

ประเทศไทยและกฎหมาย
ว่าด้วยการเข้าเมืองของผู้พหุชาวอินโดจีนและการปฏิบัติ

กฎหมายว่าด้วยการเข้าเมืองของผู้พหุชาวอินโดจีน

ก. พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

แม้ว่ากฎหมายภายในของไทยจะมีได้มีบทบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรที่เกี่ยวกับผู้พหุชาวอินโดจีนโดยเฉพาะก็ตาม อย่างไรก็ตาม ภารกิจที่ผู้พหุชาวอินโดจีนหลังไหลเข้ามาในประเทศไทย กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับบุคคลดังกล่าวนับแต่ย่างเท้าเข้ามาในดินแดนไทยเห็นจะได้แก่ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522¹ ซึ่งได้บัญญัติขึ้นใช้แทนพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2493 และพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2497 สำหรับการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ได้แก่ส่วนที่เกี่ยวกับการวางมาตรการการลงโทษสำหรับผู้หลบหนีเข้าเมือง และบุคคลที่ช่วยเหลือผู้หลบหนีเข้าเมือง ในที่นี้จึงใคร่ที่จะพิจารณาเฉพาะพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เพราะสาระสำคัญส่วนใหญ่ของพระราชบัญญัตินี้คล้ายคลึงกับพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2493 และ พ.ศ. 2497

บทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ที่เกี่ยวกับ โดยตรงกับผู้พหุชาวอินโดจีน มีหลายมาตรา ดังเช่น

มาตรา 4 เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับนิยามศัพท์ ซึ่งใคร่ที่จะหยิบยกเฉพาะคำนิยามที่เกี่ยวข้องดังนี้

¹ "พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522," ราชกิจจานุเบกษา 96 (1 มีนาคม 2522) : 1.

"คนต่างดาว" หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย

"เจ้าของพาหนะ" หมายความว่า รวมถึง ท้าวนั้น เจ้าของ ผู้เช่า ท้าวนั้นผู้เช่า ผู้ครอบครอง หรือท้าวแทนผู้ครอบครองพาหนะ แคว้นแคว้น

"ผู้ควบคุมพาหนะ" หมายความว่า นายเรือ หรือผู้รับผิดชอบในการควบคุม พาหนะ

"คนเข้าเมือง" หมายความว่า คนต่างดาวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักร

"พนักงานเจ้าหน้าที่" หมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง เพื่อ ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 12 เป็นบทบัญญัติห้ามมิให้คนต่างดาวซึ่งมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ เข้ามาในราชอาณาจักร นอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตราอื่น

(1) ไม่มีหนังสือเดินทาง หรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางอันถูกต้อง และยังไม่สมบูรณ์อยู่ หรือมีแต่ไม่ได้รับการตรวจลงตราในหนังสือเดินทาง หรือเอกสารใช้ แทนหนังสือเดินทาง เช่นวานั้นจากสถานทูต หรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศ หรือจาก กระทรวงการต่างประเทศ เว้นแต่กรณีที่ไม่ต้องมีการตรวจลงตราสำหรับคนต่างดาวบาง ประเทศ เป็นกรณีพิเศษ

การตรวจลงตรา และการยกเว้นการตรวจลงตราให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

(2) ไม่มีปัจจัยในการยังชีพตามควรแก่กรณีที่เข้ามาในราชอาณาจักร

(5) ยังมีได้ปลูกป้องกันไข้ทรพิษ หรือฉีควักซัน หรือปฏิบัติกรอย่างอื่น
 ทามวิชาแพทย์ เพื่อป้องกันโรคติดต่อตามที่กฎหมายบัญญัติ และไม่ยอมให้แพทย์ตรวจคนเข้าเมือง
 กระทำการเช่นนั้น

(7) มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าเป็นบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคม หรือจะก่อ
 เหตุร้ายให้เกิดอันตรายต่อความสงบสุข หรือความปลอดภัยของประชาชน หรือความมั่นคง
 แห่งราชอาณาจักร หรือบุคคลซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐบาลต่างประเทศได้ออกหมายจับ

