

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์เรื่อง "สิทธิของคนเข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ได้สัญชาติไทย" นี้ มุ่งศึกษาปัญหากฎหมายอันเป็นผลมาจากความเปลี่ยนแปลงและความขัดแย้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ในดินแดนเพื่อนบ้านของประเทศไทย โดยเฉพาะในระยะหลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา ซึ่งมีผู้อพยพย้ายถิ่นฐานเข้ามาในประเทศไทยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นจำนวนมาก และนับวันก็จะทวีจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ คนเข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเหล่านี้มีหลายสัญชาติ และเข้ามาเป็นกลุ่ม ๆ หลายระลอก แม้รัฐบาลไทยจะมีอำนาจผลักดันให้คนเหล่านี้ออกจากดินแดนประเทศไทยตามกฎหมายคนเข้าเมือง แต่ก็มีเหตุหลายประการที่ทำให้รัฐบาลไทยดำเนินนโยบายผ่อนปรนให้คนเข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเหล่านี้ คงอาศัยอยู่ต่อไปในประเทศไทยได้ และในหลายกรณี รัฐบาลไทยยังได้อนุมัติให้สัญชาติไทยแก่คนเข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายอีกด้วย (บทที่ 2) เมื่อชนกลุ่มเหล่านี้ได้สัญชาติไทยแล้ว หากอาศัยอยู่ร่วมกันเป็นชุมชนโดยคงวิถีชีวิต แบบแผนทางวัฒนธรรม และจารีตประเพณีของตนไว้ ก็มีข้อน่าคิดว่าบุคคลเหล่านี้อาจจะได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นพิเศษในความเป็นชุมชน (Community) ในฐานะบุคคลที่รวมกันเป็นชุมชนหรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมหรือไม่ หรือจะได้รับการยอมรับให้เป็นชนกลุ่มน้อย (Minorities) และกลายเป็นผู้มีสถานะที่ได้รับการคุ้มครองเป็นพิเศษที่แตกต่างจากพลเมืองสัญชาติไทยส่วนใหญ่ของประเทศ ตามที่องค์การสหประชาชาติได้รับรองว่าเป็นสิทธิมนุษยชนและได้ตรากฎบัตรและตราสารระหว่างประเทศขึ้นเพื่อให้ความคุ้มครองแก่ชนกลุ่มน้อยในประเทศภาคีสมาชิกเพียงใด ในแง่นี้ก็มีข้อน่าคิดต่อไปว่า ประเทศไทยในฐานะประเทศภาคีสมาชิก จะมีความผูกพันในการให้ความคุ้มครองชนกลุ่มน้อยตามหลักเกณฑ์ที่องค์การสหประชาชาติรับรองไว้เพียงใด และระบบกฎหมายของไทย โดยเฉพาะภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้รับเอาอิทธิพลในเชิงคุณค่าและแนวความคิดว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิบางประการของชนกลุ่มน้อยตามตราสารระหว่างประเทศไว้เพียงใด (บทที่ 3 - 5) นอกจากนี้ วิทยานิพนธ์นี้ยังมุ่งศึกษาวิเคราะห์การคุ้มครองสิทธิของคนเข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ได้สัญชาติไทย โดยวิเคราะห์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และกฎหมายอื่น ๆ เช่น พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าคนเข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ได้สัญชาติไทย มีสิทธิที่แตกต่างกับพลเมืองสัญชาติไทยส่วนใหญ่ของประเทศ ทั้งในสิทธิที่ดีกว่า และสิทธิที่ด้อยกว่าเพียงใด (บทที่ 6)

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ค้นพบว่า

1. คนเข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ได้สัญชาติไทยแล้ว หากยังคงอยู่ร่วมกันโดยคงวิถีชีวิตแบบแผนทางวัฒนธรรม และจารีตประเพณีของตนไว้ ย่อมส่งผลให้บุคคลเหล่านี้มีสิทธิดีกว่าพลเมืองสัญชาติไทยทั่วไป เพราะนอกจากจะได้รับสิทธิในความเป็นพลเมืองเช่นเดียวกับพลเมืองไทย ซึ่งเป็นชนกลุ่มใหญ่ของประเทศแล้ว ชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ยังได้รับการปกป้องคุ้มครองมากกว่าในสถานภาพของชนกลุ่มน้อยตามกฎหมายระหว่างประเทศด้วย ส่วนในด้านสิทธิที่ด้อยกว่า ได้แก่ การเสียสัญชาติไทยโดย ผลของกฎหมาย การถอนสัญชาติไทย หากกระทำให้เกิดความเสียหายเป็นภัยต่อสังคม หรือก่อเหตุร้ายให้เกิดแก่ความสงบสุข หรือความปลอดภัยแก่ประชาชนหรือความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรไทย และจะถูกส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักร รวมทั้งสิทธิในทางการเมืองเกี่ยวกับการจัดตั้งพรรคการเมือง การเลือกตั้ง การสมัครรับเลือกตั้ง และสิทธิในการมีส่วนร่วมในทางการเมืองอื่น ๆ ตลอดจนสิทธิในการเป็นเจ้าของที่ดินของรัฐ เป็นต้น

