

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๗/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ต. ๒๒/๒๕๖๒

วันที่ ๒๗ เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง { นายวิทเทวิน จิบเบอ ยูลิซซีส ไมเคิล หรือ จิบเบอ ยูลิซซีส ไมเคิล วิทเทวิน ผู้ร้อง
ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

การเนรเทศบุคคลสัญชาติไทยออกนอกราชอาณาจักร หรือห้ามมิให้ผู้มีสัญชาติไทยเข้ามาใน
ราชอาณาจักร จะกระทำมิได้หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การเนรเทศบุคคลสัญชาติไทยออกนอกราชอาณาจักร หรือห้ามมิให้ผู้มีสัญชาติไทยเข้ามาในราชอาณาจักร จะกระทำมิได้” วรรคสอง บัญญัติว่า “การถอนสัญชาติของบุคคลซึ่งมีสัญชาติไทยโดยการเกิด จะกระทำมิได้” โดยมีความมุ่งหมายว่า การเนรเทศ การห้ามเข้าประเทศและการถอนสัญชาติของบุคคลสัญชาติไทยจะกระทำมิได้ ทั้งนี้ บทบัญญัติลักษณะนี้ได้บัญญัติเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๒ มาตรา ๔๑ และได้บัญญัติในทำนองเดียวกันไว้ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ บทบัญญัติตามมาตรานี้เป็น บทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลผู้มีสัญชาติไทย มิให้ถูกเนรเทศออกนอกราชอาณาจักรไทย หรือมิให้ถูกห้ามเข้ามาในราชอาณาจักรไทย อันเป็นสิทธิเด็ดขาดไม่มีข้อยกเว้น

เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงปรากฏตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องของผู้ร้อง ซึ่งขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบสรุปได้ดังนี้

ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าตนเป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของนายเดิร์ก วิทเทอวิน สัญชาติดัตช์ และนางสาวดาวใจ ชันตะคุต สัญชาติไทย ผู้ร้องเกิดวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๒๒ ณ เมืองอุเทร์คต์ ประเทศเนเธอร์แลนด์ มีการแจ้งเกิด ณ สำนักงานทะเบียนเมืองอุเทร์คต์ ประเทศเนเธอร์แลนด์ ทะเบียนการเกิด เลขที่ เอ ๕๓๓ บิดาและมารดาของผู้ร้องได้จดทะเบียนสมรส ณ สำนักงานทะเบียนเมืองอุเทร์คต์ ประเทศเนเธอร์แลนด์ ทะเบียนสมรสเลขที่ ๑๐๐๘ เมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๒๒

ผู้ร้องเป็นลูกจ้างในสถานบริการแห่งหนึ่งในจังหวัดภูเก็ต ซึ่งขณะนั้นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีนโยบายจัดระเบียบสังคมเข้มงวดกับสถานบริการตามกฎหมาย โดยมีการเข้าตรวจสถานบริการดังกล่าว และต่อมามีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๑๕/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๖ ไม่อนุญาตให้ผู้ร้องเข้ามาในราชอาณาจักร เนื่องจากเป็นบุคคลที่มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าเข้ามาเพื่อการค้าประเวณี การค้าหญิงหรือเด็ก การค้ายาเสพติดให้โทษ การลักลอบหนีภาษี ศุลกากรหรือเพื่อประกอบกิจการอื่นที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เข้าลักษณะเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๘) ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แก่ประเทศชาติ ตลอดจนความสงบเรียบร้อย วัฒนธรรมอันดี และเพื่อความผาสุกของประชาชน ซึ่งขณะนั้นผู้ร้องมีเพียงเอกสารการแจ้งเกิดของประเทศเนเธอร์แลนด์ แม้มารดาของผู้ร้องชี้แจงว่าผู้ร้องมีสัญชาติไทยแล้วก็ตาม

