

ปัญหาการไม่ได้สัญชาติ และการถูกถอนสัญชาติไทย
อันนำไปสู่การปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ

การศึกษาในส่วนนี้ จะเป็นการแสดงถึงปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดจากการใช้พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 และประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งจากการปรับใช้กฎหมายดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาตามมาหลายประการอันได้แก่

- 4.1 ปัญหาการปฏิเสธสายโลหิตมารดา
- 4.2 ปัญหาความขัดแย้งในการตีความคำว่า "บิดา" ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายตุลาการ
- 4.3 ปัญหาการหลีกเลี่ยงกฎหมาย
- 4.4 ปัญหาความลักลั่นและความเป็นธรรมในการปรับใช้กฎหมายว่าด้วยสัญชาติ
- 4.5 ปัญหาขั้นตอนการขอมือหรือขอคืนสัญชาติไทย

ดังนั้น จึงจะขอเสนอปัญหาดังกล่าวเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงกฎหมาย เพื่อแก้ไขปัญหาดัง ๆ นั้น

4.1 ปัญหาการปฏิเสธสายโลหิตมารดา

ในการพิจารณากำหนดสัญชาติโดยหลักสืบสายโลหิต กฎหมายว่าด้วยสัญชาติของไทย คือ พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 จะยึดหลักเกณฑ์การได้สัญชาติไทย โดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดาเป็นสำคัญ การยอมรับหลักสืบสายโลหิตจากมารดาก็เฉพาะแต่ในกรณีที่เกิดนอกราชอาณาจักรไทย จากมารดา ซึ่งมีสัญชาติไทย แต่ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายหรือ

บิดาไม่มีสัญชาติ¹ ทั้งนี้สืบเนื่องจากขนบธรรมเนียมที่ว่าความสัมพันธ์ในครอบครัวของบิดา (สามี) และมารดา (ภรรยา) นั้น ให้สามีหรือบิดาเป็นผู้นำครอบครัว แต่ในบางกรณีเพื่อไม่ให้บุตรกลายเป็น "บุคคลไร้สัญชาติ" และให้ความสำคัญกับสายโลหิตมารดา จึงบัญญัติกฎหมายให้บุตรสามารถได้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดา ในกรณีที่บุตรเกิดนอกราชอาณาจักรไทย จากมารดาซึ่งมีสัญชาติไทยและไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายหรือบิดาไม่มีสัญชาติเท่า่นั้น ซึ่งก่อให้เกิดความรู้สึกไม่เป็นธรรมระหว่างชายและหญิง กล่าวคือบุตรที่เกิดโดยบิดาเป็นผู้มีสัญชาติไทย ไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกราชอาณาจักรก็จะได้สัญชาติไทย ส่วนบุตรที่เกิดจากมารดาเป็นผู้มีสัญชาติไทย จะได้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดาตามกรณีที่กล่าวมาแล้ว นอกจากนี้ผู้เกิดจากบิดามารดาเป็นคนต่างด้าวไม่มีสายโลหิตไทยเลย² ก็อาจได้สัญชาติไทยตามหลักหลักดินแดนด้วย มีข้อสังเกตว่าบุตรของมารดาซึ่งมีสัญชาติไทย หากบุตรเกิดนอกราชอาณาจักรไทย โดยปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายมีสัญชาติ บุตรนั้นจะไม่ได้สัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติของไทยฉบับปัจจุบัน

สำหรับการกำหนดหลักการได้สัญชาติโดยการเกิดตามหลักสืบสายโลหิตจากมารดานั้น รัฐต่าง ๆ ก็ได้กำหนดหลักการไว้แตกต่างกันคือ³

ก. ให้สัญชาติของมารดาแก่บุตร โดยถือหลักสืบสายโลหิตของบิดาโดยเคร่งครัด ประเทศเหล่านี้ได้แก่ อังกฤษ อิหร่าน อัฟกานิสถาน

ข. ให้สัญชาติของมารดาแก่บุตรเฉพาะที่เกิดในประเทศ ได้แก่ ฝรั่งเศส ฟิลิปปินส์ ไทย (พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2496 แต่ปัจจุบันยกเลิกแล้ว)

ค. ให้สัญชาติของมารดาแก่บุตรโดยมีเงื่อนไข เช่น จะต้องมิถิ่นฐานและภูมิลำเนาอยู่ในประเทศนั้น ซึ่งจะได้สัญชาติของมารดา ประเทศเหล่านี้ ได้แก่ ประเทศต่าง ๆ ในอเมริกาใต้ และอเมริกากลาง เช่น ปานามา นิการากัว

¹พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 มาตรา 7 อนุมาตรา 2.

²จรัญ ภักดีธนากุล, "ความไม่เป็นธรรมในกฎหมายสัญชาติไทย," บทบัญญัติ เล่ม 47. ตอน 2 (มิถุนายน 2534) : หน้า 102-103.

³กมล สนธิเกษตริน, คำอธิบายกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล, หน้า 85.

ง. ให้สัญชาติของมารดาแก่บุตรโดยไม่มีเงื่อนไข คือไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกประเทศนั้น ไม่ว่าจะมิใช่มีลาเนาอยู่ในประเทศนั้นหรือไม่ ก็ได้สัญชาติของมารดาทั้งสิ้น

จากหลักการกำหนดการได้สัญชาติโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดาของรัฐต่าง ๆ นั้น ทำให้ทราบได้ว่าหลักการได้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากมารดาซึ่งมีสัญชาติไทยนั้น จัดอยู่ในประเภท ค. คือให้บุตรได้สัญชาติไทยโดยมีเงื่อนไข กล่าวคือบุตรจะได้สัญชาติไทยจากมารดาซึ่งมีสัญชาติไทย ในกรณีที่เกิดนอกราชอาณาจักรไทย โดยไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายหรือบิดาไม่มีสัญชาติเท่านั้น

การปฏิเสธสายโลหิตมารดา ตามมาตรา 7 อนุมาตรา 2 แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 เมื่อนำมาปรับใช้แล้ว ทำให้พบว่า บุคคลเหล่านี้ไม่ได้สัญชาติไทยโดยการเกิดจากการสืบสายโลหิตจากมารดาซึ่งมีสัญชาติไทย (อาจได้สัญชาติไทย โดยการเกิดจากหลักดินแดน)

ลำดับที่	สัญชาติของบิดา	สถานของการสมรส	สัญชาติของมารดา	สถานที่เกิดของบุตร	
				ในราชอาณาจักรไทย	นอกราชอาณาจักรไทย
1	บิดาต่างด้าวมีสัญชาติอื่น	จดทะเบียนสมรส	มารดาไทย		✓
2	บิดาต่างด้าว	"	"	✓	
3	บิดาต่างด้าว	ไม่จดทะเบียนสมรส	"	✓	

กรณี 2,3 ไม่ได้เป็นปัญหาเพราะบุคคลดังกล่าวได้สัญชาติไทยที่หยิบยกมาเพื่อแสดงให้เห็นถึงการปฏิเสธสายโลหิตมารดาของไทย

นอกจากนี้ การปฏิเสธสายโลหิตมารดาจะทำให้เกิดปัญหายุ่งยากในการที่จะต้องพิจารณาว่าบุตรของมารดาซึ่งมีสัญชาติไทย แต่บิดาเป็นคนต่างด้าว โดยไม่ได้จดทะเบียนสมรส และบิดาได้แจ้งการเกิดของบุตรไว้เป็นหลักฐานต่อทางราชการของรัฐที่ตนมีสัญชาติ ต่อมาบิดามารดาได้หย่ากันนั้น บุตรได้สัญชาติไทยหรือไม่* ซึ่งปัญหานี้เป็นปัญหาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น และมุ่งประเด็นที่พิจารณาว่าการที่บิดาแจ้งการเกิดของบุตรไว้เป็นหลักฐานต่อทางราชการของรัฐนั้น จะทำให้บุตรกลายเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมาย และไม่เข้าข่ายมาตรา 7 อนุมาตรา 2 อันจะทำให้ได้สัญชาติไทย เพราะว่า มาตรา 7 อนุมาตรา 2 กำหนดว่า "...ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายหรือบิดาไม่มีสัญชาติ" ข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงส่งมาให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาและผลก็คือบุตรนั้นได้สัญชาติไทย เนื่องจากการสมรสระหว่างบิดากับมารดาไม่สมบูรณ์ตามแบบที่กฎหมายกำหนด ในขณะที่บุตรเกิด บิดาไม่ได้เป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย จึงได้สัญชาติไทยตามมาตรา 7 อนุมาตรา 2 จากปัญหาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นดังกล่าว อาจกล่าวได้ว่าเป็นผลจากการปฏิเสธสายโลหิตโดยทางอ้อม ซึ่งหากยอมรับหลักการได้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตของมารดาเช่นเดียวกับที่ให้กับบิดาแล้ว ปัญหาดังกล่าวก็จะไม่เกิดขึ้น

ต่อมามีการออกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 อันเป็นบทบัญญัติที่ถอนสัญชาติของบรรดาบุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรไทย โดยบิดาเป็นคนต่างด้าว หรือมารดาเป็นคนต่างด้าว แต่ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย และในขณะที่เกิด บิดาหรือมารดาเป็น

1. ผู้ได้รับการผ่อนผันให้พักอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทย เป็นกรณีพิเศษ
2. ผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าอยู่ในราชอาณาจักรไทยเพียงชั่วคราว หรือ
3. ผู้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

*บันทึกหารือสัญชาติของเด็กหญิงแคทรลีน จาลาแบร์ต (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2514).

