

บทที่ 2

แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับคนต่างด้าวในทะเบียนราษฎรไทย

ในบทนี้ผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์มุ่งศึกษาถึงแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับคนต่างด้าวในทะเบียนราษฎร โดยมุ่งศึกษาว่า คนต่างด้าว คือใคร และจัดเป็นราษฎรไทยหรือไม่ และหากเป็นราษฎรแล้วจะได้รับการบันทึกในทะเบียนราษฎรหรือไม่ โดยแบ่งการศึกษาเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนแรก ศึกษาถึงนิยามของ “คนต่างด้าวในทะเบียนราษฎรไทย” โดยทำการศึกษาผ่านนิยามของคำว่า “ราษฎร” “คนต่างด้าว” และ “ทะเบียนราษฎร” ส่วนที่สอง ศึกษาการจำแนกประเภทของคนต่างด้าวที่เป็นราษฎรไทย

2.1 นิยามของคำว่า “คนต่างด้าวในทะเบียนราษฎรไทย”

ผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์ประสงค์จะศึกษานิยามของคำว่า “คนต่างด้าวในทะเบียนราษฎรไทย” ซึ่งเป็นวัตถุแห่งการศึกษาหลักในวิทยานิพนธ์นี้ ซึ่งการศึกษาคือจะแยกศึกษาออกเป็น 3 หัวข้อย่อย อันเป็น 3 แนวคิดพื้นฐานของเรื่องดังกล่าว

ในประการแรก มีความจำเป็นต้องศึกษาถึงคำว่า “ราษฎร” ในบริบทของกฎหมายไทยว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ทั้งนี้ เพราะ มีความเข้าใจไม่ตรงกันในสังคมไทยว่า “ราษฎรไทยคือใครกัน” ผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์พบว่า มีบุคคลจำนวนไม่น้อยที่เข้าใจว่า ราษฎรไทยหมายถึงคนสัญชาติไทยเท่านั้น แต่โดยกฎหมายไทย คำนี้มีความหมายถึงทั้งคนสัญชาติไทยและคนต่างด้าวที่เข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทย

ในประการที่สอง มีความจำเป็นเช่นกันที่จะต้องศึกษาถึงคำว่า “คนต่างด้าว” ในบริบทของกฎหมายไทยว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ทั้งนี้ เพราะคนต่างด้าวในกฎหมายไทยว่าด้วยการสัญชาติมีความแตกต่างไปจากคนต่างด้าวในกฎหมายไทยว่าด้วยการทะเบียนราษฎร และนอกจากนั้น ยังมีบทบัญญัติของกฎหมายไทยว่าด้วยคนเข้าเมืองที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะถือว่า “คนสัญชาติไทยที่ไร้เอกสารพิสูจน์ตนที่ออกโดยรัฐไทย” เป็น “คนต่างด้าว” ในสายตาของรัฐไทย

ในประการที่สาม มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องศึกษาถึงคำว่า “ทะเบียนราษฎร” ในบริบทของกฎหมายไทยว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ทั้งนี้ เพราะ มีบุคคลจำนวนหนึ่งเข้าใจว่าทะเบียนราษฎรหมายถึงทะเบียนบ้านเท่านั้น ทั้งที่จริงแล้วแบบพิมพ์ประวัติ และทะเบียนประวัติ ก็ถือเป็นทะเบียนราษฎรอย่างหนึ่งด้วย นอกจากนี้ยังมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนอีกว่าทะเบียนบ้านนั้นมีเฉพาะคนสัญชาติไทยเท่านั้น ทั้งที่ความเป็นจริงแล้วไม่ว่าคนสัญชาติไทยหรือคนต่างด้าวก็สามารถมีชื่อในทะเบียนบ้านได้เช่นเดียวกัน ดังนั้น เพื่อสร้างความกระจ่างในประเด็นข้างต้น ผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์จะขออธิบายในลำดับต่อไป

2.1.1 นิยามของคำว่า “ราษฎร” ในกฎหมายไทยว่าด้วยทะเบียนราษฎร

จากการศึกษาค้นคว้า ผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์พบว่า คำว่า “ราษฎร”¹ และ “Civilian”² และ “Population”³ ล้วนหมายถึงบุคคลซึ่งอาศัยอยู่ในรัฐ ทั้งนี้ ความเป็นราษฎรถูกกำหนดขึ้นโดยแนวคิดพื้นฐานของรัฐสมัยใหม่ที่ว่า รัฐเจ้าของดินแดนย่อมมีอำนาจอธิปไตยเหนือบุคคลที่มีจุด

¹ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2525 พิมพ์ครั้งที่ 5 พ.ศ.2538 หน้า 388 และอาจารย์กาญจนา นาคสกุล ได้ให้ความหมายของ “ราษฎร” ไว้ว่า “ราษฎร หมายถึง พลเมืองของประเทศ... เป็นคำที่มาจากภาษาสันสกฤตว่า ราษฎร แปลว่า แว่นแคว้น บ้านเมือง ประเทศ ตรงกับคำว่า ราฐ ในภาษาบาลี ไทยใช้คำว่า รัฐ ตามความหมายเดิม แต่ใช้คำว่า ราษฎร หมายถึง ผู้ที่อยู่ในรัฐ หรือคนในรัฐ และเป็นคำที่ใช้แทนคำว่า ประชาชนได้...”

² Bryan A. Garner ,Black's Law Dictionary, 8th ed. (St. Paul, Minn.: Thomson/West, 2004), p. 262.

³ *Ibid*, p.263.

เกาะเกี่ยวกับดินแดนของตน กล่าวคือ บุคคลที่มี “ภูมิลำเนา (domicile)”⁴ ในดินแดนที่ตนมีอำนาจอธิปไตย โดยมีได้เจาะจงว่าราษฎรจะต้องหมายถึงคนชาติเท่านั้น แต่หมายรวมถึงบุคคลทุกคนที่อาศัยอยู่ในรัฐนั้น และรัฐเจ้าของดินแดนก็ “ยอมรับในสิทธิที่บุคคลนั้นจะอาศัยอยู่ในบ้านซึ่งตั้งอยู่บนดินแดนแห่งตน” หรือกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่าเป็นบุคคลที่มีภูมิลำเนาตามกฎหมายมหาชนอยู่ในดินแดนนั้น จึงไม่เป็นที่น่าสงสัยที่กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรของนานารัฐจะบัญญัติว่า “ผู้ใดมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านใด ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้นั้นอยู่และมีภูมิลำเนาอยู่ ณ ที่นั้น”⁵ ดังนั้น บุคคลที่รัฐเจ้าของดินแดนอนุญาตให้ตั้งบ้านเรือนอยู่ในอาณาเขตของตนและพิสูจน์ได้ว่าบ้านที่อาศัยอยู่ตั้งอยู่ในดินแดนของรัฐนั้น ก็ย่อมจะมีสถานะเป็น “ราษฎรของรัฐนั้น”⁶ ซึ่งอาจเป็นราษฎรที่มีสัญชาติของรัฐเจ้าของดินแดน หรือมีสัญชาติของรัฐต่างประเทศ หรือไม่มีสัญชาติของรัฐใดเลยก็ได้

⁴ หยุด แสงอุทัย, คำอธิบายกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคลว่าด้วยการขัดกันแห่งกฎหมายกฎหมายสัญชาติ พร้อมด้วยพระราชบัญญัติสัญชาติ, นิติบรรณการ, 2516.

และวิเชียร วัฒนคุณ, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล, พระนคร, โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2508. พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร คำอธิบายกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล, กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2546

⁵ มาตรา 29 แห่ง พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534 บัญญัติว่าผู้ใดมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านใด ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นอยู่และมีภูมิลำเนาอยู่ ณ ที่นั้น

⁶ พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร. ราษฎรไทยคือใครกัน? แล้วคนไม่มีสัญชาติไทยอาจมีสถานะเป็นราษฎรไทยได้ไหม? บทความประกอบหนังสือรพีประจำปี พ.ศ.2549 ของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์เมื่อวันพฤหัสบดีที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2549 เผยแพร่ใน <http://www.archanwell.org/autopage/show_page.php?t=1&s_id=312&d_id=311>

และเมื่อพิจารณาถึงกฎหมายภายในของไทย ผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์พบว่าแนวคิดเรื่องราษฎรปรากฏอย่างชัดเจนในยุคของรัชกาลที่ 5 ในปี พ.ศ.2440 โดยทรงริเริ่มแนวคิดว่าด้วยการจัดการประชากร โดยการตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ.116 และจัดให้มีการทำบัญชีคนในพระราชอาณาจักร ร.ศ.128 (พ.ศ.2452) หลังจากนั้นได้จัดให้มีการบัญชีคนเกิด คนตาย และทำสำมะโนประชากร ในปี พ.ศ. 2460 ต่อมาในหลวงรัชกาลที่ 9 ได้เล็งเห็นความสำคัญของการจัดทำทะเบียนราษฎร จึงได้ตราพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2499 เพื่อจัดทำบัญชีราษฎรทั่วราชอาณาจักร และได้ปรับปรุงแก้ไขในปี พ.ศ. 2534 และล่าสุดในปี พ.ศ.2551 นอกจากนี้ยังปรากฏแนวคิดเรื่องดังกล่าวในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยอย่างชัดเจน นับตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน

ทั้งนี้ เพื่อสร้างความเข้าใจอย่างเป็นรูปธรรม ผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์จึงขอนำเสนอตัวอย่างกรณีศึกษาของราษฎรไทยที่เป็นคนต่างด้าว ดังต่อไปนี้

ภาพที่ 2
นิยามของ “ราษฎรไทย”



2.1.1.1 ราษฎรไทยที่เป็นคนต่างด้าวซึ่งมีสัญชาติของรัฐต่างประเทศ

กรณีศึกษา ว่าด้วยราษฎรไทยประเภทคนต่างด้าว ซึ่งมีสัญชาติของรัฐต่างประเทศ เข้าเมืองมาโดยชอบด้วยกฎหมาย และต่อมาได้รับการบันทึกในทะเบียนราษฎรไทยในฐานะคนต่างด้าวที่มีสิทธิอาศัยชั่วคราว: กรณีบุญยืน สุขเสน่ห์⁷

บุญยืน สุขเสน่ห์ หรือนายบุญจีน โรเบิร์ต ลอง หรือลุงบุญยืน เป็นคนสัญชาติอเมริกัน ที่เข้ามาในประเทศไทยโดยถือหนังสือเดินทางของประเทศสหรัฐอเมริกา และได้รับอนุญาตให้เข้ามาอาศัยอยู่เป็นการชั่วคราวในฐานะนักท่องเที่ยว (ถือวีซ่านักธุรกิจ) บุญยืนเข้ามาทำงานพัฒนาสังคมโดยการเป็นมิชชันนารีเผยแพร่ศาสนา ควบคู่ไปกับการพัฒนาชุมชนมลาบรีในหมู่บ้านห้วยฮ่อมพัฒนา ใน ต.บ้านเวียง อ.ร้องกวาง จ.แพร่ ตั้งแต่ปี 2521 จนถึงปัจจุบัน เป็นเวลากว่า 30 แล้ว ซึ่งบุคคลทุกคนในชุมชน รับทราบและสามารถยืนยันข้อเท็จจริงนี้ได้ แต่ลุงบุญยืนเพิ่งเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านสำหรับบุคคลที่อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรในลักษณะชั่วคราว(ท.ร.13) ตามระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ.2535 ใน พ.ศ.2546

และได้รับการกำหนดเลขประจำตัวประชาชนเป็น 6-xxxx-01xxx-xx-x เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ. 2546 หลังจากผ่านการต่อสู้กับความไม่เข้าใจของเจ้าหน้าที่มาหลายปี จึงถือได้ว่าบุญยืน มีสถานะเป็นราษฎรไทย ประเภทคนต่างด้าวที่มีสิทธิอาศัยชั่วคราวนับตั้งแต่ได้รับการเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้าน(ท.ร.13)เป็นต้นมา