ผู้ร้องยื่นขอเอกสารเกี่ยวกับประวัติอาชญากรต่อกระทรวงการต่างประเทศของประเทศเนเธอร์แลนด์ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๐ และกระทรวงการต่างประเทศของประเทศเนเธอร์แลนด์มีหนังสือเลขที่ เอ็น ๓๒๙๒๙๒๑ เมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๐ รับรองความประพฤติผู้ร้อง และสถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงเฮก ได้รับรองเอกสารดังกล่าวเลขที่ ๑๒๑๔/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๐ โดยมารดาของผู้ร้องได้นำเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการมีสัญชาติไทยโดยการเกิดของผู้ร้อง ยื่นต่อสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ฉบับลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๑ เพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งเนรเทศ ห้ามเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรของผู้ร้อง ซึ่งสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองได้มีหนังสือ ฉบับลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๖๑ แจ้งว่า กรณีของผู้ร้องถูกห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามคำสั่ง กระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๑๕/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๖ ซึ่งเข้าลักษณะต้องห้ามมิให้เข้ามา ในราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๑๐) ประกอบ มาตรา ๑๖ และคำสั่งรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด ห้ามมิให้อุทธรณ์ จึงไม่อนุมัติให้บันทึกข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อ อนุญาตให้ผู้ร้องเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร

ต่อมาผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดกระบี่ขอให้มีคำสั่งแสดงว่าผู้ร้องมีสัญชาติไทย ศาลจังหวัดกระบี่มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ พ.๖๗๓/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๑ ว่า การได้สัญชาติไทยตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) นั้น เป็นการได้สัญชาติไทยโดยผลของกฎหมายตามหลักสายโลหิตมีผลให้เด็กที่เกิดจากบิดาหรือมารดาซึ่งมีสัญชาติไทยไม่ว่าเกิดในหรือนอกราชอาณาจักรไทย ย่อมได้สัญชาติไทยโดยการเกิด การที่ผู้ร้องอ้างว่าพนักงานเจ้าหน้าที่อำเภอเมืองกระบี่แนะนำให้ผู้ร้องขอให้ศาลมีคำสั่งแสดงว่าผู้ร้องเป็นผู้มีสัญชาติไทยนั้น ไม่มีกฎหมายใดสนับสนุนรับรองให้ผู้ร้องกระทำได้ ผู้ร้องจึงไม่มีสิทธิยื่นคำร้องขอเป็นคดีนี้ ผู้ร้องชอบที่จะไปดำเนินการต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเสียก่อน หากผู้ร้องถูกโต้แย้งสิทธิหรือหน้าที่เกี่ยวกับการร้องขอสัญชาติดังกล่าวประการใด ก็ชอบที่จะเสนอคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจต่อไป จึงพิพากษาให้ยกคำร้อง ผู้ร้องอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ภาค ๘ มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ ๒๗๗๖/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๑ ว่า การได้มาซึ่งสัญชาติไทยโดยการเกิดของผู้ร้องมีขั้นตอนปฏิบัติที่ผู้ร้องหรือผู้ซึ่งผู้ร้องอ้างว่าเป็นมารดาจะต้องไปติดต่อกับหน่วยงานราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง และดำเนินการให้ครบถ้วนตามระเบียบกฎเกณฑ์ในเรื่องนั้น ๆ เสียก่อน เริ่มตั้งแต่การแจ้งเกิดหรือขอหนังสือรับรองการเกิดจากทางการท้องถิ่น หรือที่สถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลใหญ่ไทยในต่างประเทศ หรือดำเนินการผ่านกงสุลสัญชาติและนิติกรณ์ กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ แล้วแต่กรณี พร้อมยื่นเอกสารหลักฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อพิสูจน์ความสัมพันธ์ของผู้ร้องกับผู้ซึ่งผู้ร้องอ้างว่าเป็นมารดา จนกระทั่งนำเอกสารหลักฐานเหล่านั้นไปติดต่อกับกรมงานการทะเบียนราษฎรและสัญชาติไทย กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เพื่อกำหนดเลขประจำตัวประชาชนให้แก่ผู้นั้นต่อไป การที่ผู้ร้องมายื่นคำร้องขอต่อศาลเป็นคดีนี้ ย่อมเป็นการข้ามขั้นตอนตามระเบียบกฎเกณฑ์ของทางราชการซึ่งไม่มีกฎหมายใดสนับสนุนหรือรับรองให้ผู้ร้องกระทำเช่นนี้ การที่ศาลชั้นต้นมีคำสั่งยกคำร้อง ศาลอุทธรณ์ภาค ๘ เห็นพ้องด้วย จึงพิพากษายืน

ในระหว่างที่ศาลอุทธรณ์ภาค ๘ พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ร้อง ผู้ร้องมีหนังสือถึงปลัดกระทรวงมหาดไทย ฉบับลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๖๑ เพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๑๕/๒๕๕๖ ฉบับลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๖ และอนุญาตให้ผู้ร้องกลับเข้ามาในราชอาณาจักร รวมทั้งมีหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ฉบับลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ เพื่อขอให้อนุญาตให้ผู้ร้องกลับเข้ามาในราชอาณาจักร

