

บทที่ 2

สถานการณ์เกี่ยวกับคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติในประเทศไทย

การศึกษาสิทธิในทรัพย์สินของคนไร้รัฐและคนไร้สัญชาติ ผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์ขอกล่าวถึงสถานการณ์ด้านความคิดเกี่ยวกับการจัดการประชากรเพื่อศึกษาสิทธิทางบุคคลของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติตามกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในของประเทศไทยโดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรับรองสิทธิของบุคคลให้การยอมรับว่าทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลตามกฎหมาย และเพื่อให้สามารถจำแนกประเภทของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติได้ว่าบุคคลใดเป็นคนไร้รัฐ หรือเป็นคนไร้สัญชาติ ผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์จึงขอกล่าวถึงความหมายและลักษณะสำคัญของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติเพื่อให้สามารถจำแนกสิทธิและเอกสารแสดงตนของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติประเภทต่าง ๆ ได้อย่างชัดเจนซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาในบทต่อไป

2.1 สถานการณ์ด้านความคิดเกี่ยวกับการจัดการประชากร

การจัดการประชากรในโลกใบนี้มีกฎหมายที่ให้การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของบุคคลทุกคนในโลกตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศและรัฐไทยได้ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิมนุษยชนจึงได้มีการปรับปรุงกฎหมายและการบริการกระบวนการยุติธรรมเพื่อเป็นการยกระดับความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตของประชากรให้ดียิ่งขึ้น โดยอาศัยหลักกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการรับรองสิทธิของประชากร ดังนี้

2.1.1 กฎหมายระหว่างประเทศที่รับรองสิทธิและสถานะของบุคคล

การจัดการประชากรในโลกใบนี้มีปัญหาและอุปสรรคเกิดขึ้นมากมายซึ่งมีรายละเอียดซับซ้อนและแตกต่างกันไปตามสภาพปัญหา ดังนั้น เพื่อให้ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิและสถานะของบุคคลได้รับการแก้ไขและมีความยุติธรรมจึงได้มีการกฎหมายออกมารับรองปัญหาเพื่อเป็นการให้ความคุ้มครองสิทธิของบุคคลและยกระดับมาตรฐานความเป็นอยู่และคุณภาพของบุคคลให้ดียิ่งขึ้น ดังนี้

2.1.1.1 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ปฏิญญาสากลนี้ได้กล่าวถึงสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานอันเท่าเทียมกันของมนุษย์โดยให้การยอมรับว่าเมื่อมนุษย์เกิดมามีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคล

ตามกฎหมายและมีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกันโดยไม่อาจโอนให้แก่กันได้เพราะสิทธิของบุคคลเป็นรากฐานแห่งเสรีภาพ ความยุติธรรมที่มนุษย์ทุกคนพึงได้รับจากการเป็นบุคคลตามกฎหมายที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นบุคคลที่มาจากเชื้อชาติใด ศาสนาใดก็ตาม

ดังนั้น มนุษย์ทุกคนจึงได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายซึ่งปฏิญญาสากลนี้ให้การยอมรับว่าทุกคนเป็นบุคคลตามกฎหมาย ไม่ว่าบุคคลนั้นจะมีเอกสารหลักฐานในการแสดงการเกิดหรือไม่ แต่เมื่อเกิดมาก็ได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลตามกฎหมาย จึงมีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกัน โดยสิทธิดังกล่าวนี้รวมถึงคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติที่ได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมายถึงแม้ว่าจะเกิดมาเป็นคนไร้รัฐ หรือไร้สัญชาติก็ตาม แต่เมื่อเกิดมามีสภาพเป็นบุคคลแล้วก็ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ซึ่งปฏิญญาสากลนี้มีบทบัญญัติที่กำหนดสิทธิของบุคคล ดังนี้

ข้อ 6 บัญญัติว่า “ทุก ๆ คนมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลในกฎหมายไม่ว่า ณ ที่ใด

จากบทบัญญัติในข้อ 6 ของปฏิญญาสากลนี้เป็นการให้การรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์โดยรับรองสิทธิของบุคคลในการที่จะมีและดำรงชีวิตอยู่ของบุคคลที่บุคคลใดจะละเมิดมิได้ ดังนั้น คนไร้รัฐ ไร้สัญชาติจึงได้รับการรับรองสิทธิว่าเป็นบุคคลตามกฎหมายไม่ว่าจะอยู่ในที่ใด ๆ ในโลกใบนี้

ปฏิญญาสากลนี้จึงเป็นเสมือนมาตรฐานที่ประเทศทั้งหลายพึงใช้เป็นแนวทางในการจัดระบบภายในของตนให้สอดคล้องกับการจัดการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในระดับสากล โดยหลักการของปฏิญญาสากลนี้สามารถใช้เป็นแนวทางในการจัดทำกฎหมายภายใน¹ ซึ่งรวมถึงการจัดการประชากรภายในของรัฐนั้น ๆ เพื่อให้ได้รับความยุติธรรมในการดำเนินชีวิตอยู่ในสังคมโดยไม่ถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพของความเป็นบุคคลตามกฎหมาย และเนื่องจากปฏิญญาสากลนี้มีใช้สนธิสัญญาจึงไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย

2.1.1.2 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights)

¹อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, สิทธิมนุษยชน, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน , 2552), น. 96.

กติการะหว่างประเทศนี้เป็นการรับรองสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นสิทธิโดยธรรมชาติที่มีอยู่ของมนุษย์ที่จะได้รับการยอมรับนับถือว่าเป็นบุคคลตามกฎหมายไม่ว่าอยู่ ณ ที่ใด ๆ ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติของกติการะหว่างประเทศนี้ ดังนี้

ข้อ 16 “บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลตามกฎหมายในทุกแห่งหน”

หลักของกติการะหว่างประเทศนี้ถือว่าเป็นรากฐานของเสรีภาพ ความยุติธรรม และสันติธรรมในโลก ดังนั้น คนไร้รัฐ ไร้สัญชาติซึ่งเป็นบุคคลตามกฎหมายจึงได้รับการรับรองสิทธิของบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศนี้เพราะคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติเป็นบุคคลคนหนึ่งที่มีสิทธิในตัวบุคคลโดยเป็นสิทธิที่สามารถทำอะไรกับร่างกายของตนเองก็ได้ และบุคคลอื่นจะก้าวล่วงในร่างกายของเขาโดยปราศจากความยินยอมไม่ได้

สิทธิของบุคคลดังกล่าวนี้ รัฐจึงไม่สามารถลดทอนสิทธิและเสรีภาพในชีวิตร่างกายหรือจำกัดสิทธิของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายให้อำนาจไว้โดยเป็นสิทธิเสรีภาพที่ต้องทำภายใต้กรอบที่รัฐกำหนด รัฐจึงต้องเคารพและบุคคลจะทำอะไรกับตัวเองได้ก็ต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย แม้เสรีภาพในตัวบุคคลจะเป็นสิทธิของแต่ละคนที่จะต้องเคารพในเนื้อตัวร่างกายของคนที่ทำอะไรกับเนื้อตัวเองได้ภายใต้กรอบของกฎหมาย² อย่างเช่น คนไร้รัฐ ไร้สัญชาติจะใช้เนื้อตัวร่างกายของตนเองได้ภายใต้กรอบของกฎหมายโดยคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติจะขายบริการทางเพศไม่ได้ เนื่องจากผิดต่อกฎหมายการค้าประเวณี เป็นต้น

ดังนั้น ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศที่ผูกพันกับรัฐไทยที่ปรากฏในข้อ 6 แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.1948 ซึ่งวางหลักให้บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลตามกฎหมายไม่ว่า ณ ที่ใด ๆ และข้อ 16 แห่งกติกาสากลว่าด้วยสิทธิทางแพ่งและสิทธิทางการเมือง ค.ศ.1966 วางหลักว่าบุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับนับถือว่าเป็นบุคคลตามกฎหมายในทุกแห่งหน

2.1.2 กฎหมายของรัฐไทยที่รับรองสถานะของบุคคล

บุคคลเมื่อเกิดมาต้องมีการดำเนินการเพื่อให้มีสถานภาพตามกฎหมายโดยเริ่มตั้งแต่เมื่อเกิดมาเป็นมนุษย์ก็ต้องไปแจ้งเกิดตามกฎหมายทะเบียนราษฎรไทยเพื่อให้มีสิทธิตาม

² เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์ , หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน , 2547). น. 29.

กฎหมายและหากเป็นบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยก็ต้องอาศัยหลักกฎหมายคนเข้าเมืองและกฎหมายว่าด้วยสัญชาติเป็นหลักในการกำหนดสถานภาพของบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย ดังนี้

2.1.2.1 กฎหมายไทยว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในการรับรองสถานะของบุคคล³

แนวคิดเรื่องการจัดการประชากรปรากฏอย่างชัดเจนในสมัยของรัชกาลที่ 5 โดยในปี 2440 ทรงริเริ่มแนวคิดว่าด้วยการจัดการประชากร โดยการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประชากร และต่อมาในสมัยของรัชกาลที่ 9 รัฐบาลได้ทรงเล็งเห็นความสำคัญของการจัดทำทะเบียนราษฎร จึงได้ตราพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2499 เพื่อจัดทำบัญชีราษฎรทั่วราชอาณาจักรโดยมีการปรับปรุงกฎหมายเพื่อขจัดปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงานเป็นระยะตามความเหมาะสม

การศึกษาลิขิตตามกฎหมายของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรไทยจำเป็นต้องทราบว่าทะเบียนราษฎรหมายถึงอะไรเพื่อศึกษาลิขิตของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติในการถูกบันทึกในทะเบียนราษฎรไทย ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ทะเบียนราษฎร หมายถึง การจัดเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร ข้อมูลตัวบุคคลเกี่ยวกับชื่อ ชื่อสกุล เพศ วันเดือนปีเกิดและตาย สัญชาติ ศาสนา ภูมิลำเนา สถานการณ์สมรส ชื่อบิดามารดาหรือผู้รับบุตรบุญธรรม ชื่อคู่สมรส และชื่อบุตร และข้อมูลอื่นที่จำเป็นเพื่อการดำเนินงานทะเบียนต่าง ๆ ซึ่งหมายความรวมถึงทะเบียนคนอยู่ทั้งประเภททะเบียนบ้านสำหรับบุคคลที่มีลักษณะการอาศัยอยู่ถาวร (ท.ร.14) และอาศัยอยู่ชั่วคราว (ท.ร.13)

เมื่อบุคคลเกิดมาก็ต้องไปแจ้งเกิดต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลในทะเบียนราษฎรซึ่งคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติตามหลักข้อเท็จจริงเมื่อเกิดมาก็ต้องไปบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลในทะเบียนราษฎรเช่นกันเพื่อให้มีสิทธิทางบุคคลตามกฎหมาย โดยบุคคลที่ถูกบันทึกในทะเบียนราษฎรย่อมมีสิทธิอาศัยอยู่ในดินแดนของรัฐนั้น และบุคคลที่รัฐเจ้าของดินแดนจะอนุญาตให้ตั้งบ้านเรือนอยู่ในอาณาเขตของตนย่อมพิสูจน์ได้ว่า บุคคลนั้นมีสถานะเป็นราษฎรของรัฐนั้น ซึ่งอาจเป็นราษฎรที่มีสัญชาติของรัฐเจ้าของดินแดน หรือมีสัญชาติของรัฐต่างประเทศ หรือไม่มีสัญชาติของรัฐใดเลยก็ได้

³ กิติวรญา รัตนมณี, “คนต่างด้าวในทะเบียนราษฎรไทย”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552), น.12.

