

วิเคราะห์คำวินิจฉัย ศาลปกครองเชียงใหม่ คดีหมายเลขแดงที่ 62/2547

ลักคณา พบรมเย็น*

ข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีที่ 1 และผู้ฟ้องคดีที่ 2 เกิดในประเทศลาว มีเชื้อชาติเวียตนาม (ญวน) ได้ยู่กินเป็นสามีภรรยากันในปี พ.ศ. 2483 ที่บ้านเชียงใหม่ เมืองหลวง พระบางฝ่งขวา ซึ่งเดิมเมืองหลวงพระบางฝ่งขวาอยู่ในเขตการปกครองของประเทศไทย แต่ได้ตกไปอยู่ในการปกครองของฝรั่งเศสตามสนธิสัญญา พ.ศ. 2446

ต่อมาในปี พ.ศ. 2484 ประเทศไทยสามารถยึดหลวงพระบางฝ่งขวาได้ จึงมีการเจรจาสงบศึกและมีการทำอนุสัญญาสันติภาพระหว่างประเทศไทยกับ ฝรั่งเศส ฉบับวันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2484 ผลของอนุสัญญาดังกล่าวทำให้ ผู้ฟ้องคดีที่ 1 และผู้ฟ้องคดีที่ 2 ซึ่งเป็นคนในบังคับของฝรั่งเศส และอยู่ใน ดินแดนที่กลับมาอยู่ในเขตการปกครองของประเทศไทยได้สัญชาติไทยตามข้อ 8 และข้อ 5.2 ของอนุสัญญาดังกล่าว

ต่อมาเมื่อประมาณเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2484 ผู้ฟ้องคดีที่ 1 และผู้ฟ้องคดีที่ 2 ได้ย้ายที่อยู่มาอยู่ที่เมืองเชียงแสน (ปัจจุบันคือ

* อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย) และประกอบอาชีพในเขตอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงรายในฐานะคนไทยที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน (ท.ร.14) เลขที่ 41 หมู่ 3 ตำบลเวียง อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

ในปี พ.ศ. 2499 ทางราชการประกาศให้บุคคลต่างด้าวไปขอมีบัตรประจำตัวคนต่างด้าวภายในกำหนด 120 วัน นับแต่เข้ามาในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้อง เมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2499 ผู้ฟ้องคดีที่ 1 จึงยื่นขอมีบัตรประจำตัวคนต่างด้าว โดยเสียค่าธรรมเนียมและค่าปรับ ย้อนหลังไป 15 ปี เป็นเงิน 75 บาท

โดยในปีพ.ศ. 2502 ได้มีการจัดทะเบียนบ้านขึ้น โดยระบุว่าผู้ฟ้องคดีที่ 1 มีสัญชาติญวน ผู้ฟ้องคดีที่ 2 มีสัญชาติไทย ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ 3 ถึงผู้ฟ้องคดีที่ 8 เป็นบุตรของผู้ฟ้องคดีที่ 1 และผู้ฟ้องคดีที่ 2 ซึ่งเกิดในประเทศไทยและตามทะเบียนบ้าน (ท.ร.14) ได้ระบุว่าผู้ฟ้องคดีที่ 3 ถึงผู้ฟ้องคดีที่ 8 มีสัญชาติไทย

จนกระทั่งปี พ.ศ. 2529 ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย(ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1) ได้สั่งจำหน่ายชื่อผู้ฟ้องคดีที่ 1 และผู้ฟ้องคดีที่ 2 ออกจากทะเบียนบ้าน (ท.ร.14) เลขที่ 41 หมู่ 3 ตำบลเวียง อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ซึ่งใช้สำหรับคนที่มีสัญชาติไทยและคนต่างด้าวที่มีใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว ไปอยู่ในทะเบียนบ้าน (ท.ร.13) บ้านเลขที่ 41 หมู่ 3 ตำบลเวียง อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย อันเป็นทะเบียนบ้านของคนต่างด้าวซึ่งใช้สำหรับคนที่เข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยหมายเหตุว่า ถอนสัญชาติไทยตามหนังสือจังหวัดเชียงรายที่ ชร 0016/26896 ลงวันที่ 12 พฤศจิกายน 2529 โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีที่ 1 และผู้ฟ้องคดีที่ 2 มีสัญชาติญวน