ทั้งนี้ เว้นแต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะพิจารณาเห็นสมควรและสั่งเฉพาะ
รายเป็นประการอื่น

จากการที่มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ประกาศใช้ โดยมีข้อความว่า
"บิดาเป็นคนต่างด้าว" ทำให้การปฏิเสธสายโลหิตมารดาซึ่งมีสัญชาติไทยยิ่งเกิดปัญหา
มากขึ้น คือ ในขณะที่บุตรซึ่งเกิดจากบิดาต่างด้าวหรือมารดาต่างด้าว ไม่เข้าข่ายประกาศของ
คณะปฏิวัติฉบับที่ 337 จะได้สัญชาติไทยตามหลักดินแดน (มาตรา 7 อนุมาตรา 3) แต่บุตร
ซึ่งเกิดจากมารดาไทย โดยมีบิดาเป็นคนต่างด้าวเข้าข่ายประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337
เกิดในราชอาณาจักรไทยไม่ได้สัญชาติหรือถูกถอนสัญชาติไทยดังกรณีต่อไปนี้

1. บิดาต่างด้าว เข้าข่ายประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 จดทะเบียนสมรส
กับมารดาไทย บุตรเกิดในราชอาณาจักรไทยก่อนประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 บังคับใช้
บุตรนั้นจะถูกถอนสัญชาติไทย
2. บิดาต่างด้าว เข้าข่ายประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 จดทะเบียน
สมรสกับมารดาไทย บุตรที่เกิดในราชอาณาจักรไทย ภายหลังจากประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่
337 บังคับใช้บุตรจะไม่ได้สัญชาติไทย

ส่วนกรณีบิดาต่างด้าวที่เข้าข่ายประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ไม่จดทะเบียน
สมรสกับมารดาไทย บุตรเกิดในราชอาณาจักรไทย ก่อนประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337
บังคับใช้ จะถูกถอนสัญชาติไทยหรือไม่ และในกรณีที่บุตรเกิดภายหลังประกาศของคณะปฏิวัติ
ฉบับที่ 337 บังคับใช้ จะได้สัญชาติไทยหรือไม่ ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

อย่างไรก็ตาม ปัญหาอันเกิดจากการปฏิเสธสายโลหิตประกอบกับการใช้ประกาศ
ของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ก็เกิดขึ้นในกรณี บุตรเกิดในราชอาณาจักรไทยโดยมีบิดาเป็น
ทหารอเมริกันที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยระหว่าง พ.ศ. 2508-2518 มีมารดาเป็นคน
ไทย จะถือว่าอยู่ในหลักเกณฑ์ต้องถอนสัญชาติไทย ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337

หรือไม่* ซึ่งเรื่องดังกล่าวได้ถูกส่งไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อพิจารณา บัญญัติดังกล่าว ซึ่งผลก็คือการที่ทหารอเมริกันเข้ามาในประเทศไทยนั้นเป็นการเข้าอยู่โดย ใต้รับอนุญาตเพียงชั่วคราว เข้าชายข้อ 1(2) ของประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 เพราะ คนต่างด้าวที่ใต้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรไทยเพียงชั่วคราว หมายถึง ผู้ที่เข้ามา โดยถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองหรือตามข้อตกลงหรือพันธะใด ๆ ที่รัฐบาลไทย ำให้ไว้ และการเข้ามานั้นเป็นการชั่วคราว มิได้มุ่งมีถิ่นที่อยู่ปรจจุบันในประเทศไทย จึงเข้าชาย ที่จะต้องถูกถอนสัญชาติไทย แต่เนื่องจากมีมารดาสัญชาติไทย มิได้จดทะเบียนสมรสกับทหาร อเมริกัน ดังนั้น บุตรเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของมารดาฝ่ายเดียว⁴ และโดยที่กฎหมาย มีขึ้นเพื่อให้ความคุ้มครองแก่ราษฎรของประเทศ เมื่อมารดาซึ่งมีสัญชาติไทยแต่เพียงผู้เดียว ที่มีสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมายไทย ในการเลี้ยงดูบุตรอันเกิดจากตนโดยมิ บิดาไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นคนต่างด้าว กฎหมายไทยจึงควรให้ความคุ้มครองตลอดไปจนถึง เด็กซึ่งเป็นบุตรของคนไทยซึ่งมีสิทธิและความรับผิดชอบในการเลี้ยงดู มิเช่นนั้นผลจะกลายเป็นว่ากฎหมายไทยมิได้ช่วยให้คนไทยมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย ดังนั้นกรณีสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้วเด็กได้สัญชาติไทย

จากปัญหาที่ส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาดังกล่าว จะเห็นได้ว่าเกิดจากการ ปฏิเสธสายโลหิตมารดาของกฎหมายว่าด้วยสัญชาติไทย ซึ่งถ้าหากกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ ของไทย ยอมรับการใต้สัญชาติโดยการเกิดตามหลักสืบสายโลหิต จากมารดาอย่างสมบูรณ์แล้ว ปัญหานี้ก็สามารรถวินิจฉัยได้ว่า เด็กนั้นใต้สัญชาติไทยตั้งแต่เกิดแล้ว

ฉะนั้น จึงเห็นว่านอกจากเพื่อขจัดความรู้สึกล้มเป็นธรรมระหว่างชายและหญิง ตลอดจนปัญหาต่าง ๆ ที่ไม่น่าจะเกิดขึ้นในการที่จะต้องพิจารณาสัญชาติของบุตรที่มีมารดา เป็นคนสัญชาติไทย รวมถึงเพื่อความสอดคล้องกับแนวทางที่กำหนดในบัญญัติสาทุกๆ เรื่อง

*บันทึกหาหรือตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 (สำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกา, 2521).

⁴มาตรา 1546 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ "เด็กเกิดจากหญิงที่มีใด้มีการ สมรสกับชายให้ถือว่าเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของหญิงนั้น"

ความเท่าเทียมของบุคคลทุกคน ซึ่งนำมาปรับใช้กับเรื่องสัญชาติด้วย จึงควรที่จะปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยสัญชาติไทย ให้ยอมรับการได้สัญชาติไทยโดยการเกิดจากฝ่ายมารดา

ในขณะเดียวกัน เมื่อประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 บังคับใช้ อันมีผลเป็นการจำกัดหรือถอนสัญชาติไทยของบุคคลบางกลุ่ม ซึ่งอาจเป็นผลให้ตกอยู่ในสภาพ "ไร้สัญชาติ" ได้อันไม่สอดคล้องกับแนวทางที่กำหนดในปฏิญญาที่ว่า บุคคลทุกคนควรมีสัญชาติ ในมาตรา 15(1) และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ก็มีลักษณะเป็นการถอนสัญชาติโดยผลการซึ่งบุคคลที่มีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ถูกกำหนดว่าเป็นผู้ไม่จงรักภักดีและเป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ สมควรที่จะถูกถอนสัญชาติ อันเป็นการขัดต่อแนวทางที่กำหนดในปฏิญญาที่ว่า บุคคลไม่ควรถูกถอนสัญชาติโดยผลการในมาตรา 15 (2) ดังนั้น จึงควรที่จะได้รับการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย

4.2 ปัญหาความขัดแย้งในการตีความคำว่า "บิดา" ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายตุลาการ

เนื่องจากประกาศ ของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ซึ่งเป็นบทกฎหมายที่จำกัดศักดิ์สิทธิ์เสรีภาพของบุคคล ได้บัญญัติว่า "...บุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรไทย โดยบิดา หรือมารดาเป็นคนต่างด้าว แต่ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย..." ซึ่งคำว่า "บิดา" นั้น ทำให้เกิดความขัดแย้งในการตีความขึ้นระหว่างฝ่ายบริหาร กับฝ่ายตุลาการ

โดยฝ่ายบริหารซึ่งมีองค์กรที่มีหน้าที่เกี่ยวกับสัญชาติในเบื้องต้นได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย⁵ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาจแต่งตั้งอธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ ผู้บังคับการตำรวจสันติบาล ผู้กำกับตำรวจภูธรจังหวัด และพนักงานทูต หรือกงสุลเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.

⁵มาตรา 4 พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2508, ข้อ 4 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515.

2508⁶ก็ได้เป็นลำดับต่อมา นั้นมีความเห็นว่า "บิดา" นั้น ำให้หมายรวมถึงบิดาที่เป็นจริง คือบิดาไม่ชอบด้วยกฎหมาย และบิดาชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งการตีความดังกล่าวทำให้บุคคล ไม่ได้สัญชาติหรือถูกถอนสัญชาติไทย มากขึ้น อันอาจสืบเนื่องมาจาก "ทฤษฎีแห่งอุดมคติ" (Idealistic theory) โดยถือเอาเจตจำนงของรัฐเป็นใหญ่ ซึ่งมีหลักการว่าการปกครอง และการบริหารประเทศโดยรัฐนั้น เป็นนโยบายในการจัดดำเนินการและรักษา ระเบียบแบบแผนของชุมชน เน้นในความจำเป็นที่จะต้องมียรัฐ เอกชนมีเจ้าหน้าที่จะต้อง จงรักภักดี และเสียสละเพื่อรัฐเป็นสำคัญ จุดมุ่งหมายของฝ่ายบริหารจึงเน้นที่จะคุ้มครอง เสถียรภาพและรักษาผลประโยชน์ของรัฐเป็นสำคัญ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและความ มั่นคงของรัฐ เพื่อให้เกิดความสะดวกต่อการปกครองประเทศของฝ่ายบริหาร อันเป็นทฤษฎี ที่มาจากปรัชญาของเพลโต และอริสโตเติล⁷

จากการตีความของฝ่ายบริหารดังกล่าวแล้วนั้น ทำให้บุตรซึ่งเกิดจากบุคคลเหล่านี้ ไม่ได้สัญชาติไทย หรือถูกถอนสัญชาติไทย

สัญชาติของบิดา	สถานการสมรส	สัญชาติของมารดา
บิดาต่างด้าว เข้าชาย ปว.337*	ไม่จดทะเบียนสมรส	มารดาต่างด้าว มีใบต่างด้าว
บิดาต่างด้าว เข้าชาย ปว.337	"	มารดาไทย

⁶ประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 15 พฤษภาคม 2510, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 84 ตอนที่ 46 (ฉบับพิเศษ) ลงวันที่ 25 พฤษภาคม 2510 หน้า 1.

