที่ให้นี้เรียกกันโดยทั่วไปว่า “สัญชาติโดยหลักสืบสายโลหิต” เหตุที่นานารัฐมีทางปฏิบัติเช่นนี้ก็เพราะรัฐเชื่อว่า การที่บุคคลหนึ่งสืบสายโลหิตจากบุพการีที่มีสัญชาติของรัฐใด

บุคคลดังกล่าวย่อมมีศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมของรัฐนั้นได้อย่างสมบูรณ์และอย่างไม่ต้องสงสัย กฎหมายสัญชาติของรัฐจึงมักจะกำหนดยอมรับไว้ล่วงหน้าในบทบัญญัติแห่งกฎหมายเพื่อให้บุคคลที่สืบสายโลหิตจากบุพการีที่มีสัญชาติของตนได้สัญชาติของตนโดยการเกิดและโดยอัตโนมัติ

นอกจากนั้น ในการสำรวจทางปฏิบัติของนานารัฐ พบว่า รัฐมีแนวโน้มที่จะยอมรับให้สัญชาติแก่บุตรของชายที่มีสัญชาติของตนได้ง่ายกว่าที่จะยอมรับให้สัญชาติของตนแก่บุตรของหญิงที่มีสัญชาติของตน เราอาจเข้าใจทางปฏิบัติดังกล่าวได้ไม่ยาก ทั้งนี้ เนื่องจากสังคมเชื่อว่า ชายเป็นบุคคลหลักของครอบครัว ดังนั้น บุตรจึงมีความผูกพันและขึ้นอยู่กับบิดามากกว่ามารดา บุตรจึงมีแนวโน้มที่จะมีความกลมกลืนกับสังคมของรัฐเจ้าของสัญชาติของบิดาได้ดีกว่ากับสังคมของรัฐเจ้าของสัญชาติของมารดา โดยผลของแนวความคิดดังกล่าว กฎหมายของรัฐจึงมักไม่ตั้งเงื่อนไขอื่นใดในการยอมรับให้สัญชาติของตนโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดา และแนวความคิดนี้ก็ยังได้รับการยอมรับโดยรัฐส่วนใหญ่ แม้ว่าในสังคมปัจจุบัน แนวความคิดในเรื่องความเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิงทำให้บทบาทของชายในฐานะของผู้นำหรือบุคคลหลักของครอบครัวมีความชัดเจนน้อยลงและอาจมีข้อยกเว้นได้มากขึ้น

ในการสำรวจประวัติศาสตร์กฎหมายสัญชาติไทย เราอาจแบ่งกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายในเรื่องการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุตรของบิดาไทยและมารดาต่างด้าวออกได้เป็น ๒ ช่วง กล่าวคือ ช่วงต้นซึ่งเป็นยุคที่บุตรอาจสืบสัญชาติไทยจากบิดาได้อย่างไม่มีเงื่อนไข(หัวข้อที่ ๑.) และช่วงที่สองซึ่งเป็นยุคที่บุตรอาจสืบสัญชาติไทยจากบิดาได้ภายใต้เงื่อนไข(หัวข้อที่ ๒.)

(๑.) การยอมรับแนวความคิดที่จะให้สัญชาติไทยโดยการเกิดโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดาอย่างไม่มีเงื่อนไข

แนวความคิดในเรื่องการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุตรของบิดาไทยและมารดาต่างด้าวอย่างไม่มีเงื่อนไขนี้ ปรากฏในประเทศไทยมาตั้งแต่ต้นวิวัฒนาการของความเป็นไทยนับแต่ภายใต้มูลนิติธรรมประเพณี ความเป็นต่างด้าวของบุคคลธรรมดาในประเทศไทยย่อมเกิดแก่ผู้ไม่มีสายโลหิตไทย เป็นกฎหมายธรรมชาติที่ผู้มีสายโลหิตเดียวกันย่อมมีชาติพันธุ์เดียวกัน โดยหลักกฎหมายทั่วไป จึงเป็นสิ่งที่ปฏิเสธไม่ได้ว่า ผู้มีสายโลหิตเดียวกันย่อมมีเชื้อชาติและ

สัญชาติเดียวกัน เว้นแต่จะมีกฎหมายของรัฐมากำหนดเป็นอย่างอื่น ภายใต้กฎหมายจารีตประเพณี ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายมักจะเป็นเนื้อเดียวกันและไม่มีความแตกต่างกัน¹ ขอให้สังเกตว่า ความเป็นต่างด้าวของบิดาหรือมารดาแต่ฝ่ายเดียวไม่ทำให้บุคคลนั้นเป็นต่างด้าวต่อประเทศไทย สายโลหิตไทยแต่เพียงครั้งเดียวก็เพียงพอที่จะทำให้ไม่เสียความเป็นไทยไป และเมื่อยังเป็นคนไทยก็ไม่ทำให้เป็นต่างด้าวในประเทศไทยแม้จะมีบิดาหรือมารดาต่างด้าวก็ตาม

และแม้ในยุคที่มีการนำมูลนิธิธรรมประเพณีไปบัญญัติเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรในรัชกาลที่ ๖ กล่าวคือ ใน พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ ประเทศไทยก็ยังยอมรับให้บุตรของบิดาไทยทุกคนได้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดา แม้ว่ามารดาจะเป็นต่างด้าวหรือแม้ว่าจะเกิดในต่างประเทศ²

ขอให้สังเกตว่า คำว่า "บิดา" ในมาตรา ๓(๑) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ ย่อมหมายถึง "บิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย" อย่างแน่นอน เพียงแต่การเป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายในยุคก่อนมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยครอบครัวนั้นไม่ขึ้นอยู่กับการจดทะเบียนสมรสกับมารดาของบุตรหรือการจดทะเบียนรับรองบุตร บิดาทุกคนเป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายของบุตร และบุตรทุกคนเป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายของบิดา ไม่ว่าบุตรจะเกิดจากภริยาคนที่เท่าไรของบิดาก็ตาม จนกระทั่งเมื่อมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยครอบครัวในวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พ.ศ.๒๔๗๘ การเป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายจึงขึ้นอยู่กับการจดทะเบียนสมรสกับมารดาของบุตร หรือการจดทะเบียนรับรองบุตรเท่านั้น โดยผลของแนวความคิดเรื่องผัวเดียวเมียเดียวในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นี้ทำให้มีการประกาศใช้ พ.ร.บ.จดทะเบียนครอบครัว พ.ศ.๒๔๗๘ ในวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๔๗๘ อันมีผลทำให้การสมรสที่สามีและภริยามีได้จดทะเบียนสมรสกันโดยชอบตามกฎหมายไทยนับแต่วันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๔๗๘ ตกเป็นไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันทำให้ไม่อาจสืบสัญชาติไทยจากบิดาได้

¹ โปรดดู ทฤษฎีวิวัฒนาการของกฎหมายของท่านศาสตราจารย์ ดร.ปรีดี เกษมทรัพย์, ใน: กฎหมายแพ่งหลักทั่วไป, เอกสารประกอบคำบรรยายระดับปริญญาตรี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, เจริญวิทย์การพิมพ์, ๒๕๒๐, น.๘-๙.

² มาตรา ๓(๑) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ กำหนดให้ "บุคคลผู้ได้กำเนิดแต่บิดาคนไทย แม้เกิดในพระราชอาณาจักก็ดี" เป็นคนไทย

บทที่ ๔ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวสมกสมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

แต่อย่างไรก็ตาม ความมีผลของ พ.ร.บ.จดทะเบียนครอบครัว พ.ศ.๒๔๗๘ นี้ก็ไม่ได้ทำให้การอยู่กินกันฉันสามีภริยาก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๔๗๘ ตกเป็นไร้ผลในทางกฎหมาย ภริยาที่อยู่กินกันฉันสามีภริยาก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๔๗๘ ก็ยังมีสถานะเป็นภริยาที่ชอบด้วยกฎหมายของสามี และบุตรจากการอยู่กินกันฉันสามีภริยาก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๔๗๘ ก็ยังมีสถานะเป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายของบิดา อันทำให้อาจสืบสัญชาติไทยจากบิดาได้กฎหมายมิได้ตั้งเงื่อนไขอย่างใดเลย ดังนั้น หากบุตรของบิดาไทยเกิดในระหว่างเวลาตั้งแต่วันที่ ๑๐ เมษายน พ.ศ.๒๔๕๖ จนถึงวันที่ ๓๐ กันยายน พ.ศ.๒๔๗๘ บุตรนี้ย่อมมีสัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดา โดยไม่ต้องคำนึงว่า บิดาจะจดทะเบียนสมรสกับมารดาของบุตรก่อนบุตรเกิดหรือไม่ จึงกล่าวเป็นที่สุดได้ว่า การยอมรับให้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดาในยุคนี้นี้จึงไม่มีการกำหนดเงื่อนไขของความเป็น “บิดา” แต่อย่างใด

แต่หากบุตรของบิดาไทยที่เกิดในระหว่างเวลาตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๔๗๘ เป็นต้นไป จะมีสัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดาก็ต่อเมื่อบิดามีเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น

(๒.) **การยอมรับแนวความคิดที่จะให้สัญชาติไทยโดยการเกิดโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดาอย่างมีเงื่อนไข**

เงื่อนไขในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุตรของบิดาไทยเกิดจากการเปลี่ยนแปลงแนวความคิดในเรื่องความชอบด้วยกฎหมายครอบครัว กล่าวคือ บรรพ ๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดให้แนวความคิดแบบผัวเดียวเมียเดียว (monogamy) ถูกนำมาใช้แทนแนวความคิดแบบระบบหลายเมีย (polygamy) โดยผลของความคิดนี้ บุคคลจะมีสถานภาพเป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายของบุตรก็ต่อเมื่อบิดานั้นจดทะเบียนสมรสกับมารดาของบุตรหรือบิดาที่จดทะเบียนรับรองบุตร

เพื่อรองรับและบังคับการตามแนวความคิดดังกล่าว จึงมีการประกาศใช้ พ.ร.บ.จดทะเบียนครอบครัว พ.ศ. ๒๔๗๘ ซึ่งมีผลในวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๔๗๘³ เพื่อกำหนดหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่จะแต่งตั้งนายทะเบียนและจัดตั้งสำนักทะเบียนเพื่อทำหน้าที่

³ มาตรา ๒ แห่ง พ.ร.บ.จดทะเบียนครอบครัว พ.ศ.๒๔๗๘

บทที่ ๔ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อเสนอทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

จดทะเบียนครอบครัว ดังนั้น การจดทะเบียนครอบครัวไทยเพื่อความสะดวกในทางกฎหมายของครอบครัวในทางข้อเท็จจริงจึงเกิดขึ้นจริงในประเทศไทยตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๓๘ เป็นต้นไป

จึงอาจสรุปได้ว่า ในช่วงเวลาตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๓๘ การกำหนด “ความเป็นบิดา” เป็นไปตาม ป.พ.พ. และ พ.ร.บ.จดทะเบียนครอบครัว พ.ศ.๒๕๓๘ บิดาที่ชอบด้วยกฎหมายของบุตรก็คือบิดาที่จดทะเบียนสมรสกับมารดาของบุตรหรือบิดาที่จดทะเบียนรับรองบุตร ผลของกฎหมายนี้ทำให้ครอบครัวไทยเดิมที่เป็นระบบหลายเมีย (polygamy) กลายเป็นสิ่งที่กฎหมายไม่ยอมรับระบบผัวเดียวเมียเดียวกลายเป็นสิ่งที่ชอบด้วยกฎหมายแทนที่ ดังนั้น เฉพาะบุตรของชายจากครอบครัวที่ถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้นที่จะเป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายของชาย หรือกล่าวในอีกแง่หนึ่งก็คือ ที่จะเป็นบุตรของชายที่กฎหมายรับรอง

แนวความคิดว่าด้วยบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวมีผลกระทบต่อการศึกษาความบทบัญญัติแห่งกฎหมายสัญชาติไทยอีกด้วย เพราะคำว่า “บิดา” ในกฎหมายสัญชาติไทยจึงต้องถูกตีความให้ หมายความว่าถึง “บิดาที่ชอบด้วยกฎหมายของบุตรเท่านั้น” เพราะในทางตรรกวิทยา กฎหมาย เป็นไปไม่ได้ที่ถ้อยคำแห่งกฎหมายจะมีความหมายที่กฎหมายไม่ยอมรับ เว้นแต่จะกำหนดโดยเฉพาะเจาะจงให้หมายความว่าเช่นนั้น⁴

นอกจากนั้น คำว่า “บิดา” ใน พ.ร.บ.สัญชาตินี้ยังต้องหมายความว่าถึงแค่ “บิดาที่ชอบด้วยกฎหมายของบุตรในขณะที่บุตรเกิดเท่านั้น” เพราะถ้าเป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายของบุตรภายหลังการเกิดของบุตรก็ย่อมเป็นบิดาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของบุตรในขณะที่บุตรเกิด จึงไม่อาจให้สัญชาติไทยแก่บุตร

กรณีของบุตรที่บิดาไทยจดทะเบียนรับรองบุตรภายหลังการเกิดของบุตร

ปัญหาจึงเกิดขึ้นในกรณีของการรับรองบุตรนอกสมรสของชายไทย ถ้าบิดารับรองบุตรให้เป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายของบิดาภายหลังการเกิดของบุตร บุตรจะมีสัญชาติไทยตามบิดาได้หรือไม่ และถ้ามีได้ จะเริ่มมีสัญชาติไทยตั้งแต่เมื่อใด

⁴แนวความคิดนี้ได้รับการรับรองในเวลาต่อมาโดยศาลฎีกาใน ฎ.๔๖๘/๒๕๒๔, ฎ.๓๑๒๐/๒๕๒๘, ฎ.๑๕๑๓-๑๕๑๔/๒๕๓๑, ฎ.๒๓๖๐/๒๕๓๑, ฎ.๒๓๓๕/๒๕๓๑ และ ฎ.๔๘๘/๒๕๓๓

บทที่ ๔ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้วย
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

ศาลฎีกาเห็นว่า การจดทะเบียนรับรองบุตรตามกฎหมายครอบครัวยกทำให้บุตรมีสถานะเป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายของบิดาภายหลังการเกิดของบุตรเท่านั้น จึงไม่อาจทำให้บุตรมีสัญชาติไทยตามบิดา เพราะสัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดาจะเกิดได้ก็ต่อเมื่อมีข้อเท็จจริงครบองค์ประกอบที่กฎหมายกำหนด ในที่นี้ก็คือ (๑.) บิดาเป็นผู้มีสัญชาติไทยในขณะที่บุตรเกิด และ (๒.) บิดาเป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายของบุตรในขณะที่บุตรเกิด ในเรื่องของการรับรองบุตรนอกสมรส จะทำให้บุตรมีสถานะภาพเป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายนับแต่วันที่จดทะเบียนรับรองบุตร มิใช่ นับแต่วันที่บุตรเกิด ในขณะที่บุตรเกิด บุตรนอกการสมรสของชายไทยจึงไม่อาจสืบสัญชาติไทยจากบิดาไทย การจดทะเบียนรับรองบุตรในภายหลังไม่อาจเยียวยาปัญหานี้

กรณีของบุตรที่บิดาไทยจดทะเบียนสมรสกับมารดาของบุตรภายหลังจากที่บุตรเกิด

ปัญหาเกิดขึ้นในลักษณะเดียวกันในเรื่องเกี่ยวกับบุตรของบิดาไทยที่จดทะเบียนสมรสกับมารดาของบุตรภายหลังจากที่บุตรเกิด หน่วยงานของรัฐมีความเห็นที่ไม่ตรงกันในเรื่องนี้

กระทรวงมหาดไทยถือว่า บุตรของบิดาไทยและมารดาต่างด้าวซึ่งบิดาและมารดาจดทะเบียนสมรสกันหลังจากที่บุตรเกิด ย่อมได้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดา⁵

ส่วนกระทรวงการต่างประเทศและศาลฎีกา⁷เห็นว่า บุตรนั้นย่อมไม่อาจได้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดา ทั้งนี้ เพราะโดยหลักกฎหมายครอบครัวนั้น การจดทะเบียนสมรสระหว่างบิดาและมารดามีผลทำให้บิดาตกเป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายของบุตรเพียงในวันที่มีการจดทะเบียนสมรสระหว่างบิดาและมารดาเท่านั้น ผลดังกล่าวไม่ได้ย้อนหลังไปมีผลในวันที่บุตรเกิดแต่อย่างใด

ในที่สุด ในวันที่ ๑๕ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๓๕ กระทรวงการต่างประเทศขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยว่า บุตรของบิดาไทยและมารดาต่างด้าวซึ่งบิดาและมารดาจดทะเบียนสมรสกันหลังจากที่บุตรเกิด จะได้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดาหรือไม่⁸

⁵ หนังสือที่ มท. ๐๒๐๕/๘๖๔๔ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๓๕ ถึงกระทรวงการต่างประเทศ

⁶ หนังสือที่ กต. ๐๒๑๑/๑๓๖๑๒ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๕ ถึงกระทรวงมหาดไทย

⁷ ฎ.๔๘๘/๒๕๓๓, ฎ.๖๔๓๔/๒๕๓๔

⁸ หนังสือที่ กต. ๐๒๑๑/๓๖๔๔๖ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๓๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

บทที่ ๔ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างตัว
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวสมรสกันภายในสังคมไทย. ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

ในเรื่องนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาก็ไม่เห็นตามความเห็นของศาลฎีกา คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า บุตรของบิดาไทยกับมารดาต่างด้าวย่อมได้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดา หากว่าบิดาและมารดานั้นได้จดทะเบียนสมรสกันภายหลังจากที่บุตรเกิด⁹

ปัญหาในสุดก็คือ ในเรื่องของหลักกฎหมายสัญชาติไทย เราจะถือว่า ความเห็นใดเป็นความเห็นที่ถูกต้อง ในสถานการณ์ที่เกิดการขัดกันระหว่างความเห็นของฝ่ายปกครองและศาลฎีกานั้น นักกฎหมายคงไม่ลังเลที่จะตอบว่า ความเห็นของศาลฎีกาย่อมมีผลเหนือกว่าความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาหรือองค์การอื่นใดของฝ่ายบริหาร โดยหลักกฎหมายสัญชาติไทย จึงจะต้องถือตามความเห็นของศาลฎีกา

แต่ในทางปฏิบัติปัจจุบัน กระทรวงมหาดไทยยังคงถือปฏิบัติเช่นเดิม จะเห็นว่า ในสถานการณ์เช่นนี้ คงจะนำไปสู่ความขัดแย้งในการปรับใช้หลักกฎหมายสัญชาติอีกครั้งหนึ่งระหว่างหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะระหว่างศาล¹⁰ และฝ่ายปกครอง¹¹ แต่อย่างไรก็ตาม โอกาสที่ศาลจะเพิกถอนการกระทำของหน่วยงานของฝ่ายบริหารที่ปรับใช้กฎหมายอย่างไม่ถูกต้องจะเกิดขึ้นก็เพียงเมื่อมีการนำคดีขึ้นสู่ศาลเท่านั้น

แต่อย่างไรก็ตาม จำเป็นที่จะต้องพิจารณาโอกาสที่บุตรของบิดาไทยและมารดาต่างด้าวจะได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนอีกด้วย ทั้งนี้ เพราะว่า ในยุคที่การสมรสที่ชอบด้วยกฎหมายจะต้องมีการจดทะเบียนสมรสระหว่างสามีและภรรยา กรณีที่บิดามีได้จดทะเบียนสมรสกับมารดาก่อนบุตรเกิด บุตรก็จะตกเป็นบุตรที่มีชอบด้วยกฎหมายของบิดา ดังที่ได้กล่าวแล้วว่า บุตรในลักษณะนี้จึงไม่อาจได้สัญชาติไทยโดยการเกิดโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดา บุตรจึง “อาจจะเป็น” ไทยก็ต่อเมื่อมารดาเป็นไทย หรือในกรณีที่มารดาเป็นต่างด้าว บุตรก็อาจเป็นไทยหากเกิดในประเทศไทย แต่อย่างไรก็ตาม การได้สัญชาติไทยจากแม่หรือจากดินแดนก็จะเป็นไปตามหลักกฎหมายในเรื่องนั้นๆ

⁹ ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาเมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามเรื่องเสร็จที่ ๕๗๔/๒๕๓๕

¹⁰ ในการสัมภาษณ์ผู้พิพากษา พบว่า แม้ในระหว่างที่ศาลยังไม่มีโอกาสชี้กรณีดังกล่าว ความเห็นของนักกฎหมายของศาลในปัจจุบันก็ยังยืนยันที่จะตีความคำว่า “บิดา” เช่นเดิม

¹¹ ดังที่เคยเกิดแล้วในการปรับใช้ ปว.๓๓๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕

บทที่ ๔ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร. พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

ในเรื่องที่เกี่ยวกับสัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดา จึงอาจสรุปได้เพียงว่า ผลกระทบที่สำคัญของความเปลี่ยนแปลงที่แนวความคิดกฎหมายครอบครัวใหม่ก่อให้เกิดในกฎหมายว่าด้วยสัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดา ก็คือ ปรากฏการณ์ที่ไม่เคยเกิดขึ้นในประวัติศาสตร์กฎหมายสัญชาติไทยก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๔๗๘ นั่นคือ ปรากฏการณ์ที่บุตรของบิดาไทยอาจจะไม่ได้สัญชาติไทย ผลกระทบประการที่สองที่เกิดขึ้นก็คือ นับแต่วันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๔๗๘ การได้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดาเริ่มมีเงื่อนไข บุตรของบิดาไทยจะสืบสัญชาติไทยจากบิดาได้ก็ต่อเมื่อบิดานั้นเป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายของบุตรในขณะที่บุตรเกิด เมื่อไม่อาจได้สัญชาติไทยจากพ่อ ความเป็นไทยของบุตรจึงไปขึ้นอยู่กับแม่หรือดินแดนแต่หากเกิดจากมารดาต่างด้าวในต่างประเทศ ผลกระทบในประการสุดท้ายที่อาจเกิดแก่บุตรนอกสมรสของชายไทย ก็คือ การตกเป็นต่างด้าวโดยสิ้นเชิง

จึงสรุปได้ว่า ในส่วนที่เกี่ยวกับการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตแก่บุตรของมารดาต่างด้าวกับบิดาไทย โดยหลัก ประเทศไทยยอมรับคนไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดาที่มีมารดาต่างด้าวอย่างไม่มีข้อโต้แย้ง โอกาสที่บุตรของมารดาต่างด้าวกับบิดาไทยจะไม่ได้สัญชาติไทยนี้ ก็เพราะว่าบิดามีใช้บิดาที่ชอบด้วยกฎหมายในขณะที่บุตรเกิดเท่านั้น กฎหมายไทยมิได้เอาข้อเท็จจริงที่ว่า บุตรมีองค์ประกอบต่างด้าวในตัว กล่าวคือ มีมารดาต่างด้าว มาเป็นอุปสรรคของการได้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดา หรือการเกิดในต่างประเทศมาเป็นข้อจำกัดของการได้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดา ในปัจจุบัน จึงปรากฏมี “คนไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดาที่มีองค์ประกอบต่างด้าว” อยู่ทั่วไป

ตอนที่ ๒

การยอมรับให้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดา แก่บุตรของมารดาไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

กฎหมายสัญชาติไทยในทุกยุคทุกสมัยไม่ปฏิเสธที่จะยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุตรของมารดาไทยและบิดาต่างด้าว แต่ในช่วงเวลาที่ยาวนานในประวัติศาสตร์กฎหมายสัญชาติไทย กฎหมายนี้มิได้ยอมรับบุคคลดังกล่าวในลักษณะที่เท่าเทียมกับบุตรของบิดาไทยและมารดาต่างด้าว ทั้งที่บุคคลในทั้ง ๒ ลักษณะต่างก็เป็นบุคคลที่มีสายโลหิตไทยในตัวเช่นเดียวกัน ความแตกต่างประการเดียวก็คือ ฝ่ายแรกสืบสายโลหิตจากหญิงไทยในขณะที่ฝ่ายหลังสืบสายโลหิตจากชายไทย แต่อย่างไรก็ตาม มีข้อกล่าวอ้างตลอดมาว่า บุตรของหญิงไทยและชายต่างด้าวไม่มีศักยภาพ

บทที่ ๔ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย-ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร. พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

ที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทยได้ดีกว่าบุตรของชายไทยและหญิงต่างด้าว และก็มีข้อโต้แย้งเสมอมาว่า ความถูกต้องน่าจะเป็นว่า มารดาไทยย่อมทำให้บุตรที่มีสายโลหิตต่างด้าวในตัวกึ่งหนึ่งมีความกลมกลืนกับสังคมไทยได้ดีกว่าบิดาไทย เพราะมารดาย่อมมีความสนิทสนมกับบุตรมากกว่าบิดา จึงน่าจะถ่ายทอดความรู้สึกนึกคิดของตนให้กับบุตรได้มากกว่าที่บิดาจะให้แก่บุตร

จึงเป็นที่น่าสนใจว่า กฎหมายไทยยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุตรของมารดาไทยและบิดาต่างด้าวในลักษณะเช่นใด ในการสำรวจประวัติศาสตร์กฎหมายสัญชาติไทย พบว่า เราอาจแบ่งวิวัฒนาการของแนวความคิดนี้ตามลักษณะของการยอมรับออกเป็น ๒ ยุคใหญ่ๆ ด้วยกัน กล่าวคือ การยอมรับในยุคก่อนกฎหมายลายลักษณ์อักษรว่าด้วยสัญชาติไทย(หัวข้อที่ ๑.) และการยอมรับในยุคที่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรว่าด้วยสัญชาติไทยแล้ว(หัวข้อที่ ๒.)

(๑.) การยอมรับในยุคก่อนกฎหมายลายลักษณ์อักษรว่าด้วยสัญชาติไทย

ภายใต้มูลนิติธรรมประเพณีนั้น ไม่เป็นข้อสงสัยว่า บุตรที่สืบสายโลหิตจากหญิงไทยย่อมได้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดา จะเห็นว่า ในยุคนี้ แนวความคิดในเรื่องความไม่เท่าเทียมกับระหว่างหญิงและชายในการให้สัญชาติไทยแก่บุตรยังไม่ปรากฏตัวนัก โดยหลักกฎหมายสัญชาติไทยในยุคนี้ จึงเป็นที่ยอมรับได้ว่า บุตรของหญิงไทยย่อมมีสัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดา กรณีไม่เปลี่ยนแปลงแม้ว่าบิดาจะเป็นต่างด้าวหรือบุคคลนั้นจะเกิดนอกประเทศไทยก็ตาม ดังนั้น บุตรของมารดาจึงมีสัญชาติไทยตามมารดาโดยไม่มีเงื่อนไขแต่อย่างใด

(๒.) การยอมรับในยุคที่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรว่าด้วยสัญชาติไทยแล้ว

การกำหนดเงื่อนไขในการได้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดาเกิดในยุคที่นำเอากฎหมายจารีตประเพณีมาบัญญัติให้เป็นลายลักษณ์อักษร กล่าวคือ รัฐได้กำหนดเพิ่มเติมเงื่อนไขไปจากที่เป็นอยู่ในกฎหมายธรรมชาติ

เรายังอาจสังเกตเห็นว่า ในส่วนที่เกี่ยวกับเงื่อนไขในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุคคลที่มีบิดาต่างด้าวและมารดาไทยนั้น แนวความคิดที่จะจำกัดการได้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดาได้มีวิวัฒนาการจากน้อยที่สุดไปสู่มากที่สุด และกลับมายอมรับหลักกฎหมายธรรมชาติในปัจจุบัน

ในการจัดกลุ่มแนวความคิดในเรื่องนี้ เราอาจใช้เนื้อหาของเงื่อนไขในการแบ่งแยกการยอมรับในยุคที่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรว่าด้วยสัญชาติไทยแล้ว กล่าวคือ ยุคต้น (๒.๑.) ยุคกลาง (๒.๒.) และยุคปัจจุบัน (๒.๓.)

(๒.๑.) เงื่อนไขในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดาในยุคต้นของกฎหมายลายลักษณ์อักษร

มาตรา ๓(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ ซึ่งเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรว่าด้วยสัญชาติไทยฉบับแรกกำหนดว่า "บุคคลผู้ได้กำเนิดแต่มารดา เป็นคนไทย แต่ฝ่ายบิดาไม่ปรากฏ" เป็นคนไทย ดังนั้น การจะสามารถสืบสัญชาติไทยจากมารดาจะต้องมีข้อเท็จจริงอันเป็นเงื่อนไขครบองค์ประกอบที่มาตรา ๓(๒) กำหนดไว้ ๒ ประการคือ (๑.)มารดาเป็นคนไทยในขณะที่บุคคลนั้นเกิด และ (๒.) ไม่ปรากฏตัวบิดา

ดังนั้น คนไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดาในยุคนี้ ก็คือ บุคคลที่มีมารดาไทยโดยบิดาไม่ปรากฏเท่านั้น แต่ถ้าข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีบิดา แต่บิดาเป็นคนไทย บุตรก็จะสืบสัญชาติไทยจากบิดาตามมาตรา ๓(๑) โดยไม่มีข้อเท็จจริงตามข้อกำหนดของมาตรา ๓(๒) อันทำให้ได้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดา แต่ถ้าบิดาเป็นคนต่างด้าว¹² บุตรก็ตกเป็นต่างด้าวในประเทศไทย ทั้งนี้ เพราะว่า กฎหมายไทยถือว่า บุตรอาจจะสืบสัญชาติจากบิดา กฎหมายสัญชาติไทยในยุคของ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ ถือเป็นหลักว่า สถานภาพในทางสัญชาติของบิดาเท่านั้นที่กำหนดสถานภาพในทางสัญชาติของบุตร เมื่อเราไม่รู้สถานภาพในทางสัญชาติของบิดาเป็นอย่างไรเท่านั้น กฎหมายจึงจะยอมรับให้สถานภาพในทางสัญชาติของมารดาที่กำหนดสถานภาพในทางสัญชาติของบุตร

จะเห็นได้ว่า สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดาจึงมีสถานะเป็น "สัญชาติสำรอง" เมื่อบุตรไม่อาจจะได้รับสัญชาติจากบิดา กล่าวคือ เพราะไม่ปรากฏตัวบิดาเลย บุตรก็จะได้รับสัญชาติไทยจากมารดา

¹²ขอให้สังเกตว่า "บิดาต่างด้าว" หมายถึงทั้งผู้มีสัญชาติของรัฐต่างประเทศและผู้ไม่มีสัญชาติของรัฐใดเลย ดังนั้น บุตรของมารดาไทยและบิดาไร้สัญชาติจึงไม่มีสัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดาเพราะปรากฏมีตัวบิดา กรณีไม่ต้องตามข้อกำหนดของมาตรา ๓(๒) ผลก็คือ บุคคลในกรณีนี้จึงไร้สัญชาติต่อไปแม้ว่ามีมารดาไทยก็ตาม โปรดดูการแก้ไขปัญหานี้ใน พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ ที่จะศึกษาต่อไป

ในยุคที่มีการนำแนวความคิดว่าด้วยการจดทะเบียนสมรสเข้ามาในประเทศไทย แนวความคิดเรื่องสัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดา ก็ได้เกิดความเปลี่ยนแปลงไปด้วย ทั้งที่มิได้มีการเปลี่ยนแปลงหลักกฎหมายสัญชาติแต่อย่างใด

พ.ร.บ.จดทะเบียนครอบครัว พ.ศ.๒๔๗๘¹³ ได้นำหลักการกำหนดความเป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายของบุตรโดยการจดทะเบียนสมรสระหว่างบิดาและมารดาของบุตรมาใช้ในประเทศไทย ดังนั้น บุตรทุกคนของบิดาที่เกิดก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๔๗๘ โดยไม่ว่าบิดาจะได้จดทะเบียนสมรสกับมารดาของบุตรก่อนบุตรเกิดหรือไม่ ย่อมมีสถานะเป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายของบิดา แต่บุตรที่เกิดตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๔๗๘ จะมีสถานะเป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายของบิดาก็ต่อเมื่อบิดาได้จดทะเบียนสมรสกับมารดาของบุตรก่อนบุตรเกิด ดังนั้น หากบุตรเกิดจากบิดาที่มีได้จดทะเบียนสมรสกับมารดาของบุตรก่อนบุตรเกิด บิดาจึงไม่อาจเป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายของบุตรในขณะที่บุตรเกิด เป็นได้แต่เพียงบิดาตามข้อเท็จจริงเท่านั้น หลักกฎหมายใหม่นี้มีผลต่อหลักการได้สัญชาติไทยโดยการสืบสายโลหิตจากมารดา เพราะแนวความคิดเกี่ยวกับ “การปรากฏตัวของบิดา” ได้ถูกเปลี่ยนแปลง ดังจะมีผลดังต่อไปนี้ กล่าวคือ

หากบุตรเกิดจากบิดาก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๔๗๘ “บิดาจึงปรากฏ” ทุกกรณี บุตรจึงจะมีสัญชาติไทยโดยการสืบสายโลหิตจากบิดาได้ในทุกกรณีหากบิดาเป็นไทยภายใต้มาตรา ๓(๑) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ และไม่อาจมีสัญชาติไทยโดยการสืบสายโลหิตจากมารดาภายใต้มาตรา ๓(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ แต่ถ้าบิดาเป็นต่างด้าว บุตรก็ไม่อาจมีสัญชาติไทยโดยการสืบสายโลหิตจากบิดาภายใต้มาตรา ๓(๑) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ. ๒๔๕๖ ได้เลย และไม่อาจมีสัญชาติไทยโดยการสืบสายโลหิตจากมารดาภายใต้มาตรา ๓(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ อีกด้วย บุตรของมารดาไทยและบิดาต่างด้าวในลักษณะนี้จึงตกเป็นต่างด้าว

แต่ถ้าหากบุตรเกิดจากบิดาตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๔๗๘ โดยบิดาไม่ได้จดทะเบียนสมรสกับมารดาของบุตรก่อนบุตรเกิด “บิดาจึงไม่ปรากฏ” เพราะกฎหมายไม่รับรองความเป็นบิดาของบิดาดังกล่าว บุตรจึงอาจสืบสัญชาติไทยจากมารดาได้ภายใต้มาตรา ๓(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ ดังนั้น บุตรที่เกิดตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๔๗๘ จากมารดาไทยและบิดาไทยตามข้อเท็จจริง จึงมีสัญชาติไทยโดยการสืบสายโลหิตจากมารดา และไม่อาจมี

¹³ ซึ่งมีผลในวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๔๗๘

บทที่ ๔ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวสมกมลกลินในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

สัญชาติไทยโดยการสืบสายโลหิตจากบิดา และแม้ว่าบุตรที่เกิดตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๔๗๘ จากมารดาไทยและบิดาต่างด้าวตามข้อเท็จจริง ก็จะมีสัญชาติไทยโดยการสืบสายโลหิตจากมารดา ทั้งนี้ ไม่ว่าบุตรจะได้สัญชาติตามบิดาต่างด้าวหรือไม่ก็ตาม ถ้าได้ บุตรผู้นี้ก็จะมีสัญชาติโดยการเกิด ๒ สัญชาติ ตกเป็นบุคคลหลายสัญชาติ

โดยสรุป บุคคลที่อาจมีสัญชาติไทยโดยการเกิดโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดา ภายใต้มาตรา ๓(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ จึงได้แก่บุคคลที่เกิดในช่วงเวลาระหว่างวันที่ ๑๐ เมษายน พ.ศ.๒๔๕๖ จนถึงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๔๙๕ เท่านั้น