(9) ไม่มีเงินติดตัว หรือไม่มีประกันตามที่รัฐมนตรีประกาศตามมาตรา 14

โดยเหตุผลในทางทฤษฎีแล้ว ผู้อพยพชาวอินโดจีนที่หลังไหลเข้ามาใน
 ประเทศไทย อาจจะมีละเมิดเงื่อนไขที่พระราชบัญญัติว่าด้วยคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ได้
 บัญญัติไว้โดยง่ายและทำให้สันนิษฐานว่าผู้นั้น เป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย เมื่อได้
 ข้ามชายแดนเข้าพื้นที่คนไทย ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 58 ว่า "คนต่างด้าวที่ไม่มีหลักฐาน
 การเข้ามาในราชอาณาจักร โดยถูกต้องตามมาตรา 12 (1) หรือไม่มีใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตาม
 พระราชบัญญัตินี้ และทั้งไม่มีใบสำคัญประจำตัวตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว
 ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าคนต่างด้าวผู้นั้นเข้ามาในราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้"
 อย่างไรก็ตาม การที่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของ (กระทรวงมหาดไทย) จะดำเนินการ หรือดำเนิน
 คดีแก่เขาหรือไม่นั้น โดยส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลในขณะนั้น ประกอบกับ
 คุณลักษณะของเจ้าหน้าที่ที่สำคัญว่า จะดำเนินการ หรือดำเนินคดีแก่เขาหรือไม่ เช่น ใน
 ช่วงปี พ.ศ. 2518 ที่รัฐบาลมีนโยบายสกัดกั้นและผลักดันผู้อพยพชาวอินโดจีนนั้น รัฐบาล
 กำหนดให้ผู้อพยพที่เข้ามาในประเทศจะ ต้องรายงานตัวต่อเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและควบคุม
 อยู่ในศูนย์ หากไม่ปฏิบัติตามถือว่าเป็นบุคคลที่หลบหนีเข้าเมือง และจะถูกดำเนินคดีตาม
 กฎหมาย ดังนั้นคุณลักษณะของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง จึงอยู่ในลักษณะที่เคร่งครัดกว่า เมื่อ
 เปรียบเทียบกับนโยบายเปิดประตูของรัฐบาลในช่วงปี พ.ศ. 2522 (17 ตุลาคม พ.ศ.2522)

ซึ่งมีหลักสำคัญคือ อนุญาตให้ผู้อพยพชาวอินโดจีนพักพิงอยู่ชั่วคราว และจะไม่ผลักดันเขาออกไปนอกประเทศ อย่างไรก็ตาม ในช่วงปี พ.ศ. 2524 คุลพินิจของเจ้าหน้าที่กลับเกรงครัดขึ้น เนื่องจากนโยบายการกีดขวางอย่างมีมนุษยธรรม (Humane Deterrence)¹ ซึ่งสาระสำคัญส่วนหนึ่งกำหนดว่า ผู้อพยพทางเรือชาวเวียดนามที่เดินทางมาถึงฝั่งประเทศไทย หลังจากวันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2524 เป็นต้นไป ถือว่าไม่มีสถานะ เป็นผู้อพยพและจะตรวจ สอบเป็นราย ๆ เพื่อกำหนดสถานภาพว่าเป็นบุคคลประเภทใด ... ฯลฯ

