

บันทึก

เรื่อง การหารือความตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗
(กรณีสัญชาติของบุตรของทหารอเมริกันที่เกิดในราชอาณาจักรไทยโดยมีมารดาเป็นคนไทย)

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ มท.๐๓๑๓/๒๐๔๒๑ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๐ ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นว่า โดยที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ บัญญัติว่า

“ข้อ ๑ ให้ถอนสัญชาติไทยของบรรดาบุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรไทยโดยบิดาเป็นคนต่างด้าว หรือมารดาเป็นคนต่างด้าว แต่ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายและในขณะที่เกิด บิดาหรือมารดานั้นเป็น

(๑) ผู้ที่ได้รับการผ่อนผันให้พักอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็นกรณีพิเศษ เฉพาะ

(๒) ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าอยู่ในราชอาณาจักรไทยเพียงชั่วคราว หรือ

(๓) ผู้ที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

ทั้งนี้ เว้นแต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นสมควรและสั่งเฉพาะรายเป็นประการอื่น”

จึงมีปัญหว่า เด็กซึ่งเกิดในราชอาณาจักรไทยโดยมีบิดาเป็นทหารอเมริกันที่เข้ามาในราชอาณาจักรไทยในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๐๘-๒๕๑๘ และมีมารดาเป็นคนไทยนั้นจะถือว่าอยู่ในหลักเกณฑ์ต้องถูกถอนสัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวหรือไม่ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาปัญหานี้แล้วมีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองนัย คือ ฝ่ายหนึ่งเห็นว่าเด็กที่เกิดในราชอาณาจักรไทยโดยมีบิดาเป็นทหารอเมริกันที่เข้ามาในราชอาณาจักรไทยในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๐๘-๒๕๑๘ และมีมารดาเป็นคนไทย จะต้องถูกถอนสัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่าเด็กที่เกิดในราชอาณาจักรไทยโดยมีบิดาเป็นทหารอเมริกันที่เข้ามาในราชอาณาจักรไทยในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๐๘-๒๕๑๘ และมีมารดาเป็นไทยนั้นได้สัญชาติไทย โดยไม่ถูกถอนสัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ เพราะการเข้ามาในราชอาณาจักรไทยของทหารอเมริกดังกล่าวไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ แต่อย่างใด

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวประกอบกับคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง กรมตำรวจและกรมประชาสัมพันธ์) ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ (กรมพิธีการทูตและกรม

สนธิสัญญาและกฎหมาย) และผู้แทนกระทรวงกลาโหม (กรมพระธรรมนูญ) แล้ว เห็นว่า ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ นี้ มีความมุ่งหมายจำกัดการให้สัญชาติแก่บุคคลผู้เกิดในราชอาณาจักรไทยบางประเภท เนื่องจากเห็นว่าบุคคลดังกล่าวนั้นแม้จะมีสัญชาติไทยแต่ก็มิได้จงรักภักดีต่อประเทศไทย^๑ และบุคคลที่จะถูกถอนสัญชาติตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ได้แก่ ผู้ซึ่งขณะเกิดบิดาหรือมารดาอันเป็นคนต่างด้าวนั้นเป็น (๑) ผู้ที่ได้รับการผ่อนผันให้พักอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย (๒) ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าอยู่ในราชอาณาจักรไทยเพียงชั่วคราว และ (๓) ผู้ที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยมิได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง จากข้อเท็จจริงที่ผู้แทนกรมสนธิสัญญาและกฎหมายชี้แจงปรากฏว่า ทหารอเมริกันที่เข้ามาในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๐๘-๒๕๑๘ นั้น เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยตามที่รัฐบาลไทยได้กำหนดขึ้นตามข้อ ๑ แห่งความตกลงว่าด้วยความช่วยเหลือทางการทหารระหว่างรัฐบาลแห่งประเทศไทยกับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ซึ่งลงนาม ณ กรุงเพท เมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๙๓^๒ ในฐานะที่เป็นการช่วยเหลือทางทหารอย่างอื่นที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาคัดให้และรัฐบาลไทยยอมรับ โดยที่การอนุญาตให้บุคคลใดกระทำการใดย่อมเป็นการกระทำในทางบริหาร ดังนั้นเมื่อฝ่ายบริหารของไทยได้ยอมรับให้มีการปฏิบัติตามพันธะที่ตกลงกันนั้นแล้วก็จะถือว่าทหารอเมริกันเหล่านั้นเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยมิได้รับอนุญาตไม่ได้

ปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยต่อมา ก็คือ ทหารอเมริกันดังกล่าวได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่เป็นการ “ชั่วคราว” หรือเป็นการประจำ เพราะการที่คนต่างด้าวเข้ามาอยู่ในประเทศไทยโดยได้รับอนุญาตนั้น บุตรของคนต่างด้าวดังกล่าวที่เกิดในราชอาณาจักรไทยจะถูกถอนสัญชาติไทยได้เมื่อกรณีเป็นไปตามข้อ ๑ (๒) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ คือ ต้องเป็นการ