ดังนั้น คนไร้รัฐ ไร้สัญชาติอาจถูกบันทึกในทะเบียนราษฎรไทยในสถานะ “คนต่างด้าว” หรือ “คนสัญชาติไทย” โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งทำหน้าที่นายทะเบียนราษฎรไทยอาจมีความไม่เข้าใจในข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายทำให้มีการบันทึกสถานะของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติในทะเบียนราษฎรไทยไม่ถูกต้อง ทั้งนี้ เนื่องจากคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนราษฎรไทยอาจเป็นคนมีสัญชาติของรัฐต่างประเทศ ซึ่งมาร้องขอให้รัฐไทยบันทึกในทะเบียนราษฎรไทย หรืออาจเป็นบุคคลที่มีสิทธิอาศัยถาวรหรือชั่วคราวก็ได้ ซึ่งหากมีสิทธิอาศัยถาวรย่อมมีสิทธิเข้าเมืองและสิทธิอาศัยอย่างถูกกฎหมาย และหากมีสิทธิอาศัยชั่วคราวอาจเข้าเมืองถูกกฎหมายหรือผิดกฎหมายก็ได้ โดยคนที่เข้าเมืองผิดกฎหมายอาจเป็นบุคคลที่เกิดในประเทศไทย แต่ถูกกฎหมายสัญชาติของประเทศไทยถือว่าเป็นคนเข้าเมืองผิดกฎหมายก็ได้

2.1.2.2 กฎหมายไทยว่าด้วยคนเข้าเมือง

กฎหมายไทยว่าด้วยคนเข้าเมืองที่มีผลใช้บังคับในปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ซึ่งบทบัญญัติในมาตรา 4 ได้ให้คำจำกัดความของ “คนต่างด้าว” หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย และ “คนเข้าเมือง” หมายความว่า คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักร ดังนั้น คนไร้รัฐ ไร้สัญชาติจึงตกอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง โดยกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองที่มีผลในการกำหนดสถานภาพทางกฎหมายของบุคคลใดบุคคลหนึ่งนั้นย่อมเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองที่มีผลในขณะนั้น⁴ หมายความว่า การพิจารณาให้สิทธิแก่คนไร้รัฐ ไร้สัญชาติย่อมเป็นไปตามกฎหมายในขณะที่รัฐใช้อำนาจโดยพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ได้แบ่งประเภทคนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรออกเป็น 2 พวก ดังนี้⁵

1. คนเข้าเมืองเพื่อพำนักอยู่ คือ คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ระยะยาว โดยมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยอันเป็นไปตามการอนุญาตของทางการ

⁴ พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร , “ฎีกาวิเคราะห์คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 336/2535 เรื่อง สถานภาพทางกฎหมายของคนต่างด้าวที่มีได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรไทย แต่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่อาศัยได้” , วารสารนิติศาสตร์ เล่มที่ 4 ปีที่ 28 : น.793-808 (ธันวาคม 2541).

⁵ สฤษฎี นินนาท , กฎหมายระหว่างประเทศเอกชน แผนกคดีบุคคล. (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน , 2551) , น.56-57.

2. คนเข้าเมืองชั่วคราว เป็นพวกที่เข้ามาระยะสั้น ได้แก่ พนักงานท่องเที่ยว นักลงทุนต่างชาติ นักศึกษา เป็นต้น พวกเข้าเมืองชั่วคราวนี้เมื่อเสร็จสิ้นภารกิจแล้วก็จะเดินทางกลับออกไปโดยไม่มีถิ่นพำนักในราชอาณาจักร

ส่วนใหญ่แล้วคนต่างด้าวจะเข้ามาในราชอาณาจักรภายใต้กฎเกณฑ์ของกฎหมายเข้าเมือง แต่บางส่วนก็เข้ามาโดยกฎหมายพิเศษพิเศษบางฉบับ เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 พระราชบัญญัติการปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2522 อันเป็นกรณีพิเศษเฉพาะเรื่อง แตกต่างกับการเข้าเมืองตามปกติทั่วไป โดยอาจได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายเข้าเมืองในบางส่วน เช่น นักลงทุนต่างชาติ สามารถพำนักอยู่ได้นานขึ้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI)

ดังนั้น คนไร้รัฐ ไร้สัญชาติที่เข้ามาในประเทศไทยมีทั้งที่เข้าเมืองตามกฎหมายและผิดกฎหมายคนเข้าเมืองซึ่งรัฐไทยต้องนำข้อเท็จจริงของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติมาเป็นข้อมูลในการพิจารณาสถานภาพทางกฎหมายของบุคคลโดยอาศัยกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองที่มีผลในขณะนั้นมาเป็นหลักในการพิจารณาให้คนไร้รัฐ ไร้สัญชาติมีสิทธิต่าง ๆ ตามกฎหมาย เช่น สิทธิในการได้เอกสารแสดงตนของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติจากหน่วยงานของรัฐโดยอาศัยหลักกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองในขณะนั้นเป็นหลักในการกำหนดสถานภาพทางกฎหมายให้แก่คนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ

2.1.2.3 กฎหมายไทยว่าด้วยสัญชาติ

กฎหมายสัญชาติมีความสำคัญต่อบุคคลในการแสดงว่าบุคคลนั้นมีสัญชาติของรัฐใด ซึ่งการรับรองในสถานะคนสัญชาติหรือการได้ถูกบันทึกในทะเบียนราษฎรว่ามีสัญชาติของรัฐใดเลยบนโลกแล้วก็จะทำให้บุคคลนั้นมีสัญชาติและไม่ตกเป็นคนไร้สัญชาติ ซึ่งในหลักความเป็นจริงบุคคลทุกคนที่เกิดมาบนโลกนี้ควรมีสัญชาติ โดยในการกำหนดสัญชาติในประเทศไทยได้เริ่มมีขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 6⁶ ซึ่งก่อนหน้านั้นประเทศไทยยังไม่มีควมจำเป็นต้องแยกสัญชาติของประชากรในประเทศ แต่เนื่องจากในปัจจุบันมีคนต่างด้าวเข้ามาอยู่ในประเทศไทยจำนวนมากจึงมีความจำเป็นต้องกำหนดสถานะทางกฎหมายให้แก่บุคคลที่เข้ามาอยู่ใน

⁶ ชุมพร บัจจุสานนท์ , กฎหมายระหว่างประเทศ แผนกคดีบุคคล (เล่ม 1) สัญชาติ , (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2546), น.52-56.

ประเทศไทยเพื่อให้สะดวกต่อการควบคุมคนต่างด้าวเข้าออกนอกประเทศไทย โดยขณะนี้ประเทศไทยมีกฎหมายในการควบคุมดูแล ได้แก่ พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการให้สัญชาติแก่บุคคลโดยหลักเกณฑ์ในการให้สัญชาติแก่บุคคลใด ๆ ในแต่ละประเทศมีหลักเกณฑ์แตกต่างกัน ทั้งนี้ แต่ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงและนโยบายของภาครัฐในการจัดการประชากรในรัฐของตน

ดังนั้น จากหลักการดังกล่าวข้างต้น จึงขอสรุปหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการให้สัญชาติแก่บุคคล ดังนี้⁷

1. การได้สัญชาติโดยการเกิด มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา 2 ประการ ได้แก่

ก. การได้สัญชาติโดยใช้หลักสืบสายโลหิต หมายถึง การที่บุตรเกิดจากบิดามารดาที่มีสัญชาติใด ก็ย่อมได้สัญชาตินั้น ทั้งนี้ อาจเป็นบิดาหรือมารดาก็ได้ โดยขึ้นกับแต่ละประเทศกำหนด แต่ถ้าใช้หลักสืบสายโลหิตของบิดาหรือมารดาจะทำให้การพิจารณาเพื่อให้สัญชาติเป็นไปได้โดยสะดวกยิ่งขึ้น

ข. การได้สัญชาติโดยใช้หลักดินแดนเป็นการกำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการไร้สัญชาติในประเทศ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะไม่นำเอาเรื่องสัญชาติของบิดาหรือมารดาเข้ามาพิจารณา ดังนั้น บุคคลใดที่ถือกำเนิดขึ้นมาบนแผ่นดินของรัฐใดก็จะได้สัญชาติของรัฐนั้น การใช้หลักดินแดนนี้เป็นการแก้ปัญหากรณีที่ไม่อาจใช้หลักสืบสายโลหิตได้

2. การได้สัญชาติไทยภายหลังการเกิด คือ การได้สัญชาติไทยภายหลังการเกิดโดยอาจได้สัญชาติมาจากการสมรสหรือกรณีคนต่างด้าวประสงค์จะได้สัญชาติของประเทศอื่น ด้วยเหตุผลความจำเป็นต่าง ๆ เช่น ความไม่สะดวกในการดำเนินชีวิตประจำวันจึงต้องการได้สัญชาติของประเทศที่เข้าไปอาศัยอยู่

จากหลักกฎหมายไทยตามหลักเกณฑ์ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2508 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการให้สัญชาติแก่บุคคลคือ กฎหมายไทยยอมรับว่าบุคคลใดที่มีบิดามารดาเป็นไทย หรือเกิดบนแผ่นดินไทย (อย่างไรอย่างหนึ่ง) ย่อมได้สัญชาติไทยด้วยกันทั้ง 2 กรณี ต่างกับหลายประเทศที่ยึดเพียงหลักเดียวในเรื่องนี้ และกฎหมายไทยยังสนับสนุนหลักสากลในการขจัดความไร้สัญชาติของบุคคล โดยการพิจารณาให้สัญชาติแก่บุคคลเป็นกรณีพิเศษ (คณะรัฐมนตรีอาศัยอำนาจตามมาตรา 7 ทวิ) ได้แก่คนต่างด้าวบางจำพวก

⁷ สฤษชัย นินนาท, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 4, น.42-43.

และในปัจจุบันนี้มีพระราชบัญญัติสัญญาชาติ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2551) มาตรา 12/1 ได้ให้สิทธิทางกฎหมายแก่บุคคลที่ตกอยู่ในสภาพที่เสียเปรียบทางสังคมในการขอแปลงสัญชาติเป็นไทยให้แก่บุคคลเหล่านี้ได้ด้วย

2.1.2.4 กฎหมายขัดกันในเรื่องสถานะของบุคคล

สถานะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสามารถ หรือไร้ความสามารถ โดยที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการขัดกันแห่งกฎหมาย พ.ศ. 2481 มาตรา 10 วรรคแรก บัญญัติว่า “ความสามารถและควมไร้สามารถของบุคคลย่อมเป็นไปตามกฎหมายสัญชาติของบุคคลนั้น” ดังนั้น เมื่อคำนึงถึงเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ ที่ว่า ในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลให้เป็นไปตามสัญชาติจึงน่าจะถือได้ว่าสถานะของบุคคลย่อมเป็นไปตามกฎหมายสัญชาติด้วยเช่นเดียวกัน⁸

สำหรับสถานะของบุคคลซึ่งเป็นคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการขัดกันแห่งกฎหมาย พ.ศ. 2481 มีกำหนดในมาตรา 6 วรรคสี่ บัญญัติว่า “สำหรับคนไร้สัญชาติให้ใช้กฎหมายภูมิลำเนาของบุคคลนั้นบังคับ ถ้าภูมิลำเนาของบุคคลนั้นไม่ปรากฏให้ใช้กฎหมายของประเทศซึ่งบุคคลนั้นมีถิ่นที่อยู่บังคับ” เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้ คือ คนไร้สัญชาติให้ใช้ภูมิลำเนาของบุคคลนั้นเป็นสัญชาติของบุคคลนั้น แต่ถ้าภูมิลำเนาไม่ปรากฏก็ให้ใช้ถิ่นที่อยู่ของคนไร้สัญชาติเป็นสัญชาติของบุคคลนั้น

ดังนั้น สัญชาติของคนไร้สัญชาติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการขัดกันแห่งกฎหมาย พ.ศ. 2481 คือ ถิ่นที่อยู่ของคนไร้สัญชาติ หรือถ้าภูมิลำเนาไม่ปรากฏให้ใช้ถิ่นที่อยู่ของคนไร้สัญชาติในการพิจารณา

2.2 นิยามคำว่า “คนไร้รัฐ”

การศึกษาปัญหาของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติมีความจำเป็นต้องศึกษาความหมายและลักษณะสำคัญของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ ซึ่งจากการรวบรวมข้อมูลในขณะที่ทำการศึกษา มีผู้ที่ให้ความหมายแตกต่างกันไป เนื่องจากปัญหาความไร้รัฐ ไร้สัญชาติถือว่าเป็นเรื่องใหม่ซึ่งถ้าไม่ศึกษาให้ลึกซึ้ง ก็จะไม่ทราบสภาพข้อเท็จจริง ปัญหาและอุปสรรคของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ และไม่สามารถอธิบายความไร้รัฐ ไร้สัญชาติได้ ดังนั้น การศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงขอเสนอ

⁸ คณิ่ง ภาไทย , คำอธิบายว่าด้วยการขัดกันแห่งกฎหมาย , พิมพ์ครั้งที่ 2 ,

ความหมายและลักษณะสำคัญของคนไร้รัฐเพื่อประโยชน์ในการศึกษาความแตกต่างด้านทะเบียนและสิทธิตามกฎหมาย ดังนี้

2.2.1 ความหมายและลักษณะสำคัญของคนไร้รัฐ

ผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์ได้เข้าร่วมการประชุมและเสวนาทางวิชาการเกี่ยวกับคนไร้รัฐและคนไร้สัญชาติทำให้สนใจที่จะศึกษาปัญหาและอุปสรรคของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติในการเข้าสู่สิทธิในเงินและสิทธิในทรัพย์สิน ดังนั้น เพื่อให้ผู้ศึกษามีความเข้าใจว่าคนไร้รัฐคืออะไรจึงต้องเข้าใจความหมายและลักษณะสำคัญของคนไร้รัฐ ดังนี้

