

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายบุญส่ง กุลบุปผา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๕/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๕๗/๒๕๔๗

วันที่ ๒๒ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๗ ทวิ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่งหรือไม่

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่งหรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๗ ทวิ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่งหรือไม่

พิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ให้บุคคลมีความเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้ การกระทำที่ถือว่าเป็นการเลือก

ปฏิบัตินั้น ได้แก่ การปฏิบัติที่แตกต่างกันต่อบุคคลที่มีฐานะหรือข้อเท็จจริงที่เหมือนกัน ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่รับรองว่าบุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการ อันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิด และกำหนดโทษไว้ และการลงโทษนั้น จะหนักกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้ ซึ่งเป็นหลักกฎหมายต้องไม่มี ผลบังคับย้อนหลัง และหลักไม่มีความผิดและไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติ สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๗ ทวิ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ สัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๕ โดยมีเหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติม คือ “โดยที่สมควรให้บุตรของ หญิงไทย สามารถมีสัญชาติไทยได้โดยหลักสายโลหิตด้วยตามหลักการเท่าเทียมกันระหว่างหญิง และชาย และสมควรกำหนดหลักเกณฑ์การได้สัญชาติไทยของบุตรและหลานตลอดทั้งสายของคนต่างด้าว ที่เป็นผู้อพยพ ผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ผู้เข้าเมืองเพียงชั่วคราว และผู้ได้รับผ่อนผันให้ พักอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็นกรณีพิเศษเฉพาะรายเสียใหม่ให้เหมาะสมรัดกุม เพราะการยึด หลักการสมรส โดยชอบด้วยกฎหมายตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงเกี่ยวกับบุคคลเหล่านี้ที่โดยมากจะอยู่กินกันโดยไม่จดทะเบียนสมรส จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้” แล้ว เห็นว่า คำว่าสัญชาติ หมายความว่าความสัมพันธ์ ในทางกฎหมายระหว่างปัจเจกชนคนหนึ่งกับรัฐ ๆ หนึ่งในลักษณะที่ปัจเจกชนตกอยู่ภายใต้อำนาจ อธิปไตยในทางบุคคลของรัฐนั้น สัญชาติจึงเป็นนิติสัมพันธ์ระหว่างรัฐและเอกชนและมีสถานะเป็น เงื่อนไขในการมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายภายในของรัฐ สำหรับกฎเกณฑ์เกี่ยวกับสัญชาตินั้น ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศรับรองว่า การกำหนดกฎหมายสัญชาติเป็นอำนาจภายในของรัฐ ดังนั้นรัฐจึงมีอำนาจที่จะกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสัญชาติของพลเมืองที่อยู่ภายในรัฐนั้นได้ พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๗ บัญญัติให้บุคคลได้สัญชาติไทยโดยการเกิด ทั้งโดยอาศัยหลักสืบสายโลหิตจากบิดาหรือมารดาผู้มีสัญชาติไทย และหลักดินแดน กล่าวคือ ผู้เกิด โดยบิดาเป็นผู้มีสัญชาติไทยไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกราชอาณาจักรไทยหรือผู้เกิดนอกราชอาณาจักรไทย โดยมารดาเป็นผู้มีสัญชาติไทย แต่ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายหรือบิดาไม่มีสัญชาติ หรือผู้เกิดใน ราชอาณาจักรไทย ต่อมาประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ ได้ยกเว้นหลักเกณฑ์การได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนในกรณีต่าง ๆ ดังที่กำหนดไว้ โดยกำหนดให้ ถอนสัญชาติไทยของบรรดาบุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรไทย โดยบิดาเป็นคนต่างด้าวหรือมารดา

