

แนวทางปฏิบัติและป้องกันการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522: ศึกษากรณีบุคคลถือ 2 สัญชาติ ไทย-มาเลเซีย

กรัณท์วาริชฐ์ สมจันทร์¹ และอุนิษา เลิศโตมรสกุล²

วันรับ : 23 พฤศจิกายน 2566 วันแก้ไข : 15 ธันวาคม 2566 วันยอมรับเผยแพร่ : 20 ธันวาคม 2566

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาในการปฏิบัติการ หรือดำเนินการเกี่ยวกับบุคคลสองสัญชาติฯ ตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และ 2) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันการกระทำผิดของบุคคลสองสัญชาติฯ ตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผลจากการวิจัยเชิงเอกสาร พบว่า บุคคล 2 สัญชาติ ไทย-มาเลเซีย เกิดจากปัจจัย 3 ประการ ได้แก่ เกิดจากการสร้างรัฐชาติ เกิดจากความผูกพันทางเครือญาติ และเกิดจากปัจจัยทางการเมืองของมาเลเซีย โดยแนวทางการปฏิบัติในการดำเนินการเกี่ยวกับบุคคล 2 สัญชาติ ตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มีทั้งหมด 5 กรณี โดยแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ใช้หนังสือเดินทางสัญชาติไทยในการเดินทางเข้า-ออกราชอาณาจักร โดยในกลุ่มนี้ สามารถเดินทางเข้า-ออกราชอาณาจักรไทยได้โดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ กลุ่มที่ 2 กรณีบุคคลที่มีสัญชาติไทยและสัญชาติอื่นด้วย ซึ่งใช้หนังสือเดินทางที่ไม่ใช่สัญชาติไทยในการเดินทางเข้า-ออกราชอาณาจักร ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของประเทศไทย ปรากฏในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 12 และประเทศที่เกี่ยวข้อง กลุ่มที่ 3 คือ บุคคล 2 สัญชาติ ซึ่งใช้หนังสือเดินทางไทยเข้าราชอาณาจักร และใช้หนังสือเดินทางต่างชาติเดินทางออกนอกราชอาณาจักร และจากการที่ประเทศไทยยึดหลักการมีสัญชาติเดียวตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจึงตรวจอนุญาตในหนังสือเดินทางสัญชาติเดียวที่ใช้เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร และกลุ่มที่ 4 คือ บุคคลที่ถือหนังสือเดินทาง 2 สัญชาติ โดยไม่มีสัญชาติไทย ซึ่งกลุ่มบุคคลนี้จะใช้หนังสือเดินทางสัญชาติหนึ่งเข้ามาในราชอาณาจักร และใช้หนังสือเดินทางอีกสัญชาติหนึ่งเดินทางออกนอกราชอาณาจักร ในทางปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจะตรวจอนุญาตในหนังสือเดินทางสัญชาติที่ใช้เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรเพียงสัญชาติเดียวเท่านั้น เนื่องจากประเทศไทยยึดหลักการมีสัญชาติเดียวตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ นอกจากนี้ ยังพบปัญหาด้านความมั่นคง ปัญหาการข้ามแดนผิดกฎหมาย และปัญหาเกี่ยวกับการเข้า-ออกราชอาณาจักร โดยผลการศึกษานำไปใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแนวทางปฏิบัติและป้องกันการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 กรณีบุคคล

¹ นิสิตปริญญาโท หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาอาชีวศึกษาและงานยุติธรรม คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (ผู้ประพันธ์บรรณกิจ)

² รองศาสตราจารย์ สาขาอาชีวศึกษาและการบริหารงานยุติธรรม คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ถือ 2 สัญชาติ ไทย-มาเลเซีย ให้สอดคล้องกับกฎหมายและสถานการณ์ในปัจจุบัน เพื่อส่งเสริมความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ของคน 2 สัญชาติ ไทย-มาเลเซีย ได้อย่างเป็นรูปธรรม และเป็นประโยชน์ในการคุ้มครองสิทธิของคน 2 สัญชาติ

คำสำคัญ: บุคคลสองสัญชาติ ไทย-มาเลเซีย การป้องกันการกระทำความผิด

Guidelines for Practice and Prevention of Offenses under the Immigration Act B.E. 2522: The Case of Individuals Holding Dual Thai-Malaysian Nationality

Karanvarist Somchan¹ & Unisa Lerdtomornsakul²

Received Date: November 23, 2023 Revised Date: December 15, 2023 Accepted Date: December 20, 2023

Abstract

This research aims to 1) study the problems encountered in the operation or implementation of the law on dual nationality persons under the Immigration Act B.E. 2522 and 2) propose guidelines for more effective prevention of offenses as per the Immigration Act B.E. 2522. The results identified three factors contributing to dual nationality, Thai-Malaysian: 1) the establishment of the nation-state 2) familial ties and 3) political factors in Malaysia. The guidelines for managing individuals with dual nationality under the Immigration Act B.E. 2522 encompass five cases, categorized into four groups as follow: 1) Individuals using Thai nationality passports for entry and exit from the kingdom. This group is permitted to travel in and out of Thailand without any conditions. 2) Persons with both Thai nationality and another nationality using a non-Thai passport for travel into and out of the kingdom must adhere to Thai laws and regulations, as outlined in the Immigration Act B.E. 2522, Section 12, and relevant countries. 3) Individuals with dual nationality using a Thai passport to enter the kingdom and a foreign passport for travel outside the kingdom. Given Thailand's adherence to the principle of having a single nationality, immigration officers scrutinize permission in the single nationality passport used for entry. 4) Individuals holding passports of two nationalities without Thai nationality, using one nationality's passport for entry and the other nationality's passport for travel outside the kingdom. Immigration officials typically check permission only in the passport of the nationality used for entry. Additionally, security issues were encountered, including problems with illegal border crossings and challenges related to entering and exiting the Kingdom. The study results will serve as guidelines to improve practices and prevent offenses in accordance with the Immigration Act B.E. 2522 for individuals

¹ Graduate student, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University

² Associate Professor, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University



with dual Thai-Malaysian nationality. These findings can be utilized to align with the law and current circumstances, to enhance a clear understanding of the rights and duties of individuals with dual nationalities, Thai-Malaysian, and to contribute to the protection of the rights and interests of these individuals.