ในปี พ.ศ. 2531 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้มีคำสั่งจำหน่ายชื่อผู้ฟ้องคดีที่ 3 ถึงผู้ฟ้องคดีที่ 8 ซึ่งเป็นบุตรของผู้ฟ้องคดีที่ 1 และผู้ฟ้องคดีที่ 2 ออกจากทะเบียนบ้าน (ท.ร.14) เข้าไปอยู่ในทะเบียนบ้าน ท.ร.13 และให้ถอนสัญชาติไทยของผู้ฟ้องคดีที่ 3 ถึงผู้ฟ้องคดีที่ 8 โดยอ้างคำสั่งคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515

ผู้ฟ้องคดี ได้มีหนังสือ ถึงนายอำเภอเชียงแสน(ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2) ลงวันที่ 19 กรกฎาคม 2543 เรื่องขอความเป็นธรรมและขอสิทธิการเป็นพลเมือง

ไทยคืน และอำเภอเชียงแสนได้หารือแนวทางปฏิบัติในกรณีดังกล่าวไปที่จังหวัดเชียงราย ตามหนังสือที่ ชร 0918/3075 ลงวันที่ 14 กันยายน 2543 รวมทั้งผู้ฟ้องคดีที่ 1 ขอทราบผลการดำเนินการต่อ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 เมื่อวันที่ 24 ตุลาคม 2544 ซึ่งอำเภอเชียงแสนได้มีหนังสือถึงจังหวัดเชียงรายขอทราบผลการพิจารณาตามหนังสือลงวันที่ 24 ตุลาคม 2544 และหนังสือลงวันที่ 20 มีนาคม 2545 ต่อมาจังหวัดเชียงรายได้แจ้งว่ากระทรวงมหาดไทยได้หารือกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งยังไม่ได้รับผลการหารือแต่อย่างใด ผู้ฟ้องจึงได้ยื่นคำฟ้อง ลงวันที่ 27 มิถุนายน 2545 ต่อศาลปกครองเชียงใหม่

ประเด็นการฟ้องและคำขอ

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ที่อนุมติให้ถอนชื่อผู้ฟ้องคดีทั้งหมดออกจากทะเบียนบ้าน (ท.ร. 14) นั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะผู้ฟ้องคดีที่ 1 และผู้ฟ้องคดีที่ 2 ได้สัญชาติไทยตามอนุสัญญาสันติภาพระหว่างประเทศไทยกับประเทศฝรั่งเศส ปี พ.ศ. 2484 และผู้ฟ้องคดีที่ 3 ถึงผู้ฟ้องคดีที่ 8 ซึ่งเป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ฟ้องคดีที่ 1 และผู้ฟ้องคดีที่ 2 จึงมีสัญชาติไทย

ผู้ฟ้องคดี ได้รับความเสียหายเพราะถูกถอนสัญชาติ จึงมีคำขอต่อศาล ดังนี้

(1) ให้เพิกถอนคำสั่งตามหนังสือจังหวัดเชียงรายที่ ชร 0016/26896 ลงวันที่ 12 พฤศจิกายน 2529 และที่ชร 0016/31740 ลงวันที่ 30 พฤศจิกายน 2531

(2) มีคำสั่งให้ นายอำเภอเชียงแสน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2) แก้ไขทะเบียนบ้านของผู้ฟ้องคดีทั้งแปด จากทะเบียนบ้าน (ท.ร.13) กลับมาอยู่ในทะเบียนบ้าน (ท.ร.14)