จะเห็นว่า จนถึงช่วงเวลานี้ของประวัติศาสตร์กฎหมายสัญชาติไทย สัญชาติไทย โดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดาก็ยังมีสถานะเป็น “สัญชาติสำรอง” หากบุตรมิได้สัญชาติจากบิดา กล่าวคือ เพราะไม่ปรากฏตัวบิดาเลย หรือเพราะบิดาเป็นบิดาที่มีชอบด้วยกฎหมาย

ความเปลี่ยนแปลงที่มาเพิ่มเติมเนื้อหาของความคิดนี้ก็คือมาตรา ๗(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ ซึ่งมีผลแทนที่มาตรา ๓(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ ในเรื่อง สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดา ในวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๔๙๕

ภายใต้มาตรา ๗(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ ฉบับดั้งเดิม “ผู้เกิดโดยมารดาเป็นคนไทย แต่ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายหรือบิดาไม่มีสัญชาติ ไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกราชอาณาจักร” ย่อมได้สัญชาติไทยโดยการเกิด ดังนั้น โดยผลแห่ง พ.ร.บ.นี้ องค์ประกอบของข้อเท็จจริงที่ทำให้ได้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดา จึงเปลี่ยนไปจากที่เป็นอยู่ในยุคของ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ กล่าวคือ กฎหมายใหม่นำเอาแนวความคิดว่าด้วยความเป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายของบุตร และแนวความคิดว่าด้วยความเป็นคนไร้สัญชาติมาใช้ในการพิจารณาปัญหากฎหมายสัญชาติอีกด้วย เดิมภายใต้มาตรา ๓(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ ข้อเท็จจริงที่ทำให้ได้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดามีองค์ประกอบ ๒ ประการคือ (๑.) มารดาเป็นคนไทยในขณะที่บุคคลนั้นเกิด และ (๒.) ไม่ปรากฏตัวบิดา แต่ภายใต้มาตรา ๗(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ ฉบับดั้งเดิม ซึ่งเป็นกฎหมายใหม่ของยุคนั้น ข้อเท็จจริงที่ทำให้ได้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดาก็ยังมีองค์ประกอบ ๒ ประการ เช่นเดิม แต่มีการเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบที่ ๒ กล่าวคือ (๑.) มารดาเป็นคนไทยในขณะที่บุคคลนั้นเกิด และ (๒.) ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายหรือบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายไม่มีสัญชาติ ผลของหลักนี้ก็คือ

บทที่ ๔ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างตัว
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อเสนอทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร. พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

ในประการแรก ถ้าข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นคนไทย บุตรก็จะสืบสัญชาติไทยจากบิดาตามมาตรา ๗(๑) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๔๕ ฉบับดั้งเดิม จึงมีสัญชาติไทยโดยการสืบสายโลหิตจากบิดาภายใต้มาตรา ๗(๑) แห่ง พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้ในทุกกรณี และไม่อาจมีสัญชาติไทยโดยการสืบสายโลหิตจากมารดาภายใต้มาตรา ๗ (๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๔๕

ในประการที่สอง แต่ถ้าบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นต่างด้าว และบุตรก็จะสืบความเป็นต่างด้าวในประเทศไทยตามบิดา บุตรจึงไม่อาจมีสัญชาติไทยโดยการสืบสายโลหิตจากบิดาได้เลย และไม่อาจมีสัญชาติไทยโดยการสืบสายโลหิตจากมารดาภายใต้มาตรา ๗(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๔๕ อีกด้วย

ในประการที่สาม ถ้าข้อเท็จจริงปรากฏว่า บุคคลมีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายแต่บิดาไม่มีสัญชาติ¹⁴ ขอให้สังเกตว่า ภายใต้มาตรา ๓(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๔๖ บุตรของมารดาไทยและบิดาไร้สัญชาติไม่มีสัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดาเพราะปรากฏมีตัวบิดา กรณีจึงไม่ต้องตามข้อกำหนดของมาตรา ๓(๒) ผลก็คือบุคคลในกรณีนี้จึงไร้สัญชาติต่อไปแม้จะมีมารดาไทยก็ตาม เพื่อแก้ไขปัญหานี้ มาตรา ๗(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ฉบับดั้งเดิม จึงให้ใช้สถานภาพในทางสัญชาติของมารดากำหนดสัญชาติไทยของบุตร ในกรณีที่บิดาที่ชอบด้วยกฎหมายไร้สัญชาติ ดังนั้น ถ้ามารดามีสัญชาติไทยและบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายไร้สัญชาติ บุตรก็มีสัญชาติไทย

ในประการที่สี่ ถ้าข้อเท็จจริงปรากฏว่าบุคคลไม่มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย มาตรา ๗(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๔๕ ฉบับดั้งเดิม ก็ให้ใช้สถานภาพในทางสัญชาติของมารดาเป็นตัวกำหนดสัญชาติไทยของบุตร ถ้ามารดามีสัญชาติไทย บุตรก็มีสัญชาติไทย

ในประการสุดท้าย ถ้าข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่า บิดาของบุคคลเป็นใคร แม้ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๔๕ ไม่มีบทบัญญัติตอบปัญหานี้เอาไว้ เราก็จะต้องนำเอาสถานภาพในทางสัญชาติไทยของมารดามากำหนดสัญชาติไทยของบุตรเพราะข้อเท็จจริงนี้เป็นข้อเท็จจริงเดียวที่

¹⁴ โปรดย้อนดูปัญหานี้ในกรณีการได้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดาตาม พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๔๖

บทที่ ๔ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อเสนอแนะทางกฎหมาย บัญญา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

ทราบ การไม่ปรากฏว่า มารดามีทะเบียนสมรสกับใคร ก็เป็นข้อสมมติเบื้องต้นได้ว่า "ไม่มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย" กรณีจึงเป็นไปตามสภาพในทางสัญญาติของมารดาอยู่ดี

โดยสรุป ภายใต้ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๔๕ ฉบับดั้งเดิมก่อนการแก้ไข กล่าวคือ ตั้งแต่วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๔๕ จนถึงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๔๖ สภาพภาพในทางสัญญาติของมารดาจะเป็นข้อเท็จจริงที่กำหนดสัญชาติไทยของบุคคล เมื่อมีเงื่อนไข ๓ ประการอย่างใดอย่างหนึ่ง กล่าวคือ บิดาของบุตรเป็นบิดาตามข้อเท็จจริงเท่านั้น หรือบิดาของบุตรเป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายแต่ไม่มีสัญชาติ หรือไม่ปรากฏว่าบุคคลใดเป็นบิดาของบุตรเท่านั้น

จะเห็นว่า สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดาก็ยังคงมีสถานะเป็น "สัญชาติสำรอง" ของสัญชาติโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดาอยู่อีก บุตรจะมีสัญชาติไทยตามแม่ เมื่อไม่อาจมีสัญชาติตามพ่อเท่านั้น กล่าวคือ เพราะไม่ปรากฏตัวบิดาเลย หรือเพราะบิดามีใช้บิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือเพราะบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายนั้นไร้สัญชาติ

(๒.๒.) เงื่อนไขในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดาในยุคกลาง

แนวความคิดที่จะจำกัดการให้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดาให้แคบลงไปอีกปรากฏในมาตรา ๗(๒.) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๔๕ ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๔๖ ซึ่งมีผลแทนที่มาตรา ๗(๒.) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ฉบับดั้งเดิม มาตรา ๗ (๒) ใหม่ กำหนดว่า "ผู้เกิดนอกราชอาณาจักรโดยมารดาเป็นคนไทย แต่ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือบิดาไม่มีสัญชาติ" ย่อมมีสัญชาติไทย จะเห็นว่า กฎหมายใหม่ได้เพิ่มเติมเงื่อนไขในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดา โดยกำหนดข้อเท็จจริงอันเป็นเงื่อนไขของการได้สัญชาตินี้ถึง ๓ ประการ กล่าวคือ (๑.) เกิดนอกประเทศไทย (๒.) มารดาเป็นไทยในขณะที่บุตรเกิด และ (๓.) ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายหรือบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายนั้นไร้สัญชาติ จะเห็นว่า บุตรของมารดาไทยที่เกิดในประเทศไทยจึงไม่อาจได้รับสัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดา

จะเห็นว่า สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดาในยุคนี้จึงมีความเป็น "สัญชาติสำรอง" มากขึ้น การได้สัญชาตินี้จะเกิดขึ้นในประการแรกก็ต่อเมื่อบุตรไม่อาจได้สัญชาติ

จากบิดา และในประการที่สอง การได้สัญชาตินี้จะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อบุตรเกิดนอกประเทศไทย อีกประการหนึ่ง จะเห็นว่า โอกาสที่บุตรของมารดาไทยจะได้สัญชาติไทยจากแม่จึงน้อยลงอีก

แนวความคิดที่จำกัดการให้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดาดังกล่าว ได้รับการยอมรับตั้งแต่วันที่ ๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๖ จนถึงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๕ รวมเป็นระยะเวลาราว ๓๙ ปี¹⁵

(๒.๓.) เงื่อนไขในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดาในยุคปัจจุบัน

ด้วยการเรียกร้องความเท่าเทียมกันของขบวนการสตรีตลอดระยะเวลาอันยาวนาน ในที่สุด ได้มีการยกเลิกแนวความคิดที่จะจำกัดการให้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดาในวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๕ โดยมีการนำมาตรา ๗(๑) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ซึ่งแก้ไขและเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๕ มาใช้แทนมาตรา ๗(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ฉบับดั้งเดิม ในเรื่องของการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดา มาตรา ๗(๑) นี้กำหนดว่า “ผู้เกิดโดยบิดาหรือมารดาเป็นผู้มีสัญชาติไทยไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกราชอาณาจักร” ดังนั้น ข้อเท็จจริงประการเดียวที่ทำให้ได้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดา กล่าวคือ “มีมารดาไทยในขณะที่เกิด” ดังนั้น บุคคลที่เกิดนับแต่วันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๕ เป็นต้นมาจากมารดาไทยจึงมีสัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดา ไม่ว่าจะเกิดนอกหรือในประเทศไทย และไม่ว่าจะมีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

และถึงแม้ว่า บุตรของมารดาไทยจะเกิดก่อนวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๕ และไม่มีสัญชาติไทยในขณะที่เกิด มาตรา ๑๐ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๕ ก็ให้มี

¹⁵ แนวความคิดดังกล่าวได้รับการยอมรับโดยกฎหมายสัญชาติไทยที่มีผลต่อเนื่องกัน กล่าวคือ มาตรา ๗(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ ซึ่งแก้ไขและเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๔๙๖, มาตรา ๗(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ ซึ่งแก้ไขและเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. สัญชาติ(ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๔๙๙, มาตรา ๗(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากการดำนับแต่วันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๕ เป็นต้นไป การได้สัญชาติครั้งนี้เป็นการได้สัญชาติภายหลังการเกิดและโดยผลของกฎหมาย¹⁶

นับแต่วันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๕ เป็นมา ปัญหาสัญชาติไทยของบุตรของหญิงไทย กับชายต่างด้าวทุกปัญหาจึงสิ้นสุดลง การเป็นบุตรของหญิงไทยจึงเป็นข้อเท็จจริงเบื้องต้นที่สันนิษฐานได้ว่า บุคคลนั้นเป็นคนไทย มิใช่คนต่างด้าว ข้อกฎหมายและกฎหมายธรรมชาติจึงกลับมาสอดคล้องต้องกัน อีกครั้งหนึ่งเฉกเช่นที่เป็นอยู่ในยุคของมูลนิติธรรมประเพณี และสัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากการดำนับมิใช่ “สัญชาติสำรอง” อีกต่อไป

ตอนที่ ๓

การยอมรับให้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนแก่บุตรของคนต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทย

ในการพิจารณาประวัติศาสตร์กฎหมายสัญชาติไทย พบว่า กฎหมายไทยยอมรับแนวความคิดในเรื่องการให้สัญชาติไทยเพราะบุคคลที่เกิดในดินแดนมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๖¹⁷ จนถึงยุคปัจจุบัน ดังนั้น จะเห็นว่า บุตรของบิดาและมารดาต่างด้าวจึงอาจมีสัญชาติไทยโดยการเกิดหากเกิดในประเทศไทย บุคคลดังกล่าวจะไม่ตกเป็นต่างด้าวในประเทศไทยเช่นบิดาและ/หรือมารดาเลย และในขณะเดียวกัน บุตรของบิดาไทยกับมารดาต่างด้าวหรือบุตรของบิดาต่างด้าวและมารดาไทยย่อมได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนด้วยหากเกิดในประเทศไทย ดังนั้น ในกรณีที่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าวไม่อาจได้สัญชาติไทยจากบุพการีไทย บุคคลนั้นก็อาจเป็นไทยหากเกิดในประเทศไทย

แต่อย่างไรก็ตาม กฎเกณฑ์แห่งกฎหมายในเรื่องวิธีการและเงื่อนไขในการยอมรับให้สัญชาติ ก็แตกต่างกันไปในแต่ละยุคแต่ละสมัย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาวะการณ์ในทางการเมืองและแนวความคิดในทางสังคมในประเทศไทยที่เปลี่ยนแปลงไปในแต่ละยุคแต่ละสมัย

¹⁶ พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, คำพิพากษาฎีกาที่ ๒๔๘๘/๒๕๓๕: สัญชาติไทยของบุตรของหญิงไทยและชายต่างด้าวที่เข้าเมืองแบบไม่ถาวร, ใน: วารสารนิติศาสตร์ ธรรมศาสตร์, ๒๒(๒๕๓๕):๔, ๖๑๔-๖๓๐

¹⁷ พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, วิวัฒนาการของแนวความคิดว่าด้วยสัญชาติไทยโดยหลักดินแดน, บทความเสนอต่อการสัมมนาเนื่องในโอกาสของงานธรรมศาสตร์วิชาการประจำปี พ.ศ.๒๕๓๗, น. ๑-๓๓.

ก่อนยุคที่จะมีการกำหนดกฎหมายลายลักษณ์อักษรว่าด้วยสัญชาติไทยในประเทศไทย กฎหมายจารีตประเพณีที่ยอมรับกันในประเทศไทยมิได้ยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุตรของบิดาและมารดาต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทย เพราะแนวความคิดในยุคนั้นยังยึดติดในหลักกฎหมายธรรมชาติ กล่าวคือ บุคคลที่จะได้สัญชาติไทยก็ต่อเมื่อบุคคลสืบสายโลหิตจากผู้มีสัญชาติไทย รัฐธิปไตยมิได้ก้าวล่วงมากำหนดกฎเกณฑ์ในเรื่องสัญชาติ จนกระทั่งมาถึงยุคที่กฎหมายตะวันตกเข้ามาในประเทศไทยพร้อมกับอารยธรรมตะวันตก จึงได้มีการกำหนดกฎหมายลายลักษณ์อักษรในเรื่องสัญชาติไทย และได้มีการกำหนดยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุตรของบิดาและมารดาต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทย สัญชาติไทยที่ให้นิยามนี้จึงเกิดจากการที่บุคคลเกิดบนดินแดนไทยโดยมิได้มีความสัมพันธ์ในทางสายโลหิตกับผู้มีสัญชาติไทยแต่อย่างใด สัญชาติประเภทดังกล่าวจึงเป็นสัญชาติโดยหลักดินแดน มิใช่สัญชาติโดยหลักสืบสายโลหิต จึงกล่าวในที่สุดได้ว่า กฎหมายลายลักษณ์อักษรของไทยในทุกยุคทุกสมัย¹⁸ยอมรับให้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนแก่บุคคลที่เกิดในประเทศไทย ดังนั้น การเกิดในประเทศไทยจึงเป็นข้อเท็จจริงที่ทำให้บุตรของคนต่างด้าวนั้นได้สัญชาติไทย

จึงเกิดคำถามว่า การเกิดในประเทศไทยของบุคคลจะทำให้บุคคลมีความผสมกลมกลืนอย่างสมบูรณ์กับสังคมไทยหรือไม่

คำตอบ ก็คือ การเกิดในประเทศไทยไม่ได้ก่อให้เกิดการผสมกลมกลืนระหว่างบุคคลและสังคมในดินแดนนั้นเสมอไป การเกิดในประเทศไทยเป็นข้อเท็จจริงที่อาจทำให้บุคคลมีเพียงศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมในดินแดนนั้นเท่านั้น เมื่อพิจารณาวิวัฒนาการทางความคิดเรื่องนี้ในประเทศไทย พบว่า มีการกลับไปกลับมาของการยอมรับให้สัญชาติโดยการเกิดโดยหลักดินแดนแก่บุตรของคนต่างด้าวในกฎหมายลายลักษณ์อักษรไทยว่าด้วยสัญชาติไทย

อาจสรุปได้ว่า การยอมรับแนวความคิดที่จะให้สัญชาติไทยโดยการเกิดโดยหลักดินแดนแก่บุตรของคนต่างด้าวมียุ่ ๓ รูปแบบ กล่าวคือ

¹⁸ มาตรา ๓(๓) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖, มาตรา ๗(๓) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๕, มาตรา ๗(๓) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ และมาตรา ๗(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ซึ่งแก้ไขและเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๕

(๑.) การยอมรับแนวความคิดที่จะให้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนแก่บุตรของคนต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทยโดยไม่มีเงื่อนไข

นับตั้งแต่วันที่ ๑๐ เมษายน พ.ศ.๒๕๕๖¹⁹ จนถึงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๕๖²⁰ และนับตั้งแต่วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๕๐²¹ จนถึงวันที่ ๔ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๐๘²² การเกิดในประเทศไทยของบุคคลทำให้บุคคลนั้นได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนโดยการเกิด สิทธิในสัญชาติไทยนี้เกิดขึ้นโดยผลของกฎหมาย กล่าวคือ โดยไม่ต้องร้องขอ²³ ดังนั้น บุคคลที่เกิดในประเทศไทยจากบิดาและมารดาต่างด้าว จึงได้สัญชาติไทย การที่บิดาและมารดาเป็นต่างด้าวไม่เป็นอุปสรรคที่กฎหมายจะรับรองให้มีสัญชาติไทย กฎหมายสันนิษฐานว่า การเกิดในประเทศไทยจะนำไปสู่การผสมกลมกลืนกับสังคมไทยในที่สุด เหตุผลที่น่าจะอยู่เบื้องหลังการที่กฎหมายยอมรับเช่นนี้ ก็ยังคงเป็นเรื่องของศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทยอยู่ดี

แต่อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงจำนวนไม่น้อยก็เป็นอย่างอื่น กล่าวคือ การเกิดในประเทศไทยไม่ได้นำไปสู่การฝังตัวของบุคคลอย่างไม่มีเงื่อนไขในสังคมไทย ทั้งนี้ อาจจะเป็นเพราะวัฒนธรรมและประเพณีที่เข้มแข็งที่แวดล้อมบุคคลนั้นอยู่อย่างหนาแน่น จึงทำให้บุคคลนั้นไม่มีความสัมพันธ์ในทางข้อเท็จจริงกับดินแดนเกิดเลย หรือในกรณีที่เกิดในประเทศไทยเป็นเพียงอุบัติเหตุ กล่าวคือ บุคคลเกิดในประเทศไทยและต่อมาได้เดินทางออกไปจากประเทศไทยโดยมิได้กลับมาอีกเลย จะเห็นว่า การเกิดในประเทศไทยใน ๒ กรณีนี้จึงไม่อาจเป็นศักยภาพที่จะทำให้บุคคลดังกล่าวมีความสัมพันธ์ที่แท้จริงกับรัฐเจ้าของดินแดนเกิดและผสมกลมกลืนกับสังคมไทยภายหลังการเกิด

¹⁹ อันเป็นวันที่เริ่มต้นใช้ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๕๖

²⁰ อันเป็นวันที่มีการแก้ไข พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๕๕ ซึ่งยกเลิกบทบัญญัติที่ยอมรับการให้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนแก่บุตรของคนต่างด้าวใน พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๕๕

²¹ อันเป็นวันที่เริ่มต้นใช้ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๕๕ ซึ่งยกเลิกบทบัญญัติที่ปฏิเสธการให้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนแก่บุตรของคนต่างด้าวโดยไม่มีเงื่อนไขใน พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๕๖

²² อันเป็นวันที่เริ่มต้นใช้ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ซึ่งยกเลิกบทบัญญัติที่ยอมรับการให้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนแก่บุตรของคนต่างด้าวโดยไม่มีเงื่อนไขใน พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๕๕ ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๕๔

²³ มาตรา ๓(๓) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๕๖ และมาตรา ๗(๓) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๕๕

บทที่ ๔ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย:ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาณจนะจิตรา สายสุนทร

แต่อย่างไรก็ตาม ในช่วงเวลาที่กฎหมายสัญชาติไทยยอมรับการให้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนโดยไม่มีเงื่อนไขนั้น บุตรของคนต่างด้าวทุกคนที่เกิดในประเทศไทยย่อมได้สัญชาติไทยโดยการเกิดโดยผลอัตโนมัติของกฎหมาย โดยไม่มีการตรวจสอบศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนในสังคมไทยแต่อย่างใด

ใน พ.ศ.๒๕๐๘ กรมอัยการได้เคยมีความเห็นว่า บุตรสาวของหญิงอเมริกัน ซึ่งเกิดในประเทศไทยเมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม พ.ศ.๒๔๙๒ มีสัญชาติไทยโดยหลักดินแดนตามมาตรา ๓(๓) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ ซึ่งเป็นกฎหมายสัญชาติไทยที่มีผลในขณะที่เกิด บุคคลดังกล่าวยังคงมีสถานภาพเป็นไทยโดยหลักดินแดนแม้ พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๖ ซึ่งมีผลในวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๔๖ จะปฏิเสธการให้สัญชาติโดยหลักดินแดนแก่บุคคลที่เกิดในประเทศไทยจากบิดาและมารดาต่างด้าว²⁴ ขอให้สังเกตว่า จากข้อเท็จจริงนี้ บุคคลไม่มีความสัมพันธ์ในทางสายโลหิตกับผู้มีสัญชาติไทยเลย ข้อเท็จจริงที่ว่า “เกิดในประเทศไทย” เท่านั้นที่ทำให้ได้รับการยอมรับอย่างไม่มีเงื่อนไขว่า มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(๒.) การปฏิเสธแนวความคิดที่จะให้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนแก่บุตรของคนต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทยโดยสิ้นเชิง

เมื่อมีการประกาศใช้ พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๖ มีผลในวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๔๖ การเกิดในประเทศไทยก็ไม่ทำให้บุตรของบิดาและมารดาต่างด้าวได้สัญชาติไทยโดยการเกิด ทั้งนี้เพราะกฎหมายนี้ปฏิเสธโดยสิ้นเชิงที่จะให้สัญชาติไทยแก่บุตรของบิดาและมารดาต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทย ภายใต้แนวความคิดเช่นนี้ การให้สัญชาติไทยโดยการเกิดจึงเป็นไปตามหลักสืบสายโลหิตเท่านั้น กฎหมายมองข้าม “ความเป็นของบุคคลที่เกิดในประเทศไทย” และข้อเท็จจริงที่ว่า “หากบุคคลเติบโตในประเทศไทยย่อมผสมกลมกลืนกับสังคมไทยได้อย่างสมบูรณ์ เฉกเช่นบุตรของผู้มีสัญชาติไทย” กฎหมายสัญชาติไทยในช่วงที่มีแนวความคิดเช่นนี้จึงไม่ถือว่าการเกิดในประเทศไทยเป็นศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนในสังคมไทย อันควรรับรองสิทธิที่จะให้สัญชาติไทยโดยการเกิด

²⁴ ความเห็นกรมอัยการที่ พ. ๓๐/๒๕๐๘

บทที่ ๔ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

แต่อย่างไรก็ตาม แนวความคิดดังกล่าวไม่อาจมีผลได้ในระยะยาวเพราะเป็นแนวความคิดที่ขัดต่อพัฒนาการของสังคมโลกที่มีลักษณะระหว่างประเทศนิยม(internationalism) พ.ร.บ. สัญชาติ(ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๔๙๙ ถูกประกาศออกมายกเลิก พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๔๙๖ และกลับมายอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดโดยหลักดินแดนโดยอัตโนมัติแก่บุตรของบิดาและมารดาต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทย

จึงสรุปได้ว่า ในช่วงเวลาระหว่างวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๔๙๖ จนถึง วันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๔๙๙²⁵ บุตรของคนต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทยไม่ได้สัญชาติไทยโดยการเกิด แต่หากบุคคลดังกล่าวเกิดตั้งแต่วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๐๐ บุคคลในสถานการณ์นี้ย่อมได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดน

เพื่อเยียวยาปัญหาความไม่มีสัญชาติไทยของบุตรของคนต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทยในยุคที่ผ่านมา²⁶ กฎหมายใหม่²⁷จึงกำหนดให้บุคคลดังกล่าวได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนนี้ในวันที่ที่กฎหมายใหม่มีผลบังคับ กล่าวคือ ในวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๐๐

(๓.) การยอมรับแนวความคิดที่จะให้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนแก่บุตรของคนต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทยโดยมีเงื่อนไข

แนวความคิดที่จะให้สัญชาติไทยแก่บุตรของคนต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทยโดยเงื่อนไขเกิดขึ้นครั้งแรกใน พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ซึ่งมีผลในช่วงเวลาระหว่างวันที่ ๕ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๐๘ จนถึงปัจจุบัน

แนวความคิดนี้วางอยู่บนพื้นฐานความเชื่อที่ว่า โดยหลัก การเกิดของบุคคลในประเทศไทยย่อมนำไปสู่การผสมกลมกลืนกับสังคมไทยอย่างแน่นนอน หากบุพการีนั้นได้ผสมกลมกลืนกับสังคมไทยแล้ว แนวความคิดดังกล่าวจึงตกมาเป็นหลักกฎหมายที่ว่า กฎหมายไทยยอมรับให้

²⁵ แต่จะต้องบันทึกไว้ ณ ที่นี้ว่า โดยผลของมาตรา ๔ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๔๙๙ บุคคลที่เกิดในไทยจากบิดาและมารดาต่างด้าวแล้วไม่ได้สัญชาติไทยโดยการเกิดโดยผลของมาตรา ๗ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๔๙๖ ย่อมได้สัญชาติไทยในวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๐๐ อันเป็นวันที่ พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๔๙๙

²⁶ ดังที่ปรากฏตามมาตรา ๗ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๔๙๖

²⁷ มาตรา ๔ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๔๙๙

บทที่ ๔ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย:ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

สัญชาติไทยโดยการเกิดและโดยผลอัตโนมัติของกฎหมายแก่บุตรของคนต่างด้าวที่มีความผสมกลมกลืนกับสังคมไทยแล้วอย่างสมบูรณ์

แต่อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่บุพการียังไม่มีการผสมกลมกลืนกับสังคมไทย กฎหมายก็มิได้ปฏิเสธสิทธิในสัญชาติไทยโดยหลักดินแดนโดยสิ้นเชิง เพียงแต่กฎหมายยอมรับรองให้ในเบื้องต้น เพียงแต่ “สิทธิที่จะร้องขอมีสัญชาติไทยโดยหลักดินแดน” ส่วนสิทธิที่จะถือสัญชาติไทยโดยหลักดินแดนจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อรัฐเจ้าของดินแดนได้แสดงเจตนาอนุญาตให้มีสัญชาติไทยเพราะเกิดในประเทศไทยแล้วเท่านั้น

ข้อเท็จจริงที่แสดงว่า บุพการีไม่มีความผสมกลมกลืนกับสังคมไทยหรือไม่ จึงมีสถานะเป็นเงื่อนไขที่ใช้ในการชี้ว่า บุคคลใดที่เกิดในประเทศไทยมีสิทธิที่จะได้สัญชาติไทยโดยผลอัตโนมัติของกฎหมาย หรือมีเพียงสิทธิที่จะร้องขอมีสัญชาติไทยเท่านั้น ซึ่งตั้งแต่เริ่มใช้แนวความคิดที่จะให้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนโดยมีเงื่อนไขในกฎหมายสัญชาติไทย เงื่อนไขดังกล่าวมีอยู่ ๓ ประการ กล่าวคือ

(ก.) กรณีของบุตรของบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายและมารดาต่างด้าวโดยบิดาหรือมารดาเป็นผู้มีสถานภาพพิเศษตามกฎหมายระหว่างประเทศ

เงื่อนไขนี้เป็นเงื่อนไขที่กำหนดมาในมาตรา ๘ แห่ง พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ตั้งแต่ต้น กล่าวคือ ตั้งแต่วันที่ ๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๐๘ และยังมีอยู่จนถึงปัจจุบัน มาตรานี้กำหนดให้บุคคลที่เกิดในประเทศไทยตั้งแต่วันที่ ๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๐๘ โดยมีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายและมารดาเป็นต่างด้าวไม่ได้สัญชาติไทยโดยการเกิดเลย หากบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายหรือมารดานั้นเป็นคนต่างด้าวที่มีสถานภาพพิเศษตามกฎหมายระหว่างประเทศ กล่าวคือ เป็นผู้มีเอกสิทธิ์และความคุ้มกันในทางการทูต หรือทางกงสุล หรือเพราะเป็นเจ้าหน้าที่องค์การระหว่างประเทศ จะเห็นได้ชัดเจนว่า บุคคลที่กล่าวมาเข้ามาในประเทศไทยเพื่อทำงานเพียงช่วงระยะเวลาหนึ่งเพื่อประโยชน์ของรัฐต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ และเมื่อเสร็จสิ้นภารกิจ ก็ย่อมออกไปจากประเทศไทย เป็นที่ชัดเจนว่า บุคคลดังกล่าวย่อมไม่มีเจตนาที่ผสมกลมกลืนตนเองในสังคมไทย บุตรที่เกิดมาจึงไม่มีศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทยได้ ดังนั้น บุตรของคนต่างด้าวดังกล่าวจึงไม่ควรได้สัญชาติโดยหลักดินแดนโดยการเกิดแม้ว่าเกิดในประเทศไทย ตกเป็นข้อยกเว้นของกรณีการได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนกรณีแรก

การมีบิดาหรือมารดาต่างด้าวที่มีเอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามกฎหมายระหว่างประเทศหรือไม่ จึงเป็นเงื่อนไขประการแรกที่ชี้ว่า บุคคลที่เกิดในประเทศได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนหรือไม่ และเป็นเงื่อนไขที่ใช้ตั้งแต่วันที่ ๕ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๐๘ จนถึงปัจจุบัน

(ข.) กรณีของบุตรของบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นต่างด้าวที่เข้าเมืองไม่ถาวรหรือในกรณีที่ไม่มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย มารดาเป็นต่างด้าวที่เข้าเมืองไม่ถาวร

กรณีดังกล่าวปรากฏเป็นข้อยกเว้นของการได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนโดยผลัตโนมัตติของกฎหมายในวันที่ ๑๔ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๑๕ โดยประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๓๓๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๑๕^{๒๘} ซึ่งกำหนดให้บุคคลที่เกิดในประเทศไทยตั้งแต่วันที่ ๑๔ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๑๕ ไม่ได้สัญชาติไทยโดยการเกิดโดยผลัตโนมัตติของกฎหมาย หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า บิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นต่างด้าวที่เข้าเมืองแบบไม่ถาวร หรือในกรณีที่ไม่มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย มารดาเป็นต่างด้าวที่เข้าเมืองแบบไม่ถาวร แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายก็ยังยอมรับให้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนแก่บุตรของบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายหรือมารดาต่างด้าวเข้าเมืองแบบไม่ถาวรภายใต้เงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งอนุญาตให้มีสัญชาติไทย กล่าวคือ คำสั่งนั้นจะยกเว้นผลบังคับของ ปว.๓๓๗ ต่อบุคคลนั้น ซึ่งโดยทั่วไป รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะมีคำสั่งก็ต่อเมื่อเอกชนนั้นร้องขอให้มีคำสั่งอนุญาต^{๒๙}

“การเข้าเมืองแบบถาวร” ย่อมเกิดขึ้นภายใต้การยอมรับของกฎหมายว่าด้วยการเข้าเมืองของคนต่างด้าว ซึ่งในปัจจุบันได้แก่ พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ สิทธิที่จะเข้าเมืองถาวรย่อมมาจากการได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทย เราจะทราบว่า บุคคลใดจะมีสิทธินี้ ก็โดยการที่บุคคลนั้นมีเอกสารแสดงสิทธิที่จะอยู่ในประเทศไทยอย่างถาวร ในประการแรก ก็คือ “ใบสำคัญถิ่นที่อยู่” ซึ่งออกตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และโดยผลของการได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทย คนต่างด้าวดังกล่าวจะมีสถานะเป็น “คนต่างด้าวของประเทศไทย” จึงต้องมีชื่อในระบบทะเบียนของประเทศไทย คนต่างด้าวนี้นี้จึงมีหน้าที่ทำบัตรประจำตัวกับฝ่ายปกครองของไทยอีกด้วย ดังนั้น คนต่างด้าวที่มีสิทธิเข้าเมืองไทยถาวรจึงมีเอกสารแสดงสิทธิที่จะอยู่ถาวรในประเทศไทยอีกประการหนึ่ง กล่าวคือ “ใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว” ซึ่งออกตาม

^{๒๘} ซึ่งต่อไปจะเรียกย่อๆ ว่า “ ปว.๓๓๗ ”

^{๒๙} ข้อ ๒ แห่ง ปว.๓๓๗

กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว ซึ่งในปัจจุบันก็คือ พ.ร.บ.การทะเบียนคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๓๓³⁰ โดยหลัก คนต่างด้าวที่มีลักษณะเข้าเมืองถาวรจะมีความกลมกลืนกับสังคมไทยอย่างสมบูรณ์แล้ว หรืออย่างน้อย ก็มีศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทยในระดับที่สูงมาก บุตรของคนต่างด้าวนี้อย่อมมีศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทยอย่างมีประสิทธิภาพ แม้จะสืบสายโลหิตจากคนต่างด้าวก็ตาม

“ส่วนการเข้าเมืองแบบไม่ถาวร” ย่อมหมายถึงกรณีของคนต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยมาและโดยหลักจะต้องกลับออกไปจากประเทศไทยอย่างแน่นอน กรณีที่ถือว่า เป็นการเข้าเมืองแบบไม่ถาวรอาจเกิดขึ้นได้ใน ๓ สถานการณ์ กล่าวคือ

ในสถานการณ์แรก ก็คือ การได้รับอนุญาตให้เข้ามาในประเทศไทยในระยะเวลาชั่วคราว ตามที่จะกำหนดไว้ในการตรวจลงตรา(VISA) ซึ่งอย่างไรก็ตาม จะต้องไม่เกินกว่าที่กำหนดในมาตรา ๓๔ แห่ง พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ เมื่อพ้นระยะเวลาตามที่อนุญาตแล้ว บุคคลก็จะต้องกลับออกไปจากประเทศไทย ดังนั้น คนต่างด้าวดังกล่าวจึงถือว่า เป็นคนต่างด้าวที่เข้าเมืองในลักษณะไม่ถาวร และบุตรของคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในประเทศไทยเพียงชั่วคราว จึงมีสถานภาพเป็นบุตรของคนต่างด้าวเข้าเมืองไม่ถาวร