“คนไร้รัฐ (Stateless Persons)⁹” หมายถึง บุคคลที่ไม่มีข้อเท็จจริงอันทำให้ได้รับสัญชาติของรัฐใดเลยและในขณะเดียวกันก็ไม่ได้รับอนุญาตให้มีสิทธิอาศัยในรัฐใดเลยเช่นกันอันทำให้บุคคลเหล่านั้นไม่สามารถตั้งบ้านเรือนถิ่นฐานได้โดยชอบด้วยกฎหมายในที่ใด ๆ ในโลกใบนี้ และเป็นคนเข้าเมืองผิดกฎหมายสำหรับรัฐทุกรัฐ กล่าวคือ เป็น “คนต่างด้าว” (Aliens) สำหรับทุกรัฐ ไม่มีรัฐเจ้าของสัญชาติ (State of Nationality) และไม่มีรัฐเจ้าของภูมิลำเนา (State of Domicile)

จากความหมายดังกล่าวจึงสามารถสรุปได้ว่า คนไร้รัฐหมายถึง บุคคลที่ไม่มีรัฐโดยยอมรับบุคคลนั้นในทะเบียนราษฎรของรัฐใดเลยในโลกและเป็นคนเข้าเมืองผิดกฎหมายสำหรับรัฐทุกรัฐ ดังนั้น การขจัดปัญหาความไร้รัฐอย่างตรงปัญหาที่ประเทศไทยให้แก่คนไร้รัฐที่พบในประเทศไทย ก็คือ การยอมรับในเบื้องต้นในทะเบียนราษฎรก่อน แม้ยังไม่อาจพิจารณายอมรับสถานะคนต่างด้าวที่ชอบด้วยกฎหมายคนเข้าเมืองหรือคนสัญชาติไทย พวกเขาอย่ามไม่มีเอกสารพิสูจน์ตนที่ออกโดยรัฐใดเลยบนโลก

2.2.2 ปัญหาของคนไร้รัฐในประเทศไทย

คนไร้รัฐในประเทศไทยมีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินชีวิตซึ่งสามารถสรุปปัญหาสำคัญได้ ดังนี้

1. ความไม่รู้และไม่เข้าใจว่าจะต้องติดต่อประสานกับหน่วยงานภาครัฐหรือองค์กรใดที่ช่วยแก้ไขปัญหสถานะของบุคคลให้เป็นคนที่ชอบด้วยกฎหมาย

⁹ อรวรรณ รอดสังวาลย์ , “สิทธิในการมีสุขภาพอนามัยดีของคนไร้สัญชาติในประเทศไทย”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2546), น.3.

2. ความกลัวและไม่กล้าหรือการให้ข้อมูลที่ผิดพลาดไม่ถูกต้องตรงกับความเป็นจริงทำให้เป็นปัญหาต่อการจัดทำเอกสารหลักฐานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3. การไม่ติดตามความคืบหน้าของการดำเนินการทั้งกับภาครัฐและองค์กรต่าง ๆ หรือมีความเข้าใจในการขอเอกสารสิทธิต่าง ๆ ที่สับสนทำให้เป็นปัญหาต่อการติดต่อสื่อสารเนื่องจากในการจัดทำบัตรแสดงตนของบุคคลที่มีปัญหาทางด้านสถานะทางทะเบียนเพื่อขอสัญชาติไทย หรือเพื่อจัดทำบัตรบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน อาจต้องติดต่อหน่วยงานหลายสถานที่ จึงต้องใช้เอกสารหลักฐานหรือพยานบุคคลซึ่งอาจเป็นการสร้างภาระและความยุ่งยากให้กับคนไร้รัฐและคนไร้สัญชาติ

4. ปัญหาค่าใช้จ่ายในการเดินทางเพื่อติดต่อกับหน่วยงานต่าง ๆ และการออกนอกพื้นที่ของคนต่างด้าวซึ่งคนต่างด้าวบางประเภทต้องขออนุญาตหน่วยงานที่กำกับดูแลเพื่อขอออกนอกพื้นที่ในแต่ละครั้ง ซึ่งเป็นปัญหาและอุปสรรคของคนต่างด้าวที่เห็นว่าเป็นความยุ่งยากจึงไม่ต้องการไปติดต่อราชการกับหน่วยงานนอกพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตให้อาศัยอยู่ในประเทศไทย

5. การไม่ติดตามข่าวสารเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาสถานะทางบุคคลให้เป็นบุคคลที่ขอบด้วยกฎหมายทำให้อาจพลาดโอกาสในการจัดทำบัตรแสดงตน หรือเลยกำหนดระยะเวลาที่ทางการกำหนดให้ไปยื่นคำร้องเพื่อขอสิทธิต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อคนไร้รัฐและคนไร้สัญชาติ

จากปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ตามที่กล่าวข้างต้น และจากการศึกษาความหมายและลักษณะสำคัญของคนไร้รัฐ ผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์ขอนำกรณีศึกษาเกี่ยวกับคนไร้รัฐเพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของคนไร้รัฐในประเทศไทย ดังนี้

กรณีศึกษา : ป้าสันที¹⁰ เป็นบุคคลที่ไม่ปรากฏชื่อในทะเบียนราษฎรของรัฐไต้หวัน

นางสันทีหรือป้าสันที คนเชื้อชาติมอญ เกิดและอยู่อาศัยที่เมืองทวาย รัฐมอญในประเทศพม่า เข้ามาในประเทศไทยตั้งแต่อายุ 17 ปี ในปี 2506 ทางชายแดนจังหวัดกาญจนบุรี แต่งงานและมีลูกกับสามีชาวมอญที่มาจากรัฐทวายเช่นเดียวกัน ลูกทุกคนเกิดในประเทศไทยแต่ภายหลังที่สามีเสียชีวิต ป้าสันทีจึงพาลูกเข้ามาทำงานอยู่ที่จังหวัดสมุทรปราการโยไม่ได้ทำบัตรประจำตัวชนกลุ่มน้อยของทางราชการที่เข้ามาสำรวจป้าสันทีและลูก ๆ ไว้

¹⁰ ชลฤทัย แก้วรุ่งเรือง, “การใช้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลในรัฐไทย,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551), น. 25.

ป่าสันทีและลูก ๆ อีก 5 คนจึงยังไม่มีบัตรแสดงตนและไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนราษฎรไทย ป่าสันทีไม่เคยได้รับเอกสารจากรัฐพม่าและแทบไม่เหลือความทรงจำเกี่ยวกับประเทศพม่าที่ตนจากมา ดังนั้น หากจะเรียกร้องให้รัฐพม่ารับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมายหรือความเป็นบุคคลสัญชาติพม่าของป่าสันทีก็คงจะเป็นไปไม่ได้เพราะรัฐพม่าไม่เคยรับรู้ที่ป่าสันทีเกิดและเติบโตอยู่ในรัฐมอญของประเทศพม่ามาก่อน

จากกรณีศึกษานี้จะเห็นได้ว่าป่าสันทีเป็นบุคคลที่ไม่มีรัฐหนึ่งรัฐโดยยอมรับว่าเป็นบุคคลในทะเบียนราษฎรของรัฐใดเลยในโลก ป่าสันทีจึงตกเป็นคนไร้รัฐ

2.3 นิยามคำว่า “คนไร้สัญชาติ”

การศึกษาปัญหาสิทธิในทรัพย์สินและสิทธิในเงินของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติเพื่อให้ผู้ศึกษามีความเข้าใจสภาพปัญหาของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติชัดเจนจึงต้องศึกษาความหมายและประเภทของคนไร้สัญชาติเพื่อให้เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาในบทต่อ ๆ ไป ดังนี้

2.3.1 ความหมายและลักษณะสำคัญของคนไร้สัญชาติ

“คนไร้สัญชาติ (Nationalityless Persons)¹¹” หมายถึง บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยและไม่ปรากฏต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐไทยว่ามีสัญชาติของรัฐอื่น กล่าวคือ เป็นบุคคลที่ไม่มีสัญชาติของรัฐใดเลยภายหลังจากการพิจารณากฎหมายว่าด้วยสัญชาติของรัฐที่มีจุดเกาะเกี่ยวโดยแท้จริงกับบุคคลนั้นแล้ว ไม่สามารถที่จะกล่าวอ้างหรือเรียกร้องสิทธิใด ๆ จากรัฐได้ เว้นแต่ว่ารัฐนั้นจะยอมรับที่จะให้ “สิทธิอาศัย” แก่บุคคลเหล่านั้น

จากความหมายดังกล่าวข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า คนไร้สัญชาติหมายถึงบุคคลที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนราษฎรของรัฐในสถานะคนต่างด้าว แต่ไม่ได้ถูกบันทึกในทะเบียนราษฎรว่ามีสัญชาติของรัฐใดเลยบนโลก พวกเขาจึงมีสถานะเป็นคนต่างด้าวสำหรับทุกประเทศบนโลก เราพบต่อไปว่า สำหรับคนไร้สัญชาติในทะเบียนราษฎรไทยมีอยู่ 2 ประเภท กล่าวคือ (1) คนที่รอการพิสูจน์ความเป็นคนสัญชาติไทย แต่การพิสูจน์ยังไม่เสร็จสิ้น ซึ่งความไร้สัญชาติของพวกเขาเป็นปัญหาที่ข้อเท็จจริง มิใช่ปัญหาข้อกฎหมาย และ (2) คนที่ฟังได้ว่า ไม่มีสัญชาติไทย การขจัดปัญหาความไร้สัญชาติจึงต้องทำโดยการให้สัญชาติไทย

¹¹ อรวรรณ รอดสังวาลย์, “สิทธิในการมีสุขภาพอนามัยของคนไร้สัญชาติในประเทศไทย”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546) .น. 3.

2.3.2.1 คนไร้สัญชาติและยังเป็นคนไร้รัฐ

(1) คนสัญชาติไทยที่ยังเป็นคนไร้รัฐ

บุคคลกลุ่มนี้ถือว่าเป็นคนไร้สัญชาติและยังไร้รัฐด้วย กล่าวคือ เป็นบุคคลที่ไม่มีรัฐไหนรับรองว่าบุคคลนั้นมีสัญชาติในทะเบียนราษฎรของรัฐนั้นจึงตกเป็นคนไร้สัญชาติ และในขณะเดียวกันก็ไม่มีรัฐไหนยอมรับว่าบุคคลนั้นเป็นคนของรัฐใดบนโลกจึงตกเป็นคนไร้รัฐด้วย โดยคนไร้สัญชาติกรณีนี้เกิดในประเทศไทยและมีบิดามารดาที่เกิดในประเทศไทยจึงฟังได้ว่าเป็นคนสัญชาติไทยซึ่งต้องพิสูจน์เอกสารหลักฐานเพื่อพิสูจน์สัญชาติไทยโดยขณะที่รอการพิสูจน์สัญชาติจึงถือว่าเป็นคนไร้สัญชาติ

กรณีศึกษา นางสาวอรนลิน ปานาที่¹² : จากคนต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทยจากบิดาตามข้อเท็จจริงสัญชาติไทย สูคนสัญชาติไทยโดยหลักดินแดนตั้งแต่วันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2535 และคนสัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดาตั้งแต่วันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2551

เด็กหญิงอรนลิน ปานาที่ เกิดเมื่อวันที่ 8 เมษายน พ.ศ.2543 ณ โรงพยาบาลแม่และเด็กเชียงใหม่ จากนางชมพู่ บุรีรัมย์ คนสัญชาติลาว และนายปรีชา ปานาที่ คนสัญชาติไทย โดยมีสูติบัตรประเภท ท.ร.3 ออกโดยนายทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครเชียงใหม่ เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ.2535 สูติบัตรนี้ระบุว่า เด็กหญิงอรนลิน "ยังไม่ได้สัญชาติ" และอรนลินได้ถูกเพิ่มชื่อ "เข้าทะเบียนคนบ้านกลาง แขวงเมืองราย สำนักงานทะเบียนท้องถิ่น เทศบาลนครเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่" และสูติบัตรยังระบุว่า อรนลินมีเลขประจำตัวประชาชน 13 หลักขึ้นต้นด้วยเลข 7 ปรากฏตามทะเบียนบ้าน (ท.ร.14) ซึ่งอำเภอเวียงป่าเป้าออกให้แก่ นายปรีชา ปานาที่ ระบุว่า นายปรีชาเป็นคนสัญชาติไทยซึ่งเกิดเมื่อวันที่ 9 มกราคม พ.ศ.2497 จากนางจิ้นและนายปู้ด ซึ่งมีสัญชาติไทย นายปรีชามีชื่อในทะเบียนบ้านประเภท ท.ร.14 ณ ตำบลแม่เจดีย์ใหม่ อำเภอเวียงป่าเป้า จังหวัดเชียงราย ส่วนนางชมพูนั่น ปรากฏตามแบบพิมพ์ประวัติบุคคลบนพื้นที่สูงโดยอำเภอเวียงป่าเป้า จังหวัดเชียงราย เมื่อวันที่ 18 กันยายน พ.ศ.2534 โดยนางชมพู่เกิดเมื่อ พ.ศ. 2512 ณ แขวงเวียงจันทร์ ประเทศลาว จากนางแพงศรีและนายคำสิงห์ ซึ่งมีสัญชาติลาว เธอเข้า

