



บทที่ 4

กระบวนการแก้ไขปัญหาคำร้องไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล

ในบทนี้จะอธิบายถึงการดำเนินงานแก้ไขปัญหาคำร้องไร้เอกสารพิสูจน์ตนให้ได้รับการรับรองตัวบุคคลจากรัฐและมีเอกสารพิสูจน์ตนที่ออกให้โดยรัฐได้ และเนื่องจากกระบวนการแก้ไขเป็นกระบวนการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย ซึ่งส่วนหนึ่งผู้ศึกษาจะสรุปจากประสบการณ์การให้ความช่วยเหลือแก่คนไร้เอกสารพิสูจน์ตนของผู้ศึกษา คณะผู้ร่วมงานหรือบุคคลใกล้ชิดต่างๆ

ซึ่งในการดำเนินการให้บุคคลได้รับการรับรองตัวบุคคลในทะเบียนราษฎรของรัฐนั้น ผู้ศึกษาสามารถสรุปขั้นตอนดำเนินการได้จำนวน 7 ขั้นตอนหลัก ดังนี้

- ขั้นตอนที่ 1 การตรวจสอบข้อเท็จจริงอันเป็นจุดเกาะเกี่ยว
 - ขั้นตอนที่ 2 การตรวจสอบพยานหลักฐานของจุดเกาะเกี่ยว
 - ขั้นตอนที่ 3 การตรวจสอบองค์ความรู้ทางกฎหมายและนโยบาย
 - ขั้นตอนที่ 4 การกำหนดสถานะบุคคลตามกฎหมาย
 - ขั้นตอนที่ 5 การบังคับใช้สิทธิตามกฎหมายกับฝ่ายบริหาร
 - ขั้นตอนที่ 6 การบังคับใช้สิทธิตามกฎหมายผ่านกระบวนการยุติธรรม
 - ขั้นตอนที่ 7 การเตรียมความพร้อมกับการถูกโต้แย้งสิทธิในอนาคต
- โดยมีรายละเอียดในแต่ละขั้นตอน ดังนี้

4.1 การตรวจสอบข้อเท็จจริงของจุดเกาะเกี่ยวของคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล

ดังที่กล่าวมาในบทที่ 1 เกี่ยวกับลักษณะทั่วไปของคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลที่เราสามารถแยกประเภทได้ตามจุดเกาะเกี่ยวที่คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลมีต่อรัฐต่างๆ เนื่องจากตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคลนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับบุคคลจะเป็นไปตามจุดเกาะเกี่ยวที่บุคคลมีต่อรัฐ¹ ดังนั้นเมื่อเราต้องการทราบถึงความสัมพันธ์ของรัฐไทยหรือรัฐต่างประเทศที่จะผูกพันในการรับรองตัวบุคคลคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล เราก็จะต้องทราบจุดเกาะเกี่ยวทั้งหมดที่คนไร้เอกสารฯ มีอยู่ โดยจุดเกาะเกี่ยวที่ต้องทำการตรวจสอบจากตัวบุคคลคนหนึ่งนั้นมีได้อยู่เพียง 2 จุดเกาะเกี่ยว คือ

¹ พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร. กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล ภาคที่ 1 การจัดสรรเอกชนในระหว่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร : บริษัทสำนักพิมพ์วิญญูชนจำกัด, 2541

จุดเกาะเกี่ยวประเภทที่ 1 คือ จุดเกาะเกี่ยวโดยหลักดินแดน
จุดเกาะเกี่ยวประเภทที่ 2 คือ จุดเกาะเกี่ยวโดยหลักบุคคล
โดยจะต้องเริ่มทำการตรวจสอบจุดเกาะเกี่ยวทั้ง 2 ประการนี้อย่างละเอียดใน 2 ช่วงเวลา
ช่วงเวลาที่ 1 คือ “นับตั้งแต่วันที่คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลเกิด” เรียกว่าเป็น “จุด
เกาะเกี่ยวโดยการเกิด” และ
ช่วงเวลาที่ 2 คือ “นับตั้งแต่วันที่คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลเกิด” เรียกว่าเป็น
“จุดเกาะเกี่ยวภายหลังการเกิด”