คุลพินิจของเจ้าหน้าที่ ในกรณีนี้มีความหมายว่า ผู้อพยพที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติ ว่าด้วยคนเข้าเมืองอาจจะถูกส่งออกจากประเทศได้ เมื่อเขาเข้ามาโดยไม่ได้รับอนุญาตจาก ทางกรม ดังที่ปรากฏใน มาตรา 54 ว่า "คนต่างด้าวผู้ใดเข้ามา หรืออยู่ในราชอาณาจักร โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือการอนุญาตสิ้นสุด หรือถูกเพิกถอนแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะส่งตัว คนต่างด้าวนั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักรก็ได้... ฯลฯ และการส่งตัวคนต่างด้าวกลับไป นอกราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานเจ้าหน้าที่จะส่งตัวกลับโดยพาหนะใดหรือ ช่องทางใดก็ได้ตามแผนกงานเจ้าหน้าที่จะพิจารณาเห็นสมควร ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 55 ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ใช้คุลพินิจ เป็นโทษแก่ผู้อพยพ โดยระบุว่า เขา เป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยมิชอบ ด้วยกฎหมายแล้วกำหนดโทษอย่างอื่นที่อาจจะระวางโทษแก่ผู้หลบหนีเข้าเมือง รวมถึงการจำคุก ไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 61 ว่า "คนต่างด้าวผู้ใดอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือการอนุญาตสิ้นสุด หรือถูกเพิกถอน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับและกรณีที่ คนต่างด้าวหลบหนีไปในระหว่างส่งตัวไปยังสถานที่ใด ๆ ที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้สั่งให้เจ้าของ พาหนะ หรือผู้ควบคุมพาหนะควบคุมตัวไว้ หรือให้ส่งตัวไปตามมาตรา 29 หรือหลบหนีไปใน ระหว่างที่ถูกกักตัว หรือควบคุมตามอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ต้อง ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

¹ คุรยละเอียดของนโยบายรัฐบาล เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2524, อ้างแล้ว, ในบทที่ 3 หน้า 97.

อนึ่ง กำหนดโทษสำหรับผู้ช่วยเหลือ หรือให้ความสะดวกแก่ผู้หลบหนีเข้าเมือง โทษบัญญัติไว้ในมาตรา 63

"ผู้ใดนำ หรือพาคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักร หรือกระทำการช่วยประการใด อันเป็นการอุปการะหรือช่วยเหลือ หรือให้ความสะดวกแก่คนต่างด้าวให้เข้ามาในราชอาณาจักร โดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

เจ้าของพาหนะ หรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 23 (มีให้นำพาหนะเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรตามเส้นทาง) และภายในพาหนะมีคนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะนั้นได้กระทำความผิดหนึ่ง เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนไม่สามารถรู้ได้ว่าภายในพาหนะมีคนต่างด้าวค้างกลาวอยู่ แมว่าได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้ว"

และ ในมาตรา 64 บัญญัติว่า "ผู้ใดรู้ว่าคนต่างด้าวคนใดเข้ามาในราชอาณาจักร โดยการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ให้เข้าพักอาศัย ซ่อนเร้น หรือช่วยด้วยประการใด ๆ เพื่อให้คนต่างด้าวนั้นพ้นจากการถูกจับกุม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

ผู้ใดให้คนต่างด้าว ซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักร โดยฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัตินี้ เข้าพักอาศัยให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้นั้นรู้ว่าคนต่างด้าวค้างกลาวเข้ามาในราชอาณาจักร โดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่า ตนไม่รู้โดยได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้ว

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง เป็นการกระทำเพื่อช่วยบิดา มารดา บุตร สามี หรือภริยาของผู้กระทำ ศาลจะไม่ลงโทษก็ได้"

