

ชุดโครงการวิจัย
ทางเลือกนโยบายการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย:
การศึกษาข้อเท็จจริงจากกลุ่มผลประโยชน์ ข้อสำรวจทางกฎหมาย
และการวิเคราะห์ระบบการจัดการของรัฐ

การยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย:
ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย

โดย
พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
ดำเนินงานโดยสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

ชุดโครงการวิจัย
ทางเลือกนโยบายการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย:
การศึกษาข้อเท็จจริงจากกลุ่มผลประโยชน์ ข้อสำรวจทางกฎหมาย
และการวิเคราะห์ระบบการจัดการของรัฐ

การยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนในสังคมไทย:
ข้อสำรวจทางกฎหมาย 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 โดยมีพื้นฐานความรู้และข้อมูลพื้นฐานที่สะสมมาเป็นเวลากว่า ๑๐ ปี แม้ว่าการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับคนต่างด้าวจะมีช่องทางใหม่ของผู้วิจัย 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.) | เค้าโครงของรายงาน | 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.)	วิวัฒนาการของกฎหมายไทยที่รับรองสิทธิที่จะร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทยของคนต่างด้าวที่ผลสมกลมกลืนกับสังคมไทยแล้วอย่างสมบูรณ์	32
(๒.)	คุณสมบัติที่คนต่างด้าวผู้ทรงสิทธิจะต้องมีในการร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทย	33
(๓.)	ขั้นตอนในการได้สัญชาติไทยของคนต่างด้าวที่ผลสมกลมกลืนกับสังคมไทยแล้วอย่างสมบูรณ์	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: ข้อสำรวจทางกฎหมาย 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 เพราะการยอมรับเช่นนี้ก็มิใช่เพียงทำให้คนต่างด้าวไม่ต้องออกจากประเทศไปหรือกังวลกับการร้องขอสิทธิอยู่ในประเทศจนขาดความพยายามและความต่อเนื่องที่จะเรียนรู้การใช้ชีวิตในสังคมนั้นและผสมกลมกลืนตนเองในสังคมนั้นเท่านั้น 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 คดีพิพาทในเรื่องสิทธิของเอกชนที่จะมีสัญชาติไทยหรือที่จะมีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทย 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 หากประเทศไทยไม่ต้องการคนข้ามชาตินั้นไว้ในประเทศไทยในวันใด ประเทศไทยจะอย่างไรเพื่อผลักดันคนข้ามชาตินั้นออกไปจากดินแดนของตน 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 หลายปัญหาที่ต้องคิดคำนึงในที่นี้ กล่าวคือ กฎหมายไทยยอมรับความเป็นไปได้ที่บุคคลที่มีองค์ประกอบต่างด้าวจะผสมกลมกลืนในสังคมไทยหรือไม่ (หัวข้อที่ ๓) ในกรณีที่เป็นไปได้ การยอมรับมีเงื่อนไขอย่างใดหรือไม่ (หัวข้อที่ ๔) และเมื่อบุคคลดังกล่าวได้รับสัญชาติไทยแล้ว กฎหมายไทยจะมีการควบคุมบุคคลดังกล่าวอย่างไร (หัวข้อที่ ๕) และในท้ายที่สุด การสละสัญชาติไทยที่ได้รับนี้เป็นไปได้หรือไม่ ภายใต้เงื่อนไขใด (หัวข้อที่ ๖)

นอกจากนั้น ยังจำเป็นที่จะต้องกล่าวถึงแนวความคิดที่เป็นอยู่ในประเทศไทยเกี่ยวกับสถานภาพของ "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 การยอมรับให้คนต่างด้าวผสมกลมกลืนกับสังคมไทยโดยการให้สัญชาติอาจจะเกิดขึ้นโดยการให้สัญชาตินั้นแก่คนต่างด้าวนั้นส่งผลให้คนต่างด้าวนั้นสามารถผสมกลมกลืนกับสังคมไทยโดยตรง 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 อันเป็นวันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา¹⁵เป็นต้นไป¹⁶