กรณีศึกษา ว่าด้วยราษฎรไทยประเภทคนต่างด้าว ซึ่งเกิดในประเทศไทย แต่มีสัญชาติของรัฐต่างประเทศ และมีสิทธิเข้าเมืองและสิทธิอาศัยในลักษณะชั่วคราวในประเทศไทย: กรณีนางสาวฟองจันทร์ สุขเสน่ห์⁸

ฟองจันทร์เกิดเมื่อวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ.2526 ที่ จ.เชียงใหม่ เป็นบุตรของบุญยืน คนสัญชาติอเมริกัน และนางวาสนา หรือนางแมรี่ อี ลอง สัญชาติอเมริกัน ฟองจันทร์จึงมีสัญชาติอเมริกันโดยหลักบุคคลโดยการสืบสายโลหิตจากบิดามารดา อย่างไรก็ตามแม้ว่าฟองจันทร์จะเกิดในประเทศไทยแต่ก็ไม่ได้สัญชาติไทยโดยการเกิดโดยหลักดินแดน เนื่องจากในขณะที่ฟองจันทร์เกิด

⁷ กรณีศึกษานี้เป็นเรื่องจริงของนายบุญยืน สุขเสน่ห์ สมาชิกในครอบครัวสุขเสน่ห์ ที่ร้องเข้ามาภายใต้โครงการแสวงหาองค์ความรู้ทางกฎหมายเพื่อการจัดการประชากรไทย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งเข้ามาเมื่อ พ.ศ. 2548

⁸ กรณีศึกษานี้เป็นเรื่องจริงของนางสาวฟองจันทร์ สุขเสน่ห์ สมาชิกในครอบครัวสุขเสน่ห์ที่ร้องเข้ามาภายใต้โครงการแสวงหาองค์ความรู้ทางกฎหมายเพื่อการจัดการประชากรไทย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ใน พ.ศ. 2548

นั้นความมีผลของประกาศคณะปฏิวัติที่ 337 ทำให้บุคคลที่เกิดในประเทศไทยโดยบิดามารดามีสถานะเป็นคนต่างด้าวที่มีสิทธิอาศัยชั่วคราว ไม่ได้สัญชาติไทย ฟองจันทร์ได้รับแจ้งเกิดตามกฎหมายไทย และได้รับการเพิ่มชื่อในทะเบียนราษฎรอเมริกันทันทีภายหลังการเกิด ต่อมาเมื่อปี พ.ศ.2546 ได้รับการเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านประเภทคนอยู่ชั่วคราว ท.ร.13 ตามระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ.2535 จึงมีสถานะเป็นราษฎรไทยนับตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา

2.1.1.2 ราษฎรไทยที่เป็นคนต่างด้าวไร้สัญชาติ

ผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์พบว่า มีราษฎรไทยส่วนหนึ่งแม้ไม่มีสัญชาติของรัฐใดเลย แต่ก็ได้รับการยอมรับว่าเป็นราษฎรไทย ได้แก่

กรณีศึกษา ว่าด้วยราษฎรไทยประเภทคนต่างด้าวไร้สัญชาติ ซึ่งเข้ามาเมืองมาโดยชอบด้วยกฎหมายก่อนวันที่ 11 กรกฎาคม พ.ศ.2470 และมีสิทธิอาศัยถาวร: กรณีนางจ๋ม่วย⁹

จ๋ม่วยเกิดที่เมืองไซแด มณฑลฮกเกี้ยน ประเทศจีนเมื่อปี พ.ศ. 2464 เข้ามาประเทศไทยพร้อมครอบครัวเมื่อ พ.ศ. 2468 ในช่วงนั้นรัฐจีนเองก็ยังไม่ได้จัดการระบบทะเบียนราษฎร ยังไม่มีการบันทึกตัวราษฎร จ๋ม่วยและครอบครัวจึงออกจากประเทศจีนมาโดยไม่มีเอกสารพิสูจน์ตนด้วยเหตุนี้เองทำให้จ๋ม่วย ตกเป็นคนไร้รัฐ ทั้งที่โดยข้อเท็จจริงจะมีสัญชาติจีน¹⁰ จึงไม่น่าแปลกใจที่จ๋ม่วยจะไม่มีถือหนังสือเดินทางที่ออกโดยรัฐจีน ในขณะเดียวกันเมื่อเข้ามาในประเทศไทย จ๋ม่วยและครอบครัวก็ต้องผ่านการตรวจประทับลงตราตามกฎหมายไทยอย่างเช่นปัจจุบันนี้ เนื่องจากในช่วง พ.ศ.2468 ที่จ๋ม่วยเข้ามาในประเทศไทยนั้นรัฐไทยเองก็ไม่ได้มีกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองที่เป็นลายลักษณ์อักษร อาศัยเพียงมุลินติธรรมประเพณี อันเป็นจารีตประเพณีที่สืบต่อ

⁹ กรณีศึกษานี้เป็นเรื่องจริงที่ร้องเข้ามาภายใต้โครงการแสวงหาคำความรู้ทางกฎหมายเพื่อการจัดการประชากรไทย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งอยู่ในความดูแลของ อ.ชลฤทัย แก้วรุ่งเรือง โปรดอ่านต่อใน ชลฤทัย แก้วรุ่งเรือง, “จ๋ม่วย” : แม่ที่รอการแปลงสัญชาติเป็นไทยมาเกือบสิบปี (กรณีศึกษา : แปลงชาติ) <http://gotoknow.org/blog/chon-statelessperson/107022>

¹⁰ โดยข้อเท็จจริงแล้วฟังได้ว่าจ๋ม่วยมีสัญชาติจีนโดยการเกิดทั้งโดยหลักดินแดนและหลักบุคคล เพราะ เกิดในประเทศจีนจากพ่อแม่ที่เกิดในประเทศจีน จากปู่ย่าตายายและบรรพบุรุษที่เกิดในประเทศจีนมาโดยตลอด

กันมา ดังปรากฏในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 153/2509¹¹ ด้วยเหตุที่กล่าวมา จั๋ยม่วยจึงอยู่ในประเทศไทย ในฐานะคนต่างด้าวซึ่งเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายตลอดมา จนกระทั่งอายุได้ 12 ปี จั๋ยม่วยจึงได้ไปแสดงตนเพื่อขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองและรับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว¹² จะเห็นได้ว่าจั๋ยม่วยเริ่มปรากฏตัวในทะเบียนราษฎรไทยในฐานะคนต่างด้าวที่มีสิทธิอาศัยถาวร

กรณีศึกษา ว่าด้วยราษฎรไทยประเภทคนต่างด้าวไร้สัญชาติ ซึ่งเข้าเมืองมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และต่อมาได้รับอนุญาตให้มีสิทธิอาศัยถาวร: นายสามแสง นายนวล¹³

นายสามแสง นายนวล เป็นชนชาติพันธุ์ไทลื้อ เกิดที่เมืองตุม ประเทศพม่า เดินทางเข้ามาในประเทศไทยทางหินแตก อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงรายเมื่อ พ.ศ.2526 นายสามแสง ตั้งบ้านเรือนอยู่ที่แต่ในทะเบียนประวัติชุมชนบนพื้นที่สูงตามแผนแม่บทฯ ฉบับที่ 2 และใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว ระบุว่าเข้ามาเมื่อ “พ.ศ.2524” เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2550 นายสามแสงได้รับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ซึ่งออกให้โดยตม.ฟาง จ.เชียงใหม่ และใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวเลขที่ 8/50

¹¹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 153/2509 โจทก์ พนักงานอัยการจังหวัดตราด จำเลย นายฮ่วยเกี้ยกหรือฮั่ว แซ่ลี เรื่อง อัยการร้องขอให้ศาลไทยลงโทษนายฮั่วคนสัญชาติจีนที่เข้ามาในประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ.2463 ในความผิดที่ได้เข้ามาในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ศาลวางหลักว่า เนื่องจากใน พ.ศ.2463 ขณะที่นายฮั่วเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรนั้น ประเทศไทยยังมิได้ประกาศใช้ พ.ร.บ.คนเข้าเมือง ฉะนั้น จำเลยจึงไม่มีหน้าที่ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน ไม่ต้องผ่านการตรวจของพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อน และไม่จำเป็นต้องมีหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางแต่อย่างใด การเข้ามาในราชอาณาจักรไทยของนายฮั่วในปี พ.ศ.2463 เป็นการเข้าได้โดยเสรี นายฮั่วย่อมไม่มีความผิดตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมืองตามข้อเท็จจริงที่โจทก์บรรยายมาในฟ้อง

¹² ตาม พ.ร.บ.การทะเบียนคนต่างด้าว พ.ศ.2493

¹³ กรณีศึกษานี้เป็นเรื่องจริงใน พ.ศ. 2551 ของครอบครัวนางสาวบัวดีบ นายนวล นักเรียนห้องเรียนที่ 3 (รุ่นที่1) ว่าด้วยบุคคลที่มีเลขประจำตัว 13 หลัก ที่เกิดในประเทศไทย แต่บิดามารดาเกิดนอกประเทศไทย ภายใต้โครงการต่อยอดคลินิกกฎหมายชาวบ้าน (ด้านสถานะและสิทธิบุคคล) อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงใหม่ โดยการสนับสนุนของคณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยพายัพ และองค์การยูนิเซฟ ประเทศไทย

ซึ่งออกให้โดยสถานีตำรวจภูธร อ.แม่สาย และต่อมาในวันที่ 23 มีนาคม 2550 ได้รับการเพิ่มชื่อในทะเบียนราษฎร (ท.ร.14) และได้รับการกำหนดเลขประจำตัวประชาชนคือ 8-xxxx-01xxx-xx-x

ผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์ขอตั้งข้อสังเกตต่อกรณีการได้รับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวและใบสำคัญถิ่นที่อยู่ ว่าแท้จริงแล้วนายสามแสงควรจะได้รับเอกสารดังกล่าวตั้งแต่วันที่ 29 สิงหาคม 2543 อันเป็นวันที่มีมติ ครม.ซึ่งออกตามมาตรา 17 แห่ง พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ให้สถานะคนต่างด้าวเข้าเมืองถูกกฎหมายและให้สิทธิอาศัยถาวรแก่คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในประเทศไทยก่อนวันที่ 3 ตุลาคม 2528 แต่นายสามแสงได้รับเอกสารดังกล่าวในปี 2550 ซึ่งผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์จะได้ศึกษาถึงปัญหาดังกล่าวในบทที่ 4 ต่อไป

นอกจากนี้ผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์ยังมีข้อสังเกตต่อคนต่างด้าวที่เป็นราษฎรไทย 3 ประการดังนี้

ประการแรก แม้ว่าผู้ทำวิทยานิพนธ์ไม่ได้ยกตัวอย่างกรณีศึกษาว่าด้วย “คนต่างด้าวไร้สัญชาติ” ซึ่งเข้าเมืองมาโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่ในความเป็นจริงแล้วคนต่างด้าวกลุ่มนี้มีตัวตนอยู่ในสังคมไทย เนื่องจากเขาเหล่านั้นได้กลายเป็นอดีตคนไร้รัฐซึ่งได้รับการจัดความไร้รัฐไปโดยประเทศที่สามแล้ว อาทิ กรณีคนต่างด้าวซึ่งอยู่ในค่ายผู้ลี้ภัยซึ่งได้เดินทางออกไปยังประเทศที่สามและได้รับอนุญาตให้ถือหนังสือเดินทางของรัฐผู้รับ แล้วเดินทางกลับเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยอีกครั้ง