(3) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทย

ในชั้นการแสวงหาข้อเท็จจริง

1. กระบวนการต่างประเทศ

กระบวนการต่างประเทศได้มีหนังสือด่วนมากที่ กค 0603/1011 ลงวันที่ 12 พฤศจิกายน 2545 ซึ่งแจ้งว่า ตามอนุสัญญาสันติภาพระหว่างไทยกับฝรั่งเศส พ.ศ. 2484 ข้อ 5 ความหมายของคำว่าคนชาติฝรั่งเศส (พลเมืองคนในบังคับและคนในอารักขาฝรั่งเศส) นั้น หมายความว่ารวมถึงบุคคลที่เกิดในดินแดนดังกล่าว และมีเชื้อชาติญวน (เวียดนาม) ที่อาศัยอยู่ในขณะนั้นด้วย

หนังสือกระบวนการต่างประเทศ ด่วนที่สุดที่ ม18411/2496 ลงวันที่ 7 สิงหาคม 2496 ถึงกระทรวงมหาดไทยชี้แจงว่า

ชาวพระตะบองซึ่งได้อพยพเข้ามาอยู่ในประเทศไทยในขณะที่จังหวัดพระตะบองยังตกเป็นของไทยอยู่นั้น มิได้เป็นผู้มีถิ่นฐานแห่งอาณาเขตที่เวลานั้น เพราะเขามีได้มีถิ่นที่อยู่เป็นอาชิลในพระตะบองขณะที่โอนกลับไปเป็นของฝรั่งเศส และความในข้อ 1 แห่งหนังสือแลกเปลี่ยนมิได้บัญญัติว่า บุคคลซึ่งได้สัญชาติไทยมาโดยอาศัยอำนาจอนุสัญญาฯ ฉบับปี พ.ศ. 2484 ให้กลับคืนสู่สัญชาติเดิม แต่หากบัญญัติว่า **ผู้มีถิ่นฐานซึ่งได้สัญชาติไทยโดยอาศัยอำนาจอนุสัญญาฯ ฉบับปี พ.ศ. 2484 ให้กลับคืนสู่สัญชาติเดิมขณะที่โอนอาณาเขตไปแล้ว** ทั้งนี้ย่อมหมายถึงผู้ที่มีถิ่นฐานอยู่ในพระตะบองขณะที่โอนกลับไปเป็นของฝรั่งเศสไม่กินความถึงผู้ที่อพยพออกไปก่อนโอนกลับแล้ว ประกอบกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไปมีอยู่ว่าคนโอนสัญชาติตามดินแดนไป แต่เมื่อไม่ได้มีถิ่นฐานอยู่ในดินแดนก็ย่อมไม่อยู่ในเกณฑ์ที่จะโอนสัญชาติไป

ดังนั้นชาวพระตะบองซึ่งได้อพยพเข้ามาในประเทศไทยก่อนพระตะบองโอนกลับไปเป็นของฝรั่งเศสนั้น ไม่อยู่ในบังคับแห่งหนังสือแลกเปลี่ยนข้อ 1 เพราะมิได้เป็นผู้มีถิ่นฐานในอาณาเขตขณะโอนกลับไปเป็นของฝรั่งเศส ดังนั้นจึงย่อมมีสัญชาติไทยซึ่งได้มาตามอนุสัญญาฉบับปี 2484 โดยถูกต้อง

2. คำพิพากษาของศาล

คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ 509/2540 วินิจฉัยว่าบุคคลผู้มีสัญชาติไทย

โดยอนุสัญญา ฉบับวันที่ 9 พฤษภาคม ค.ศ. 1941 (พ.ศ. 2484) ไม่ใช่บุคคลผู้ได้สัญชาติไทยโดยกำเนิด หรือได้รับสัญชาติไทยตามกฎหมายจึงกลับคืนสู่สัญชาติเดิมของเขาในทันทีที่การโอนอาณาเขตดังกล่าวสิ้นสุดลง

เมื่อกระทรวงมหาดไทยเห็นว่าความเห็นของกระทรวงการต่างประเทศและคำพิพากษาศาลฎีกามีความเห็นไม่สอดคล้องกัน จึงจะขอหารือกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาและมีความเห็นต่อไป