ในสถานการณ์ที่สอง ก็คือ การได้รับอนุญาตให้เข้ามาในประเทศไทยด้วยเหตุผลพิเศษ ซึ่งไม่อาจกำหนดระยะเวลา ตัวอย่างที่เคยเกิดขึ้นก็คือ การเข้ามาในประเทศไทยของทหารอเมริกันเพื่อทำการรบกับเวียดนามในช่วงที่มีภัยคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคอินโดจีน คือในช่วงราว พ.ศ.๒๕๑๕ แม้ว่าจะไม่สามารถบอกในขณะที่ยังอนุญาตได้ว่า คนต่างด้าวกลุ่มนี้จะกลับออกไปจากประเทศไทยเมื่อใดแน่นอน แต่ก็ทราบว่าจะต้องออกไปแน่นอนเมื่อสงครามกับเวียดนามสิ้นสุด ดังนั้น คนต่างด้าวดังกล่าวจึงถือว่า เป็นคนต่างด้าวที่เข้าเมืองในลักษณะไม่ถาวร และบุตรของคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในประเทศไทยด้วยเหตุผลพิเศษเฉพาะราย จึงมีสถานภาพเป็นบุตรของคนต่างด้าวเข้าเมืองไม่ถาวร

³⁰ โปรดดู บทที่ ๑ ใน พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, การเข้ามาในประเทศไทยของคนต่างด้าวเพื่อทำงาน:ข้อสำรวจกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย, รายงานผลวิจัยในชุดโครงการวิจัยทางเลือกนโยบายการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย:การศึกษาข้อเท็จจริงจากกลุ่มผลประโยชน์ ข้อสำรวจกฎหมาย และการวิเคราะห์ระบบการจัดการของรัฐ, งานวิจัยสนับสนุนโดย สกว., ๒๕๔๐

บทที่ ๔ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย:ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

ในสถานการณ์ที่สาม ก็คือ กรณีของคนต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยแต่ไม่มีสิทธิอยู่ในประเทศไทย กรณีอาจจะเป็นเรื่องของคนต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมือง จึงไม่ได้รับการอนุญาตให้เข้าเมืองตั้งแต่ต้น จึงมีสถานะภาพเป็นคนเข้าเมืองที่ผิดกฎหมายเพราะไม่มีสิทธิในการเข้าเมือง หรือกรณีอาจจะเป็นเรื่องของคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้าเมืองชั่วคราว แต่เมื่อระยะเวลาอนุญาตนั้นสิ้นสุด แต่ก็ไม่ยอมกลับออกไปจากประเทศไทย จึงมีสถานะภาพเป็นคนเข้าเมืองที่ผิดกฎหมายเช่นกันเพราะไม่มีสิทธิในการเข้าเมืองอีกต่อไป หรือกรณีอาจจะเป็นเรื่องของคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้าเมืองชั่วคราวและระยะเวลาอนุญาตนั้นก็ยังไม่สิ้นสุด แต่คนต่างด้าวได้กระทำการผิดเงื่อนไขในการได้รับอนุญาตให้เข้าเมือง สิทธิในการเข้าเมืองจึงถูกเพิกถอนอันทำให้ไม่มีสิทธิในการเข้าเมืองอีกต่อไป และกลายเป็นคนเข้าเมืองที่ผิดกฎหมาย โดยสรุป เมื่อบุคคลใน ๓ สถานการณ์นี้ไม่มีสิทธิในการเข้าเมือง และเป็นคนเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย บุคคลมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องกลับออกไปจากประเทศไทย แต่โดยข้อเท็จจริง บุคคลดังกล่าวอาจจะไม่ยอมออกไปจากประเทศไทย บุคคลดังกล่าวจึงมีสถานะของคนเข้าเมืองแบบไม่ถาวรเช่นกัน กล่าวคือ จับได้เมื่อใด ก็จะต้องออกไปจากประเทศไทย ดังนั้น บุตรของคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย จึงมีสถานะภาพเป็นบุตรของคนต่างด้าวเข้าเมืองไม่ถาวร

ที่จำเป็นจะต้องตั้งข้อสังเกตเอาไว้อีกประการก็คือ ก่อนวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๕ คนต่างด้าวที่มีข้อเท็จจริงว่า เกิดในประเทศไทยหรือที่เรียกง่ายๆ ว่า “คนต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทย” ไม่มีสถานะภาพเป็น “คนต่างด้าวเข้าเมืองแบบไม่ถาวร” เพราะไม่มีกฎหมายมากำหนดให้ต้องออกไปจากประเทศไทยภายหลังการเกิด แต่ในวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีกฎหมาย³¹ มากำหนดให้บุคคลดังกล่าวมีสถานะเป็น “บุคคลที่ไม่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในประเทศไทย” หรือกล่าวโดยง่าย ๆ ก็คือ คนหลบหนีเข้าเมือง ดังนั้น บุตรของคนต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทยก่อนวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงไม่มีสถานะภาพเป็นบุตรของคนต่างด้าวเข้าเมืองแบบไม่ถาวร แต่บุตรของคนต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทยตั้งแต่วันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงมีสถานะภาพเป็นบุตรของคนต่างด้าวเข้าเมืองแบบไม่ถาวร

ในส่วนที่เกี่ยวกับผลบังคับของ ปว.๓๓๗ เราอาจแยกการพิจารณาสถานการณ์อันตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขตามข้อกำหนดของ ปว.๓๓๗ ออกเป็น ๒ ลักษณะดังต่อไปนี้ การตกอยู่

31 มาตรา ๗ ทวิ วรรคที่ ๓ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ซึ่งแก้ไขและเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

บทที่ ๔ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อเสนอแนะทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

ภายใต้สถานการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งก็มิผลให้ไม่ได้สัญชาติไทยโดยผลอัตโนมัติของกฎหมายแม้เกิดในประเทศไทย กล่าวคือ

ในสถานการณ์แรก ในขณะที่เกิด หากบุคคลมีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย³² เป็นคนต่างด้าวที่เข้าเมืองไทยมาในลักษณะไม่ถาวร บุคคลย่อมไม่ได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนโดยผลอัตโนมัติของกฎหมาย จะเห็นว่า กฎหมายเอาตัวบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นหลัก เพราะในครอบครัวที่ชอบด้วยกฎหมายก็คือครอบครัวที่สามีและภริยาเริ่มต้นชีวิตครอบครัวโดยการสมรสที่ชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ จดทะเบียนสมรสตามแบบและวิธีการที่กฎหมายกำหนด และในครอบครัวลักษณะนี้ อำนาจในการกำหนดความเป็นไปของครอบครัวย่อมขึ้นอยู่กับบุคคลหลักของนิติสัมพันธ์ อันได้แก่ สามีหรือบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อบิดาเข้าเมืองได้โดยถาวร ย่อมหมายความว่า ในประการแรกว่า บิดาได้รับอนุญาตให้อยู่ในประเทศไทยในลักษณะถาวรตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าเมือง และย่อมหมายความว่า ในประการที่สองว่า บิดาได้รับการยอมรับให้ผสมกลมกลืนในทางกฎหมายในสังคมไทยในลักษณะหนึ่ง ศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนในสังคมไทยย่อมเกิดแก่บิดาอย่างแน่นอน โดยเหตุผลดังกล่าว เมื่อบุตรเป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย บุตรย่อมอยู่ภายใต้อำนาจปกครองของบิดา ดังนั้น เมื่อบิดาอยู่ถาวรในประเทศไทย บุตรย่อมมีศักยภาพที่สูงมากในการผสมกลมกลืนในสังคมไทย จึงไม่มีเหตุผลที่จะไม่ยอมรับให้บุตรในสถานการณ์นี้ของคนต่างด้าวได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดน ขอให้สังเกตว่า ข้อเท็จจริงของมารดาจะไม่ถูกนำมาใช้ในการพิจารณาให้สัญชาติไทยแก่บุตรในสถานการณ์นี้เลย³³ แต่ในทางกลับกัน หากบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายไม่มีลักษณะการเข้าเมืองแบบถาวร บิดาก็จะไม่ได้รับการรับรองจากกฎหมายไทยให้มีโอกาสที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย โดยผลของสถานการณ์ของบิดา บุตรก็ไม่มีศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทยเช่นกัน จึงไม่มีเหตุผลสมควรที่จะต้องให้มีสัญชาติไทยโดยผลอัตโนมัติของกฎหมาย หากกรณีเป็นตรงข้าม กล่าวคือ แมื่บิดาไม่มีลักษณะเข้าเมืองที่ถาวร แต่บุตรก็มีศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทยได้ ในกรณีดังกล่าว กฎหมายก็ยอมรับรอง

³² กล่าวคือ บิดาจดทะเบียนสมรสกับมารดา ก่อนบุตรเกิด

³³ แต่อย่างไรก็ตาม มีข้อพิพาทในการปรับใช้ ปว.๓๓๗ ในเรื่องนี้ระหว่างฝ่ายปกครองและศาล ปรากฏในหลายคำพิพากษาของศาลฎีกา ซึ่งยืนยันเป็นที่สุดว่า สัญชาติและลักษณะการเข้าเมืองของมารดาไม่ใช่ข้อพิจารณาการตกอยู่ภายใต้ ปว.๓๓๗ ของบุคคลที่เกิดในประเทศไทยจากบิดาต่างด้าวที่ชอบด้วยกฎหมาย

บทที่ ๔ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว
รายงานเลขาธิการเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อเสนอแนะทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร. พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

สิทธิของบุตรนี้ที่จะร้องขอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้อนุญาตให้ตนมีสัญชาติไทยโดยการเกิด

หรือในสถานการณ์ที่สอง ซึ่งเป็นกรณีของบุคคลที่ไม่มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย ในขณะที่เกิด กรณีจึงไม่อาจพิจารณาจากข้อเท็จจริงของบิดาได้³⁴ ดังนั้น จึงต้องมาพิจารณาว่า มารดาเป็นต่างด้าวเข้าเมืองแบบถาวรหรือไม่ หากมารดาเป็นคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทย ตระกวิทยาทางกฎหมายก็จะเป็นเช่นเดียวกับในกรณีที่ผ่านมา กล่าวคือ เมื่อบุตรไม่มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย บุตรก็ต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจปกครองของมารดาในฐานะของบุคคลหลักของครอบครัวโดยธรรมชาตินี้ กล่าวคือ ครอบครัวที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนี้ เมื่อมารดาฝังตัวอยู่ในสังคมไทยและผสมกลมกลืนกับสังคมไทย บุตรก็ควรจะได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนโดยผลอัตโนมัติของกฎหมายเพราะศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนในสังคมไทยย่อมมีระดับที่สูงมาก แต่หากมารดาไม่มีลักษณะการเข้าเมืองที่ถาวร เมื่อใดที่มารดาต้องออกไปจากประเทศไทย บุตรก็ต้องติดตามมารดาออกไปด้วย จึงไม่มีเหตุที่จะต้องยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุตรนี้โดยผลอัตโนมัติของกฎหมายแต่อย่างใด ในลักษณะเดียวกันกับกรณีในสถานการณ์แรก หากกรณีเป็นตรงข้าม กล่าวคือ แม้มารดาไม่ลักษณะเข้าเมืองที่ถาวร แต่บุตรก็อาจมีศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย ในกรณีนี้ กฎหมายจึงรับรองสิทธิของบุตรนี้ที่จะร้องขอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่จะอนุญาตให้มีสัญชาติไทยนี้ได้เช่นกัน

ปว.๓๓๗ ถูกยกเลิกในวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๕ โดย พ.ร.บ. สัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๕ และได้มีการนำเอามาตรา ๗ ทวิ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาใช้แทน ปว.๓๓๗ ดังนั้น ปว.๓๓๗ จึงมีผลเป็นข้อยกเว้นของการได้สัญชาติไทยโดยการเกิดโดยหลักดินแดนของบุตรของคนต่างด้าวที่เกิดในระหว่างวันที่ ๑๔ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ จนถึงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๕ เท่านั้น

³⁴ ณ ตรงนี้ มีข้อพิพาทในการปรับใช้ ปว.๓๓๗ ในเรื่องนี้อย่างฝ่ายปกครองและศาล ปรากฏในหลายคำพิพากษาของศาลฎีกา ซึ่งยืนยันเป็นที่สุดว่า ในกรณีที่ไม่มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย สัญชาติและลักษณะการเข้าเมืองของบิดาไม่ใช่ข้อพิจารณาการตกอยู่ภายใต้ ปว.๓๓๗ ของบุคคลที่เกิดในประเทศไทยจากมารดาต่างด้าวโดยไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย

บทที่ ๔ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย:ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

(ค.) กรณีของบุตรของบิดาและมารดาต่างด้าวโดยมีบิดาหรือมารดาเป็นต่างด้าวที่
เข้าเมืองไม่ถาวร

กรณีดังกล่าวปรากฏเป็นข้อยกเว้นของการได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนโดยผลัตโนมัติของกฎหมายตั้งแต่วันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๕ จนถึงปัจจุบัน วิธีพิจารณาข้อยกเว้นของการได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนอันเนื่องมาจากการเข้าเมืองที่ไม่ถาวรของบุพการีต่างด้าวตาม ปว.๓๓๗ ถูกแทนที่โดยวิธีพิจารณาตามข้อกำหนดของมาตรา ๗ ทวิ วรรคที่ ๑ แห่ง พ.ร.บ. สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๕ ซึ่งกำหนดให้บุคคลที่มีเชื้อสาย ๒ ประการดังต่อไปนี้ได้อย่างหนึ่งไม่ได้สัญชาติไทยแม้เกิดในประเทศไทย กล่าวคือ

ในประการแรก บิดาและมารดาเป็นคนต่างด้าว ไม่ว่าจะจดทะเบียนสมรสกันหรือไม่ จะเห็นว่า ข้อกำหนดนี้แตกต่างไปจากข้อกำหนดของ ปว.๓๓๗ ซึ่งให้ความสำคัญกับปัญหาที่ว่า บุตรอยู่ในอำนาจปกครองของบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากมีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย ก็ถือเอาตัวบิดาเป็นหลัก ไม่จำเป็นต้องพิจารณาเลยว่า มารดาเป็นไทยหรือไม่ เข้าเมืองอย่างไร หรือในกรณีที่ไม่มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย ก็ถือเอาตัวมารดาเป็นหลัก ไม่จำเป็นต้องพิจารณาเลยว่า บิดาเป็นไทยหรือไม่ บิดาเข้าเมืองอย่างไร แต่ภายใต้มาตรา ๗ ทวิ วรรคที่ ๑ นี้ การที่บุพการีฝ่ายหนึ่งเป็นไทย ไม่ว่าจะจดทะเบียนสมรสกันก่อนบุตรเกิดหรือไม่ ก็จะเป็นข้อเท็จจริงที่ทำให้ไม่ตกอยู่ภายใต้มาตรา ๗ ทวิ วรรคที่ ๑ โดยผลของเรื่องก็คือ การเกิดในประเทศไทยจากบุพการีฝ่ายหนึ่งที่เป็นต่างด้าวเข้าเมืองไม่ถาวรไม่อาจทำให้บุคคลนั้นตกอยู่ในข้อยกเว้นของการได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนได้เลย หากบุพการีอีกฝ่ายหนึ่งมีสัญชาติไทย³⁵ ขอให้สังเกตว่า ผู้ยกร่างมาตรา

³⁵ กรณีดังกล่าวจะเกิดผลค่อนข้างมากในข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในประเทศไทยจากมารดาเป็นต่างด้าวและบิดาเป็นไทยแต่มีใช้บิดาที่ชอบด้วยกฎหมายในขณะที่บุตรเกิด เพราะบุตรไม่อาจจะได้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดา และด้วยข้อเท็จจริงที่มารดาเป็นต่างด้าว โอกาสสุดท้ายที่บุตรจะเป็นไทย ก็คือ การได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดน จะเห็นว่า ในกรณีเช่นนี้ หากพิจารณาภายใต้ ปว.๓๓๗ บุตรจะมีได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดน เพราะตกอยู่ภายใต้ ปว.๓๓๗ เนื่องจากเป็นกรณีของบุตรที่ไม่มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย การตกอยู่ภายใต้ ปว.๓๓๗ จึงขึ้นอยู่กับลักษณะเข้าเมืองของมารดา หากมารดาเข้าเมืองถาวร บุตรก็เป็นไทยเพราะไม่ตกอยู่ภายใต้ ปว.๓๓๗ หากมารดาเข้าเมืองไม่ถาวร บุตรก็เป็นต่างด้าวเพราะตกอยู่ภายใต้ ปว.๓๓๗ แต่ถ้าพิจารณาภายใต้มาตรา ๗ ทวิ วรรคที่ ๑ บุตรในกรณีนี้ไม่ตกอยู่ภายใต้มารดานี้เลย เพราะบิดาเป็นไทย มาตรา ๗ ทวิ ไม่สนใจว่า จะมีการจดทะเบียนสมรสกันระหว่างบิดาหรือมารดาหรือไม่ ทันทีที่ปรากฏว่า บุพการีฝ่ายหนึ่งเป็นไทย บุตรก็จะไม่ตกอยู่ภายใต้มาตรา ๗ ทวิ วรรคที่ ๑ อันทำให้ได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนโดยผลัตโนมัติของกฎหมาย

บทที่ ๔ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อเสนอทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

๗ ทวิ วรรคที่ ๑ น่าจะมองเห็นความสัมพันธ์ที่แท้จริงระหว่างรัฐและเอกชนในกรณีนี้มากกว่า ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐเจ้าของดินแดนและเอกชนที่เกิดขึ้นในดินแดน การที่บุคคลมีบิดาเป็นผู้มี สัญชาติไทย บุคคลย่อมมีศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนในสังคมไทยได้ แม้บุคคลจะไม่อาจได้ สัญชาติไทยจากบิดาโดยหลักสืบสายโลหิต เพราะบิดาไม่มีสถานภาพเป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ก็ไม่ควรจะมองข้ามความเป็นไปได้ที่บุคคลจะมีความสัมพันธ์ที่แท้จริงกับแผ่นดินไทยในเมื่อ บิดาเป็นไทย ดังนั้น การกำหนดให้มาตรา ๗ ทวิ วรรคที่ ๑ มีผลแต่เพียงต่อบุตรของบิดาและ มารดาต่างด้าว ไม่ว่าจะจดทะเบียนสมรสกันหรือไม่ เท่านั้น โดยมีให้บุตรลูกครึ่งไทยต้องตกอยู่ ภายใต้อำนาจกเว้นของการได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดน จึงเป็นความเหมาะสมหากเราพิจารณา ถึงความเป็นไปได้ของบุคคลที่ผสมกลมกลืนในสังคมไทย บุตรลูกครึ่งไทยย่อมมีศักยภาพที่เป็น ไปได้ที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทยมากกว่าบุตรของบิดาและมารดาต่างด้าว

ในประการที่สอง บุคคลจะตกอยู่ภายใต้มาตรา ๗ ทวิ วรรคที่ ๑ ก็เมื่อปรากฏว่า บิดาหรือมารดาต่างด้าวเข้าเมืองในลักษณะไม่ถาวร จะเห็นอีกเช่นกันว่า ข้อกำหนดนี้แตกต่างไป จากข้อกำหนดของ ปว.๓๓๗ ซึ่งให้ความสำคัญกับปัญหาที่ว่า บุตรอยู่ในอำนาจปกครองของบิดาที่ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ถ้ามีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย ก็จะพิจารณาลักษณะการเข้าเมืองของบิดา เท่านั้น แต่ในกรณีที่ไม่มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย ก็จะพิจารณาลักษณะการเข้าเมืองของมารดาเท่า นั้น แต่ในกรณีของมาตรา ๗ ทวิ วรรคที่ ๑ เมื่อปรากฏว่า ฝ่ายใดก็ตามเข้าเมืองแบบไม่ถาวร บุตร ก็จะตกอยู่ภายใต้มาตรา ๗ ทวิ วรรคที่ ๑ ดังนั้น กรณีบุตรของต่างด้าวที่จะไม่ตกอยู่ภายใต้ มาตรานี้เลย ก็คือ กรณีที่ทั้งบิดาและมารดาต่างด้าวเข้าเมืองแบบถาวรเท่านั้น

โดยสรุป ในปัจจุบัน หลักทั่วไปที่เกิดขึ้นจึงยังไม่แตกต่างไปจากหลักทั่วไปใน ปว. ๓๓๗ การเกิดในประเทศไทยของบุตรของต่างด้าวที่เข้าเมืองแบบไม่ถาวรก็ยังคงสันนิษฐานว่าไม่ อาจก่อให้เกิดศักยภาพเพียงพอที่บุคคลจะผสมกลมกลืนในสังคมไทย ดังนั้น กฎหมายไทยใน ปัจจุบันจึงไม่ยอมรับให้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนแก่บุคคลดังกล่าวโดยอัตโนมัติ แต่อย่างไรก็ ตาม ในลักษณะเดียวกันกับ ปว.๓๓๗ ในกรณีที่เห็นสมควร มาตรา ๗ ทวิ วรรคที่ ๒ กำหนดให้ อำนาจอรรถมนตรีกว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาและสั่งเฉพาะรายให้คนต่างด้าวที่เกิดในประเทศ ไทยได้สัญชาติไทยก็ได้ แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ส่วนการเกิดใน ประเทศไทยของบุตรของต่างด้าวที่เข้าเมืองแบบถาวรก็ยังคงสันนิษฐานว่า อาจก่อให้เกิดศักยภาพ ที่บุคคลจะผสมกลมกลืนในสังคมไทย กฎหมายไทยในปัจจุบันจึงยังคงยอมรับให้สัญชาติไทยโดย หลักดินแดนแก่บุคคลดังกล่าวโดยอัตโนมัติ

บทที่ ๔ กระบวนการของรัฐในการยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

จึงสรุปเป็นที่สุดได้ว่า กฎหมายสัญชาติไทยนับแต่ พ.ศ.๒๔๕๖ ยอมรับให้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนแก่บุตรที่เกิดในประเทศไทยของบิดาและมารดาต่างด้าว และในปัจจุบันกฎหมายไทยก็ยังยอมรับว่า การเกิดในประเทศไทยเป็นข้อเท็จจริงที่แสดงถึงศักยภาพที่จะทำให้บุคคลนั้นมีความสามารถที่จะผสมกลมกลืนในสังคมไทย เว้นแต่ในกรณีที่บุคคลเกิดในประเทศไทยโดยมีบิดาและมารดาต่างด้าว แต่บิดาหรือมารดานั้นมีสถานภาพเป็นบุคคลที่มีเอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบุตรที่เกิดในประเทศไทยของบิดาและมารดาต่างด้าวที่ไม่ตกอยู่ภายใต้ข้อยกเว้นดังกล่าว การเกิดในประเทศไทยย่อมส่งผลให้บุคคลดังกล่าวได้รับการยอมรับว่า มีศักยภาพที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย อันทำให้ได้สัญชาติไทยโดยการเกิดโดยหลักดินแดนอาจจะโดยผลของกฎหมายหรืออาจจะโดยการร้องขอ

ในกรณีที่บุตรนั้นเกิดจากบุพการีที่มีลักษณะเข้าเมืองแบบถาวร บุตรนั้นก็ย่อมได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนตั้งแต่เกิดโดยผลอัตโนมัติของกฎหมาย แต่ในกรณีที่บุตรนั้นเกิดจากบุพการีที่มีลักษณะเข้าเมืองแบบไม่ถาวร บุตรนั้นก็ย่อมได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนตั้งแต่เกิดเช่นกัน แต่จะต้องร้องขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งอนุญาตให้ได้สัญชาตินี้

จะเห็นว่า องค์ประกอบต่างด้าวอาจเกิดแก่บุคคลมาตั้งแต่เกิดในหลายสถานการณ์ อาทิ การที่บุคคลมีบุพการีต่างด้าวและเกิดในประเทศไทย หรือการมีบุพการีฝ่ายหนึ่งเป็นไทยอีกฝ่ายเป็นต่างด้าว หรือการมีบุพการีไทยแต่เกิดในต่างประเทศ จะเห็นว่า กฎหมายไทยก็ได้ปฏิเสธที่จะยอมรับให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุคคลดังกล่าวหากปรากฏมีความชัดเจนของความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและประเทศไทย เพราะการสืบสายโลหิตจากบุพการีไทยหรือการเกิดในประเทศไทยย่อมเป็นปัจจัยที่เพียงพอ

แม้ “คนไทยโดยการเกิดที่มีองค์ประกอบต่างด้าว” จะมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับประเทศไทยมากกว่า “คนไทยภายหลังการเกิดที่มีองค์ประกอบต่างด้าว” แต่อย่างไรก็ตาม ในระหว่างคนไทยโดยการเกิดที่มีองค์ประกอบต่างด้าวด้วยกัน ก็ยังมีความแตกต่างเกิดขึ้นในแง่ความสัมพันธ์กับประเทศไทย กฎหมายจึงกำหนดบทควบคุมบุคคลดังกล่าวในลักษณะที่แตกต่างกัน ดังจะกล่าวในบทต่อไป

บทที่ ๕

การละสัญชาติไทยของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

ภายหลังจากที่ได้ศึกษาการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทยโดยการให้สัญชาติไทยในแต่ละกรณีที่สำคัญแล้ว เพื่อให้ครบวงจรของปัญหา จึงจะต้องศึกษาต่อไปถึงกฎหมายสัญชาติไทยในปัจจุบันที่รับรองสิทธิของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวที่จะละสัญชาติไทยที่ได้รับอีกด้วย

กฎหมายสัญชาติไทยในทุกยุคทุกสมัยไม่ได้ยอมรับให้คนไทยที่ไม่มียุติบัตรต่างด้าวมีสิทธิที่จะละสัญชาติไทย แต่ในกรณีของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวนั้น กฎหมายนี้จะรับรองสิทธิในการร้องขอละสัญชาติไทยได้ แต่สิทธิดังกล่าวนี้อาจจะมีลักษณะที่เด็ดขาดหรือมีเงื่อนไข แล้วแต่กรณี กฎหมายรับรองสิทธิในการร้องขอละสัญชาติไทยของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวแต่ละประเภทในลักษณะที่แตกต่างกัน

เราอาจจะแบ่งการศึกษาการละสัญชาติไทยออกได้เป็น ๕ กรณี ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประเภทของสัญชาติไทยที่ได้รับ กล่าวคือ การละสัญชาติไทยของคนไทยโดยหลักดินแดน(หัวข้อที่ ๑.) การละสัญชาติไทยของคนไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดา(หัวข้อที่ ๒.) การละสัญชาติไทยของคนไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดา(หัวข้อ ๓) การละสัญชาติไทยของคนไทยโดยการแปลงสัญชาติ(หัวข้อที่ ๔) และการละสัญชาติไทยของคนไทยโดยการสมรส(หัวข้อที่ ๕.)

(๑.) การละสัญชาติไทยของคนไทยโดยหลักดินแดน

ดังที่ได้ศึกษามาแล้วว่า บุคคลที่เกิดในประเทศไทยจากบิดาและมารดาต่างด้าว อาจได้รับการยอมรับให้มีสัญชาติไทย กล่าวคือ มีสถานะเป็นคนไทยโดยหลักดินแดนหากมีข้อเท็จจริงหรือเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด¹ แต่อย่างไรก็ตาม บุคคลดังกล่าวอาจแสดงเจตนาละสัญชาติไทยได้ในภายหลัง กฎหมายสัญชาติไทยรับรองให้คนไทยโดยหลักดินแดนที่มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย (๑.๑.) ละสัญชาติไทยในลักษณะที่แตกต่างไปจากคนไทยโดยหลักดินแดนที่ไม่มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย (๑.๒.) กล่าวคือ

¹ โปรดย้อนกลับไปดูหน้า ๗๘-๘๐

(๑.๑.) การสละสัญชาติไทยของคนไทยโดยหลักดินแดนที่มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นคนต่างด้าว

กฎหมายสัญชาติไทยในปัจจุบันยอมรับให้คนไทยโดยหลักดินแดนที่มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นต่างด้าวสละสัญชาติไทยได้ใน ๒ ลักษณะ กล่าวคือ

(๑.๑.๑.) การสละสัญชาติไทยก่อนที่จะมีอายุครบ ๒๑ ปีบริบูรณ์

กฎหมายสัญชาติไทยยอมรับให้สิทธิแก่คนไทยโดยหลักดินแดนที่จะสละสัญชาติไทยนับแต่วันที่มียุครบ ๒๐ ปีบริบูรณ์ แต่หากว่า ได้แสดงเจตนาก่อนที่จะมีอายุครบ ๒๑ ปี บริบูรณ์² สิทธินี้ก็จะมียกเว้นลักษณะเด็ดขาด นั่นคือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะต้องมีคำสั่งอนุญาตให้สละสัญชาติไทยเมื่อตรวจหลักฐานและเอกสารที่พิสูจน์ได้ว่าบุคคลอาจถือสัญชาติของบิดาต่างด้าวนั้นได้จริง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่อาจมีอำนาจดุลพินิจในเรื่องนี้ได้เลย กฎหมายกำหนดรับรองอำนาจของรัฐมนตรีที่จะมีคำสั่งระงับการสละสัญชาติในยามที่ประเทศไทยมีการรบและสงครามเท่านั้น ในส่วนผลของการสละสัญชาติไทยในกรณีนี้ ก็เป็นไปในลักษณะเดียวกับการเสียสัญชาติไทยโดยทั่วไป กล่าวคือ บุคคลจะตกเป็นต่างด้าวเมื่อมีการประกาศการสละสัญชาติไทยโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในราชกิจจานุเบกษาและการสละสัญชาติมีผลให้เฉพาะแต่ผู้สละสัญชาติไทยเท่านั้นที่เสียสัญชาติไทย³

(๑.๑.๒.) การสละสัญชาติไทยภายหลังที่มีอายุครบ ๒๑ ปีบริบูรณ์

ภายหลังจากที่คนไทยโดยหลักดินแดนที่มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นคนต่างด้าวมียุครบ ๒๑ ปีบริบูรณ์แล้ว กฎหมายสัญชาติไทยในปัจจุบันก็ยังรับรองสิทธิที่จะสละสัญชาติไทยของบุคคลดังกล่าวอยู่อีก⁴ เพียงแต่สิทธิดังกล่าวไม่มีลักษณะที่เด็ดขาดอีกต่อไป รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจดุลพินิจในเรื่องนี้จะอนุญาตหรือไม่อนุญาตคำร้องขอสละสัญชาติ ก็ได้ เช่นเดียวกัน บุคคลจะตกเป็นต่างด้าวเมื่อมีการประกาศการ

² มาตรา ๑๔ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

³ มาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

⁴ มาตรา ๑๕ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

สละสัญชาติไทยโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในราชกิจจานุเบกษาและการสละสัญชาติมีผลให้เฉพาะแต่ผู้สละสัญชาติไทยเท่านั้นที่เสียสัญชาติไทย⁵

(๑.๒.) การสละสัญชาติไทยของคนไทยโดยหลักดินแดนที่ไม่มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นคนต่างด้าว

กฎหมายสัญชาติไทยในปัจจุบันก็ยังรับรองสิทธิที่จะสละสัญชาติไทยของคนไทยโดยหลักดินแดนที่ไม่มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นต่างด้าวเช่นกัน⁶ แต่สิทธิดังกล่าวตกอยู่ภายใต้อำนาจดุลพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เช่นเดียวกัน บุคคลจะตกเป็นต่างด้าวเมื่อมีการประกาศการสละสัญชาติไทยโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในราชกิจจานุเบกษาและการสละสัญชาติมีผลให้เฉพาะแต่ผู้สละสัญชาติไทยเท่านั้นที่เสียสัญชาติไทย⁷

ในเรื่องของการใช้สิทธิที่จะสละสัญชาติในกรณี สำนักงานอัยการสูงสุดในขณะที่ยังมีสถานะเป็น “กรมอัยการ” เคยมีความเห็นว่า การสละสัญชาติไทยนี้จะทำโดยบิดาหรือมารดาต่างด้าวในขณะที่คนไทยโดยหลักดินแดนนั้นยังไม่บรรลุนิติภาวะไม่ได้ เพราะ โดยเจตนารมณ์ของกฎหมาย การเสียสัญชาติเป็นเรื่องเฉพาะตัว ผู้แทนโดยชอบธรรมของผู้เยาว์หาสิทธิที่จะแสดงความประสงค์เลือกถือสัญชาติหรือสละสัญชาติแทนผู้เยาว์ได้ไม่⁸

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า การสละสัญชาติไทยของคนไทยโดยหลักดินแดนนี้จะต้องเกิดจากเจตนาของคนไทยโดยหลักดินแดนเองเมื่อบุคคลดังกล่าวบรรลุนิติภาวะแล้ว การสละสัญชาติไทยจึงไม่อาจจะเกิดขึ้นได้ก่อนที่บุคคลจะมีอายุครบ ๒๐ ปีบริบูรณ์

(๒.) การสละสัญชาติไทยของคนไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดา

โดยหลัก กฎหมายสัญชาติไทยรับรองให้คนไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดาสละสัญชาติไทย หากบุคคลดังกล่าวพิสูจน์ให้พอใจได้ว่า เป็นผู้มิใช่สัญชาติไทยและสัญชาติอื่น⁹ เช่น

⁵ มาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘

⁶ มาตรา ๑๕ แห่ง พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘

⁷ มาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘

⁸ ความเห็นกรมอัยการที่ ท. ๒/๒๕๐๗ และคำวินิจฉัยที่ ๔๓/๒๕๓๔

⁹ มาตรา ๑๕ แห่ง พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘

เดียวกัน ในลักษณะเดียวกับคนไทยโดยการสมรสและคนไทยโดยการแปลงสัญชาติในขณะที่ยังมีบรรณานุกรมแล้ว

(๓.) การสละสัญชาติไทยของคนไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดา

โดยหลัก กฎหมายสัญชาติไทยรับรองให้คนไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดาสละสัญชาติไทยในลักษณะเดียวกันกับคนไทยโดยหลักดินแดน¹⁰ กรณีต้องแยกพิจารณาระหว่างกรณีที่มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นต่างด้าวออกจากกรณีที่ไม่มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นต่างด้าวเช่นกัน

(๔.) การสละสัญชาติไทยของคนไทยโดยการแปลงสัญชาติ

คำถามต่อมา ก็คือ ในกรณีที่บุคคลที่เคยเป็นต่างด้าวและได้รับอนุญาตให้มีสัญชาติไทยต้องการจะละทิ้งสัญชาติไทย กล่าวคือ สละสัญชาติไทย การกระทำได้กล่าวเป็นไปในทางกฎหมายหรือไม่

คำตอบ ก็คือ กฎหมายสัญชาติไทยรับรองให้สิทธิที่จะสละสัญชาติไทยแก่คนไทยโดยการแปลงสัญชาติในขณะที่ยังมีบรรณานุกรมแล้ว (๔.๑.) ในลักษณะที่แตกต่างจากที่ให้แก่คนไทยโดยการแปลงสัญชาติในขณะที่ยังเป็นผู้เยาว์ (๔.๒.)