⁷วิชา มหาคุณ, "อำนาจบริหารและอำนาจตุลาการ," วารสารกฎหมาย 4 (มกราคม-เมษายน 2521) : หน้า 12.

*ปว.337 = ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337.

ส่วนฝ่ายตุลาการ ผู้ซึ่งทำหน้าที่ตัดสินข้อพิพาทระหว่างฝ่ายบริหารและประชาชน ศาลมักจะให้น้ำหนักแก่การคุ้มครองสิทธิของบุคคลมากกว่าจะคำนึงถึงความมั่นคงของรัฐในคดีพิพาทเรื่อง "สัญชาติ" ซึ่งเป็น "ปัญหาที่จะชี้ขาดเรื่องสัญชาติของบุคคลว่าเป็นไทยหรือไม่ นั้น เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของบุคคลอย่างสำคัญมาก"⁸ บทบัญญัติของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 เป็นบทกฎหมายที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลต้องตีความโดยเคร่งครัดอาศัยเหตุว่าเป็นข้อยกเว้นของหลักทั่วไป⁹ ที่ต้องถือว่าทุกคนมีสิทธิเสรีภาพ ดังนั้น ในส่วนตัวของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ที่ว่า "...บุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรไทย โดยบิดาเป็นคนต่างด้าวหรือมารดาเป็นคนต่างด้าว แต่ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย..." ศาลตีความคำว่า "บิดา" อย่างแคบ ให้หมายถึง "บิดาโดยชอบด้วยกฎหมาย" เท่านั้น เพราะบทบัญญัตินี้เป็นการถอนสิทธิของบุคคล จึงต้องตีความโดยเคร่งครัด¹⁰ ศาลไทยมักจะมีคำพิพากษาในแนวคุ้มครองสิทธิที่จะมีสัญชาติไทยของบุคคล ซึ่งปรากฏบุตรที่เกิดจากบุคคลเหล่านี้ จะได้สัญชาติไทย

⁸คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1536/2493

⁹ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ข้อ 3 "บรรดาบทกฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่นในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้ว ในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับนี้หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ ให้ใช้ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้แทน"

¹⁰คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2450/2526 ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ข้อ 1 ที่ว่าให้ถอนสัญชาติไทยของบรรดาบุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรไทยโดยบิดาเป็นคนต่างด้าว หรือมารดาเป็นคนต่างด้าว แต่ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย และในขณะที่เกิดบิดาหรือมารดานั้น เป็นผู้ที่ยังเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองนั้น คำว่า "บิดา" กฎหมายมิได้กล่าวไว้ให้หมายรวมทั้งบิดาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย กฎหมายบทนี้เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการถอนสิทธิของบุคคล จึงต้องตีความเคร่งครัด เมื่อเป็นคำในกฎหมายจึงต้องตีความหมายว่าหมายถึงบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3381/2527 คำว่า "บิดา" ในประโยคที่ว่า บิดาเป็นคนต่างด้าว ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ข้อ 1 เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการถอนสิทธิของบุคคล จึงต้องตีความโดยเคร่งครัด เมื่อเป็นคำในกฎหมายจึงต้องหมายถึงบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น

สัญชาติบิดา	สถานะของบิดามารดา	สัญชาติมารดา
บิดาต่างด้าวตาม ปว.337*	ไม่จดทะเบียนสมรส	มารดาไทย ¹¹
บิดาต่างด้าวตาม ปว.337	"	มารดาต่างด้าว มีใบต่างด้าว ¹²

อย่างไรก็ตาม ได้เกิดปัญหาข้อเท็จจริงขึ้น** คือกรณีมารดามีสัญชาติไทย บิดาเป็นคนต่างด้าวไม่ได้จดทะเบียนสมรส และบิดาก็ไม่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย ให้กำเนิดบุตรในราชอาณาจักรไทย บุตรจะได้สัญชาติไทยหรือไม่ เรื่องดังกล่าวถูกส่งไปให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา วินิจฉัย ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาว่าในกรณีดังกล่าว บุตรจะไม่ได้สัญชาติไทยหรือถูกถอนสัญชาติไทยตามแต่กรณี ด้วยเหตุผลที่ว่าประกาศของคณะ

*ปว.337 = ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337

¹¹คำว่าพิพากษาฎีกาที่ 468/2524 การที่ผู้ร้องเป็นบุตรของหญิงไทยแต่มีบิดาเป็นบุคคลสัญชาติญวนที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยเพียงชั่วคราวนั้น เนื่องจากมารดากับบิดาของผู้ร้อง มิได้จดทะเบียนสมรสกัน ผู้ร้องจึงมิใช่บุคคลที่จะต้องถูกถอนสัญชาติไทย ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ข้อ 1 เพราะคำว่า "บิดาเป็นคนต่างด้าว" ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าว หมายถึง บิดาที่เป็นคนต่างด้าว จะต้องเป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น มิใช่หมายถึงบิดาโดยมิชอบด้วยกฎหมายด้วย

คำพิพากษาฎีกาที่ 260/2525, 2450/2526, 3740/2529, 1223/2530, 2228-9/2531, 1746-2532.

¹²คำพิพากษาฎีกาที่ 2932/2532

**บันทึกปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการถอนสัญชาติไทย ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, สิงหาคม 2517).

ปฎิวติ ฉบับที่ 337 เป็นกฎหมายที่ว่าด้วยการถอนสัญชาติไทยของบรรดาบุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรไทย โดยบิดาเป็นคนต่างด้าว หรือมารดาเป็นคนต่างด้าว แต่ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบ และเมื่อเข้าเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อ 1 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ซึ่งมีเจตนารมณ์โดยเจเพาะที่จะถอนสัญชาติไทยเป็นการทั่วไปทันที โดยไม่คำนึงถึงกฎหมายว่าด้วยสัญชาติแต่ประการใด ดังนั้นเมื่อเข้ากฎเกณฑ์ดังกล่าว ผลจึงไม่ได้สัญชาติไทยหรือถูกถอนสัญชาติไทย ในขณะที่เดียวกันกระทรวงมหาดไทยผู้ส่งเรื่องดังกล่าวก็ได้แสดงความเห็นในตอนต้นของเรื่องดังกล่าว โดยให้ความเห็นว่า "ตามที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ให้นำถอนสัญชาติของบรรดาบุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรไทย ซึ่งมีบิดาเป็นคนต่างด้าวหรือมารดาเป็นคนต่างด้าวแต่ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย และในขณะที่เกิดบิดาหรือมารดาเป็นผู้ที่ได้รับการผ่อนผันให้พักอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย หรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่เพียงชั่วคราว หรือเข้ามาอยู่โดยมิได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง สำหรับ "บิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย" นั้นไม่น่าจะหมายถึงเฉพาะบิดาซึ่งไม่ได้มีการจดทะเบียนสมรสกันโดยถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น แต่ควรหมายรวมถึงบิดาซึ่งไม่ยอมให้ความอุปการะเลี้ยงดูเงินบิดากับบุตร ตามนัยแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1524 ด้วย ดังนั้นผู้ที่เกิดจากบิดาต่างด้าว มารดาคนสัญชาติไทย แต่บิดาไม่ให้ความอุปการะเลี้ยงดูไม่น่าจะต้องถอนสัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัตินี้"

จึงเห็นได้ว่า การวินิจฉัยข้อเท็จจริงดังกล่าวของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าว ก็มุ่งไปในทางที่จำกัดการได้สัญชาติไทยเช่นกัน ซึ่งตรงกันกับการตีความของฝ่ายบริหารดังที่กล่าวในตอนต้น

ฉะนั้น ความขัดแย้งในการตีความคำว่า "บิดา" เป็นคนต่างด้าว ในกรณีข้างต้น ได้ตั้งข้อสังเกตว่า ถ้าหากคำว่า "บิดา" หมายถึงบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ อาจก่อให้เกิดการเลี้ยงที่ไม่จดทะเบียนสมรส เพื่อให้บุตรได้สัญชาติไทย โดยที่บิดาไม่เข้าข่ายประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 แต่หากคำว่า "บิดา" หมายถึงบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายและบิดาตามความเป็นจริงด้วย ก็อาจจะเป็นการจำกัดการได้สัญชาติไทย และอาจส่งผลให้เกิดกรณีบุคคลไร้สัญชาติได้มาก ซึ่งไม่สอดคล้องกับแนวทางที่ได้กำหนดไว้เกี่ยวกับสัญชาติในปฎิญาสาภลที่กำหนดให้บุคคลทุกคนควรมีสัญชาติ และไม่สอดคล้องกับความ

พยายามในการที่จะลดหรือจำกัดการได้สัญชาติ อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นด้วยกับกรณี "บิดา" หมายรวมถึงบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายและบิดาตามความเป็นจริง เพื่อไม่ให้เกิดการเลี่ยงกฎหมาย และเกิดความไม่เป็นธรรมได้ ในขณะที่เดียวกันก็ต้องปรับปรุงขั้นตอนในการขอมือหรือขอคืนสัญชาติไทยให้มีประสิทธิภาพและรวดเร็วขึ้น ดังนั้น จึงควรปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติแห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ให้คำว่าบิดาหมายถึง บิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย และบิดาที่มีได้มีการจดทะเบียนสมรส