ผู้ร้องได้ยื่นหนังสือร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ฉบับลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๖๒ เพื่อให้เพิกถอนคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๑๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๖ ให้ผู้ร้องสามารถ

เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องไว้พิจารณา แต่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้องจากผู้ร้อง

ต่อมาผู้ร้องได้รับสื่อบัตร ออกให้ ณ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮก เลขที่ ๒๕/๒๕๖๒ วันที่แจ้ง ๔ เมษายน ๒๕๖๒

ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ ดังนี้

(๑) คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๑๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๖ ที่ให้เนรเทศผู้ร้องออกนอกราชอาณาจักรไทยและห้ามผู้ร้องเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทยไม่ว่าในกรณีใด ๆ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ และเป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนและเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากคำสั่งตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐที่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพ และขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ในส่วนที่เกี่ยวกับผู้ร้อง

(๒) การกระทำของผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองที่ไม่อนุมัติให้บันทึกข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อบุญขาดให้ผู้ร้องเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทย ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ และขอให้เพิกถอนการกระทำดังกล่าว

(๓) อนุญาตให้ผู้ร้องสามารถเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทยได้ในฐานะที่เป็นผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด เพื่อมาเพิ่มชื่อในทะเบียนราษฎรและทำบัตรประจำตัวประชาชนในฐานะที่เป็นคนไทยได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ หรือไม่ เห็นว่า ตามคำร้องเป็นกรณีที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าผู้ร้องได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๑๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๖ ที่ไม่อนุญาตให้ผู้ร้องเข้ามาในราชอาณาจักรไทยไม่ว่าในกรณีใด ๆ และการกระทำของผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองที่ไม่อนุมัติให้บันทึกข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อบุญขาดให้ผู้ร้องเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทย ทำให้ผู้ร้องซึ่งเป็นบุตรที่เกิดโดยมารดาผู้มีสัญชาติไทยและเป็นผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิดไม่สามารถเข้ามาในราชอาณาจักรไทยเพื่อทำการเพิ่มชื่อในทะเบียนราษฎรและทำบัตรประจำตัวประชาชนได้ ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินแล้ว แต่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้องจากผู้ร้อง ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าคำสั่งกระทรวงมหาดไทยและการกระทำของผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองดังกล่าวชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องแล้ว

เห็นว่า ผู้ร้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากคำสั่งและการกระทำดังกล่าว ทั้งการละเมิดสิทธิและเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่กรณีจึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้ผู้ร้องและผู้เกี่ยวข้องจัดส่งเอกสาร ความเห็น และข้อมูลต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ผู้ร้องจัดส่งเอกสารต่อศาลรัฐธรรมนูญดังนี้ (๑) สำเนาเอกสารสูติบัตรของผู้ร้อง ออกให้ ณ สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงเฮก ที่รับรองโดยกระทรวงการต่างประเทศ และรับรองสำเนาเอกสารโดยผู้ช่วยนายทะเบียนอำเภอเมืองกระบี่ โดยระบุชื่อภาษาไทยของผู้ร้องว่า “นายจิบเบอ ยูลิซซ์ชิส ไมเคิล วิทเตอวิน” และระบุชื่อภาษาอังกฤษว่า “MR. TJIBBE ULYSSES MICHAEL WITTEVEEN” สถานที่เกิด เมืองอูเทร์คต์ ประเทศเนเธอร์แลนด์ มารดาชื่อ นางสาวดาวใจ ชันตะคุต สัญชาติไทย และบิดาชื่อ นายเดิร์ก วิทเตอวิน สัญชาติดัตช์ (๒) สำเนาทะเบียนสมรสบิดามารดาของผู้ร้อง (๓) สำเนาหนังสือรับรองความประพฤติของผู้ร้อง (๔) สำเนาใบแจ้งเกิดของผู้ร้องที่สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงเฮก รับรอง ซึ่งรับรองสำเนาโดยผู้รับมอบอำนาจของผู้ร้อง และ (๕) สำเนาแบบรับรองรายการทะเบียนราษฎร จากฐานข้อมูลการทะเบียน สำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (ท.ร. ๑๔/๑) ซึ่งคัดเอกสารจากอำเภอเมืองกระบี่ ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ซึ่งรับรองโดยผู้ช่วยนายทะเบียนอำเภอเมืองกระบี่ ระบุว่า นายจิบเบอ ยูลิซซ์ชิส ไมเคิล วิทเตอวิน สัญชาติไทย เลขประจำตัวประชาชนสิบสามหลัก มารดาชื่อ ดาวใจ สัญชาติไทย บิดาชื่อ เดิร์ก สัญชาติดัตช์ สถานภาพเป็นผู้อาศัยในบ้านเลขที่ ๑ หมู่ที่ ๗ ตำบลไสไทย อำเภอเมืองกระบี่ จังหวัดกระบี่ และบันทึกว่า ได้ย้ายไปต่างประเทศ และ (๖) สำเนาคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน ฉบับลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๒ แจ้งผลการพิจารณาว่าให้ยุติเรื่อง

สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญสรุปได้ว่าการขอพิสูจน์สัญชาติไทย ต้องยื่นคำขอพิสูจน์สัญชาติไทยด้วยตนเอง สำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ส่วนจังหวัดอื่น ให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองในสังกัดกองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง ๓ - ๖ ซึ่งผู้ยื่นคำขอพักอาศัยอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ สำหรับกรณีสถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงเฮก ได้ออกสูติบัตรให้แก่ผู้ขอพิสูจน์สัญชาติไทยและระบุว่า มีสัญชาติไทยแล้ว ผู้ขอพิสูจน์สัญชาติไทยไม่ต้องดำเนินการขอพิสูจน์สัญชาติไทยตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๕๗ และระเบียบที่เกี่ยวข้อง

โดยเป็นเรื่องและผู้ขอพิสูจน์สัญชาติไทย หรือผู้ได้รับมอบอำนาจจะต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อขอมีรายการบุคคลและเลขประจำตัวประชาชนในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรต่อไป และเมื่อได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว ก็สามารถประสานสถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงเฮก ขอให้ออกหนังสือเดินทางหรือหนังสือสำคัญประจำตัว (Certificate of Identity-CI) เพื่อเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทยได้ สำหรับกรณีที่ผู้ร้องยื่นหนังสือถึงสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๒ เพื่อขอให้อนุญาตให้ผู้ร้องกลับเข้ามาในราชอาณาจักร นั้น สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองอยู่ระหว่างมีหนังสือขอตรวจสอบฐานข้อมูลการทะเบียนราษฎรของผู้ร้อง เมื่อตรวจสอบมีหลักฐานที่ชัดเจนเชื่อถือได้แล้ว สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะดำเนินการบันทึกข้อมูลเพิ่มเติมในระบบสารสนเทศของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเพื่อให้ผู้ร้องเดินทาง เข้ามาในราชอาณาจักรไทยได้ พร้อมทั้งดำเนินการกระบวนการเพื่อยกเลิกรายชื่อผู้ร้องออกจากคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๑๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๖ ต่อไป

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญสรุปได้ว่า กรณีบุคคลผู้มีสัญชาติไทยที่เกิดต่างประเทศโดยมีหลักฐานรับรองการเกิด มีความประสงค์จะขอมีรายการบุคคลและเลขประจำตัวประชาชนในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรโดยมีเหตุจำเป็นที่ไม่อาจเดินทางกลับประเทศไทยได้ บิดา มารดา หรือผู้ปกครองโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือบุคคลดังกล่าวซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้วอาจมอบอำนาจให้ญาติพี่น้องดำเนินการแทนได้ ประกอบกับคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ๘ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๑ คดีหมายเลขแดงที่ ๒๗๗๖/๒๕๖๑ ที่พิพากษาว่า แม้ผู้ร้องจะอ้างว่าเป็นบุตรของมารดาผู้มีสัญชาติไทย และพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) จะบัญญัติรับรองว่าผู้เกิดโดยมารดาเป็นผู้มีสัญชาติไทยย่อมได้รับสัญชาติไทยโดยการเกิดไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกราชอาณาจักรไทยก็ตาม แต่การได้มาซึ่งสัญชาติไทยโดยการเกิดของผู้ร้องดังกล่าวนี้มีขั้นตอนปฏิบัติที่ผู้ร้องหรือผู้ซึ่งผู้ร้องอ้างว่าเป็นมารดาจะต้องไปติดต่อกับหน่วยงานราชการอื่นที่เกี่ยวข้องและดำเนินการให้ครบถ้วนตามระเบียบกฎหมายในเรื่องนั้น ๆ เสียก่อน เพื่อพิสูจน์ความสัมพันธ์ของผู้ร้องกับผู้ซึ่งผู้ร้องอ้างว่าเป็นมารดา จนกระทั่งนำเอกสารหลักฐานเหล่านั้นไปติดต่อกับกลุ่มงานการทะเบียนราษฎรและสัญชาติไทย กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เพื่อกำหนดเลขประจำตัวประชาชนให้แก่ผู้ร้องต่อไป