¹² พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร , Archanwell#People-Management ,

<http://gotoknow.org/blog/people-management/340239>

มาในประเทศไทย โดยเข้ามาทางจังหวัดหนองคายเมื่อ พ.ศ.2530 และเข้ามาร้องขอรับการบันทึก
รายการสถานะบุคคลใน “แบบพิมพ์ประวัติบุคคลบนพื้นที่สูง”

การบันทึกรายการสถานะบุคคลทำโดยอำเภอเวียงป่าเป้า
จังหวัดเชียงราย เมื่อวันที่ 18 กันยายน พ.ศ.2534 นางชมพูถือบัตรประจำตัวตามกฎหมาย
ทะเบียนราษฎรประเภทบัตรประจำตัวบุคคลบนพื้นที่สูง ซึ่งออกโดยอำเภอเวียงป่าเป้าเมื่อวันที่ 18
กันยายน พ.ศ.2534 และหมดอายุเมื่อวันที่ 17 กันยายน พ.ศ.2540 ชมพูไม่ได้ต่อบัตรประจำตัว
บุคคลบนพื้นที่ราบสูงหลังจากนั้น นอกจากนั้น ยังปรากฏตามทะเบียนบ้าน (ท.ร.14) ซึ่งอำเภอ
เวียงป่าเป้าออกให้แก่นายปรีชา ปานาที อีกว่า นายปรีชาและนางชมพูมีบุตรอีก 2 คน กล่าวคือ
(1) เด็กชายพลิชฐา ปานาที ซึ่งเกิดที่จังหวัดเชียงใหม่เมื่อวันที่ 5 กันยายน พ.ศ.2538 และ (2)
เด็กหญิงกนกกรชต์ ปานาที ซึ่งเกิดที่จังหวัดสมุทรปราการเมื่อวันที่ 17 มีนาคม พ.ศ.2540 เด็กทั้งสอง
ถูกบันทึกในทะเบียนราษฎรไทยในสถานะคนสัญชาติไทย มิได้ตกอยู่ในสถานะคนต่างด้าวดังเช่น
นางสาวอรณลิน นายปรีชาได้จดทะเบียนสมรสตามกฎหมายไทยกับนางชมพู ณ อำเภอเวียงป่า
เป้า จังหวัดเชียงราย เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ.2547 ซึ่งส่งผลให้บุตรทั้งสามมีสถานะเป็นบุตรที่
ชอบด้วยกฎหมายของบิดา ความเป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายของนางสาวอรณลินและน้องอีก 2
คนจึงเริ่มต้นตั้งแต่วันที่บิดาและมารดาจดทะเบียนสมรสกันตามกฎหมาย

แต่อย่างไรก็ตาม การแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
ใน พ.ศ.2551 ได้บัญญัติให้ความเป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายของบิดาย้อนหลังไปมีผลตั้งแต่เกิด
จึงสรุปในวันนี้ได้ว่า ตั้งแต่ พ.ศ.2551 นางสาวอรณลินและน้องอีก 2 คน เริ่มต้นตั้งแต่เกิดครอบครั
ของนางสาวอรณลินเข้ามาอาศัยอยู่ที่จังหวัดสมุทรปราการ เพราะบิดากับมารดาต้องมารับจ้าง
ทำงานที่สมุทรปราการ นอกจากนั้น บิดารวมถึงน้อง 2 คนของอรณลินมีชื่อในทะเบียนบ้านที่อำเภอ
พานทอง จังหวัดชลบุรีแล้ว ในขณะที่มารดายังมีชื่อในแบบพิมพ์ประวัติที่ออกโดยอำเภอเวียงป่า
เป้า ส่วนนางสาวอรณลินก็ยังมีชื่อในทะเบียนบ้านกลาง ณ แขวงเมืองราย สำนักงานทะเบียนท้องถิ่น
เทศบาลนครเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ในปัจจุบันนางสาวอรณลินเรียนอยู่ที่คณะวิศวกรรมศาสตร์
สาขาวิศวกรรมไฟฟ้า มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี (วิทยาเขตสมุทรปราการ) ในส่วนปัญหาความไร้
สัญชาติของอรณลิน อรณลินและบิดาได้ไปร้องขอเพิ่มชื่ออรณลินในทะเบียนบ้านประเภทคนอยู่
ถาวร (ท.ร.14) ต่ออำเภอพานทองแล้ว แต่เจ้าหน้าที่ของอำเภอดังกล่าวยังไม่รับคำร้องของอรณลิน

(2) คนไม่มีสัญชาติไทยและยังตกอยู่ในความไร้รัฐ

กรณีนี้หมายความว่าถึงเป็นบุคคลที่ไม่มีรัฐไหนรับรองว่าบุคคล

นั้นมีสัญชาติในทะเบียนราษฎรของรัฐนั้นจึงเป็นคนไร้สัญชาติและไม่มีรัฐหนึ่งรัฐโดยยอมรับว่าเป็นคนในรัฐใดบนโลกจึงตกเป็นคนไร้รัฐ อีกทั้งบุคคลดังกล่าวก็ไม่มีจุดเกาะเกี่ยวใดที่พิสูจน์ได้ว่าเป็นคนสัญชาติไทยจึงไม่ได้สัญชาติไทย อย่างเช่น กรณีของป่าต้นที่ตามทีกล่าวในข้อ 2.2.2 ข้างต้น

2.3.2.2 คนไร้สัญชาติแต่มีรัฐ

คนไร้สัญชาติคือบุคคลที่ไม่ได้รับการรับรองในสถานะคนสัญชาติหรือไม่ได้ถูกบันทึกในทะเบียนราษฎรว่ามีสัญชาติของรัฐใดเลยบนโลก แต่มีรัฐยอมรับบุคคลนั้นในทะเบียนราษฎรของรัฐนั้น โดยบุคคลประเภทนี้มีสิทธิอาศัยในประเทศไทยทั้งแบบถาวร (ท.ร.14) และสิทธิอาศัยชั่วคราว (ท.ร.13) โดยมีหลักเกณฑ์ในการบันทึกบุคคล ดังนี้

1. การบันทึกบุคคลในทะเบียนบ้าน¹³

การบันทึกข้อมูลของต่างด้าวในทะเบียนราษฎรไทยประเภททะเบียนบ้าน คนต่างด้าวจะได้รับสิทธิอาศัย คือ สิทธิอาศัยถาวร (ท.ร.14) และสิทธิอาศัยชั่วคราว (ท.ร.13) โดยมีหลักเกณฑ์สำคัญ ดังนี้

ก. คนต่างด้าวที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนบ้าน ท.ร.14 คือ คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้อาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นการถาวร ตามบทบัญญัติของมาตรา 40 - 51 หรือมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และปรากฏชื่อในทะเบียนบ้าน ท.ร.14 ตามมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 และมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551 ซึ่งมีทั้งคนต่างด้าวที่เกิดนอกประเทศไทยและเข้าเมืองมาโดยชอบด้วยกฎหมายก่อนที่รัฐไทยจะมีกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองมาใช้บังคับ

ข. คนต่างด้าวที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนบ้าน ท.ร.13 คือ คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้อาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวตามบทบัญญัติของมาตรา 34 , 35 หรือมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ซึ่งมีทั้งคนต่างด้าวที่เกิดนอกประเทศไทยและเข้าเมืองมาโดยชอบด้วยกฎหมาย และคนต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทย มีทั้งคนต่างด้าวที่มีรัฐเจ้าของสัญชาติและคนต่างด้าวไร้รัฐ นอกจากนี้ อาจเข้ามาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่ต่อมาโดยผลของมติคณะรัฐมนตรีตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ผ่อนผันให้สิทธิอาศัยชั่วคราว

¹³ กิติวรญา รัตนมณี, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 3, น. 28-29.

กรณีศึกษา ราษฎรไทยประเภทคนไร้สัญชาติซึ่งเข้าเมืองมา โดยชอบด้วยกฎหมายก่อนวันที่ 11 กรกฎาคม 2470 และมีสิทธิอาศัยถาวร : กรณีนางจ๋ยม่วย¹⁴

นางจ๋ยม่วย เกิดที่เมืองไซแค มณฑลฮกเกี้ยน ประเทศจีน เมื่อปี พ.ศ. 2464 เข้ามาประเทศไทยพร้อมครอบครัวเมื่อ พ.ศ. 2468 ในช่วงนั้นรัฐจีนเองก็ยังไม่ได้จัดการระบบทะเบียนราษฎรยังไม่มีกรบันทึกตัวราษฎร นางจ๋ยม่วยและครอบครัวจึงออกจากประเทศจีนมาโดยไม่มีเอกสารพิสูจน์ตน ด้วยเหตุนี้เองทำให้นางจ๋ยม่วย ตกเป็นคนไร้รัฐ ทั้งที่โดยข้อเท็จจริงจะมีสัญชาติจีน จึงไม่น่าแปลกใจที่นางจ๋ยม่วยจะไม่มีหนังสือเดินทางที่ออกโดยรัฐจีน ในขณะที่เดียวกันเมื่อเข้ามาในประเทศไทยนางจ๋ยม่วยและครอบครัวก็ไม่ต้องผ่านการตรวจประทับลงตราตามกฎหมายไทยอย่างเช่นในปัจจุบันนี้ เนื่องจากในช่วง พ.ศ. 2468 ที่นางจ๋ยม่วยเข้ามาในประเทศไทยนั้น รัฐไทยเองก็ยังไม่มีความหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองที่เป็นลายลักษณ์อักษร อาศัยเพียงมูลนิติกรรมประเพณี อันเป็นจารีตประเพณีที่สืบต่อกันมา ดังปรากฏในคำพิพากษาฎีกาที่ 153/2509 ด้วยเหตุตามที่กล่าวข้างต้นนางจ๋ยม่วยจึงอยู่ในประเทศไทยในฐานะคนต่างด้าวซึ่งเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายตลอดมา จนกระทั่งอายุได้ 12 ปี นางจ๋ยม่วยจึงได้ไปแสดงตนเพื่อขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองและรับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว จะเห็นได้ว่านางจ๋ยม่วยเริ่มปรากฏตัวในทะเบียนราษฎรในฐานะคนต่างด้าวที่มีสิทธิอาศัยถาวร

2. การบันทึกบุคคลในทะเบียนประวัติ¹⁵

การที่คนที่ไม่ใช่สัญชาติไทยเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยได้จะต้องขออนุญาตต่อทางการเพื่อขอสิทธิอาศัยทั้งแบบชั่วคราวและถาวร ซึ่งหน่วยงานสำคัญโดยตรงได้แก่กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย จะต้องจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลดังกล่าวเพื่อให้สามารถพิสูจน์ทราบตัวบุคคลและตรวจสอบบุคคลที่เข้ามาอาศัยในประเทศไทยได้ ดังนั้น คนต่างด้าวที่ต้องการแก้ไขปัญหาสถานะบุคคลให้เป็นบุคคลที่ชอบด้วยกฎหมายจึงต้องจัดทำทะเบียนประวัติโดยดำเนินการลงรายการของบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน ซึ่งต้องดำเนินการจัดทำเป็นรายหมู่บ้านหรือชุมชน จำแนกได้ 3 ประเภท คือ

¹⁴ กิติวรญา รัตนมณี , อ่างแล้ว เชียงธรรมที่ 3, น. 102.

¹⁵ เฟิงอ้าง, น. 30.