4.3 ปัญหาการเลี่ยงกฎหมาย

ในส่วนประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 นั้น เป็นบทบัญญัติที่มุ่งหวังที่จะจำกัดการได้สัญชาติไทยของบุตรหลานของคนต่างด้าว เพื่อป้องกันผลประโยชน์หรือความมั่นคงของรัฐ นอกจากจะเป็นการให้บุคคลดังกล่าวขาดจากสัญชาติไทย "โดยไม่มีหลักเกณฑ์ที่เป็นธรรมซึ่งสร้างความคับแค้นทางจิตใจแก่บุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มบุคคลที่ไม่มีโอกาสได้สัญชาติอื่น และเป็นเรื่องบีบคั้นทางจิตใจอย่างสาหัส โดยที่บุคคลเหล่านั้นไม่มีโอกาสแม้แต่จะรู้จักประเทศอื่น ไม่สามารถส่งเขาออกจากประเทศไทย ทั้ง ๆ ที่บุคคลเหล่านั้นต้องมีชีวิตอยู่ในประเทศไทย เขาก็ไม่ได้รับการยอมรับว่าเป็นส่วนหนึ่งของประเทศไทย"¹³ และการที่เขาเหล่านั้นไม่ได้สัญชาติไทย ย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิทางกฎหมายที่จะได้รับ และแม้ว่ารัฐจะได้เยียวยาผลร้าย แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ข้อ 2 ซึ่งกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย สามารถสั่งให้บุคคลเฉพาะรายได้สัญชาติหรือกลับคืนสัญชาติไทย แต่ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายให้บรรลุตามเจตนารมณ์ก็ไม่ได้เท่าที่ควร เพราะประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 นั้นก็ยังมีช่องทางให้เกิดการเลี่ยงกฎหมายได้ กล่าวคือ บทบัญญัติแห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ว่า... "ถ้าในขณะที่เกิดบิดาหรือมารดาเป็น..." ซึ่งคำว่า "ในขณะที่เกิด" นั้น สามารถเป็นช่องทางในการดำเนินหลีกเลี่ยงกฎหมายได้ อันมีตัวอย่างดังนี้¹⁴

¹³ จริญญา ภักดีธนากุล, "ความไม่เป็นธรรมของกฎหมายสัญชาติไทย," หน้า 107.

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 106.

ก. ในกรณีที่บุคคลต่างด้าวเป็นหญิง เข้าชายประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ก็ให้จดทะเบียนสมรสกับชายไทย หรือชายต่างด้าวที่มีใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว ก่อนคลอดบุตร เมื่อบุตรเกิดก็จะได้สัญชาติไทย เนื่องจากเป็นบุคคลที่เกิดจากบิดามารดาไม่เข้าชายประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337¹⁵

ข. ในกรณีที่ทั้งสามีและภริยาเป็นคนต่างด้าว ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ก็ให้จดทะเบียนสมรสกันให้ถูกต้อง แต่ก่อนคลอดบุตรให้สามีเดินทางออกนอกราชอาณาจักรไทยชั่วคราว เมื่อภริยาคลอดบุตรแล้ว จึงค่อยเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทย ขณะที่เกิด นั้นบิดาไม่ได้เป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทยตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 และบิดาก็เป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย บุตรที่เกิดมาก็จะได้สัญชาติไทย ไม่เข้าชายประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337

ค. กรณีที่บุคคลต่างด้าวเป็นชายตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ก็อย่าเพิ่งจดทะเบียนสมรสกับหญิงไทย หรือหญิงต่างด้าวที่มีใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว หรือกรณีที่จดทะเบียนสมรสกันแล้วก็ให้จดทะเบียนหย่ากันก่อนบุตรเกิด บุตรนั้นก็จะได้สัญชาติไทย¹⁶

จากตัวอย่างช่องทางการหลีกเลี่ยงกฎหมายดังกล่าวนี้ ทำให้เห็นว่าการบังคับใช้ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ไม่สามารถกระทำได้สมดังวัตถุประสงค์ทั้งหมด ซึ่งหาก

¹⁵คำพิพากษาฎีกาที่ 3449/2525 นาย ว. บิดาโจทก์เป็นคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้าเมือง และมีใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวโดยชอบด้วยกฎหมาย จดทะเบียนสมรสในประเทศไทยกับมารดาโจทก์ ซึ่งเป็นคนต่างด้าวอพยพเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทย โดยไม่ได้รับอนุญาต และเกิดบุตรคือโจทก์ในประเทศไทย ดังนี้หาใช่เป็นกรณีที่โจทก์เกิดจากมารดาซึ่งเป็นคนต่างด้าว แต่ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายไม่ โจทก์จึงมีบุคลลประเภทใดประเภทหนึ่ง ที่จะต้องถูกถอนสัญชาติไทยตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ข้อ 1 (3)

¹⁶คำพิพากษาฎีกาที่ 468/2524 การที่ผู้ร้องเป็นบุตรของหญิงไทย แต่มีบิดาเป็นบุคคลสัญชาติญวนที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยเพียงชั่วคราวนั้น เนื่องจากมารดากับบิดาของผู้ร้องมิได้จดทะเบียนสมรสกัน ผู้ร้องจึงมีบุคลลที่จะถูกถอนสัญชาติไทยตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าว หมายถึงบิดาที่เป็นคนต่างด้าวจะต้องเป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย มิใช่หมายถึงบิดาโดยมิชอบด้วยกฎหมายด้วย

ยังคงมีช่องทางหลักเสียงดังกล่าว บุคคลผู้ที่หากว่าไม่หลักเสียงกฎหมายก็อาจจะตกอยู่ในสถานะภาพของ "บุคคลไร้สัญชาติ" หรือไม่ได้สัญชาติไทย ก็จะดำเนินการตามช่องทางที่เปิดไว้เพื่อไม่ให้ตนต้องมีสภาพที่เสียเปรียบในทางสังคม ดังนั้นในการวางหลักเกณฑ์ต่าง ๆ สำหรับกฎหมายในปัจจุบันและอนาคต เพื่อให้ได้กฎหมายที่ดีควรจะต้องสอดคล้องกับหลักฐานแห่งศีลธรรมและความยุติธรรม¹⁷ ฉะนั้น ในกรณีนี้ จึงเห็นว่าควรจะปรับปรุงกฎหมายเพื่อละช่องทางหลักเสียง ซึ่งจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ที่อยู่ในสภาพที่เหมือนกันในตอนต้น แต่ไม่เสียงกฎหมาย อันส่งผลให้เป็นคนไม่มีสัญชาติไทย หรืออาจไร้สัญชาติ ซึ่งทำให้เสียสิทธิตามกฎหมาย โดยการปรับปรุงตามที่กล่าวมาแล้วใน 4.2 เพื่อแก้ไขปัญหาคกรณิ (ค) คือ กรณิบุคคลต่างด้าวเป็นชายที่เข้าชายประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ไม่ว่าจะจดทะเบียนสมรสกับหญิงไทยหรือหญิงต่างด้าวที่มีใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวหรือไม่ หรือกรณิจดทะเบียนสมรสกันแล้ว จดทะเบียนหย่าก่อนบุตรเกิด หากแก้ไขตามที่กล่าวใน 4.2 คือบิดานั้นหมายถึงบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายและบิดาที่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสแล้ว กรณีนี้ก็จะมีสามารรถเสียงกฎหมายได้ บุตรก็จะไม่ได้สัญชาติไทย เช่นกัน

อนึ่ง ผู้เขียนมีความเห็นว่า ขั้นตอนการขอมีหรือขอคืนสัญชาติไทยควรปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพและรวดเร็วยิ่งขึ้น แล้วจึงปรับปรุงกฎหมายดังที่กล่าวมา หากไม่มีการปรับปรุงขั้นตอนการขอมีหรือขอคืนสัญชาติไทยให้รวดเร็วแล้ว การที่จะหลักเสียงกฎหมาย เพื่อให้ได้สัญชาติไทย ตามที่กล่าวมาแล้วนั้น เห็นว่าสมควรที่จะทำ ทั้งนี้เพราะการเสียงกฎหมายดังกล่าวไม่ใช่สิ่งที่คิดแต่เป็นการอาศัยช่องทางที่กฎหมายเปิดไว้ และกฎหมายดังกล่าวก็เป็นกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมเท่าใดนัก เนื่องจากว่าเป็นการกล่าวอ้างโดยที่พฤติกรรมยังไม่เกิด บุคคลที่เข้าชายประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ไม่มีความจงรักภักดี เพื่อป้องกันความมั่นคงของรัฐจึงกำหนดให้ถอนหรือไม่ให้สัญชาติแก่บุคคลดังกล่าว ซึ่งความจริงแล้วบทบัญญัติของมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2508 ก็เป็นบทที่มีความเหมาะสมแล้วในการที่จะแก้ปัญหาคความมั่นคงของรัฐ

¹⁷ กุลพล พลวัน "ชอบด้วยกฎหมาย แต่ไม่ชอบด้วยหลักแห่งกฎหมาย," วารสาร อัยการ, 1 (มีนาคม 2521) : 131.

4.4 ปัญหาความลักลั่นและความไม่เป็นธรรม ในการปรับใช้กฎหมายว่าด้วยสัญชาติ

ในส่วนของพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2508 และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 หากอ่านเพียงตัวบทกฎหมายทั้งสองก็จะไม่ทราบถึงความลักลั่น และความไม่เป็นธรรม แต่เมื่อนำมาปรับใช้จะพบว่า มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ บัญญัติว่า

"บุคคลดังกล่าวต่อไปนี้ย่อมมีสัญชาติไทยโดยการเกิด

- (1) ผู้เกิดโดยบิดาเป็นผู้มีสัญชาติไทย ไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกราชอาณาจักรไทย
- (2) ผู้เกิดนอกราชอาณาจักรไทย โดยมารดาเป็นผู้มีสัญชาติไทย แต่ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือบิดาไม่มีสัญชาติ
- (3) ผู้เกิดในราชอาณาจักรไทย" นั้น หลักการได้สัญชาติไทย จากหลักสืบสายโลหิต และหลักดินแดน โดยหลักสืบสายโลหิตนั้นให้ความสำคัญกับบิดามากกว่ามารดา ในส่วนหลักดินแดน ผู้เกิดในดินแดน จะได้สัญชาติไทยทุกกรณี แต่เมื่อมีประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 กำหนดมาเพื่อถอนสัญชาติ บุคคลบางประเภทที่ได้กำหนดไว้ โดยบัญญัติ "ให้ถอนสัญชาติไทยของบรรดาบุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรไทย โดยบิดาเป็นคนต่างด้าว หรือมารดาเป็นคนต่างด้าว แต่ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย และในขณะที่เกิด บิดาหรือมารดานั้นเป็น..."