(๔.๑.) กรณีของคนไทยโดยการแปลงสัญชาติในขณะที่ยังมีบรรณานุกรมแล้ว

กฎหมายสัญชาติไทย¹¹ ยอมรับการสละสัญชาติของคนไทยโดยการแปลงสัญชาติในขณะที่ยังมีบรรณานุกรมแล้ว โดยกำหนดให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการสละสัญชาติไทย ก็คือ ข้อ ๗ แห่งกฎกระทรวงมหาดไทยลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๑๐ ที่กำหนดให้คนไทยโดยการแปลงสัญชาติยื่นคำขอตามแบบ ส.ช.๓ ท้ายกฎกระทรวงนี้ พร้อมด้วยหลักฐานประกอบคำขอ กล่าวคือ สูติบัตรหรือสำเนาสูติบัตร และสำเนาทะเบียนบ้านของผู้ร้องขอสละสัญชาติไทย¹²

¹⁰ โปรดย้อนดูกรณี ๑

¹¹ มาตรา ๑๕ แห่ง พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘

¹² โดยการระบุของแบบ ส.ช.๒ เอง

แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายนี้ก็ยังกำหนดให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่จะใช้ดุลพินิจอนุญาตคำร้องขอสถานะสัญชาติหรือไม่ ก็ได้ การสถานะสัญชาติไทยในกรณีนี้มีผลก็ต่อเมื่อมีการประกาศคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่อนุญาตให้สถานะสัญชาติไทยในราชกิจจานุเบกษา¹³

(๔.๒.) กรณีของคนไทยโดยการแปลงสัญชาติในขณะที่ยังเป็นผู้เยาว์

กฎหมายสัญชาติไทย¹⁴ยอมรับการสถานะสัญชาติของคนไทยโดยการแปลงสัญชาติในขณะที่ยังเป็นผู้เยาว์เช่นกัน โดยกำหนดให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการสถานะสัญชาติไทยนี้ ก็คือ ข้อ ๗ แห่งกฎกระทรวงมหาดไทยลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๑๐ เช่นกัน โดยมีแบบและวิธีการที่ไม่แตกต่างไปจากกรณีแรก ในลักษณะเดียวกัน การสถานะสัญชาติไทยในกรณีนี้มีผลก็ต่อเมื่อมีการประกาศคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่อนุญาตให้สถานะสัญชาติไทยในราชกิจจานุเบกษา¹⁵

แต่อย่างไรก็ตาม มีความแตกต่างในกรณีของคนไทยโดยการแปลงสัญชาติในขณะที่ยังเป็นผู้เยาว์ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย กล่าวคือ ในขณะที่กฎหมายไทยรับรองอำนาจของรัฐมนตรีอย่างสมบูรณ์ในการอนุญาตให้คนไทยโดยการแปลงสัญชาติในกรณีที่บรรลุนิติภาวะแล้ว สถานะสัญชาติหรือไม่ ก็ได้ แต่ในทางกลับกัน สำหรับกรณีของคนไทยโดยการแปลงสัญชาติในขณะที่ยังเป็นผู้เยาว์ กฎหมายไทยกลับไม่รับรองให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่จะมีดุลพินิจที่จะอนุญาตหรือไม่ กฎหมายให้อำนาจแก่รัฐมนตรีเพียงพิจารณาคำจํานที่ว่าจะสถานะสัญชาติไทยและตรวจสอบว่า มีหลักฐานเชื่อถือได้ว่า คนไทยโดยการแปลงสัญชาตินั้นอาจถือสัญชาติของบิดาหรือสัญชาติอื่นได้จริงหรือไม่ ในกรณีที่หลักฐานครบถ้วน รัฐมนตรีมีหน้าที่ต้องอนุญาต เว้นแต่ในระหว่างที่ประเทศไทยมีการรบหรืออยู่ในสถานะสงคราม กฎหมายก็ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีที่จะสั่งระงับการสถานะสัญชาติไทยรายใด ก็ได้ ขอให้สังเกตว่าอำนาจที่กฎหมายรับรองให้ ก็คือ อำนาจที่จะมีคำสั่งระงับการอนุญาตจนกว่าการรบและสงคราม

¹³ มาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ และโปรดดู ความเห็นกรมอัยการที่ พ ๑๔๘/๒๕๒๔

¹⁴ มาตรา ๑๔ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

¹⁵ มาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

จะสิ้นสุด มิให้อำนาจที่จะสั่งไม่อนุญาตให้สละสัญชาติ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่มีอำนาจดุลพินิจได้ในกรณีของคนไทยโดยการแปลงสัญชาติในขณะที่ยังเป็นผู้เยาว์

แต่อย่างไรก็ดี ระยะเวลาในการใช้สิทธิที่จะสละสัญชาติไทยโดยไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจดุลพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยนี้ มีอยู่แค่ ๑ ปี กล่าวคือ การใช้สิทธิจะต้องกระทำภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่มิอายุครบ ๒๐ ปีบริบูรณ์ ในวันที่บุคคลมีอายุครบ ๒๑ ปีบริบูรณ์ ระยะเวลาในการใช้สิทธิดังกล่าวก็จะสิ้นสุด

เมื่อบรรลุนิติภาวะแล้ว คนไทยโดยการแปลงสัญชาติในขณะที่ยังเป็นผู้เยาว์ก็ยังสละสัญชาติไทยได้ แต่มีใช้การใช้สิทธิในสถานการณ์เดิม แต่เป็นสิทธิที่จะสละสัญชาติไทยในลักษณะเดียวกันกับคนไทยโดยการแปลงสัญชาติในขณะที่ยังเป็นผู้เยาว์¹⁶ กล่าวคือ เป็นการใช้สิทธิที่จะสละสัญชาติไทยซึ่งตกอยู่ภายใต้อำนาจดุลพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย แต่สิทธิดังกล่าวไม่มีระยะเวลาสิ้นสุดการใช้สิทธิ แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายนี้ก็กำหนดให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่จะใช้ดุลพินิจอนุญาตคำร้องขอสละสัญชาติหรือไม่ก็ได้ และการสละสัญชาติไทยในกรณีนี้มีผลก็ต่อเมื่อมีการประกาศคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่อนุญาตให้สละสัญชาติไทยในราชกิจจานุเบกษา¹⁷ เช่นกัน

(๕.) การสละสัญชาติไทยของคนไทยโดยการสมรส

โดยหลัก กฎหมายสัญชาติไทยรับรองให้คนไทยโดยการสมรสสละสัญชาติไทย หากบุคคลดังกล่าวพิสูจน์ให้พอใจได้ว่า เป็นผู้มิใช่สัญชาติไทยและสัญชาติอื่น¹⁸ โดยแบบและวิธีการในการสละสัญชาติไทยเป็นไปตาม ข้อ ๗ แห่งกฎกระทรวงมหาดไทยลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๑๐ เช่นกัน ซึ่งไม่มีแบบและวิธีการที่ไม่แตกต่างไปจากสองกรณีแรก แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายนี้ก็กำหนดให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่จะใช้ดุลพินิจอนุญาตคำร้องขอสละสัญชาติหรือไม่ ก็ได้

¹⁶ กล่าวคือ เป็นสิทธิตาม มาตรา ๑๕ แห่ง พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘

¹⁷ มาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘

¹⁸ มาตรา ๑๕ แห่ง พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘

(๒.) องค์การของรัฐที่ทำหน้าที่เพิกถอนสัญชาติไทยของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

ในการศึกษาประวัติศาสตร์กฎหมายสัญชาติไทย พบว่า ได้มีความพยายามที่จะจัดระบบองค์การของรัฐเข้าทำหน้าที่ควบคุมคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว¹ ตั้งแต่ใน พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ. ๒๔๕๖ และได้มีการพัฒนามาจนสมบูรณ์มากขึ้นใน พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ซึ่งมีผลในปัจจุบัน

ในปัจจุบัน เราอาจจะกล่าวได้ว่า รัฐอาจแสดงเจตนาถอนสัญชาติไทยของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวโดยผ่าน ๓ องค์การด้วยกัน กล่าวคือ ฝ่ายนิติบัญญัติของรัฐ (๒.๑.) ฝ่ายบริหารของรัฐ (๒.๒.) และฝ่ายตุลาการของรัฐ (๒.๓.)

(๒.๑.) การถอนสัญชาติไทยของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวโดยฝ่ายนิติบัญญัติของรัฐ

ฝ่ายนิติบัญญัติของประเทศไทยได้กำหนดกลไกในการถอนสัญชาติของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวเอาไว้ใน ๒ ลักษณะ กล่าวคือ การกำหนดกลไกอัตโนมัติในการถอนสัญชาติไทยเอาไว้ใน พ.ร.บ.สัญชาติ ลักษณะหนึ่ง และการออกกฎหมายพิเศษมาเพิกถอนสัญชาติไทยในสถานการณ์พิเศษ อีกลักษณะหนึ่ง

ในประการแรก พบว่า ฝ่ายนิติบัญญัติมักแสดงเจตนาถอนสัญชาติไทยของคนไทย ซึ่งมีองค์ประกอบต่างด้าวไว้ในกฎหมายทั่วไปว่าด้วยสัญชาติไทย โดยจะกำหนดข้อเท็จจริงที่รัฐไม่อาจยอมรับให้คนไทยซึ่งมีองค์ประกอบต่างด้าวประพฤติปฏิบัติเอาไว้ กฎหมายนี้จะกำหนดให้บุคคลดังกล่าวต้องเสียสัญชาติไทยทันทีที่มีการกระทำความผิดดังกล่าว การเสียสัญชาติในลักษณะนี้จึงเกิดขึ้นโดยผลของกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติโดยตรง ไม่ต้องรอให้ศาลหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมาใช้อำนาจตามกฎหมายมีคำสั่งถอนสัญชาติ กลไกในการถอนสัญชาตินี้จึงเป็นกลไกอัตโนมัติ

ตั้งแต่ต้นของวิวัฒนาการกฎหมายสัญชาติไทยจนถึงในปัจจุบัน ข้อเท็จจริงที่กฎหมายไทยเคยกำหนดให้เป็นเหตุทำให้ให้คนไทยเสียสัญชาติไทยโดยผลอัตโนมัติของกฎหมาย

1 นั่นคือ บุคคลที่เป็นต่างด้าวโดยกำเนิด แต่ได้สัญชาติไทยในเวลาต่อมา

บทที่ ๖ กระบวนการของรัฐในการควบคุมคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวสมกมลกลินในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร. พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

มีอยู่ ๒ กรณี กล่าวคือ การเสียสัญชาติไทยเพราะแปลงสัญชาติเป็นต่างด้าว² ประการหนึ่ง และการเสียสัญชาติไทยเพราะแสดงตนเป็นต่างด้าวในประเทศไทย อีกประการหนึ่ง³

ในประการที่สอง พบว่า ในบางช่วงของเวลา ฝ่ายนิติบัญญัติได้เคยประกาศกฎหมายมาถอนสัญชาติไทยของคนไทยโดยการเกิดมืองค์ประกอบต่างด้าวบางกรณี ฝ่ายนิติบัญญัติจะกำหนดลักษณะของบุคคลที่เป็นเป้าหมายของกฎหมายเอาไว้ และกำหนดให้บุคคลใดก็ตามที่มีลักษณะดังกล่าวเสียสัญชาติไทยในวันที่กฎหมายนั้นมีผล การเสียสัญชาติในกรณีนี้จึงเกิดโดยผลของกฎหมายเช่นกัน กลไกในการถอนสัญชาติในลักษณะนี้จึงมีลักษณะเป็นกลไกอัตโนมัติเช่นกัน กลไกพิเศษนี้แตกต่างจากกลไกปกติในลักษณะที่ว่า กลไกแรกมีผลครั้งเดียวแต่จำนวนคนที่เสียสัญชาตินั้นมีจำนวนมากทีเดียวพร้อมๆ กัน ในขณะที่กลไกหลังมีผลอยู่ตลอดตราบเท่าที่ พ.ร.บ.สัญชาติที่กำหนดกฎหมายนั้นยังคงมีผล ข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุแห่งการเสียสัญชาติอาจเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา ข้อเท็จจริงเกิดขึ้นเมื่อใด การเสียสัญชาติไทยย่อมเกิดขึ้นเมื่อนั้น

ตัวอย่างของกลไกปกติในการถอนสัญชาติของฝ่ายนิติบัญญัติ กล่าวคือ ในปัจจุบัน เมื่อมาตรา ๒๒ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ กำหนดให้คนไทยที่แปลงสัญชาติเป็นต่างด้าวเสียสัญชาติไทย ดังนั้น เมื่อนายอับดุลซึ่งได้สัญชาติไทยโดยการเกิดโดยหลักดินแดนในปี พ.ศ.๒๕๐๑ ต่อมาได้แปลงสัญชาติเป็นอังกฤษในปี พ.ศ.๒๕๓๕ นายอับดุลก็จะเสียสัญชาติไทยโดยผลของกฎหมายในปี พ.ศ.๒๕๓๕ หรือเมื่อนายโจซึ่งได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติเป็นไทยในปี พ.ศ.๒๕๓๖ ต่อมา ได้แปลงสัญชาติเป็นลาวอีกครั้งใน พ.ศ.๒๕๓๘ ผลของการแปลงสัญชาติของนายโจจึงทำให้นายโจเสียสัญชาติไทยที่ได้รับมาโดยผลของกฎหมายในปี พ.ศ.๒๕๓๘ จะเห็นว่า ทั้งนายอับดุลและนายโจเสียสัญชาติไทยโดยข้อกฎหมายอันเดียวกัน นั่นก็คือ โดยผลของมาตรา ๒๒ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ แต่เสียในเวลาที่แตกต่างกัน

ตัวอย่างของกลไกพิเศษในการถอนสัญชาติของฝ่ายนิติบัญญัติ ก็คือ ในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ ได้มีการประกาศใช้ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๓๓๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๑๕

2 มาตรา ๕ และมาตรา ๑๐ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖; มาตรา ๑๗ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ ; มาตรา ๒๒ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

3 มาตรา ๑๖ ทวิ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๔๙๖ ; มาตรา ๒๑ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

สัญญาชาติไทยได้ คำสั่งถอนสัญญาชาติไทยจะมีผลให้ผู้ถูกถอนสัญชาติตกเป็นต่างด้าวในวันที่มีการประกาศคำสั่งนี้ในราชกิจจานุเบกษาเท่านั้น⁹

แต่อย่างไรก็ตาม ขอให้สังเกตว่า คณะกรรมการพิจารณาถอนสัญชาติเป็นคณะกรรมการที่ตั้งโดยมาตรา ๒๐ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ คณะกรรมการนี้ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานกรรมการ โดยมีกรรมการจากอีก ๔ หน่วยงาน กล่าวคือ อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมตำรวจ สำนักงานอัยการสูงสุด และผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ จะเห็นว่า กรรมการในคณะกรรมการพิจารณาถอนสัญชาติส่วนใหญ่จะเป็นหน่วยงานของ กระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีแนวโน้มที่จะถ่วงหน่วงเกี่ยวกับความมั่นคงภายในของรัฐเป็นงานหลักมากกว่าที่จะคำนึงถึงสิทธิของปัจเจกชนหรือภาพพจน์ของประเทศไทยในประชาคมระหว่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม ข้อคำนึงทั้งสองก็ยังคงปรากฏอยู่ เนื่องจากการเข้าร่วมในคณะกรรมการของอัยการสูงสุดที่มาจากหน่วยงานที่ถือว่า หน้าที่ปกป้องสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนเป็นงานหลักของหน่วยงาน และเนื่องจากการเข้าร่วมของผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีภาระหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องความมั่นคงในทางระหว่างประเทศของประเทศไทย

แต่อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาถอนสัญชาติมีความเห็นแล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่ต้องรับฟังความเห็นนี้ แต่ไม่มีหน้าที่จะต้องสั่งตามความเห็นนี้แต่อย่างไร กฎหมายรับรองให้อำนาจสั่งการเป็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

คำสั่งถอนสัญชาติไทยเป็นการกระทำของฝ่ายปกครองประเภทหนึ่ง ดังนั้น หาก รัฐมนตรีนี้มีคำสั่งโดยไม่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาถอนสัญชาติ คำสั่งนั้นย่อม เป็นการกระทำของฝ่ายปกครองที่มีชอบด้วยกระบวนการตามกฎหมายอันเป็นเหตุแห่งการเพิกถอนได้

และนอกจากนั้น กฎหมายมิได้รับรองอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่จะสั่งถอนสัญชาติไทยของบุคคลใดก็ได้ตามอำเภอใจ รัฐมนตรีจะมีคำสั่งถอนสัญชาติไทยของบุคคลใดได้ก็ต่อเมื่อบุคคลนั้นได้กระทำการที่กฎหมายกำหนดให้เป็นเหตุที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาจใช้อำนาจถอนสัญชาติได้ ในกรณีที่รัฐมนตรีมีคำสั่งถอนสัญชาติไทยโดยไม่

⁹ มาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

บทที่ ๖ กระบวนการของรัฐในการควบคุมคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อเสนอแนะทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร. พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

มีกฎหมายให้อำนาจ คำสั่งนั้นย่อมถูกเพิกถอนได้เช่นกัน ในปัจจุบัน ไม่มีศาลปกครองในประเทศไทย ศาลยุติธรรมส่วนแพ่งจึงทำหน้าที่ศาลปกครองในการเพิกถอนคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่มีชอบ ในกรณีที่มีการตั้งศาลปกครองแล้ว หน้าที่ย่อมเป็นของศาลปกครอง

(๒.๓.) การถอนสัญชาติไทยของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวโดยคำสั่งของฝ่ายตุลาการ

ภายใต้กฎหมายสัญชาติไทยในปัจจุบัน ศาลมีอำนาจที่จะสั่งถอนสัญชาติคนไทยโดยหลักดินแดน เพราะเหตุว่า เป็นภัยต่อรัฐและเป็นภัยต่อสังคมเท่านั้น¹⁰ แม้คดีนี้เป็นคดีปกครอง เพราะเป็นคดีระหว่างรัฐและเอกชน แต่ในยุคที่ประเทศไทยยังไม่มีศาลปกครอง ศาลแพ่งจึงทำหน้าที่พิจารณาคดีปกครอง และในกระบวนการพิจารณาของศาลนั้น ก็ใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งแทนกฎหมายวิธีพิจารณาความปกครอง ในระบบที่เป็นอยู่ ศาลมีคำสั่งถอนสัญชาติไทยก็ต่อเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่โดยทั่วไป ก็คือ เจ้าหน้าที่ตำรวจจะเสนอเรื่องต่ออัยการ เพื่อให้อัยการนำคดีขึ้นสู่ศาลเพื่อพิจารณา¹¹

ขอให้สังเกตว่า การถอนสัญชาติไทยของคนไทยโดยหลักดินแดนโดยผลของกฎหมายเพราะเป็นภัยต่อรัฐและสังคมจึงเกิดขึ้นได้ยากมาก จะเห็นว่า แม้มีความเห็นจากกรมตำรวจว่า ควรถอนสัญชาติ แต่อัยการก็อาจจะไม่เห็นด้วยและมีคำสั่งไม่ฟ้องต่อศาล หรือในกรณีที่อัยการเห็นควรถอนสัญชาติเช่นกัน ศาลก็อาจไม่เห็นด้วยก็เป็นไป และศาลนี้ย่อมหมายความว่า ความถึงศาลทั้ง ๓ ชั้น กล่าวคือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา การกลั่นกรองว่า จะถอนสัญชาติไทยของคนไทยโดยหลักดินแดนโดยผลของกฎหมายเพราะเป็นภัยต่อรัฐและสังคม หรือไม่ จึงมีกระบวนการเบ็ดเสร็จถึง ๕ ขั้นตอนทีเดียว

ขอให้สังเกตว่า กฎหมายระบุเป็นอำนาจของศาลที่จะมีคำสั่งที่จะถอนสัญชาติไทยของคนไทยโดยหลักดินแดนโดยทั่วไป ดังนั้น คำว่า "สัญชาติไทยโดยหลักดินแดน" ในที่นี้จึงหมายถึง

10 ในยุคที่ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ มีผล ผู้มีอำนาจในการถอนสัญชาติไทยโดยการเกิดโดยหลักดินแดนของบุคคลในทุกกรณีก็คือศาลเท่านั้น แต่ในยุคที่ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ มีผล กฎหมายให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่จะสั่งถอนสัญชาติไทยโดยการเกิดโดยหลักดินแดนหากบุคคลนั้นละทิ้งประเทศไทยหรือละเลยสัญชาติไทย

11 มาตรา ๑๗ วรรคที่ ๒ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

ความรวมทั้งโดยผลอัตโนมัติของกฎหมาย¹²และโดยผลของคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย¹³ แต่อย่างไรก็ตาม ขอให้สังเกตว่า ในกรณีที่คนไทยโดยหลักดินแดนโดยผลของคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นภัยต่อรัฐของนั้น กฎหมายสัญชาติไทยในปัจจุบันก็รับรองให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่จะมีคำสั่งถอนสัญชาติไทยนี้ได้ด้วย ดังนั้นโดยหลักกฎหมาย เจ้าหน้าที่ตำรวจอาจจะดำเนินการโดยเสนอเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณาถอนสัญชาติเพื่อมีความเห็นให้รัฐมนตรีมีคำสั่งถอนสัญชาติ หรือเสนอเรื่องให้อัยการฟ้องศาลก็ได้ แต่โดยทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจ กรณีน่าจะจะเป็นไปในทางหลังมากกว่า เพราะการดำเนินการเป็นไปโดยง่าย และเป็นไปตามข้อเสนอของเจ้าหน้าที่ตำรวจได้มากกว่า

(๓.) ข้อเท็จจริงที่กฎหมายไทยกำหนดให้เป็นเหตุแห่งการเสียสัญชาติไทยโดยเจตนาของรัฐ

หลังจากกล่าวถึงองค์การของรัฐที่มีอำนาจถอนสัญชาติไทยของบุคคลแล้ว จึงควรที่จะศึกษาถึงข้อเท็จจริงที่กฎหมายไทยยอมรับให้เป็นเหตุแห่งการถอนสัญชาติได้ จากการศึกษาประวัติศาสตร์กฎหมายสัญชาติไทย พบว่า ข้อเท็จจริงดังกล่าวมีอยู่ ๔ ประการด้วยกัน กล่าวคือ

(๓.๑.) ความเป็นภัยต่อรัฐ

ในกฎหมายสัญชาติไทย “ความเป็นภัยต่อรัฐ” ย่อมหมายความว่า “กระทำการใดๆ อันเป็นการกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงหรือขัดต่อประโยชน์ของรัฐ หรือเป็นการเหยียดหยามประเทศชาติ” ดังได้กล่าวมาแล้วว่า หลักกฎหมายสัญชาติไทยให้อำนาจแก่ทั้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ศาล และฝ่ายนิติบัญญัติ ที่จะใช้หลักความเป็นภัยต่อรัฐในการถอนสัญชาติไทยของบุคคล

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาจใช้เหตุดังกล่าวนี้ในการถอนสัญชาติไทยของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว ๓ ลักษณะ กล่าวคือ คนไทยโดยการแปลงสัญชาติ¹⁴ หญิง

12 โปรดย้อนดูบทที่ ๔ ของรายงานผลวิจัยฉบับนี้

13 โปรดย้อนดูบทที่ ๔ ของรายงานผลวิจัยฉบับนี้

14 มาตรา ๑๘(๓) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕; มาตรา ๑๔(๓) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

บทที่ ๖ กระบวนการของรัฐในการควบคุมคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวสมกมลกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

ไทยโดยการสมรส¹⁵ และคนไทยโดยหลักดินแดนโดยคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย¹⁶

ในกรณีที่คนไทยโดยหลักดินแดนโดยคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีพฤติการณ์ที่เป็นภัยต่อรัฐ กล่าวคือ มีพฤติการณ์อันสมควรเพื่อความมั่นคงหรือประโยชน์ของรัฐ กฎหมายสัญชาติไทยในปัจจุบันก็รับรองให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจถอนสัญชาติไทยของบุคคลดังกล่าว โดยกระบวนการพิจารณาเบื้องต้นของคณะกรรมการพิจารณาถอนสัญชาติตามมาตรา ๒๐ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ โดยมีต้องส่งอัยการเพื่อร้องขอให้ศาลมีคำสั่งถอนสัญชาติ ดังเช่นกรณีของบุคคลผู้ได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนโดยผลอัตโนมัติของกฎหมาย และขอให้สังเกตว่า รัฐมนตรีอาจสั่งถอนสัญชาติไทยในกรณีนี้ แม้คนไทยดังกล่าวยังไม่มี "การกระทำ" ที่เป็นภัยต่อรัฐ เพราะกฎหมายกำหนดว่า แม้มีเพียง "พฤติการณ์" รัฐมนตรีก็มีอำนาจที่จะเข้าควบคุมการใช้สัญชาติไทยของคนไทยโดยหลักดินแดนโดยคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแล้ว

แต่ในกรณีของคนไทยโดยการสมรสและคนไทยโดยการแปลงสัญชาติ กฎหมายให้อำนาจรัฐมนตรีที่จะสั่งถอนสัญชาติไทยในกรณีที่มี "การกระทำ" ที่เป็นภัยต่อรัฐแล้วเท่านั้น เพียงแค่การมี "พฤติการณ์" ไม่เพียงพอที่จะสั่งถอนสัญชาติไทยของบุคคลดังกล่าว

ส่วนกฎหมายสัญชาติไทยได้ยอมรับให้ศาลใช้เหตุนี้ในการสั่งถอนสัญชาติไทยของคนไทยโดยหลักดินแดนโดยการเกิดที่มีบิดาที่ชอด้วยกฎหมายเป็นต่างด้าวทุกประเภท แต่ในทางปฏิบัติ ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ในส่วนที่เกี่ยวกับคนไทยโดยหลักดินแดนโดยคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เนื่องจากกฎหมายให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ถอนสัญชาติก็ได้ หรือให้ศาลถอนสัญชาติก็ได้ ดังนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่เบื้องต้นจึงมีแนวโน้มที่จะใช้วิธีการถอนสัญชาติโดยเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ถอนสัญชาติ เพราะขั้นตอนซับซ้อนน้อยกว่า และใช้เวลาน้อยกว่า

15 มาตรา ๑๓ ทวิ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๐๓; มาตรา ๑๖(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

16 มาตรา ๑๘ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘; มาตรา ๑๘ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

แต่อย่างไรก็ตาม มีกรณีในศาลฎีกาที่จะต้องกำหนดความเป็นไทยโดยการเกิด โดยหลักดินแดนของบุคคลที่มีบิดาต่างด้าวซึ่งเดินทางออกไปนอกประเทศไทยเกิน ๕ ปีนับแต่บรรลุนิติภาวะ พนักงานอัยการมักจะอ้างเหตุนี้มาเป็นเหตุในการชี้ว่า บุคคลดังกล่าวเสียสัญชาติไทยแล้ว แต่ศาลไม่เห็นด้วย ศาลอ้างบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่า การเสียสัญชาติไทยในกรณีนี้จะเกิดขึ้นมาได้ก็จะต้องมีคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อยกถอนสัญชาติไทยของบุคคลนี้โดยเฉพาะเจาะจงเสียก่อน และความเป็นต่างด้าวจะเกิดก่อนบุคคลในทางระหว่างประเทศก็ต่อเมื่อได้มีการประกาศคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อยกถอนสัญชาติไทยของบุคคลดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ดังนั้น จะเห็นว่า ในปัจจุบัน มีคนไทยจำนวนมากที่ออกไปตั้งรกรากในต่างประเทศ และไม่ได้กลับมาเมืองไทยเกินกว่า ๕ ปีนับแต่บรรลุนิติภาวะ บุคคลดังกล่าวก็ยังมีสัญชาติไทยอยู่ ตราบเท่าที่รัฐมนตรีไม่ได้ใช้อำนาจตามกฎหมายที่จะมีคำสั่งเพื่อยกถอนสัญชาติ²⁴ และโดยความเห็นที่เป็นเอกฉันท์ของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ในการตั้งสำนวนเสนอการถอนสัญชาติไทยของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว²⁵ ระยะเวลา ๕ ปีมิใช่ระยะเวลาที่ชี้ถึงเจตนาที่ชัดเจนของบุคคลว่า ประสงค์จะละทิ้งประเทศไทย จึงควรจะมีการกำหนดระยะเวลาที่นานกว่านี้เพื่อที่ถือได้ว่า บุคคลได้ละทิ้งประเทศไทยแล้ว กล่าวคือ ความกลมกลืนระหว่างบุคคลและสังคมไทยได้สิ้นสุดลงแล้ว

(๓.๕.) การละเลยสัญชาติไทย

ในกฎหมายสัญชาติไทย “การละเลยสัญชาติไทย” ย่อมหมายความว่า “การที่บุคคลยังใช้สัญชาติเดิม” แม้ว่าจะมีสถานภาพเป็นไทยก็ตาม กฎหมายสัญชาติไทยปัจจุบันให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่จะถอนสัญชาติไทยของคนไทยโดยหลักดินแดนที่มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นต่างด้าว²⁶ หรือคนไทยโดยการแปลงสัญชาติ²⁷

ขอให้เปรียบเทียบอีกเช่นกันว่า หากหญิงไทยโดยการสมรส หรือคนไทยโดยการเกิดโดยหลักสืบสายโลหิต ละเลยสัญชาติไทย กฎหมายไทยก็ไม่ได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการ

24 ฎ.๒๗๔๖/๒๕๓๕

25 ได้สอบถามจากเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่และเจ้าหน้าที่ทางทูต ซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในกรณีนี้

26 มาตรา ๑๗(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ แต่ในยุคลที่ใช้ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ อำนาจดังกล่าวเป็นของศาล (มาตรา ๑๖ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕)

27 มาตรา ๑๘(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕; มาตรา ๑๙(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

บทที่ ๖ กระบวนการของรัฐในการควบคุมคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อเสนอแนะทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

กระทรวงมหาดไทยที่จะถอนสัญชาติไทยของบุคคลดังกล่าวได้ ในขณะที่กฎหมายไม่อนุญาตให้คนไทยโดยการแปลงสัญชาติหรือคนไทยโดยการเกิดโดยหลักดินแดนกระทำเช่นนั้น การกระทำดังกล่าวถือเป็นเหตุอันสมควรที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะมีคำสั่งถอนสัญชาติไทยได้

(๓.๖.) การเป็นชนชาติศัตรู

ในกฎหมายสัญชาติไทย “การเป็นชนชาติศัตรู” ย่อมหมายถึง “การที่ยังคงมีสัญชาติของประเทศที่ทำสงครามกับประเทศไทย” ในการพิจารณาประวัติศาสตร์กฎหมายของไทยพบว่า ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารต่างก็ใช้เหตุอันนี้ในการทำให้บุคคลเสียสัญชาติไทย

ฝ่ายนิติบัญญัติได้เคยบัญญัติให้คนไทยที่กระทำการเป็นชนศัตรูต้องเสียสัญชาติไทยไว้ในมาตรา ๗ ตริ แห่ง พ.ร.บ.ว่าด้วยชนศัตรูและทรัพย์สินของชนศัตรู พ.ศ.๒๕๓๕²⁸ ซึ่งถูกเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.ว่าด้วยชนศัตรูและทรัพย์สินของชนศัตรู(ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๔๕ โดยกำหนดว่า “ชนศัตรูซึ่งมีสัญชาติไทยย่อมสูญเสียสัญชาติไทยทันทีเมื่อมีประกาศระบุว่า เป็นชนศัตรู.....” โดยผลของกฎหมายนี้ บุคคลที่อาจถูกรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศว่าเป็น“ชนศัตรู” ก็คือ “บุคคลซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในอาณาเขตแห่งประเทศหรือจักรภพที่ทำสงครามต่อประเทศไทย” หรือ “บุคคลซึ่งเป็นคนชาติแห่งประเทศหรือจักรภพที่ทำสงครามต่อประเทศไทย”²⁹ ดังนั้น ในระหว่างภาวะสงครามของประเทศไทย คนไทยซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในประเทศคู่สงครามกับประเทศไทยหรือคนไทยซึ่งมีสัญชาติของประเทศคู่สงครามกับประเทศไทย ย่อมเสียสัญชาติไทยจะเห็นได้ชัดเจนว่า แม้โดยข้อเท็จจริงจะยังคงมีความสัมพันธ์ที่แท้จริงระหว่างประเทศไทยและบุคคลดังกล่าว แต่ด้วยเหตุผลทางความมั่นคง กฎหมายจึงกำหนดให้ความสัมพันธ์ดังกล่าวสิ้นสุดลง กฎหมายดังกล่าวจึงทำให้คนสัญชาติเยอรมันที่ได้แปลงสัญชาติเป็นไทยก่อนสงครามโลกเสียสัญชาติไทยเพราะการประกาศสงครามระหว่างประเทศไทยและประเทศเยอรมัน³⁰

28 ใน:ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๕๙ ตอนที่ ๑๑ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๕ หน้า ๔๕๑

29 มาตรา ๓ แห่ง พ.ร.บ.ว่าด้วยชนศัตรูและทรัพย์สินของชนศัตรู(ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๔๕

30 หลวงประดิษฐมนูธรรม, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล, ๒๔๗๙, หน้า ๙๙-๑๐๐, หวี ตะเวทีกุล, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล, ๒๔๗๘, หน้า ๑๔๓.