ต่อมาผู้ร้องส่งสำเนาคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน ฉบับลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ที่วินิจฉัยว่าผู้ร้องเป็นบุคคลสัญชาติดัตช์เกิดจากมารดาสัญชาติไทยย่อมได้สัญชาติไทยโดยการเกิด แต่การให้ได้มาซึ่งสัญชาติไทยโดยการเกิดของผู้ร้องมีขั้นตอนปฏิบัติที่ผู้ร้อง บิดา มารดา หรือผู้ปกครอง โดยชอบด้วยกฎหมาย หรือผู้รับมอบอำนาจจะต้องดำเนินการเพื่อขอมีรายการบุคคลและเลขประจำตัว

ประชาชนในฐานะข้อมูลทะเบียนราษฎรเสียก่อน เมื่อผู้ร้องยังไม่ได้ดำเนินการดังกล่าวจนแล้วเสร็จ จึงยังถือไม่ได้ว่าผู้ร้องเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทย การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่ง กระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๑๕/๒๕๔๖ ไม่อนุญาตให้ผู้ร้องซึ่งเป็นบุคคลต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักร เป็นการใช้อำนาจตามหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๑๐) ประกอบมาตรา ๑๖ เมื่อผู้ร้องเป็นบุคคลต่างด้าว จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับของ บทบัญญัติดังกล่าว การกระทำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการออกคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ดังกล่าว ไม่ได้เป็นการเนรเทศหรือห้ามมิให้ผู้มีสัญชาติไทยเข้ามาในราชอาณาจักรตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง และในส่วนของคำสั่งของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองที่ไม่อนุญาตให้ผู้ร้องเข้ามาในราชอาณาจักร เป็นการ ดำเนินการตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว จึงยังถือไม่ได้ว่าผู้ร้องถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่ รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ จึงวินิจฉัยให้ ยุติเรื่อง

ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒๗๕๒/๒๕๖๒ ยกเลิกการไม่อนุญาตให้ผู้ร้องเข้ามาในราชอาณาจักร และสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองได้บันทึกข้อมูลใน ระบบสารสนเทศว่าผู้ร้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย พร้อมทั้งลบรายชื่อผู้ร้องออกจากบัญชีบุคคลต้องห้ามเข้ามา ในราชอาณาจักร และผู้ร้องได้รับการเพิกถอนคำสั่งห้ามเข้าประเทศไทย และได้รับสัญชาติไทย พร้อมทั้ง จัดทำบัตรประจำตัวประชาชนและหนังสือเดินทางไทยแล้ว เห็นว่า แม้ข้อเท็จจริงดังกล่าวมีผลให้เหตุที่ผู้ร้อง กล่าวอ้างว่าตนถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพหมดลงแล้ว แต่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าการพิจารณาคดีนี้ต่อไป จะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของ ศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๑ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญไม่สั่งจำหน่ายคดีก็ได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีมติพิจารณาคดีนี้ต่อไป และกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า การเนรเทศ บุคคลสัญชาติไทยออกนอกราชอาณาจักร หรือห้ามมิให้ผู้มีสัญชาติไทยเข้ามาในราชอาณาจักร จะกระทำ ได้หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “การเนรเทศบุคคล สัญชาติไทยออกนอกราชอาณาจักร หรือห้ามมิให้ผู้มีสัญชาติไทยเข้ามาในราชอาณาจักร จะกระทำมิได้” เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย บัญญัติไว้ในทำนองเดียวกันกับ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๓๖ วรรคสาม รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๔ วรรคสาม ซึ่งบทบัญญัติลักษณะนี้ได้บัญญัติ