ประเด็นวินิจฉัยของศาล

คำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ 1 ที่ให้เพิกถอนสัญชาติไทยของผู้ฟ้องคดีทั้ง 8 ราย และจำหน่ายชื่อออกจากทะเบียนบ้าน (ท.ร. 14) ไปอยู่ในทะเบียนบ้านสำหรับคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง (ท.ร. 13) เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ข้อวินิจฉัยของศาลปกครองเชียงใหม่

1. การได้สัญชาติไทยภายหลังการเกิดของผู้ฟ้องคดีที่ 1 และผู้ฟ้องคดีที่ 2

เมื่อ พ.ศ. 2483 ขณะเกิดผู้ฟ้องคดีที่ 1 และผู้ฟ้องคดีที่ 2 เป็นคนชาติฝรั่งเศส และในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 เขตเมืองหลวงพระบางฝั่งขวาได้ผนวกเข้าเป็นดินแดนของราชอาณาจักรไทยตามอนุสัญญาสันติภาพระหว่างประเทศไทยกับฝรั่งเศส ซึ่งลงนามเมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2484 และมีพระบรมราชโองการประกาศใ้ช้อนุสัญญาตั้งแต่วันแลกเปลี่ยนสัตยาบันเป็นต้นไป เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2484

ผลของอนุสัญญาดังกล่าวในข้อ 8 ระบุว่า **“ในขณะที่การโอนอธิปไตยเหนืออาณาเขตซึ่งโอนให้แก่ประเทศไทยสำเร็จเด็ดขาดลง คนชาติฝรั่งเศสซึ่งตั้งถิ่นฐานอยู่ในอาณาเขตนั้น ๆ จะได้สัญชาติไทยทีเดียว”**

ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติจัดการปกครองดินแดนที่ประเทศไทยได้คืนจากประเทศฝรั่งเศส พ.ศ. 2484 ยกแคว้นหลวงพระบางฝั่งขวาแม่น้ำโขงเป็น

จังหวัดลานซ้าง ประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ 16 กรกฎาคม 2484

อีกทั้ง กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือที่ 407/2484 ลงวันที่ 28 กันยายน 2484 เรื่องการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการกระทรวงว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าวในดินแดนที่ประเทศไทยได้คืนจากฝรั่งเศสถึงคณะกรรมการจังหวัดลานซ้างให้ถือปฏิบัติว่าคนชาติฝรั่งเศส พลเมืองคนในบังคับและคนในอารักขาฝรั่งเศสซึ่งตั้งถิ่นฐานอยู่ในอาณาเขตที่ประเทศไทยได้คืนมาจากประเทศฝรั่งเศสในขณะที่มีการโอนอธิปไตยสำเร็จเด็ดขาดลงนั้น ถ้ามิได้เลือกเอาสัญชาติฝรั่งเศสแล้วไม่ต้องถือปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยทะเบียนคนต่างด้าวเพราะมีสัญชาติไทย แต่ถ้าภายในเวลาหนึ่งปีหลังจากการโอนอธิปไตยสำเร็จเด็ดขาดลงบุคคลดังกล่าวนี้ได้เลือกสัญชาติฝรั่งเศสโดยปฏิบัติถูกต้องตามวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อ 8 แห่งอนุสัญญาสันติภาพระหว่างประเทศไทยกับฝรั่งเศส

ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีที่ 1 และผู้ฟ้องคดีที่ 2 จึงเป็นบุคคลสัญชาติไทยภายหลังการเกิด เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงอธิปไตยเหนือดินแดนตามอนุสัญญาสันติภาพฯ ดังกล่าว

2. ผู้ฟ้องคดีที่ 1 และผู้ฟ้องคดีที่ 2 จะต้องกลับคืนสัญชาติเดิมตามดินแดนที่โอนไปหรือไม่