ซึ่งในการตรวจสอบจุดเกาะเกี่ยวทั้ง 2 ช่วงเวลานี้ ทางกฎหมายและภาษาราชการ อาจ
เรียกว่าเป็นการ “สอบปากคำ” ดังนั้นในขั้นตอนแรกนี้ จึงจะต้องทำการสอบปากคำคนไร้เอกสาร
พิสูจน์ทราบตัวบุคคลและครอบครัว ผู้ดูแล หรือบุคคลผู้ใกล้ชิดกับคนไร้เอกสารพิสูจน์ตนเพื่อหาจุด
เกาะเกี่ยวที่จะสามารถกำหนดให้กับบุคคลคนหนึ่งได้

ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล จุดเกาะเกี่ยวที่จะกำหนดได้ คือ

4.1.1. จุดเกาะเกี่ยวโดยการเกิดของบุคคล

(1) จุดเกาะเกี่ยวโดยการเกิดตามหลักดินแดน คือ บุคคล “เกิดในรัฐดินแดนของรัฐใด”
ก็มีจุดเกาะเกี่ยวโดยการเกิดตามหลักดินแดนกับ “รัฐ” นั้น

(1) จุดเกาะเกี่ยวโดยการเกิดตามหลักบุคคล คือ บุคคลเกิดจาก “บิดาและมารดา” ที่
“มีสัญชาติของรัฐใด” ก็มีจุดเกาะเกี่ยวโดยการเกิดตามหลักบุคคล (หลักสายโลหิต) กับ “รัฐนั้น”
ถ้าบิดาและมารดา มีสัญชาติต่างกัน ก็ย่อมมีจุดเกาะเกี่ยวกับ “ทุกรัฐของทั้งบิดาและมารดา”

กรณีศึกษา : นางเซาะเล้ง แซ่เต้ หรือ นางภาวิณี บุรสินสง่า

นางเซาะเล้ง แซ่เต้ หรือ แม่เซาะเล้ง เกิดที่กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา เมื่อปี 2493
จากบิดาและมารดาที่เกิดในประเทศจีนและอพยพมาอยู่ที่ประเทศกัมพูชา โดยขณะที่แม่เซาะเล้ง
เกิดนั้น บิดาและมารดา ยังไม่ได้รับสัญชาติกัมพูชา ดังนั้นจุดเกาะเกี่ยวโดยการเกิดของแม่เซาะเล้ง
คือ จุดเกาะเกี่ยวกับ “รัฐกัมพูชา” ตามหลักดินแดนเนื่องจากเกิดในประเทศกัมพูชา และจุดเกาะ
เกี่ยวกับ “รัฐจีน” ตามหลักบุคคลเนื่องจากบิดาและมารดาเป็นคนสัญชาติจีน

4.1.2. จุดเกาะเกี่ยวภายหลังการเกิดของบุคคล

(1) จุดเกาะเกี่ยวภายหลังการเกิดตามหลักดินแดน คือ ภายหลังเกิดแล้วบุคคลนั้น “อยู่อาศัยในดินแดนของรัฐใด” ก็มีจุดเกาะเกี่ยวภายหลังการเกิดตามหลักดินแดนกับ “รัฐ” นั้น ถ้าไปอาศัยอยู่ในหลายรัฐก็อาจมีจุดเกาะเกี่ยวหลายรัฐได้เช่นกัน แต่ในทางกฎหมายระหว่างประเทศรัฐที่จะมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับบุคคลมากที่สุด ก็ต้องพิจารณาจาก “รัฐที่เป็นภูมิลำเนาหลังสุด” หรือ “รัฐที่อยู่อาศัยเป็นระยะเวลาานาน” จึงจะเป็น “จุดเกาะเกี่ยวที่แท้จริง” ของบุคคลได้

(2) จุดเกาะเกี่ยวภายหลังการเกิดตามหลักบุคคล คือ ภายหลังเกิดแล้วบุคคลได้มีความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นกับบุคคลที่มีสัญชาติของรัฐใด ความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นนั้น ได้แก่ การเป็นคู่สมรส เป็นบุตรบุญธรรม เป็นบิดาหรือมารดาบุญธรรมหรือบิดามารดาที่แท้จริง ตลอดจนบิดาหรือมารดาที่แท้จริงมีสัญชาติที่เปลี่ยนไป