กฎหมายสัญชาติไทยปัจจุบันให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่จะถอนสัญชาติไทยของคนไทยโดยการแปลงสัญชาติ³¹ ในลักษณะเดียวกัน หากหญิงไทยโดยการสมรส หรือคนไทยโดยการเกิด มีสัญชาติของประเทศที่ทำสงครามกับประเทศไทย กฎหมายไทยก็ไม่ได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่จะถอนสัญชาติไทยของบุคคลได้ ในขณะที่กฎหมายไม่อนุญาตให้คนไทยโดยการแปลงสัญชาติกระทำเช่นนั้น การกระทำความผิดถือว่าเป็นเหตุอันสมควรที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะมีคำสั่งถอนสัญชาติไทย

(๓.๗.) การที่บุพการีถูกถอนสัญชาติไทย

จะเห็นว่า คนไทยโดยการแปลงสัญชาติในขณะที่ยังเป็นผู้เยาว์อาจถูกถอนสัญชาติไทยด้วยเหตุผล ๒ ประการ กล่าวคือ เมื่อตนเองมีการกระทำที่กฎหมายห้าม ประการหนึ่ง และเมื่อบุพการีมีการกระทำที่กฎหมายห้าม อีกประการหนึ่ง

ในกรณีที่คนไทยโดยการแปลงสัญชาติในขณะที่ยังเป็นผู้เยาว์มีการกระทำที่กฎหมายห้ามเอง กล่าวคือ เป็นภัยต่อรัฐ หรือเป็นภัยต่อสังคม หรือมีการแปลงสัญชาติที่ไม่สุจริต หรือละเลยสัญชาติไทย หรือละทิ้งสัญชาติไทย หรือเป็นชนศัตรูในภาวะสงคราม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจ³²ที่จะมีคำสั่งถอนสัญชาติไทยแก่ผู้ซึ่งได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติในขณะที่ยังเป็นผู้เยาว์ได้

หรือในกรณีที่บุพการีมีการกระทำที่กฎหมายห้ามข้างต้น รัฐมนตรีมีอำนาจที่จะมีคำสั่งถอนสัญชาติไทยแก่ผู้ซึ่งได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติในขณะที่ยังเป็นผู้เยาว์ได้ แต่ต้องมีเงื่อนไข ๓ ประการดังต่อไปนี้

ในประการแรก รัฐมนตรีจะต้องมีอำนาจที่จะมีคำสั่งถอนสัญชาติไทยของบิดา หรือมารดาของบุตรผู้นี้ ในกรณีที่รัฐมนตรีไม่มีอำนาจถอนสัญชาติไทยของบุพการี จะมาถอนสัญชาติไทยของบุตรแต่ผู้เดียวไม่ได้

31 มาตรา ๑๘(๖) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕; มาตรา ๑๘(๖) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

32 มาตรา ๑๙ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕; ตามมาตรา ๑๙ วรคที่ ๑ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

บทที่ ๖ กระบวนการของรัฐในการควบคุมคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวสมกมลกลืนในสังคมไทย: ข้อเสนอทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

ในประการที่สอง บุตรนั้นจะต้องได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติในขณะที่ยังเป็นผู้เยาว์³³ เพราะบิดาหรือมารดานั้นได้แปลงสัญชาติเป็นไทยพร้อมกับบุตร ดังนั้น หากบุตรเกิดหลังบิดาหรือมารดาได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ บุตรย่อมมีสัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิต ในกรณีที่ถอนสัญชาติไทยของบิดาหรือมารดา จึงไม่อาจขยายคำสั่งถอนสัญชาติไทยมาถึงบุตรผู้นี้

ในประการที่สาม บุตรนั้นจะต้องยังไม่บรรลุนิติภาวะตามกฎหมายไทย กล่าวคือ ยังมีอายุไม่ครบ ๒๐ ปีบริบูรณ์ หรือในกรณีที่ยังมีอายุไม่เกิน ๒๐ ปีบริบูรณ์ ก็อาจถอนสัญชาติไทยของบุตรมิได้ หากว่า บุตรสมรสแล้ว เพราะการสมรสมีผลทำให้บุคคลบรรลุนิติภาวะได้เช่นกัน

(๓.๘.) การแปลงสัญชาติเป็นต่างด้าว

ตั้งแต่วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๔๕³⁴ จนถึงปัจจุบัน³⁵ กฎหมายไทยได้กำหนดให้การแปลงสัญชาติเป็นต่างด้าวมีสถานะเป็นข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุให้เสียสัญชาติไทยโดยผลของกฎหมาย การสิ้นสุดของสัญชาติไทยจึงเกิดขึ้นโดยอัตโนมัติ เป็นการเสียสัญชาติไทยโดยเจตนาของฝ่ายนิติบัญญัติโดยตรง กฎหมายไทยไม่ยอมรับให้บุคคลมีสัญชาติไทยควบคู่ไปกับสัญชาติต่างด้าวโดยการแปลงสัญชาติ เหตุผลที่กำหนดดังกล่าวก็น่าจะเป็นเพราะกฎหมายไทยต้องการจะป้องกันมิให้บุคคลนี้ถือสองสัญชาติในเวลาเดียวกัน

ขอให้สังเกตว่า ในบางกรณี กฎหมายยอมรับให้บุคคลมีหลายสัญชาติพร้อมกันได้ กล่าวคือ กฎหมายไทยมิได้ห้ามมิให้บุคคลมีสัญชาติโดยการเกิด ๒ สัญชาติ อาทิ สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตและสัญชาติไทยโดยหลักดินแดน แต่หากบุคคลนั้นเองแสดงเจตนาจะได้สัญชาติอื่น กฎหมายไทยไม่ยอมรับที่จะให้เขามีสัญชาติไทยต่อไป การแปลงสัญชาติเป็นต่างด้าว

33 กล่าวคือ กรณีตามมาตรา ๑๓ แห่ง พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐ และตามมาตรา ๑๒ วรรคที่ ๒ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

34 มาตรา ๑๗ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๔๕ ซึ่งกำหนดว่า "คนไทยซึ่งได้แปลงสัญชาติเป็นคนต่างด้าวย่อมขาดจากสัญชาติไทย"

35 มาตรา ๒๒ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ซึ่งกำหนดว่า "ผู้ซึ่งมีสัญชาติไทยและได้แปลงสัญชาติเป็นคนต่างด้าว หรือสละสัญชาติไทย หรือถูกถอนสัญชาติไทย ย่อมเสียสัญชาติไทย"

บทที่ ๖ กระบวนการของรัฐในการควบคุมคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย-ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

ทำให้เขาเสียสัญชาติไทยโดยผลของกฎหมาย แม้บุคคลนั้นจะไม่มีเจตนาจะเสียสัญชาติไทย และไม่จำเป็นต้องกรของผู้อื่นใดจะต้องมาแสดงเจตนาถอนสัญชาติ การเสียสัญชาติไทยเกิดขึ้นโดยอัตโนมัติทันทีที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า มีการแปลงสัญชาติเป็นต่างด้าว บุคคลผู้แปลงสัญชาติเป็นต่างด้าวย่อมหมดสิทธิที่จะอ้างความเป็นไทยต่อรัฐ กล่าวคือ ประเทศไทยผู้เป็นเจ้าของสัญชาติ แต่อย่างไรก็ตาม บุคคลผู้แปลงสัญชาติเป็นต่างด้าวจะตกเป็นต่างด้าวก็ต่อเมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ประกาศการเสียสัญชาติเพราะแปลงสัญชาติเป็นต่างด้าวนี้ในราชกิจจานุเบกษา³⁶ กล่าวคือ การเสียสัญชาติจึงจะมีผลโดยทั่วไปต่อสาธารณชน มิใช่แต่เฉพาะระหว่างรัฐผู้ให้สัญชาติและเอกชนผู้ได้สัญชาติ

การเสียสัญชาติไทยเพราะการแปลงสัญชาติเป็นต่างด้าวในช่วงเวลานับแต่วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๔๕ จนถึงวันที่ ๔ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๐๘ ย่อมเป็นไปโดยผลของมาตรา ๑๗ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๔๕ แต่หากการเสียสัญชาติไทยเพราะการแปลงสัญชาติเป็นต่างด้าวในช่วงเวลานับแต่วันที่ ๔ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๐๘ จนปัจจุบันย่อมเป็นไปโดยผลของมาตรา ๒๒ แห่ง พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

(๓.๙.) การแสดงตนเป็นต่างด้าวในประเทศไทย

กฎหมายสัญชาติไทยในปัจจุบัน³⁷ กำหนดห้ามมิให้คนไทยโดยการเกิดที่มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นต่างด้าวถือใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว³⁸ ดังนั้น หากคนไทยโดยหลักดินแดนหรือคนไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดาคนใดที่มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นต่างด้าว บุคคลนั้นก็ถูกห้ามมิให้ทำเช่นนั้น การฝ่าฝืนย่อมหมายความว่า บุคคลนั้นจะเสียสัญชาติไทยโดยผลของกฎหมายนี้ตั้งแต่วันที่ได้รับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว

36 ความเห็นของกรมอัยการที่ ท.๑๔๘/๒๕๒๔ นอกจากกรมอัยการจะเห็นว่า ผลของการเสียสัญชาติไทยเพราะแปลงสัญชาติเป็นอเมริกันจะเกิดผลสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อมีการประกาศการเสียสัญชาติในราชกิจจานุเบกษา กรมอัยการมีความเห็นไปถึงว่า เมื่อยังไม่มีการประกาศการเสียสัญชาติไทยนี้ บุคคลจึงมีสองสัญชาติ ซึ่งอาจจะสละสัญชาติไทยได้ตามมาตรา ๑๕ แห่ง พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

37 มาตรา ๒๑ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ซึ่งแก้ไขและเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๕

38 ในปัจจุบัน ก็คือ พ.ร.บ.การทะเบียนคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๔๓

บทที่ ๖ กระบวนการของรัฐในการควบคุมคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อเสนอแนะทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

การมีหลายสัญชาติของบุคคลย่อมเปิดโอกาสให้บุคคลนั้นแสดงตนว่า เป็นคนชาติของรัฐเจ้าของสัญชาติหลายรัฐ เช่น นายโจมีสัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดาและมีสัญชาติฝรั่งเศสโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดา กฎหมายไทยย่อมยอมรับหากนายโจจะกล่าวอ้างความเป็นไทยต่อประเทศไทย อาทิ ร้องขอมิบัติประจำตัวประชาชนไทยตามกฎหมายไทยว่าด้วยการทะเบียนราษฎร และไม่ถือเป็นเหตุให้เสียสัญชาติไทยหากนายโจจะกล่าวอ้างความเป็นฝรั่งเศสต่อประเทศฝรั่งเศสจนกระทั่งร้องขอมิบัติประจำตัวประชาชนฝรั่งเศสตามกฎหมายฝรั่งเศสว่าด้วยการทะเบียนราษฎร แต่กฎหมายไทยย่อมไม่อาจยอมรับ หากนายโจจะกล่าวอ้างความเป็นต่างด้าวต่อประเทศไทยโดยการร้องขอใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว เพราะเท่ากับบุคคลเลือกที่จะเป็นต่างด้าวในประเทศไทย ดังนั้น เขาจึงควรจะเสียสัญชาติไทย

ขอให้สังเกตว่า กฎหมายสัญชาติไทยทุกยุคทุกสมัยไม่ได้กำหนดห้ามคนไทยถือใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว ดังนั้น เราอาจแบ่งวิวัฒนาการของกฎหมายสัญชาติไทยว่าด้วยการยอมรับให้คนไทยโดยหลักดินแดนถือใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวออกเป็น ๔ ยุค กล่าวคือ

ในยุคแรกนั้น จะเห็นว่า พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ และ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๕ ก่อนถูกแก้ไข ไม่ได้ห้ามคนไทยโดยหลักดินแดนถือใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว ดังนั้น คนไทยโดยหลักดินแดนตั้งแต่วันที่ ๑๐ เมษายน พ.ศ.๒๔๕๖ จนถึงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๔๙๖ จึงอาจถือใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวควบคู่ไปกับบัตรประจำตัวประชาชน

ยุคที่สอง ก็คือ ยุคที่มาตรา ๑๖ ทวิ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๕ ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๔๙๖ ได้กำหนดให้คนไทยโดยหลักดินแดนซึ่งได้รับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวทั้งก่อนและหลังวันที่ พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๔๙๖ เสียสัญชาติไทยนั้น จึงมีการโต้แย้งความชอบธรรมของมาตรา ๑๖ ทวิ มากมาย³⁹ และถูกยกเลิกไปในที่สุดในวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๐๐ โดย พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๔๙๙ จึงกล่าวได้ว่า มาตรา ๑๖ ทวิ มีผลตั้งแต่วันที่ ๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๔๙๖ จนถึงวันที่

39 ฎ.๑๔๖/๒๔๙๗, ฎ.๑๒๑๒/๒๔๙๗, ฎ.๖๕๘/๒๔๙๘, ฎ.๙๗๗/๒๔๙๘, ฎ.๑๒๘๙/๒๔๙๘, ฎ.๑๔๕๒/๒๔๙๘, ฎ.๑๕๗๖-๑๕๙๐/๒๔๙๘, ฎ.๑๗๔๑/๒๔๙๘, ฎ.๑๓๓๘-๑๗๔๕/๒๔๙๙, ฎ.๑๔๘๗-๑๔๘๙/๒๕๐๐, ฎ.๔๔๓/๒๕๐๒, ฎ.๕๕๘/๒๕๐๖, ฎ.๕๗๓/๒๕๐๖

๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๐๐ คนไทยโดยหลักดินแดนที่ถือใบต่างด้าวก่อนวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๖ และถือในช่วงเวลาดังกล่าว จึงเสียสัญชาติไทยโดยหลักดินแดนนั้น

มาตรา ๑๖ ทวิ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๔๕ ซึ่งถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. สัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๖ กำหนดว่า“บุคคลผู้มีสัญชาติไทยเพราะเกิดในราชอาณาจักร แต่บิดาเป็นคนต่างด้าวนั้น ถ้าได้รับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว ให้ขาดจากสัญชาติไทย ไม่ว่าจะ ได้รับใบสำคัญประจำตัวก่อนหรือหลังวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ” ผลของมาตรา ๑๖ ทวิ นี้จึง ทำให้คนไทยโดยหลักดินแดนซึ่งมีบิดาที่ชอด้วยกฎหมายเป็นต่างด้าวเสียสัญชาติไทยโดยผลของ กฎหมาย หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า ได้รับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว แต่ขอให้สังเกตว่า การรับ ใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวที่ทำให้เสียสัญชาติไทยนี้อาจจะเกิดก่อนวันที่ มาตรา ๑๖ ทวิ มีผล หรือหลังวันที่มาตรา ๑๖ ทวิ มีผลก็ได้ จึงมีการโต้แย้งในวงการนิติศาสตร์ไทยว่า “มาตรา ๑๖ ทวิ นี้ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ” เพราะบทบัญญัตินี้เป็นกฎหมายที่ย้อนหลัง เป็นโทษต่อบุคคล แต่อย่างไรก็ตาม ศาลฎีกาก็เห็นว่า บทบัญญัติแห่งมาตรา ๑๖ ทวิ มิได้ขัดต่อ หลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ⁴⁰ จะเห็นว่า มาตรา ๑๖ ทวิ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๔๕ ซึ่งถูก แก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๖ มีผลในวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๔๖ แต่มีผลทำให้บุคคลที่ได้รับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวก่อนวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๔๖ เสียสัญชาติไทย

เหตุที่กฎหมายนี้ขัดความรู้สึกของบุคคลโดยทั่วไปจนเกิดความรู้สึกว่า กฎหมาย นี้ไม่เป็นธรรม ก็เพราะกฎหมายนี้กำหนดให้การกระทำความหนึ่งมีโทษต่อบุคคล ทั้งที่กฎหมายมิ ได้ห้ามการกระทำความดังกล่าวนั้นมาก่อน บุคคลควรจะได้รู้ก่อนว่า การกระทำใดมีผลทำให้เขาต้อง เสียสัญชาติไทย ในกรณีนี้บุคคลนั้นได้รู้แล้วว่า การรับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวทำให้เสีย สัญชาติและก็ยังทำเช่นนั้น การเสียสัญชาตินี้จึงมิใช่เรื่องที่ไม่เป็นธรรมต่อบุคคล แต่ในกรณีที่ กฎหมายมิได้ห้ามการรับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว บุคคลจึงมิได้รู้ว่าการกระทำนี้มีผลทำให้ เขาต้องเสียสัญชาติไทย เพราะหากเขาไม่ต้องการเสียสัญชาติไทย เขาก็จะไม่รับใบสำคัญประจำตัว คนต่างด้าวก็ได้ ดังนั้น การกำหนดให้บุคคลต้องเสียสัญชาติไทยเพราะเหตุที่กฎหมายไม่เคยห้าม มาก่อนจึงเป็นเรื่องที่บุคคลจำนวนหนึ่งเห็นว่า ไม่เป็นธรรม

40 ฎ.๑๒๑๒/๒๕๔๗, ฎ.๑๔๖๐/๒๕๔๗ และฎ.๑๖๓๖/๒๕๕๐

บทที่ ๖ กระบวนการของรัฐในการควบคุมคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย:ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร. พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายที่ไม่เป็นธรรมก็ยังมีผลบังคับหากยังไม่มีมีการประกยก
เลิกกฎหมายนั้น จึงอาจสรุปได้ว่า ในวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๔๖ คนไทยโดยหลักดินแดนซึ่ง
มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นต่างด้าวและมีใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวก่อนวันที่ ๔ กุมภาพันธ์
พ.ศ. ๒๕๔๖ ย่อมเสียสัญชาติไทยแล้วโดยผลของมาตรา ๑๖ ทวิ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ
พ.ศ.๒๕๔๕ ซึ่งถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๖

การโต้แย้งความไม่เป็นธรรมของมาตรา ๑๖ ทวิ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ
พ.ศ.๒๕๔๕ ซึ่งถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๖ ได้นำไปสู่การ
ประกาศใช้มาตรา ๗ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๙ เพื่อยกเลิกมาตรา ๑๖ ทวิ
ในที่สุด

แต่อย่างไรก็ตาม มาตรา ๗ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๙
กำหนดเพียงว่า"ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๖ ทวิ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๔๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่ม
เติมโดยพระราชบัญญัติสัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๖" ปัญหาจึงเกิดขึ้นว่า การยกเลิกมาตรา
๑๖ ทวิ นี้จะมีผลเพียงไร บุคคลที่เสียสัญชาติไทยโดยผลของมาตรา ๑๖ ทวิ นี้จะกลับคืน
สัญชาติไทยโดยอัตโนมัติโดยผลของกฎหมายหรือไม่

ญ.๕๕๘/๒๕๐๖ และ ญ.๑๒๐๒/๒๕๑๑ ได้ออกมาตอบอย่างชัดเจนว่า บุคคลผู้มี
สัญชาติไทยเพราะเกิดในราชอาณาจักรไทย แต่ต้องขาดสัญชาติไทยไปเพราะได้รับใบสำคัญประจำ
ตัวคนต่างด้าวตามมาตรา ๑๖ ทวิ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๔๕ เมื่อมีมาตรา ๓ แห่ง พ.ร.บ.
สัญชาติ(ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๔๙ บัญญัติให้ผู้ที่เกิดในราชอาณาจักรไทยได้สัญชาติไทยโดยการเกิด
และมาตรา ๗ ให้ยกเลิกมาตรา ๑๖ ทวิ นั้นแล้ว ย่อมมีผลให้ผู้นั้นได้สัญชาติไทยกลับคืนมาอีก

ญ.๕๕๘/๒๕๐๖ ยืนยันอีกว่า การได้สัญชาติไทยกลับคืนตามมาตรา ๗ แห่ง
พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๙ นี้เป็นการได้สัญชาติไทยกลับคืนโดยอัตโนมัติโดยผลของ
กฎหมายจึงไม่ต้องไปร้องขอตามมาตรา ๒๐(๒) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๔๕

ดังนั้น ตั้งแต่วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๐๐ จนถึงวันที่ ๔ สิงหาคม
พ.ศ.๒๕๐๘ กล่าวคือ นับแต่วันที่มาตรา ๑๖ ทวิ ถูกยกเลิกโดยมาตรา ๗ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ
(ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๔๙ จนถึงวันที่ประกาศใช้ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ การได้รับใบสำคัญ

ประจำตัวคนต่างด้าว ก็มีใช้เหตุแห่งการเสียสัญชาติไทยโดยผลของกฎหมาย บุคคลจึงอาจจะแสดงตนเป็นทั้งไทยและต่างด้าวในประเทศไทย

ยุคที่สามจึงเป็นยุคที่ไม่มีการห้ามคนไทยโดยหลักดินแดนถือใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวอีกครั้ง กล่าวคือ นับวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๐๐ จนถึง ๔ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๐๘ นอกจากนั้น ศาลฎีกายังยืนยันมากไปกว่านั้น ก็คือ คนไทยโดยหลักดินแดนที่ถือใบต่างด้าวก่อนวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๑๖ และถือในระยะเวลาที่ใช้ พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๑๖ จึงได้กลับคืนสัญชาติไทยโดยหลักดินแดนนั้นโดยผลของกฎหมาย⁴¹

แต่อย่างไรก็ตาม แนวความคิดในการห้ามมิให้คนไทยบางประเภทแสดงความเป็นต่างด้าวในประเทศไทยก็ได้รับการยอมรับอีกหนึ่งในมาตรา ๒๑ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ซึ่งกำหนดว่า "ผู้ซึ่งมีสัญชาติไทยเพราะเกิดในราชอาณาจักรไทยโดยมีบิดาเป็นคนต่างด้าว ถ้าได้รับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว ให้เสียสัญชาติไทย"

ขอให้สังเกตว่า บุคคลที่ตกอยู่ภายใต้มาตรา ๒๑ ก็คือ "ผู้ซึ่งมีสัญชาติไทยเพราะเกิดในราชอาณาจักรไทยโดยมีบิดาเป็นคนต่างด้าว" กล่าวคือ คนไทยโดยหลักดินแดน ซึ่งมีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นต่างด้าวเท่านั้น เช่นเดียวกับบทบัญญัติของมาตรา ๑๖ ทวิ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๑๕

จากบทบัญญัติของมาตรา ๒๑ นี้ การตกอยู่ภายใต้มาตรานี้จะต้องมีข้อเท็จจริงครบ ๒ ประการตามข้อกำหนดของมาตรา ๒๑ ดังต่อไปนี้ (๑) มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นต่างด้าวในขณะที่เกิด⁴² และ (๒) ได้รับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว

ขอให้สังเกตว่า บทบัญญัติมาตรา ๒๑ มิได้มีผลย้อนหลังเป็นโทษต่อบุคคล ดังนั้น จึงไม่ถูกต้องด้านในลักษณะเดียวกันกับมาตรา ๑๖ ทวิ

41 ฎ.๕๕๘/๒๕๐๘, ฎ.๑๒๐๒/๒๕๑๑

42 แม้บทบัญญัติจะใช้คำว่า "บิดา" เฉยๆ แต่ศาลฎีกาก็ยืนยันแล้วว่า หมายถึง "บิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย"

บทที่ ๖ กระบวนการของรัฐในการควบคุมคนไทยที่เมืองคัมภีร์ประกอบต่างด้าว
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อเสนอแนะทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

ดังนั้น หากคนไทยโดยหลักดินแดนซึ่งมีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นต่างด้าวได้รับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวในระหว่างวันที่ ๕ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๐๘ จนถึงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๕ เขาก็จะเสียสัญชาติไทยโดยผลของมาตรา ๒๑ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘

แต่ในปี พ.ศ.๒๕๓๕ เมื่อมีการแก้ไขบทบัญญัติในเรื่องการเลือกสัญชาติของ "ผู้มีสัญชาติไทยซึ่งเกิดในขณะที่บิดาเป็นคนต่างด้าว" ภายใต้อำตรา ๑๔ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ จึงต้องแก้ไขบทบัญญัติว่าด้วยการเสียสัญชาติไทยโดยผลของกฎหมายเพราะแสดงตนเป็นต่างด้าวในประเทศไทยภายใต้อำตรา ๒๑ ให้มีความสอดคล้องกับมาตรา ๑๔ ใหม่

มาตรา ๒๑ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ซึ่งถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดว่า "ผู้มีสัญชาติไทยซึ่งเกิดในขณะที่บิดาเป็นคนต่างด้าวและอาจถือสัญชาติของบิดาได้ตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติของบิดา ถ้าได้รับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าวแล้ว ให้เสียสัญชาติไทย"

มาตรา ๒๑ ซึ่งถูกแก้ไขโดย พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๕ มีความแตกต่างจากมาตรา ๒๑ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ อยู่ ๒ ประการ กล่าวคือ มาตรา ๒๑ ใหม่ มุ่งที่จะบังคับต่อบุคคลจำนวนมากกว่ามาตรา ๒๑ เก่า ประการหนึ่ง และมาตรา ๒๑ ใหม่ ได้เพิ่มเงื่อนไขในการเสียสัญชาติไทยเพราะแสดงตนเป็นต่างด้าวในประเทศไทยขึ้นมากกว่ามาตรา ๒๑ เก่า อีกประการหนึ่ง

มาตรา ๒๑ เก่า มุ่งจะใช้ต่อ "ผู้ซึ่งมีสัญชาติไทยเพราะเกิดในราชอาณาจักรไทยโดยมีบิดาเป็นคนต่างด้าว" เท่านั้น แต่มาตรา ๒๑ ใหม่ มุ่งจะใช้ต่อ "ผู้มีสัญชาติไทยซึ่งเกิดในขณะที่บิดาเป็นคนต่างด้าว" กล่าวคือ มาตรา ๒๑ ใหม่มุ่งถึงคนไทยทุกประเภทที่มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นต่างด้าวในขณะที่ตนเกิด จะเห็นว่า คนไทยที่อาจมี "บิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นต่างด้าวในขณะที่ตนเกิด" ก็คือคนไทย ๓ ประเภทดังต่อไปนี้ กล่าวคือ คนไทยโดยหลักสืบสายโลหิต

จากมารดา คนไทยโดยหลักดินแดน⁴³ และคนไทยโดยการแปลงสัญชาติในขณะที่ยังเป็นผู้เยาว์⁴⁴

แต่อย่างไรก็ตาม การเสียสัญชาติไทยตามมาตรา ๒๑ ใหม่นี้จะเกิดแก่ "ผู้มีสัญชาติไทย ซึ่งเกิดในขณะที่บิดาเป็นคนต่างด้าว" ก็ต่อเมื่อบุคคลนั้นมีข้อเท็จจริงครบ ๓ ประการตามข้อกำหนดของมาตรา ๒๑ กล่าวคือ (๑) บิดานั้นเป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายในขณะที่บุตรเกิด⁴⁵ (๒) บุคคลนั้นอาจถือสัญชาติของบิดาได้ตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติของบิดา และ (๓.) ได้รับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว

ดังนั้น เมื่อปรากฏว่า บุคคลมีสถานะเป็น "ผู้มีสัญชาติไทยซึ่งเกิดในขณะที่บิดาเป็นคนต่างด้าว" และมีข้อเท็จจริงครบ ๓ ประการตามข้อกำหนดของมาตรา ๒๑ ในช่วงเวลาตั้งแต่วันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๕ จนถึงปัจจุบัน เขาก็จะเสียสัญชาติไทยโดยผลของมาตรา ๒๑ ใหม่ เมื่อข้อเท็จจริงเป็นตามที่มาตรา ๒๑ กำหนด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยก็มีหน้าที่ในการประกาศการเสียสัญชาติไทยของบุคคลดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา และบุคคลดังกล่าวก็จะตกเป็นต่างด้าวในวันที่มีการประกาศการเสียสัญชาติไทยนั้น

การเสียสัญชาติไทยเพราะแสดงตนเป็นต่างด้าวในประเทศไทยนี้เป็นเรื่องที่เกิดเป็นข้อพิพาทระหว่างรัฐและเอกชนในศาลไทยมากประเภทหนึ่ง หลักเกณฑ์ส่วนหนึ่งจึงมาจากการตีความตัวของศาล กล่าวคือ

ในประการแรก การแสดงหลักฐานการแจ้งออกจากประเทศไทยเพื่อกลับเข้าเมืองไทยตามแบบ ต.ม.๑๓ ของผู้เกิดในประเทศไทยจากบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นคนต่างด้าวไม่

43 ทั้งมาตรา ๒๑ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ฉบับดั้งเดิม และมาตรา ๒๑ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ซึ่งแก้ไขและเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๕ ต่างก็มีบทบัญญัติในลักษณะเดียวกันต่อคนไทยโดยหลักดินแดน

44 มาตรา ๒๑ มิได้ระบุถึงคนไทยโดยการแปลงสัญชาติในขณะที่ยังเป็นผู้เยาว์อย่างเฉพาะเจาะจงเช่นมาตรา ๑๔ ซึ่งมุ่งถึงบุคคลกลุ่มเดียวกัน แต่ก็เป็นสิ่งที่ปฏิเสธมิได้ว่า คนไทยโดยการแปลงสัญชาติในขณะที่ยังเป็นผู้เยาว์อาจมีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นต่างด้าวในขณะที่เกิด คนไทยประเภทนี้จึงน่าจะตกอยู่ภายใต้มาตรา ๒๑ ใหม่ด้วย แม้มাত্রานี้จะไม่ได้รับรู้อย่างชัดแจ้งเช่นมาตรา ๑๔

45 แม้บทบัญญัติจะใช้คำว่า "บิดา" เฉยๆ แต่ศาลฎีกาก็ยืนยันแล้วว่า หมายถึง "บิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย"

บทที่ ๖ กระบวนการของรัฐในการควบคุมคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

เป็นเหตุให้เสียสัญชาติไทยเพราะแสดงตนเป็นต่างด้าวในประเทศไทย เนื่องจากแบบ ต.ม.๑๓ ไม่ใช้ใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว (ฎ. ๑๑๒๐/๒๕๑๙)

ในประการที่สอง การเสียสัญชาติไทยเพราะแสดงตนเป็นต่างด้าวในประเทศไทยนี้จะต้องเกิดขึ้นจากการได้รับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวโดยความสมัครใจของผู้เกิดในประเทศไทยจากบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นคนต่างด้าวเอง ดังนั้น หากปรากฏว่าการได้รับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวเกิดจากการกระทำของบิดาหรือมารดา บุคคลนั้นย่อมไม่เสียสัญชาติไทย (ฎ. ๕๗๓/๒๕๐๖) หรือหากปรากฏว่าการได้รับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวเกิดจากการบีบบังคับหรือคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ บุคคลนั้นย่อมไม่เสียสัญชาติไทยเช่นกัน (ฎ. ๑๔๕๒/๒๔๙๘, ๑๕๗๖-๑๕๙๐/๒๔๙๘, ฎ. ๔๔๓/๒๕๐๒)

อัยการสูงสุดในยุคที่มีสถานะเป็น “กรมอัยการ” ก็ได้ยืนยันว่า คนไทยโดยหลักดินแดนซึ่งบิดามีสัญชาติจีน ย่อมไม่เสียสัญชาติไทยเพราะบิดาร้องขอใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวให้ในขณะที่ตนยังเป็นผู้เยาว์ การถือใบสำคัญประจำตัวต่างด้าวในช่วงที่เป็นผู้เยาว์จึงไม่ได้เกิดจากเจตนาของคนไทยโดยหลักดินแดนนี้เอง แต่หากปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า บุคคลดังกล่าวได้รับและถือใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวตลอดมาจนบรรลุนิติภาวะแล้วอีกด้วย บุคคลก็ย่อมเสียสัญชาติไทยโดยผลของมาตรา ๒๑ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ซึ่งมีผลตั้งแต่วันที่ ๕ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๐๘⁴⁶

ในประการที่สาม ในกรณีที่บุคคลรับใบสำคัญประจำตัวต่างด้าวก่อนที่ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ จะมีผล การกระทำนั้นจึงมีอาจถือเป็นที่ทำให้เสียสัญชาติไทย เพราะกฎหมายไม่ได้กำหนดให้เป็นเหตุแห่งการเสียสัญชาติไทย แต่หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า บุคคลถือใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวต่อมาจากหลังจากวันที่ ๕ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๐๘ อันเป็นวันที่ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ มีผล บุคคลนั้นก็จะเสียสัญชาติไทยในวันที่มีการกระทำที่กฎหมายห้าม ในกรณีนี้ก็คือ เสียสัญชาติไทยในวันที่ ๕ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๐๘ มิใช่ตั้งแต่วันเริ่มต้นถือใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว(ฎ. ๑๒๐/๒๕๑๗, ฎ. ๒๗๘/๒๕๑๘, ฎ. ๘๙๕/๒๕๑๘, ฎ. ๑๕๔/๒๕๑๙)

46 ความเห็นกรมอัยการที่ พ.๑๒๒/๒๕๑๘

ในที่สุด จึงอาจสรุปข้อเท็จจริงที่กฎหมายไทยกำหนดในการควบคุมคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวดังตารางต่อไปนี้

วิเคราะห์องค์ประกอบของการเสียสัญชาติไทยของคณะแพทยสภาประกอบต่างด้าว					
ข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุแห่งการเสียสัญชาติไทย	คนไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดา	คนไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดา	คนไทยโดยหลักดินแดนที่มีบิดาและมารดาต่างด้าว	คนไทยโดยการแปลงสัญชาติ	คนไทยโดยการสมรส
๑.ความเป็นภัยต่อรัฐ	x	x	/	/	/
๒.ความเป็นภัยต่อสังคม	x	x	/	/	/
๓.กระบวนกรได้สัญชาติไม่สุจริต	x	x	x	/	/
๔.การละทิ้งประเทศไทย	x	x	/	/	/
๕.การละเลยสัญชาติไทย	x	x			
๖.การเป็นชนชาติศัตรู	/	/	/	/	/
๗.การที่บุพการีถูกถอนสัญชาติไทย	x	x	x	/	x
๘.การแปลงสัญชาติเป็นต่างด้าว	/	/	/	/	/
๙.การแสดงตนเป็นต่างด้าวในประเทศไทย	x	/	/	x	x

ในท้ายที่สุด ขอให้ตระหนักว่า คนไทยที่ไม่มีองค์ประกอบต่างด้าวเลยไม่อาจถูกถอนสัญชาติได้เลย และในส่วนที่เกี่ยวกับคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวนั้น แม้ว่าจะเสียสัญชาติไทยไม่ว่าจะเนื่องจากข้อเท็จจริงใดๆ มาตรา ๘ แห่ง พ.ร.บ.การทะเบียนคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๓๓ ก็ยังกำหนดให้ “คนสัญชาติไทยผู้เสียไปซึ่งสัญชาติไทย ไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้ไปขอใบสำคัญประจำตัวจากนายทะเบียนในท้องที่ที่ตนอยู่ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ว่า ตนได้เสียไปซึ่ง

บทที่ ๖ กระบวนการของรัฐในการควบคุมคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว
 รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
 โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

สัญชาติไทย” จะเห็นว่า การถือใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวย่อมหมายความว่า บุคคลผู้ถือมีสถานะเป็น “คนต่างด้าวที่มีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทย” โดยมีต้องไปขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองอีก⁴⁷ ดังนั้น การเสียสัญชาติไทยของบุคคลจึงมีความหมายเพียงทำให้สายสัมพันธ์ระหว่างเอกชนและประเทศไทยในสถานะของรัฐในฐานะเจ้าของสัญชาติของบุคคลสิ้นสุดลง แต่อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนและบุคคลที่เคยมีสัญชาติไทยยังคงอยู่ต่อไป เพียงแต่ระดับความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนและรัฐลดระดับลงเหลือเพียงแค่การยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทยโดยการให้ถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทยเท่านั้น ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นจึงเป็นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของภูมิลำเนาถาวรของบุคคล มิใช่รัฐเจ้าของสัญชาติของบุคคลอีกต่อไป

แต่โดยผลของใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวนี้นี้ บุคคลก็จะยังคงใช้ชีวิตอยู่ในประเทศไทยได้อีกต่อไป ในช่วงเวลาที่ ปว.๓๓๗ มีผลทำให้บุคคลที่เกิดในประเทศไทยเสียหรือไม่ได้สัญชาติไทย จึงได้มีความพยายามที่จะร้องขอใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวของบุคคลที่เสียสัญชาติไทย แต่ทางกรมตำรวจก็ได้มีวิธีปฏิบัติทางราชการที่เคร่งครัดและถือว่า การออกไปสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวเป็นดุลยพินิจของกองทะเบียนคนต่างด้าวและภาษีอากร กรมตำรวจที่จะพิจารณาเรื่อง⁴⁸ จึงเกิดการเรียกร้องของเอกชนที่เกี่ยวข้องในหลายระดับ ในระดับสภาผู้แทนราษฎร ก็ได้มีการตั้งกระทู้ถามรัฐบาล⁴⁹ หรือในกระบวนการทางศาล ศาลฎีกาก็ได้มีโอกาสตัดสินเรื่องดังกล่าวหลายครั้ง⁵⁰

แต่อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบัน ความเป็นที่สุดของเรื่องก็คือ ศาลฎีกาได้ยืนยันอย่างเป็นทางการที่สุดและหนักแน่นว่า บุคคลที่เสียสัญชาติไทยไปไม่ว่าด้วยกรณีใดๆ มีสิทธิร้องขอใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว และมีหน้าที่จะต้องยื่นคำร้องขอภายใน ๓๐ วันนับแต่รู้หรือควรรู้ว่า เสียสัญชาติ

47 พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, หมายเหตุท้ายคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๕๕๕๓-๑๕๖๓/๒๕๓๘, ฉบับของสำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ กระทรวงยุติธรรม, เล่ม ๔, หน้า ๑-๒๐

48 หนังสือกองทะเบียนคนต่างด้าวและภาษีอากรที่ มท.๐๖๑๓.๐๑/๒๗๔๒ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน พ.ศ.๒๕๒๘

49 บันทึกการรายงานการประชุมของต่อที่ประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ ๑๒/๒๕๓๒ ในเรื่องกระทู้ถามที่ ๘๘ เรื่องขอให้แก้ปัญหาผู้ถือบัตรประจำตัวหรือใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว ซึ่งนายสุรชาติ ชานาญศิลป์ ถาม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๓๒

50 ฎ.๑๔๘๖/๒๕๒๕, ฎ.๕๕๙๖/๒๕๓๔, ฎ.๒๑๖๒/๒๕๓๖, ฎ.๑๕๕๕๓-๑๕๖๓/๒๕๓๘

บทที่ ๖ กระบวนการของรัฐในการควบคุมคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