จากบทบัญญัติดังกล่าว กำหนดไว้แต่เพียงกรณีบิดาเป็นคนต่างด้าว ที่มีลักษณะเข้าตามเงื่อนไขที่กำหนดในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 เมื่อนำมาปรับใช้กับมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติแล้ว ก็จะเกิดปัญหาขึ้น นอกจากนี้ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ใช้คำว่า "ในขณะที่เกิด" เมื่อนำมาปรับใช้กับข้อเท็จจริงแล้ว จะทราบถึงกรณีที่เกิดความลักลั่นและความไม่เป็นธรรมขึ้น ซึ่งแสดงให้เห็น ดังนี้

ก. กรณีของหญิงไทย หากให้กำเนิดบุตรในราชอาณาจักรไทย จะทำให้บุตรของตนได้สัญชาติไทย กล่าวคือ หากผู้ที่เกิดในราชอาณาจักรไทย จะได้สัญชาติไทยตามหลัก

ดินแดน แต่เมื่อประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ข้อ 1 (1), (2) หรือ (3) แล้ว จะไม่ได้สัญชาติไทยตามมารดาซึ่งมีสัญชาติไทย แต่หากมีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นคนไทย แล้ว มารดาจะมีลักษณะใด ก็จะไม่ถูกถอนสัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337

จากกรณีนี้ จะเห็นว่า การไม่ได้สัญชาติไทยของบุตร มาจากการปฏิเสธสายโลหิต มารดา และข้อความแห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ที่ว่า "...โดยบิดาเป็นคนต่างด้าว หรือมารดาเป็นคนต่างด้าวแต่ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย และในขณะที่เกิดบิดา หรือมารดานั้นเป็น..." ซึ่งหากมีการปรับปรุงแก้ไขโดยให้ความสำคัญกับการได้สัญชาติไทย โดยการสืบสายโลหิตจากมารดาเสมอเท่าเทียมกับบิดาแต่เพียงอย่างเดียว ในกรณีนี้บุตร ก็ยังอาจไม่ได้สัญชาติไทยหรือถูกถอนสัญชาติไทยได้ เนื่องจากเกิดโดยบิดาเป็นคนต่างด้าว และขณะที่เกิดบิดามีลักษณะตามข้อ 1 (1), (2) หรือ (3) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ดังนั้น จึงควรปรับปรุงข้อความในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ให้สอดคล้องกับการยอมรับสิทธิของมารดาไทยอย่างสมบูรณ์ โดยการบัญญัติเพิ่มเติมลงไปว่า "...โดยบิดา และมารดาเป็นคนต่างด้าว..." ก็สามารถแก้ไขความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นจากกรณีบุตร ของหญิงซึ่งมีสัญชาติไทยได้

ข. กรณีที่บุตรเกิดในราชอาณาจักรไทย จากบิดามารดาเป็นคนต่างด้าว มีลักษณะ เข้าข่ายตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ก่อนที่จะมีการบังคับใช้ จะได้สัญชาติไทย ตามหลักดินแดน ต่อมาประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 บังคับใช้ บุตรนั้นจะถูกถอนสัญชาติ ไทย* ต่อมาเมื่อบิดาและมารดาคนเดียวกันนี้ได้รับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว จึงไม่ตก อยู่ในเงื่อนไขแห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 และได้ให้กำเนิดบุตรอีกหนึ่งคน บุตร คนที่ 2 นี้จะได้สัญชาติไทย เพราะในขณะที่เกิดมีบิดามารดาไม่อยู่ในลักษณะตามเงื่อนไข

*บันทึกเรื่องหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการถอนสัญชาติไทย ตามประกาศ ของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ.2515 (สำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกา, มีนาคม 2524).

แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ส่วนบุตรคนหนึ่ง คงไม่ได้สัญชาติไทย¹⁸ แม้ว่าต่อมาบิดามารดาจะถูกถอนสัญชาติไทย¹⁹

จากกรณีนี้ จะเห็นว่าเกิดความไม่เป็นที่ถกเถียงซึ่งเกิดในราชอาณาจักรไทย มีบิดาและมารดาเดียวกัน และองค์ประกอบเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติที่ไม่แตกต่างกันเลย²⁰ แต่เหตุบุตรคนหนึ่งจึงให้สัญชาติแก่เขาได้ และบุตรอีกคนหนึ่งจึงให้สัญชาติเขาไม่ได้ ซึ่งเมื่อรัฐพิจารณาแล้วอนุญาตให้บิดาและมารดาซึ่งเป็นคนต่างด้าวได้รับในสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวก็หมายความว่า เป็นบุคคลซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรไทยโดยถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง²¹แล้ว ผลก็น่าจะทำให้บุตรคนหนึ่งกลับได้สัญชาติไทย

¹⁸คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 822/2529 ขณะที่โจทก์เกิดบิดามารดาของโจทก์ไม่มีใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2480 มาตรา 29 ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น จึงต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบิดามารดาของโจทก์เข้ามาในราชอาณาจักรไทยโดยมิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่ง พ.ร.บ.คนเข้าเมือง จึงถือว่าขณะโจทก์เกิด บิดามารดาของโจทก์เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทย โดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ต้องด้วยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 โจทก์จึงถูกถอนสัญชาติไทย เช่นเดียวกับคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2965/2532

¹⁹คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1513-14/2531 จำเลยเป็นบุตรของมารดาซึ่งเป็นคนต่างด้าวที่ปรากฏบิดาโดยชอบด้วยกฎหมาย จำเลยจึงไม่อาจถูกถอนสัญชาติไทยด้วยกรณีของมารดาได้ ส่วนบิดาของจำเลยเป็นบุคคลสัญชาติไทย โดยการเกิดในราชอาณาจักร และจำเลยเกิดในขณะที่บิดาจำเลยมีสัญชาติไทย ดังนั้นแม้ต่อมา ในภายหลังบิดาจำเลยจะถูกถอนสัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 จำเลยก็หาถูกถอนสัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าวด้วยไม่

²⁰จรัญ ภักดีธนากุล, "ความไม่เป็นที่ถกเถียงในกฎหมายสัญชาติไทย," หน้า 104.

²¹มาตรา 7 พระราชบัญญัติ การทะเบียนคนต่างด้าว พ.ศ.2493 "คนต่างด้าวที่มีอายุสิบสองปีขอใบสำคัญประจำตัวต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เป็นคนเข้าเมืองตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองแล้ว ให้ใบขอใบสำคัญประจำตัวภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่มีอายุสิบสองปีบริบูรณ์ หรือวันที่รับอนุญาตให้เป็นคนเข้าเมืองแล้วแต่กรณี..."

แต่กลับไม่ได้สัญชาติไทยจึงทำให้เห็นว่าการทำให้ขาดจากสัญชาติไทยตามบทบัญญัติของ
 ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ไม่มีหลักเกณฑ์ที่เป็นธรรม ทั้งนี้เนื่องจากในกรณีดังกล่าว
 หากจะอ้างว่าเพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐ จึงเป็นผลาห้บุตรคนที่หนึ่งไม่ได้สัญชาติ
 ไทยแล้ว เหตุใดจึงไม่ใช้เหตุผลเดียวกันกับบุตรคนที่สองด้วย ลักษณะการชักนุหมายดังกล่าว
 เป็นการชี้ที่คำนึงถึงตัวบทที่อ้างถึงความมั่นคงของรัฐมากกว่าที่จะพิจารณาถึงความสอดคล้อง
 กับความถูกต้องเป็นจริง และหากว่าการให้สัญชาติแก่คนใดคนหนึ่งเป็นผลต่อความมั่นคงของ
 รัฐแล้ว ก็ไม่ควรให้สัญชาติทั้งสองคน จึงเห็นว่าควรจะได้รับ การปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้ผลที่
 เกิดสอดคล้องกับความถูกต้องและย่อมจะก่อให้เกิดความมั่นคงของรัฐได้มากกว่า จึงเห็นควร
 ปรับปรุงให้บุตรดังกล่าวทั้งสองได้สัญชาติไทย

ค. กรณีบุตรเกิดในราชอาณาจักรไทย โดยบิดาและมารดาเป็นคนต่างด้าวทั้งคู่
 แต่ไม่อยู่ในเงื่อนไขประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ย่อมได้สัญชาติไทย²² ขณะที่บุตรของ
 ชายหรือหญิงไทยอาจถูกถอนสัญชาติไทยหรือไม่ได้สัญชาติไทยก็ได้ ถ้าชายไทยผู้เป็นบิดาไม่ได้
 จดทะเบียนสมรสกับหญิงต่างด้าวผู้เป็นมารดา²³ หรือหญิงไทยผู้เป็นมารดาได้จดทะเบียน

²²คำพิพากษาฎีกาที่ 213/2531 บุคคลซึ่งเกิดในประเทศไทย โดยมีบิดาที่ชอบ
 ด้วยกฎหมาย เป็นคนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรไทยโดยได้รับอนุญาตตามกฎหมาย
 ว่าด้วยคนเข้าเมืองโดยชอบ ย่อมได้รับสัญชาติไทย และไม่อยู่ในข่ายที่จะถูกเพิกถอนสัญชาติ
 ไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 แม้มารดาของบุคคลเหล่านั้นจะเป็นคนต่างด้าว
 ที่เข้ามาในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองก็ตาม