Keywords: Dual nationality, Thai-Malaysian nationality, Crime prevention

บทนำ (Introduction)

ชายแดนไทย-มาเลเซียเป็นพื้นที่ที่มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกันมายาวนาน ส่งผลให้มีประชาชนทั้งสองประเทศอาศัยอยู่ร่วมกันเป็นจำนวนมาก บางคนเกิดและเติบโตขึ้นในพื้นที่ชายแดน ทำให้มีความผูกพันกับทั้งสองประเทศอย่างแนบแน่น ด้วยเหตุนี้ จึงมีบุคคลจำนวนมากที่ถือสัญชาติไทยและสัญชาติมาเลเซียร่วมกัน เรียกว่า "บุคคลถือ 2 สัญชาติ" บุคคลที่ถือ 2 สัญชาติ มีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายทั้งของประเทศไทยและมาเลเซีย (มาริยม อัสหมัด, 2019) อย่างไรก็ตาม สถานะทางกฎหมายของบุคคลเหล่านี้อาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ โดยเฉพาะการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเข้าและออกราชอาณาจักรของคนต่างด้าวที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ของไทย ปัญหาบุคคล 2 สัญชาติอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของทั้งสองประเทศ โดยบุคคลเหล่านี้อาจถูกใช้เป็นเครื่องมือในการก่อความไม่สงบ (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2566) ซึ่งในพื้นที่ชายแดนใต้ก็มีสถานการณ์ไม่สงบมาโดยตลอดซึ่งผู้กระทำความผิดอาจจะก่อเหตุและหลบหนีได้ง่าย เนื่องจากมีสถานะเป็นทั้งคนต่างด้าวและพลเมืองของประเทศอีกแห่งหนึ่ง ทำให้สามารถเดินทางข้ามพรมแดนได้อย่างอิสระ ประกอบกับแนวชายแดนที่เป็นช่องทางธรรมชาติซึ่งลำบากต่อการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่รัฐได้

นอกจากนี้ ปัญหาบุคคล 2 สัญชาติอาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมของทั้งสองประเทศ (จิราพร งามเลิศศุภ, 2553; Tan, 2023) โดยบุคคลเหล่านี้อาจถูกใช้เป็นแรงงานผิดกฎหมายหรือค้ามนุษย์ เนื่องจากสามารถทำงานได้อย่างเสรีโดยไม่ต้องกังวลเรื่องกฎหมาย ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาแนวทางปฏิบัติและการป้องกันการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ศึกษากรณีบุคคลถือ 2 สัญชาติ ไทย - มาเลเซีย เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพ

โดยพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 เป็นกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับการเข้าและออกราชอาณาจักรของคนต่างด้าว ครอบคลุมตั้งแต่การอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักร การอยู่อาศัย การประกอบอาชีพ และการกลับออกไปนอกราชอาณาจักร กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้บุคคลต่างด้าวต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด หากฝ่าฝืนอาจถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย (จิราพร งามเลิศศุภ, 2552) กรณีบุคคลถือ 2 สัญชาติ เป็นประเด็นที่อาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 เนื่องจากบุคคลเหล่านี้นี้มีสถานะเป็นทั้งคนต่างด้าว และพลเมืองของประเทศอีกแห่งหนึ่ง ซึ่งอาจจะทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองเกิดความสับสนในการบังคับใช้กฎหมายได้

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาแนวทางปฏิบัติและการป้องกันการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ศึกษากรณีบุคคลถือ 2 สัญชาติ ไทย-มาเลเซีย เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับมาตรการตรวจคนเข้าเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์ของงานวิจัย (Research Objectives)

1. เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาในการปฏิบัติการ หรือดำเนินการเกี่ยวกับบุคคลสองสัญชาติฯ ตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522
2. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันการกระทำผิดของบุคคลสองสัญชาติฯ ตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ขอบเขตการศึกษา (Scope of the study)

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงเอกสารที่มุ่งเน้นไปที่แนวทางการปฏิบัติและการป้องกันการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 กรณีบุคคลถือ 2 สัญชาติ โดยศึกษาเฉพาะกรณีบุคคลถือ 2 สัญชาติไทย-มาเลเซีย ใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา เพื่อประมวลความรู้ และนำมาสรุปเพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนามาตรการป้องกันการกระทำผิดอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการศึกษาครั้งนี้จะวิเคราะห์เอกสาร บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องอย่างละเอียด รวมถึงศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 และแผนปฏิบัติการด้านการบริหารจัดการชายแดนด้านความมั่นคง เป็นต้น ตลอดจนศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับบุคคล 2 สัญชาติไทย-มาเลเซีย และแนวทางการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศในการแก้ไขปัญหาการกระทำผิดเกี่ยวกับการเข้าเมืองของบุคคล 2 สัญชาติไทย-มาเลเซีย

การทบทวนวรรณกรรม (Literature Review)

1. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1. ทฤษฎีสามเหลี่ยมอาชญากรรม (Crime triangle theory)

ทฤษฎีสามเหลี่ยมอาชญากรรมอธิบายถึงสาเหตุหรือองค์ประกอบของการเกิดอาชญากรรม ประกอบด้วยองค์ประกอบด้านต่าง ๆ 3 ด้าน คือ ผู้กระทำผิด (offender) หมายถึง ผู้ที่มีความต้องการ (desire) จะก่อเหตุหรือลงมือกระทำความผิด เหยื่อ (victim)/เป้าหมาย (target) หมายถึง บุคคล สถานที่ หรือวัตถุสิ่งของที่ผู้กระทำผิดหรือคนร้ายมุ่งหมายกระทำต่อ หรือเป็นเป้าหมายที่ต้องการ และโอกาส (opportunity) หมายถึง ช่วงเวลา (time) และสถานที่ (place) ที่เหมาะสมที่ผู้กระทำผิดหรือคนร้ายมีความสามารถจะลงมือกระทำความผิดหรือก่ออาชญากรรม (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2556) โดยเมื่อเหตุการณ์หรือสถานการณ์ครบองค์ประกอบทั้ง 3 ด้านดังกล่าวข้างต้น จะทำให้เกิดอาชญากรรมขึ้น ซึ่งทฤษฎีสามเหลี่ยมอาชญากรรม สามารถเชื่อมโยงกับพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ดังนี้

ผู้กระทำผิด (offender) ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง กำหนดประเภทของคนต่างด้าวที่ห้ามมิให้เข้าเมือง เช่น คนต่างด้าวที่เป็นโรคติดต่อร้ายแรง คนต่างด้าวที่เป็นภัยต่อความมั่นคงหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน คนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง เป็นต้น บุคคลเหล่านี้มีความเสี่ยงที่จะ

ก่ออาชญากรรมได้มากกว่าคนทั่วไป ดังนั้น การควบคุมการเข้าเมืองและออกนอกราชอาณาจักรของคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง จึงเป็นมาตรการหนึ่งในการลดโอกาสในการเกิดอาชญากรรม