เป็นครั้งแรกไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒ มาตรา ๔๑ และได้บัญญัติในทำนองเดียวกันไว้ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ อันเป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลผู้มีสัญชาติไทย มิให้ถูกเนรเทศออกนอกราชอาณาจักรไทย หรือมิให้ถูกห้ามเข้ามาในราชอาณาจักรไทย เป็นสิทธิเด็ดขาดไม่มีข้อยกเว้น ซึ่งสอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ที่กำหนดรับรองให้ทุกคนมีสิทธิที่จะออกนอกประเทศใด รวมทั้งประเทศของตนเองและสิทธิที่จะกลับสู่ประเทศตน และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) หรือ ICCPR ที่ประเทศไทยเป็นภาคี รับรองให้บุคคลทุกคนย่อมมีเสรีที่จะออกจากประเทศใด ๆ รวมทั้งประเทศของตนได้ และบุคคลจะถูกกีดกันสิทธิในการเดินทางเข้าประเทศของตนโดยอำเภอใจมิได้ ผู้ทรงสิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง จึงเป็น “บุคคลสัญชาติไทย” เท่านั้น เนื่องจากสัญชาติเป็นกิจการที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจภายในของรัฐ โดยรัฐเป็นผู้กำหนดการได้หรือเสียสัญชาติแต่เพียงผู้เดียว รัฐแต่ละรัฐจำเป็นต้องมีกฎหมายภายในของตนบัญญัติเกี่ยวกับการได้หรือเสียสัญชาติของรัฐนั้น ๆ สิทธิของประชาชนชาวไทยที่จะไม่ถูกเนรเทศออกไปภายนอกประเทศและเสรีภาพในการเดินทางเข้ามาในประเทศไทย ถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยเด็ดขาด อีกนัยหนึ่งคือ เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ไม่อาจถูกจำกัดได้เลย ไม่ว่าจะเป็ผลจากกฎหมายหรือมาตรการในทางความเป็นจริงที่ถูกใช้โดยบรรดาองค์กรของรัฐอันจะมีผลเป็นการเนรเทศคนไทยออกไปนอกราชอาณาจักร หรือที่จะมีผลให้คนไทยไม่สามารถเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร โดยผลของสิทธิขั้นพื้นฐานที่ได้รับการรับรองโดยเด็ดขาดดังกล่าว ย่อมมีความหมายอีกด้วยว่า ฝ่ายนิติบัญญัติหรือองค์กรที่ใช้อำนาจบริหารไม่อาจอ้างการคุ้มครองคุณค่าอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็เรื่องความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน รวมถึงการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลอื่นขึ้นเพื่อใช้เป็นฐานในการจำกัดเสรีภาพในการเดินทางเข้าราชอาณาจักรไทยได้ ดังนั้น บุคคลสัญชาติไทยย่อมมีสิทธิในการเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทยได้เสมอและทุกเวลาที่บุคคลดังกล่าวแสดงความประสงค์ว่าต้องการเดินทางกลับเข้ามาในราชอาณาจักรไทย

พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๗ บัญญัติให้บุคคลย่อมได้สัญชาติไทยโดยการเกิดด้วยกัน ๒ กรณี ได้แก่

(๑) การได้สัญชาติโดยหลักสายโลหิต สำหรับผู้เกิดโดยบิดาหรือมารดาเป็นผู้มีสัญชาติไทย ไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกราชอาณาจักรไทย (มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑))

(๒) การได้สัญชาติโดยหลักดินแดน สำหรับผู้เกิดในราชอาณาจักรไทย ยกเว้นบุคคลตามมาตรา ๗ ทวิ วรรคหนึ่ง (มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๒))

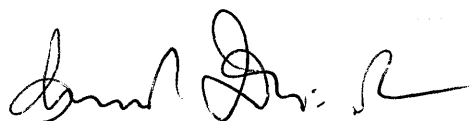
หากบุคคลใดมีองค์ประกอบแห่งข้อเท็จจริงครบถ้วนที่จะได้รับสัญชาติไทยตามหลักสายโลหิตจากบิดาหรือมารดาผู้มีสัญชาติไทยตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) แล้ว บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิได้รับสัญชาติไทยโดยการเกิด ซึ่งสิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิสมบูรณ์ที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง บัญญัติรับรองไว้ว่า “การถอนสัญชาติของบุคคลซึ่งมีสัญชาติไทยโดยการเกิด จะกระทำมิได้”