ประการที่สอง จากการศึกษาค้นคว้า ปรากฏว่ามีราษฎรไทยจำนวนหนึ่งที่ถูกบันทึกว่ามีสัญชาติไทยทั้งที่โดยข้อกฎหมายแล้วไม่อาจพึงได้ว่ามีสัญชาติไทย หรืออีกนัยหนึ่งคือ คนต่างด้าวโดยข้อกฎหมายที่ถูกบันทึกเป็นคนสัญชาติไทย ปรากฏการณ์นี้เกิดขึ้นในสถานการณ์ที่คนต่างด้าวต้องการใช้ประโยชน์จากการมีสัญชาติไทยจึงได้ตัดสินใจสวมตัวเป็นคนสัญชาติไทยโดยการร่วมมือกับเจ้าหน้าที่รัฐทำการสวมตัวแทนบุคคลที่เสียชีวิตแล้ว เราจัดว่าคนกลุ่มนี้เป็น “คนไทยเทียม” ซึ่งจะได้ยกตัวอย่างในส่วนของนิยามของคนต่างด้าว และกล่าวถึงการนำคนต่างด้าวกลุ่มนี้ออกจากทะเบียนราษฎร รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคในบทต่อไป

และประการที่สาม ในทางตรงข้ามเราพบว่ามีคนสัญชาติไทยจำนวนไม่น้อยที่ได้รับการบันทึกเป็นต่างด้าว ที่โดยข้อกฎหมายแล้วบุคคลเหล่านี้มีสัญชาติไทย เพียงแต่กำลังอยู่ระหว่างการพิสูจน์ตน เราเรียกคนกลุ่มนี้ว่า “คนต่างด้าวเทียม” ซึ่งผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์จะได้ยกตัวอย่างในส่วนของนิยามของคนต่างด้าว และกล่าวถึงการนำคนต่างด้าวกลุ่มนี้ออกจากทะเบียนราษฎร รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคในบทต่อไป

2.1.2 นิยามของคำว่า “คนต่างด้าว” ในกฎหมายไทยว่าด้วยทะเบียนราษฎร

ในลักษณะเดียวกันกับนานาอารยประเทศ คำว่า “คนต่างด้าว” หรือ “Aliens” หมายถึงคนที่ไม่ใช่สัญชาติของรัฐเจ้าของดินแดน” ซึ่งคำนี้อาจหมายถึง (1) คนที่มีสัญชาติของรัฐต่างประเทศ หรือ (2) คนที่ไร้รัฐเจ้าของสัญชาติ ก็ได้ ซึ่งต่างจาก “คนชาติ (National)” หรือ คนที่มีสัญชาติของรัฐเจ้าของสัญชาติ ในแง่ของความสามารถที่จะบริโภคสิทธิ กล่าวคือ คนชาติย่อมมีสิทธิเด็ดขาด (Absolute Right) ในการบริโภคสิทธิในรัฐเจ้าของสัญชาติ ในขณะที่ “คนต่างด้าว” มีความสามารถที่จะบริโภคสิทธิที่จำกัด (Restrictive Right)¹⁴

จากการศึกษาค้นคว้าผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์พบว่า คนต่างด้าวในทะเบียนราษฎรไทยนั้น อาจปรากฏมีทั้งคนต่างด้าวแท้ และคนต่างด้าวเทียม ซึ่งผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์จะขอทำการศึกษาในรายละเอียดต่อไป ดังนี้

2.1.2.1 คนต่างด้าวแท้ในทะเบียนราษฎรไทย

คนต่างด้าวประเภทนี้ย่อมไม่มีสัญชาติไทยตามกฎหมายไทยว่าด้วยสัญชาติ อาจจะเป็นคนไร้สัญชาติแต่ได้รับการบันทึกในทะเบียนราษฎรไทย หรืออาจจะเป็นคนมีสัญชาติของรัฐต่างประเทศ ซึ่งมาร้องขอให้รัฐไทยบันทึกในทะเบียนราษฎรไทย นอกจากนั้น อาจเป็นคนต่างด้าวที่มีลักษณะการอาศัยถาวรหรือชั่วคราวก็ได้ ซึ่งหากเป็นคนต่างด้าวที่มีลักษณะการอาศัยถาวรย่อมมีทั้งสิทธิเข้าเมืองและสิทธิอาศัยอย่างถูกกฎหมาย ในขณะที่คนต่างด้าวที่มีลักษณะการอาศัยชั่วคราวอาจมีสิทธิเข้าเมืองถูกกฎหมายหรือผิดกฎหมายก็ได้ และจะต้องตระหนักอย่างยิ่งว่า คนต่างด้าวที่มีลักษณะการเข้าเมืองผิดกฎหมายนั้นอาจเป็นคนต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทย แต่ถูกกฎหมายสัญชาติของประเทศไทยถือเป็นคนเข้าเมืองผิดกฎหมาย¹⁵

¹⁴ โดยทั่วไป ความไม่เท่าเทียมกันระหว่างคนชาติและคนต่างด้าวในสายตาของรัฐย่อมปรากฏใน 6 เรื่อง กล่าวคือ (1) สิทธิในการเข้าเมือง (2) สิทธิในการอาศัยอยู่ (3) สิทธิในการประกอบธุรกิจ (4) สิทธิในการทำงาน (5) สิทธิในการถือครองอสังหาริมทรัพย์ และ (6) สิทธิในการเข้าร่วมทางการเมือง จะเห็นว่า คนต่างด้าวจะมีสิทธิดังกล่าวมาในลักษณะที่จำกัด (restrictive) ในขณะที่คนชาติย่อมมีสิทธิดังกล่าวมาในลักษณะที่เด็ดขาด (absolute) และสมบูรณ์ (total)

¹⁵ มาตรา 7 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่2) พ.ศ. 2535 บัญญัติว่า

ผู้เกิดในราชอาณาจักรไทยโดยบิดาและมารดาเป็นคนต่างด้าว ย่อมไม่ได้รับสัญชาติไทย ถ้าในขณะที่เกิดบิดาตามกฎหมายหรือบิดาซึ่งมิได้มีการสมรสกับมารดาหรือมารดาของผู้เป็น

จะเห็นว่า โดยข้อเท็จจริงที่ทำการศึกษาค้นคว้า ปรากฏคำว่า “คนต่างด้าว” ในข้อกฎหมายทั้ง 2 ลักษณะ อันได้แก่ (1) กฎหมายสัญชาติ และ(2) กฎหมายคนเข้าเมือง กล่าวคือ “คนต่างด้าว” อาจถูกบันทึกในทะเบียนราษฎรไทยในสถานะ “คนต่างด้าว” หรือ “คนสัญชาติไทย” ก็ได้ ทั้งนี้ โดยมีสาเหตุมาจากความไม่เข้าใจในข้อเท็จจริง หรือข้อกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำหน้าที่นายทะเบียนราษฎร หรือมาจากการประพฤติดุจริตของเจ้าหน้าที่ดังกล่าว ดังนั้น คนต่างด้าวโดยข้อกฎหมายที่ถูกบันทึกในทะเบียนราษฎรของประเทศไทยจึงมีลักษณะเป็น “คนต่างด้าวแท้ในทะเบียนราษฎรไทย” ในขณะที่คนต่างด้าวโดยข้อกฎหมายที่ถูกบันทึกเป็นคนสัญชาติไทยจึงมีลักษณะเป็น “คนสัญชาติไทยเทียมในทะเบียนราษฎรไทย” ปรากฏตามแผนภาพ ดังต่อไปนี้

-
- (1) ผู้ที่ได้รับการผ่อนผันให้พักอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย
 - (2) ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าอยู่ในราชอาณาจักรไทยเพียงชั่วคราว หรือ
 - (3) ผู้ที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

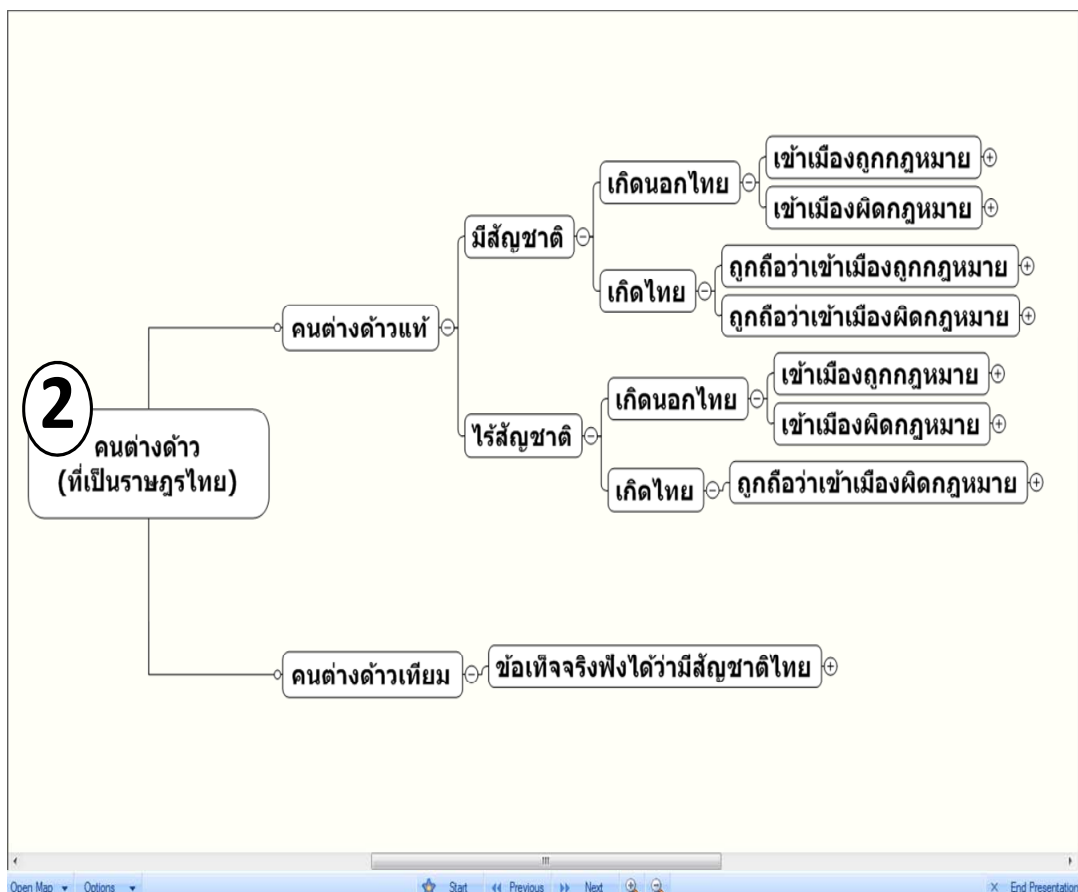
ในกรณีที่เห็นสมควรรัฐมนตรีจะพิจารณาและสั่งเฉพาะรายให้บุคคลตามวรรคหนึ่งได้สัญชาติไทยก็ได้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

ให้ถือว่าผู้เกิดในราชอาณาจักรไทยซึ่งไม่ได้สัญชาติไทยตามวรรคหนึ่งเป็นผู้ที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง เว้นแต่จะมีการสั่งเป็นอย่างอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

มาตรา 7ทวิ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 4) พ.ศ.2551 บัญญัติว่า

ผู้เกิดในราชอาณาจักรไทยซึ่งไม่ได้สัญชาติไทยตามวรรคหนึ่งจะอยู่ในราชอาณาจักรไทยในฐานะใดภายใต้เงื่อนไขใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้โดยคำนึงถึงความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรและสิทธิมนุษยชนประกอบกัน ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎกระทรวงดังกล่าว ให้ถือว่าผู้นั้นเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

ภาพที่ 3
 นิยามของ “คนต่างด้าว”