ปลายปี พ.ศ. 2484 ผู้ฟ้องคดีที่ 1 และผู้ฟ้องคดีที่ 2 พร้อมด้วยมารดาของผู้ฟ้องคดีที่ 1 ได้ย้ายไปตั้งถิ่นฐานอยู่ที่กิ่งอำเภอเชียงแสนโดยได้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเลขที่ 41 หมู่ 3 ตำบลเวียง อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ในฐานะบุคคลสัญชาติไทย

ต่อมาในปี พ.ศ. 2489 ได้มีการโอนอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนจังหวัดลานซ้างกลับไปเป็นของประเทศฝรั่งเศส พร้อมกับดินแดนจังหวัดนครจำปาศักดิ์ จังหวัดพิบูลสงครามและจังหวัดพระตะบอง โดยผลของความตกลงระงับกรณีระหว่างประเทศไทยกับประเทศฝรั่งเศส ลงนาม ณ กรุงวอชิงตัน เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2489 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันลงนาม โดยได้มีประกาศพระบรมราชโองการให้ใช้ความตกลงดังกล่าวเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2489

ตามหนังสือแลกเปลี่ยนเรื่องสัญชาติและทรัพย์สินของพลเมืองในอาณาเขตที่โอน ต่อท้ายความตกลงระงับกรณีฯ ซึ่งกระทำเป็นภาษาฝรั่งเศสภาษาเดียว และกระทรวงการต่างประเทศได้ตีความไว้ตามหนังสือถึงกระทรวงมหาดไทยที่ กต 0615/73608 ลงวันที่ 14 ตุลาคม 2524 ว่าหนังสือแลกเปลี่ยนตามความหมายของต้นฉบับภาษาฝรั่งเศส หมายความว่าผู้มีถิ่นที่อยู่ซึ่งได้สัญชาติไทยโดยอาศัยอนุสัญญา ฉบับวันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2484 ให้กลับคืนสัญชาติเดิมเมื่อการโอนดินแดนดังกล่าวเสร็จสิ้นลง

คำว่า “ถิ่นที่อยู่” ไม่หมายความรวมถึงผู้ที่ได้ย้ายภูมิลำเนาไปแล้วจากดินแดนที่โอนให้ฝรั่งเศส เพราะคำว่าผู้มีถิ่นที่อยู่ (les habitants) ตามหนังสือแลกเปลี่ยนในวรรคแรกกล่าวไว้ชัดว่าเป็นผู้มีถิ่นที่อยู่ในดินแดนที่ระบุไว้ในข้อ 1 ของความตกลงระงับกรณีฯ พ.ศ. 2489 คือ ผู้มีถิ่นที่อยู่ในดินแดนอินโดจีน 4 จังหวัดเท่านั้น

ประกอบกับกรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ซึ่งทรงเป็นผู้เจรจาความตกลงดังกล่าว ได้ประทานการตีความไว้ในฐานะรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ ม.18411/2496 ลงวันที่ 7 สิงหาคม 2496 เรื่องสัญชาติของบุคคลที่อพยพมาจากอาณาเขต 4 จังหวัดที่โอนกลับให้แก่เจ้าหน้าที่ฝรั่งเศสว่า

“... ความในข้อ 1 แห่งหนังสือแลกเปลี่ยนก็มีได้บัญญัติว่า บุคคลซึ่งได้สัญชาติไทยโดยอาศัยอำนาจของอนุสัญญาฯ ลงวันที่ 9 พฤษภาคม ค.ศ. 1941 ให้กลับคืนสัญชาติเดิม แต่หากบัญญัติว่า ผู้มีถิ่นฐานซึ่งได้สัญชาติไทยโดยอาศัยอำนาจอนุสัญญาฯ ลงวันที่ 9 พฤษภาคม ค.ศ. 1941 ให้กลับคืนสัญชาติเดิมขณะโอนอาณาเขตไปแล้ว”

ทั้งนี้ ย่อมหมายความเฉพาะถึงผู้ที่มีถิ่นฐานอยู่ในพระตะบองขณะที่โอนกลับไปเป็นของฝรั่งเศส ไม่กินความถึงผู้ที่อพยพออกไปก่อนโอนกลับแล้ว และความตอนท้ายก็สนับสนุนการตีความข้างต้นว่าผู้มีถิ่นฐานที่มีสัญชาติไทยโดยกำเนิดหรือที่ได้มาตามกฎหมายย่อมคงสัญชาติไทยไว้ การตีความดังกล่าวจะสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของความตกลงและหลักกฎหมายระหว่างประเทศ