ทางปฏิบัติ

รัฐบาลหลีกเลี่ยงการกระทำที่เกินขอบเขต ควบเห็นว่าความเข้มงวดตามกฎหมาย จำเป็นต้องผ่อนปรนให้กับสถานการณ์ ซึ่งบ่อยครั้งความจำเป็นเฉพาะหน้าก็สำคัญกว่า การดำเนินการตามกฎหมายโดยเคร่งครัด แม้ว่าผู้อพยพชาวอินโดจีนนั้นอาจถูกขับไล่ออกไปจาก ดินแดนไทยก็ตาม แต่ส่วนใหญ่จะถูกรับไว้ และให้ที่อยู่อาศัยพักพิงชั่วคราวบนดินแดนไทย ยิ่งกว่านั้นโดยทั่วไป บุคคลเหล่านี้มิได้ถูกฟ้องร้องว่าละเมิดกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง แต่ กลับถูกควบคุมไว้ในค่ายเพื่อรอการส่งออกไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม หรือเมื่อบรรยากาศ ทางการเมืองดีขึ้น หอที่จะกลับสู่ประเทศเดิมของเขาโดยความสมัครใจได้ และในหลาย กรณีที่มีการฟ้องร้องผู้นำคนต่างดาวเข้าประเทศโดยผิดกฎหมายแทนที่จะฟ้องผู้อพยพเอง เช่น กรณีตามคำพิพากษามีภาที่ 1598/2521 ซึ่งมีข้อเท็จจริงว่า จำเลยใช้กบเรือ ของกลางเป็นพาหนะพาคนต่างดาวเข้ามาในราชอาณาจักรในทางอื่นอันมิใช่ช่องทางที่รัฐบาล กำหนดให้ คนต่างดาวเข้ามาในราชอาณาจักร และไม่นับว่าการตรวจของเจ้าหน้าที่ด่าน- ตรวจคนเข้าเมือง เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2493 มาตรา 6 และมาตรา 62 (ตรงกับมาตรา 23 และมาตรา 63 ของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522) โดยได้คางจากคนต่างดาว... ฯลฯ และ

คำพิพากษามีภาที่ 632/2523 ก็ขึ้นเกี่ยวกับชาวไทย 3 คน จากเรือประมง ชื่อ "แสงเสรี" ซึ่งถูกกล่าวหาว่าขโมยขึ้นกระทำการขำเรา ปล้นทรัพย์ และนำชาวเรือเวียดนาม 47 คน เข้าประเทศไทยมิชอบด้วยพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ศาลจังหวัด- สงขลา ยกฟ้องจำเลยในความผิดสองฐานแรก และลงโทษจำคุกคนละ 6 เดือนในความผิด อีกฐานหนึ่ง คือ การนำคนต่างดาวเข้าประเทศไทยโดยมิชอบด้วยพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522... ฯลฯ ¹

¹ วิทิต มั่นตากรณ, "ผู้แสวงหาแหล่งพักพิงจากทะเลและการโจรสลัดในอ่าวไทย," (Asylum-Seekers at Sea and Piracy in the Gulf of Thailand) วารสารนิติศาสตร์ ธรรมศาสตร์ 12 (พ.ศ. 2525) : 44.



ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เป็นที่น่าสังเกตว่า แนวทางการปฏิบัติของรัฐบาลไทย อันเกี่ยวกับการเข้าเมืองของผู้อพยพชาวอินโดจีน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2522 จนถึงปัจจุบัน โดยอนุญาติให้ลี้ภัยชั่วคราวและไม่ผลักดันเขาออกนอกดินแดน นอกจากว่าเขาจะเลือกเดินทางกลับประเทศซึ่งเกิดด้วยความสมัครใจ หรือในปัจจุบันแม้รัฐจะใช้นโยบายการกีดขวางอย่างมีมนุษยธรรม (Humane Deterrence) รัฐก็ยังคงนโยบายเกี่ยวกับเรื่องนี้ไม่เปลี่ยนแปลง หากแต่ได้เพิ่มมาตรการในการจำกัดบริเวณผู้ที่มาอยู่ใหม่ และไม่ยินยอมให้ไปตั้งถิ่นฐานอยู่ในประเทศที่สาม นอกจากว่ารัฐบาลไทยจะพอใจเกี่ยวกับอัตราการตั้งถิ่นฐานใหม่สำหรับผู้ที่อยู่ในศูนย์บนดินแดนไทยอยู่แล้วเท่านั้น ดังนั้นหากพิจารณาการปฏิบัติของรัฐดังกล่าว จะเห็นได้ว่ามีลักษณะคล้ายคลึงกับหลักข้อห้ามการขับไล่ออก หรือการส่งกลับตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 33 ของอนุสัญญาว่าด้วยสถานะของผู้ลี้ภัย ปี ค.ศ. 1951 ซึ่งประเทศไทยมิได้เป็นภาคี และหลักการไม่ลงโทษทางอาญาแก่ผู้ลี้ภัยโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ในประเทศที่ตนอาศัยลี้ภัย ในมาตรา 31 อีกทั้งเป็นการกระทำตามข้อตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม ค.ศ. 1977 ซึ่งระบุหลักการสำคัญส่วนหนึ่งที่รัฐบาลไทยยอมรับ คือหลักการไม่ผลักดัน ทั้ง ๆ ที่ข้อตกลงดังกล่าวมิได้มีผลบังคับทางกฎหมายแต่ประการใด การปฏิบัติต่อผู้อพยพในปัจจุบันในเรื่องนี้ จึงเป็นไปในรูปของมนุษยธรรม อันมิใช่ผลบังคับแห่งข้อตกลง หรือกฎหมายระหว่างประเทศแต่อย่างใด