เหยื่อ (victim)/เป้าหมาย (target) ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง กำหนดประเภทของคนต่างด้าวที่ต้องได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร เช่น คนต่างด้าวที่ต้องการประกอบอาชีพ นักเรียน นักศึกษา ผู้พำนักอาศัยชั่วคราว ผู้พำนักอาศัยถาวร ผู้ขอรับการลี้ภัยทางการเมือง เป็นต้น บุคคลเหล่านี้อาจตกเป็นเหยื่อของอาชญากรรมได้ เช่น อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ อาชญากรรมทางเพศ เป็นต้น ดังนั้น การควบคุมการเข้าเมืองและออกนอกราชอาณาจักรของคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง จึงเป็นมาตรการหนึ่งในการลดโอกาสในการเกิดอาชญากรรม

โอกาส (opportunity) ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง กำหนดหลักเกณฑ์การเข้าเมืองและออกนอกราชอาณาจักรของบุคคล โดยกำหนดให้บุคคลต้องเดินทางเข้ามาหรือออกไปตามช่องทาง ด่านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่า สถานี หรือท้องที่และตามกำหนดเวลาที่กำหนด เป็นต้น การกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าว เป็นการจำกัดโอกาสในการก่ออาชญากรรมของคนต่างด้าวได้ เช่น อาชญากรรมลักลอบเข้าเมือง อาชญากรรมข้ามชาติ เป็นต้น

การประยุกต์ใช้ทฤษฎีสามเหลี่ยมอาชญากรรม ร่วมกับพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 จะช่วยให้สามารถป้องกันการกระทำผิดของบุคคลได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

2. พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ที่เกี่ยวข้องกับการถือสองสัญชาติ สามารถนำมาประยุกต์ใช้เพื่อป้องกันการก่ออาชญากรรมได้ ดังนี้

การจำกัดการเข้าเมืองของคนต่างด้าว พระราชบัญญัติคนเข้าเมืองกำหนดให้บุคคลที่จะเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองเสียก่อน พระราชบัญญัติคนเข้าเมืองนี้สามารถนำมาใช้ในการจำกัดการเข้าเมืองของคนต่างด้าวที่มีความเสี่ยงสูงในการก่ออาชญากรรมหรือเป็นบุคคลต้องห้ามในการเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร เช่น คนต่างด้าวที่มีประวัติอาชญากรรม คนต่างด้าวที่เดินทางมาจากประเทศที่มีปัญหาเกี่ยวกับการก่ออาชญากรรมข้ามชาติ คนต่างด้าวเดินทางมาจากประเทศที่มีโรคต้องห้าม หรือคนต่างด้าวไม่มีปัจจัยยังชีพ เป็นต้น

การกำกับดูแลคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร พระราชบัญญัติคนเข้าเมืองได้กำหนดให้บุคคลต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด เช่น ต้องรายงานตัวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองทุกกระยะ 90 วัน หากบุคคลต่างด้าวที่ฝ่าฝืนเงื่อนไขดังกล่าวอาจถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย หรือ จะต้องไม่ประกอบอาชีพโดยไม่ได้รับอนุญาต เป็นต้น

การบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด พระราชบัญญัติคนเข้าเมืองกำหนดโทษทางอาญาสำหรับการกระทำความผิดเกี่ยวกับคนเข้าเมือง เช่น การลักลอบเข้าเมือง การช่วยเหลือคนต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมือง การอยู่เกินกำหนดอนุญาต รวมถึงคนต่างด้าวต้องใช้หนังสือเดินทางในการเดินทางที่สมบูรณ์เท่านั้นในการเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร เป็นต้น การบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดสามารถช่วยป้องกันการก่ออาชญากรรมได้ โดยทำให้คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรโดยผิดกฎหมายเกิดความเกรงกลัวที่จะกระทำความผิด ซึ่ง

หากดำเนินคดีแล้วจะถูกดำเนินการผลักดันออกนอกราชอาณาจักร และอาจจะถูกห้ามเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทยอีก

2. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จิราพร งามเลิศสุกร และคณะ (2552) ศึกษาเรื่อง “บุคคลสองสัญชาติ : ผลกระทบต่อความมั่นคงตามแนวชายแดนไทย- มาเลเซีย” ผลการศึกษาพบว่า ประเด็นเรื่องบุคคลสองสัญชาติไทย-มาเลเซีย เกิดจากสาเหตุหลัก 3 ประการ ได้แก่ การแบ่งเขตแดน ความสัมพันธ์เครือญาติ และการเมือง ส่วนแรงจูงใจในการขอสัญชาติมาเลเซีย ได้แก่ ปัจจัยทางเศรษฐกิจและความมั่นคงทางสังคม อย่างไรก็ตาม สถานการณ์การได้สัญชาติมาเลเซียในปัจจุบันมีแนวโน้มลดลง เนื่องจากรัฐบาลมาเลเซียเข้มงวดมากขึ้น จำนวนที่แน่นอนของบุคคลสองสัญชาติจึงไม่สามารถยืนยันได้ ทั้งนี้ การถือว่ามีบุคคลสองสัญชาติเป็นภัยต่อความมั่นคงเป็นประเด็นที่เกิดขึ้นหลังเหตุการณ์ความรุนแรงปะทุเมื่อปี 2547 จึงอาจกล่าวได้ว่าบุคคลสองสัญชาติไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาความมั่นคงตามแนวชายแดนโดยตรง แต่เกิดจากปัจจัยอื่น ๆ เช่น การก่อความไม่สงบ โดยประเด็นความมั่นคงที่เกี่ยวข้องกับบุคคลสองสัญชาติ ได้แก่ ความมั่นคงต่อไทย ความมั่นคงต่อมาเลเซีย และความมั่นคงต่อตัวบุคคลสองสัญชาติ

ณัชพล จิตติรัตน์ (2563) ศึกษาเรื่อง “แนวทางในการป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกา” ผลการศึกษาพบว่า อาชญากรรมข้ามชาติเป็นปัญหาที่ทวีความรุนแรงขึ้นในประเทศไทย โดยมีลักษณะเป็นการกระทำความผิดในลักษณะที่เป็นการข้ามพรมแดนจากประเทศหนึ่งหรือหลายประเทศ โดยอาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดขึ้นในประเทศไทยสามารถแบ่งได้เป็น 11 ประเภท ส่วนในประเด็นของการควบคุมอาชญากรรมข้ามชาติตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เปรียบเทียบกับกฎหมายคนเข้าเมืองของสหรัฐอเมริกาสามารถสรุปได้ว่าประเทศไทยและสหรัฐอเมริกาต่างก็มีมาตรการในการควบคุมอาชญากรรมข้ามชาติตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองของตน โดยมาตรการต่างๆ เหล่านี้ครอบคลุมตั้งแต่กระบวนการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้าเมือง การตรวจสอบผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าเมือง ตลอดจนมาตรการในการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะได้มีการกำหนดลักษณะต้องห้ามเกี่ยวกับการเดินทางเข้า-ออกประเทศไทย แต่ก็ยังคงมีปัญหาเกี่ยวกับความไม่ชัดเจนของนโยบาย กฎหมาย และแนวทางในการปฏิบัติ ซึ่งอาจเป็นช่องว่างให้เกิดอาชญากรรมข้ามชาติได้ ตัวอย่างเช่น การมีนโยบายยกเว้นการตรวจลงตราสำหรับนักท่องเที่ยวต่างชาติ

