



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันนี้ หลักสิทธิมนุษยชนในเรื่องบุคคลมีสิทธิในการมีสัญชาติ ส่งผลกระทบต่อกฎหมายว่าด้วยสัญชาติของรัฐต่าง ๆ ในแง่ที่ว่ารัฐต้องคำนึงถึงสิทธิในการมีสัญชาติของบุคคล ทำให้ต้องกำหนดหลักเกณฑ์การให้สัญชาติไว้อย่างหลากหลาย เพื่อป้องกันมิให้บุคคลไร้สัญชาติ สิ่งที่เกิดขึ้นตามมาจากหลักเกณฑ์ที่หลากหลายอาจทำให้บุคคลมีจุดเกาะเกี่ยวตามเงื่อนไขในหลักเกณฑ์ดังกล่าวที่จะได้สัญชาติของรัฐหลายรัฐและกลายเป็นบุคคลหลายสัญชาติ

การมีหลายสัญชาติส่งผลกระทบต่อเขตอำนาจรัฐ เนื่องจากรัฐเจ้าของสัญชาติทุกรัฐมีเขตอำนาจซ้อนกันเหนือบุคคลคนเดียวกัน ความซ้ำซ้อนดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดความขัดแย้งในเรื่องต่าง ๆ ระหว่างรัฐเจ้าของสัญชาติ เช่น การบังคับใช้กฎหมายภายใน การรับราชการทหาร การให้ความคุ้มครองทางการทูต (Diplomatic Protection) เป็นต้น

ประการต่อมาคือการมีหลายสัญชาติอาจกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ เนื่องจากรัฐต้องอาศัยทรัพยากรมนุษย์เพื่อการดำรงอยู่และสร้างสรรค์ผลประโยชน์ในด้านต่างๆ บุคคลที่มีหลายสัญชาติ ย่อมมีสถานะเป็นคนชาติของรัฐหลายๆ รัฐ ทำให้บุคคลสามารถเข้าออกหรือเดินทางไปมาระหว่างพรมแดนของรัฐที่ตนมีสัญชาติได้ทุกรัฐ ดังนั้น ถ้าบุคคลหลายสัญชาติมีพฤติกรรมในลักษณะที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐ เช่น เป็นเครือข่ายอาชญากรรมข้ามชาติ หรืออยู่ในกลุ่มที่มีพฤติกรรมต่อต้านอำนาจรัฐ หรือ เป็นแนวร่วมกลุ่มก่อการร้าย ย่อมก่อให้เกิดปัญหาแก่รัฐเจ้าของสัญชาติในการป้องกันหรือปราบปรามหรือนำตัวบุคคลมาดำเนินคดีได้ เพราะรัฐมีข้อจำกัดในเรื่องอำนาจอธิปไตย

ประเทศไทยมีหลักเกณฑ์ที่หลากหลายในการให้สัญชาติ จึงอาจทำให้บุคคลมีจุดเกาะเกี่ยวที่จะได้ทั้งสัญชาติไทยและสัญชาติอื่นด้วย ประเทศไทยจึงไม่อาจหลีกเลี่ยงปัญหาการมีหลายสัญชาติได้ ขณะเดียวกันประเทศไทยกำลังเผชิญกับปัญหาที่กระทบต่อความมั่นคงทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการป้องกันประเทศ เช่น ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ

ปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมถึงปัญหาความขัดแย้งกับประเทศเพื่อนบ้านตามแนวตะเข็บชายแดน ฯลฯ

การมีหลายสัญชาติย่อมส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทยได้ถ้าบุคคลหลายสัญชาติมีพฤติกรรมที่มีส่วนร่วมกับปัญหาเหล่านี้ เพราะการมีหลายสัญชาติจะก่อให้เกิดอุปสรรคแก่ประเทศไทยในการจัดการกับปัญหาดังกล่าว เนื่องจากข้อจำกัดในเรื่องอำนาจอธิปไตยของรัฐ

การมีหลายสัญชาติในสถานการณ์ปัจจุบันนี้จึงถือเป็นปัจจัยเสี่ยงต่อการดำรงความมั่นคงของประเทศไทย

กลไกการป้องกันและแก้ปัญหาการมีหลายสัญชาติที่มีอยู่ เช่น การให้บุคคลเลือกสัญชาติ การถอนสัญชาติไทย การเสียสัญชาติไทยโดยผลของกฎหมายอาจไม่เพียงพอต่อการจัดการกับปัญหาได้ทันต่อสภาพความเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในปัจจุบัน

จึงเห็นควรที่จะศึกษาแนวทางในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับการมีหลายสัญชาติที่ปรากฏในข้อตกลงระหว่างประเทศระดับพหุภาคี ซึ่งผ่านกระบวนการพัฒนาทางกฎหมายจากที่ประชุมในระดับองค์การระหว่างประเทศ เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมมาปรับใช้แก้ปัญหาของประเทศไทยต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงสาเหตุและปัญหาการมีหลายสัญชาติ
2. เพื่อศึกษาแนวทางในการแก้ปัญหาที่ปรากฏในข้อตกลงระหว่างประเทศระดับพหุภาคี ขององค์การระหว่างประเทศ
3. เพื่อนำแนวทางที่ได้จากการศึกษามาประมวลผลมาจัดทำข้อเสนอแนะทางเลือกในการแก้ปัญหาการมีหลายสัญชาติของประเทศไทยต่อไป

สมมติฐานของการศึกษาวิจัย

ปัญหาจากการมีหลายสัญชาติ มีลักษณะที่สลับซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพแวดล้อมและสิ่งที่เข้ามากระทบ การกำหนดแนวทางการแก้ปัญหาจึงต้องใช้ข้อมูลจากหลาย ๆ ส่วน มาวิเคราะห์เพื่อกำหนดแนวทางที่เหมาะสมกับสภาพของปัญหาเป็นเรื่องๆ ไป ดังนั้น ประเทศไทยจำเป็นต้องมีฐานข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลหลายสัญชาติและต้องบริหารจัดการให้เกิดการบูรณาการข้อมูลดังกล่าวระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าด้วยกัน รวมทั้งปรับปรุงการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ ให้เกิดความเป็นเอกภาพ จึงจะทำให้สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นแต่ละปัญหาได้อย่างรวดเร็วและเกิดประสิทธิผล

ขอบเขตของการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มุ่งศึกษาถึง สาเหตุ ผลกระทบและปัญหาจากการมีหลายสัญชาติ รวมถึงศึกษาแนวทางในการแก้ปัญหาจากการมีหลายสัญชาติของบุคคลธรรมดา จากข้อตกลงระหว่างประเทศในระดับพหุภาคี โดยมุ่งเน้นไปที่อนุสัญญาฯ ซึ่งเกิดจากการประมวลกฎหมายของคณะทำงานในองค์การระหว่างประเทศ เช่น องค์การสหประชาชาติ และ สหภาพยุโรป

ทั้งนี้มีอนุสัญญาฯ และพิธีสารต่าง ๆ ที่นำมาศึกษา ดังต่อไปนี้

- Convention Concerning Certain Questions Relating to the Conflict of Nationality Law 1930
- Protocol Relating to Military Obligations in Certain Cases of Double Nationality 1930
- Convention On Reduction of Cases of Multiple Nationality and Military Obligation in Cases of Multiple Nationality 1963
- Convention On Exchange information relating to acquisition on nationality 1964
- Additional protocol to the convention On Reduction of Cases of Multiple Nationality and Military Obligation in Cases of Multiple Nationality 1977
- European Convention on Nationality 1997
- Draft articles on Diplomatic Protection 2006

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงสาเหตุและผลกระทบจากการมีหลายสัญชาติ
2. ทราบถึงแนวปฏิบัติของรัฐต่าง ๆ ในการแก้ปัญหาการมีหลายสัญชาติ
3. นำผลจากการศึกษาวิจัยมาจัดทำข้อเสนอข้อเสนอแนะทางเลือกในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับการมีหลายสัญชาติของประเทศไทยต่อไป

วิธีดำเนินการวิจัย

ทำการศึกษาแบบวิจัยเอกสารในเชิงพรรณนา โดยอาศัยข้อมูลจากหนังสือ บทความ รายงาน และ สิ่งตีพิมพ์ จากแหล่งข้อมูลต่างๆ เช่น ห้องสมุดและสื่อสารสนเทศ ภายใต้คำแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษาและผู้เกี่ยวข้อง จากนั้นนำข้อมูลมาวิเคราะห์เพื่อสรุปผล และเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสม เพื่อนำมาใช้กับสถานการณ์ของประเทศไทยต่อไป