กรณีศึกษา : นางเซาะเล้ง แซ่เต้ หรือ นางภาวิณี บุรสินสง่า

ภายหลังเกิดนางเซาะเล้ง หรือ แม่เซาะเล้ง ได้อาศัยอยู่และเรียนหนังสือที่ประเทศกัมพูชา ขณะที่เรียนอยู่ชั้นประถมศึกษา บิดาและมารดาได้รับสัญชาติกัมพูชา² พออายุได้ 23 ปี เกิดสงครามขึ้นกลางกรุงพนมเปญ ครอบครัวแม่เซาะเล้งจึงได้อพยพหนีภัยความตายเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2516 เมื่อแม่เซาะเล้งได้มาอยู่เมืองไทย ก็ได้แต่งงานจดทะเบียนสมรสกับชายสัญชาติไทย มีลูกด้วยกัน 3 คน ลูกทั้งสามคนมีสัญชาติไทย ภายหลังสงครามบิดาของเซาะเล้งอาศัยและตายในประเทศไทยโดยไม่ได้รับสัญชาติไทย แต่มารดาและน้องสาวซึ่งได้อพยพไปประเทศที่สาม คือ ประเทศฝรั่งเศสได้รับสัญชาติฝรั่งเศส

ดังนั้นจุดเกาะเกี่ยวภายหลังการเกิดของแม่เซาะเล้ง จึงมีกับหลายรัฐ คือ

(1) จุดเกาะเกี่ยวกับ “รัฐกัมพูชา” ตามหลักดินแดนที่เคยอาศัยอยู่เป็นเวลา 23 ปี และตามหลักบุคคลที่บิดาและมารดาเชื้อชาติจีนได้รับสัญชาติกัมพูชา

(2) จุดเกาะเกี่ยวกับ “รัฐไทย” ตามหลักดินแดน คือ อาศัยอยู่ในประเทศไทยโดยไม่เคยเดินทางออกนอกประเทศไทยเลย เป็นเวลา 35 ปี และตามหลักบุคคล คือ เป็นภรรยาของบุคคลสัญชาติไทย และเป็นมารดาที่แท้จริงของบุคคลสัญชาติไทย

² แม่เซาะเล้งเล่าว่า รัฐบาลกัมพูชาสมัยนั้นยินยอมให้สัญชาติกับคนจีนที่อพยพเข้ามา และถ้าไม่มีสัญชาติกัมพูชา คนจีนจะทำการค้าขายไม่ได้พ่อและแม่ของแม่เซาะเล้งจึงไปขอสัญชาติกัมพูชา และเปิดร้านขายข้าวสารอยู่กลางกรุงพนมเปญ

(3) จุดเกาะเกี่ยวกับ “รัฐฝรั่งเศส” ตามหลักบุคคลคือ เป็นบุตรที่แท้จริงของคนที่มีสัญชาติฝรั่งเศส ดังนั้นแม่แม่ชาวฝรั่งเศสไม่เคยไปประเทศฝรั่งเศสก็มีจุดเกาะเกี่ยวที่แท้จริงกับประเทศฝรั่งเศสได้ เพราะมารดาที่แท้จริงซึ่งภายหลังได้เปลี่ยนสัญชาติเป็นคนสัญชาติฝรั่งเศส

ดังนั้น รัฐต่างๆ ที่แม่ชาวฝรั่งเศสมีจุดเกาะเกี่ยวด้วย จึงมีความผูกพันตามกฎหมายระหว่างประเทศที่จะต้องเข้ามารับรองตัวบุคคลให้กับแม่ชาวฝรั่งเศส