ที่ว่า การเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์ในดินแดนระหว่างประเทศนั้น มีผลเฉพาะต่อ
สัญชาติของบุคคลที่อยู่ในดินแดนขณะที่มีการเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์มากกว่า
ที่จะตีความตามหนังสือแลกเปลี่ยนฉบับคำแปลภาษาไทยที่ใช้ถ้อยคำว่า "พลเมือง"
ซึ่งได้สัญชาติไทยโดยอาศัยอนุสัญญาฯ ฉบับวันที่ 9 พฤษภาคม ค.ศ. 1941
จะได้กลับคืนสัญชาติเดิมของเขาทีเดียวในทันทีที่การโอนอาณาเขตดังกล่าว
ข้างต้นเสร็จสิ้นลง

ผู้ฟ้องคดีที่ 1 และผู้ฟ้องคดีที่ 2 จึงไม่ต้องกลับคืนสัญชาติเดิม
และยังคงมีสัญชาติไทยเพราะได้ย้ายภูมิลำเนาไปอยู่นอกอาณาเขตที่ต้องโอน
อำนาจอธิปไตยไปตามข้อตกลงระงับกรณีฯ พ.ศ. 2489

3. การได้สัญชาติไทยของผู้ฟ้องคดีที่ 3 ถึงผู้ฟ้องคดีที่ 8

เนื่องจาก ผู้ฟ้องคดีที่ 1 และผู้ฟ้องคดีที่ 2 มิได้จดทะเบียนสมรสกัน
ก่อน ผู้ฟ้องคดีที่ 3 ถึงผู้ฟ้องคดีที่ 8 เกิด ผู้ฟ้องคดีที่ 3 ถึงผู้ฟ้องคดีที่ 8
จึงเป็นบุตรของมารดาเป็นผู้มีสัญชาติไทยและไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย
จึงได้สัญชาติไทยตามกฎหมายสัญชาติที่ใช้บังคับขณะเกิด

4. คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ที่ให้เพิกถอนสัญชาติไทยของผู้ฟ้องคดี ทั้ง 8 ราย ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีที่ 1 ถึงผู้ฟ้องคดีที่ 8 มิใช่บุคคล
ที่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะต้องเพิกถอนสัญชาติไทยตามประกาศคณะปฏิวัติ
ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้สั่งการให้
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ถอนสัญชาติไทยของผู้ฟ้องคดีที่ 1 ถึงผู้ฟ้องคดีที่ 8 และนำชื่อ
ไปไว้ในทะเบียนบ้านที่ใช้สำหรับคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย
ตามกฎหมายคนเข้าเมือง (ท.ร. 13) เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ศาลปกครองจังหวัดเชียงใหม่ จึงพิพากษา

(1) ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ตามหนังสือจังหวัดเชียงใหม่
ที่ ชร 0016/26896 ลงวันที่ 12 พฤศจิกายน 2529 และหนังสือจังหวัดเชียงใหม่

ที่ ชร 0016/31740 ลงวันที่ 30 พฤศจิกายน 2531

(2) ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ดำเนินการเพิ่มชื่อและรายการบุคคลของ
ผู้ฟ้องคดีที่ 1 ถึงผู้ฟ้องคดีที่ 8 ลงในทะเบียนบ้าน ตามพระราชบัญญัติการ
ทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 และระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำ
ทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2535 ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่คำพิพากษา