เป็นคนต่างด้าวแต่ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายและในขณะที่เกิดบิดาหรือมารดานั้นเป็นผู้ที่ได้รับการผ่อนผันให้พักอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็นกรณีพิเศษเฉพาะรายหรือเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าอยู่ในราชอาณาจักรไทยเพียงชั่วคราวหรือเป็นผู้ที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทย โดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง เหตุผลของการบังคับใช้ประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าว คือ “โดยที่พิจารณาเห็นว่า บุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรไทยโดยบิดาหรือมารดาเป็นคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง หรือบิดาหรือมารดาเป็นคนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรไทยโดยได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่เพียงชั่วคราวหรือเป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย บุคคลเหล่านี้แม้จะมีสัญชาติไทย แต่ก็มีได้มีความจงรักภักดีต่อประเทศไทย เพื่อป้องกันและรักษาความมั่นคงแห่งชาติสมควรมิให้บุคคลดังกล่าวมีหรือได้สัญชาติไทยอีกต่อไป” ในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ โดยพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ และได้บัญญัติหลักการได้สัญชาติไทยเสียใหม่ แต่ยังคงยืนยันหลักการการได้สัญชาติไทย โดยหลักสืบสายโลหิตและหลักดินแดนเช่นเดิม กล่าวคือ ผู้เกิดโดยบิดาหรือมารดาเป็นผู้มีสัญชาติไทย ไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกราชอาณาจักรไทย และผู้เกิดในราชอาณาจักรไทย ย่อมได้สัญชาติไทยโดยการเกิดโดยมีบทบัญญัติมาตรา ๗ ทวิ วรรคหนึ่ง เป็นบทยกเว้นการได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดน การที่พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๗ ทวิ วรรคหนึ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นบทบัญญัติยกเว้นมิให้ผู้เกิดในราชอาณาจักรไทยได้สัญชาติไทยโดยการเกิดในกรณีต่างๆ ดังที่บัญญัติไว้ นั้น ก็เพราะบุคคลดังกล่าว แม้เกิดในประเทศไทย แต่มีบุพการีเป็นคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยในลักษณะไม่ถาวร ซึ่งเป็นปัญหาว่าบุคคลเหล่านั้นจะมีความจงรักภักดีต่อประเทศไทยหรือไม่ การบัญญัติกฎหมายตามมาตรา ๗ ทวิ วรรคหนึ่ง จึงเป็นนโยบายของรัฐเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งเป็นอำนาจภายในของรัฐนั่นเอง แต่อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ก็มีหลักการที่มุ่งจะให้ความคุ้มครองบุตรของหญิงไทยให้สามารถมีสัญชาติไทยได้โดยหลักสายโลหิตตามหลักการเท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชาย และเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับกับบุคคลที่มีฐานะหรือข้อเท็จจริงที่เหมือนกันอย่างเสมอภาคกันโดยมิได้มีการเลือกปฏิบัติแต่อย่างใด และมีใช้บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการรับโทษทางอาญา ดังนั้น พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๗ ทวิ วรรคหนึ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม

โดยพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง

ส่วนมาตรา ๗ ทวิ วรรคสอง ซึ่งกำหนดให้ในกรณีที่เห็นสมควรรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะพิจารณาและตั้งเฉพาะรายให้บุคคลตามมาตรา ๗ ทวิ วรรคหนึ่ง ได้สัญชาติไทยก็ได้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด แล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดหลักเกณฑ์การได้สัญชาติไทยของบุตรและหลานตลอดทั้งสายของคนต่างด้าวที่เป็นผู้อพยพ ผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ผู้เข้าเมืองเพียงชั่วคราว และผู้ได้รับผ่อนผันให้พักอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษเฉพาะรายอันจะเป็นประโยชน์แก่บุคคลตามมาตรา ๗ ทวิ วรรคหนึ่ง ในการที่จะได้รับสัญชาติไทย จึงเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับกับบุคคลที่มีฐานะหรือข้อเท็จจริงที่เหมือนกันอย่างเสมอภาคกัน โดยมีได้มีการเลือกปฏิบัติแต่อย่างใด และมีใช้บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการรับโทษาทางอาญา ดังนั้น พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๗ ทวิ วรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่งหรือไม่

พิจารณาพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๑ แล้วเห็นว่า เป็นบทบัญญัติที่ให้นำหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๗ ทวิ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ไปใช้บังคับกับผู้เกิดก่อนวันที่พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ใช้บังคับ ซึ่งตามประเด็นวินิจฉัยนี้ มาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง หมายความว่าเฉพาะมาตรา ๗ ทวิ วรรคหนึ่ง เท่านั้น การบัญญัติในลักษณะดังกล่าวเป็นอำนาจภายในของรัฐซึ่งมีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ ส่วนมาตรา ๑๑ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้บุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรก่อนวันที่พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ใช้บังคับ แต่ไม่ได้สัญชาติไทยตามวรรคหนึ่ง อาจได้รับสัญชาติไทยได้ตามมาตรา ๗ ทวิ วรรคสอง จึงเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนดพิจารณาให้สัญชาติไทยแก่บุคคลตามมาตรา ๗ ทวิ และมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่งได้

อันจะเป็นประโยชน์แก่บุคคลดังกล่าวในการที่จะได้รับสัญชาติไทย มาตรา ๑๑ จึงเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับกับบุคคลที่มีฐานะหรือข้อเท็จจริงที่เหมือนกันอย่างเสมอภาคกัน โดยมีได้มีการเลือกปฏิบัติแต่อย่างใด และมีใช้บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการรับโทษทางอาญา ดังนั้น พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๑ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๓ ทวิ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง

นายบุญส่ง กุลบุปผา
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