ปัญหาที่เกิดขึ้น

แม้ว่าที่ผ่านประนของรัฐบาลในเรื่องเกี่ยวกับการเข้าเมืองของผู้อพยพชาวอินโดจีนจะเป็นรูปแบบในค่านมนุษยธรรม แต่มาตรการดังกล่าวก็เป็นเพียงการแก้ไขปัญหาลเฉพาะหน้า ซึ่งเป็นที่แน่นอนว่า ในอนาคตจะต้องมีผู้อพยพตกค้างอยู่ในประเทศไทย ดังนั้นนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการดำเนินมาตรการในเรื่องนี้ในระยะยาว ควรที่จะอนุโลมตามกฎหมายคนเข้าเมืองหรือไม่ เช่น ทำพิธีให้ถูกต้องตามแบบพิธีคนเข้าเมือง เพื่อดำเนินการให้ผู้อพยพ

เหล่านั้นเป็นคนต่างด้าวโดยชอบธรรมด้วยกฎหมาย และอนุญาตให้แปลงสัญชาติเป็นไทยในที่สุดหรือไม่ เพื่อประโยชน์ต่อการแก้ไข้ปัญหาเกี่ยวกับผู้อพยพชาวอินโดจีนโดยวิธีผสมกลมกลืนอันเป็นวิธีที่น่าสนใจและควรแก่การวิเคราะห์ที่ละเอียด

อนึ่ง ปัญหาที่น่าสนใจและพบเห็นได้เกี่ยวกับผู้อพยพอีกประเด็นหนึ่งคือ พวกที่อ้างว่าเป็นชาวไทย แต่ไม่สามารถพิสูจน์แก่เจ้าหน้าที่ว่าเป็นคนไทยอย่างแท้จริง โดยเหตุที่ขาดหลักฐานเอกสารมายืนยัน บุคคลเหล่านี้มีจำนวนมากที่ถูกควบคุมอยู่ในศูนย์รับผู้อพยพในปัจจุบัน เช่น ในจังหวัดสุรินทร์ ความธรรมดาปัญหาของบุคคลพวกนี้เกิดขึ้นจากการที่เขาเคยอยู่บริเวณชายแดนก่อนระยะสำคัญของการต่อสู้ในอินโดจีน ในปี พ.ศ. 2517 และเดินทางข้ามชายแดน ปี พ.ศ. 2522 ในช่วงที่กรุงเทพมหานครอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐบาลเฮงสัจฉรินทร์ โดยไม่มีเอกสารเพื่อเดินทางอย่างถูกต้อง และใบสำคัญประจำตัวซึ่งบพัญญุติคามมาตรา 57 และมาตรา 58 ของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มีข้อสันนิษฐานว่า "ถ้าไม่ปรากฏหลักฐานว่าเป็นคนมีสัญชาติไทย ให้สันนิษฐานว่า ผู้นั้นเป็นคนต่างด้าว และในกรณีที่ไม่ใช่เอกสารที่ควรมีให้สันนิษฐานว่าผู้นั้น เป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองในการข้ามชายแดน" ดังนั้น ข้อสันนิษฐานนี้อาจจะทำให้มีความลำบากสำหรับบุคคลที่อยู่ในประเภทที่กล่าว ยิ่งไปกว่านั้นบุคคลที่กล่าวนั้นมักจะเป็นชาวมานที่ไม่รู้กฎหมายเลย วิธีการพิสูจน์ตนเองเป็นสิ่งที่ยากยิ่งและใช้เวลามาก เพราะจำต้องแสวงหาหลักฐานเอกสาร เช่น สูติบัตร ประกาศนียบัตรจากโรงเรียน และใบเกณฑ์ทหารอย่างแท้จริง การที่จะหวังว่าบุคคลเหล่านี้จะแสวงหาหลักฐาน เพื่อพิสูจน์ตนเองได้อย่างครบถ้วนจากนอกชายแดนที่ถูกควบคุมเป็นสิ่งที่ยาก เพราะเขาจะคงพึ่งพาญาติ หรือเพื่อนซึ่งอยู่นอกศูนย์ควบคุมอพยพ (ถ้ามี) ¹