ก. ทะเบียนประวัติสำหรับชนกลุ่มน้อยที่ได้รับการบันทึกในแบบ
พิมพ์ประวัติ

ข. ทะเบียนประวัติสำหรับแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติจาก
ประเทศพม่า ลาว และกัมพูชาที่ได้รับการบันทึกทะเบียนประวัติ แบบ ท.ร.38/1

ค. ทะเบียนประวัติสำหรับคนต่างด้าวไร้รัฐหรือผู้ไม่มีสถานะทาง
ทะเบียนประวัติ แบบ ท.ร.38 ก

การจัดทำทะเบียนของบุคคลที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยได้กำหนด
ไว้ในพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 คือ มาตรา 19/2 และมาตรา 38
วรรคสอง เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การบันทึกคนต่างด้าวที่ต้องจัดทำทะเบียนประวัติในทะเบียน
ราษฎรไทย ดังนี้

(1) การจัดทำทะเบียนประวัติสำหรับคนที่เข้าสู่ระบบการทะเบียน
ราษฎรด้วยการแจ้งการเกิด แต่ไม่ผ่านการพิสูจน์สถานะการเกิดและสัญชาติ ทำให้ไม่สามารถแจ้ง
การเกิดได้ นายทะเบียนก็จะจัดทำทะเบียนประวัติ และกำหนดเลขประจำตัว 13 หลักให้ กรณีนี้
มักเกิดกับการแจ้งการเกิดของเด็กด้อยโอกาสประเภทต่าง ๆ เช่น เด็กไร้เดียงสาที่ถูกทอดทิ้ง
เด็กเร่ร่อน เด็กที่ไม่ปรากฏบุพการี หรือเด็กที่เกิดจากบุพการีทอดทิ้ง รวมถึงการแจ้งการเกิดเกิน
ระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด โดยเฉพาะบุคคลที่มีอายุมากและไม่มีพยานเอกสารหรือพยานบุคคล
ที่สามารถยืนยันการเกิดได้ ดังนั้น ถ้าเป็นคนต่างด้าวประเภทชนกลุ่มน้อยจะได้รับการบันทึกใน
แบบพิมพ์ประวัติ และถ้าเป็นคนต่างด้าวที่เป็นบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนจะได้รับการบันทึก
ในทะเบียนประวัติประเภทบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน แบบ ท.ร.38 ก

(2) การจัดทำทะเบียนประวัติสำหรับคนที่เข้าสู่ระบบการ
ทะเบียนราษฎรด้วยการจดบันทึกรายการบุคคลหรือการเพิ่มชื่อ ซึ่งจะเป็นกลุ่มคนซึ่งไม่มีสัญชาติ
ไทยที่รัฐมนตรีกำหนดให้จัดทำทะเบียนประวัติไว้เป็นหลักฐานแทนการจดทำทะเบียนบ้าน กรณีนี้
จะเกิดกับคนต่างด้าวที่มีสถานะเป็นผู้ได้รับการผ่อนผันให้อาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลาสั้นๆ
หรือไม่มีสิทธิอาศัยอยู่ในประเทศไทย เช่น แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และ
กัมพูชา หรือคนต่างด้าวที่หลบหนีเข้ามาในประเทศไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วย
คนเข้าเมือง เป็นต้น ซึ่งคนต่างด้าวที่เป็นแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ จากพม่า ลาว กัมพูชา จะ
ได้รับการบันทึกในทะเบียนประวัติแรงงานต่างด้าว แบบ ท.ร.38/1

กรณีศึกษา คนไร้รัฐ ไร้สัญชาติต่อมาได้ได้ถูกสำรวจจากสถานศึกษาและได้บันทึกในทะเบียนประวัติจึงเป็นคนไม่ไร้รัฐ แต่ยังมีสัญชาติและมีสิทธิอาศัยชั่วคราว กรณี : เด็กชายวิษณุ บุญชา¹⁶

เด็กชายวิษณุ บุญชา เกิดวันที่ 8 ธันวาคม 2537 อายุ 15 ปีเกิดที่โรงพยาบาลบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี มารดาชื่อนางบุญมี (หรือนางปัจจุรา) บุญชา โดยมารดาเป็นคนไร้สัญชาติ แต่เกิดในประเทศไทยที่จังหวัดกาญจนบุรี มารดาของนางบุญมีฯ ชื่อนางสันที เป็นมอญไร้รัฐแห่งจังหวัดทะวาย ประเทศพม่า นางสันทีไม่มีชื่อในทะเบียนราษฎรของรัฐพม่า แม่เกิดในประเทศไทย ต่อมานางสันทีพาครอบครัวเดินทางเข้ามาอาศัยอยู่ที่สมุทรปราการ ครอบครัวของนางสันทียังไร้เอกสารที่ออกโดยรัฐ เด็กชายวิษณุซึ่งเป็นหลานชายจึงเป็นบุคคลที่ไร้สัญชาติ

ต่อมาเมื่อต้นปี 2552 เด็กชายวิษณุได้รับการสำรวจโดยโรงเรียนป้อมนาคราชสวาทยานนท์เนื่องจากรัฐบาลไทยต้องการจัดการปัญหาของเด็กในโรงเรียนที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรซึ่งเป็นไปตามระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการสำรวจและจัดทำทะเบียนสำหรับบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน พ.ศ. 2548 ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 มกราคม 2548 ว่าด้วยยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล เพื่อกำหนดสถานะให้แก่บุคคลที่มีปัญหาในเรื่องสถานะและสิทธิเนื่องจากเด็กชายวิษณุฯ จัดอยู่ในกลุ่มที่ 2 ของยุทธศาสตร์นี้ คือ เป็นเด็กที่เรียนอยู่ในสถานศึกษาของประเทศไทยแต่ไม่มีสถานะที่ถูกต้องตามกฎหมาย หลังจากทางโรงเรียนดำเนินการสำรวจแล้ว เด็กชายวิษณุฯ ได้รับการจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน (แบบ ท.ร.38 ข) โดยเทศบาลพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ กรณีศึกษานี้ถือว่าเด็กชายวิษณุเป็นคนที่ไร้สัญชาติที่มีสิทธิอาศัยชั่วคราว

2.4 การจำแนกประเภทคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติในประเทศไทยและสิทธิใน

ทรัพย์สิน

การศึกษาสิทธิในทรัพย์สินและสิทธิในเงินของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติมีความจำเป็นต้องทราบถึงความหมายและสิทธิของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ เพื่อให้มีความเข้าใจในสิทธิต่าง ๆ ที่คนไร้รัฐ ไร้สัญชาติได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาในบท

¹⁶ เฟื่องอ้าง, น. 114.

ต่อไป โดยจากการศึกษาและค้นคว้าข้อมูล ผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์พบว่า คนไร้รัฐ ไร้สัญชาติในประเทศไทยสามารถจำแนกประเภทออกได้ 5 กลุ่ม¹⁷ ดังนี้

2.4.1 คนไร้รัฐโดยสิ้นเชิง

คนไร้รัฐโดยสิ้นเชิง หมายถึง คนซึ่งไม่ได้รับการบันทึกในทะเบียนราษฎรของรัฐใดเลย โดยเป็นคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลและไม่มีบัตรแสดงตนหรือเอกสารแสดงตนอะไรเลย รวมทั้งไม่มีเลขประจำตัวประชาชน 13 หลัก และไม่ถูกบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลในทะเบียนราษฎรของรัฐใดเลยในโลกจึงเป็นคนไร้รัฐซึ่งเข้าเมืองผิดกฎหมายในทุกรัฐในโลก

คนไร้รัฐกลุ่มนี้จะต้องได้รับการขจัดความไร้รัฐโดยอาศัยกฎหมายตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551 และยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 มกราคม 2548 และระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนสำหรับบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน พ.ศ. 2548

กรณีศึกษา : กรณีของป่าสันที่¹⁸ ตามที่กล่าวไว้ในข้อ 2.2.2

กรณีศึกษา : เด็กชายวิษณุ บุญญา¹⁹ ก่อนได้รับแบบรับรองรายการทะเบียนประวัติบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน (ท.ร.38 ข) เด็กชายวิษณุ เป็นคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติเพราะเป็นบุคคลที่ยังไม่ได้รับการบันทึกในทะเบียนราษฎรของรัฐใดเลยบนโลกและไม่ได้รับการรับรองในสถานะคนสัญชาติหรือไม่ได้ถูกบันทึกในทะเบียนราษฎรว่ามีสัญชาติของรัฐใดเลยบนโลก เด็กชายวิษณุก่อนได้รับแบบรับรองรายการทะเบียนประวัติบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน (ท.ร.38 ข) จึงมีสถานะเป็นคนไร้รัฐโดยสิ้นเชิง

¹⁷ ดร.คุณ ไพศาลพาณิชย์กุล , 5 คุณ 6 จากแม่ยาย...สู่อันดามัน เส้นทางสู่การมีสถานะบุคคล บนพื้นแผ่นดินไทย , (กรุงเทพมหานคร : โครงการขยายองค์ความรู้จากแม่ยายสู่อันดามัน , 2552).

¹⁸ ชลฤทัย แก้วรุ่งเรือง , “การใช้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลในรัฐไทย” , (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2551) .น. 25.

¹⁹ กิติวรญา รัตนมณี, อ้างแล้ว เริงอรุณที่ 3, น. 114.

2.4.2 คนไร้สัญชาติที่มีชื่อในทะเบียนราษฎรไทยในสถานะคนต่างด้าวแต่มีข้อเท็จจริงว่าเป็นคนสัญชาติไทย

คนกลุ่มนี้เป็นคนที่มีสัญชาติไทยโดยอาจอาศัยหลักสายโลหิตหรือโดยผลของกฎหมายที่บังคับใช้ในแต่ละช่วงเวลา โดยถูกบันทึกและกำหนดเลขประจำตัวในเอกสารทะเบียนราษฎรว่าเป็นคนต่างด้าวเพราะพวกเขาไม่ได้ไปแจ้งเกิดหรือขาดเอกสารหลักฐานในการแจ้งเกิดหรือไม่ได้ไปดำเนินการเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านประเภทคนไทย (ท.ร.14) เมื่อมีการจัดทำทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัว คนกลุ่มนี้กลับได้รับการบันทึกชื่อและรายการบุคคลในแบบพิมพ์ประวัติ หรือทะเบียนบ้านคนต่างด้าวที่มีสิทธิอาศัยชั่วคราว (ท.ร.13) หรือทะเบียนประวัติแรงงาน 3 สัญชาติ (ท.ร.38/1) แบบพิมพ์ประวัติบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน (ท.ร.38 ก) และถือบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย มีเลขประจำตัว 13 หลัก (อาจขึ้นต้นด้วยเลข 6 ,7 ,00) หรือถือบัตรประจำตัวบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน (ขึ้นต้นด้วยเลข 0)

คนกลุ่มนี้คือคนไร้สัญชาติโดยในแง่ของกฎหมายและสถานะทางทะเบียนราษฎร คนไร้สัญชาติกลุ่มนี้คือคนสัญชาติไทย ซึ่งในระหว่างรอการลงรายการสัญชาติไทยใน ท.ร. 14 คนกลุ่มนี้คือคนต่างด้าวในทะเบียนราษฎรของรัฐไทย แต่ถูกถือว่าเป็นคนต่างด้าวและเป็นคนเข้าเมืองผิดกฎหมาย ซึ่งบุคคลกลุ่มนี้อาจมีสิทธิอาศัยชั่วคราวหรือถาวรในรัฐไทยก็ได้

ดังนั้น เพื่อให้การศึกษาปัญหาของคนไร้รัฐชาติที่มีชื่อในทะเบียนราษฎรไทยในสถานะคนต่างด้าวแต่มีข้อเท็จจริงว่าเป็นคนสัญชาติไทยมีความเข้าใจยิ่งขึ้นจึงขอศึกษาผ่านกรณีศึกษา ดังนี้

(1) เกิดในไทยก่อนวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2535 จากบิดามารดาที่มีสถานะเป็นคนต่างด้าวซึ่งเกิดในประเทศไทย

ตามหลักกฎหมายไทยว่าด้วยสัญชาติ บุคคลในกรณีนี้ย่อมได้สัญชาติไทยโดยการเกิด ถ้าเป็นบุคคลที่เกิดก่อนวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2535 จากบิดามารดาที่มีสถานะเป็นคนต่างด้าวซึ่งเกิดในประเทศไทย แต่เนื่องจากกระบวนการของภาครัฐในการจัดการปัญหาสถานะทางบุคคลยังต้องใช้เวลาในการดำเนินงานและงบประมาณในการจัดซื้อบัตร ทำให้ในปัจจุบันบุคคลกลุ่มนี้ยังไม่ได้รับบัตรประจำตัวประชาชนไทยบุคคลกลุ่มนี้จึงมีสถานะเป็น “คนไร้สัญชาติ”

กรณีศึกษา : กรณีนายจะย่อ²⁰ เป็นคนสัญชาติไทยโดยหลักดินแดน โดยผลของมาตรา 7(3) แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 ประกอบกับประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 โดยไม่ต้องคำนึงว่าบิดามารดาเป็นคนสัญชาติไทยหรือไม่