นอกจากนั้น ยังมีกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการให้บุคคลที่อ้างว่าเป็นคนมีสัญชาติไทยนั้น ต้องไปติดต่อกับหน่วยงานราชการอื่นที่เกี่ยวข้องและดำเนินการตามระเบียบกฎหมายอื่นในเรื่องนั้น ๆ เสียก่อน เริ่มตั้งแต่การแจ้งเกิดหรือขอหนังสือรับรองการเกิดจากทางการท้องถิ่น หรือที่สถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลใหญ่ในต่างประเทศ หรือดำเนินการผ่านกองสัญชาติและนิติกรณ์ กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ แล้วแต่กรณี พร้อมกับยื่นเอกสารหลักฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ขอมีสัญชาติไทยกับบิดาหรือมารดาผู้มีสัญชาติไทย และนำเอกสารหลักฐานทั้งหมดไปติดต่อกลุ่มงานการทะเบียนราษฎรและสัญชาติไทย กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เพื่อกำหนดเลขประจำตัวประชาชนให้แก่ผู้ขอมีสัญชาติไทยต่อไป

สำหรับในกรณีของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้ ผู้ใดอ้างว่าเป็นคนมีสัญชาติไทย ถ้าไม่ปรากฏหลักฐานอันเพียงพอที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะเชื่อถือว่าเป็นคนมีสัญชาติไทย ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นเป็นคนต่างด้าวจนกว่าผู้นั้นจะพิสูจน์ได้ว่าตนมีสัญชาติไทย” และวรรคสอง บัญญัติว่า “การพิสูจน์ตามวรรคหนึ่ง ให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบและเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง หากผู้นั้นไม่พอใจคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่จะร้องขอต่อศาลให้พิจารณาก็ได้” ทั้งนี้ เพื่อให้โอกาสผู้ที่มีหลักฐานอันเพียงพอที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะเชื่อถือว่าเป็นคนมีสัญชาติไทยสามารถพิสูจน์การเป็นคนมีสัญชาติไทยได้ จึงมีการออกระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยการขอพิสูจน์สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยที่ในข้อ ๓ และข้อ ๔ ได้กำหนดให้ผู้ใดอ้างว่าเป็นผู้มีสัญชาติไทยสามารถยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบคำขอพิสูจน์สัญชาติ (ต.ม. ๑๐) ซึ่งได้ระบุไว้ว่าผู้ขอพิสูจน์สัญชาติไทยต้องยื่นคำขอด้วยตนเอง จึงทำให้การขอพิสูจน์สัญชาติไทยอาจดำเนินการได้เฉพาะกรณีที่ผู้ขอพิสูจน์สัญชาติไทยสามารถเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรได้เท่านั้น แม้ระเบียบดังกล่าวจะไม่มีเนื้อหาที่เป็น

การตัดสิทธิของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิดในการเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขอพิสูจน์สัญชาติไทยก็ตาม แต่ในกรณีที่บุคคลที่ถูกคำสั่งกระทรวงมหาดไทยไม่อนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักร ย่อมมีผลให้บุคคลนั้นไม่สามารถเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทยเพื่อขอพิสูจน์สัญชาติไทยตามที่ระเบียบดังกล่าวกำหนดไว้ได้ บุคคลดังกล่าวจึงได้รับผลกระทบอันเนื่องจากระเบียบที่กำหนดเงื่อนไขไว้โดยไม่มีกรณียกเว้นสำหรับบุคคลที่ไม่สามารถเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อพิสูจน์สัญชาติไทยได้ ซึ่งในกรณีนี้ ได้แก่ ผู้ที่ยังไม่ได้รับสัญชาติไทย ทำให้บุคคลผู้นั้นอาจถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ คุ่มครองไว้ หากภายหลังปรากฏว่าเขามีสัญชาติไทย เพราะฉะนั้นจึงต้องให้บุคคลได้รับโอกาสเข้ามาในราชอาณาจักรไทยเพื่อพิสูจน์สัญชาติไทยหรือได้รับโอกาสพิสูจน์สัญชาติไทยในต่างประเทศจากหน่วยงานของรัฐ เช่น สถานทูต หรือสถานกงสุล เป็นต้น

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า การเนรเทศบุคคลสัญชาติไทยออกนอกราชอาณาจักร หรือห้ามมิให้ผู้มีสัญชาติไทยหรือผู้ที่ขอพิสูจน์สัญชาติไทยโดยมีหลักฐานอันเพียงพอที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะเชื่อถือได้ว่าเป็นคนมีสัญชาติไทยเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร จะกระทำมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง



(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