²³คำพิพากษาฎีกาที่ 1959/2529 โจทก์มีมารดาเป็นคนญวนอพยพ ขณะโจทก์
 เกิดไม่ปรากฏว่าโจทก์มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย หลังจากโจทก์เกิดแล้วมารดาโจทก์จึงจดทะเบียน
 สมรสกับ ส.คนสัญชาติไทย ดังนั้นในขณะที่โจทก์เกิดมารดาโจทก์จึงเป็นคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาต
 ให้อยู่ในราชอาณาจักรไทยเพียงชั่วคราว และไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย โจทก์ซึ่งได้
 สัญชาติไทย โดยการเกิดในราชอาณาจักรไทย จึงถูกถอนสัญชาติไทยตามประกาศของคณะ
 ปฏิวัติฉบับที่ 337 แม้อีกภายหลังที่โจทก์เกิดแล้วบิดามารดาได้สมรสกัน อันเป็นผลให้โจทก์มีบิดา
 ที่ชอบด้วยกฎหมาย ก็หาทำให้โจทก์เกิดสิทธิที่จะได้สัญชาติไทยไม่ จึงไม่มีอำนาจฟ้องให้เพิ่ม
 ชื่อโจทก์ลงในทะเบียนราษฎรได้

สมรสกับชายต่างด้าว ซึ่งมีลักษณะตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337²⁴

ในกรณีข้างต้นนั้น บุตรที่เกิดจากชายไทยผู้เป็นบิดาไม่ได้จดทะเบียนสมรสกับหญิงต่างด้าวผู้เป็นมารดานั้น บุตรนั้นย่อมเป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายของมารดาและไม่ได้สัญชาติของบิดาตามหลักสืบสายโลหิต ซึ่งเป็นที่ยอมรับกัน แต่ในกรณีบุตรเกิดจากหญิงไทยผู้เป็นมารดาได้จดทะเบียนสมรสกับชายต่างด้าว ซึ่งเข้าข่ายตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ย่อมทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมได้ เนื่องจากบุตรนั้นย่อมเป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายของมารดาเมื่อมารดามีสัญชาติไทย บุตรก็ควรได้สัญชาติไทยด้วย เพราะบุตรย่อมมีสายเลือดไทยของมารดาปะปนอยู่ ในขณะที่บุตรที่เกิดในราชอาณาจักรไทย โดยบิดาและมารดาเป็นคนต่างด้าวทั้งคู่ แต่ไม่อยู่ในข่ายแห่งประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 กลับได้สัญชาติไทย จึงเห็นว่าน่าจะมีการปรับปรุงกฎหมาย เพื่อแก้ไขในส่วนนี้ตามที่ได้เสนอแล้วในหัวข้อ 4.1 และ 4.4 กรณี ก.

ง. กรณีบุตรเกิดจากมารดาที่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสกับบิดาไทย มารดาเป็นคนต่างด้าว เข้าข่ายประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 บุตรจะถูกถอนสัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ข้อ 1 ต่อมาบิดามารดาจดทะเบียนสมรสกันภายหลัง มีผลให้บุตร

²⁴ ราชบัณฑิตยสถาน 2228-29/2531 โจทก์เกิดในราชอาณาจักรไทย เป็นบุตรของนาย ม.คนสัญชาติญวนกับนาง บ.คนสัญชาติไทย นาย ม.กับนาง บ.ไม่ได้จดทะเบียนสมรสกัน โจทก์ย่อมได้สัญชาติไทยโดยการเกิดตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 มาตรา 7 (3) กรณีจะถูกถอนสัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 จะต้องปรากฏว่า บิดาของผู้ถูกถอนสัญชาติไทยเป็นบิดาโดยชอบด้วยกฎหมาย เมื่อนาย ม.มีชื่อบิดาโดยชอบด้วยกฎหมายของโจทก์ จึงนำประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวมาปรับกับกรณีของโจทก์ไม่ได้

การที่บุคคลใดจะมีสัญชาติไทยหรือไม่ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายแต่การจดแจ้งว่าบุคคลใดมีสัญชาติไทยนั้น เป็นวิธีการทางทะเบียนที่ทางฝ่ายปกครองจัดทำขึ้น เมื่อโจทก์มีสัญชาติไทยอยู่แล้ว แต่กลับถูกจดแจ้งทางทะเบียนว่ามีสัญชาติอื่น ถือได้ว่าโจทก์ถูกโต้แย้งสิทธิว่าไม่ได้เป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยตลอดมา ห้องโจทก์จึงไม่ถูกอายุความ

เป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายของบิดา ตามมาตรา 1547 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่บุตรนั้นก็ไม่ได้สัญชาติไทยโดยผลของข้อ 3 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337²⁵

ในกรณีนี้มีความคล้ายคลึงกันกับ กรณี ข. เพียงแต่ข้อเท็จจริงเปลี่ยนเป็นบุตรเกิดจากบิดามีสัญชาติไทยไม่ได้จดทะเบียนสมรสกับมารดาต่างด้าวเข้าข่ายประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 บุตรจึงถูกถอนสัญชาติไทย ต่อมาบิดามารดาจดทะเบียนสมรสกัน บุตรก็ไม่ได้สัญชาติไทย ซึ่งหากกรณีนี้เพิ่มข้อเท็จจริงเป็นว่า ต่อมาให้กำเนิดบุตรอีกหนึ่งคน บุตรคนที่สองจะได้สัญชาติไทย อันจะทำให้เห็นถึงความไม่สอดคล้องกับความถูกต้องเป็นจริง จึงเห็นว่าน่าจะมีการปรับปรุงกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหานั้นเช่นเดียวกับข้อ ข.

จ. กรณีบุคคลชั้นหลานหรือบุตรของบุตรคนต่างด้าวอาจได้สัญชาติไทย เพราะบุตรของคนต่างด้าวนั้นแม้จะถูกถอนสัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 แต่ก็

²⁵คำพิพากษาฎีกาที่ 3120/2528 ขณะโจทก์เกิดบิดามารดาของโจทก์ยังไม่ได้จดทะเบียนสมรสกัน มารดาโจทก์เป็นคนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรไทย โดยมีได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง โจทก์จึงถูกถอนสัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 แม้บิดามารดาของโจทก์จะได้จดทะเบียนสมรสกันในภายหลัง มีผลให้โจทก์กลายเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของบิดา ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1547 ก็ตาม ก็หาทำให้โจทก์กลับได้สัญชาติไทยตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2508 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้กับกรณีทั่ว ๆ ไป อีกไม่

ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ได้กำหนดเรื่องการถอนสัญชาติไทย และการได้สัญชาติไทยของบุคคลบางประการไว้เป็นพิเศษยิ่งกว่าการเสียสัญชาติไทย และการกลับคืนสัญชาติไทย ตาม พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.2508 และในข้อ 3 ของประกาศของคณะปฏิวัตินั้นระบุไว้ด้วยว่า ถ้ามีบทกฎหมายขัดหรือแย้งกับประกาศนี้ ก็ให้ใช้ประกาศนี้แทน แสดงว่าประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 มีผลบังคับเป็นพิเศษยิ่งกว่า พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.2508 เมื่อโจทก์ถูกถอนสัญชาติตามประกาศของคณะปฏิวัตินี้ดังกล่าว โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มิได้มีคำสั่งยกเว้นเป็นอย่างอื่น โจทก์ย่อมไม่ได้สัญชาติไทย

เป็นผู้เกิดในราชอาณาจักรไทยมิได้เป็นคนต่างด้าวที่เข้าชายแดนในเขตประภาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ดังนั้นเมื่อบุตรคนนี้ให้กำเนิดบุตรจึงได้สัญชาติไทย²⁶

จะเห็นได้ว่า การให้สัญชาติในกรณีนี้ เป็นการให้โดยผลของความผูกพันกับดินแดนของประเทศไทย ซึ่งการกำหนดการได้สัญชาติของรัฐนั้น จะกำหนดจากความผูกพันของบุคคลกับรัฐโดยอาศัยเงื่อนไขเช่น ในด้านเชื้อชาติ ศาสนา ภูมิลำเนา วัฒนธรรม ค่านิยมของสังคม ตลอดจนความมั่นคงของรัฐเป็นสำคัญ และประเทศไทยก็เช่นเดียวกัน กำหนดการได้สัญชาติไทยโดยคำนึงถึงเงื่อนไขดังกล่าว โดยเฉพาะมุ่งเรื่องความมั่นคงของรัฐเป็นสิ่งสำคัญถึงกับได้มีบทความหนึ่งว่า "คติสัญชาติเป็นคตินโยบายและเป็นคติเกี่ยวกับดุลพินิจของเจ้าพนักงานว่าได้สั่งการไปโดยชอบด้วยกฎหมายประกอบกับชอบด้วยเหตุผล และความเป็นธรรมหรือไม่ บางทีการสั่งการนั้นชอบด้วยกฎหมาย และระเบียบแบบแผน แต่ขัดกับเหตุผลและความเป็นธรรม ก็ต้องพิจารณาต่อไปว่าเหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น ขอให้ระลึกว่าคติสัญชาติเป็นคติที่ต้องถือผลประโยชน์ของมหาชนหรือประเทศชาติเป็นใหญ่ กล่าวคือเป็นคติที่เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ อย่าใช้ความเป็นธรรมตามกฎหมายเอกชนเข้ามาพิจารณาคัดลึนใจ"²⁷ แต่หากมองย้อนกลับไปจะพบว่า "ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 เป็นกฎหมายที่ออกมาได้อย่างฉะฉาน โดยมุ่งเป้าหมายสำคัญไปที่ปัญหาผู้อพยพลี้ภัยบางกลุ่ม ที่มีองค์ประกอบถึงความมั่นคงของชาติในระยะนั้น บัดนี้สถานการณ์ต่าง ๆ ได้แปรเปลี่ยนไปมากแล้ว ผู้อพยพกลุ่มเป้าหมายนั้นได้กลายสภาพมาเป็นกลุ่มบุคคลรุ่นลูกรุ่นหลานที่เกิดในราชอาณาจักรไทยเติบโตอยู่บนผืนแผ่นดินไทยไปเกือบทั้งหมดแล้ว ทั้งยังมีบุคคลอื่นอีกมากมายที่มีชื่อบุคคล

²⁶คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 989/2533 โจทก์ที่ 1 เป็นบุตรสาวของชาวญวนอพยพ ถูกถอนสัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ได้ให้กำเนิดโจทก์ที่ 2 ถึง 5 ในประเทศไทย โดยไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย เช่นนี้โจทก์ที่ 2 ถึง 5 ย่อมได้สัญชาติไทย เพราะแม้โจทก์ที่ 1 ผู้เป็นมารดาจะเป็นคนต่างด้าว แต่ก็มีชื่อบุคคลตามความในข้อ 1 (1), (2) หรือ (3) ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337, และบันทึกเรื่องหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการถอนสัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ตุลาคม 2523).