บทวิเคราะห์

คำพิพากษาศาลปกครองจังหวัดเชียงใหม่ คดีหมายเลขแดงที่ 62/2547
นับว่าเป็นคำพิพากษาที่อธิบายข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ การปรับใช้และ
ตีความกฎหมาย ในเรื่องสัญชาติได้อย่างสอดคล้องกับข้อเท็จจริงในสังคม โดย
เฉพาะอย่างยิ่งการปรับใช้และการตีความอนุสัญญาซึ่งเป็นที่มาของกฎหมาย
ระหว่างประเทศได้อย่างชัดเจน คำพิพากษานับนี้ทำให้มองเห็นภาพของกฎหมาย
กับสังคมที่ไม่อาจแยกจากกันได้อย่างชัดเจน

1. ข้อเท็จจริงที่ปรากฏในคำฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีได้บรรยายถึงประวัติศาสตร์และความเป็นมาของตนเองได้
อย่างเป็นลำดับขั้นตอน รวมทั้งการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งสัญชาติไทย อันจะนำไป
สู่การมีสิทธิ หน้าที่และเสรีภาพ ตามกฎหมายไทยอย่างสมบูรณ์ดังเดิม โดย
หยิบยกของอนุสัญญาสันติภาพระหว่างประเทศไทยกับฝรั่งเศส ฉบับวันที่ 9
พฤษภาคม พ.ศ. 2484 ขึ้นมากล่าวอ้างถึงสิทธิในการได้สัญชาติไทย โดยอาศัย
ผลของอนุสัญญาดังกล่าว คงต้องยอมรับว่าในส่วน of คำฟ้อง ผู้ฟ้องคดีเริ่ม
มีความรู้ความเข้าใจในการกล่าวอ้างสิทธิที่มีอยู่ตามสนธิสัญญาหรือกฎหมาย
ระหว่างประเทศที่ผูกพันประเทศไทย และสามารถอธิบายได้อย่างเข้าใจการได้
สิทธิตามข้อกำหนดในอนุสัญญาฯ ดังกล่าว

จากการสอบถามผู้ฟ้องคดีได้ทราบว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้มีคำสั่งจำหน่าย
ชื่อผู้ฟ้องคดีที่ 3 ถึงผู้ฟ้องคดีที่ 8 ซึ่งเป็นบุตรของผู้ฟ้องคดีที่ 1 และผู้ฟ้องคดี
ที่ 2 ออกจากทะเบียนบ้าน (ท.ร.14) เข้าไปอยู่ใน ทะเบียนบ้าน (ท.ร.13) และ

ให้ถอนสัญชาติไทยของผู้ฟ้องคดีที่ 3 ถึงผู้ฟ้องคดีที่ 8 โดยอ้างคำสั่งคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ส่งผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีอย่างมาก

ด้วยการถูกรังแกโดยผลของประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ทำให้ครอบครัวผู้ฟ้องคดีต้องค้นหาข้อมูลประวัติศาสตร์ ความเป็นมา พยานเอกสาร หลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ รวมทั้งอนุสัญญาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และนำไปมอบให้ทนายความดำเนินการฟ้องคดี จากการต่อสู้ที่ยาวนานด้วยความยากลำบากของครอบครัวที่ดูเหมือนว่าจะไม่มีใครที่เรียนทางด้านกฎหมายมาโดยตรง ต้องไขว่คว้าทำความเข้าใจในทั้งกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้เพื่อรักษาสิทธิของตนให้คงอยู่ไว้

2. คำวินิจฉัยของศาล

เนื่องด้วยการพิจารณาคดีของศาลปกครองใช้ระบบไต่สวน ทำให้ตุลาการเจ้าของสำนวนและตุลาการผู้แถลงคดีสามารถหาพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องนอกเหนือจากที่คู่ความกล่าวอ้างมาได้ การให้อำนาจศาลในการค้นหาพยานหลักฐานได้เอง โดยไม่จำกัดเฉพาะพยานหลักฐานที่คู่ความระบุนำในสำนวนหรือคำฟ้อง ส่งผลให้ในชั้นการแสวงหาข้อเท็จจริงศาลได้รับฟังหนังสือกระทรวงการต่างประเทศที่ชี้แจงเข้ามาถึงผลผูกพันในอนุสัญญาดังกล่าว