¹ "ผู้อพยพในประเทศไทย : ทศนคติที่ก่อประเด็นว่าด้วยขอกฎหมายและนโยบายของรัฐ," อางแลว, หน้า 47.

การแก้ไข้ปัญหา

ควรเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ หรืออย่างน้อยก็ค่านึงถึงการปฏิบัติในแง่ศีลธรรมใน อันที่จะแสวงหา เอกสาร เกี่ยวกับบุคคลเหล่านี้ เพราะสามารถทำได้โดยเร็วและสะดวกกว่า และไม่ควรที่จะกำหนดมาตรฐานเพื่อพิสูจน์ตัวบุคคลถึงกล่าวไว้สูงเกินไป¹ เช่น อาจให้ เจ้าหน้าที่สอบถามเรื่องราว ประวัติ. ความเป็นมา ที่อยู่อาศัยเดิมในประเทศไทย หรือในกรณี ที่ผู้อพยพมีญาติหรือคนที่เคยรู้จัก ซึ่งมีภูมิลำเนาในประเทศไทยก็อาจสอบถามคำของบุคคล ดังกล่าวเพิ่มเติม เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ชัดเจนยิ่งขึ้น อีกทั้งการให้แจ้งแก่เจ้าหน้าที่ที่มีความผิด ทางอาญาอยู่แล้ว

อย่างไรก็ดี เนื่องจากผู้อพยพเป็นบุคคลที่ต้องการความช่วยเหลือเป็นพิเศษ เพราะ มิได้รับความคุ้มครองจากประเทศดั้งเดิมของตนดังเช่นคนต่างกล่าวทั่วไป ดังนั้นประเทศที่รับ บุคคลดังกล่าว เข้าพักจึงควรจะมีผู้วิทักษ์หมายขึ้นเป็นพิเศษ เพื่อใช้กับผู้อพยพหรือแก้ไข้เพิ่ม เต็มสาระสำคัญของกฎหมายคนเข้าเมืองที่มีอยู่แล้ว โดยระบุถึงคุณสมบัติ ตลอดจนเงื่อนไข กาง ๆ ที่ผู้อพยพจะต้องปฏิบัติ เพื่อจะได้ถือว่าเป็นผู้เข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายต่อไป²

อนึ่ง เป็นที่แน่ชัดว่าในอนาคตจะต้องมีผู้อพยพชาวอินโดจีนตกค้างอยู่ในประเทศไทย ดังนั้นจึงเห็นสมควรแก้ไข้ปัญหาผู้อพยพโดยการให้สัญชาติแก่บุคคลดังกล่าวโดยดำเนินการเป็น ลำดับขั้นตอนดังนี้

1. อนุญาตให้ผู้อพยพชาวอินโดจีน ที่เข้ามาอยู่ในประเทศเป็นเวลานานพอสมควร (อาจ 20 ปีขึ้นไป) และมีอุปนิสัยใจคอตลอดจนความประพฤติดี ใ้รับอนุญาตให้เป็นคนเข้า-

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 47.