เพื่อสร้างความเข้าใจอย่างเป็นรูปธรรม ผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์จึงขอนำเสนอกรณีศึกษาของเรื่องดังกล่าวในลำดับต่อไป

กรณีศึกษา ว่าด้วยคนต่างด้าวแท้ที่มีลักษณะการเข้าเมืองถูกกฎหมายและมีสิทธิอาศัยถาวร : กรณีนางจ๋ยม่วย¹⁶

นางจ๋ยม่วยเกิดที่เมืองไซเต้ มณฑลฮกเกี้ยน ในประเทศจีนเมื่อปี พ.ศ. 2464 และได้เข้ามาประเทศไทยพร้อมครอบครัวเมื่อ พ.ศ. 2468 ทั้งที่โดยข้อเท็จจริงจะมีสัญชาติจีนโดยข้อเท็จจริงแล้วฟังได้ว่านางจ๋ยม่วยมีสัญชาติจีนโดยการเกิดทั้งโดยหลักดินแดนและหลักบุคคล เพราะ เกิดในประเทศจีนจากพ่อแม่ที่เกิดในประเทศจีน จากปู่ย่าตายายและบรรพบุรุษที่เกิดในประเทศจีน เมื่อเข้ามาอาศัยในประเทศไทย นางจ๋ยม่วยได้ขอเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านสำหรับบุคคลที่

¹⁶ โปรดดูรายละเอียดกรณีนางจ๋ยม่วย เพิ่มเติมใน หน้า 14

มีสิทธิอาศัยถาวร ท.ร.14 และมีสถานะเป็นราษฎรไทยที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนบ้านตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา

กรณีศึกษา ว่าด้วยคนต่างด้าวที่มีลักษณะการเข้าเมืองถูกกฎหมายและมีสิทธิอาศัย

ชั่วคราว : กรณีนายบุญยืน สุขเสน่ห์¹⁷ ตามที่ได้กล่าวมาในกล่าวมาตอนต้น

กรณีศึกษา ว่าด้วยคนต่างด้าวที่มีลักษณะการเข้าเมืองผิดกฎหมายแต่มีสิทธิอาศัย

ชั่วคราว : กรณีนางแสง เสาร์คำนวล¹⁸

นางแสง เป็นคนไร้รัฐที่เกิดในประเทศพม่าต่อมาได้อพยพมาอาศัยอยู่ที่บ้านท่าตอน อ.แม่ฮาด จ.เชียงใหม่ เมื่อปี 2542 นางแสงและได้รับการบันทึกในทะเบียนประวัติชุมชนบนพื้นที่สูง และได้รับการเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้าน ท.ร.13 ในอีกไม่กี่ปีต่อมา

กรณีศึกษา ว่าด้วยคนต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทย แต่ถูกกฎหมายสัญชาติของประเทศไทยถือเป็นคนเข้าเมืองผิดกฎหมาย : กรณีนางสาวนนท์ ปัญญา¹⁹

นางสาวนนท์ ปัญญา เกิดเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2536 ที่บ้านเมืองสอง ต.แม่ฟ้าหลวง อ.แม่จัน จ.เชียงราย จากบิดามารดาซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยชาติพันธุ์ไทยลื้อ เกิดที่ประเทศพม่า ไม่เคยได้รับการรับรองสถานะความเป็นราษฎรพม่าโดยสำนักงานทะเบียนราษฎรของรัฐพม่า และ

¹⁷ โปรดดูรายละเอียดกรณีนายสุขเสน่ห์ เพิ่มเติมใน หน้า 13

¹⁸ กรณีศึกษานี้เป็นเรื่องจริงของครอบครัวนางสาวศรีนวล เสาร์คำนวล ที่ร้องเข้ามายังโครงการแสวงหาองค์ความรู้ทางกฎหมายเพื่อการจัดการประชากรไทย คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ใน พ.ศ.2551 โดยศูนย์พิทักษ์และคุ้มครองลูกหญิงและเด็ก อำเภอมะนัง จังหวัดเชียงราย โปรดอ่านเพิ่มเติมใน พันธุ์ทิพย์ สายสุนทร,กรณีนางสาวศรีนวล เสาร์คำนวล : คนไร้สัญชาติ ซึ่งอ้างว่าเกิดในประเทศไทย แต่ถูกบันทึกในทะเบียนราษฎรไทยว่า เกิดนอกประเทศไทย 19 มีนาคม 2552.เผยแพร่ใน

http://www.archanwell.org/autopage/show_page.php?t=1&s_id=446&d_id=445

¹⁹ กรณีศึกษานี้เป็นเรื่องจริงใน พ.ศ. 2551 ของนางสาวนนท์ ปัญญา นักเรียนห้องเรียนที่ 3 (รุ่นที่1) ว่าด้วยบุคคลที่มีเลขประจำตัว 13 หลัก ที่เกิดในประเทศไทย แต่บิดามารดาเกิดนอกประเทศไทย ภายใต้โครงการต่อยอดคลินิกกฎหมายชาวบ้าน (ด้านสถานะและสิทธิบุคคล) อำเภอมะนัง จังหวัดเชียงใหม่ โดยการสนับสนุนของคณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยพายัพ และองค์การยูนิเซฟ ประเทศไทย

ไม่มีชื่อในทะเบียนราษฎรของประเทศใดเลยบนโลกในขณะที่อพยพหนีภัยเข้ามาทางด่านหินแตก เมื่อ พ.ศ. 2531

ในขณะที่เกิดนางสาวนนท์ มีสถานะเป็นบุคคลที่เกิดในประเทศไทย แต่ไม่ได้สัญชาติไทย ตามมาตรา 7 ทวิ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2508 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 จึงมีสถานะเป็นคนต่างด้าวในประเทศไทย และไม่ปรากฏว่ามีสัญชาติของรัฐใดเลย

กรณีศึกษา ว่าด้วยคนสัญชาติไทยเทียม: จากคำพิพากษาฎีกาที่ 1442/2542²⁰ อัยการฟ้องจำเลยฐานยื่นคำขอมีบัตรประจำตัวประชาชนโดยแจ้งข้อความและแสดงหลักฐานอันเป็นเท็จต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่า ตนเป็นผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ จำเลยมีหน้าที่นำสืบพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ให้ได้ว่ามีสัญชาติไทย หากศาลเชื่อว่า จำเลยคือ “นายยรรยงหรือยาลี” จำเลยก็อาจจะได้รับการยอมรับจากฝ่ายปกครองว่า มีสัญชาติไทย และไม่อาจลงโทษจำเลยได้เลย

กรณีนี้จำเลยกล่าวอ้างว่าตนคือนายยรรยง เป็นชนชาติว่าที่เกิดนอกประเทศไทยใน พ.ศ.2485 ต่อมา เข้าไปเป็นทหารจีนคณะชาติ และได้เข้ามาอาศัยอยู่ในกองพล 63 เขตอำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย ในระหว่างปี พ.ศ.2513 ถึง2517 นายยรรยงได้ช่วยกองทัพไทยสู้รบกับผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ จนต่อมาได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทย พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 และได้รับอนุญาตให้แปลงสัญชาติไทยในวันที่ 13 กันยายน พ.ศ.2526 โดยผลของมาตรา 11 (1) และ 12 แห่ง พ.ร.บ. สัญชาติไทย พ.ศ.2508 ตามลำดับ โดยผลของมาตรา 5 แห่ง พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ.2508 นายยรรยงจึงมีสถานะเป็นไทยตั้งแต่วันที่ดังกล่าว เขาจึงมีสิทธิที่จะมีบัตรประจำตัวประชาชนตาม พ.ร.บ. บัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ.2526

อย่างไรก็ดีเมื่อจำเลยไม่อาจนำสืบให้ศาลเห็นได้ว่าจำเลยกับนายยรรยงเป็นบุคคลเดียวกัน จำเลยจึงไม่ใช่บุคคลสัญชาติไทย ไม่มีสิทธิถือบัตรประจำตัวประชาชน

จากกรณีตามคำพิพากษาจะเห็นการปรากฏตัวของคนสัญชาติไทยเทียมในทะเบียนราษฎร ประเภททะเบียนบ้าน ท.ร.14

²⁰ กรณีศึกษาจริงจากคำพิพากษา โปรดอ่านเพิ่มเติมใน พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร. เหตุทนายคำพิพากษาฎีกาที่ 1442/2542 (อัยการฟ้องจำเลยฐานยื่นคำขอมีบัตรประจำตัวประชาชนโดยแจ้งข้อความและแสดงหลักฐานอันเป็นเท็จต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่า ตนเป็นผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ) คำพิพากษาศาลฎีกา พ.ศ.2542 เล่มที่ 2, สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ, กระทรวงยุติธรรม, น.160– 174.

2.1.2.2 คนต่างด้าวเทียมในทะเบียนราษฎรไทย

คนต่างด้าวประเภทนี้ คือ บุคคลที่มีข้อเท็จจริงครบองค์ประกอบการได้สัญชาติไทยตามกฎหมายไทยว่าด้วยสัญชาติ²¹ แต่ได้รับการบันทึกในทะเบียนราษฎรว่าเป็นคนต่างด้าว โดยอาจได้รับการบันทึกในสถานะคนต่างด้าวที่มีลักษณะการอาศัยถาวร หรือชั่วคราวก็ได้ ทั้งนี้หากไม่ปรากฏหลักฐานอันเพียงพอที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะเชื่อถือว่าเป็นคนมีสัญชาติไทย โดยข้อสันนิษฐานของกฎหมายไทยว่าด้วยคนเข้าเมือง²² ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นเป็นคนต่างด้าว จนกว่าผู้นั้นจะพิสูจน์ได้ว่าตนมีสัญชาติไทย และจากการศึกษาค้นคว้าปรากฏว่ามีคนต่างด้าวเทียมในหลายทะเบียนราษฎรของไทย อาทิ

กรณีศึกษา ว่าด้วยคนต่างด้าวเทียมที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนบ้านประเภทคนต่างด้าวที่มีสิทธิอาศัยถาวร(ท.ร.14) :กรณีนางสาวบุญยา ห้วยเชื้อ²³

²¹ เช่น มีบิดามารดาเป็นคนสัญชาติไทยอันทำให้ได้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิต หรือ เกิดในประเทศไทยจากบิดามารดาที่เกิดในประเทศไทย หรือเกิดในประเทศไทยก่อน 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2535 และได้สัญชาติไทยตามหลักดินแดน โดยผลของบทบัญญัติมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ(ฉบับที่4) พ.ศ.2551

²² ในปัจจุบัน คือ บทบัญญัติ มาตรา 57 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ซึ่งบัญญัติว่า

เพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้ ผู้ใดอ้างว่าเป็นคนมีสัญชาติไทยถ้าไม่ปรากฏหลักฐานอันเพียงพอที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะเชื่อถือว่าเป็นคนมีสัญชาติไทย ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นเป็นคนต่างด้าวจนกว่าผู้นั้นจะพิสูจน์ได้ว่าตนมีสัญชาติไทย

การพิสูจน์ตามวรรคหนึ่ง ให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบและเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง หากผู้นั้นไม่พอใจคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่จะร้องขอต่อศาลให้พิจารณาก็ได้

ในกรณีที่มีการร้องขอต่อศาล เมื่อได้รับคำร้องขอแล้ว ให้ศาลแจ้งต่อพนักงานอัยการ พนักงานอัยการมีสิทธิที่จะได้แย้งคัดค้านได้