ศตวรรษ ศรีรัตนพงศ์ (2565) ศึกษาเรื่อง “สิทธิความเป็นคนไทยสองสัญชาติกรณีเดินทางเข้าประเทศไทยด้วยหนังสือเดินทางต่างชาติ” ผลการศึกษาพบว่า การปฏิบัติของเจ้าพนักงานตรวจคนเข้าเมืองต่อคนไทยสองสัญชาติในปัจจุบัน มักปฏิบัติต่อคนไทยสองสัญชาติที่เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรด้วยหนังสือเดินทางต่างชาติ เช่นเดียวกับคนต่างด้าว โดยบังคับให้แจ้งการพักอาศัยขณะอยู่ในราชอาณาจักร การแจ้งรายงานตัวกับพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองทุกระยะเก้าสิบวัน รวมทั้งถูกดำเนินคดีหากอยู่เกินกำหนดอนุญาตในขณะเดินทางกลับออกไปนอกราชอาณาจักร ซึ่งถือเป็นการกระทบสิทธิความเป็นคนไทยของคนสองสัญชาติ

เนื่องจากคนไทยสองสัญชาติมีสิทธิที่พำนักอยู่ในราชอาณาจักรเช่นเดียวกับคนไทยที่มีสัญชาติเดียว โดยไม่มีข้อจำกัดใด ๆ ทั้งนี้ เสนอให้มีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาแนวทางการปฏิบัติต่อคนไทยสองสัญชาติในฐานะเป็นคนไทย ที่การกำหนดแนวทางปฏิบัติและกฎหมายต้องไม่ขัดกัน ไม่กระทบสิทธิเสรีภาพความเป็นคนไทย และควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อให้เกิดอำนาจในการดำเนินการปฏิบัติต่อคนไทยสองสัญชาติอย่างเหมาะสม ตลอดจนการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2508 โดยเพิ่มเติมกฎหมายกำหนดให้ "บุคคลซึ่งมีสัญชาติไทยและถือสัญชาติอื่นด้วยมีหน้าที่แจ้งการมีสัญชาติอื่นนั้นแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบและวิธีการที่กำหนด" เพื่อให้มีการเก็บข้อมูลคนไทยสองสัญชาติอย่างเป็นรูปธรรม อันจะเกิดประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติต่อไป

3. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

3.1 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 เป็นกฎหมายที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศและคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของคนต่างด้าวที่อยู่ในราชอาณาจักร โดยกฎหมายดังกล่าวมีสาระสำคัญ เช่น หลักเกณฑ์การเข้าเมืองและออกนอกราชอาณาจักร บุคคลต้องเดินทางเข้ามาหรือออกไปตามช่องทางด่านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่า สถานี หรือท้องที่และตามกำหนดเวลาที่กำหนด

- ประเภทของคนต่างด้าวที่ห้ามมิให้เข้าเมือง ได้แก่ คนต่างด้าวที่เป็นโรคติดต่อร้ายแรง คนต่างด้าวที่เป็นภัยต่อความมั่นคงหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน คนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง
- ประเภทของคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว และคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการถาวร
- สิทธิและหน้าที่ของคนต่างด้าวที่อยู่ในราชอาณาจักร เช่น สิทธิในการประกอบอาชีพ สิทธิในการคุ้มครองตามกฎหมาย หน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย
- โทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง เช่น โทษจำคุก โทษปรับ หรือโทษทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากสาระสำคัญข้างต้นแล้ว พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ยังเกี่ยวข้องกับการกำหนดประเภทของคนต่างด้าวที่ต้องได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร เช่น คนต่างด้าวที่ต้องการประกอบอาชีพ นักเรียน นักศึกษา ผู้พำนักอาศัยชั่วคราว ผู้พำนักอาศัยถาวร ผู้ขอรับการลี้ภัยทางการเมือง เป็นต้น การกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร เช่น ต้องมีหนังสือเดินทางหรือเอกสารอื่นที่ราชการไทยรับรอง ต้องมีหลักฐานแสดงว่ามีเงินเพียงพอสำหรับการดำรงชีพ เป็นต้น การกำหนดขั้นตอนการขออนุญาตเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร เป็นต้น

กฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายที่มีบทบาทสำคัญต่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศและคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของประชาชนต่างที่อยู่ในราชอาณาจักร ผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องจึงควรศึกษากฎหมายดังกล่าวอย่างเข้าใจ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ

3.2 การป้องกันการกระทำผิด ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มีบทบัญญัติหลายประการที่มุ่งเน้นไปที่การป้องกันการกระทำผิดเกี่ยวกับการเข้าเมือง บทบัญญัติเหล่านี้สามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภทหลัก ดังนี้

1. บทบัญญัติที่มุ่งเน้นไปที่การคัดกรองคนต่างด้าว

บทบัญญัติประเภทนี้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการตรวจสอบและคัดกรองคนต่างด้าวอย่างเข้มงวด เพื่อให้แน่ใจว่าคนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรนั้นมีวัตถุประสงค์ในการเข้าเมืองที่ถูกต้องและไม่มีประวัติอาชญากรรม ตัวอย่างเช่น กำหนดให้คนต่างด้าวที่ประสงค์จะเข้ามาในราชอาณาจักรต้องยื่นคำขอหนังสือเดินทางและขอวีซ่ากับสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศ อีกทั้ง พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 12 วางหลักไว้ว่า “ห้ามมิให้คนต่างด้าวซึ่งมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้เข้ามาในราชอาณาจักร” โดยจะระบุไว้ 11 ข้อ เช่น เป็นบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคม หรือจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายต่อความสงบสุขหรือความปลอดภัยของประชาชนหรือความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร, เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาของศาลไทยหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดลหุโทษหรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดที่ยกเว้นไว้ในกฎกระทรวง หรือ มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าเข้ามาเพื่อการค้าประเวณี การค้าหญิง หรือเด็ก การค้ายาเสพติดให้โทษ การลักลอบหนีภาษีศุลกากร หรือเพื่อประกอบกิจการอื่นที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน รวมไปถึงวิกลจริตหรือมีโรคอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เป็นต้น สรุปได้ว่า เหตุผลในการปฏิเสธการเข้าเมืองของคนต่างด้าวนั้น มุ่งเน้นไปที่การปกป้องผลประโยชน์ของประเทศและประชาชน โดยแบ่งออกเป็น 2 ประเภทหลักๆ คือ เหตุผลด้านความมั่นคงและความปลอดภัย และเหตุผลด้านเศรษฐกิจและสังคม