ไทย ในส่วยพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจออกไปสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวก็คือเจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่ที่บุคคลนั้นมีภูมิลำเนา เมื่อมีการร้องขอใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวเกินกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะต้องรับรองสิทธิของบุคคลนั้นอยู่ เพียงแต่จะต้องลงโทษ⁵¹สำหรับการไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น จะปฏิเสธไม่ออกไปสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวมิได้

นอกจากนั้น การเสียสัญชาติไทยนี้ไม่หมายความว่า กฎหมายห้ามบุคคลที่จะร้องขอสัญชาติไทยอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ⁵² หรือสัญชาติไทยโดยการสมรส⁵³

จึงสรุปได้ว่า การมีสัญชาติไทยเพียงครั้งเดียวของบุคคล ก็จะทำให้บุคคลนั้นมีความสัมพันธ์ที่เป็นพิเศษกับประเทศไทยตลอดไป การเสียสัญชาติไทยก็ไม่อาจทำให้ความสัมพันธ์นั้นสิ้นสุดลงไปเลย เพียงแต่ลดระดับจากคนชาติลงมาเป็นคนต่างด้าวที่มีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทยตาม พ.ร.บ.การทะเบียนคนต่างด้าว เท่านั้นเอง

51 ภายใต้มาตรา ๒๑ แห่ง พ.ร.บ.การทะเบียนคนต่างด้าว พ.ศ.๒๔๙๓ ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.การทะเบียนคนต่างด้าว พ.ศ.๒๔๙๕ ผู้ละเลยไม่ปฏิบัติตามความในมาตรา ๘ มีความผิดต้องระวางโทษไม่เกิน ๕๐๐ บาท

52 การร้องขอแปลงสัญชาติของผู้เคยมีสัญชาติไทยย่อมเป็นไปตามกรณีพิเศษ

53 โดยข้อหารือที่ ๓/๒๕๓๖ ที่สำนักงานอัยการสูงสุดให้แก่กรมตำรวจ หญิงญวนที่เสียสัญชาติไทยตาม ปว.๓๓๗ อาจร้องขอมีสัญชาติไทยตามสามไทยโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๙ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๙

บทที่ ๗

**พันธกรณีระหว่างประเทศที่ผูกพันประเทศไทย
ในเรื่องการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว**

เนื่องจากประชาคมระหว่างรัฐไม่มีการปกครองที่รวมอำนาจในลักษณะเดียวกับสถาบัน ที่ "รัฐ" เป็นอยู่ จึงไม่มีสภาโลกเพื่อการบัญญัติกฎหมายโลก โดยทั่วไป กฎหมายระหว่างประเทศจึงไม่เป็นลายลักษณ์อักษร กล่าวคือ อยู่ในรูปของกฎหมายจารีตประเพณี(Customary Law) และ หลักกฎหมายทั่วไป(General Principles of Laws) ในกรณีที่ต้องการความชัดเจนหรือในกรณีที่ต้องการจะแก้ไขกฎหมายระหว่างประเทศที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้นที่นานารัฐจะมาร่วมกัน ร่างกฎเกณฑ์ระหว่างกันให้เป็นลายลักษณ์อักษร และให้ความยินยอมที่จะผูกพันยอมรับกฎเกณฑ์ ดังกล่าวในสถานะของ "กฎหมาย" (rules of law) ซึ่งกฎหมายระหว่างประเทศที่เป็นลายลักษณ์อักษรนี้ถูกเรียกโดยทั่วไปว่า "สนธิสัญญา" (Treaty)¹

ดังนั้น ในการศึกษาพันธกรณีที่ผูกพันประเทศไทยในเรื่องการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว จึงจะต้องพิจารณาจากกฎหมายระหว่างประเทศทั้งในส่วนที่เป็นกฎหมายที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร กล่าวคือ พันธกรณีที่มีโดยกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศและหลักกฎหมายทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศ ประการหนึ่ง (หัวข้อที่ ๑) และพันธกรณีที่มิตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศ อีกประการหนึ่ง (หัวข้อที่ ๒)

(๑.) พันธกรณีระหว่างประเทศที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรในเรื่องการยอมรับให้สัญชาติแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ การกำหนดกฎเกณฑ์ในเรื่องสัญชาติตกอยู่ภายใต้เขตอำนาจภายในของรัฐ (Domestic Jurisdiction of State)² อย่างสมบูรณ์ แต่อย่างไรก็ตาม เสรีภาพของรัฐในการกำหนดสัญชาติก็ถูกควบคุมและจำกัดโดยกฎหมายระหว่างประเทศ และการ

¹ หรือบางทีก็เรียกว่า "อนุสัญญา" (Convention) หรือจะเรียกในชื่ออื่นๆ ก็ได้ ดูมาตรา ๒(a) แห่งอนุสัญญาแห่งกรุงเวียนนา คศ.๑๙๖๙ ว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา

² โปรดดูข้อยืนยันของศาลประจายติธรรมระหว่างประเทศในคดีชื่อ Nationality Decrees in Tunis and Morocco ใน: PCIJ Report, Series B, No.4(1923), p.24;

ควบคุมและจำกัดนี้ได้เพิ่มมากขึ้นในยุคปัจจุบัน เพราะนานารัฐทำสนธิสัญญาระหว่างกันมากขึ้นในเรื่องสัญชาติ ดังนั้น ในปัจจุบัน เสรีภาพของรัฐในการกำหนดสัญชาติก็ถูกควบคุมและจำกัดทั้งโดยกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศและสนธิสัญญา

เป็นที่ยอมรับในทางปฏิบัติของนานารัฐว่า เรื่องของสัญชาติตกอยู่ภายใต้เขตอำนาจภายในของรัฐ รัฐจึงไม่ต้องอาศัยการให้อำนาจจากกฎหมายระหว่างประเทศในการกำหนดเนื้อหาของกฎหมายสัญชาติของตน กฎหมายระหว่างประเทศมิได้แทรกแซงมากำหนดว่า ข้อเท็จจริงใดที่รัฐจะต้องใช้ในการกำหนดกฎเกณฑ์ว่าด้วยการได้สัญชาติและการเสียสัญชาติ³ ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่ากฎหมายระหว่างประเทศไม่มีข้อจำกัดใดๆ เกี่ยวกับความสมบูรณ์ในการให้สัญชาติ อำนาจในการให้สัญชาติเป็นเรื่องที่ตกอยู่ภายใต้กฎหมายภายในอย่างเด็ดขาด

ในประการแรก ปรากฏในคำตัดสินหลายคำตัดสินขององค์กรตุลาการระหว่างประเทศว่า กฎหมายระหว่างประเทศยอมรับเพียงให้รัฐกำหนดกฎเกณฑ์สำหรับคนชาติของตน แต่ไม่ยอมรับให้รัฐหนึ่งไปกำหนดกฎเกณฑ์สำหรับคนชาติของรัฐอื่น

ในประการที่สอง ปรากฏในคำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศในคดีชื่อ *Nottebohm*⁴ ว่า กฎหมายระหว่างประเทศไม่ยอมรับผลในทางระหว่างประเทศของความสัมพันธ์ในทางสัญชาติของรัฐและเอกชนที่ไม่มีความสัมพันธ์ระหว่างกันอย่างแท้จริง (*genuine link*) ต่อกัน

นอกจากนั้น โดยหลักกฎหมายระหว่างประเทศ สิทธิและหน้าที่ของรัฐที่มีต่อเอกชนในทางระหว่างประเทศเกิดขึ้นโดยทันทีจากสัญชาติ อาทิ ในเรื่องสิทธิในการให้ความคุ้มครองทางการทูต กฎหมายระหว่างประเทศรับรองให้รัฐให้ความคุ้มครองแก่เอกชนได้ทันทีที่ปรากฏว่าเอกชนนั้นมีสัญชาติของตน ดังนั้น ผลในทางระหว่างประเทศของสัญชาติย่อมตกอยู่ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ สัญชาติที่รัฐให้แก่เอกชนจะมีผลในทางระหว่างประเทศหากว่ากฎหมายระหว่างประเทศรับรองการให้สัญชาตินั้น

³ Wolfgang Benedek, *Nationality Decrees in Tunis and Morocco*(Advisory Opinion), in: *International Encyclopedia of Public International Law*, Instalment 2, p.197

⁴ อาทิ *Nationality Decrees in Tunis and Morocco Case*, in: *PCIJ, Series B, No"4* (1923), p"24.

⁵ José Francisco Rezek, *Le droit international de la nationalité*, dans: *Recueil des Cours de l'Académie de la Haye*, (1986) III, 350

บทที่ ๗ พันธกรณีระหว่างประเทศที่ผูกพันประเทศไทยในเรื่องการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างตัว
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อเสนอแนะทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

ปัญหาเคยเกิดขึ้นหลายครั้งว่า ข้อเท็จจริงใดที่ทำให้สัญชาติของรัฐนั้นมีผลในทางระหว่างประเทศ คำตอบก็คือ กฎหมายระหว่างประเทศจะรับรองความสัมพันธ์ในทางสัญชาติระหว่างรัฐและเอกชน ก็ต่อเมื่อมีความสัมพันธ์อย่างแท้จริง(genuine link) ระหว่างรัฐและเอกชน ดังนั้น รัฐจึงสามารถออกกฎหมายให้สัญชาติแก่เอกชนอย่างไรก็ได้ แต่สัญชาติที่ได้รับจะกล่าวอ้างได้ในทางระหว่างประเทศ กล่าวคือ กล่าวอ้างต่อรัฐอื่นๆ ได้ ก็ต่อเมื่อกฎหมายระหว่างประเทศรับรอง ดังนั้น สัญชาติที่มีได้เกิดจากความสัมพันธ์ที่แท้จริงระหว่างรัฐและเอกชน จึงไม่อาจกล่าวอ้างในทางระหว่างประเทศได้เลย เพราะกฎหมายระหว่างประเทศไม่ยอมรับผลในทางระหว่างประเทศของความสัมพันธ์ในทางสัญชาติของรัฐและเอกชนที่ไม่มีความสัมพันธ์อย่างแท้จริงต่อกัน⁶

ดังนั้น ในแง่มุมของกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ จึงเป็นอำนาจใจของรัฐที่จะยอมรับให้สัญชาติแก่คนต่างด้าวหรือไม่ ก็ได้ ตราบเท่าที่ไม่มีสนธิสัญญากำหนดเป็นอย่างอื่น ในกรณีที่รัฐยอมรับให้สัญชาติแก่คนต่างด้าวนั้น สัญชาตินั้นจะมีผลในทางระหว่างประเทศได้ก็ต่อเมื่อปรากฏมีความสัมพันธ์ที่แท้จริงระหว่างรัฐผู้ให้สัญชาติและคนต่างด้าวผู้รับสัญชาตินั้น จึงไม่มีข้อโต้แย้งหรือข้อถกเถียงใดๆ ต่อผลในทางระหว่างประเทศของสัญชาติที่ได้ให้แก่คนต่างด้าวที่มีความกลมกลืนกับรัฐผู้ให้อย่างสมบูรณ์แล้วหรือคนต่างด้าวที่มีศักยภาพที่ชัดเจนในการผสมกลมกลืนตนเองในสังคมของรัฐเจ้าของสัญชาติ ทั้งนี้เพราะข้อเท็จจริงดังกล่าวย่อมแสดงถึงความสัมพันธ์อย่างแท้จริงระหว่างรัฐและบุคคลซึ่งในทางกฎหมายระหว่างประเทศเรียกว่า “genuine link” เฉพาะแต่การที่รัฐยอมรับให้สัญชาติแก่คนต่างด้าวโดยไม่มีเหตุดังกล่าวเท่านั้นที่เสี่ยงต่อความไร้ผลในทางระหว่างประเทศของสัญชาติที่ได้ให้ไป

⁶ Nationality Decrees in Tunis and Morocco Case, in:PCIJ, Series B, No⁴ (1923), p²⁴; Nottebohm Case:ICJ Reports, (1953), 111 - 125; (1955), 4 - 65.

⁷ Albrecht Randelzhofer, Nationality, in:International Encyclopedia of Public International Law, Instalment 8(1985), 419.

⁸ Michael Akehurst, A Modern Introduction to International Law, 1984, pp.81-84; Albrecht Randelzhofer, Nationality, in:International Encyclopedia of Public International Law, Instalment 8(1985), 417.

(๒.) พันธกรณีระหว่างประเทศที่เป็นลายลักษณ์อักษรในเรื่องการยอมรับให้สัญชาติแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

ในยุคแรกของประชาคมรัฐสมัยใหม่ ความจำเป็นในการกำหนดว่า บุคคลใดเป็นคนชาติของ ใดหรือเป็นต่างด้าวในประเทศของตนมีมาก นานารัฐจึงได้ทำสนธิสัญญาในเรื่องการจัดสรรเอกชน ระหว่างประเทศโดยสัญชาติไว้หลายฉบับ ทั้งที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดสัญชาติของบุคคลธรรมดาโดยเฉพาะเจาะจง และที่กล่าวถึงเรื่องอื่นๆ อันเกี่ยวกับสัญชาติด้วย

อนุสัญญาระหว่างประเทศที่กำหนดกฎเกณฑ์ในเรื่องสัญชาติของบุคคลธรรมดาโดยตรง หรือโดยอ้อมนี้มักจะเป็นอนุสัญญาเปิด กล่าวคือ ยอมรับให้นานารัฐเข้าเป็นภาคีได้ หรือถือเอาเป็นแบบอย่างในการกำหนดกฎหมายสัญชาติของตนเองได้โดยไม่ต้องเข้าเป็นภาคี อาทิ

-อนุสัญญาแห่งกรุงเฮกลงวันที่ ๑๒ เมษายน ค.ศ. ๑๙๓๐ ว่าด้วยปัญหาบางประการการขัดกันแห่งกฎหมายสัญชาติ(Convention on Certain Questions relating to the Conflict of Nationality Laws. The Hague, April 12th, 1930)¹⁰

-พิธีสารลงวันที่ ๑๒ เมษายน ค.ศ.๑๙๓๐ เกี่ยวกับหน้าที่รับราชการทหารในกรณีที่มีสองสัญชาติ (.Protocol relating to Military Obligations in Certain Cases of Double Nationality. The Hague, April 12th, 1930)¹¹

-อนุสัญญาแห่งกรุงมอนเตวิเดโอลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๓๓ ว่าด้วยสัญชาติของหญิงที่มีสามีแล้ว (Montevideo Convention On December 26, 1933 on the Nationality of Married Women)¹²

⁹ Pierre Louis-Lucas} Les Conflits de nationalités dans:Recueil des Cours de l'Academie de la Haye, (1938)II, 40-59

¹⁰ In: LNTS, Vol.179, p.89;. ประเทศไทยยังมิได้ลงนามและให้สัตยาบัน

¹¹ Registered No. 4117. League of Nations, Treaty Series, vol. 178, p. 227. มีผลในวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ค.ศ.๑๙๓๗ มีภาคีสมาชิก ๑๓ ประเทศ ประเทศไทยยังมิได้ลงนามและให้สัตยาบัน

¹² In: United Nations, Treaty Series, vol. 309, p. 65, AJIL, Vol.28, Supp.(1934), p.61 มีผลตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ค.ศ.๑๙๓๗ มีภาคีสมาชิก ๒๒ ประเทศ ประเทศไทยยังมิได้ลงนามและให้สัตยาบัน

-อนุสัญญาเกี่ยวกับสถานะภาพของผู้ลี้ภัย ค.ศ.๑๙๕๑ (Convention relating to the Status of Refugees. Signed at Geneva on 28 July 1951)¹³

-อนุสัญญาของสหประชาชาติลงวันที่ ๒๘ กันยายน ค.ศ.๑๙๕๔ ว่าด้วยสถานะภาพของบุคคลไร้สัญชาติ (Convention relating to the Status of Stateless Persons. Done at New York on 28 September 1954)¹⁴

-อนุสัญญาของสหประชาชาติลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๑๙๕๗ ว่าด้วยสัญชาติของหญิงที่มีสามีแล้ว (Convention On February 20, 1957 on the Nationality of Married Women)¹⁵

-อนุสัญญาแห่งสหประชาชาติลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ค.ศ.๑๙๖๑ ว่าด้วยการลดความไร้สัญชาติ (Convention On August 30, 1961 on the Reduction of Statelessness)¹⁶

-กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง((International Covenant on Civil and Political Rights Adopted by the General Assembly of the United Nations on 16 December 1966)

¹³ United Nations, Treaty Series, vol. 189, p. 137. ได้รับการยอมรับในวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ค.ศ.๑๙๕๑ โดยที่ประชุมพิเศษของสหประชาชาติว่าด้วยสถานะภาพของผู้ลี้ภัยและบุคคลไร้สัญชาติซึ่งจัดขึ้นตามมติของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติที่ ๔๒๙ (V) ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๕๐ อนุสัญญานี้มีผลใช้บังคับในวันที่ ๒๒ เมษายน ค.ศ.๑๙๕๔ มีภาคี ๒๐ ประเทศ มีประเทศที่ลงนามแล้วโดยยังมิได้ให้สัตยาบัน ๑๒๙ ประเทศ ประเทศไทยยังมิได้ลงนามและให้สัตยาบัน

¹⁴ ได้รับการยอมรับโดยที่ประชุมพิเศษของผู้มีอำนาจเดิมซึ่งจัดขึ้นโดยมติของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมของสหประชาชาติที่ ๕๒๖ A (XVII) ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ค.ศ.๑๙๕๔ โดยผลของมาตรา ๓๙ อนุสัญญาดังกล่าวมีผลใช้บังคับในวันที่ ๖ มิถุนายน ค.ศ.๑๙๖๐ มีภาคีสมาชิก ๔๓ ประเทศ มีการลงนามโดยยังมิได้ให้สัตยาบัน ๒๒ ประเทศ ประเทศไทยยังมิได้ลงนามและให้สัตยาบัน

¹⁵ In: UNTS, Vol.309, p.65. สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติมีมติยอมรับอนุสัญญาว่าด้วยสัญชาติของหญิงที่สมรสแล้วในวันที่ ๒๙ มกราคม พ.ศ.๒๕๐๐ อนุสัญญานี้มีผลในวันที่ ๑๑ สิงหาคม ค.ศ.๑๙๕๘ ในปัจจุบัน อนุสัญญานี้มีผลใน ๖๖ ประเทศ และได้รับการลงนามโดยยังมิได้ให้สัตยาบันในอีก ๒๗ ประเทศ ประเทศไทยยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญานี้ฉบับนี้โปรดดู สถิติย เสถียรไทย, อนุสัญญาว่าด้วยสัญชาติของสตรีที่สมรส, ใน: สารานุกรม, ๑๐(๒๕๐๒), ๗๗-๘๑

¹⁶ In: Human Right, Acompliation of International Instruments, UN Publication, Centre for Human Rights, Geneva, 1988, pp.282-294. อนุสัญญานี้ได้รับการยอมรับในวันที่ ๒๘ กันยายน ค.ศ.๑๙๕๔ โดยที่ประชุมผู้มีอำนาจเดิมตามมติของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม ๕๒๖ A(XVII) เมื่อ วันที่ ๒๖ เมษายน ค.ศ.๑๙๕๔ ประเทศไทยยังมิได้ลงนามและให้สัตยาบัน

แต่อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยได้ตั้งข้อสงวนในเรื่องการปรับใช้ข้อ ๗ ว่า "The application of articles 7, ... of the Convention on the Rights of the Child shall be subject to the national laws, regulations and prevailing practices in Thailand." นั่นคือ ประเทศไทยจะยอมรับให้เด็กได้สัญชาติไทยเท่าที่เป็นไปได้ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายไทยว่าด้วยสัญชาติไทยเท่านั้น ดังนั้น หากกฎหมายสัญชาติไทยไม่มีบทบัญญัติใดที่อาจให้สัญชาติแก่เด็กได้ เด็กอาจจะตกเป็นคนไร้สัญชาติได้

ในส่วนที่อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กแตกต่างไปจากกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ก็คือ การกำหนดให้รัฐภาคีเคารพสิทธิในสัญชาติของเด็ก นั้นย่อมาหมายความว่า ในกรณีที่เด็กมีสัญชาติของรัฐต่างประเทศ รัฐภาคีก็ต้องเคารพสิทธิดังกล่าวของเด็ก ในลักษณะที่จะไม่กระทำการใดให้กระทบกระเทือนสิทธิในสัญชาติของเด็ก

ในท้ายที่สุด จึงอาจสรุปได้ว่า ภายใต้กฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ประเทศไทยไม่มีหน้าที่ต้องยอมรับให้สัญชาติแก่คนต่างด้าวหรือครอบครัวของคนต่างด้าวในลักษณะทั่วไปแม้ว่าบุคคลนั้นจะมีความกลมกลืนอย่างสมบูรณ์แล้วกับสังคมไทยหรือมีศักยภาพที่ชัดเจนและแน่นอนที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย ในทางตรงกันข้าม กฎหมายระหว่างประเทศรับรองว่า เป็นอำนาจอธิปไตยของรัฐที่จะกำหนดกฎเกณฑ์ในการให้สัญชาติอย่างไรก็ได้ กล่าวคือ เป็น domestic jurisdiction ทั้งนี้ เว้นแต่จะมีสนธิสัญญากำหนดไว้เป็นอย่างอื่น และซึ่งในปัจจุบัน มีเพียง ๒ สนธิสัญญาที่ผูกพันประเทศไทย กล่าวคือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. ๑๙๖๖ และอนุสัญญาของสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. ๑๙๘๙ ประเทศไทยจึงมีพันธกรณีในเรื่องการยอมรับให้สัญชาติอยู่เพียง ๒ ประการเท่านั้น กล่าวคือ

ในประการแรก ภายใต้ข้อ ๒๔(๓) แห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. ๑๙๖๖ และข้อ ๗(๗) แห่งอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. ๑๙๘๙ รัฐภาคีจะต้องยอมรับให้สัญชาติแก่เด็กที่อาจตกเป็นคนไร้สัญชาติ เพื่อเด็กนั้นจะได้มีอย่างน้อยสัญชาติหนึ่ง กล่าวคือ *right to acquire a nationality*

ในประการที่สอง ภายใต้ข้อ ๗(๗) แห่งอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. ๑๙๘๙ รัฐภาคีจะต้องเคารพสิทธิในสัญชาติของเด็ก ในลักษณะที่จะไม่กระทำการใดให้กระทบกระเทือนสิทธิในสัญชาตินั้น กล่าวคือ *right to preserve his or her nationality*

ขอให้สังเกตว่า สนธิสัญญาดังกล่าวทั้งสองผูกพันให้ประเทศไทยต่อปฏิบัติต่อ “เด็ก” เท่านั้น มีใช้บุคคลโดยทั่วไป กล่าวคือ บุคคลธรรมดาที่มีต่ำกว่า ๑๘ ปี เว้นแต่ว่า บุคคลนั้นจะบรรลุนิติภาวะแล้วภายใต้กฎหมายที่มีผลต่อเด็กนั้นแล้ว²⁴

แต่อย่างไรก็ตาม โดยผลของข้อสงวนในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กที่ได้ทำขึ้น ประเทศไทยจึงมีพันธกรณีเพียงเคารพสิทธิในสัญชาติของเด็กในลักษณะที่จะไม่กระทำการใดให้กระทบกระเทือนสิทธิในสัญชาตินั้น

ในทางตรงกันข้าม ในกรณีที่ประเทศไทยยอมรับให้สัญชาติไทยแก่มีความกลมกลืนอย่างสมบูรณ์แล้วกับสังคมไทยหรือมีศักยภาพที่ชัดเจนและแน่นอนที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย ก็ไม่ต้องสงสัยว่า สัญชาติที่ให้นั้นย่อมได้รับการรับรองจากกฎหมายระหว่างประเทศให้มีผลในทางระหว่างประเทศ ทั้งนี้ เพราะศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้ชี้ในคดี Nottebohm ว่า “social fact of attachment, genuine connection of existence, interests, and sentiments” ที่เกิดขึ้นระหว่างรัฐและเอกชน จะทำให้เกิด genuine link ระหว่างรัฐและเอกชน และผลที่ตามมาก็คือ สัญชาติที่รัฐได้ให้แก่เอกชนนั้นมีผลในทางระหว่างประเทศ กล่าวอ้างต่อรัฐต่างประเทศได้

ในกรณีที่ประเทศไทยต้องการจะเคารพพันธกรณีที่ได้ออมรับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเอาไว้ ประเทศไทยย่อมจะต้องพยายามมิให้มีการถอนสัญชาติไทยที่ให้แก่คนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวไปแล้วโดยผลการและปฏิเสธมิให้บุคคลดังกล่าวสละสัญชาติ

ในยุคที่ประเทศไทยเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ คงไม่อาจจำกัดการผูกพันไว้ตามสนธิสัญญาทั้งสองนี้เท่านั้น แนวโน้มของโลกในเรื่องการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนย่อมผลักดันให้ประเทศไทยจะต้องยอมรับผูกพันกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมากขึ้น หากเราต้องการให้คนสัญชาติไทยได้รับการปฏิบัติในลักษณะเดียวกันในรัฐต่างประเทศ กระแสความคิดดังกล่าวย่อมมีผลต่อ “สิทธิในสัญชาติ” อันเป็นสิทธิมนุษยชนประเภทหนึ่งไปด้วย

²⁴ ข้อ ๑ แห่งอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. ๑๙๘๙

บทที่ ๗ พันธกรณีระหว่างประเทศที่ผูกพันประเทศไทยในเรื่องการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าว
รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อเสนอทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

บทที่ ๘

ผลของความเป็นไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

ความเป็นคนชาติส่งผลให้เกิดสิทธิหน้าที่โดยเฉพาะเจาะจงแก่บุคคลธรรมดาแน่นอน แต่ในทางปฏิบัติของนานารัฐ พบว่า องค์ประกอบต่างด้าวบางประการในตัวบุคคลธรรมดานั้นเอง ที่มาเป็นข้อจำกัดสิทธิดังกล่าว กฎหมายของรัฐมักจะกำหนดข้อจำกัดสิทธิประการของคนชาติด้วย เหตุที่คนชาตินั้นมีองค์ประกอบต่างด้าวเอาไว้

สำหรับการศึกษาผลของความเป็นไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวในลำดับแรก จึงควรที่จะศึกษาผลโดยทั่วไปที่ความเป็นไทยได้ก่อให้เกิดแก่บุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทยโดยไม่คำนึงว่า บุคคลนั้นจะมีที่มีองค์ประกอบต่างด้าวหรือไม่ เสียก่อน การศึกษานี้ย่อมชี้ให้เห็นความแตกต่างระหว่างความเป็นไทยและความเป็นต่างด้าว (หัวข้อที่ ๑) หลังจากนั้น จึงมาศึกษาโดยเฉพาะเจาะจงถึงข้อจำกัดที่กฎหมายกำหนดแก่คนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว การศึกษานี้ย่อมชี้ให้เห็นความแตกต่างระหว่างความเป็นไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวและความเป็นไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว (หัวข้อที่ ๒)

ในประการสุดท้าย ควรที่จะตั้งข้อสังเกตถึงปรากฏการณ์ที่อาจเกิดขึ้นจากการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุคคลธรรมดาที่มีองค์ประกอบต่างด้าว นั่นก็คือ น่าจะมาศึกษาว่า บุคคลดังกล่าวจะมีสถานภาพอย่างไรในประเทศไทย หากบุคคลนั้นมีหลายสัญชาติ เนื่องจากตกเป็นคนชาติของรัฐทุกรัฐที่มีความสัมพันธ์กับตน(หัวข้อที่ ๓)

(๑.) ผลโดยทั่วไปของความเป็นไทยต่อคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

เมื่อบุคคลใดมีสัญชาติไทย ไม่ว่าสัญชาติไทยนั้นจะเป็นสัญชาติไทยประเภทใด บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิและหน้าที่โดยเฉพาะเจาะจงหลายประการอันเนื่องจากความเป็นไทยนี้ ในที่นี้ จึงจะขอกล่าวถึงสิทธิและหน้าที่ซึ่งจะเกิดขึ้นหากบุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าวได้สัญชาติไทยในประการที่สำคัญ กล่าวคือ (๑.๑.) สิทธิที่จะเข้าเมืองและอยู่อาศัยโดยไม่ต้องขออนุญาตในประเทศไทย (๑.๒.) สิทธิที่จะถ่ายทอดสัญชาติไทยให้แก่ทายาท (๑.๓.) การตกอยู่ภายใต้เขตอำนาจของประเทศไทยในทางบุคคลอย่างสมบูรณ์ (๑.๔.) และสิทธิในการถือครองที่ดินของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

บทที่ ๘ ผลของความเป็นไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

(๑.๑.) สิทธิที่จะเข้าเมืองและอยู่อาศัยโดยไม่ต้องขออนุญาตในประเทศไทย

เมื่อบุคคลไม่มีสัญชาติไทย บุคคลจึงมีสถานะเป็นต่างด้าว ความเป็นต่างด้าวทำให้ไม่มีสิทธิเข้าเมืองไทยได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาต ในทางกลับกัน เมื่อบุคคลมีสัญชาติไทย บุคคลจึงไม่มีสถานะเป็นต่างด้าว ทั้งนี้ แม้ว่าบุคคลดังกล่าวจะถือสัญชาติของรัฐต่างประเทศอยู่ด้วยก็ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองมิได้กำหนดให้คนไทยจะต้องร้องขออนุญาตเข้าเมือง¹ เหตุผลก็เพราะว่าความเป็นไทยก่อให้เกิดสิทธิที่จะเข้ามาในประเทศไทยได้โดยไม่ต้องร้องขออนุญาต การห้ามมิให้ผู้มีสัญชาติไทยเข้ามาในราชอาณาจักรจึงทำได้ ผลประการนี้เองที่เป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งที่ทำให้คนต่างด้าวที่ต้องการมีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทยได้ตัดสินใจที่จะแปลงสัญชาติไทย เพราะความยุ่งยากที่เข้ามาในการเดินทางเข้าออกเมืองไทยก็จะหมดไป

แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองก็ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองที่จะเรียกให้บุคคลพิสูจน์สัญชาติไทยได้ หากสงสัยว่าบุคคลนั้นเป็นต่างด้าว ในกรณีที่ไม่ปรากฏหลักฐานอันเพียงพอที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะเชื่อถือว่า บุคคลนั้นมีสัญชาติไทย กฎหมายก็ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะสันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้นั้นเป็นคนต่างด้าว จนกว่าผู้นั้นจะพิสูจน์ได้ว่า ตนมีสัญชาติไทย การพิสูจน์จะต้องยื่นเป็นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบและเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิเสธที่จะเชื่อว่า บุคคลนั้นเป็นไทยอยู่อีก บุคคลนั้นก็อาจจะร้องขอต่อศาล² ให้พิจารณาคำขอพิสูจน์สัญชาติอีก ก็ได้ ในกรณีที่มีการร้องขอพิสูจน์สัญชาติต่อศาล ศาลนี้จะต้องแจ้งต่อพนักงานอัยการ ในชั้นนี้พนักงานอัยการมีสิทธิที่จะโต้แย้งคัดค้านการพิสูจน์สัญชาติได้³

นับแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน คดีเกี่ยวกับสัญชาติไทยจำนวนไม่น้อยเป็นคดีพิสูจน์สัญชาติระหว่างคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวและเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง และคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวที่ร้องขอพิสูจน์สัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองนี้มักจะเป็นคน

¹ มาตรา ๑๒ แห่ง พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒

² ในกรณีที่บุคคลยื่นคำขอพิสูจน์สัญชาติต่อศาลเลย โดยไม่เริ่มต้นจากการยื่นคำขอพิสูจน์สัญชาติต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เสียก่อนมิได้ ศาลย่อมต้องมีคำสั่งให้ยกคำร้อง(ฎ.๓๔๐๐/๒๕๓๓)

³ มาตรา ๕๗ แห่ง พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ โปรดดู ไชยศ วิษุฒาณพงษ์(เรือโท), คดีสัญชาติ, ในวารสารอัยการ, ๑๓ (๒๕๓๓)๑๕๔, ๕๑-๖๒

ไทยที่มีบุพการีเป็นจีนที่ติดค้างอยู่ในประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนในยุคของมาเจอตุง⁴ คดีส่วนน้อยเท่านั้นที่เกี่ยวข้องกับคนไทยที่มีบุพการีเป็นคนสัญชาติอื่น เช่น อินเดีย⁵

คดีพิสูจน์สัญชาติไทยมักจะเกิดแก่บุคคลที่เกิดในยุคที่ประเทศไทยยังมีระบบทะเบียนราษฎรที่ยังไม่ชัดเจนและเป็นระบบนัก ในกรณีที่ไม่มีพยานเอกสารมหาชน⁶หรือพยานเอกสารมหาชนขัดกัน⁷หรือไม่ชัดเจน การพิสูจน์สัญชาติไทยจึงต้องอ้างอิงจากพยานบุคคลหรือพยานแวดล้อมกรณีอื่นๆ และในหลายครั้งที่พยานดังกล่าวขัดกับพยานเอกสารมหาชน⁸ แต่ศาลไทยก็เลือกที่จะเชื่อตามพยานบุคคลหรือพยานแวดล้อมกรณี อาทิ

กรณีของนางก๊อ⁹ซึ่งอ้างว่า เกิดในประเทศไทยเมื่อวันที่ ๗ กันยายน พ.ศ.๒๔๗๓ จากบิดาอินเดียและมารดาไทย จึงทำให้ได้สัญชาติไทยโดยการเกิดตามมาตรา ๓(๓) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ ทั้งนี้ นางก๊อมีพยานหลักฐานเป็นเอกสารมหาชน ก็คือทะเบียนคนเกิด ต่อมา นางก๊ออ้างว่า ได้สมรสกับสามีอินเดียและได้ติดตามสามีไปอยู่ในพม่าตั้งแต่วันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๔๙๑ ต่อมา ในปี พ.ศ.๒๕๐๘ ประเทศพม่าได้เปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบสังคมนิยม นางก๊อและสามีจึงไปอาศัยอยู่ในอินเดีย ใน พ.ศ.๒๕๒๘ นางก๊อจึงมาขอพิสูจน์สัญชาติไทยต่อเจ้าหน้าที่กองตรวจคนเข้าเมือง แต่กรมตำรวจยกคำร้องเพราะไม่เชื่อว่า ผู้ร้องมิใช่บุคคลคนเดียวกับเด็กหญิงก๊อตามที่ปรากฏในสำเนาทะเบียนคนเกิด นางก๊อจึงร้องขอพิสูจน์สัญชาติไทยต่อศาล ศาลฎีกาก็ไม่เชื่อตามทะเบียนคนเกิดเช่นกัน โดยให้เหตุผลว่าพยานหลักฐานที่มีไม่เพียงพอที่จะเชื่อตามทะเบียนคนเกิด

แต่ในกรณีของนายก๊วย¹⁰ซึ่งอ้างว่า เกิดเมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน พ.ศ.๒๔๘๙ ที่นครราชสีมาจากบิดามารดาไทย จึงได้สัญชาติไทยตามมาตรา ๓(๓) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๕๖ การโต้แย้งสัญชาติไทยของบุคคลนี้เกิดขึ้น เพราะบิดามารดาพาไปเยี่ยมญาติที่ประเทศ

⁴ อาทิ ฎ.๒๐๖๓/๒๕๓๓, ฎ.๓๔๐๐/๒๕๓๓, ฎ.๒๕๒๕/๒๕๓๔, ฎ.๒๒๔๖/๒๕๓๕, ฎ.๒๐๑๑/๒๕๓๔

⁵ อาทิ ฎ.๑๖๕๑/๒๕๓๔

⁶ อาทิ ทะเบียนบ้าน ใบสูติบัตร ใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว หนังสือเดินทาง ทะเบียนเกณฑ์ทหาร ทะเบียนนักเรียน ฯลฯ