²³ เป็นกรณีศึกษาจริงที่ร้องเข้ามายังมูลนิธิพัฒนาชุมชนและภูเขา จังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นเครือข่ายการทำงานของโครงการแสวงหาองค์ความรู้ทางกฎหมายเพื่อการจัดการประชากรไทย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บุญยาเป็นบุคคลที่เกิดในประเทศไทยแต่ไม่ได้สัญชาติไทยโดยผลของ ปว.337 ปัจจุบันบุญยายังคงมีชื่ออยู่ในท.ร. 14 แม้ว่า แต่นับตั้งแต่วันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2551 เป็นต้นมา บุญยาจะเป็นบุคคลที่มีสิทธิขอลงรายการสัญชาติไทยในทะเบียนบ้าน ตามมาตรา 23²⁴ แห่ง พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ.2508 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่4) พ.ศ. 2551 แต่ตราบใดที่บุญยายังไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติจริง บุญยาย่อมมีสถานะเป็นคนต่างด้าวเทียมในทะเบียนราษฎรไทย

กรณีศึกษา ว่าด้วยคนต่างด้าวคนต่างด้าวเทียมที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนบ้าน ประเภทคนต่างด้าวที่มีสิทธิอาศัยชั่วคราว(ท.ร.13) : กรณีนางสาวศรีนวล เสาร์คำนวล²⁵

²⁴ ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ส่งผลให้บุคคลที่ได้สัญชาติไทยโดยการเกิดโดยหลักดินแดน ที่เกิดก่อนวันที่ 14 ธันวาคม 2515 และบุคคลที่เกิดในประเทศไทยระหว่างวันที่ 14 ธันวาคม 2515 - 25 กุมภาพันธ์ 2535 จากบิดาและมารดาที่เป็นคนต่างด้าว และบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายหรือมารดากรณีไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นคนต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันให้อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย หรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว หรือเข้ามาอาศัยอยู่ในราชอาณาจักร โดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ถูกถอนสัญชาติ และไม่ได้สัญชาติไทย และนับตั้งแต่วันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2551 เป็นต้นมา มาตรา 23 แห่งพ.ร.บ.สัญชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2551 ได้บัญญัติให้บุคคลดังกล่าว เป็น"ผู้มีสัญชาติไทย"

²⁵ กรณีศึกษานี้เป็นเรื่องจริงของนางสาวศรีนวล เสาร์คำนวล ที่ร้องเข้ามายังโครงการแสวงหาองค์ความรู้ทางกฎหมายเพื่อการจัดการประชากรไทย คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ใน พ.ศ.2551 โดยศูนย์พิทักษ์และคุ้มครองลูกหญิงและเด็ก อำเภอมะสาข จังหวัดเชียงราย เพื่อขอความช่วยเหลือในการทำหนังสือเดินทางเพื่อไปศึกษาต่อต่างประเทศ โปรดอ่านเพิ่มเติม พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร. กรณีนางสาวศรีนวล เสาร์คำนวล : คนไร้สัญชาติ ซึ่งอ้างว่าเกิดในประเทศไทย แต่ถูกบันทึกในทะเบียนราษฎรไทยว่า เกิดนอกประเทศไทย เมื่อวันที่ 19 มีนาคม พ.ศ.2552

ศรีนวลเกิดเมื่อ พ.ศ. 2534 จากพ่อแม่ที่เป็นชนกลุ่มน้อยซึ่งอพยพมาจากพม่า ศรีนวล ก็เป็นบุคคลหนึ่งที่เกิดในประเทศไทยแต่แต่ไม่ได้สัญชาติไทยโดยผลของ ปว.337 เช่นเดียวกับบุญยา ต่างกันตรงที่ปัจจุบันนี้ศรีนวลยังคงมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ท.ร. 13 และยังไม่ได้ทำหนังสือรับรอง การเกิดซึ่งจะเป็นพยานหลักฐานที่ยืนยันจุดเกาะเกี่ยวโดยการเกิดระหว่างศรีนวลกับประเทศไทย ดังนั้นในระหว่างที่ยังไม่ได้ลงรายการสัญชาติไทย ศรีนวลจึงเป็นคนต่างด้าวเทียมในทะเบียน ราษฎร

กรณีศึกษา ว่าด้วยคนต่างด้าวคนต่างด้าวเทียมที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนประวัติ แรงงานต่างด้าว (ท.ร.38/1) : นางสาวธนิษฐา จงคำ²⁶

ธนิษฐา เกิดในประเทศพม่าเมื่อปี พ.ศ.2538 เป็นหลานของปู่ที่มีสัญชาติไทย แม้ว่า บิดาของเธอจะเกิดในประเทศพม่า เมื่อปี พ.ศ.2545 ธนิษฐาและครอบครัวเดินทางเข้ามาอาศัยอยู่ ในประเทศไทย และได้รับการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติแรงงานต่างด้าวเมื่อปี 2547 นับตั้งแต่นั้นมาเธอจึงมีชื่ออยู่ใน ท.ร.38/1 ทั้งที่จริงแล้วธนิษฐาควรได้รับการเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้าน ท.ร. 14 ของปู่ เพราะธนิษฐาย่อมมีสัญชาติไทยโดยการเกิดโดยสืบสายโลหิตจากบิดา ซึ่งสืบ สายโลหิตจากผู้มีสัญชาติไทยจากปู่

กรณีศึกษา ว่าด้วยคนต่างด้าวคนต่างด้าวเทียมที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนประวัติผู้ ไม่มีสถานะทางทะเบียน (ท.ร.38ก) : นางสาวสมพร(นามสมมุติ)²⁷

²⁶ กรณีศึกษานี้เป็นเรื่องจริงใน พ.ศ. 2551 ของนางสาวธนิษฐา จงคำ นักเรียน ห้องเรียนที่ 5 (รุ่นที่1) ว่าด้วยบุคคลที่ได้รับการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว ภายใต้โครงการต่อยอด คลินิกกฎหมายชาวบ้าน (ด้านสถานะและสิทธิบุคคล) อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงใหม่ โดยการ สนับสนุนของคณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยพายัพ และองค์การยูนิเซฟ ประเทศไทย

²⁷ กรณีศึกษานี้เป็นเรื่องจริงใน พ.ศ. 2551 ที่ร้องเข้ามายังโครงการแสวงหาองค์ ความรู้ในการบังคับใช้กฎหมายใหม่เพื่อแก้ปัญหาความไร้รัฐและไร้สัญชาติของมนุษย์ในสังคมไทย คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ภายใต้การสนับสนุนของกองทุน ศ.คเนิง ภาไทย

นางสาวสมพรเกิดในประเทศไทยเมื่อ พ.ศ.2515 จากบิดามารดาสัญชาติไทย แต่เนื่องจากบ้านห่างไกลอำเภอทำให้บิดามารดาไม่ได้แจ้งเกิด นางสาวสมพรเติบโตขึ้นมาโดยไม่มีหลักฐานใดๆเลยจนกระทั่งได้รับการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียนราวปี พ.ศ. 2549 ในทำนองเดียวกัน กับธนินฐา จะเห็นได้ว่าโดยข้อกฎหมายแล้วนางสาวสมพรมีสัญชาติไทยโดยการเกิดโดยหลักบุคคลโดยสืบสาโลหิตจากบุพการี ดังนั้น トラบใดที่นางสาวสมพรยังไม่สามารถหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์จนได้ลงรายการสัญชาติไทย นางสาวสมพรก็ยังคงเป็นคนต่างด้าวเทียมใน ท.ร. 38ก

2.1.3 นิยามของคำว่า “ทะเบียนราษฎร” ในกฎหมายไทยว่าด้วยทะเบียนราษฎร

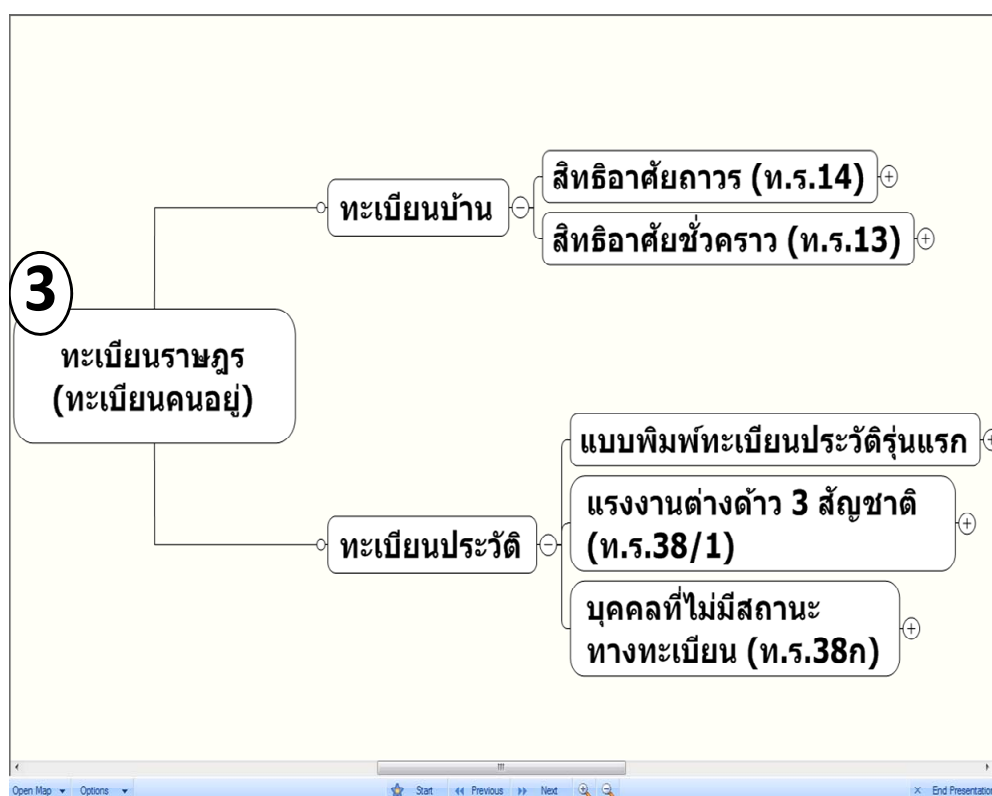
จากการศึกษาค้นคว้า ผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์พบว่าทะเบียนราษฎร คือ การจัดเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร ทั้งข้อมูลตัวบุคคลเกี่ยวกับ ชื่อ ชื่อสกุล เพศ วันเดือนปีเกิดและตาย สัญชาติ ศาสนา ภูมิลำเนา สถานะการสมรส ชื่อบิดามารดาหรือผู้รับบุตรบุญธรรม ชื่อคู่สมรส และชื่อบุตร และข้อมูลอื่นที่จำเป็นเพื่อการดำเนินงานทะเบียนต่างๆ ซึ่งหมายรวมถึงทะเบียนคนอยู่ทั้งประเภททะเบียนบ้านสำหรับบุคคลที่มีลักษณะการอาศัยอยู่ถาวร(ท.ร.14) และชั่วคราว(ท.ร.13) เป็นไปตามมาตรา 38 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร(ฉบับที่ 2)พ.ศ.2551 ²⁸

²⁸ มาตรา 38วรรคหนึ่ง ให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นจัดทำทะเบียนบ้านสำหรับคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่ได้รับอนุญาตให้อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว และคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่ได้รับการผ่อนผันให้อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ เฉพาะรายตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด และบุตรของบุคคลดังกล่าวที่เกิดในราชอาณาจักร ในกรณีผู้มีรายการในทะเบียนบ้านพ้นจากการได้รับอนุญาตหรือผ่อนผันให้อาศัยอยู่ในราชอาณาจักร ให้นายทะเบียนจำหน่ายรายการทะเบียนของผู้นั้นโดยเร็ว (มาตรา 38 แก้ไขเพิ่มเติมโดย มาตรา 21 แห่ง พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551)

ตลอดจนทะเบียนประวัติ ท.ร. 38/1 สำหรับแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ²⁹ และทะเบียนประวัติ ท.ร.38ก สำหรับบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน³⁰