2. บทบัญญัติที่มุ่งเน้นไปที่การปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการเข้าเมือง

บทบัญญัติประเภทนี้กำหนดให้มีมาตรการลงโทษสำหรับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการเข้าเมือง ตัวอย่างเช่น การกำหนดให้มีอำนาจจับกุมและปราบปรามผู้กระทำความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อีกทั้งยังมีบทกำหนดโทษ ซึ่งปรากฏอยู่ในหมวด 8 ของ พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522

ผลการวิจัย (Results)

1. แนวคิดเรื่องสัญชาติไทย - มาเลเซีย

เริ่มต้นจากแนวคิดเรื่องสัญชาติ (nationality) หมายถึง ความผูกพันทางกฎหมายระหว่างบุคคลกับรัฐ ส่งผลให้บุคคลนั้นได้รับสิทธิและหน้าที่ในฐานะพลเมืองของรัฐนั้น สัญชาติเป็นสถานะทางกฎหมายที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อบุคคล เนื่องจากมีผลต่อสิทธิและหน้าที่ต่างๆ ของบุคคลในสังคม (สุโรณี สายนัย, 2563) ตัวอย่างเช่น บุคคลที่มีสัญชาติไทยมีสิทธิเลือกตั้ง สิทธิในการได้รับการศึกษา สิทธิในการประกอบอาชีพ สิทธิในการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ เป็นต้น

แนวคิดเรื่องสัญชาติมีวิวัฒนาการมาตามกาลเวลา โดยในอดีต สัญชาติมักพิจารณาจากเชื้อชาติหรือชาติกำเนิดของบุคคลเป็นหลัก ตัวอย่างเช่น บุคคลที่เกิดในดินแดนของรัฐหนึ่งย่อมมีสัญชาติของรัฐนั้นโดยอัตโนมัติ อย่างไรก็ตาม แนวคิดดังกล่าวได้ถูกวิจารณ์ว่าเป็นแนวคิดที่ล้าสมัยและไม่สอดคล้องกับโลกที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน เนื่องจากในปัจจุบัน ผู้คนสามารถเดินทางข้ามพรมแดนได้อย่างง่ายดาย และมีหลายครอบครัวที่มีสมาชิกที่มีสัญชาติที่แตกต่างกัน ในปัจจุบัน แนวคิดเรื่องสัญชาติมักพิจารณาจากปัจจัยต่างๆ ร่วมกัน เช่น ดินแดน เชื้อชาติ ชาติกำเนิด การสมรส หรือการแปลงสัญชาติ เป็นต้น โดยแต่ละรัฐจะมีกฎหมายสัญชาติของตนเองที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการได้มาซึ่งสัญชาติของรัฐนั้น ๆ

แนวคิดเรื่องสัญชาติมีประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณา ดังนี้

การได้มาซึ่งสัญชาติ บุคคลสามารถได้มาซึ่งสัญชาติของรัฐหนึ่งได้หลายวิธี เช่น เกิดในดินแดนของรัฐนั้น บิดามารดามีสัญชาติของรัฐนั้น สมรสกับบุคคลที่มีสัญชาติของรัฐนั้น หรือแปลงสัญชาติ เป็นต้น

การสูญเสียสัญชาติ บุคคลอาจสูญเสียสัญชาติของรัฐหนึ่งได้หลายวิธี เช่น สละสัญชาติเอง รัฐเพิกถอนสัญชาติ หรือได้รับสัญชาติของรัฐอื่น สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง พลเมืองของรัฐหนึ่งมีสิทธิและหน้าที่ต่างๆ ในฐานะพลเมืองของรัฐนั้น เช่น สิทธิในการได้รับการศึกษา สิทธิในการประกอบอาชีพ สิทธิในการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ เป็นต้น

แนวคิดเรื่องสัญชาติเป็นแนวคิดที่มีความสัมพันธ์กับแนวคิดอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น แนวคิดเรื่องชาติ แนวคิดเรื่องพลเมือง แนวคิดเรื่องความเท่าเทียมกัน และแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน แนวคิดเรื่องสัญชาติมีบทบาทสำคัญต่อสังคมและการเมือง เนื่องจากมีผลต่อสิทธิและหน้าที่ของบุคคลในสังคม

จากการศึกษาจาก จิราพร งามเลิศสุกร และคณะ (2552) เรื่อง “บุคคลสองสัญชาติ : ผลกระทบต่อความมั่นคงตามแนวชายแดนไทย- มาเลเซีย” ทำให้ทราบว่าความเป็นมาของบุคคลสองสัญชาติไทย-มาเลเซียพบว่า บุคคลสองสัญชาติไทย-มาเลเซีย เกิดจากปัจจัยที่สำคัญ 3 ประการคือ

- 1) เกิดจากการสร้างรัฐชาติ โดยรัฐชาติจำเป็นต้องมีกฎหมายสัญชาติขึ้นเป็นเครื่องผูกพันบุคคลให้เข้ากับดินแดน บุคคลสองสัญชาติจึงเริ่มมีขึ้นอย่างรวดเร็วที่สุดก็เมื่อมีการรวมตัวกันของมาเลเซียในปี พ.ศ. 2506
- 2) เกิดจากความผูกพันทางเครือญาติ เชื้อชาติ ภาษา ศาสนา และวัฒนธรรม ชาวมลายูมุสลิมที่อาศัยอยู่บริเวณชายแดนไทย-มาเลเซีย มีความสัมพันธ์ทางเครือญาติกัน และยังคงรักษา

วัฒนธรรม ภาษา และศาสนาร่วมกัน จึงมีการข้ามพรมแดนไปมาหาสู่กันอยู่เป็นประจำ จนกระทั่งเกิดเป็นบุคคลสองสัญชาติ

- 3) เกิดจากปัจจัยทางการเมืองของมาเลเซีย มาเลเซียต้องการเพิ่มสัดส่วนชาวมลายูในรัฐกลันตัน จึงให้สัญชาติมาเลเซียแก่ชาวมลายูมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย

โดยเฉพาะปัจจัยที่สอง เป็นความผูกพันทางเครือญาติ เชื้อชาติ ภาษา ศาสนา และวัฒนธรรม ที่เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้บุคคลสองสัญชาติไทย-มาเลเซีย มีจำนวนมากบริเวณชายแดนไทย-มาเลเซีย เนื่องจากชาวมลายูมุสลิมที่อาศัยอยู่บริเวณนี้ มีความสัมพันธ์ทางเครือญาติกัน และยังคงรักษาวัฒนธรรม ภาษา และศาสนาร่วมกัน จึงมีการข้ามพรมแดนไปมาหาสู่กันอยู่เป็นประจำ จนกระทั่งเกิดเป็นบุคคลสองสัญชาติ

2. แนวทางการปฏิบัติในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับบุคคล 2 สัญชาติ ตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522

ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 4 กำหนดให้ "คนต่างด้าว" หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย ดังนั้น บุคคลที่มีสัญชาติไทยและสัญชาติอื่นด้วย (ถือสองสัญชาติ) ย่อมถือว่าเป็น "คนต่างด้าว" ตามกฎหมายคนเข้าเมืองไทย สำหรับการเดินทางเข้า-ออกราชอาณาจักรไทย กรณีถือสองสัญชาติ แบ่งออกเป็น 5 กรณี (ณัชพล จิตติรัตน์, 2563; สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง, 2566) ดังนี้

กรณี 1 กรณีบุคคล 2 สัญชาติ เดินทางเข้า-ออกราชอาณาจักรไทยโดยใช้หนังสือเดินทางสัญชาติไทย

ในกรณีนี้ บุคคลที่มีสัญชาติไทยและสัญชาติอื่นด้วย สามารถใช้หนังสือเดินทางสัญชาติไทยในการเดินทางเข้า-ออกราชอาณาจักรไทยได้ โดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ

กรณี 2 กรณีบุคคล 2 สัญชาติ เดินทางเข้า-ออกราชอาณาจักรไทยโดยใช้หนังสือเดินทางสัญชาติอื่น

ในกรณีนี้ บุคคลที่มีสัญชาติไทยและสัญชาติอื่นด้วย จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของไทยและประเทศอื่นที่เกี่ยวข้อง

- คนต่างด้าวเดินทางเข้าราชอาณาจักรไม่มีหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง หรือมีแต่ไม่ได้รับการตรวจลงตราในหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง เว้นแต่กรณีที่ไม่ต้องมีการตรวจลงตราสำหรับคนต่างด้าวบางประเภทเป็นกรณีพิเศษ ทั้งนี้ได้บัญญัติความดังกล่าวไว้ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 12(1)
- บุคคลต้องห้ามเข้าประเทศ ที่เกี่ยวกับการป้องกันเข้ามาก่ออาชญากรรมในราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 12(6),(7),(8),(9),(10) และ (11)

กรณี 3 กรณีบุคคล 2 สัญชาติ และสัญชาติใดสัญชาติหนึ่ง เป็นสัญชาติไทย กรณีถือหนังสือเดินทางสัญชาติอื่นและได้รับอนุญาตให้เข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักรถูกต้อง ต่อมาอยู่เกินกำหนดอนุญาตแล้วจะเดินทางออกนอกประเทศ

แนวทางปฏิบัติ

- ตรวจสอบหนังสือเดินทางสัญชาติอื่นนั้น
- ตรวจสอบบัตรประจำตัวประชาชนสัญชาติไทย
- กรณีเป็นบุคคลเดียวกันให้ตรวจอนุญาต ให้เดินทางออกนอกราชอาณาจักรตามขั้นตอน
- ประทับตราออกในหนังสือเดินทางสัญชาติอื่นนั้น
- หมายเหตุได้ตามประทับขาออกด้วยเลขรหัสประจำตัว 13 หลัก และในระบบสารสนเทศ

กฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง

ไม่สามารถดำเนินคดีกับบุคคลดังกล่าว ตาม มาตรา 81 แห่ง พ.ร.บ.คนเข้าเมือง 2522 ได้ ทั้งนี้ พิจารณาจากบทบัญญัติกฎหมายดังนี้

1. พิจารณาจาก พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.2508 หมวด การเสียสัญชาติไทย หากไม่มีการสละสัญชาติและเสียสัญชาติตามกฎหมาย พิจารณาได้ว่ายังคงมีสัญชาติไทยตามกฎหมาย
2. การพิจารณาจากรัฐธรรมนูญแห่งมาจักรไทย มาตรา 39 วรรค 2 “การถอนสัญชาติของบุคคลสัญชาติไทยโดยการเกิดจากการทำไม่ได้”
3. พิจารณาจากพ.ร.บ. ว่าด้วย พ.ร.บ.การขัดกันแห่งกฎหมาย พ.ศ. 2481 มาตรา 6 วรรค 3 “ไม่กรณีใด ๆ ที่มีการขัดกันในเรื่องสัญชาติของบุคคล ถ้าสัญชาติหนึ่ง สัญชาติใด ซึ่งขัดกันนั้นเป็นสัญชาติไทย กฎหมายสัญชาติซึ่งจะบังคับใช้ ได้แก่ กฎหมายแห่งประเทศไทย ซึ่งในประเด็นของเรื่องการได้สัญชาติไทย ตาม พ.ร.บ.สัญชาติ 2508 มาตรา 7 บัญญัติไว้ว่า “บุคคลดังต่อไปนี้ย่อมได้สัญชาติไทยโดยกำเนิด”

(1) ผู้เกิดโดยบิดามารดาเป็นผู้มีสัญชาติไทย ไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกราชอาณาจักร เมื่อพิจารณาตามข้อกฎหมาย ข้อ 1,2 และ 3 แล้ว จึงพิจารณาได้ว่า บุคคลสองสัญชาติดังกล่าวข้างต้นยังมีสัญชาติไทย มิใช่คนต่างด้าวตามคำนิยามในมาตรา 4 จึงไม่ครบองค์ประกอบของความผิด ตาม มาตรา 81 แห่ง พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มีความเห็นไม่สามารถจับกุมดำเนินคดีหรือเปรียบเทียบปรับได้ ต้องอนุญาตให้เดินทางออก แล้วหมายเหตุเลขบัตรประชาชน 13 หลัก ไว้เป็นหลักฐานการตรวจสอบ

กรณีที่ 4 บุคคลสองสัญชาติ บุคคลนั้นใช้หนังสือเดินทางไทยเข้ามาในราชอาณาจักร และใช้หนังสือเดินทางต่างชาติเดินทางออกนอกราชอาณาจักร