นายจะย่อ เป็นมุเซอที่เกิดในประเทศไทย เมื่อ พ.ศ. 2524 จากบิดาซึ่งเกิดในประเทศไทย เมื่อ พ.ศ. 2489 และมารดาซึ่งเกิดในประเทศไทย เมื่อ พ.ศ. 2492 ซึ่งอาจารย์นิพัทธเวช สืบแสง ผู้เชี่ยวชาญยืนยันว่า บรรพบุรุษของเขาเป็นชาวเขาเผ่าดั้งเดิมติดแผ่นดินไทย ซึ่งหากพิจารณาตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 ประกอบกับประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 แล้วยอมรับว่า นายจะย่อมีสัญชาติไทยเพราะเกิดในประเทศไทยก่อนวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2535 จากมารดาที่เกิดในประเทศไทย และไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่ง ณ วันที่สัมภาษณ์ปรากฏว่า ได้มีการดำเนินการร้องขอลงรายการสัญชาติไทยแล้ว แต่ยังไม่ได้รับคำตอบจากฝ่ายปกครอง ทำให้ ณ วันนี้ ยังเป็นคนไร้สัญชาติโดยข้อเท็จจริง และไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน แต่มีบัตรประจำตัวบุคคลบนพื้นที่สูง แสดงว่าเขาได้พิสูจน์สัญชาติไทยแล้ว แต่กระบวนการจัดทำเอกสารยังไม่เสร็จสิ้น ทำให้เขาเป็นคนไร้สัญชาติโดยข้อเท็จจริง

(2) เกิดในไทยก่อนวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2535 จากบิดามารดาที่มีสถานะเป็นคนต่างด้าวซึ่งฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเข้าเมืองไม่ถาวร

ตามหลักกฎหมายไทยว่าด้วยสัญชาติ บุคคลในกรณีนี้ย่อมได้สัญชาติไทยโดยการเกิดถ้าเป็นบุคคลที่เกิดก่อนวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2535 จากบิดามารดาที่มีสถานะเป็นคนต่างด้าวซึ่งฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเข้าเมืองไม่ถาวร

กรณีศึกษา : กรณีพระวันวิวาทหรือภิญญาโณ²¹ ราษฎรไทยที่ยังไม่มีสิทธิอาศัยและยังไม่ได้สัญชาติไทย

พระวันวิวาทหรือชื่อตามทะเบียนประวัติลาวอพยพ คือ “นายวันวิวาท ไชยปัญญา” เกิดที่ห้วยหอม ตำบลอาจสามารถ อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม เมื่อ พ.ศ. 2537 เป็นบุตรของนายลำพอนและนางวิไล ไชยปัญญา คนเชื้อสายลาวที่อพยพมาจากประเทศลาวในช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2519 – 2522 จึงไม่มีเอกสารแสดงตนที่ออกโดยรัฐบาลลาว และไม่ได้รับการบันทึกในทะเบียนราษฎรลาว ทำให้ทั้งคู่เป็นคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติที่มีเชื้อชาติลาว

²⁰ อรรถรณ รอดสังวาลย์, *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 11*, น. 102.

²¹ กิติวรญา รัตนมณี, *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 3*, น.70.

ต่อมาเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2534 ในช่วงที่สภาความมั่นคงแห่งชาติ และกองทัพภาคที่ 2 ได้มีนโยบายสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัวลาวอพยพ เพื่อเยียวยาความไร้รัฐให้แก่คนเชื้อสายลาวที่เข้ามาอาศัยอยู่ในพื้นที่จังหวัดหนองคาย อุบลราชธานี เลย นครพนม มุกดาหาร พะเยา อุดรดิตถ์ เชียงราย และน่าน ทำให้พระวันวิวัฒน์และครอบครัวได้ไปแสดงตนเพื่อรับการสำรวจเช่นเดียวกับคนเชื้อสายลาวคนอื่น ๆ และได้รับการบันทึกชื่อในแบบพิมพ์ทะเบียนประวัติลาวอพยพ ซึ่งจัดทำขึ้นโดยสำนักทะเบียนอำเภอเมือง จังหวัดนครพนม นี่ถือเป็นครั้งแรกที่ครอบครัวไชยปัญญาได้ปรากฏตัวในทะเบียนราษฎรไทย อันเป็นการรับรองว่าบุคคลในครอบครัวมีจุดเกาะเกี่ยวกับรัฐไทย เนื่องจากมีภูมิลำเนาตามกฎหมาย เอกชนอยู่ในประเทศไทย พระวันวิวัฒน์และครอบครัวจึงมีสถานะเป็นราษฎรไทย แม้ว่ายังไม่มีสิทธิอาศัยและไม่มีสัญชาติไทย

2.4.3 คนไร้สัญชาติที่มีชื่อในทะเบียนราษฎรไทยในสถานะคนต่างด้าวแต่เกิดในไทย

คนกลุ่มนี้คือลูกของพ่อแม่ซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยเป็นอดีตเด็กต่างด้าวที่เกิดในรัฐไทย และได้รับการบันทึกชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนราษฎรของรัฐไทย เช่น อาจมีชื่อในแบบพิมพ์ประวัติชนกลุ่มน้อย 17 กลุ่ม ใน ท.ร.38/1 ที่ใช้สำหรับบันทึกชื่อและรายการบุคคลของแรงงานข้ามชาติ 3 สัญชาติ , ท.ร.38 ก ทะเบียนประวัติสำหรับบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน , ทะเบียนบ้านประเภท ท.ร.13 ในกรณีที่คนต่างด้าวกลุ่มนี้มีสิทธิอาศัยชั่วคราว หรือมีชื่อในทะเบียนบ้านประเภท ท.ร.14 ในกรณีที่คนต่างด้าวกลุ่มนี้มีสิทธิอาศัยอยู่ถาวร หรือถือใบสำคัญถิ่นที่อยู่และใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว หมายความว่า บุคคลกลุ่มนี้มีเลขประจำตัว 13 หลักแล้ว

นอกจากนี้ บุคคลกลุ่มนี้อาจยังมีสัญชาติใดสัญชาติหนึ่งและอาจปรากฏว่ามีชื่อในทะเบียนราษฎรของรัฐใดอีกรัฐหนึ่ง แต่ภายใต้ข้อเท็จจริงสัญชาติอื่นหรือรัฐอื่นที่มิใช่ไทย ไม่ได้ส่งผลใด ๆ ต่อบุคคลกลุ่มนี้ ดังนั้น บุคคลกลุ่มนี้จึงมีสถานะทางทะเบียนราษฎรเป็น “ราษฎรไทยประเภทคนต่างด้าวที่เกิดในไทย” และถูกถือว่ามีสถานะเป็น “คนต่างด้าว” หากพวกเขายังไม่ได้รับการรับรองจากรัฐไทยให้มีสิทธิอาศัยถาวรหรือเพียงชั่วคราว ถึงแม้ว่าพวกเขาจะเกิดในรัฐไทยก็จะถูกถือว่าเป็น “คนเข้าเมืองผิดกฎหมาย” โดยผลของมาตรา 7 ทวิ วรรค 3 แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติฯ

กรณีศึกษา เด็กหญิงศรีอ่อน ปุ้ม เด็กไร้สัญชาติแห่งแม่อายุ²² เป็นบุคคลที่เกิดในไทยหลังวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2535 จากบิดามารดาที่มีสถานะเป็นคนต่างด้าวซึ่งฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเข้าเมืองไม่ถาวร

เด็กหญิงศรีอ่อน เกิดเมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2545 ณ โรงพยาบาลแม่ข่าย จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีสูติบัตร (ท.ร.3 ออกตามหนังสือรับรองการเกิดที่ 249/45 ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2545) ออกโดยสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลแม่ข่าย จังหวัดเชียงใหม่ ปรากฏเลขประจำตัวประชาชน 13 หลัก คือ 7-xxxx-xxxx-xx-x อยู่บ้านเลขที่ 117/ช หมู่ 14 ต.ท่าตอน อ.แม่ข่าย จ.เชียงใหม่ โดยมีบิดาชื่อนายวิริยะ ปุ้ม ชาติพันธุ์ไทลื้อ นายวิริยะเกิดที่เมืองสาต จังหวัดเชียงตุง ประเทศพม่า ประมาณ พ.ศ.2521 นายวิริยะได้อพยพเข้ามาจากประเทศพม่า ทางด่านหินแตกเมื่อปี พ.ศ.2536 และเข้ามาอาศัยอยู่ที่บ้านร่มไทย อำเภอแม่ข่าย จังหวัดเชียงใหม่ นายวิริยะได้รับการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติชุมชนบนพื้นที่สูงตามแผนแม่บท ฉบับที่ 2 เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2542 โดยสำนักทะเบียนอำเภอแม่ข่าย จังหวัดเชียงใหม่ ปรากฏเลขรหัสประจำบ้าน คือ 010-902994-1 มีภูมิลำเนาอยู่บ้านเลขที่ 8/ช หมู่ 14 ต.ท่าตอน อ.แม่ข่าย จ.เชียงใหม่ นายวิริยะได้รับการถ่ายบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย(ชุมชนบนพื้นที่สูง) มีเลขประจำตัวประชาชน คือ 6-xxxx-xxxx-xx-x ปัจจุบันนายวิริยะประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป

มารดาชื่อนางหน้อย มะลิสร้อย ชาติพันธุ์ไทลื้อนางหน้อย เกิดที่เมืองตุม ประเทศพม่า ประมาณ พ.ศ.๒๕๒๖นางหน้อย ได้อพยพเข้ามาจากประเทศพม่า ทางด่านหินแตกเมื่อปี พ.ศ.2537 และเข้ามาอาศัยอยู่ที่บ้านร่มไทย อำเภอแม่ข่าย จังหวัดเชียงใหม่ นายวิริยะได้รับการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติชุมชนบนพื้นที่สูงตามแผนแม่บท ฉบับที่ 2 เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2542 โดยสำนักทะเบียนอำเภอแม่ข่าย จังหวัดเชียงใหม่ ปรากฏเลขรหัสประจำบ้าน คือ 501-0-903890-2 มีภูมิลำเนาอยู่บ้านเลขที่ 117/ช หมู่ 14 ต.ท่าตอน อ.แม่ข่าย จ.เชียงใหม่ นางหน้อยได้รับการถ่ายบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย(ชุมชนบนพื้นที่สูง) มีเลขประจำตัวประชาชน คือ 6-xxxx-xxxx-xx-x ปัจจุบันนางหน้อย ประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป

เด็กหญิงศรีอ่อน เรียนระดับชั้นอนุบาล ณ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กครูประกายดาว อำเภอแม่ข่าย จังหวัดเชียงใหม่ ณะเกิด ด.ญ.ศรีอ่อน ไม่ได้สัญชาติไทยโดยการเกิด

²² กิติวรรณ รัตนมณี , Kitiwaraya # Mae-Ai Legal Clinic ,

<http://gotoknow.org/blog/statelessclassroom-mae-ai/276141>

โดยหลักดินแดนตามมาตรา 7 (2) แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2508 ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 เนื่องจากตกอยู่ภายใต้มาตรา 7 ทวิ วรรคหนึ่ง กล่าวคือ ปรากฏว่ามีบิดาและมารดาเป็นผู้ที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง นอกจากนั้น ด.ญ.ศรีออน ยังตกอยู่ภายใต้มาตรา 7 ทวิ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2508 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 อันทำให้ ด.ญ.ศรีออน “ถูกถือว่า เป็นผู้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง” แม้โดยข้อเท็จจริงเธอจะเกิดในประเทศไทยก็ตาม และแม้ว่า ด.ญ.ศรีออน จะไม่ได้สัญชาติไทยโดยการเกิดโดยหลักดินแดน แต่เธอก็เป็นบุคคลที่รัฐไทยรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายไทย โดยกำหนดเลขประจำตัวประชาชน 13 หลัก ให้เป็นกลุ่มบุคคลประเภท “7”

นอกจากนี้นับตั้งแต่วันที่ 18 มกราคม 2548 เป็นต้นมา ด.ญ.ศรีออน ถือเป็นบุคคลตามยุทธศาสตร์การจัดการสถานะและสิทธิบุคคลตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 18 มกราคม 2548 เนื่องจากเป็นบุตรของกลุ่มที่อพยพเข้ามาในประเทศไทยและอาศัยอยู่เป็นเวลานานแล้ว โดยยุทธศาสตร์ได้กำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาสถานะบุคคล คือ (1) ให้สถานะบุคคลต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายแก่บุคคลที่มีได้มีเชื้อสายไทยซึ่งอาศัยอยู่ในประเทศติดต่อกันเป็นเวลา 10 ปีขึ้นไป และไม่สามารถเดินทางกลับประเทศต้นทางได้ และ (2) ให้สัญชาติแก่บุตรที่เกิดในประเทศไทย แต่จากข้อเท็จจริงพบว่านับตั้งแต่มีมติคณะรัฐมนตรีฯ ฉบับดังกล่าวเป็นต้นมา ยังไม่ปรากฏว่ามีกฎหมาย หรือนโยบายฉบับใดที่ออกมากำหนดหลักเกณฑ์ในการได้สัญชาติไทย อันเป็นเหตุให้ ด.ญ.ศรีออน ยังคง “ไร้สัญชาติ” จนกระทั่งปัจจุบัน