⁷ ฎ.๒๒๔๖/๒๕๓๕, ฎ.๕๕/๒๕๓๖

⁸ ฎ.๑๖๕๑/๒๕๓๔, ฎ.๖๔๗๗/๒๕๓๔, ฎ.๑๔๕๐/๒๕๓๖

⁹ ฎ.๑๖๕๑/๒๕๓๔

¹⁰ ฎ.๖๔๗๗/๒๕๓๔

จีนในปี พ.ศ.๒๔๕๑ บู่ย๋จิ้งขอเอานายก๊วยสูงไว้ก่อน ในปี พ.ศ.๒๔๕๒ ประเทศจีนเปลี่ยนระบอบการปกครองเป็นระบอบคอมมิวนิสต์ นายก๊วยสูงจึงเดินทางกลับประเทศไทยไม่ได้ จึงต้องอยู่ในประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน จนในปี พ.ศ.๒๕๒๘ จึงได้เดินทางมาประเทศไทยและได้ขอพิสูจน์สัญชาติไทย กรมตำรวจยกคำร้องขอนายก๊วยสูง แต่ในชั้นการพิสูจน์สัญชาติไทยในศาล แม้ว่าชื่อที่ใช้อยู่ในปัจจุบันไม่ตรงกับสำเนาสูติบัตรที่นำมาพิสูจน์ต่อศาล และหนังสือเดินทางจีนที่ใช้ในการเดินทางเข้ามาในประเทศไทยจะระบุว่าเกิดในจีน แต่ศาลก็เชื่อว่า ผู้ร้องมีสัญชาติไทยเพราะเกิดในประเทศไทยจริง โดยฟังจากพยานบุคคลที่เคยรู้จักครอบครัวของนายก๊วยสูง โดยการเปรียบเทียบภาพถ่ายของนายก๊วยสูง ในประเทศไทยและประเทศจีน จดหมายที่ติดต่อกันระหว่างนายก๊วยสูงและครอบครัวในประเทศไทย

(๑.๒.) สิทธิที่จะถ่ายทอดสัญชาติไทยให้แก่ทายาท

ในปัจจุบัน เมื่อบุคคลมีสัญชาติไทย ไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นชายหรือหญิง บุคคลนั้นก็ทรงสิทธิที่จะถ่ายทอดสัญชาติไทยให้แก่บุตรที่ชอบด้วยกฎหมายของตนได้ ไม่ว่าบุตรนั้นจะเกิดในประเทศไทยหรือไม่ก็ตาม¹¹ อาทิ นายโจซึ่งมีสัญชาติอเมริกัน ต่อมาได้แปลงสัญชาติเป็นไทย หากปรากฏว่า นายโจมีบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายภายหลังจากที่ได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ แม้ว่าบุตรนั้นจะเกิดจากมารดาอเมริกันและเกิดในประเทศสหรัฐอเมริกา บุตรของนายโจก็จะได้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดาตั้งแต่เกิด¹² และแม้ว่ากฎหมายอเมริกันจะรับรองให้นุตรของนายโจได้สัญชาติอเมริกันอีกด้วย ข้อเท็จจริงนี้ก็ไม่กระทบกระเทือนถึงความเป็นไทยโดยหลักสืบสายโลหิตของบุตรของนายโจ บุตรของนายโจจะมีสถานะเป็น"คนไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดาที่มีองค์ประกอบต่างด้าว" นั่นเอง

(๑.๓.) การตกอยู่ภายใต้เขตอำนาจของประเทศไทยในทางบุคคลอย่างสมบูรณ์

เมื่อบุคคลมีสัญชาติไทย กฎหมายระหว่างประเทศย่อมรับรองเขตอำนาจ (jurisdiction) ของประเทศไทยเหนือบุคคลดังกล่าวอย่างสมบูรณ์ ทั้งนี้เพราะการมีสัญชาติไทยของบุคคลทำให้ประเทศไทยมีอำนาจอธิปไตยเหนือบุคคลนั้น(Personal Sovereignty) ประเทศไทยจึงอาจจะกำหนดกฎหมายภายในบังคับต่อบุคคลดังกล่าว แม้ว่าบุคคลนั้นจะอยู่นอกประเทศ

¹¹ มาตรา ๗ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๕

¹² มาตรา ๗(๑) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สัญชาติ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๕

บทที่ ๘ ผลของความเป็นไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย:ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

ไทยก็ตาม สิทธิและหน้าที่ของบุคคลตามกฎหมายไทยจึงจะติดตามบุคคลไปในทุกแห่งที่บุคคลไปปรากฏตัว อาทิ มาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ.พ.ร.บ.มาตรการในการปราบปรามยาเสพติด กำหนดว่า "ผู้ใดกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด แม้กระทำนอกราชอาณาจักรผู้นั้น จะต้องรับโทษในราชอาณาจักร ถ้าปรากฏว่า (๑.) ผู้กระทำความผิดหรือผู้ร่วมกระทำความผิดคนใดคนหนึ่งเป็นคนไทย...." ดังนั้น ศาลอาญาไทยจึงมีเขตอำนาจในการลงโทษคนไทยในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดได้ ไม่ว่าความผิดนั้นจะกระทำลง ณ ที่แห่งใดก็ตาม¹³

(๑.๔.) สิทธิในการถือครองที่ดินของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

เมื่อเป็นไทย จึงมีสิทธิที่จะถือครองที่ดินในประเทศไทย โดยหลักการ¹⁴ กฎหมายไทยห้ามคนต่างด้าวถือครองที่ดินในประเทศไทย¹⁵ จะเห็นว่า กฎหมายมิได้ห้ามคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวถือครองที่ดินแต่อย่างใด แต่ในเรื่องนี้ ก็มีกรณีพิพาทขึ้นสู่ศาลบ่อยครั้ง อาทิ ใน ฎ. ๘๘๑/๒๕๕๕¹⁶ คดีนี้เป็นคดีที่เอกชนผู้มีสัญชาติไทยแต่เป็นบุตรของบุคคลสัญชาติจีนฟ้องนายอำเภอสันป่าตองเป็นจำเลยเนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวปฏิเสธที่จะจดทะเบียนนิติกรรมโดยทันทีแก่เอกชนโดยอ้างระเบียบของกระทรวงมหาดไทยที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่จะต้องทำการสอบสวนและส่งเรื่องการจดทะเบียนสิทธิในที่ดินไปให้กรมที่ดินหากเอกชนผู้ร้องขอจดทะเบียนนิติกรรมเป็นบุตรของคนต่างด้าว ศาลฎีกาได้มีโอกาสนี้จะชี้ว่า เมื่อมาตรา ๒๖ แห่งรัฐธรรมนูญกำหนดว่า "บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในทรัพย์สิน.....ทั้งนี้ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย" และเมื่อไม่ปรากฏมีบทกฎหมายในที่ใดที่กำหนดให้คนไทยต้องขออนุญาตก่อนเข้าถือกรรมสิทธิในที่ดิน การหน่วงเหนี่ยวขัดขวางการจดทะเบียนนิติกรรมของนายอำเภอสันป่าตองจึงเป็นการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนั้น ศาลฎีกายังยืนยันว่า ระเบียบกระทรวง

¹³ Michael Akehurst, A Modern Introduction to International Law, 1984, pp.81-86; Albrecht Randelzhofer, Nationality, in: International Encyclopedia of Public International Law, Instalment 8, 1985, p.420; Još Francisco Rezek, Le droit international de la nationalité, dans: Recueil des Cours de l'Académie de la Haye, (1986) III, 346. สมปอง สุจริตกุล, ข้อคิดบางประการเกี่ยวกับปัญหาบุคคลสองสัญชาติ, ใน: บทบัญญัติ, ๒๐ (๒๕๐๕) ๒, ๓๕๗

¹⁴ แต่อย่างไรก็ตาม ข้อยกเว้นก็มีอยู่มากในเรื่องนี้ อาทิ ในกรณีที่มีสนธิสัญญากำหนดเป็นอย่างอื่น หรือรับมรดกโดยธรรม หรือถือครองมาตั้งแต่ก่อนมีประมวลกฎหมายที่ดิน

¹⁵ มาตรา ๘๖ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

¹⁶ ฎ. ๑๔๒๘/๒๕๕๘ เดินทางมาในทิศทางนี้อีกด้วย

มหาดไทยมิใช่กฎหมาย และไม่มีกฎหมายใดให้อำนาจให้ออกระเบียบเช่นนั้นได้ ฉะนั้น จะใช้บังคับแก่ประชาชนจนก่อให้เกิดความเสียหายแก่เขานั้นไม่ได้

ดังนั้น จะเห็นว่า ความเป็นไทยทำให้บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าวมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับประเทศไทยมากกว่าคนต่างด้าว ดังนั้น จึงมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายไทยมากกว่าคนต่างด้าวโดยแท้ แต่อย่างไรก็ตาม การที่มีองค์ประกอบต่างด้าวในตัวทำให้ตกอยู่ภายใต้ข้อจำกัดหลายประการในการบริโภคสิทธิตามกฎหมายไทย

(๒.) ข้อจำกัดสิทธิที่กฎหมายกำหนดแก่คนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

นอกจากการศึกษาลิขิตหน้าที่อันกำหนดโดยเฉพาะเจาะจงเพราะเป็นไทยแล้ว ยังจำเป็นที่จะต้องตอบคำถามในทางกลับกันอีกด้วยว่า คนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวมีสถานภาพเท่าเทียมกับคนไทยที่ไม่มีองค์ประกอบต่างด้าวหรือไม่ สัญชาติไทยของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวมีคุณภาพที่เท่าเทียมกับคนไทยที่ไม่มีองค์ประกอบต่างด้าวหรือไม่

ในอดีต มาตรา ๑๑ แห่ง พ.ร.บ.การแปลงสัญชาติ ร.ศ.๑๓๐ ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยการแปลงสัญชาติฉบับแรกของประเทศไทยกำหนดว่า "ตั้งแต่วันที่ได้อิมพ์ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ผู้ที่ได้แปลงชาตินั้นย่อมมีอำนาจอันชอบธรรม กรรมสิทธิ์ทั้งหลาย แลต้องอยู่ในกิจทั้งหลาย อันจะต้องกระทำตามอย่างคนที่มิสังกัดอยู่ในบังคับฝ่ายสยาม" ดังนั้น ความเป็นไทยโดยการแปลงสัญชาติภายใต้ พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐ มีสถานภาพเฉกเช่นคนไทยทุกประการ

คำถามต่อมาที่จะต้องถาม ก็คือ ภายใต้กฎหมายสัญชาติไทยที่มีผลภายหลังจากนั้น เมื่อบุคคลได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติแล้ว ความเป็นไทยโดยการแปลงสัญชาติจะยังคงมีสถานภาพเฉกเช่นคนไทยทุกประการหรือไม่

ไม่มีคำตอบอย่างชัดเจนใน พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๙๕ หรือ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ เพื่อรับรองให้คนไทยโดยการแปลงสัญชาติมีสิทธิและสถานภาพที่เทียบเท่ากับคนไทยอื่นดังที่เป็นในมาตรา ๑๑ แห่ง พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.๑๓๐ ดังนั้น โดยหลักกฎหมายทั่วไป จึงสรุปว่า บุคคลดังกล่าวย่อมมีสถานภาพที่เทียบเท่ากับคนไทยอื่นๆ เว้นแต่จะมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่นมากำหนดให้เป็นอย่างอื่น

ในส่วนที่เกี่ยวกับคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวอื่นๆ นอกจากคนไทยโดยการแปลงสัญชาติ ก็ไม่มีคำตอบที่ชัดเจนใน พ.ร.บ.สัญชาติ ฉบับใดเลย ดังนั้น โดยหลักกฎหมายทั่วไป จึงต้องสรุปเช่นกันว่า บุคคลดังกล่าวย่อมมีสถานภาพที่เทียบเท่าคนไทยอื่นๆ เว้นแต่จะมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่นมากำหนดให้เป็นอย่างอื่น

ในปัจจุบัน มีการกำหนดข้อจำกัดสิทธิของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวไว้ในกฎหมายหลายเรื่อง ซึ่งจะหยิบยกขึ้นมาศึกษาเฉพาะแต่ปัญหาที่สำคัญเท่านั้น กล่าวคือ สิทธิในการเลือกตั้ง(๒.๑.) สิทธิในการรับสมัครเลือกตั้ง(๒.๒) สิทธิที่จะไม่ถูกเนรเทศออกจากประเทศไทย(๒.๔.) และหน้าที่การรับราชการ(๒.๔.)

(๒.๑.) สิทธิในการเลือกตั้งของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

รัฐธรรมนูญไทยที่มีผลในปัจจุบัน กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.๒๕๓๘ กำหนดคุณสมบัติของบุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้หมายถึงเพียง“บุคคลที่มีสัญชาติไทย” โดยตั้งข้อจำกัดว่า “แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี” ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า กฎหมายรัฐธรรมนูญจำกัดสิทธิในการเลือกตั้งของคนไทยโดยการแปลงสัญชาติ ซึ่งยังแปลงสัญชาติเป็นไทยมาไม่ถึง ๑๐ ปี¹⁷ แต่กฎหมายนี้ก็มิได้จำกัดสิทธิเลือกตั้งของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวอื่นๆ

แต่ในการกฎหมายเลือกตั้งระดับท้องถิ่น กฎหมายถึงกับปฏิเสธสิทธิเลือกตั้งของคนไทยภายหลังการเกิดทั้งในการเลือกตั้งและการสมัครรับเลือกตั้ง โดยกำหนดให้คนไทยโดยการเกิดเท่านั้นที่มีสิทธิเลือกตั้ง ในส่วนของการสมัครรับเลือกตั้งนั้น กฎหมายก็ได้ตั้งข้อจำกัดในลักษณะเดียวกันกับการนิยามของการเลือกสภาผู้แทนราษฎร¹⁸

(๒.๒.) สิทธิในการรับสมัครเลือกตั้งของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

ยิ่งไปกว่านั้น รัฐธรรมนูญไทยที่มีผลในปัจจุบันปฏิเสธที่จะให้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งแก่คนไทยภายหลังการเกิด เพราะกฎหมายนี้กำหนดรับรองให้สิทธินี้เฉพาะแก่“ผู้มีสัญชาติไทย

¹⁷ มาตรา ๑๐๙(๑.) แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๓๔ ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติมในพ.ศ.๒๕๓๘

¹⁸ มาตรา ๑๖ และ ๑๖ ทวิ แห่ง พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด พ.ศ.๒๕๔๒; มาตรา ๑๗ ทวิ แห่ง พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พ.ศ.๒๕๔๒

โดยการเกิด“เท่านั้น”¹⁹ จึงสรุปได้เลยว่า คนไทยภายหลังการเกิด กล่าวคือ คนไทยโดยการสมรส และคนไทยโดยการแปลงสัญชาติ ไม่ได้รับการรับรองให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

นอกจากนั้น กฎหมายนี้ยังสร้างข้อจำกัดต่อไปอีก กล่าวคือ หากเป็น“บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นต่างด้าว” กฎหมายรัฐธรรมนูญยังกำหนดให้มีเงื่อนไขในการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง โดยเงื่อนไขดังกล่าวจะถูกกำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกด้วย ซึ่งในปัจจุบัน ก็คือ มาตรา ๑๔ แห่ง พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกฎหมายนี้ได้กำหนดให้บุคคลดังกล่าวต้องจบการศึกษาในระดับที่กฎหมายกำหนด

ขอให้สังเกตว่า คำว่า “บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นต่างด้าว” ย่อมมีความหมายถึงทั้งคนไทยโดยหลักดินแดนและคนไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดาที่มีบิดาเป็นต่างด้าว คำว่า“บิดา”นี้หมายความว่าทั้งบิดาตามกฎหมายและบิดาตามข้อเท็จจริง²⁰

ขอให้สังเกตว่า กฎหมายเลือกตั้งท้องถิ่นก็จำกัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวเช่นกัน²¹

(๒.๓.) สิทธิที่จะไม่ถูกเนรเทศออกจากประเทศไทยของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

กฎหมายไทยว่าด้วยการเนรเทศ²²ซึ่งมีผลในปัจจุบัน²³ ก็คือ พ.ร.บ.การเนรเทศ พ.ศ.๒๕๕๔ กฎหมายนี้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่จะสั่งเนรเทศ“คนต่างด้าว”เมื่อปรากฏว่ามีความจำเป็นเพื่อความสะดวกเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน²⁴ หรือเมื่อมีเหตุตามกฎหมายอื่น อาทิ มาตรา ๓๑ แห่ง พ.ร.บ.ป้องกันการค้ากำไรเกินควร พ.ศ.๒๕๕๐

¹⁹ มาตรา ๑๑๑(๑.) แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๓๔ ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติมในพ.ศ.๒๕๓๘

²⁰ ฎ.๑๑๘๒/๒๕๓๕, ฎ.๓๕๘๔/๒๕๓๕ฎ.๗๔๓/๒๕๓๕

²¹ มาตรา ๑๘ และ ๑๙ แห่ง พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด พ.ศ.๒๕๖๒; มาตรา ๑๔ และ ๒๐ ทวิ แห่ง พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลพ.ศ.๒๕๖๒

²² สายหยุด นกน้อย, การเนรเทศคนต่างด้าว, ใน:สารานุกรม, ๔(๒๕๓๒), ๖๔-๖๕.

²³ กฎหมายลายลักษณ์อักษรฉบับแรกว่าด้วยการเนรเทศ ก็คือ พ.ร.บ.ว่าด้วยเนรเทศ ร.ศ.๑๓๐

²⁴ มาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ.การเนรเทศ พ.ศ.๒๕๕๔

กำหนดว่า “ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นคนต่างด้าว ให้เนรเทศผู้นั้นออกจากประเทศไทย²⁵ หรือ มาตรา ๑๘ แห่ง พ.ร.บ.ว่าด้วยการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๔๕ กำหนดให้ เนรเทศคนต่างด้าวออกไปเสียนอกราชอาณาจักร หากคนต่างด้าวนั้นฝ่าฝืนประกาศของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในเรื่องการห้ามมิให้คนต่างด้าวเข้าไปหรืออยู่ในบริเวณหรือเขตท้องที่อัน มีความสำคัญทางการรักษาความมั่นคงหรือความปลอดภัยแห่งราชอาณาจักรหรือจุลยุทธศาสตร์²⁶ หรือหากคนต่างด้าวนั้นฝ่าฝืนประกาศของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในเรื่อง ห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบการใดๆ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงหรือความปลอดภัย แห่งราชอาณาจักร หรือสวัสดิภาพของประชาชน²⁷

ดังนั้น การเนรเทศบุคคลในขณะที่ถือสัญชาติไทยจึงเป็นไปได้ สิทธิที่จะไม่ถูก เนรเทศออกจากประเทศไทยจึงเป็นสิทธิที่ศักดิ์สิทธิ์ประการหนึ่งของบุคคลที่มีสัญชาติไทย

แต่อย่างไรก็ตาม จะเห็นว่า ภายใต้กฎหมายเนรเทศที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ก็มีความ เป็นไปได้ที่จะกระทำการเพื่อที่จะบรรลุถึงการเนรเทศคนไทยบางประเภทออกจากประเทศไทยในที่สุด

ความเป็นไปได้ที่จะเนรเทศคนไทยจึงต้องเริ่มต้นจากการพิจารณาความเป็นไปได้ ที่จะถอนสัญชาติไทยเสียก่อน แต่อย่างไรก็ตาม พ.ร.บ.การเนรเทศ พ.ศ.๒๕๔๔ ก็ได้กำหนดห้าม การเนรเทศบุคคลที่มีหรือเคยมีสัญชาติไทยโดยการเกิด²⁸ ดังนั้น จึงสรุปได้ต่อไปว่า ในกรณีของการเนรเทศบุคคลที่มีสัญชาติไทยภายหลังการเกิด จะทำได้ต่อเมื่อได้ถอนสัญชาติไทยของบุคคล นั้นแล้ว ในขณะที่การเนรเทศบุคคลที่มีหรือเคยมีสัญชาติไทยโดยการเกิด จะทำได้เลย แม้การ ถอนสัญชาติไทยโดยการเกิดในบางกรณีจะทำได้ แต่การเนรเทศบุคคลดังกล่าวทำไม่ได้เลย

จึงสรุปได้อย่างชัดเจนในประการแรกได้ว่า หากรัฐมนตรีว่าการกระทรวง มหาดไทยต้องการจะมีคำสั่งเนรเทศคนไทยโดยการสมรสหรือคนไทยโดยการแปลงสัญชาติ รัฐ มนตรีนี้อาจต้องมีคำสั่งถอนสัญชาติไทยก่อน จะเนรเทศในขณะที่ยังเป็นไทยมิได้

²⁵ ในราชกิจจานุเบกษา ตอนที่ ๓๘ เล่ม ๖๔ ฉบับพิเศษ หน้า ๑๑ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๔๐

²⁶ มาตรา ๑๒ แห่ง พ.ร.บ.ว่าด้วยการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๔๕

²⁷ มาตรา ๑๔ แห่ง พ.ร.บ.ว่าด้วยการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๔๕

²⁸ การเนรเทศคนต่างด้าวที่เคยมีสัญชาติไทยโดยการเกิดเป็นสิ่งต้องห้ามทั้งในมาตรา ๑ แห่ง พ.ร.บ.ว่าด้วยการเนรเทศ ร. ศ.๑๓๑ และในมาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ.การเนรเทศ พ.ศ.๒๕๔๔

ในประการที่สอง เป็นที่แน่นอนว่า แม้จะถอนสัญชาติไทยของบุตรที่เกิดในประเทศไทยของบิดาและมารดาต่างต่างได้ แต่การเนรเทศบุคคลดังกล่าวทำมิได้เลย เพราะบุคคลดังกล่าวย่อมมีสัญชาติไทยโดยการเกิด²⁹

ในประการที่สาม เป็นที่ชัดเจนว่า เมื่อไม่อาจถอนสัญชาติไทยของคนไทยโดยหลักสืบสายโลหิต บุตรลูกครึ่งไทย-ต่างต่างจึงไม่อาจถูกถอนสัญชาติ และเมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่อาจถอนสัญชาติไทยของบุคคลได้ รัฐมนตรีก็ไม่สามารถเนรเทศได้

(๒.๓.) หน้าที่ในการรับราชการทหารของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างต่าง

ในเรื่องของหน้าที่การรับราชการทหาร กฎหมายกำหนดให้ชายที่มีสัญชาติไทยตามกฎหมาย มีหน้าที่รับราชการทหารด้วยตนเองทุกคน³⁰ ดังนั้น คนไทยโดยการแปลงสัญชาติจึงมีหน้าที่รับราชการทหาร แต่เมื่อลงบัญชีทหารกองเกินแล้ว ไม่ถูกเรียกมาตรวจเลือกเข้ารับราชการทหารกองประจำการในยามปกติ³¹

(๓.) ความเป็นบุคคลหลายสัญชาติของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างต่าง

ผลอีกประการหนึ่งที่เป็นไปได้ของการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างต่าง ก็คือ การเกิดขึ้นอย่างมากมายของบุคคลหลายสัญชาติในประเทศไทย ซึ่งมีใช้ปัญหาใหม่ในทางวิชาการ³² แต่เป็นปัญหาที่ใหม่ในทางปฏิบัติ ในยุคที่ประเทศไทยยังมิได้เปิดสู่ประชาคมระหว่างประเทศและประชาคมนี้อย่างมิได้เข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ ปัญหาของคนหลายสัญชาติก็มีอยู่เพียงแต่จำนวนของบุคคลดังกล่าวย่อมไม่มีมากนัก แต่ในปัจจุบัน คนไทยที่มีสัญชาติอื่นอยู่ด้วยมิให้เห็นมากมาย มีความเข้าใจของบุคคลโดยทั่วไปว่า กฎหมายไทยห้ามมิให้บุคคลถือหลายสัญชาติ แต่ในการศึกษาค้นคว้าหาข้อห้ามดังกล่าวในกฎหมายลายลักษณ์อักษรของไทย ผลปรากฏว่า ไม่มีบทบัญญัติใดๆ ที่กำหนดหรืออาจตีความโดยแจ้งชัดว่า เป็นเช่นนั้น อาจจะสรุปได้

²⁹ แม้ศาลฎีกาใน ฎ.๑๑๙๖/๒๕๐๔ ได้รับรองความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งของกระทรวงมหาดไทยเพื่อเนรเทศบุคคลที่เคยมีสัญชาติไทยโดยการเกิดโดยหลักดินแดน แต่ศาลฎีกาใน ฎ.๒๒๔๓/๒๕๓๑ ได้ยืนยันในทางตรงกันข้ามว่า เมื่อปรากฏว่า จำเลยเป็นต่างต่างที่เคยได้สัญชาติไทยโดยการเกิด จำเลยจึงไม่อาจถูกเนรเทศได้เลย

³⁰ มาตรา ๗ แห่งพ.ร.บ.รับราชการทหาร พ.ศ.๒๔๙๗

³¹ มาตรา ๑๔(๘) แห่ง พ.ร.บ.รับราชการทหาร พ.ศ.๒๔๙๗

³² สมปอง สุจริตกุล, ข้อคิดบางประการเกี่ยวกับปัญหามูลบุคคลสองสัญชาติ, ใน: บทบันทึกคดี, ๒๐(๒๕๐๕)๒, ๓๔๗-๓๖๑

บทที่ ๘ ผลของความเป็นไทยที่มีองค์ประกอบต่างต่าง

รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างต่างผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

เท่านั้นว่า กฎหมายกำหนดข้อห้ามบางประการสำหรับคนไทยที่ถือสัญชาติอื่นอยู่ด้วย อาทิ ห้ามคนไทยซึ่งมีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นต่างด้าวในขณะที่เกิดแสดงตนว่าเป็นต่างด้าวในประเทศไทย โดยการร้องขอและได้รับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนต่างด้าวดังกล่าวมาแล้วในบทที่ผ่านมา³³ หรือห้ามคนไทยโดยหลักดินแดนหรือคนไทยโดยการแปลงสัญชาติฝักใฝ่ในสัญชาติเดิมหรือสัญชาติอื่น³⁴ ดังนั้น หากคนไทยดังกล่าวไม่ประพฤติตามที่กฎหมายห้าม เขาก็อาจถือสัญชาติไทยและสัญชาติอื่นไปพร้อมกันได้ มีคนไทยในลักษณะดังกล่าวจำนวนไม่น้อยที่ใช้สัญชาติไทยในประเทศไทยและใช้สัญชาติอื่นในต่างประเทศ ขอให้สังเกตว่ากฎหมายมิได้กำหนดห้ามคนไทยทุกประเภทการแสดงตนเป็นต่างด้าวโดยการถือใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวหรือห้ามฝักใฝ่สัญชาติอื่น

การได้มาซึ่งสัญชาติอื่นโดยการแปลงสัญชาติเท่านั้นที่กฎหมายไทยยอมรับไม่ได้ ในปัจจุบัน มาตรา ๒๒ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ กำหนดให้การแปลงสัญชาติเป็นต่างด้าวมีผลให้เสียสัญชาติไทยโดยผลอัตโนมัติของกฎหมาย ดังนั้น โดยผลของกฎหมายนี้ การได้มาซึ่งสัญชาติอื่นโดยวิธีการอื่นนอกจากการแปลงสัญชาติ จึงไม่ทำให้เสียสัญชาติไทย อาทิ การได้มาซึ่งสัญชาติต่างประเทศโดยผลของกฎหมายหรือโดยการสมรสจึงไม่ทำให้เสียสัญชาติไทย อาทิ คนไทยโดยการเกิดจึงอาจได้สัญชาติต่างประเทศของบุพการีต่างด้าวด้วยได้ หรือหญิงไทยโดยการสมรสจึงอาจถือสัญชาติต่างประเทศโดยกำเนิดได้ แต่คนไทย ไม่ว่าจะโดยการเกิดหรือภายหลังการเกิด ไม่อาจถือสัญชาติอเมริกันโดยการแปลงสัญชาติไปพร้อมกันกับสัญชาติไทยที่มีอยู่

ในปัจจุบัน ทางปฏิบัติของราชการไทยในเรื่องของการเสียสัญชาติไทยเพราะการแปลงสัญชาติเป็นต่างด้าวยังไม่ลงตัว เป็นที่ยอมรับกันในทางวิชาการนิติศาสตร์ว่า การเสียสัญชาติไทยในกรณีนี้เกิดขึ้นโดยอัตโนมัติ ไม่ต้องมีคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือคำสั่งศาลในเรื่องนี้แต่อย่างใด การเสียสัญชาติไทยมีผลในทันทีที่ได้สัญชาติต่างประเทศโดยการแปลงสัญชาติ³⁵ แต่ความมีผลเป็นต่างด้าวนั้น มาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ได้กำหนดให้มีผลในวันที่ประกาศการเสียสัญชาติไทยในราชกิจจานุเบกษา ดังนั้น โดยหลักกฎหมาย ในส่วนที่

³³ โปรดย้อนดูในหน้า 115-120

³⁴ โปรดย้อนดูหน้า 111

³⁵ วิเชียร วัฒนคุณ, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล, ๒๕๐๙, หน้า ๑๒๖-๑๒๗, ทยุด แสงอุทัย, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล, ๒๕๒๒, หน้า ๑๗๖, กมล สนธิเกษตริณ, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล, ๒๕๓๖, หน้า ๑๑๔

เกี่ยวกับประเทศไทย บุคคลที่แปลงสัญชาติเป็นต่างด้าวแล้ว จึงไม่อาจอ้างสิทธิใดๆ หรือขอความคุ้มครองใดๆ จากประเทศไทยในฐานะของรัฐเจ้าของสัญชาติ นับแต่เวลาที่ได้สัญชาติของรัฐต่างประเทศนั้นสมบูรณ์ ส่วนสถานภาพในทางสัญชาติ กล่าวคือ ความเป็นต่างด้าวนั้น จะเริ่มขึ้นในวันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย³⁶ได้ประกาศการเสียสัญชาติไทยนี้ในราชกิจจานุเบกษา ปัญหาในทางปฏิบัติจึงเกิดขึ้น ณ จุดนี้ ในปัจจุบัน มีคนไทยเป็นจำนวนมากที่ได้แปลงสัญชาติเป็นไทยแล้ว แต่รัฐมนตรียังมิได้ประกาศการเสียสัญชาติไทยในราชกิจจานุเบกษา ในทางปฏิบัติหน่วยงานของรัฐจะต้องมีทำอย่างไรต่อบุคคลดังกล่าวในหลายสถานการณ์ ตัวอย่างเกิดขึ้นในหลายกรณี

อาทิ ในกรณีของการให้ความคุ้มครองทางทูต(diplomatic protection)³⁷ แก่นายวีรพล คำแก้ว หรือ นายโจนาธาน ดุติ์ ในเวลาต่อมา บุคคลดังกล่าวเกิดในประเทศไทยจากบิดาและมารดาไทย จึงมีสัญชาติไทยโดยการเกิด ต่อมา บุคคลดังกล่าวได้แปลงสัญชาติเป็นอเมริกันใน พ.ศ. ๒๕๓๑ ตามมารดาซึ่งได้สัญชาติอเมริกันโดยการแปลงสัญชาติ แต่ในขณะที่เกิดคดี ไม่ปรากฏหลักฐานการประกาศให้บุคคลเสียสัญชาติไทยในราชกิจจานุเบกษา บุคคลดังกล่าวจึงยังมีสถานภาพในทางสัญชาติเป็นไทยในขณะที่ประเทศสหรัฐอเมริกาที่ยอมรับว่าเป็นอเมริกัน เมื่อมีการร้องขอให้รัฐบาลไทยไปให้ความคุ้มครองบุคคลนี้ จึงเกิดปัญหาว่า จะทำได้หรือไม่ ภายใต้กฎหมายจารีตประเพณี รัฐบาลไม่อาจให้ความคุ้มครองทางการทูตแก่คนชาติของตนที่ได้รับความเสียหายในประเทศที่บุคคลดังกล่าวมีสัญชาตินั้นอยู่ด้วยได้ ดังนั้น รัฐบาลไทยจึงไม่อาจร้องต่อรัฐบาลอเมริกันในเรื่องนี้เพราะว่านายโจนาธาน ดุติ์ก็มีสถานภาพเป็นอเมริกันเช่นกัน³⁸

³⁶ ในฐานะของรัฐมนตรีผู้รักษาการตาม พ.ร.บ.สัญชาติ

³⁷ กล่าวคือ สิทธิและอำนาจที่กฎหมายระหว่างประเทศให้แก่รัฐเจ้าของสัญชาติของบุคคล ที่จะให้ความคุ้มครองแก่บุคคลที่มีสัญชาติของตนที่ได้รับความเสียหายจากกระทำของรัฐต่างประเทศ

³⁸ รายงานผลการดำเนินการของกระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงศึกษาเกี่ยวกับญัตติด่วนเรื่องการหาทางช่วยเหลือปกป้องคุ้มครองชีวิตและสิทธิมนุษยชนของเยาวชนและของพระธรรมทูตไทยที่ถูกสหรัฐอเมริกาละเมิดสิทธิมนุษยชนในคดีฆาตกรรมหมู่ที่อริโซนาเมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๘ ต่อที่ประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ ๓/๒๕๓๘

บทที่ ๔ ผลของความเป็นไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

(๑.) แนวความคิดพื้นฐานในเรื่องการผสมกลมกลืนคนต่างด้าวในสังคมไทย

โดยบรรยากาศทางความคิดโดยทั่วไป ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน สังคมไทยมิได้เปิดต่อคนต่างด้าว เพียงแต่การยอมรับคนต่างด้าวในสถานะเดียวกันกับคนไทยย่อมมีเงื่อนไข ซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวก็ไม่แตกต่างไปจากสังคมอื่นๆ แต่อย่างใด ทั้งนี้ เพราะ “ความเป็นต่างด้าว” ของบุคคลธรรมดาในสังคมหนึ่งสังคมใดย่อมก่อให้เกิด “ความแตกต่าง” ในแง่มุมใดแง่มุมหนึ่งในสังคมนั้น อาทิ เชื้อชาติ ภาษา วัฒนธรรม ฯลฯ ขอให้สังเกตว่า การเข้ามาของคนต่างด้าวในสังคมหนึ่งอาจก่อให้เกิดปรากฏการณ์ที่เป็นไปได้ใน ๔ ลักษณะ กล่าวคือ

ปรากฏการณ์แรก ก็คือ คนต่างด้าวนั้นจะยอมรับทั้งลักษณะความเป็นต่างด้าวของตน และรับเอาลักษณะทางสังคมและวัฒนธรรมของสังคมนั้นเข้ามาแทนที่ อาทิ คนอังกฤษที่เข้ามาในประเทศไทยย่อมพูดภาษาของตน แต่เพื่อที่จะอยู่ในสังคมไทย คนอังกฤษจึงต้องยอมรับที่จะพูดภาษาไทย เพื่อทำตนเด่นเช่นคนในสังคมไทยและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับสังคมไทย จะเห็นว่าความต่างนี้ไม่ก่อให้เกิด “ความแตกแยก” ของคนในสังคม แต่จะเกิดความเปลี่ยนแปลงของคนเพื่อให้ตนมีความกลมกลืนกับสังคม