^๑ คำปรารภของประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้มีข้อความว่า “โดยที่พิจารณาเห็นว่าบุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรไทยโดยบิดาหรือมารดาเป็นคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง หรือบิดาหรือมารดาเป็นคนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรไทยโดยได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่เพียงชั่วคราว หรือเป็นกรณีพิเศษเฉพาะรายบุคคลเหล่านี้แม้จะมีสัญชาติไทย แต่ก็มิได้มีความจงรักภักดีต่อประเทศไทย เพื่อป้องกันและรักษาความมั่นคงแห่งชาติ สมควรมิให้บุคคลดังกล่าวมีหรือได้สัญชาติไทยอีกต่อไป หัวหน้าคณะปฏิวัติจึงมีคำสั่งดังต่อไปนี้.....”

^๒ ข้อ ๑

๑. เพื่อเป็นการสอดคล้องกับหลักว่าด้วยเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ เป็นสารัตถสำคัญแก่สันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ รัฐบาลแต่ละฝ่ายจะได้จัดไว้ให้แก่อีกฝ่ายหนึ่งซึ่งบริภัณฑ์ วัสดุ บริการต่าง ๆ หรือความช่วยเหลือทางการทหารอย่างอื่น ตามที่รัฐบาลผู้ให้ความช่วยเหลือเช่นนั้นจะอนุมัติ และเป็นไปตามข้อกำหนดและเงื่อนไขที่รัฐบาลนั้นจะตกลงก็ได้การให้ความช่วยเหลือใด ๆ ตามที่ภาคีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดจะอนุมัติเช่นนั้น จะต้องเป็นการสอดคล้องกับกฎบัตรสหประชาชาติด้วย ความช่วยเหลือที่สหรัฐอเมริกาจะได้จัดไว้ให้ตามความตกลงนั้นนั้นจะได้จัดให้ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติของกฎหมายมหาชน ฉบับที่ ๓๒๙ แห่งรัฐสภา ชุดที่ ๘๑ ที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือเช่นนั้น และภายใต้บังคับแห่งกฎหมายสหรัฐฉบับอื่น ๆ ที่ใช้แก่การนี้ ซึ่งจะมีผลใช้บังคับในกาลต่อไปนั้นด้วย รัฐบาลทั้งสองฝ่ายจะได้เจรจาข้อตกลงรายละเอียดอันจำเป็นเพื่อปฏิบัติการตามบทบัญญัติในวรรคนี้เป็นครั้งคราว

ได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่เพียง “ชั่วคราว” เท่านั้น และโดยนัยตรงข้าม การได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่ประจำในประเทศไทยอันเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้บุตรของบุคคลดังกล่าวได้สัญชาติไทยนั้นการเข้ามาอยู่ประจำในลักษณะนี้ย่อมต้องเป็นการเข้ามาอยู่ประจำที่มีลักษณะและความสัมพันธ์สอดคล้องกับหลักของการได้สัญชาติไทยด้วย สำหรับคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ประจำเพื่อถือเอาประเทศไทยตั้งหลักฐานเป็นที่อยู่ตลอดไปและมีได้มุ่งหมายที่จะกลับออกไปอีก กรณีย่อมไม่สมควรให้มีการถอนสัญชาติบุตรของผู้นั้นที่เกิดในประเทศไทย ทั้งนี้ เพราะบุคคลนั้นมุ่งมาพึ่งพาอาศัยประเทศไทยโดยเฉพาะ ซึ่งกรณีนี้ย่อมได้แก่คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่โดยได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรโดยรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๔๙๓^๓ อันถือได้ว่าผู้นั้นเป็นคนเข้าเมือง (immigrant) ที่อาจอยู่ในประเทศไทยได้ตลอดไปนั้นเองแต่การเข้ามาของบรรดาทหารอเมริกันระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๐๔-๒๕๑๔ นั้น เป็นการเข้ามาเพื่อช่วยเหลือทางการทหารตามวัตถุประสงค์ที่ตกลงกันและเฉพาะในระหว่างที่ตกลงกันเท่านั้นทั้งจะต้องกลับออกไปในที่สุด นอกจากนี้การเข้ามาดังกล่าวก็เป็นการปฏิบัติการให้แก่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาโดยไม่มีการขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ดังนั้น ไม่ว่าทหารอเมริกันเหล่านั้นจะเข้ามาอยู่ในประเทศไทยนานเพียงใด กรณีก็ยังคงต้องถือว่าเป็นการเข้ามาอยู่เพียงชั่วคราวเท่านั้น