ต่อมาในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2551 พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2551 มีผลใช้บังคับ มาตรา 22 ของพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้นำบทบัญญัติมาตรา 7 ทวิ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2508 ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติมโดยพ.ร.บ.สัญชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2551 มาใช้บังคับกับบุคคลที่เกิดในประเทศไทยแต่ไม่ได้สัญชาติไทย เพราะมีข้อเท็จจริงตกอยู่ภายใต้มาตรา 7 ทวิ วรรคหนึ่ง ดังนั้น โดยผลของมาตรา 7 ทวิ วรรคสาม ประกอบกับมาตรา 22 ดังกล่าว ด.ญ.ศรีออน จะอยู่ในประเทศไทยในฐานะใด กรณีนี้เป็นไปตามกฎกระทรวงซึ่งต้องคำนึงถึงความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรและสิทธิมนุษยชนประกอบกัน แต่ในระหว่างที่ไม่มีกฎกระทรวง ด.ญ.ศรีออน ยังถูกถือว่าเป็นบุคคลเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

จากข้อเท็จจริง จะเห็นว่า ด.ญ.ศรีอ่อน มีจุดเกาะเกี่ยวกับ 2 ประเทศ กล่าวคือ ประเทศพม่า และ ประเทศไทย กล่าวคือ ประเทศพม่าย่อมมีความสัมพันธ์กับบรรพบุรุษรุ่นบิดามารดา ปู่ย่า ตายาย ของด.ญ.ศรีอ่อน เนื่องจากบรรพบุรุษรุ่นดังกล่าวเกิดในประเทศพม่า ก่อนที่จะอพยพเข้ามาตั้งรกรากในประเทศไทยเมื่อ พ.ศ.2522 อย่างไรก็ตาม เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าบรรพบุรุษรุ่นบิดามารดา ปู่ย่า ตายาย ของด.ญ.ศรีอ่อน ได้รับการยอมรับจากรัฐบาลพม่าว่าบุคคลดังกล่าวมีสัญชาติพม่า ดังนั้น บรรพบุรุษของ ด.ญ.ศรีอ่อนจึงประสบความสำเร็จสัญชาติ เมื่อต่อมาเมื่อบรรพบุรุษของ ด.ญ.ศรีอ่อน อพยพมาตั้งรกรากในประเทศไทยและได้รับการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติตามกฎหมายไทยอันเป็นการจัดความไว้รัฐและได้รับการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายไทยแล้ว

แต่ก็ยังปรากฏข้อเท็จจริงว่าบรรพบุรุษของ ด.ญ.ศรีอ่อน ยังคงประสบความสำเร็จสัญชาติ ตราบจนกระทั่งถึงปัจจุบันในขณะเดียวกัน ด.ญ.ศรีอ่อน ยังมีความสัมพันธ์กับประเทศไทยอย่างเหนียวแน่น เนื่องจาก เกิด เติบโต และเรียนหนังสือ และใช้ชีวิตอยู่ในประเทศไทย มาโดยตลอดตั้งแต่เกิดจนถึงปัจจุบัน ดังนั้น การได้สัญชาติไทยเท่านั้นที่จะเอื้อประโยชน์ต่อชีวิตความเป็นอยู่ของ ด.ญ.ศรีอ่อน “คนไร้สัญชาติ” เนื่องจากบิดาและมารดาของ ด.ญ.ศรีอ่อน เป็นบุคคลต่างด้าวที่ได้รับการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติชุมชนบนพื้นที่สูงตามแผนแม่บทฉบับที่ 2 ตั้งแต่วันที่ 19 พฤษภาคม 2542 และได้รับการยอมรับให้มีสิทธิอาศัยชั่วคราวในประเทศไทยโดยผลของมาตรา 17 แห่ง พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 (ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 29 สิงหาคม 2543 มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2544 มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2545 มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2546 มติคณะรัฐมนตรี 24 สิงหาคม พ.ศ. 2547 มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 18 มกราคม 2548) ซึ่งทำให้เขามีสิทธิที่จะลงรายการสถานะบุคคลใน “ทะเบียนราษฎร (ท.ร.13)” ทำให้มีสถานะเป็น “ราษฎรไทยประเภทอยู่ชั่วคราวโดยผลของมาตรา 38 วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534 แก้ไขและเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 ” เธอจึงมีสถานะเป็น “คนไร้สัญชาติ” แต่ไม่ไร้รัฐที่ยอมรับให้สิทธิอาศัย

และนับตั้งแต่วันที่ 28 สิงหาคม 2551 เป็นต้นมา ด.ญ.ศรีอ่อน มีสิทธิได้รับการถ่ายบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยตามระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย พ.ศ.2551 ซึ่งกำหนดให้บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยต้องมีบัตรประจำตัวภายในหกสิบวันนับแต่วันที่มิอายุครบห้าปีบริบูรณ์หรือ นับตั้งแต่วันที่นายทะเบียนเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้าน (ท.ร.13) นอกจากนี้ ปัญหาความสำเร็จสัญชาติของ ด.ญ.ศรีอ่อน จะหมดไป

หากมีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดหลักเกณฑ์ การได้สัญชาติไทยแก่บุตรของกลุ่มบุคคลต่างด้าวซึ่งมิได้มีเชื้อสายไทยที่อพยพเข้ามาในประเทศไทยและอาศัยอยู่เป็นเวลานานแล้ว และไม่สามารถเดินทางกลับประเทศต้นทางได้ เช่นเดียวกับ ด.ญ.ศรีออน ดังนั้น ตราบเท่าที่ยังไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าว ด.ญ.ศรีออน จึงยังไม่อาจเข้าสู่สิทธิในสัญชาติไทยได้ตามเจตนารมณ์ของยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลฯ

2.4.4 คนไร้สัญชาติที่มีชื่อในทะเบียนราษฎรไทยในสถานะคนต่างด้าวแต่เกิดนอกไทย

บุคคลกลุ่มนี้หมายถึง บุคคลที่เกิดนอกประเทศไทย แต่ด้วยเหตุผลของชีวิตและแรงผลักดันอื่น ๆ ทำให้ต้องเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทย โดยบุคคลกลุ่มนี้อาจเป็นคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ และในบางกรณีคนกลุ่มนี้อาจยังมีสัญชาติใดสัญชาติหนึ่ง หรือมีชื่อในทะเบียนราษฎรของรัฐใดอีกรัฐหนึ่ง หรือมีชื่อในทะเบียนราษฎรของรัฐใดอีกรัฐหนึ่ง แต่ภายใต้ข้อเท็จจริงของสัญชาติหรือรัฐอื่นที่มีใช้ไทยไม่ได้ส่งผลดีใด ๆ กับชีวิตบุคคลกลุ่มนี้เลย

บุคคลกลุ่มนี้มีสถานะทางทะเบียนราษฎรเป็น “ราษฎรไทยประเภทคนต่างด้าวเกิดนอกไทย” ของคนกลุ่มนี้และยังมีความแตกต่างกันภายในกลุ่ม ดังนี้

- (1) กลุ่มคนที่เข้ามายังรัฐไทยอย่างถูกกฎหมาย และมีสิทธิอาศัยชั่วคราว มีสิทธิขอเพิ่มชื่อเข้าใน ท.ร.13
- (2) กลุ่มคนที่เข้าเมืองมาถูกกฎหมายและได้รับสิทธิอาศัยถาวร โดยมีชื่อใน ท.ร.14 ซึ่งถือใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวและใบถิ่นที่อยู่
- (3) บุคคลที่เข้าเมืองผิดกฎหมายและได้รับอนุญาตให้มีสิทธิอาศัยชั่วคราว โดยมีชื่อในแบบพิมพ์ประวัติ หรือ ท.ร.13 และถือบัตรผู้ไม่มีสัญชาติไทย
- (4) บุคคลที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย และยังไม่ได้รับอนุญาตให้มีสิทธิอาศัย โดยอาจได้รับการบันทึกชื่อในแบบพิมพ์ประวัติบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน (ท.ร.38 ก) และถือบัตรบุคคลผู้ที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน (ขึ้นต้นด้วยเลข 0)

กรณีศึกษา : อาจารย์อายุ นามเทพ เกิดประเทศพม่าและเดินทางเข้ามาในประเทศไทยเพื่อหนีภัยความตาย แต่ต่อมาได้รับการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน (ท.ร.38 ข) โดยเป็นกลุ่มบุคคลที่ทำคุณประโยชน์แก่ประเทศไทย เนื่องจากเป็นครูสอนดนตรีที่ทำชื่อเสียงแก่การแข่งขัน Choir olympic หลายครั้ง²³

อาจารย์อายุ นามเทพประสบความสำเร็จเนื่องจากเป็นบุคคลที่เกิดในประเทศพม่าจากบิดามารดาซึ่งเป็นคนเชื้อชาติกะเหรี่ยงที่เกิดในประเทศพม่า ครอบครัวของอาจารย์อายุฯ อพยพหนีภัยความตายจากพม่าเข้ามาในประเทศไทย อาจารย์อายุฯ จึงไม่ได้รับการยอมรับในทะเบียนราษฎรของรัฐพม่าในสถานะของคนสัญชาติพม่า จึงตกเป็นคนไร้สัญชาติในประเทศพม่า อีกทั้งอาจารย์อายุฯ ไม่เคยได้รับการลงรายการสถานะในทะเบียนราษฎรของรัฐไทยในสถานะของคนสัญชาติพม่า อาจารย์อายุฯ จึงตกเป็นคนไร้รัฐและไร้สัญชาติในประเทศไทย เนื่องจากอาจารย์อายุฯ ไม่มีเอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลที่ออกโดยรัฐใดเลย แม้อาจารย์อายุฯ จะทำประโยชน์ให้แก่วงวิชาการดุริยางคศิลป์ไทยมานานเกือบสามสิบปี

ต่อมามีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 มกราคม พ.ศ.2548 เพื่อแก้ไขปัญหามูลบุคคลที่มีปัญหาทางสถานะบุคคล แต่ยุทธศาสตร์นี้ก็ยังไม่มีการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ จนกระทั่งเมื่อวันที่ 8 ตุลาคม พ.ศ.2550 สำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครเชียงใหม่ ได้จัดทำบัตรประจำตัวบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนให้กับอาจารย์อายุฯ โดยระบุเลขประจำตัวประชาชนไทย 13 หลัก ขึ้นต้นด้วยเลขศูนย์หมายความว่า อาจารย์อายุฯ ไม่ไร้รัฐอีกต่อไปโดยมีสถานะเป็นราษฎรไทยประเภทคนต่างด้าวที่มีสิทธิอาศัยชั่วคราว ใน ท.ร.38 ก

2.4.5 คนไร้สัญชาติที่มีชื่อในทะเบียนราษฎรไทยในสถานะคนต่างด้าวประเภทแรงงานที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย

บุคคลกลุ่มนี้คือคนที่เกิดนอกประเทศไทย และเดินทางเข้ามาในประเทศไทยด้วยต้องการทำงานในประเทศไทย หรือหลายกรณีหนีภัยการประท้วงหรือการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงเข้ามาและเพื่อที่จะสามารถมีสถานะอย่างใดอย่างหนึ่งในประเทศไทย บุคคลกลุ่มนี้จึงเลือกที่จะขึ้นทะเบียนเป็นแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา

²³ พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร. “ราษฎรไทยคือใครกัน ? ... แล้วคนไม่มีสัญชาติไทยอาจมีสถานะเป็นราษฎรไทยได้ไหม ?” งานเพื่อหนังสือพิมพ์ประจำปี พ.ศ. 2549 , คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2549 , http://www.archanwell.org/autopage/show_page.php?t=1&s_id=312&d_id=311

คนกลุ่มนี้ไม่มีสัญชาติไทย อาจไร้รัฐ หรือไม่มีรัฐ เพราะอาจมีชื่อของบุคคลกลุ่มนี้ปรากฏในทะเบียนราษฎรของรัฐใดรัฐหนึ่ง เช่นเดียวกันอาจไร้สัญชาติหรือไม่ก็ได้ แต่สิ่งที่ชัดเจนคือคนกลุ่มนี้ไม่มีสัญชาติไทย แต่มีสถานะบุคคลเป็นบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้เข้าเมืองและมีสิทธิอาศัยชั่วคราว โดยมติคณะรัฐมนตรีเป็นกรณีพิเศษเฉพาะเรื่อง ตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ประกอบมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 2 มีนาคม และวันที่ 27 เมษายน 2547 โดยมีมติคณะรัฐมนตรีผ่อนผันรายปีในปีต่อ ๆ มา และคณะรัฐมนตรีก็มีมติผ่อนผันอนุญาตให้ลูกและผู้ติดตามของแรงงานมีสิทธิอาศัยชั่วคราว และอยู่ระหว่างรอการส่งกลับ โดยคนกลุ่มนี้จะได้รับการบันทึกในทะเบียนราษฎรของไทยประเภท ท.ร.38/1 ถ้อยบัตรประจำตัวคนไม่มีสัญชาติไทย มีเลขประจำตัว 13 หลัก ขึ้นต้นด้วยเลข 00