ปรากฏการณ์ที่สอง ก็คือ เนื่องจากลักษณะบางประการทางสังคมและวัฒนธรรมที่คนต่างด้าวมียุ่ยนั้นมีความแรงมากกว่าลักษณะทางสังคมและวัฒนธรรมเดิมของคนไทยในสังคม ก็เป็นไปได้ที่สังคมจะยอมรับและเปลี่ยนแปลงตาม อาทิ ในยุคแรกที่ฝรั่งเข้ามาในไทย คนไทยมุ่งเพียงจกระเบนโดยไม่ใส่เสื้อ แต่ฝรั่งจะใส่เสื้อและกางเกง แทนที่จะบังคับให้ฝรั่งแต่งกายเช่นคนไทย สังคมไทยในอดีตกลับตระหนักในความถูกต้องของการใส่เสื้อและกลับเป็นฝ่ายยอมรับวัฒนธรรมการแต่งกายของฝรั่ง จนถึงขีดที่สูงสุดในปัจจุบัน กล่าวคือ แต่งกายแบบฝรั่งจนในชีวิตปัจจุบัน เครื่องแต่งกายไทยกลับกลายเป็นเครื่องแต่งกายในเทศกาลเท่านั้น จะเห็นว่า ความต่างนี้ไม่ก่อให้เกิด “ความแตกแยก” ของคนในสังคมเช่นกัน แต่จะก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงของสังคมตามลักษณะที่ต่างต่างนั้น ความแตกต่างระหว่างสังคมและคนต่างด้าวก็จะหายไปอีกเช่นกันในสถานการณ์นี้

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร. พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

ในประการที่สาม ก็มีความเป็นไปได้ที่สังคมจะไม่ยอมรับที่จะเปลี่ยนแปลงตาม แต่ก็ไม่ได้ต่อต้านความแตกต่างที่คนต่างด้าวนำเข้ามา ในสถานการณ์นี้ ความแตกต่างนี้จึงไม่ก่อให้เกิด "ความแตกแยก" ของคนในสังคมแต่อย่างใด แม้ความไม่เหมือนกันจะทำให้เกิดการรวมกลุ่มของบุคคลที่เหมือนกัน กล่าวคือ จึงเกิดมี "ชนกลุ่มน้อย" ขึ้นในสังคม แต่เมื่อสังคมก็ "ยอมรับ" ให้ความแตกต่างนั้นคงอยู่ในสังคมได้ ความขัดแย้งจึงไม่เกิดระหว่าง "ชนกลุ่มใหญ่" และ "ชนกลุ่มน้อย" ในสังคมนั้น อาทิ การเข้ามาของคนต่างด้าวที่ถือศาสนาคริสต์หรืออิสลามในสังคมไทย หากบุคคลที่เข้ามายังยึดมั่นในความเชื่อทางศาสนาดังกล่าว สังคมไทยก็ยอมรับให้บุคคลดังกล่าวมีการปฏิบัติตามความเชื่อตามศาสนาของตน แม้ว่าการกระทำนั้นจะแตกต่างจากการปฏิบัติของคนไทยส่วนใหญ่ที่นับถือศาสนาพุทธโดยสิ้นเชิง

ในประการสุดท้าย ก็มีความเป็นไปได้ที่สังคมจะไม่ยอมรับและต่อต้านความแตกต่างที่คนต่างด้าวนำเข้ามา ในสถานการณ์นี้ ความแตกต่างนี้จะก่อให้เกิด "ความแตกแยก" ของคนในสังคม ความขัดแย้งจึงเกิดระหว่าง "ชนกลุ่มใหญ่" และ "ชนกลุ่มน้อย" ในสังคมนั้น แต่ในประวัติศาสตร์ของประเทศไทย ยังไม่ปรากฏปฏิกริยาต่อต้านพฤติกรรมของคนต่างด้าวในลักษณะที่ชัดเจนจนเกิดการทะเลาะวิวาทระหว่าง "ชนกลุ่มใหญ่" และ "ชนกลุ่มน้อย" ในสังคมไทยเลย

จึงสรุปในที่สุดได้ว่า เท่าประจักษ์ได้ในสภาวะการณ์ปัจจุบัน สังคมไทยจึงเป็นสังคมที่เปิดต้อนรับคนต่างด้าว คนต่างด้าวที่เข้ามาอาจจะเลือกที่จะผสมกลมกลืนเข้ามาในสังคมไทยและประพฤติดังเช่นคนไทยก็ได้ หรือเลือกที่จะปฏิบัติที่ตนพึงพอใจก็ได้ ข้อดีของสภาพสังคมเช่นนี้จึงทำให้การปะทะหรือความขัดแย้งระหว่างความเชื่อและทางปฏิบัติที่แตกต่างกันไม่อาจก่อตัวขึ้นและด้วยเวลาที่ผ่านไป ความแตกต่างนั้นก็ลดความชัดเจนและความแหลมคมลงไปเอง มนุษย์ก็จะเรียนรู้ที่จะอยู่ร่วมกันอย่างสันติโดยวิธีการทางธรรมชาติ

(๒.) ผลกระทบของแนวความคิดว่าด้วยรัฐสมัยใหม่ต่อปัญหาการผสมกลมกลืนคนต่างด้าวในสังคมไทย

นับตั้งแต่ศตวรรษที่ ๑๙ สถาบัน "รัฐสมัยใหม่" (Modern State) อันเป็นผลมาจากแนวความคิดรัฐชาติ(Nation State)และแนวความคิดรัฐฆราวาส(Secular State) ได้รับการยอมรับโดยทั่วไปในประชาคมโลก แทนที่สถาบันรัฐดั้งเดิมที่มักจะต้องอยู่ภายใต้อิทธิพลของศาสนาหรือ

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย:ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

ความเชื่อ ด้วยแนวความคิดใหม่นี้ ยอมรับกันว่า รัฐมีอำนาจอิสระสูงสุดและเด็ดขาดที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “อำนาจอธิปไตย” (Sovereignty) เหนือดินแดนของตน(State Territory) และเหนือคนชาติของตน (National) แนวความคิดดังกล่าวทำให้การเข้ามาของคนต่างด้าวและการผสมกลมกลืนคนต่างด้าวในสังคมหนึ่งๆ เป็นไปได้ยากขึ้น เพราะแนวความคิดดังกล่าวได้สร้าง “อุปสรรค” ของการเคลื่อนย้ายตัวข้ามชาติ(Transnational Migration) ของบุคคลธรรมดาอย่างที่ไม่เคยมีมาก่อนในประวัติศาสตร์โลก

(๓.) เหตุผลของรัฐในการกำหนดนโยบายของรัฐในการยอมรับให้คนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยผสมกลมกลืนในสังคมไทย

เป็นหลักการที่ยอมรับกันแล้วในทางระหว่างประเทศว่า หากคนข้ามชาติได้พิสูจน์ถึงความสัมพันธ์ที่แท้จริงที่มีกับประเทศใดได้แล้ว รัฐเจ้าของประเทศก็น่าจะยอมรับให้สัญชาติของตนแก่บุคคลนั้นเพื่อที่เขาจะได้มีโอกาสที่จะผสมกลมกลืนตนเองในสังคมของรัฐนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่อย่างไรก็ตาม นโยบายของรัฐในเรื่องนี้จะต้องตั้งอยู่บนจุดที่สมดุลระหว่างแนวความคิดว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและแนวความคิดว่าด้วยความมั่นคงแห่งรัฐและบนความเป็นจริงของประชาคมโลก แต่อย่างไรก็ตาม มีเหตุผลอย่างน้อย ๓ ประการที่รัฐใช้ในการกำหนดนโยบายของรัฐในการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนกับสังคมของตน กล่าวคือ เหตุผลในทางความมั่นคงของรัฐประการหนึ่ง เหตุผลในทางประโยชน์นิยมประการหนึ่ง และเหตุผลในทางมนุษยธรรมอีกประการหนึ่ง ดังที่กล่าวมาแล้วในบทนำ ความเหมาะสมที่สุดของนโยบายของรัฐ ก็คือ การใช้เหตุผลทั้งสามประการในลักษณะที่สมดุลย์ การเอนเอียงไปในทางใดทางหนึ่งย่อมจะสร้างปัญหาสังคมในอีกด้านหนึ่ง จึงเป็นการฉลาดกว่าที่จะควบคุมปัญหาที่เกิดขึ้น มากกว่าสร้างความพร้อมที่จะแก้ปัญหา

(๔.) กฎหมายไทยว่าด้วยสัญชาติไทยที่มีผลในปัจจุบัน

กฎหมายไทยว่าด้วยสัญชาติไทยที่มีผลในปัจจุบัน¹ มีลักษณะที่เปิดโอกาสให้เอกชนร้องขอมีสัญชาติไทยได้เมื่อเขามีความกลมกลืนกับสังคมไทยอย่างสมบูรณ์แล้วหรือมีศักยภาพอย่างชัดเจนที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย และในขณะเดียวกัน กฎหมายก็กำหนดกลไกที่ครบวงจรใน

¹ โปรดดูตารางที่แนบมาในภาคผนวกที่ ๑

การเปิดให้เอกชนละทิ้งสังคมไทยเมื่อเขาประสงค์จะเปลี่ยนสัญชาติ หรือในกรณีที่รัฐพิจารณาถึงความไม่เหมาะสมที่เอกชนจะมีสัญชาติไทย กฎหมายนี้ก็กำหนดกลไกในการเพิกถอนสัญชาติไทยของบุคคลนั้น ผู้วิจัยเห็นว่า โดยตัวบทกฎหมายแล้ว กฎหมายไทยว่าด้วยสัญชาติไทยนี้เป็นกฎหมายที่วางอยู่บนความสมดุลระหว่างหลักความมั่นคงแห่งรัฐและหลักสิทธิมนุษยชน

(๕.) ปัญหาความยากลำบากในการเข้าสู่สัญชาติไทยของคนต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทย และความไร้ประสิทธิภาพของกลไกของรัฐในการควบคุมคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว

แต่อย่างไรก็ตาม การเข้าสู่สัญชาติไทยของคนต่างด้าวมิได้เกิดขึ้นง่ายๆ ทั้งนี้ เพราะกฎหมายกำหนดให้กระบวนการได้สัญชาติไทยภายหลังการเกิดเป็นดุลยพินิจของรัฐอย่างสมบูรณ์ และในสภาวะการณ์ที่ระบบการทำงานของรัฐยังไม่ประสานกันเท่าที่ควร กระบวนการผสมกลมกลืนคนต่างด้าวในสังคมไทยโดยการได้รับสัญชาติไทยจึงเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพแม้จะมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายรับรองสิทธิของคนต่างด้าวนั้นก็ตาม ความขัดข้องหลายประการเกิดขึ้นขั้นตอนของการปฏิบัติการในทางทะเบียนของรัฐเพื่อรับรองสิทธิในสัญชาติไทยของบุคคลที่กฎหมายรับรองสิทธิที่จะเป็นไทยหรือร้องขอสัญชาติไทย

ดังนั้น ปัจจัยหนึ่งแห่งความขัดข้องในขั้นตอนการผสมกลมกลืนคนต่างด้าวในสังคมไทย โดยการยอมรับให้สัญชาติไทยจึงน่าจะเกิดจากเหตุผลหลายประการ

ในประการแรก ก็คือ ฝ่ายบริหารสร้างกฎเกณฑ์ในทางปฏิบัติมากมายและมักจะมีทิศทางที่ขัดแย้งกัน และในหลายกรณี ก็มีความขัดแย้งกับกฎหมายของสภา ความไม่สอดคล้องระหว่างระหว่างบทบัญญัติแห่งกฎหมายและวิธีบังคับการตามกฎหมายจึงเกิดขึ้นโดยไม่มีใครเข้าใจความขัดข้องที่เกิด ปัญหาในประการที่สอง อาจจะมาจากความไม่ทันสมัยของเนื้อหาบางส่วนของกฎหมายไทยว่าด้วยสัญชาติไทย ท่ามกลางปัญหาต่างๆ ได้มีการมอบหมายหรือก่อตั้งหน่วยงานของรัฐขึ้นมาทำงานเดียวกัน แต่ด้วยปรัชญาและวิธีการที่แตกต่างกัน การทำงานจึงไม่อาจบรรลุผลอย่างที่ดีควรจะเป็น

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

(๖.) ศาลปกครองและกฎหมายวิธีพิจารณาความในคดีปกครอง

คดีพิพาทเกี่ยวกับสถานภาพในทางสัญชาติหรือสิทธิอยู่อาศัยในประเทศไทยเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับความเป็นมนุษย์ของบุคคลมากที่สุด เมื่อมีข้อพิพาทกับรัฐในเรื่องนี้ ความสงบสุขของชีวิตย่อมไม่อาจเกิดขึ้นได้ ในระบบรัฐสมัยใหม่ เป็นธรรมดาที่จะเกิดข้อพิพาทระหว่างรัฐและเอกชน แต่วิธีการระงับข้อพิพาทที่เป็นอยู่มิได้เป็นไปอย่างรวดเร็ว ไม่เป็นที่ถกเถียงว่า โดยเฉพาะในคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญชาติไทย ศาลยุติธรรมส่วนแพ่งได้พิสูจน์ในแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่มาตลอดเวลาที่ประเทศไทยมีกฎหมายลายลักษณ์อักษรว่าด้วยสัญชาติไทยว่า ศาลนี้มิได้ตกอยู่ภายใต้อำนาจครอบงำของฝ่ายบริหาร นอกจากนั้น ในหลายครั้งที่ศาลนี้ได้แปรเปลี่ยนหรือลดระดับของกฎหมายบางฉบับที่ออกมาโดยไม่รักษาความสมดุลย์ระหว่างหลักความมั่นคงและหลักสิทธิมนุษยชน แต่อย่างไรก็ตาม ระยะเวลาที่ใช้ในการพิจารณาคดีนั้นยาวนานมากและคำพิพากษาที่ไม่อาจแก้ปัญหาที่เหตุ ในหลายครั้งที่ศาลเพิกถอนการกระทำที่มีชอบของฝ่ายปกครองนั้นๆ แต่กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งกำหนดให้คำพิพากษาของศาลในคดีแพ่งมีผลเฉพาะรายละเอียดคำสั่งของฝ่ายบริหารที่มีผลละเมิดสิทธิของปัจเจกชนฉบับหนึ่งจึงอาจเป็นเหตุให้เอกชนจะต้องนำคดีมาสู่ศาลครั้งแล้วครั้งเล่า หากศาลปกครองมีอยู่และสั่งเพิกถอนคำสั่งนั้นเลย เหตุแห่งปัญหาก็จะหมดไป ทางแก้ไขจึงอยู่ที่การทำให้ศาลปกครองมีชีวิตขึ้นได้จริงเท่านั้นเอง

(๖.) ความสมดุลย์ในสังคม: สัดส่วนในการยอมรับให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าว

มีความจำเป็นที่รัฐจะต้องตามควบคุมความสมดุลย์ในสังคม ตัวอย่างของความไม่สมดุลย์ของชาติพันธุ์ในสังคมปรากฏให้เห็นทั่วไปในประชาคมโลก การปิดประตูประเทศเป็นสิ่งที่ทำไม่ได้ในยุคปัจจุบันและไม่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศไทย เรายังต้องการทุน วัตถุดิบ เทคโนโลยี และตลาด สิ่งเหล่านี้มาถึงประเทศไทยไม่ได้ หากเราปิดประเทศ

เพื่อป้องกันปัญหาให้เกิดขึ้น เราก็จะต้องทราบ ว่า เหตุของปัญหามีความเติบโตเพียงใดแล้ว เราทราบดีว่า การที่คนต่างด้าวเข้ามาในประเทศมากๆ จะก่อให้เกิดการเสียสมดุลย์ของสังคม ในการเก็บข้อมูล พบว่า การเก็บข้อมูลในเรื่องของการเข้ามาของคนต่างด้าวในประเทศไทยเป็นงานที่ทำในหลายหน่วยงาน แต่ก็ไม่มีหน่วยงานใดที่มีข้อมูลครบถ้วนและเป็นจริงมากที่สุด หากไม่มีข้อ

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร. พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

มูลที่ดี การประมาณการโดยย่อทำได้หรือทำไม่ได้ดี กล่าวคือ ไม่มีความถูกต้อง และจะคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง

แต่อย่างไรก็ตาม ในข้อมูลที่ได้รับมาจากกระทรวงมหาดไทยทำให้เราทราบว่า คนต่างด้าวที่เข้ามาผสมกลมกลืนในสังคมไทยในช่วง พ.ศ.๒๕๓๑ จนถึง พ.ศ.๒๕๓๖ มีด้วยกันทั้งหมดจาก ๓๑ สัญชาติ และสัญชาติที่ร้องขอและได้รับอนุญาตให้แปลงสัญชาติเป็นไทยมากที่สุด ก็คือ จีน (๒๓๑ คน) รองลงมาอย่างห่างไกลก็คือ อินเดีย(๔๙ คน) ตัวเลขนี้จะบอกเราว่า สัดส่วนที่เข้ามาผสมผสานกับความคิดและวัฒนธรรมของไทยนั้นจะมีสีสันเช่นใด เพราะการเข้ามาของคนไทยที่มีเชื้อชาติจีน ๒๓๑ คน และคนไทยที่มีเชื้อชาติอินเดีย ๔๙ คนนั้น ย่อมนำเอาความคิดและวัฒนธรรมดั้งเดิมของตนเข้ามาด้วย

นอกจากนั้น กระทรวงมหาดไทยยังบอกเราได้ว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๔๕ จนถึง พ.ศ.๒๕๕๐ (รวมเป็นเวลา ๕ ปี) พบว่า ได้มีการอนุญาตให้คนต่างด้าวแปลงสัญชาติเป็นไทยแล้ว ๑๙,๓๘๗ คน แต่น่าเสียดายที่ได้มีการแยกสัญชาติของผู้ยื่นคำขอและผู้ได้รับอนุญาต

ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๓ จนถึง พ.ศ.๒๕๓๙ (รวม ๗ ปี) มีการร้องขอถือสัญชาติไทยโดยการสมรส ๑,๒๖๙ ราย และได้รับอนุญาต ๑,๐๕๖ ราย^๒ ตัวเลขหลังนี้จะบอกเราได้ว่า ในประเทศไทยปัจจุบัน มีหญิงไทยโดยการสมรสแล้วอย่างน้อย ๑,๐๕๖ คน

ในการประมาณการสภาพของสังคมนั้น เราต้องการข้อมูลที่เป็นองค์ประกอบของสังคมทุกส่วน ข้อมูลที่เกี่ยวกับคนไทยมีมากพอสมควร แต่ก็ยังไม่ครบทุกด้าน แต่ในส่วนที่เกี่ยวกับคนต่างด้าวในประเทศไทยนั้น ยังขาดแคลนทีเดียว เมื่อไม่มีข้อมูล การประมาณการใดๆ ก็คือ การเดานั้นเอง ดังนั้น เราจึงควรจะต้องมีข้อมูลที่ชัดเจนในเรื่องสัดส่วนของบุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าวทุกกลุ่ม อาทิคนต่างด้าวประเภทต่างๆ ที่ได้สัญชาติไทยแล้ว คนไทยที่เสียสัญชาติไทย นอกจากนั้น บุตรของคนต่างด้าวที่ได้สัญชาติไทย หรือบุตรของคนไทยแท้ที่ไปได้สัญชาติต่างประเทศ เพราะเกิดในต่างประเทศหรือมีบุพการีอีกฝ่ายเป็นต่างด้าวก็ตาม นอกจากนั้น จะต้องไม่ลืมคนต่างด้าวที่มีภูมิลำเนาถาวรหรือชั่วคราวก็ตามในประเทศไทยอีกด้วย ประมาณการต่างๆ เกี่ยวกับสังคม

^๒ โปรดดูตารางที่แนบมาในภาคผนวกที่ ๒

ไทยในอนาคตจึงจะเป็นไปได้อย่างถูกต้อง ความขาดแคลนข้อมูลเหล่านี้ น่าจะได้รับความสนใจจากรัฐเช่นกัน

รายงานผลวิจัยฉบับนี้เป็นเพียงการทำงานเพียงสำรวจข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทยโดยการให้สัญชาติไทยไทยเท่านั้น และผลของงานนี้ก็คือ การสำรวจปัญหาที่เกิดขึ้นจากข้อกฎหมายดังกล่าวในแง่ต่างๆ และข้อเสนอแนะนโยบาย การทำงานนี้ยังไม่อาจตอบปัญหาทั้งหมดของคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว และอีกทั้งยังไม่ครอบคลุมถึงปัญหาการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทยโดยการให้ภูมิลาเนาถาวรในประเทศไทย สังคมไทยในปัญหาไม่อาจปฏิเสธความมีอยู่ของ “คนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าว” และ “คนต่างด้าวที่มีภูมิลาเนาถาวรในประเทศไทย” จึงหวังจะมีงานวิจัยอื่นที่มาสานต่อจากงานนี้เพื่อที่เราจะได้มีความสามารถที่จะมองภาพของสังคมไทยในอนาคตอย่างชัดเจน

บรรณานุกรม

งานเขียนทางวิชาการ

- ก. งานเขียนภาษาไทย
- พระยาศรีวิศาลวาจา, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล, พระนคร, โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร, ๒๔๗๔
- ทวี ตะเวทีกุล, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล, พระนคร, โรงพิมพ์อักษรนิติ, ๒๔๗๘
- หลวงประดิษฐมนูธรรม, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล, พระนคร, โรงพิมพ์อักษรนิติ, ๒๔๗๙
- หลวงวิเทศจรรยาภิรักษ์, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล, พระนคร, บริษัทคณะช่าง, ๒๔๙๕
- สติธย์ เสถียรไทย, อนุสัญญาว่าด้วยสัญชาติของสตรีที่สมรส, ใน: สราญมย์, ๑๐(๒๕๐๒), ๗๗-๘๑
- สมปอง สุจริตกุล, ข้อคิดบางประการเกี่ยวกับปัญหาบุคคลสองสัญชาติ, ใน: บทบัณฑิตย, ๒๐ (๒๕๐๕)๒, ๓๔๗-๓๖๑
- วิเชียร วัฒนคุณ, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล, พระนคร, โรงพิมพ์ธรรมศาสตร์, ๒๕๐๙
- หยุต แสงอุทัย, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล, สำนักพิมพ์ธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ, ๒๕๒๒
- จรัส ภักดีธนากุล, สิทธิก่อตั้งครอบครัวของคนต่างด้าว, ใน: บทบัณฑิตย ๓๙(๒๕๒๕)๓, ๒๘๑-๒๘๖

บรรณานุกรม

รายงานวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย : ข้อเสนอทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

- สันหัตถ์ ศะศิวิณิช, วิทยายุทธฉบับลูกทุ่งว่าด้วยการจดทะเบียนคนเกิดที่สถานกงสุลไทย, ใน: สราญมย์, (๒๕๒๘), ๒๐๐-๒๑๕
- สายหยุด นกน้อย, การได้สัญชาติไทยโดยการเกิด, ใน: สราญมย์, (๒๕๓๑), ๕๖-๖๑
- ภิญโญ พินัยนิติศาสตร์, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล, กรุงเทพฯ, โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๓
- จรัส ภักดีธนากุล, ความไม่เป็นธรรมในกฎหมายสัญชาติไทย, ใน: บทบัญญัติ, (๒๕๓๔) ๔๗, ๑๐๑-๑๑๑
- พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, กฎหมายสัญชาติไทย: ผลกระทบต่อทั้งผู้ที่เกิดก่อนและหลังวันที่กฎหมายฉบับใหม่มีผลบังคับใช้, กทม., สำนักพิมพ์นิติธรรม, ๒๕๓๕
- พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, ทศนะของนักกฎหมายต่อปัญหาการได้สัญชาติไทยในปัจจุบัน, ใน: รวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ ๘๐ ปี ศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนาม, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๕, หน้า ๓๖๔-๓๘๕
- พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๔๘๘/๒๕๓๕: สัญชาติไทยของบุตรของหญิงไทยและชายต่างด้าวที่เข้าเมืองแบบไม่ถาวร, ใน: วารสารนิติศาสตร์ ธรรมศาสตร์, ๒๒(๒๕๓๕) ๔, ๖๑๙-๖๓๐
- กมล สันธิเกษตริณ, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล, กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์นิติบรรณ การ, ๒๕๓๖
- กมลมิตร วุฒิจำนงค์ และประภาพรรณ อุดมจรรยา, การได้สัญชาติ, ใน: วารสารอัยการ, ๑๖ (๒๕๓๖) ๑๘๒, ๖๑-๖๗.
- พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, วิวัฒนาการของแนวความคิดว่าด้วยสัญชาติไทยโดยหลักดินแดน, บทความเสนอในงานธรรมศาสตร์วิชาการประจำปี พ.ศ. ๒๕๓๗, หน้า ๑-๓๓
- พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, หมายเหตุท้ายคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๕๕๙-๑๕๖๓/๒๕๓๘, ฉบับของสำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ กระทรวงยุติธรรม, เล่ม ๔, หน้า ๑-๒๐

บรรณานุกรม

รายงานวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย : ข้อเสนอทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

- พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล, กทม., สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๓๘

ข. งานเขียนภาษาต่างประเทศ

- Pierre Louis-Lucas, Les Conflits de nationalités, dans:Recueil des Cours de l'Academie de la Haye, (1938)II, 40-59.
- Hans Von Mangoldt, Nottebohm Case, in:International Encyclopedia of Public International Law, Instalment 2, 1981, pp.213-216
- Wolfgang Benedek, Nationality Decrees in Tunis and Morocco(Advisory Opinion), in: International Encyclopedia of Public International Law, Instalment 2, 1981, pp.416-428.
- Michael Akehurst, A Modern Introduction to International Law, London, George Allen and Unwin,1984.
- Albrecht Randelzhofer, Nationality, in: International Encyclopedia of Public International Law, Instalment 8, 1985, p.416.
- Louis Henkin, Human Right, in:International Encyclopedia of Public International Law, Instalment 9, 1986, pp.268-274.
- Juan Carrillo Salcedo, Universal Declaration of Human Right, in:International Encyclopedia of Public International Law, Instalment 9, 1986, pp.303-307.
- Philip Alston, International protection of children, in:International Encyclopedia of Public International Law, Instalment 9, 1986, pp.18-22.
- José Francisco Rezek, Le droit international de la nationalité, dans:Recueil des Cours de l'Academie de la Haye, (1986) III, 341-400.

บรรณานุกรม

รายงานวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย : ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

- Adam Starchild, How to legally obtain a second citizenship and passport - and passport - why you want to, Loompanics Unlimited Port Townsend, Washington, 1995

เอกสารของรัฐสภา

- บันทึกการรายงานการประชุมของต่อที่ประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ ๑๒/๒๕๓๒ ในเรื่องกระทู้ถามที่ ๘๘ เรื่องขอให้แก้ปัญหาค้าผู้ถือบัตรประจำตัวหรือใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว ซึ่งนายสุชาติ ชำนาญศิลป์ ถาม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๓๒
- บันทึกการรายงานการประชุมของต่อที่ประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ ๓/๒๕๓๘ ในเรื่องการรายงานผลการดำเนินการของกระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงศึกษาเกี่ยวกับญัตติด่วนเรื่องการหาทางช่วยเหลือปกป้องคุ้มครองชีวิตและสิทธิมนุษยชนของเยาวชนและของพระธรรมทูตไทยที่ถูกสหรัฐอเมริกาละเมิดสิทธิมนุษยชนในคดีฆาตกรรมหมู่ที่อริโซนาเมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๘

ความเห็นของอัยการสูงสุด

- ความเห็นของกรมอัยการที่ ท. ๒/๒๕๐๗ เกี่ยวกับการสละสัญชาติไทยของคนไทยโดยหลักดินแดนที่มีบิดาตามข้อเท็จจริงที่เป็นต่างด้าว
- ความเห็นของกรมอัยการที่ ท.๓๐/๒๕๐๘ เกี่ยวกับการได้สัญชาติของบุตรที่เกิดในประเทศไทยในวันที่ ๒๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๓๒ จากมารดาอเมริกัน โดยไม่ปรากฏบิดา
- ความเห็นของกรมอัยการที่ ท.๕๔/๒๕๑๒ เกี่ยวกับสถานภาพของบุคคลในดินแดนที่เคยเป็นของไทย
- ความเห็นของกรมอัยการที่ ท.๑๒๒/๒๕๑๘ เกี่ยวกับการเสียสัญชาติไทยของคนไทยโดยหลักดินแดนเพราะรับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวใน พ.ศ. ๒๕๑๖
- ความเห็นของกรมอัยการที่ ท.๑๔/๒๕๒๐ เกี่ยวกับขอบเขตในการบังคับใช้พ.ร.บ. ๓๓๗

บรรณานุกรม

รายงานวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวสมรสในสังคมไทย : ข้อเสนอทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย
โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

- ความเห็นของกรมอัยการที่ ท.๑๔๘/๒๕๒๔ เกี่ยวกับบุคคลสัญชาติไทยเข้าถือสัญชาติอเมริกัน โดยการแปลงสัญชาติ
- ความเห็นของกรมอัยการที่ ท.๓/๒๕๓๖ บุคคลต่างด้าวได้สัญชาติไทยโดยการสมรส
- ความเห็นของกรมอัยการที่ ท. ๔๒/๒๕๐๖ เรื่อง คนต่างด้าวได้มาหรือพยายามได้มาซึ่งที่ดิน โดยไม่ได้รับอนุญาต

เอกสารของฝ่ายปกครองของรัฐ

เอกสารกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

- คู่มือการปฏิบัติงานสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและรับผิดชอบการจัดทำทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัวบุคคลบนพื้นที่สูง ตามโครงการจัดทำทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัวบุคคลบนพื้นที่สูง ปี ๒๕๓๓-๒๕๓๔
- รายงานการติดตามประเมินผลโครงการจัดทำทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัวบุคคลบนพื้นที่สูง ๒๕๓๓-๒๕๓๔
- เอกสารประกอบคำชี้แจงตามโครงการประชุมชี้แจงซักซ้อมแนวทางปฏิบัติการพิจารณาลงรายการสัญชาติไทยในทะเบียนบ้านแก่ชาวไทยภูเขาให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนักทะเบียนใน ๒๐ จังหวัด, ๒๕๓๗.
- คู่มือปฏิบัติงานและฝึกอบรมชาวเขาของส่วนประสานราชการ สำนักประสานงานมวลชน, ๒๕๓๘
- โครงการพิจารณาให้สถานะต่างด้าวแก่ชาวไทยภูเขาที่อพยพเข้ามาในประเทศ, ๒๕๓๙
- แบบบันทึกและตรวจสอบประวัติการพิจารณาให้สถานะคนต่างด้าวแก่ชาวไทยภูเขาที่อพยพเข้ามาในประเทศ, ๒๕๓๙
- ส่วนประสานราชการ สำนักประสานงานมวลชน กรมการปกครอง, สรุปยอดเขาที่ได้รับสัญชาติไทย, ใน: นิตยสารภาพข่าวทักษิณ, ๒๖(๒๕๓๙)๑๒,

บรรณานุกรม

รายงานวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย : ข้อเสนอทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

เอกสารกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย

- ระเบียบไม่เกี่ยวกับคดีลักษณะ ๔๘ ซึ่งออกตามความใน พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ และระเบียบกวดขันการขอแปลงสัญชาติเป็นไทยลงวันที่ ๒ กันยายน พ.ศ.๒๕๑๒
- ขั้นตอนในการดำเนินงานของกองกำกับการ ๓ กองตำรวจสันติบาล ๒ สำนักงานตำรวจสันติบาล กรมตำรวจ, ๔๐ หน้า
- คู่มือปฏิบัติงานพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา ๒๕๓๕-๒๕๓๙
- ทำเนียบชุมชนบนพื้นที่สูงในประเทศไทยปี ๒๕๓๘

เอกสารการสัมมนา

เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องสถานการณ์ “คนข้ามชาติ” ของประเทศไทย:นโยบายและทิศทางงานวิจัย จัดโดย สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล ๓๐ กันยายน พ.ศ.๒๕๓๗

- จารึก เมฆวิชัย, คนต่างด้าวข้ามเข้าไทย:สถานการณ์ ปัญหา และผลกระทบ
- วรวิทย์ เจริญเลิศ, แรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมายในประเทศไทย
- ฤศล สุนทรธาดา, แรงงานต่างชาติที่ไม่ถูกกฎหมายในประเทศไทย:แนวความคิด สถานการณ์ และประเด็นการวิจัย
- วงศ์ จันทอง, การส่งออกแรงงานไทย:อดีต ปัจจุบัน และอนาคต
- พงศธร เทพวงศ์, อดีต ปัจจุบัน และอนาคต ของนโยบายเรื่องคนข้ามชาติด้านแรงงาน
- วริมา โพธิสมบัตติ, นโยบายความมั่นคงเกี่ยวกับคนข้ามชาติ:อดีต ปัจจุบัน และอนาคต
- เกษมสันต์ จิณณวาโส, ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับแรงงานอพยพจากต่างประเทศ

บรรณานุกรม

รายงานวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย : ข้อเสนอทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

ภาคผนวกที่ ๑
รวมรายชื่อกฎหมายไทยเกี่ยวกับสัญชาติ

1. **พ.ร.บ.แปลงชาติ ร.ศ.130**
 (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 28 หน้า 96 วันที่ 11 มิถุนายน ร.ศ.130)

2. **พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.2456**
 (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 29 หน้า 279 วันที่ 30 มีนาคม 2456)

3. **พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.2495**
 (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 69 ตอนที่ 10 หน้า 103 วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2495)
 กฎกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2495
 (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 69 ตอนที่ 37 หน้า 12)
- 3.1. **พ.ร.บ.สัญชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2496**
 (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 70 ตอนที่ 10 หน้า 193 วันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2496)
 กฎกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 24 กรกฎาคม 2499
 (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 73 ตอนที่ 57 หน้า 909)
- 3.2. **พ.ร.บ.สัญชาติ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2499**
 (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 74 ตอนที่ 15 หน้า 431 วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2499)
 กฎกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน 2501
 (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 75 ตอนที่ 105 หน้า 632)
- 3.3. **พ.ร.บ.สัญชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2503**
 (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 77 ตอนที่ 8 หน้า 5 วันที่ 26 มกราคม 2503)
 กฎกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 30 มิถุนายน 2503
 (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 77 ตอนที่ 57 หน้า 5)

4. **พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.2508**
 (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 82 ตอนที่ 62 หน้า 1 วันที่ 4 สิงหาคม 2508)
 กฎกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 15 พฤษภาคม 2510

ภาคผนวก ๑

รายงานผลวิจัยเรื่องการยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

(ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 84 ตอนที่ 46 หน้า 5)

ประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 15 พฤษภาคม 2510

(ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 84 ตอนที่ 46 หน้า 1)

4.1. ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515

(ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 89 ตอนที่ 190 หน้า 206 วันที่ 13 ธันวาคม 2515)

4.2. พ.ร.บ.สัญญาชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535

(ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอนที่ 13 หน้า 3 วันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2535)

4.3. พ.ร.บ.สัญญาชาติ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2535

(ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอนที่ 42 หน้า 94 วันที่ 8 เมษายน 2535)

ภาคผนวกที่ ๒			
ตารางแสดงจำนวนการร้องขอสัญชาติไทยตามสามีและการอนุญาตให้ได้สัญชาติไทย			
ระหว่างปี พ.ศ.๒๕๓๓ - ๒๕๓๙			

ปี พ.ศ.	จำนวนผู้ยื่นขอ	จำนวนอนุญาต	หมายเหตุ
2533	228	106	ตกค้างจากปีที่ผ่านมา
2534	241	302	
2535	120	69	
2536	160	59	
2537	91	91	
2538	149	149	
2539	280	280	
7 ปี	1,269 ราย	1,056 ราย	

แหล่งที่มา : กระทรวงมหาดไทย