คำพิพากษานี้ ถือว่าได้อธิบายหลักการได้สัญชาติไทยโดยผลของสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศที่ชัดเจน การที่จะพิสูจน์สัญชาติของบุคคลใดบุคคลหนึ่งคงจะพิจารณาจากตัวบทกฎหมายที่มีอยู่ในประเทศอย่างเดียวนั้นไม่ได้ คงต้องพิจารณาถึงประวัติศาสตร์ ความเป็นมา และสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในอดีตประกอบการพิจารณาด้วยเช่นกัน มิฉะนั้น จะมีบุคคลอีกเป็นจำนวนมากที่ตกเป็นบุคคลไร้สัญชาติ เนื่องจากไม่สามารถได้สัญชาติไทยและในขณะที่เดียวกันก็ไม่สามารถพิสูจน์การมีสัญชาติของประเทศอื่นได้ เนื่องจากเข้ามาอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลานาน ซึ่งบุคคลในสถานการณ์เดียวกันกับผู้ฟ้องคดีที่ 1 ถึงผู้ฟ้องคดีที่ 8 ยังคงมีอีกเป็นจำนวนมาก

3. ผลของคดี

3.1 ความไม่เข้าใจกฎหมายของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ

ผลคำวินิจฉัยของศาลปกครองเชียงใหม่ คดีหมายเลขแดงที่ 62/2547 แสดงให้เห็นถึงความไม่เข้าใจในระบบกฎหมายสัญชาติอย่างแท้จริงของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องนี้โดยตรง แสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติยังคงมีความสับสนในเรื่องนี้มากพอสมควร

3.2 การกำหนดอำนาจอธิปไตยเหนือตัวบุคคล

คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ตามหนังสือจังหวัดเชียงรายที่ ชร 0016/26896 ลงวันที่ 12 พฤศจิกายน 2529 และหนังสือจังหวัดเชียงรายที่ ชร 0016/31740 ลงวันที่ 30 พฤศจิกายน 2531 ส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีต้องเสียสิทธิในความเป็นคนสัญชาติไทย โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีที่ 1 และผู้ฟ้องคดีที่ 2 มีสัญชาติญวน ทั้ง ๆ ที่ไม่มีความชัดเจนว่ากฎหมายประเทศเวียดนามจะยอมรับบุคคลดังกล่าว มีสัญชาติญวนหรือไม่ ให้พึงระวางว่าจะเป็นการเข้าไปกำหนดอำนาจอธิปไตยเหนือบุคคลให้กับประเทศอื่นหรือไม่ ซึ่งในทางกฎหมายระหว่างประเทศ คงไม่อาจกระทำเช่นนั้นได้

3.3 ผู้ฟ้องคดีถูกละเมิดสิทธิ

จะเห็นได้ว่าคำสั่งดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียสัญชาติไทย อันส่งผลให้สิทธิอื่น ๆ ถูกละเมิดตามไปด้วยเช่นกันในระหว่างที่พวกเขาถูกเพิกถอนสัญชาติไทย อีกทั้งการต่อสู้มาเป็นเวลานาน 10 ปี กับความเป็นอยู่ที่ไม่มีสิทธิอย่างคนสัญชาติไทยทั้ง ๆ ที่เขาเป็นคนไทย ความเสียหายในส่วนนี้ไม่ทราบว่าจะใครจะเป็นฝ่ายเข้ามารับผิดชอบ แม้ในคดีนี้จะไม่มีการเรียกร้องความเสียหายในเรื่องเหล่านี้ แต่ก็อยากให้อำนาจรัฐโดยเฉพาะในส่วนของผู้ฟ้องคดีที่ฟ้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวังมากยิ่งขึ้น

คดีนี้คงเป็นตัวอย่างที่ดีของการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิของตัวเอง แม้ว่าจะเป็นการต่อสู้ที่ยาวนานและยากแก่การเข้าใจ แต่ถ้าไม่ต่อสู้ก็จะไม่ได้ซึ่งสิทธิเช่นกัน