แนวทางปฏิบัติ

- ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองตรวจอนุญาตในหนังสือเดินทางเล่มสัญชาติที่ใช้เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรเพียงสัญชาติเดียว โดยประเทศไทยยึดหลักการมีสัญชาติเดียวตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ

กรณีที่ 5 บุคคลใดถือหนังสือเดินทางต่างชาติ 2 เล่ม (คนเดียวยมี 2 สัญชาติ) โดยไม่มีสัญชาติไทย ซึ่งใช้หนังสือเดินทางสัญชาติหนึ่งเข้ามาในราชอาณาจักร และใช้หนังสือเดินทางต่างชาติอีกสัญชาติหนึ่งเดินทางออกนอกราชอาณาจักร

แนวทางปฏิบัติ

- ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองปฏิเสธการตรวจอนุญาตให้คนต่างด้าวเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักรในเล่มหนังสือเดินทางอีกสัญชาติหนึ่ง

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ยังได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรและอยู่อาศัยในราชอาณาจักรชั่วคราวหรือถาวร ในกรณีของคนต่างด้าวที่ถือสัญชาติไทยและสัญชาติอื่นด้วย (ถือ 2 สัญชาติ) ก็มีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่แตกต่างกันไป ดังนี้

การเข้ามาในราชอาณาจักร

คนต่างด้าวที่ถือ 2 สัญชาติ ไม่ว่าจะถือสัญชาติใดเป็นสัญชาติหลักหรือรองก็ตาม จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปในการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักร เช่น ต้องถือหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางที่ถูกต้องและสมบูรณ์ ต้องไม่มีโรคติดต่ออันตรายหรือโรคต้องห้ามตามที่กำหนด ต้องไม่เป็นผู้ที่มามีพฤติการณ์เป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ เป็นต้น

นอกจากนี้ คนต่างด้าวที่ถือ 2 สัญชาติ จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเฉพาะเพิ่มเติม ดังนี้

- ต้องแสดงหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางฉบับที่แสดงสัญชาติไทย พร้อมกับหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางฉบับที่แสดงสัญชาติอื่น
- ต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ ด่านตรวจคนเข้าเมืองว่าตนถือสัญชาติไทยและสัญชาติอื่นด้วย

3. ปัญหา / ช่องว่างที่พบ

1) ปัญหาด้านความมั่นคง

บุคคลที่ถือครองสองสัญชาติในปัจจุบันมีจำนวนมาก แต่การขาดแคลนข้อมูลจำนวนที่แน่นอนได้ก่อให้เกิดปัญหาด้านความมั่นคง เช่น บุคคลสองสัญชาติไทย-มาเลเซีย ที่อาจส่งผลกระทบต่อความ

มั่นคงของประเทศไทยในสองประเด็นหลัก ได้แก่ 1) ประเด็นหนึ่งทางการเมือง รัฐบาลมาเลเซียมีแนวคิดที่จะให้สัญชาติแก่คนไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้วยเหตุผลเรื่องความผูกพัน ก่อให้เกิดความกังวลว่าบุคคลสองสัญชาติเหล่านี้อาจนำไปสู่ปัญหาทางการเมือง เช่น การแบ่งแยกดินแดนหรือการสนับสนุนกลุ่มก่อการร้าย และ 2) ประเด็นความมั่นคง กลุ่มก่อการร้ายที่เป็นบุคคลสองสัญชาติอาจใช้สัญชาติของตนหลบหนีไปแฝงตัวในมาเลเซียได้ทันที ส่งผลให้ยากต่อการติดตามจับกุมและดำเนินคดี ก่อให้เกิดปัญหาความมั่นคงต่อประเทศไทย (จิราพร งามเลิศศุภกร, 2553)

2) ปัญหาการข้ามแดนผิดกฎหมาย

ปัญหาการข้ามแดนผิดกฎหมายของคน 2 สัญชาติ เป็นปัญหาที่พบได้บ่อยในพื้นที่ชายแดนระหว่างประเทศ เนื่องจากโดยปกติแล้ว คน 2 สัญชาติมีสิทธิและผลประโยชน์ที่มากกว่าคนที่มีสัญชาติเดียว จึงมีแนวโน้มที่คน 2 สัญชาติอาจใช้สัญชาติของตนเพื่อข้ามแดนเข้าออกประเทศอย่างผิดกฎหมาย เพื่อแสวงหาผลประโยชน์หรือหลีกเลี่ยงกฎหมายของประเทศใดประเทศหนึ่ง และก่อให้เกิดเป็นปัญหาสังคม เช่น การเพิ่มขึ้นของประชากรแฝง และการแย่งชิงทรัพยากรในพื้นที่ เป็นต้น

3) ปัญหาเกี่ยวกับการเข้า-ออกราชอาณาจักร

เป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการตรวจอนุญาต คือ เมื่อคน 2 สัญชาติเดินทางเข้าหรือออกประเทศ ซึ่งไม่ได้แจ้งกับเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองที่ประจำด่านตรวจคนเข้าเมืองว่า ตนมีสัญชาติอื่นด้วย ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่ทราบถึงสถานะการเป็นบุคคลที่มีสัญชาติสองประเทศ เนื่องจากเจ้าหน้าที่จะพิจารณาสถานะบุคคลจากเอกสารประจำตัวของผู้เดินทางที่แสดงต่อเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองเท่านั้น เช่น หนังสือเดินทาง เอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง หรือเอกสารอื่นที่ราชการออกให้ โดยเจ้าหน้าที่จะตรวจสอบตามสัญชาติที่แสดงต่อเจ้าหน้าที่เท่านั้น ตัวอย่างเช่น หากเป็นบุคคล 2 สัญชาติชาวไทย-มาเลเซีย เดินทางเข้าประเทศไทยด้วยหนังสือเดินทางประเทศไทย เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจะเห็นว่าบุคคลนี้เป็นคนสัญชาติไทย โดยจะไม่ทราบว่าเป็นคนสัญชาติมาเลเซียด้วย อย่างไรก็ตาม ด้วยระบบสารสนเทศของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (Biometric) จะสามารถแก้ปัญหาได้ส่วนหนึ่ง โดยเป็นระบบที่ต้องสแกนนิ้วมือทั้ง 10 นิ้ว และสแกนภาพใบหน้า ทำให้การเดินทางเข้า-ออกราชอาณาจักรไทย มีโอกาสที่จะทราบและระบุตัวตนบุคคล 2 สัญชาติในระบบได้ เช่น หากนาย A เดินทางเข้าราชอาณาจักรไทยโดยใช้หนังสือเดินทางไทย ซึ่งจะต้องผ่านขั้นตอนการอนุญาตเข้าประเทศไทยตามระบบ Biometric หลังจากตรวจสอบแล้วว่าไม่เป็นบุคคลต้องห้ามเข้าราชอาณาจักร เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองก็จะอนุญาตเดินทางเข้าราชอาณาจักรได้ เมื่อนาย A จะเดินทางออกนอกราชอาณาจักรและใช้หนังสือเดินทางสัญชาติอื่นในการเดินทางออกนอกราชอาณาจักร ก็จะทำให้ทราบว่านาย A เป็นคนสัญชาติไทย เพราะจะปรากฏในระบบ Biometric นั่นก็คือ ลายนิ้วมือในระบบดังกล่าว ซึ่งเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองก็จะแจ้งให้ทราบว่าให้ใช้หนังสือเดินทางที่ใช้เดินทางเข้าราชอาณาจักรในการเดินทางออกนอกราชอาณาจักร โดยประเทศไทยยึดหลักการมีสัญชาติเดียวตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ

ข้อเสนอแนะ (Recommendations)

- 1) ควรมีการพัฒนาฐานข้อมูลบุคคล 2 สัญชาติไทย-มาเลย์ ที่อยู่ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดน รวมถึงจังหวัดที่ติดแนวชายแดนไทย-มาเลย์ โดยฐานข้อมูลจะต้องสามารถตรวจสอบและเข้าถึงได้ตลอดเวลา
- 2) ข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดทำฐานข้อมูลบุคคล 2 สัญชาติ ควรเชื่อมกับระบบสารสนเทศของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เพื่อให้เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองสามารถตรวจสอบข้อมูลส่วนบุคคลของผู้เดินทางได้อย่างรวดเร็ว และสอดคล้องกับแนวทางการบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงานของรัฐ
- 3) ควรส่งเสริมการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทั่วไปทราบถึงระเบียบการปฏิบัติในการเดินทางเข้า-ออกประเทศของบุคคล 2 สัญชาติ เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของบุคคล 2 สัญชาติ ตลอดจนความตระหนักถึงความสำคัญของการแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับสัญชาติอื่นของตนต่อเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง

บทสรุป (Conclusion)

ในปัจจุบัน พื้นที่ 3 จังหวัดชายแดน รวมถึงจังหวัดที่ติดแนวชายแดนไทย-มาเลย์ มีการลักลอบกระทำความผิดเกี่ยวกับการเข้าเมืองโดยบุคคล 2 สัญชาติไทย-มาเลย์ อยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งการกระทำความผิดเหล่านี้ ก่อให้เกิดปัญหาความมั่นคงของประเทศและความปลอดภัยของประชาชน เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว รัฐบาลควรจัดทำฐานข้อมูลบุคคลต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักร โดยให้ข้อมูลในฐานข้อมูลอย่างน้อยต้องประกอบด้วยชื่อ นามสกุล สัญชาติ เลขหนังสือเดินทาง ที่อยู่ วัตถุประสงค์ในการเดินทางมาในราชอาณาจักร และระยะเวลาที่อนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร โดยภาครัฐจะต้องร่วมพัฒนาฐานข้อมูลบุคคล 2 สัญชาติไทย-มาเลย์นี้ ให้ครอบคลุมและทันสมัย โดยบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ นอกจากนี้ ภาครัฐควรประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงระเบียบการปฏิบัติในการเดินทางเข้า-ออกประเทศของบุคคล 2 สัญชาติ โดยเน้นย้ำถึงโทษทางกฎหมายสำหรับผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย เพื่อให้ประชาชนตระหนักถึงความเสี่ยงและปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ในส่วนของภาคเอกชนและประชาชน ภาครัฐควรส่งเสริมให้มีส่วนร่วมในการสอดส่องดูแลและป้องกันการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเข้าเมือง โดยอาจจัดตั้งเครือข่ายอาสาสมัครหรือชุมชนเข้มแข็งในท้องถิ่น เพื่อช่วยในการแจ้งเบาะแสแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง การประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม จะช่วยให้สามารถพัฒนามาตรการป้องกันการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเข้าเมืองของบุคคล 2 สัญชาติไทย-มาเลย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และบรรเทาปัญหาความมั่นคงของประเทศและความปลอดภัยของประชาชนได้อย่างยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง (References)

- จิราพร งามเลิศศุภกร. (2552). *บุคคลสองสัญชาติ: ผลกระทบต่อความมั่นคงตามแนวชายแดนไทย-มาเลเซีย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

- จิราพร งามเลิศสุกร. (2553). บุคคลสองสัญชาติกับความมั่นคงชายแดนไทย-มาเลเซีย. *TRF Policy Brief*, 1(1), 1-8.
- ณัฏพล จิตติรัตน์. (2563). แนวทางในการป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 : ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกา. *วารสารกระบวนการยุติธรรม*, 13(1), 123-139.
- มารีียม อฮหมัด. (2019). แม่ทัพภาคสี่ประชุมแก้ปัญหา คนสองสัญชาติไทย-มาเลเซีย. สืบค้นจาก <https://www.benamews.org/thai/news/TH-MY-border-dualcitizen-12122019154316.html>
- ศตวรรษ ศรีรัตนพงศ์. (2565). สิทธิความเป็นคนไทยสองสัญชาติกรณีเดินทางเข้าประเทศไทยด้วยหนังสือเดินทางต่างชาติ. (ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยทักษิณ.
- สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง. (2566). *IMM108 Think Fast & Talk Smart (พิมพ์ครั้งที่ 1)*. ม.ป.พ.
- สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. (2556). คู่มือการบริหารงานป้องกันปราบปรามอาชญากรรม. กรุงเทพฯ.
- สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. (2566). *แผนปฏิบัติการด้านการบริหารจัดการชายแดนด้านความมั่นคง (พ.ศ.2566 - 2570)*. สืบค้นจาก <https://www.nsc.go.th/wp-content/uploads/2023/12/Action-Plan-on-Border-Security-Management-66-70-E-book.pdf>.
- สุโรณี สายนัย. (2563). *มลายูไร้สัญชาติ*. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการมลายูไร้สัญชาติ. มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, วิทยาเขตปัตตานี: สนับสนุนโดยสำนักคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม (สกสว.).
- Tan, B. (2023). *At Malaysia-Thai border, criminals with 'dual citizenship' give cops the slip*. Retrieved from: <https://www.malaymail.com/news/malaysia/2023/07/11/at-malaysia-thai-border-criminals-with-dual-citizenship-give-cops-the-slip/79044>.