ภาพที่ 4

นิยามของทะเบียนราษฎรไทยประเภททะเบียนคนอยู่



²⁹ ข้อ 3 แห่งระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนประวัติของคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษพ.ศ.2547(โปรดดูภาคผนวก ง หน้า195)

³⁰ ข้อ 3 แห่งระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการสำรวจและจัดทำทะเบียนสำหรับบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน พ.ศ.2548 (โปรดดูภาคผนวก จ หน้า 219)

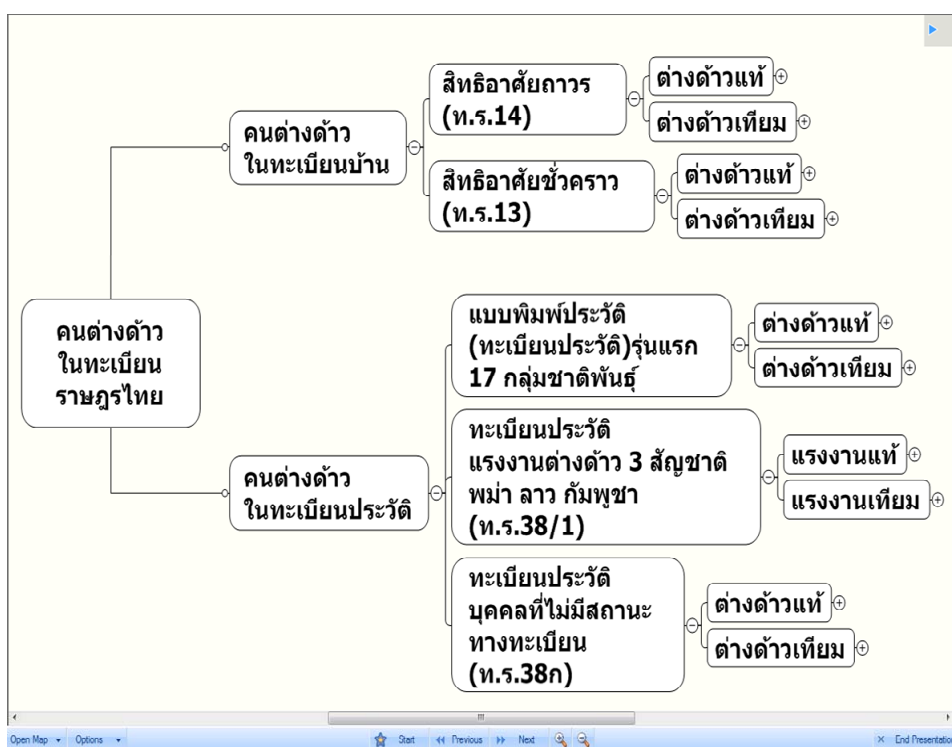
2.2 การจำแนกประเภทของคนต่างด้าวในทะเบียนราษฎรไทย

จากการศึกษาถึงนิยามของคำว่า “ราษฎร” “คนต่างด้าว” และ “ทะเบียนราษฎร” ทำให้สามารถสรุปได้ว่า “คนต่างด้าวในทะเบียนราษฎรไทย” คือ บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนราษฎรไทย ซึ่งจะได้ศึกษาถึงการจำแนกประเภทของคนต่างด้าวในลำดับต่อไป

จากการศึกษาค้นคว้า ผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์พบว่าสามารถจำแนกคนต่างด้าวในทะเบียนราษฎรไทยออกเป็นสองกลุ่มใหญ่ คือ 1.คนต่างด้าวที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนราษฎรประเภททะเบียนบ้าน 2.คนต่างด้าวที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนราษฎรประเภททะเบียนประวัติ

ภาพที่ 5

นิยามและการจำแนกคนต่างด้าวในทะเบียนราษฎรไทย



2.2.1 คนต่างด้าวที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนบ้าน

จากการศึกษา พบว่าสามารถจำแนกตามประเภทของทะเบียนบ้าน ได้เป็น 2 กรณี คือ 1. กรณีคนต่างด้าวที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนบ้าน ท.ร.14 และ 2. กรณีคนต่างด้าวที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนบ้าน ท.ร.13 ดังต่อไปนี้

2.2.1.1 คนต่างด้าวที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนบ้าน ท.ร.14

จากการศึกษาพบว่าคนต่างด้าวที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนบ้าน ท.ร.14³¹ คือ คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้อยู่อาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นการถาวรตามบทบัญญัติมาตรา 40 -51 หรือ มาตรา 17³² แห่ง พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 และปรากฏชื่อในทะเบียนบ้าน ท.ร.14 ตามมาตรา 36 แห่ง พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534 และ มาตรา 38 แห่ง พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551(ผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์จะได้กล่าวโดยละเอียดในบทที่ 3 ว่าด้วยการเข้าสู่ทะเบียนราษฎร)

ซึ่งมีทั้งคนต่างด้าวที่เกิดนอกประเทศไทยและเข้ามาโดยชอบด้วยกฎหมายก่อนที่รัฐไทยจะมีกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง เช่น กรณีนางจ๋ยม่วย³³ ที่เข้ามาเมืองมาก่อน 11 กรกฎาคม 2475หรืออาจเข้ามาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่ต่อมาโดยผลของมติกรม.ตามมาตรา 17 แห่ง พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 กำหนดให้สิทธิอาศัยถาวร เช่น กรณีนายนามแสง นายนวล³⁴ เป็นต้น

³¹ ข้อ 44 แห่งระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎรพ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2551 บัญญัติว่า ทะเบียนบ้าน (ท.ร.14) ใช้ลงรายการของคนที่มีสัญชาติไทยและคนต่างด้าวที่มีใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวเท่านั้น

³² โปรดดูภาคผนวก ค ในหน้า 181

³³ โปรดดูรายละเอียดกรณีนางจ๋ยม่วย เพิ่มเติมในหน้า 14

³⁴ โปรดดูรายละเอียดกรณีนายสามแสง นายนวล เพิ่มเติมในหน้า 15.

2.2.1.2 กรณีคนต่างด้าวที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนบ้าน ท.ร.13

จากการศึกษาพบว่าคนต่างด้าวที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนบ้าน ท.ร.13³⁵ คือ คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้อาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวตามบทบัญญัติมาตรา 34 ,35³⁶ หรือมาตรา 17 แห่ง พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ซึ่งมีทั้งคนต่างด้าวที่เกิดนอกประเทศไทยและเข้าเมืองมาโดยชอบด้วยกฎหมาย และคนต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทย มีทั้งคนต่างด้าวที่มีรัฐเจ้าของสัญชาติ และคนต่างด้าวไร้รัฐ

ตัวอย่างคนต่างด้าวกลุ่มนี้ได้แก่ นายบุญยืน สุขเสน่ห์³⁷ คนสัญชาติอเมริกันที่เข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยและต่อมาได้รับการบันทึกในทะเบียนราษฎร ท.ร.13 ที่ จังหวัดแพร่ จะเห็นได้ว่านายบุญยืนเป็นคนต่างด้าวที่มีรัฐเจ้าของสัญชาติที่มีสิทธิอาศัยชั่วคราว และได้รับการบันทึกในทะเบียนบ้าน ท.ร.13

และ กรณีนางสาวพองจันทร์ สุขเสน่ห์³⁸ คนต่างด้าวที่มีรัฐอเมริกาเป็นรัฐเจ้าของสัญชาติ พองจันทร์เกิดในประเทศไทยแต่ไม่ได้สัญชาติไทยจึงเป็นคนต่างด้าวที่ถูกถือว่าเข้าเมืองถูกกฎหมายและมีสิทธิอาศัยชั่วคราวตามบุพการีคือนายบุญยืนและนางวาสนา

นอกจากนี้หรืออาจเข้ามาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่ต่อมาโดยผลของมติกรม.ตาม มาตรา 17 แห่ง พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ผ่อนผันให้สิทธิอาศัยชั่วคราว เช่น ชนชาติพันธุ์ เป็นต้น

³⁵ ข้อ 45 แห่งระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎรพ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2551 บัญญัติว่า ทะเบียนบ้าน (ท.ร.13) ใช้ลงรายการของคนที่เข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายแต่อยู่ในลักษณะชั่วคราวหรือเข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

³⁶ โปรดดูภาคผนวก ค ในหน้า 181.

³⁷ โปรดดูรายละเอียดกรณีนายบุญยืน สุขเสน่ห์ เพิ่มเติมใน หน้า 13.

³⁸ โปรดดูรายละเอียดกรณีพองจันทร์ สุขเสน่ห์ เพิ่มเติมใน หน้า 13.

2.2.2 คนต่างด้าวที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนประวัติ

สามารถจำแนกตามประเภททะเบียนประวัติที่ได้รับการบันทึก ได้เป็น 3 กรณี ได้แก่

1. กรณีชนกลุ่มน้อยที่ได้รับการบันทึกในแบบพิมพ์ประวัติ
2. กรณีแรงงานต่างด้าว
3. สัญชาติจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา ที่ได้รับการบันทึกทะเบียนประวัติ(ท.ร.38/1) และ 3.กรณีคนต่างด้าวไร้รัฐหรือผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียนประวัติ(ท.ร.38ก) ดังต่อไปนี้

2.2.2.1 คนต่างด้าวที่ได้รับการบันทึกในแบบพิมพ์ประวัติ หรือทะเบียนประวัติ

รุ่นแรก

ผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์พบว่านับตั้งแต่ พ.ศ. 2517 เป็นต้นมา รัฐไทยได้มีความพยายามในการบันทึกตัวบุคคลของชนกลุ่มน้อยชาติพันธุ์ต่างๆที่เข้ามาอาศัยตั้งบ้านเรือนอยู่ในประเทศไทย ทั้งที่เป็นชาวเขา 9 เผ่า ซึ่งอาศัยอยู่ในประเทศไทยมานานแล้ว แต่ตั้งถิ่นฐานกระจัดกระจายกันไป ตามเทือกเขา ยากแก่การดูแล และส่วนใหญ่ก็ยังไม่ได้สัญชาติไทย โดยได้เริ่มจัดทำทะเบียนเพื่อดูแลคนกลุ่มนี้ตั้งแต่ปี 2512 จนกระทั่งมีการออกกระเบียนกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการลงรายการสัญชาติไทยในทะเบียนบ้านแก่ชาวเขาในปี 2517 ซึ่งต่อมาถูกยกเลิกโดยระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการลงรายการสัญชาติไทยในทะเบียนบ้านให้แก่ชาวไทยภูเขา พ.ศ.2535³⁹

และรวมถึงชนชาติพันธุ์ที่อพยพมาจากประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ ชนชาติพันธุ์ไทยใหญ่ ไทยลื้อ ซึ่งเข้ามาอาศัยตั้งบ้านเรือนอยู่ในประเทศไทยนานแล้วจนกลมกลืนกับสังคมไทย เช่น กลุ่มเวียตนามอพยพ กลุ่มทหารจีนคณะชาติและจีนฮ่ออพยพพลเรือน กลุ่มลาวอพยพ กลุ่มผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทย เป็นต้น ซึ่งต่อมาทางราชการได้มีนโยบายกำหนดสถานะภาพให้อาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นการถาวร ในกรณีนี้อาจเป็นคนต่างด้าวที่อพยพเข้ามา เช่น กรณีของนายสามแสง นายนวล⁴⁰ ตามที่ได้ยกเป็นกรณีศึกษาในตอนต้น หรือเป็นกรณีคนต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทย เช่น นางสาวนนท์ ปัญญา

³⁹ กรมการปกครอง, ระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการพิจารณาการลงรายการสัญชาติไทยในทะเบียนบ้านให้แก่ชาวไทยภูเขา; แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 . กรุงเทพฯ 2539.

⁴⁰ โปรดดูรายละเอียดกรณีนายสามแสง นายนวล เพิ่มเติมใน หน้า 15.