ในแง่ของดินแดนรัฐไทยและสถานะทางทะเบียนราษฎรของรัฐไทย คนกลุ่มนี้จึงไม่ไร้รัฐ ไม่ไร้สถานะทางทะเบียน แต่มีสถานะเป็นราษฎรไทย โดยสามารถสรุปลักษณะของบุคคลกลุ่มนี้ได้ ดังนี้

(1) คนต่างด้าวที่เกิดนอกไทย

คนต่างด้าวประเภทนี้จะต้องแสดงตนขึ้นทะเบียนประวัติเป็นแรงงานต่างด้าวจากพม่า ลาว และกัมพูชา (ท.ร.38/1) ยอมรับว่ามีรัฐต้นทาง หรือต้องไปทำใบอนุญาตทำงานรอการพิสูจน์สัญชาติกับประเทศต้นทาง

(2) คนต่างด้าวที่เกิดในไทย

คนต่างด้าวประเภทนี้ต้องแสดงตนขึ้นทะเบียนประวัติเป็นแรงงานต่างด้าวจากพม่า ลาว และกัมพูชา (ท.ร.38/1) ยอมรับว่ามีรัฐต้นทาง หรือต้องรอการพิสูจน์สัญชาติกับประเทศต้นทาง

กรณีศึกษา: เด็กชายหม่อง ทองดี เป็นเด็กที่เกิดในประเทศไทยจากบุพการีไร้รัฐ ที่เกิดในรัฐฉาน ประเทศพม่า สูคนไร้สัญชาติ ในทะเบียนราษฎรประเภททะเบียนประวัติของรัฐไทย²⁴

นายยูน ทองดี และนางมอย ทองดี เป็นคนชาติพันธุ์ไทยใหญ่ซึ่งเกิดและอาศัยอยู่ ณ บ้านน้ำจาง ในรัฐฉาน ซึ่งเป็นดินแดนที่ไทยใหญ่อาศัยอยู่และพยายามที่จะประกาศ

²⁴ พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร ,

http://www.archanwell.org/autopage/show_page.php?t=1&s_id=481&d_id=

เอกราชจากประเทศพม่า คนไทยใหญ่ส่วนใหญ่จึงประสบปัญหาคนไร้สถานะตามกฎหมาย ทะเบียนราษฎรคือ ประสบปัญหาคนไร้รัฐ นายยุ้น ทองดี และนางมอย ทองดีเป็นสามีภรรยาที่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสกันตามกฎหมาย นายยุ้น ทองดี เกิดวันที่ 3 กันยายน พ.ศ.2520 ในขณะที่นางมอย ทองดี เกิดวันที่ 18 กันยายน 2520 ด้วยความยากลำบากที่จะทำมาหากินอันเนื่องจากความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลพม่าและกองกำลังไทยใหญ่ที่ไม่ยอมรับอำนาจปกครองของรัฐบาลพม่า นายยุ้นและนางมอยจึงได้ตัดสินใจอพยพเข้ามาในประเทศไทย เมื่อ พ.ศ.2538 เข้ามาทางด่านหนองอุก อำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อมารับจ้างในสวนลิ้นจี่ในอำเภอฝาง และเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม พ.ศ.2540 นายยุ้นและนางมอยมีบุตร 1 คน คือ เด็กชายหม่อง ซึ่งเกิด ณ บ้านต้นโชค หมู่ที่ 5 ตำบล หนองบัว อำเภอไชยปราการ จังหวัดเชียงใหม่

เด็กชายหม่องไม่มีสัญชาติไทยโดยการเกิด เพราะเกิดที่บ้านต้นโชค หมู่ที่ 5 ตำบล หนองบัว อำเภอไชยปราการ จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2540 จากบิดาและมารดาซึ่งเป็นคนต่างด้าวซึ่งมีลักษณะการเข้าเมืองแบบไม่ถาวร ปรากฏตามหนังสือรับรองสถานที่เกิด ลงวันที่ 15 ตุลาคม พ.ศ.2551 ออกโดยอำเภอไชยปราการ จังหวัดเชียงใหม่ ทั้งนี้ เป็นไปภายใต้มาตรา 7 ทวิ วรรค 1 แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.2508 ซึ่งถูกแก้ไขและเพิ่มเติม โดย พ.ร.บ.สัญชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 หลังจากคลอดเด็กชายหม่อง นายยุ้นและนางมอยได้ย้ายครอบครัวไปรับจ้างก่อสร้างแควมหาวิทยาลัยแม่โจ้ จังหวัดเชียงใหม่

ในปี พ.ศ.2542 รัฐบาลไทยมีนโยบายสำรวจบุคคลที่มีปัญหาสถานะบุคคลในพื้นที่สูงของประเทศไทย นายยุ้น นางมอย และเด็กชายหม่องก็ได้ไปรับการสำรวจ แต่ในปี พ.ศ.2547 รัฐบาลไทยมีนโยบายให้แรงงานที่หลบหนีเข้าเมืองจากประเทศลาว พม่า กัมพูชาไปแสดงตนเพื่อขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือ นายยุ้นและนางมอยก็ได้ไปแสดงตนเพื่อขึ้นทะเบียนดังกล่าว ซึ่งการขึ้นทะเบียนแรงงานนี้เริ่มต้นจากการทำทะเบียนประวัติตามกฎหมายทะเบียนราษฎรไทยให้แก่ นายยุ้นและครอบครัวทั้งหมด อันนำมาซึ่งเอกสารพิสูจน์ตนฉบับแรกในชีวิตของบุคคลทั้งสาม คือ แบบรับรองรายการทะเบียนประวัติของคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ (ท.ร.38/1) ออกโดย อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ นอกจากนั้น การบันทึกบุคคลทั้งสามนี้ในทะเบียนประวัตินี้ จึงทำให้บุคคลทั้งสามได้รับเลขประจำตัวประชาชน 13 หลักขึ้นต้นด้วยเลข 00 ตามกฎหมายทะเบียนราษฎร ตั้งแต่นั้นมา จนถึงปัจจุบัน ขอให้สังเกตว่า แบบรับรองรายการทะเบียนประวัตินี้ระบุว่า บุคคลทั้งสามมีสถานะเป็นคนสัญชาติพม่า

ใน พ.ศ.2548 เด็กชายหม่องศึกษาอยู่ที่โรงเรียนบ้านห้วยทราย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ โรงเรียนได้เสนอให้อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ บันทึกชื่อเด็กชายหม่องในทะเบียนประวัติตามกฎหมายทะเบียนราษฎร ประเภทบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร (ท.ร.38 ก) ผลการบันทึกชื่อเด็กชายหม่องในทะเบียนราษฎรไทยครั้งที่สองนี้ ทำให้ได้รับเอกสารพิสูจน์ตนโดยรัฐไทยฉบับที่สอง คือ แบบรับรองรายการทะเบียนราษฎรจากฐานข้อมูลการทะเบียน (ท.ร.14/1) ออกโดยเทศบาลตำบลสุเทพ และมีผลให้ได้รับเลขประจำตัวประชาชน 13 หลัก ขึ้นต้นด้วยเลข 0 เมื่อวันที่ 16 กันยายน พ.ศ.2548 จนถึงปัจจุบัน และเอกสารพิสูจน์ตนออกโดยรัฐไทยฉบับที่สาม ก็คือ บัตรประจำตัวบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน ออกเมื่อวันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2550

ต่อมาเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม 2551 ศูนย์เทคโนโลยีโลหะและวัสดุแห่งชาติ (เอ็มเทค) สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ร่วมกับสมาคมเครื่องบินกระดาษพับจัดการแข่งขันเครื่องบินกระดาษพับ ชิงแชมป์ประเทศไทย ครั้งที่ 5 รุ่นเด็กอายุไม่เกิน 12 ปี ผู้ชนะการแข่งขันคือ เด็กชายหม่อง ทองดี ดังนั้น ต่อมาเมื่อวันที่ 19 มกราคม 2552 ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านห้วยทรายได้ทำหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อขอให้พิจารณาอนุญาตให้เด็กชายหม่อง ทองดี เดินทางเข้าออกนอกประเทศได้ แต่กระทรวงมหาดไทยขอเอกสารเพิ่มเติม ดังนั้น ทางโรงเรียนบ้านห้วยทรายจึงส่งจดหมายไปให้กระทรวงมหาดไทยอีกครั้งเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2552 และได้รับการแจ้งทางโทรศัพท์ว่า “กระทรวงมหาดไทยอาจจะไม่อนุญาตให้เด็กชายหม่อง ทองดี เดินทางออกนอกประเทศ เพราะเป็นภัยต่อความมั่นคง”

ดังนั้น เมื่อวันที่ 2 กันยายน พ.ศ.2552 จึงได้เข้าพบอธิบดีกรมการปกครอง เพื่อขอหารือความเป็นไปได้ที่จะให้เด็กชายหม่องได้รับอนุญาตให้ออกไปนอกประเทศไทยเพื่อไปแข่งขันเครื่องบินกระดาษพับ อธิบดีกรมการปกครองแจ้งว่า เด็กชายหม่องอาจเดินทางออกไปจากประเทศไทยได้ แต่จะกลับเข้ามาในประเทศไทยมิได้อีก เนื่องจากสิทธิอาศัยในประเทศไทยจะสิ้นสุดลงในทันทีที่ออกไปจากประเทศไทย การปฏิเสธสิทธิการเดินทางของเด็กชายหม่องในครั้งนี้ได้นำไปสู่การฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ 3 กันยายน พ.ศ.2552 เพื่อคุ้มครองสิทธิของเด็กชายหม่องที่จะเดินทางออกไปจากประเทศไทยเพื่อแข่งขันเครื่องบินกระดาษพับในประเทศญี่ปุ่นในวันที่ 16 – 20 ตุลาคม พ.ศ.2552

ในการฟ้องคดีนี้ เด็กชายหม่องเป็นผู้ฟ้องคดีเองโดยมีนายยูนและนางมอยผู้แทนโดยชอบธรรมของเด็กชายหม่อง ได้มอบอำนาจให้นายนิตธร ล้าเหลือ เป็นผู้ฟ้องคดีแทน

โดยมีความประสงค์ขอฟ้องรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ทั้งนี้เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย โดยได้รับผลกระทบอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้จากการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า เกินสมควรและไม่เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย คือ มาตรา 5 , 17 , 39 , 46 และมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 รวมถึงมาตรา 9 (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 อีกทั้ง การกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดียังขัดต่อบทบัญญัติแห่งมาตรา 3 , 4 , 5 , 6 , 26 - 29, 30 และมาตรา 34 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พ.ศ. 2550 นอกจากนี้ เนื่องจากกรณีดังกล่าวจึงเป็นกรณีสำคัญเร่งด่วน ผู้ฟ้องคดีแทนยังขอศาลได้โปรดมีคำสั่งให้ไต่สวนฉุกเฉินเพื่อกำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราวแก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งการอนุญาตก็ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายหรือจะก่อให้เกิดปัญหาต่อความมั่นคงแต่อย่างใด โดยขอศาลได้โปรดมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดี เดินทางออกนอกประเทศและเดินทางกลับเข้าประเทศได้เพื่อดำเนินการแข่งขัน ฯ ไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าการพิจารณาคดีจะเสร็จสิ้น

แต่อย่างไรก็ตาม ในวันที่ 4 กันยายน พ.ศ.2552 ปลัดกระทรวงมหาดไทยก็มีหนังสือแจ้งอนุญาตให้เด็กชายหม่องเดินทางไปแข่งขันที่ประเทศญี่ปุ่นได้ และส่งตัวเด็กชายหม่องไปทำเอกสารเดินทางที่กระทรวงการต่างประเทศไทย เพื่อใช้เป็นเอกสารแสดงตนในต่างประเทศ และใช้ในการขอวีซ่าเข้าประเทศญี่ปุ่น จึงมีการถอนฟ้องรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และผลจากการแข่งขันที่ญี่ปุ่น เด็กชายหม่องได้ 2 เหรียญ คือ เหรียญชนะเลิศประเภททีม และได้ที่ 3 ประเภทเยาวชน ผลงานของเด็กชายหม่องในครั้งนี้ถือว่า เด็กชายหม่องมีสถานะเป็นบุคคลที่สร้างชื่อเสียงและคุณประโยชน์อย่างสูงต่อประเทศไทย