²⁷ชยศ วิษุณพงษ์, "คติสัญชาติ," วารสารอัยการ ธันวาคม 2533, หน้า 58.

ในกลุ่มเป้าหมายดังกล่าว แต่ต้องพลอยถูกตัดสัญชาติไทยไปโดยไม่ได้มีองค์ประกอบที่พัวพันไปถึงความมั่นคงของชาติอยู่ด้วยเลย"²⁸ และบุคคลต่างด้าวกลุ่มนี้ได้เข้ามาในประเทศไทยเป็นเวลานาน จนได้สืบเชื้อสายถึงรุ่นหลานแล้ว การกีดกันไม่ให้สัญชาติไทยแก่บุคคลในชั้นหลานของคนต่างด้าวดังกล่าว มีแต่จะสร้างปัญหาด้านการเมืองและการปกครองมากกว่า²⁹ จึงเห็นว่าแม้ว่าบุคคลชั้นหลานก็ได้ชื่อว่าเป็นบุตรของคนต่างด้าวในขณะที่เกิด แต่เมื่อพิจารณาในด้านความผูกพันในด้านดินแดนกับประเทศไทยแล้ว จึงไม่สมควรดำเนินการแก้ไขแต่อย่างใด เพราะการตัดสัญชาติบุคคลดังกล่าว เป็นการไม่สอดคล้องกับความถูกต้องเป็นธรรม ทำให้บุคคลดังกล่าว สามารถแสวงหาช่องทางของกฎหมายเพื่อหลีกเลี่ยงให้ได้มาซึ่ง "สัญชาติไทย" อันก่อให้เกิดประโยชน์อย่างมากในทางสังคมดังที่กล่าวมา นอกจากนี้แล้ว "ยังเป็นการสร้างความคับแค้นทางจิตใจให้แก่บุคคลเหล่านั้น ซึ่งอาจจะไม่รู้จักประเทศอื่นใด และต้องมีชีวิตอยู่ในประเทศไทย โดยไม่มีใครยอมรับว่าเป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทย อันนับได้ว่าเป็นความบีบคั้นทางจิตใจอย่างสาหัส และอาจย้อนเป็นตัวบ่อนทำลายความมั่นคงของชาติในที่สุด"³⁰ ดังนั้นในการกำหนดการได้สัญชาติไทยจึงควรคำนึงถึงความมั่นคงของรัฐ และความถูกต้องชอบธรรมด้วย

4.5 ปัญหาขั้นตอนการขอมิหรือขอคืนสัญชาติไทย

บทบัญญัติของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ในข้อ 2 ว่า "บุคคลตามข้อ 1 ผู้เกิดในราชอาณาจักรไทย เมื่อประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับแล้ว ไม่ได้สัญชาติไทย เว้นแต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นสมควร และสั่งเฉพาะรายเป็นประการอื่น" นั้น จะเห็นว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้ที่มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการให้บุคคลเฉพาะรายได้รับหรือกลับเข้าถือสัญชาติไทยหรือไม่ ในทางปฏิบัตินายรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคืนสัญชาติไทยตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 เพื่อจัด

²⁸ จรัญ ภักดีธนากุล, "ความไม่เป็นธรรมในกฎหมายสัญชาติของไทย," หน้า 111.

²⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 106.

³⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 107.

ระบบและวางหลักเกณฑ์การพิจารณาคนสัญชาติไทยให้มีความรอบคอบรัดกุม โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน และมีคณะกรรมการพิจารณาคนสัญชาติไทยเพื่อกลั่นกรองคำร้องขอมีสัญชาติไทยตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 เพื่อแบ่งเบาภาระและอำนวยความสะดวกแก่การวินิจฉัยของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในการกำหนดผู้ที่สามารถขอมีสัญชาติไทยได้แก่ ญวน เขมร ลาว จีนฮ่ออพยพ จีนฮ่ออิสระ อดีตทหารจีนคณะชาติ เนปาลอพยพ ฆ่าพลัดถิ่น และผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่า

สำหรับขั้นตอนการขอสัญชาติไทย ในระบบเก่า : ในการประชุมคณะกรรมการพิจารณาคนสัญชาติไทย ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ครั้งที่ 1/2525 เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2525 ได้มีมติให้กองบังคับการตำรวจสันติบาลดำเนินการสืบสวน ตรวจสอบประมวล เรื่องขอคืนหรือขอมีสัญชาติไทยให้บุตรบุคคลต่างด้าวสัญชาติอื่น ๆ ยกเว้น ญวน เขมร ลาว จีนฮ่ออพยพ จีนฮ่ออิสระ อดีตทหารจีนคณะชาติ เนปาลอพยพ ฆ่าพลัดถิ่น และผู้อพยพหลบหนีเข้าเมืองจากพม่า โดยผู้ร้องยื่นคำร้องที่สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย แล้วส่งเรื่องให้กองบังคับการตำรวจสันติบาลดำเนินการต่อไป

ต่อมาในการประชุมคณะกรรมการพิจารณาคนสัญชาติไทย ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ครั้งที่ 1/2532 เมื่อวันที่ 6 มิถุนายน 2532 ได้มีมติให้อำเภอ/กิ่งอำเภอ/เขต รับคำร้องขอคืนหรือขอมีสัญชาติไทยให้บุตรตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 แทนการยื่นที่สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทย รวมทั้งดำเนินการสืบสวน สอบสวน ตรวจสอบประมวลเรื่องแทนกองบังคับการตำรวจสันติบาล เฉพาะบุคคลต่างด้าวสัญชาติอื่น ๆ ยกเว้น ญวน เขมร ลาว จีนฮ่ออพยพ จีนฮ่ออิสระ อดีตทหารจีนคณะชาติ เนปาลอพยพ ฆ่าพลัดถิ่น และผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่า แล้วเสนอจังหวัดหรือกรุงเทพมหานครแล้วแต่กรณี เมื่อตรวจสอบรายงานกระทรวงมหาดไทยดำเนินการต่อไป รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้ความเห็นชอบด้วยแล้ว

นอกจากนี้คณะกรรมการพิจารณาคนสัญชาติไทย ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ได้เวียนเอกสารชื่อ "หลักเกณฑ์แนวทางการพิจารณาอนุญาตการปฏิบัติและการประเพณีการ

สอบสวนคำร้องขอคืน ขอมีสัญชาติไทยให้บุตรตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 337³¹ เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดและปลัดกรุงเทพมหานครถือเป็นแนวทาง

จากขั้นตอนการขอมีสัญชาติไทยหรือขอคืนสัญชาติ และหลักเกณฑ์แนวทางการพิจารณา อนุญาต การปฏิบัติการ และประเด็นการสอบสวนคำร้องขอคืนหรือขอมีสัญชาติไทยให้บุตรตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 นั้น จะก่อให้เกิดปัญหา

1. ขั้นตอนการพิจารณาละเอียดถี่ถ้วนให้ท่านางแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง อันอาจเป็นช่องทางให้เกิดการทุจริตหรือเรียกร้องผลประโยชน์จากผู้ร้องขอได้

ในกรณีบุตรที่มารคามีสัญชาติไทยจดทะเบียนสมรสกับบิดาต่างด้าว เข้าข่ายประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ดำเนินการขอมีสัญชาติไทยโดยพิจารณาจาก

- การให้นายอำเภอ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือผู้อำนวยการเขต ตรวจสอบเหตุผลและความจำเป็น แล้วให้บิดาลงนามยินยอมให้บุตรมีสัญชาติไทยในกรณีบิดาอยู่ในประเทศไทย ส่วนกรณีบิดาเป็นคนต่างด้าว ต้องมีหนังสือรับรองให้ความยินยอมของบิดา โดยผ่านการรับรองจากสถานทูตไทย หรือกงสุลไทยประจำประเทศนั้นและให้นายอำเภอ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือผู้อำนวยการเขต ตรวจสอบพฤติการณ์เพิ่มเติมไปยังสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ว่าประเทศต้นที่อยู่ของบิดาว่าเป็นสังคมนิยมหรือไม่ โดยการตรวจสอบเฉพาะประเทศสังคมนิยมเท่านั้น

- การให้นายอำเภอ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือผู้อำนวยการเขต ตรวจสอบไปยังกองบัตรประจำตัวประชาชน กรมการปกครอง ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการอำนวยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประชาชน การทำเอกสารสิทธิให้แก่บุคคลต่างด้าว (กบป.) ว่ามีการดำเนินการขอมีสัญชาติตัวประชาชนโดยมิชอบหรือไม่ ในกรณีบุตรอยู่ในเกณฑ์ที่ต้องมีบัตรประจำตัวประชาชน

³¹หนังสือที่ มท.0202/ว.1193 ลงวันที่ 11 กันยายน 2532, โปรดดู

2. ผู้ที่จะดำเนินการขอมีหรือขอคืนสัญชาติ ยังจำกัดอยู่เฉพาะผู้ที่สามารถจัดหาเอกสารหลักฐานที่ทางราชการต้องการ และผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจ สังคมที่ดีเท่านั้น

ในกรณีบุตรที่มารดาเป็นสัญชาติไทย จดทะเบียนสมรสกับบิดาต่างด้าว เข้าข่ายประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ดำเนินการขอมีหรือขอคืนสัญชาติไทย โดยพิจารณาจาก