จากเหตุผลที่กล่าวนั้น จึงเห็นว่าบุตรของทหารอเมริกันที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยในกรณีนี้โดยมีมารดาเป็นคนไทยนั้นต้องถูกถอนสัญชาติไทยตามข้อ ๑ (๒) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ เว้นแต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะพิจารณาสั่งการเป็นเฉพาะรายให้มีสัญชาติไทยเท่านั้น

แต่ทั้งนี้พึงเป็นที่สังเกตว่า บุตรของทหารอเมริกันที่มีมารดาเป็นคนไทยอันจะถูกถอนสัญชาติไทยได้นั้น จะต้องเป็นบุตรที่ชอด้วยกฎหมายของทหารอเมริกันเท่านั้นแม้ว่าประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ ข้อ ๑ จะใช้คำว่า “....บุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรไทยโดยมีบิดาเป็นคนต่างด้าว....” โดยมีได้กล่าวไว้ชัดแจ้งโดยเฉพาะว่าบิดานั้นจะต้องเป็นบิดาที่ชอด้วยกฎหมายของบุคคลดังกล่าวด้วยก็ตาม ทั้งนี้ เพราะโดยทั่วไปแล้วบิดามารดามีสิทธิหน้าที่รับผิดชอบดูแลความเป็นอยู่ของบุตรแต่ถ้าบิดาและมารดาไม่ได้สมรสกันโดยชอด้วยกฎหมายกรณีเป็นหลักที่ยอมรับในประเทศไทยว่าเด็กคนนั้นมีใช้บุตรของผู้ซึ่งเป็นบิดาตามความเป็นจริง

^๓ มาตรา ๒๕ เมื่ออธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่อธิบดีมอบหมายได้อนุญาตให้คนต่างด้าวผู้ใดเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรตามความในมาตรา ๒๒ หรือมาตรา ๒๓ วรรคสอง แล้ว คนต่างด้าวผู้นั้นจะต้องรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่จากอธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่อธิบดีมอบหมายถ้ายังมิได้รับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ จะถือว่าเป็นคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรมิได้

บทบัญญัติในวรรคก่อนมิให้ใช้บังคับแก่

(๑) เด็กอายุต่ำกว่าสิบสองปี

(๒) คนต่างด้าวซึ่งใบสำคัญถิ่นที่อยู่ยังสมบูรณ์อยู่

(๓) คนต่างด้าวซึ่งเป็นข้าราชการประจำการ หรือลูกจ้างของรัฐบาลไทยและครอบครัวของ

บุคคลที่กล่าวนี

คงเป็นแต่เพียงบุตรชอบด้วยกฎหมายของมารดาแต่ฝ่ายเดียว (มาตรา ๑๕๔๖ ป.พ.พ.)^๔ และมารดานั้นแต่ผู้เดียวเป็นผู้มีสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบในการเลี้ยงดูบุตรของตนโดยตรง โดยที่กฎหมายมีขึ้นเพื่อให้ความคุ้มครองแก่ราษฎรของประเทศ เมื่อราษฎรของไทยแต่ผู้เดียวมีสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมายไทยในการเลี้ยงดูบุตรอันเกิดจากตนโดยบิดาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้ว่าบิดานั้นจะเห็นคนต่างด้าวแต่กฎหมายไทยก็ควรให้ความคุ้มครองตลอดไปถึงเด็กซึ่งคนไทยมีสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบในการเลี้ยงดูนั้นด้วย ไม่เช่นนั้นผลจะกลายเป็นว่ากฎหมายไทยมิได้ช่วยให้คนไทยได้มีสิทธิหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด อนึ่ง ประเทศแทบทุกประเทศก็ถือว่าบุตรอันมิชอบด้วยกฎหมายของพลเมืองของตนไม่มีสิทธิได้รับสัญชาติของประเทศตนตามหลักสืบสายโลหิต ถ้าประเทศไทยไม่ยอมให้สัญชาติแก่เด็กที่เกิดจากมารดาคนไทยในกรณีนี้แล้ว ก็จะมีผลให้เด็กนั้นเป็นคนไร้สัญชาติ ซึ่งกรณีไม่เป็นการสอดคล้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและความรู้สึกด้านมนุษยธรรม ดังนั้น จึงเห็นว่าประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ นี้ มิได้มุ่งหมายใช้บังคับเพื่อถอนสัญชาติของบุตรอันมิชอบด้วยกฎหมายของทหารอเมริกันที่เกิดจากมารดาซึ่งเป็นคนไทย

(ลงชื่อ) อมร จันทรมบูรณ์

(นายอมร จันทรมบูรณ์)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๒๑

^๔ มาตรา ๑๕๔๖ เด็กเกิดจากหญิงที่มีได้มีการสมรสกับชาย ให้ถือว่าเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของหญิงนั้น