2. เนื่องจากประเทศไทยยังมีชนกลุ่มน้อยอีกประเภทหนึ่ง ที่เรียกว่าชนท้องถิ่นดั้งเดิม (Indigenous peoples) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 46 จึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงชนท้องถิ่นดั้งเดิมด้วยว่ามีความหมายและขอบเขตอย่างไร วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ศึกษาวิเคราะห์แล้วว่าชนกลุ่มน้อยดังกล่าวในข้อ 1 ไม่ใช่ชนท้องถิ่นดั้งเดิม เพื่อมิให้เกิดความสับสนในการปกป้องคุ้มครองสิทธิซึ่งตามกฎหมายระหว่างประเทศ ดังกล่าวไว้ในบทที่ 4 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ดังกล่าวไว้ในบทที่ 6 ชนท้องถิ่นดั้งเดิมจะมีสิทธิที่ดีกว่าพลเมืองสัญชาติไทยส่วนใหญ่ของประเทศที่ได้สัญชาติไทยโดยการเกิด และยังมีสิทธิที่ดีกว่าชนกลุ่มน้อยตามข้อ 1

3. ประเทศไทยยอมรับว่ามีชนกลุ่มน้อยตามกฎหมายภายในที่แตกต่างจากกฎหมายระหว่างประเทศ กล่าวคือ ชนกลุ่มน้อย (Minorities) ตามตราสารขององค์การสหประชาชาติ มีองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดคือต้องมีสัญชาติของประเทศนั้นๆ แต่กฎหมายภายในของประเทศไทยกลับยอมรับให้คนต่างด้าวซึ่งไม่มีสัญชาติไทยมีสถานภาพเป็นชนกลุ่มน้อยซึ่งเป็นการปกป้องคุ้มครองยิ่งกว่ากฎหมายระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ในเวทีระหว่างประเทศนั้น ประเทศไทยกลับไม่ยอมรับว่าประเทศไทยมีชนกลุ่มน้อย และวิทยานิพนธ์นี้ได้ชี้ให้เห็นว่า หน่วยงานของรัฐยังขาดความเข้าใจเรื่องชนกลุ่มน้อยอย่างเพียงพอ และประเทศไทยไม่อาจปฏิเสธการมีอยู่ของชนกลุ่มน้อยตามกฎหมายระหว่างประเทศที่ดำรงอยู่ในดินแดนระหว่างประเทศได้ และคนเข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ได้สัญชาติไทยนี้เองที่เป็นกลุ่มชนสัญชาติไทย ซึ่งมีสถานภาพเป็นชนกลุ่มน้อยและมีสิทธิได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายระหว่างประเทศ

4. วิทยานิพนธ์นี้ค้นพบว่า เมื่อประเทศไทยมีชนกลุ่มน้อยหลายกลุ่ม การใช้กฎหมายและนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหามชนกลุ่มน้อยอย่างมีประสิทธิภาพ จำต้องคำนึงถึงการประสานแนวคิดด้วยนโยบายพหุวัฒนธรรมนิยม (Pluralism) เคียงคู่กับนโยบายผสมกลมกลืน (Assimilation) และจารีตประเพณีและวัฒนธรรมที่สืบทอดมาแต่อดีตประกอบกับสถานการณ์และผลประโยชน์ของประเทศไทย โดยมีกลยุทธ์ยึดถือ คติรักชาติ (Patriotism) อันมีสถาบันพระมหากษัตริย์ทรงเป็นองค์กรหลัก

วิทยานิพนธ์นี้ได้มีข้อเสนอแนะ (บทที่ 7) ดังต่อไปนี้

1. เพื่อให้การปกป้องคุ้มครองสิทธิของชนกลุ่มน้อยในประเทศไทยสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ดังกล่าวในบทที่ 6 และ กฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าวในบทที่ 3 จำเป็นต้องตรากฎหมายเพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิของชนกลุ่มน้อยให้ชัดเจน ดังนี้

1.1 ควรตราพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิของชนกลุ่มน้อยในประเทศไทยโดยมี การกำหนด คำนียามชนกลุ่มน้อยและกลุ่มอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนกำหนดชนิดของสิทธิที่ได้รับการคุ้มครอง การบังคับใช้สิทธิ ข้อจำกัดสิทธิให้เป็นไปตามความผูกพันตามกฎหมายระหว่างประเทศ และกำหนด ผู้รักษาการตามกฎหมายไว้ให้ชัดเจน

1.2 ควรตราพระราชบัญญัติคุ้มครองสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 46 และมาตรา 56 โดยได้มีการกำหนดคำนียาม กำหนดชนิดและลำดับขั้นของสิทธิให้สอดคล้องกับความผูกพันตามกฎหมายระหว่างประเทศ รัฐธรรมนูญและคำนึงถึงความหลากหลายทางวัฒนธรรม จารีตประเพณี และความสามัคคีปรองดอง และความต้องการเฉพาะของท้องถิ่น ทำนองเดียวกับการร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิของชนกลุ่มน้อย

2. ในการแก้ไขปัญหามชนกลุ่มน้อยในประเทศไทยอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐบาลไทย จำเป็นต้องน่านโยบายผสมกลมกลืนหรือนโยบายพหุวัฒนธรรมนิยมมาปรับใช้ตามความเหมาะสม การนำคติรักชาติ (Patriotism) เช่น การกำหนดวันชาติ หรือการเคารพยึดมั่นในสถาบันพระมหากษัตริย์ ตลอดจนการปลูกจิตสำนึกในบุญคุณของแผ่นดิน มาใช้แก้ไขปัญหาม

นอกจากข้อเสนอแนะดังกล่าวแล้ว ยังได้มีข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับข้อด้อยสิทธิในเรื่องการเสียสัญชาติไทยโดยผลของกฎหมาย การถอนสัญชาติ สิทธิในทางการเมืองเกี่ยวกับการจัดตั้งพรรคการเมือง การเลือกตั้ง การสมัครรับเลือกตั้ง และสิทธิในการมีส่วนร่วมในทางการเมืองอื่น ๆ ตลอดจนสิทธิในการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งผลบังคับตามกฎหมายระหว่างประเทศกับกฎหมายภายในด้วย