

คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๗/๒๕๕๖

วันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๖

เรื่อง พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ ว่า

ผู้ร้องได้รับหนังสือร้องเรียนจากนายพงศ์เทพ เทพกาญจนา ประธานอนุกรรมการสาขา กฎหมายสังคมและการเมืองว่า มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ดังนี้

๑. ในพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวนี้ มีบทบัญญัติบางประการเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศ ที่ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง จึงเป็นการขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ

๒. พระราชบัญญัติดังกล่าวมีบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ คือ มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ที่กำหนดหลักการเกี่ยวกับการแปลงสัญชาติของหญิงต่างด้าว ที่สมรสกับชายสัญชาติไทยว่า ถ้าประสงค์จะได้สัญชาติไทย ก็สามารถยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อแปลงสัญชาติเป็นสัญชาติไทยได้ แต่พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ไม่ได้ให้สิทธิแก่ ชายต่างด้าวที่สมรสกับหญิงไทยในการที่จะได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติได้ ซึ่งเห็นว่าการที่ไม่ได้ ให้สิทธิแก่ชายต่างด้าวที่สมรสกับหญิงไทยในการที่จะได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติได้เช่นเดียวกับ หญิงต่างด้าวที่สมรสกับชายสัญชาติไทยนั้น ก่อให้เกิดปัญหาในสถานะของบุคคลและการก่อตั้งครอบครัว ของหญิงไทยที่สมรสกับชายต่างด้าวที่ไม่เสมอภาคกับชายไทยที่สมรสกับหญิงต่างด้าว จึงน่าที่จะเป็น การขัดหรือแย้งกับมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติว่า “ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน”

ด้วยเหตุดังกล่าว นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา จึงขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาพิจารณา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า บทบัญญัติมาตรา ๕ ของพระราชบัญญัติ สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ผู้ร้องได้พิจารณาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ในเรื่องการแปลงสัญชาติของหญิงต่างด้าวซึ่งสมรสกับชายไทย เห็นว่าเป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่หญิงต่างด้าวซึ่งสมรสกับชายสัญชาติไทยว่าสามารถแปลงสัญชาติเป็นสัญชาติไทยได้ โดยสามารถยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อแปลงสัญชาติเป็นสัญชาติไทย และการอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ได้สัญชาติไทยให้อยู่ในดุลพินิจของรัฐมนตรี เป็นการบัญญัติเพื่อให้โอกาสแก่หญิงต่างด้าวซึ่งสมรสกับชายสัญชาติไทยว่าสามารถที่จะขอแปลงสัญชาติได้ โดยจะต้องยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อขอแปลงสัญชาติ แต่พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๕ ไม่ได้บัญญัติให้สิทธิแก่ชายต่างด้าวที่สมรสกับหญิงไทยในการที่จะได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติได้เช่นเดียวกับกรณีหญิงต่างด้าวซึ่งสมรสกับชายสัญชาติไทย ดังนั้น ถ้าชายต่างด้าวที่สมรสกับหญิงไทยประสงค์ที่จะแปลงสัญชาติเป็นสัญชาติไทย ก็จะต้องขอแปลงสัญชาติเป็นสัญชาติไทยโดยอาศัยมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ซึ่งชายต่างด้าวนั้นจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด เช่น บรรลุนิติภาวะแล้วตามกฎหมายไทย และกฎหมายที่บุคคลนั้นมีสัญชาติ มีภูมิลำเนาในราชอาณาจักรต่อเนื่องมาจนถึงวันที่ยื่นคำขอแปลงสัญชาติเป็นสัญชาติไทยเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี ฯลฯ ด้วยเหตุนี้ การแปลงสัญชาติของชายต่างด้าวที่สมรสกับหญิงไทยจึงต้องมีเงื่อนไขที่เพิ่มขึ้นกว่าการแปลงสัญชาติของหญิงต่างด้าวซึ่งสมรสกับชายสัญชาติไทยที่สามารถขอแปลงสัญชาติได้โดยอาศัยบทบัญญัติมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ โดยไม่ต้องมีคุณสมบัติใดๆ เพิ่มเติมนอกจากการเป็นคู่สมรสของชายสัญชาติไทย และตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ก็เป็นบทบัญญัติในการขอแปลงสัญชาติทั่วๆ ไปที่ใช้ทั้งชายและหญิงในทุกๆ กรณีที่บุคคลต่างด้าวขอแปลงสัญชาติ เว้นแต่ตามมาตรา ๕

โดยตามมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน และการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศจะกระทำมิได้ แต่การที่มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ บัญญัติให้สิทธิแต่เฉพาะหญิงต่างด้าวที่สมรสกับชายไทยว่าสามารถขอแปลงสัญชาติไทยได้ โดยมีได้บัญญัติให้สิทธิของชายต่างด้าวที่สมรสกับหญิงสัญชาติไทยในการขอแปลงสัญชาติเป็นสัญชาติไทยไว้ จึงเป็นบทบัญญัติที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศ ในกรณีคนต่างด้าวสมรสกับผู้มีสัญชาติไทย ระหว่างชายสัญชาติไทยที่สามารถให้คู่สมรสของตนซึ่งเป็นหญิงต่างด้าวนั้นสามารถที่จะแปลงสัญชาติเป็นสัญชาติไทยได้ โดยอาศัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ แต่ชายต่างด้าวซึ่งสมรสกับหญิงสัญชาติไทยไม่สามารถที่จะขอแปลงสัญชาติไทยโดยการสมรสตามมาตรา ๕ แห่ง

พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ได้ แต่ต้องขอแปลงสัญชาติไทยในกรณีต่างๆ ไป และจะต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ซึ่งถือเป็นการเพิ่มเงื่อนไขในการแปลงสัญชาติให้แก่ชายต่างด้าวซึ่งสมรสกับหญิงสัญชาติไทยในการขอแปลงสัญชาติเป็นสัญชาติไทย จึงถือเป็นบทบัญญัติที่ก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคในกฎหมายระหว่างชายและหญิงในการที่จะก่อตั้งครอบครัวและอยู่กันเป็นครอบครัว โดยเฉพาะในกรณีของหญิงไทยที่สมรสกับชายต่างด้าวและเป็นการทำให้ชายและหญิงไม่ได้สิทธิเท่าเทียมกัน อันเป็นการขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญ

โดยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้ร้องจึงเห็นว่ามาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ เป็นบทบัญญัติที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

รัฐธรรมนูญ

มาตรา ๖ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือ ข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้ เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

มาตรา ๑๕๘ ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา ๑๕๗ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือ ศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ หรือ กฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลปกครอง แล้วแต่กรณี

ให้ศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครอง แล้วแต่กรณี พิจารณาวินิจฉัยเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอตามวรรคหนึ่งโดยไม่ชักช้า

พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘

มาตรา ๕ หญิงซึ่งเป็นคนต่างด้าว และได้สมรสกับผู้มีสัญชาติไทย ถ้าประสงค์จะได้สัญชาติไทย ให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

การอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ได้สัญชาติไทยให้อยู่ในดุลพินิจของรัฐมนตรี

มาตรา ๑๐ คนต่างด้าวซึ่งมีคุณสมบัติครบถ้วนดังต่อไปนี้ อาจขอแปลงสัญชาติเป็นไทยได้

(๑) บรรลุนิติภาวะแล้วตามกฎหมายไทย และกฎหมายที่บุคคลนั้นมีสัญชาติ

(๒) มีความประพฤติดี

(๓) มีอาชีพเป็นหลักฐาน

(๔) มีภูมิลำเนาในราชอาณาจักรไทยต่อเนื่องมาจนถึงวันที่ยื่นคำขอแปลงสัญชาติเป็นไทย เป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี

(๕) มีความรู้ภาษาไทยตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

พิเคราะห์แล้ว ผู้ร้องยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ ว่า มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ จึงมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ บัญญัติให้บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน และบัญญัติให้ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน แต่บทบัญญัติในมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ในเรื่องการแปลงสัญชาติของหญิงต่างด้าวซึ่งสมรสกับชายไทย เป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่หญิงต่างด้าวซึ่งสมรสกับชายสัญชาติไทยสามารถแปลงสัญชาติเป็นสัญชาติไทยได้ เป็นการบัญญัติเพื่อให้โอกาสแก่หญิงต่างด้าวซึ่งสมรสกับชายสัญชาติไทยว่าสามารถที่จะขอแปลงสัญชาติได้ โดยจะต้องยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อขอแปลงสัญชาติ แต่บทบัญญัติดังกล่าว ไม่ได้บัญญัติให้สิทธิแก่ชายต่างด้าวที่สมรสกับหญิงไทยในการที่จะได้สัญชาติไทย โดยการแปลงสัญชาติได้เช่นเดียวกับกรณีหญิงต่างด้าวซึ่งสมรสกับชายสัญชาติไทย จึงเป็นบทบัญญัติที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศ ถือเป็นบทบัญญัติที่ก่อให้เกิดความไม่เสมอกันในกฎหมายระหว่างชายและหญิง ในกรณีของหญิงไทยที่สมรสกับชายต่างด้าวกับชายไทยที่สมรสกับหญิงต่างด้าวเป็นการทำให้ชายและหญิงไม่ได้สิทธิเท่าเทียมกัน อันเป็นการขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญ การจะอ้างว่าชายต่างด้าวที่สมรสกับหญิงไทยมีสิทธิที่จะขอแปลงสัญชาติเป็นไทยตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติฯ ได้อยู่แล้ว นั้น

ก็เป็นการใช้สิทธิคนละกรณีกันเพราะมาตรา ๑๐ เป็นบทบัญญัติในการแปลงสัญชาติโดยทั่วๆ ไปที่ใช้ทั้งชายและหญิงในทุกๆ กรณีที่บุคคลต่างด้าวขอแปลงสัญชาติเป็นไทย แต่มาตรา ๕ บัญญัติให้สิทธิเฉพาะหญิงต่างด้าวซึ่งสมรสกับชายไทยเท่านั้นที่มีสิทธิขอแปลงสัญชาติเป็นไทยได้

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๕ มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเพราะไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

นายสุวิทย์ ชีรพงษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