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 และ ประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่อง 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 แต่ผลในทางสัญชาติของกฎหมายนั้นก็ยังคงอยู่ 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 จะศึกษาทำความเข้าใจเพียงแค่ตัวบทของ 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 ย่อมมีสถานภาพที่แทบจะไม่แตกต่างไปจากคนไทยที่ไม่ใช่องค์ประกอบต่างด้าว แต่ในทางกลับกัน คนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวเพราะได้สัญชาติไทยภายหลังการเกิดและโดยการแปลงสัญชาติ ย่อมไม่อาจมีสถานภาพที่เท่าเทียมกับคนไทยที่มีองค์ประกอบต่างด้าวเพราะได้สัญชาติไทยโดยการเกิด ความแตกต่างดังกล่าวจะปรากฏอย่างชัดเจนในเรื่องของสิทธิทางการเมือง ตัวอย่างเช่น รัฐย่อมไม่ปฏิเสธสิทธิในการเข้าร่วมทางการเมืองของคนชาติที่ไม่ใช่องค์ประกอบต่างด้าว 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

มีความแตกต่างระหว่างกฎหมายใหม่และกฎหมายเก่าในเรื่องมาตรวัดความเป็นภาระทางเศรษฐกิจของคนต่างด้าวผู้ร้องขอแปลงสัญชาติ 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 ผลประการแรกที่เกิด ก็คือ 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 หรือที่เราอยากจะเรียกในภาษาปัจจุบันว่า “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: ข้อเสนอแนะทางกฎหมาย 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 "หญิงต่างชาติผู้ได้ทำงานสมรส 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 การได้สัญชาติไทยให้มีผลต่อเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา"⁵

จะเห็นว่า กฎหมายในยุคนี้อีกยังยอมรับให้สัญชาติไทย โดยการสมรสแก่หญิงต่างด้าวที่สมรสกับชายไทย แต่การได้สัญชาติไทยในยุคนี้นี้ได้เกิดขึ้นโดย อัตโนมัติตั้งในยุคนก่อนวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๐๓ ภายใต้กฎหมายใหม่นี้ หญิงต่างด้าวซึ่ง ประสงค์จะได้สัญชาติไทยประเภทนี้จะต้องร้องขอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย นอกจาก นั้น หญิงต่างด้าวไม่อาจอ้างความเป็นไทยได้ในทันทีที่สมรสโดยถูกต้องตามกฎหมายกับชายไทย หรือในทันทีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยลงนามอนุมัติในคำขอมิสัญชาติไทยของหญิง หญิงจะเริ่มมีสถานะเป็นไทยก็เพียงเมื่อได้มีการนำคำสั่งให้มีสัญชาติไทยของรัฐมนตรีว่าการ 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.) การสมรสนั้นจะต้องชอบด้วยกฎหมายจารีตประเพณี

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: ข้อสำรวจทางกฎหมาย 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 และในกรณีที่หญิงต่างด้าวมียุติลาเนาอยู่ในราชอาณาจักรไทย หญิงจะต้องมีใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว¹⁷ จึงทำให้เราต้องตั้งคำถามว่า เป็นการชอบหรือไม่ที่กรมตำรวจจะไม่ยอมรับคำร้องขอสัญชาติไทยของหญิงต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันให้พักอาศัยในประเทศไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตให้มีสิทธิเข้าเมืองตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ทั้งที่กฎหมายมิได้ตั้งเอาลักษณะการเข้าเมืองเป็นเงื่อนไขในการรับรองสิทธิที่จะร้องขอสัญชาติไทยโดยการสมรส

โดยสรุป กฎหมายไทยในปัจจุบัน ก็ยังยอมรับว่า การสมรสกับชายไทยย่อมแสดงว่า หญิงต่างด้าวมียุติลาเนาที่จะผสมกลมกลืนกับสังคมไทย 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 กฎหมายสัญชาติไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันก็ยอมรับสิทธิในสัญชาติไทยของหญิงที่มีสามีแปลงสัญชาติเป็นไทย เพียงแต่ในบางยุคกฎหมายอาจยอมรับให้สิทธิแก่หญิงต่างด้าวนี้ที่จะร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทยภายใต้เงื่อนไขพิเศษ¹⁸ เท่านั้น โดยภาพรวมกฎหมายรับรองสิทธิดังกล่าวแม้ว่าหญิงผู้ร้องจะมีได้มีข้อเท็จจริงที่แสดงให้เห็นถึงความกลมกลืนกับสังคมไทยอย่างสมบูรณ์ก็ตาม 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