- การต้องพิจารณาสภาพทางเศรษฐกิจของบิดามารดา เหตุผลและความจำเป็นในการศึกษาของบุตร
- การที่มารดาของบุตรต้องยื่นคำร้องโดยแสดงหลักฐานดังนี้
 - ก. บัตรประจำตัวประชาชน ทะเบียนบ้าน ทะเบียนสมรสของผู้ร้อง บิดามารดาของผู้ร้อง
 - ข. ใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว หรือหลักฐานอื่น กรณีผู้ร้องมีบิดามารดาเป็นคนต่างด้าว
 - ค. หนังสือเดินทางและหลักฐานประจำตัวของสามี
- การที่ผู้ร้องต้องนำพยานที่รู้เห็นการเกิดของบุตรผู้ร้องจำนวน 2 ปาก มาสอบสวนปากคำเพื่อยืนยันโดยละเอียด
- การที่ผู้ร้องและสามีจะต้องได้รับการสอบปากคำถึงประวัติความสัมพันธ์ระหว่างกัน และเจตนา ตลอดจนความจำเป็นในการดำเนินการขอ
- การให้ผู้ร้องและสามีต้องนำหลักฐานการศึกษาชั้นสูงสุด หนังสือรับรองการทำงาน เอกสารการเสียภาษี รวมทั้งหลักทรัพย์หรือบัญชีเงินฝากมาแสดง
- การให้ผู้ร้องนำรูปถ่ายของบุตรและให้เจ้าหน้าที่ลงนามรับรอง

ในกรณีมารดาสัญชาติไทย มิได้จดทะเบียนสมรสกับบิดาคนต่างด้าว เข้าข่ายตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ซึ่งต้องนำหลักฐานมาแสดง เช่นเดียวกับกรณีแรก แต่สิ่งที่เพิ่มเติมคือ การที่ผู้ร้องต้องนำหนังสือรับรองการไม่จดทะเบียนสมรสระหว่างกัน มาแสดง

ดังนั้น แม้ว่าประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 จะให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นสมควรให้บุคคลเฉพาะรายขอมีหรือขอคืนสัญชาติไทยได้ก็ตาม แต่วิธีการและขั้นตอนนั้นค่อนข้างยุ่งยากและล่าช้า ซึ่งอาจก่อให้เกิดช่องทางการทุจริตหรือเรียกร้องผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเกี่ยวข้องจากผู้ร้องขอได้ และยังจำกัดอยู่เฉพาะ ผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมดีเท่านั้น คนส่วนใหญ่ยังไม่อาจใช้ช่องทางนี้ได้จริง เนื่องจากขาดความรู้ กาลังทรัพย์ และความสามารถในการจัดหาเอกสารหลักฐานที่ทางราชการต้องการได้ จึงนับเป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข

นอกจากนี้แล้ว ในทางปฏิบัติได้มีมูลนิธิเฟิร์สเอสเบ็ด ซึ่งทำงานเกี่ยวข้องกับเรื่องสัญชาติของเด็กจากการทำงานของมูลนิธิที่ผ่านมาได้พบว่ามีปัญหาดังต่อไปนี้เกิดขึ้น

กรณีปัญหาที่เกิดขึ้น	ผลที่เกิดขึ้นกับเด็ก	แนวทางแก้ไข
- กรณีเด็กมีชื่อในทะเบียนบ้าน มีสูติบัตรระบุเป็น "สัญชาติไทย" มีมารดาเป็นสัญชาติไทย มีบิดาเป็นคนต่างด้าวต่อมาถูกถอนสัญชาติ	- เด็กสามารถเข้าเรียนหนังสือ แต่อายุครบ 15 ปี ไม่สามารถทำบัตรประจำตัวประชาชนได้	- ดำเนินการขอมีหรือขอคืนสัญชาติไทยตามข้อ 2 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337
- กรณีเด็กถูกระบุในสูติบัตรว่า ไม่ได้สัญชาติไทย	- เด็กมีสถานภาพเป็นผู้อยู่อาศัยในราชอาณาจักรไทยโดยมิชอบ - ไม่สามารถทำบัตรประจำตัวประชาชน - ไม่สามารถเข้าเรียนในโรงเรียนได้เพราะเป็นคนต่างด้าว	- ดำเนินการขอมีหรือขอคืนสัญชาติไทย ตามข้อ 2 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337

กรณีปัญหาที่เกิดขึ้น	ผลที่เกิดกับเด็ก	แนวทางแก้ไข
<p>- กรณีเด็กเกิดใหม่แจ้งเกิดระบุว่า "บิดาเป็นไทย" โดยระบุชื่อญาติพี่น้องของฝ่ายมารดา เด็กเหล่านี้จะได้สัญชาติไทย แต่ต่อมาเด็กเติบโต รูปร่างลักษณะหน้าตาแตกต่างจากเด็กไทย</p>	<p>- เด็กสามารถเข้าเรียนหนังสือแต่อายุครบ 15 ปี ไม่สามารถทำบัตรประชาชนได้</p>	<p>- การแจ้งผู้อื่นเป็นบิดา ต้องนำผู้รู้เห็นในการเกิดมายืนยันกับอำเภอ ซึ่งเป็นการกระทำที่มีความคิดทางอาญา เพราะเป็นการสร้างพยานเท็จขึ้น</p>
<p>- กรณีเด็กเกิดโดยไม่มีหลักฐานใด ๆ ทั้งสิ้น อาจเป็นเพราะเด็กถูกทอดทิ้งหรือมารดาไม่ยอมแจ้งเกิด (กรณีนี้ไม่เกี่ยวข้องกับประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337)</p>	<p>- เด็กไม่สามารถเข้าโรงเรียนได้ - เด็กไม่สามารถทำบัตรประจำตัวประชาชน</p>	<p>- ไม่สามารถแก้ไขได้ - เพียงแต่สามารถช่วยเหลือให้เด็กมีชื่อในทะเบียนบ้านเท่านั้น</p>
<p>- กรณีเด็กเกิดจากมารดาไทย จดทะเบียนสมรสกับบิดาต่างด้าว เด็กจึงมีสภาพเป็นคนต่างด้าว</p>	<p>- เด็กจะเป็นคนต่างด้าว ต้องต่อใบอนุญาตในการพักอาศัยในประเทศไทย เป็นรายปี - ถูกจำกัดสิทธิต่าง ๆ เช่น ไม่สามารถเข้าโรงเรียน ทำบัตรประจำตัวประชาชนได้</p>	<p>- ไม่สามารถแก้ไขได้ - ต้องรอจนบรรลุนิติภาวะ จึงดำเนินการขอแปลงสัญชาติ</p>

ดังนั้น ปัญหาเรื่องการได้สัญชาติไทยโดยการเกิด จึงเกี่ยวข้องกับปัญหาการมีชื่อ หรือไม่มีชื่อในทะเบียนบ้าน ในสูติบัตร หรือการไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน ซึ่งเป็นปัญหา ที่เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ และหากว่าเด็กที่เกิดในประเทศไทย มีมารดาเป็นคนไทย มีความผูกพันกับราชอาณาจักรไทย พูดภาษาไทย แต่ไม่มีสิทธิใด ๆ ทางด้านกฎหมาย ไม่สามารถเข้าเรียนหนังสือได้ อันเป็นการทำลายอนาคตเด็ก แม้ว่าเด็กนั้นจะสามารถใช้ แรงงานในการทำงานภายในราชอาณาจักรได้ แต่หากมีบุคคลที่ตกอยู่ในสภาพเช่นนี้มาก ๆ ประเทศไทยจะพัฒนาได้อย่างไร

ปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งหมดนั้น เป็นปัญหาที่ทำให้บุคคลไม่ได้สัญชาติไทย และอาจจะไร้ สัญชาติ หรือ อาจจะได้รับสัญชาติอื่นตามบิดามารดาซึ่งมีสัญชาติอื่น

ปัญหาที่เกิดจากการปรับใช้ พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 และประกาศของ คณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ในกรณีบุตรที่เกิดจากมารดามีสัญชาติไทย บุตรเกิดในราชอาณาจักร ไทยถูกถอนหรือไม่ได้สัญชาติไทย และอาจเป็นคนไร้สัญชาติได้ ซึ่งทำให้บุคคลนั้นไม่ได้รับ สิทธิและประโยชน์จากรัฐ นอกจากจะเป็นการไม่สอดคล้องกับแนวทางที่กำหนดในปฏิญญาสากลฯ ที่ให้บุคคลควรมีสัญชาติ และไม่ควรถอนสัญชาติโดยผลการแล้ว ยังไม่สอดคล้องกับแนวทางที่ กำหนด ในปฏิญญาสากลฯ ที่กำหนดให้หญิงชายมีความเท่าเทียมกันแม้ในเรื่องสัญชาติด้วย เพราะกรณีบุตรที่เกิดจากบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายมีสัญชาติไทย เกิดในหรือนอกราชอาณาจักร ไทย จะได้รับสัญชาติไทยในทุกกรณี

ส่วนกรณีที่บุคคลไม่ได้สัญชาติไทย และอาจได้รับสัญชาติ ตามบิดามารดา ซึ่งมี สัญชาติอื่น นั้นแม้จะเป็นการสอดคล้องกับแนวทางที่กำหนดในปฏิญญาสากลฯ ที่กำหนดให้บุคคล ควรมีสัญชาติ แต่สิทธิในทางกฎหมาย เช่น สิทธิเข้าเมือง สิทธิในทางการค้า สิทธิในการถือ กรรมสิทธิ์ที่ดิน เป็นต้น ก็ไม่สามารถใช้สิทธิให้เป็นไปตามกฎหมายได้ในทางความเป็นจริง

ดังนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้น จึงควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้สอดคล้องกับแนว ทางที่กำหนดในปฏิญญาสากลฯ และความมั่นคงของชาติให้มากที่สุด