กรณีศึกษา นางสาวนนท์ ปัญญา⁴¹ เกิดเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2536 ที่บ้านเมืองสอง ต.แม่ฟ้าหลวง อ.แม่จัน จ.เชียงราย จากบิดามารดาชาติพันธุ์ไทยลื้อซึ่งเกิดในประเทศพม่า แต่ไม่เคยได้รับการรับรองสถานะความเป็นราษฎรพม่าในทะเบียนราษฎรของประเทศพม่า และไม่มีชื่อในทะเบียนราษฎรของประเทศใดเลยบนโลก ทั้งคู่อพยพหนีภัยเข้ามาทางด่านหินแตก เมื่อ พ.ศ. 2531

ในขณะที่นางสาวนนท์ มีสถานะเป็นบุคคลที่เกิดในประเทศไทย แต่ไม่ได้สัญชาติไทย ตามมาตรา 7 ทวิ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2508 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 จึงมีสถานะเป็นคนต่างด้าวในประเทศไทย และไม่ปรากฏว่ามีสัญชาติของรัฐใดเลย ดังนั้น จึงประสบปัญหาความไร้สัญชาติและถูกถือเป็นคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายตามมาตรา 7 ทวิ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2508 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 เพราะเกิดในประเทศไทยและไม่มีสัญชาติไทย จึงถูกถือเป็นคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายทั้งที่เกิดในประเทศไทย นับตั้งแต่เกิด 4/2/2536 – 27/2/2551 วันที่ พรบ.สัญชาติ พ.ศ.2508 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พรบ.สัญชาติ(ฉบับที่ 2 และ 3) พ.ศ.2535 มีผลใช้บังคับ

ระหว่างวันที่ 19 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 – 28 สิงหาคม 2543 นางสาวนนท์ มีสถานะเป็นราษฎรไทยประเภทคนต่างด้าวที่ยังไม่มีสิทธิอาศัยในประเทศไทย เพราะรัฐบาลไทยมีนโยบายให้ดำเนินการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติชนกลุ่มน้อยที่มีชาติพันธุ์ไทยลื้อซึ่งไร้รัฐและอาศัยอยู่บนพื้นที่สูง ตามบทบัญญัติมาตรา 13 แห่งพรบ.การทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 จะเห็นได้ว่าการที่นางสาวนนท์ได้รับการบันทึกในทะเบียนประวัติบุคคลบนพื้นที่สูง เป็นการรับรองต่อความมีภูมิลำเนาตามกฎหมายเอกชนในประเทศไทยตามบทบัญญัติมาตรา 37 แห่ง ปพพ. นอกจากนั้นเราจะสังเกตได้ว่านางสาวนนท์ได้รับการขจัดความไร้รัฐโดยการบันทึกในทะเบียนประวัติ เป็นผลให้นางสาวนนท์มีสถานะเป็นเพียงคนไร้สัญชาติ ที่มีภูมิลำเนาตามกฎหมายเอกชนในประเทศไทย ดังนั้น ตั้งวันที่ 19/5/42 – 29/8/43 ซึ่งเป็นวันที่มีมติกรม.ให้ชาวเขาหรือชนกลุ่มน้อยซึ่งอยู่บนพื้นที่สูง ที่เข้ามาในประเทศไทยหลังวันที่ 3 ตุลาคม 2528 – 15 กันยายน 2542 ที่มีสถานะทางกฎหมายเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองได้รับการผ่อนผันให้อาศัยอยู่ในประเทศไทยได้เป็นการชั่วคราว นางสาวนนท์จึงไม่ประสบปัญหาความไร้รัฐอีกต่อไป แต่ยังคงประสบปัญหาความไร้สัญชาติ เนื่องจากมีภูมิลำเนาตามกฎหมายเอกชนในประเทศไทย แต่ไม่มีสิทธิอาศัยในประเทศไทย

29 สิงหาคม พ.ศ. 2543 นางสาวนนท์ ปัญญา มีสถานะเป็นคนต่างด้าวที่มีสิทธิอาศัยชั่วคราวในประเทศไทยตามบทบัญญัติมาตรา 17 แห่ง พรบ.คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ซึ่งสิทธิ

⁴¹ โปรดดูรายละเอียดกรณีนางสาวนนท์ ปัญญา เพิ่มเติมใน หน้า 20.

ดังกล่าวมีผลตั้งแต่วันที่ 29 สิงหาคม 2443 ถึงปัจจุบัน ทั้งนี้เป็นไปตามมติกรม.ดังต่อไปนี้ 27 สิงหาคม 2544 , 26 สิงหาคม 2545 , 26 สิงหาคม 2546, 24 สิงหาคม 2547 และ 18 มกราคม 2548 แต่ยังไม่มีการสิทธิเข้าเมืองตามกฎหมาย

2.2.2.2 แรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา ที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนประวัติ(ท.ร.38/1)

จากการศึกษาพบว่า แรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา ก่อนหน้าที่จะเป็นแรงงานสามสัญชาตินั้นรัฐไทยเคยสำรวจและจัดทำทะเบียนแรงงานครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2535 และมาในช่วงปี พ.ศ. 2547 เป็นต้นมาก็มีนโยบายออกมาให้ทำการสำรวจอีกครั้งดังปรากฏในระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลที่ได้รับการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ พ.ศ.2547 จากการศึกษพบว่าคนต่างด้าวกลุ่มนี้เป็นคนต่างด้าวที่เดินทางผ่านมาจากประเทศต้นทางที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศไทย โดยส่วนหนึ่งเข้ามาเพื่อหางานทำ ส่วนหนึ่งก็เข้ามาอยู่อาศัย ส่วนหนึ่งก็ลงหลักปักฐานตั้งครอบครัวอยู่ในประเทศไทย⁴² ซึ่งสามารถจำแนกแรงงานกลุ่มนี้ได้เป็นสองกลุ่มใหญ่ คือ แรงงานต่างด้าวโดยแท้ และแรงงานต่างด้าวโดยเทียม ดังต่อไปนี้

แรงงานต่างด้าวโดยแท้ หมายถึง แรงงานต่างด้าวซึ่งขึ้นทะเบียนแรงงานซึ่งทั้งกลุ่มที่มีใบอนุญาตทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายและกลุ่มที่ไม่มีใบอนุญาตทำงาน ซึ่งอาจส่งกลับไปยังรัฐต้นทางได้หากจะไม่เป็นการเสี่ยงภัยแก่ชีวิต ตัวอย่างคนต่างด้าวกลุ่มนี้ได้แก่ นางกาวิพร วิไลวรรณ⁴³ นางมาต ลุงยอน⁴⁴ เป็นต้น

⁴² อติศร เกิดมงคล.เห็นอะไรจากกลุ่มคนที่มีภูมิลำเนา เป็นคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสามสัญชาติ (พม่า ลาว และกัมพูชา) มีเอกสารท.ร.38/1 : บันทึกสูตรความคิดจากการทำงานแสวงองค์ความรู้เพื่อการจัดการประชากรที่มีปัญหาสถานะบุคคล เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม พ.ศ. 2551

⁴³ กรณีศึกษานี้เป็นเรื่องจริงใน พ.ศ. 2551 ของครอบครัวนางกาวิพร วิไลวรรณ นักเรียนห้องเรียนที่ 5 ว่าด้วยบุคคลที่ได้รับการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว ภายใต้โครงการต่อยอดคลินิกกฎหมายชาวบ้าน (ด้านสถานะและสิทธิบุคคล) อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงใหม่ โดยการสนับสนุนของคณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยพายัพ และองค์การยูนิเซฟ ประเทศไทย โปรดอ่านเพิ่มเติมใน,บุญมี ราชมีไชย.กาวิพร วิไลวรรณ เป็นคนลาวจริงหรือไม่ เผยแพร่ใน

<<http://gotoknow.org/blog/the-sis/242896>>

แรงงานต่างด้าวโดยเทียม หมายถึง บุคคลที่มีได้เป็นแรงงานต่างด้าวแต่ปรากฏตัวในทะเบียนราษฎรไทยในฐานะแรงงานต่างด้าว ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็น 3 กลุ่ม ย่อย ดังนี้

1. กลุ่มบุคคลที่ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ติดตามแรงงาน ซึ่งมีทั้งที่เกิดนอกประเทศไทย เช่น กรณี ด.ช.ชาญชัย นายนัน⁴⁵ และเกิดในประเทศไทย เช่น ด.ช.ชลชาติ ด.ญ.ชลิดา แสนสุข⁴⁶

ทั้งชาญชัย ชลชาติ และชลิดา มีบุพการีขึ้นทะเบียนแรงงาน เด็กทั้งสองคนขึ้นทะเบียนในฐานะผู้ติดตามแรงงาน ต่างกันตรงที่ชาญชัยเกิดนอกประเทศไทย ส่วนชลชาติและชลิดานั้นเกิดในประเทศไทยโดยชลชาติเกิดในปี 2545 ก่อนที่มารดาจะได้รับการขึ้นทะเบียนแรงงาน ส่วนชลิดาผู้น้องนั้นเกิดในปี 2548 ภายหลังมารดาขึ้นทะเบียนแรงงานแล้ว

⁴⁴ กรณีศึกษานี้เป็นเรื่องจริงใน พ.ศ. 2551 ของนางมาต ลุงยอน นักเรียนห้องเรียนที่ 5(รุ่นที่ 2) ว่าด้วยบุคคลที่ได้รับการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว ภายใต้โครงการต่อยอดคลินิกกฎหมายชาวบ้าน (ด้านสถานะและสิทธิบุคคล) อำเภอแม่เมาะ จังหวัดเชียงใหม่ โดยการสนับสนุนของคณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยพายัพ และองค์การยูนิเซฟ ประเทศไทย โปรดอ่านเพิ่มเติมใน พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร.มาต ลุงยอน (ตอนที่ 1)-เธอเป็นราษฎรไทยใหม่?เธอมีสิทธิอาศัยไหม?เธอเป็นแรงงานต่างด้าวตามกฎหมายหรือไม่.เผยแพร่ใน

<<http://gotoknow.org/blog/archanwell-and-maeai-study/255140>>

⁴⁵ กรณีศึกษานี้เป็นเรื่องจริงใน พ.ศ.2551 ของ ด.ช.ชาญชัย นายนัน นักเรียนห้องเรียนที่ 5 ว่าด้วยบุคคลที่ได้รับการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว ภายใต้โครงการต่อยอดคลินิกกฎหมายชาวบ้าน (ด้านสถานะและสิทธิบุคคล) อำเภอแม่เมาะ จังหวัดเชียงใหม่ โดยการสนับสนุนของคณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยพายัพ และองค์การยูนิเซฟ ประเทศไทย

⁴⁶ กรณีศึกษานี้เป็นเรื่องจริงใน พ.ศ. 2551 ของครอบครัวนางกาวิพร วิไลวรรณ นักเรียนห้องเรียนที่ 5 ว่าด้วยบุคคลที่ได้รับการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว ภายใต้โครงการต่อยอดคลินิกกฎหมายชาวบ้าน (ด้านสถานะและสิทธิบุคคล) อำเภอแม่เมาะ จังหวัดเชียงใหม่ โดยการสนับสนุนของคณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยพายัพ และองค์การยูนิเซฟ ประเทศไทย โปรดอ่านเพิ่มเติมใน พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร,กรณีเด็กชายชลชาติ แสนสุข : ไร้สัญชาติ แต่ไม่ไร้รัฐ และไม่ไร้โอกาสในการพิสูจน์สัญชาติลาว,เผยแพร่ใน

<<http://gotoknow.org/blog/archanwell-and-maeai-study/239838>>

2. กลุ่มบุคคลสัญชาติไทยแต่ยังพิสูจน์ไม่ได้ว่ามีสัญชาติไทย เช่น นางสาวธนินฐา จงคำ⁴⁷ ซึ่งมีบุพการี คือ ปู่ เป็นคนสัญชาติไทย