² "Law and National Policy concerning Displaced Persons and Illegal Immigrants in Thailand," op. cit. p. 36.

เมืองโดยชอบด้วยกฎหมาย โดยขั้นต้นจะถือว่าเป็นคนเข้าเมืองชั่วคราว ภายในระยะเวลาที่กำหนด (อาจ 3-5 ปี) หลังจากนั้น หากประพฤติตนสมเป็นพลเมืองดี และผ่านการสืบสวนสอบสวน และตรวจสอบประวัติอย่างละเอียดจนเป็นที่พอใจแล้ว จึงอนุญาตให้มีใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว

2. เมื่ออนุญาตให้มีใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวสักระยะหนึ่ง ในระหว่างนั้น หากบุคคลผู้นั้นกระทำความผิดบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยเนรเทศ รัฐบาลไทยก็มีสิทธิถอนสัญชาติ โดยให้บุคคลนั้นกลับคืนสู่สภาพหรือถือสัญชาติเดิมของตน และดำเนินการเนรเทศออกจากแผ่นดินไทยต่อไป อีกทั้งสามารถนำตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาใช้กับพวกเขาได้อย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตาม หากในช่วงระยะเวลานั้น เขาเป็นผู้ที่มีความประพฤติดี ก็ควรอนุญาตให้แปลงสัญชาติเป็นคนไทยได้ ทั้งนี้จะโดยเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการแปลงชาติตามปรกิติที่ใช้อยู่ หรือจะกำหนดขึ้นใหม่เฉพาะกรณีเป็นพิเศษก็ได้

3. สำหรับผู้อพยพชาวอินโดจีนที่ถือกำเนิดในประเทศไทย ในขั้นต้นควรกำหนดให้มีสัญชาติไทยตามหลักดินแดน ซึ่งถ้ามีพฤติการณ์อันเป็นการฝ่าฝืนต่อความมั่นคงหรือประโยชน์ของรัฐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจถอนสัญชาติไทยแก่บุคคลดังกล่าว ตามบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ พ.ศ. 2508 และดำเนินการเนรเทศต่อไป

4. สำหรับบุตรของผู้อพยพชาวอินโดจีนในรุ่นที่สอง หรืออีกนัยหนึ่งคือผู้อพยพชาวอินโดจีนในรุ่นที่ 3 เห็นควรให้ถือสัญชาติตามบิดาของตน ตามหลักสายโลหิต

5. การดำเนินการตามมาตรการข้างต้นดังที่กล่าวมานี้ ควรถือความสมัครใจเป็นข้อพิจารณาที่สำคัญด้วย คำว่า "สมัครใจ" ในที่นี้ต้องเป็นไปโดยลำพังตนเอง

และโดยไม่มีอิทธิพลอื่นใดเข้ามาแทรกแซงด้วยไม่ว่ากรณีใด ๆ ¹

ฉะนั้น หากได้มีการปฏิบัติตามลำดับขั้นตอนดังกล่าว จะทำให้ผู้อพยพชาวอินโดจีนเหล่านั้นทราบถึงทำที่ที่แน่นอนของประเทศที่มีต่อเขาว่ารัฐบาลมีความหวังดีต่อพวกเขาอย่างแท้จริง เป็นการคลี่คลายความตึงเครียดที่เกิดขึ้นจากความเข้าใจผิดระหว่างผู้อพยพและประเทศไทย และทำให้สามารถผสมกลมกลืนผู้อพยพชาวอินโดจีนที่ไม่เป็นภัยต่อชาติให้กลายเป็นคนไทยในที่สุด ซึ่งถือเป็นการแก้ไขปัญหผู้อพยพวิธีหนึ่งอันเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปในปัจจุบัน

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ วิชาญ จำปีศรี, "ผู้อพยพกับความมั่นคงของชาติ," วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต แผนกวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2515, หน้า 144.