3. กลุ่มคนไร้สัญชาติที่อยู่มานานแล้วแต่ตกหล่นการสำรวจ ทั้งที่ครอบครัวยุติหรือญาติพี่น้องได้รับการสำรวจไปแล้ว เช่น กรณีครอบครัวยุตินางสาวคำทอง พิมพัสอน⁴⁸ คนเชื้อสายลาวที่บิดามารดาอพยพมาจากประเทศลาวประมาณปี 2529 แต่ตกหล่นการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติลาวอพยพในปี พ.ศ.2534 ต่อมาด้วยความเกรงกลัวว่าจะถูกผลักดันออกนอกประเทศจึงได้มาขึ้นทะเบียนแรงงานในปี พ.ศ. 2547

2.2.2.3 บุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน ที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนประวัติ (ท.ร.38ก)

จากการศึกษาพบว่าผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียนที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนประวัติ บุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนตาม มาตรา 38 แห่งพรบ.การทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534 และตาม มาตรา 38 แห่งพรบ.การทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 โดย บุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนนี้เป็นบุคคลตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของ บุคคล ตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 18 มกราคม พ.ศ.2548 ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็น 6 กลุ่ม ดังต่อไปนี้

1. บุคคลที่อพยพเข้ามาในประเทศไทยมานานแล้ว ซึ่งอาจจะเป็นกลุ่มที่อาศัยอยู่ดั้งเดิม แต่ตกสำรวจจากทางราชการ หรือกลุ่มที่อพยพมาจากนอกประเทศแต่อาศัยอยู่มานานแล้ว
2. เด็กหรือบุคคลที่เรียนอยู่ในสถานศึกษาในประเทศไทยแต่ไม่มีสถานะถูกต้องตามกฎหมาย ที่ศึกษาในสถานศึกษาในประเทศไทย
3. บุคคลที่ไร้รากเหง้า ซึ่งไม่ทราบที่มา
4. บุคคลผู้ทำคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติ ได้แก่ บุคคลซึ่งมีผลงาน/ความรู้ ความเชี่ยวชาญที่เป็นประโยชน์ในการพัฒนาประเทศ ในด้านการศึกษา ศิลปวัฒนธรรม วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี และการกีฬา รวมทั้งด้านอื่น ๆ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นสมควร

⁴⁷ โปรดดูรายละเอียดกรณีนางสาวธนินฐา จงคำ เพิ่มเติมใน หน้า 24.

⁴⁸ กรณีศึกษานี้เป็นเรื่องจริงใน พ.ศ. 2551 ที่ร้องเข้ามายังโครงการแสวงหาองค์ความรู้ ในการบังคับใช้กฎหมายใหม่เพื่อแก้ปัญหาความไร้รัฐและไร้สัญชาติของมนุษย์ในสังคมไทย คณะ นิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ภายใต้การสนับสนุนของกองทุน ศ.คเนิง ภาไชย

5. แรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติที่พิสูจน์สัญชาติไม่ผ่าน ได้แก่ แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาที่ได้รับ การจดทะเบียนแต่ไม่สามารถเดินทางกลับได้เนื่องจากประเทศต้นทางไม่ยอมรับ

6. กลุ่มอื่นๆ คือ กลุ่มคนอื่น ๆ ที่ไม่มีชื่ออยู่ในระบบทะเบียนราษฎรนอกเหนือจาก 5 กลุ่มที่กล่าวมา

กรณีศึกษา คนต่างด้าวไร้รัฐหรือผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียนนประวัติบุคคลผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียน(ท.ร.38ก) : กรณี อาจารย์อายุ(โพ) นามเทพ⁴⁹

เนื่องจากปรากฏข้อเท็จจริงว่าอาจารย์อายุเกิดในประเทศพม่า แต่รัฐพม่าไม่เคยยอมรับความเป็นคนสัญชาติพม่าของอาจารย์อายุ และไม่ปรากฏว่ามีการยอมรับในทะเบียนราษฎรของประเทศใดเลยในโลก ดังนั้นอาจารย์อายุจึงตกเป็นคนไร้รัฐ แต่ต่อมานับแต่วันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ.2550 เมื่อสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครเชียงใหม่ ได้ตอบรับการขอมีบัตรประจำตัวใหม่ของอาจารย์อายุในสถานะ “บุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร ประเภทบุคคลที่ทำคุณประโยชน์ให้แก่ประเทศไทย” ซึ่งเป็นไปตามระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการสำรวจและจัดทำทะเบียนสำหรับบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน พ.ศ.2548 ตามยุทธศาสตร์การจัดการ

⁴⁹ กรณีศึกษานี้เป็นเรื่องจริงของอาจารย์อายุ นามเทพ ที่ร้องเข้ามายังคณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยพายัพ ซึ่งประสานความร่วมมือในการแก้ปัญหามายังคณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โดยเป็นกรณีศึกษาภายใต้โครงการวิจัยผลกระทบของความไร้รัฐและความไร้สัญชาติของเด็ก เยาวชน และครอบครัวในสังคมไทย : การตรวจสอบปัญหาและแนวคิดในการแก้ไขปัญหาภายใต้ความร่วมมือระหว่างกองทุน ศ.คณิ่ง ภาไชย คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และมูลนิธิสธารณสุขแห่งชาติ ปัจจุบันอยู่ภายใต้ความดูแลของโครงการแสวงหาองค์ความรู้ทางกฎหมายเพื่อการจัดการประชากรไทย คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โปรดอ่านเพิ่มเติมใน พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร.กรณีอาจารย์อายุ นามเทพ : คนไร้รัฐที่เกิดนอกประเทศไทยแต่ทำคุณประโยชน์อย่างสูงส่งต่อประเทศไทย เผยแพร่ใน

<http://www.archanwell.org/autopage/show_page.php?t=2&s_id=56&d_id=56> และ ัณวาลิเมธี. “อาจารย์อายุ นามเทพ : ชีวิตต้งนียาของนักเปียนไร้สัญชาติ,” สาละวินโพสท์ ฉบับที่ 22 (วันที่ 1 เมษายน – 15 พฤษภาคม พ.ศ.2548) เผยแพร่ใน

<<http://www.salweennews.org/dream%20sp%2022.htm>>

ปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลเมื่อวันที่ 18 มกราคม 2548 ส่งผลให้อาจารย์อายุได้รับการบันทึก
รายการสถานะบุคคลทะเบียนประวัติประเภท ท.ร.38ก ตามมาตรา 38 แห่งพรบ.การทะเบียน
ราษฎร พ.ศ.2534 และมีสถานะเป็นคนต่างด้าวในทะเบียนราษฎรไทยประเภท ท.ร.38ก

ข้อสังเกต

ประการแรก คนต่างด้าวที่มีสิทธิอาศัยในประเทศไทยย่อมได้รับการบันทึกในทะเบียน
ราษฎรไทยประเภททะเบียนบ้าน(ท.ร.13 หรือ ท.ร.14) ในขณะที่คนต่างด้าวที่ยังไม่มีสิทธิอาศัยแต่
ควรได้รับสิทธิให้อาศัยอยู่ในประเทศไทยได้รับการบันทึกในทะเบียนราษฎรไทยประเภททะเบียน
ประวัติ(ท.ร.38/1 หรือ ท.ร.38ก)

ประการที่สอง นอกจากคนต่างด้าวที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนราษฎรไทยโดยมี
กฎหมายภายในรองรับตามที่กล่าวมาแล้ว ยังมีคนต่างด้าวจำนวนหนึ่งซึ่งที่ได้รับการบันทึกใน
ทะเบียนของประเทศไทยโดยปราศจากกฎหมายภายในรองรับแต่เป็นการบันทึกภายใต้ความร่วมมือ
ระหว่างรัฐไทยโดยความตกลงระหว่างกระทรวงมหาดไทยกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อผู้ลี้ภัย
แห่งสหประชาชาติ(UNHCR) ซึ่งจะได้กล่าวถึงในบทต่อไป

โดยสรุป

ดังจะเห็นได้ว่า ภายใต้หลักกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายภายในของรัฐ
ไทยรัฐไทยสามารถสรุปแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับคนต่างด้าวในทะเบียนราษฎรไทย ได้ดังนี้

1. จากการศึกษาถึงนิยามของคำว่า “ราษฎร” “คนต่างด้าว” และ “ทะเบียนราษฎร”
ทำให้สามารถสรุปได้ว่า “คนต่างด้าวในทะเบียนราษฎรไทย” คือ บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยทั้งที่เป็น
คนต่างด้าวโดยแท้ และต่างด้าวโดยเทียม กล่าวคือ อาจเป็นบุคคลที่โดยข้อเท็จจริงแล้วมีสัญชาติ
ไทย แต่ยังไม่อาจพิสูจน์ได้ว่ามีสัญชาติไทย และได้รับการบันทึกในทะเบียนราษฎรไทย ว่ามีสถานะ
ทางกฎหมายเป็นคนต่างด้าว

2. สามารถจำแนกคนต่างด้าวที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนราษฎรไทย โดยมีกฎหมาย
ภายในรองรับ ได้ 2 ประเภท คือ 1.คนต่างด้าวที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนบ้าน และ 2.คนต่างด้าว
ที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนประวัติ ซึ่งสามารถจำแนกคนต่างด้าวที่ได้รับการบันทึกในทะเบียน
บ้านออกเป็นสอง 2 กลุ่มคือ คนต่างด้าวที่มีสิทธิอาศัยถาวรซึ่งได้รับการบันทึกในทะเบียนบ้าน ท.ร.ง
14 และคนต่างด้าวที่มีสิทธิอาศัยชั่วคราวที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนบ้าน ท.ร.13

และสามารถจำแนกคนต่างด้าวที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนประวัติ หรือ คนต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันให้อาศัยอยู่ในประเทศไทย ออกเป็น 3 กลุ่ม คือ คนต่างด้าวซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยที่ได้รับการบันทึกในแบบพิมพ์ประวัติรุ่นแรก คนต่างด้าวที่เป็นแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ จากประเทศพม่า ลาว กัมพูชา ที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนประวัติแรงงานต่างด้าว ท.ร.38/1 และคนต่างด้าวที่เป็นบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนซึ่งได้รับการบันทึกในทะเบียนประวัติบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน ท.ร.38ก

3. นอกจากคนต่างด้าวที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนราษฎรไทยโดยมีกฎหมายภายในรองรับแล้ว ยังพบว่ามีคนต่างด้าวที่เป็นบุคคลผู้หนีภัยความตายซึ่งเข้ามาอาศัยอยู่ในค่ายผู้ลี้ภัยที่ได้รับการบันทึกในทะเบียนพิเศษที่จัดทำโดยความร่วมมือระหว่างรัฐไทยและสำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ ซึ่งแตกต่างจากคนต่างด้าวในทะเบียนราษฎรไทยที่กล่าวมา อย่างไรก็ตาม ด้วยเวลาที่จำกัด ผู้ทำวิทยานิพนธ์จึงไม่ได้ลงรายละเอียดในกลุ่มนี้ ซึ่งเป็นประเด็นที่น่าสนใจและควรจะได้มีการศึกษาค้นคว้าโดยละเอียดถึงสถานะของทะเบียนดังกล่าวต่อไป

ในบทต่อไป ผู้ทำวิทยานิพนธ์จะได้กล่าวถึงสถานการณ์ที่กฎหมายรองรับให้คนต่างด้าวสามารถเข้าสู่การบันทึกในทะเบียนราษฎรไทยว่ามีกี่สถานการณ์ และมีกระบวนการเข้าสู่ทะเบียนราษฎรอย่างไร