ซึ่งโดยหลักในการสอบปากคำนี้ ผู้ให้ความช่วยเหลือจะสอบปากคำตามแบบของแบบสอบถามที่ได้ออกมาเพื่อการตรวจสอบข้อเท็จจริงอันเป็นจุดเกาะเกี่ยวเหล่านี้ และเพื่อการกำหนดสถานะบุคคลให้กับคนไร้เอกสารพิสูจน์ตนได้ ยกตัวอย่างเช่น แบบสอบถามที่ผู้ศึกษาข้อมูลเป็นประจำ คือ แบบสอบถามเพื่อการสำรวจข้อเท็จจริงอันเป็นจุดเกาะเกี่ยวและการกำหนดสถานะบุคคลให้กับเด็ก เยาวชน และครอบครัวไร้รัฐไร้สัญชาติ³

“การค้นหาข้อเท็จจริงที่ไม่รู้หรือไม่ชัดเจน เป็น สิ่งสำคัญ”

การกำหนดจุดเกาะเกี่ยวจะกระทำไม่ได้ หากไม่สามารถรู้ข้อเท็จจริงที่จำเป็น ดังนั้นคนไร้เอกสารพิสูจน์ตนจะต้องหาข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ และถ้าข้อเท็จจริงใดไม่รู้ ก็ “ต้องหาวิถีทางที่จะรู้ให้ได้” เพราะถ้ายังมีข้อสงสัยในข้อเท็จจริงใดที่ไม่ชัดเจน เป็นไปไม่ได้ หรือมีความขัดแย้งกัน ข้อเท็จจริงที่ยืนยันจุดเกาะเกี่ยวนั้นจะไม่น่าเชื่อถือและอาจไม่สามารถใช้กำหนดสถานะบุคคลที่ถูกต้องต่อไปได้

ดังนั้นอุปสรรคอย่างหนึ่งของการแก้ไขปัญหาคือการเข้าสู่การมีเอกสารพิสูจน์ตน คือ การไม่รู้ข้อเท็จจริงอันเป็นตัวกำหนดจุดเกาะเกี่ยว และการไม่ค้นหาข้อเท็จจริงที่ไม่รู้

คนไร้เอกสารพิสูจน์ตนจำนวนมากที่ต้องเผชิญกับปัญหาและอัปยศแก้ไขปัญหามาไม่ได้มาเป็นเวลานาน ก็เนื่องจากการไม่รู้ข้อเท็จจริงอันเป็นจุดเกาะเกี่ยวของตนเอง ทำให้กำหนดจุดเกาะเกี่ยวไม่ได้ ทั้งๆ ที่ข้อเท็จจริงนั้นเป็นข้อเท็จจริงที่หากได้ทำการสืบค้นก็อาจสามารถหาได้โดยง่าย ดังนั้นเมื่อมีการร้องขอความช่วยเหลือของคนไร้เอกสารพิสูจน์ตนทราบตัวบุคคลในกระดานข่าวของ

³ แบบสอบถามในโครงการห้องเรียน คลินิก และสำนักงานที่ปรึกษากฎหมายเพื่อคนไร้รัฐไร้สัญชาติ กองทุนศาสตราจารย์หญิง ภาไชย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปรอดดูตัวอย่างในภาคผนวก



เว็บไซต์ www.archanwell.org⁴ อุปสรรคแรกที่พบคือ เจ้าของปัญหาไม่รู้แต่สภาพปัญหาและโดยไม่มี ความรู้ว่าจะต้องรู้ข้อเท็จจริงอันเป็นจุดเกาะเกี่ยวของตนเอง จึงไม่เคยรู้จุดเกาะเกี่ยวของตนเอง ทำให้แก้ไข ปัญหาไม่ได้ และต้องมีการสอบถามข้อมูลเกี่ยวกับข้อเท็จจริงอันเป็นจุดเกาะเกี่ยวกับผู้ ร้องต่างๆ มาก และเมื่อกลับไปหาสืบค้นข้อเท็จจริงก็สามารถทำได้ ทำให้สามารถกำหนดจุดเกาะ เกี่ยวได้และสามารถแก้ไขปัญหาก็ได้โดยง่ายภายในเวลาอันรวดเร็ว

กรณีศึกษา : นายอนันต์ หุมแพง

นายอนันต์ หุมแพง หรือ พี่อนันต์ คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลที่อาศัยอยู่ที่อำเภอ ชาติพนม จังหวัดนครพนม มีบิดาเป็นคนสัญชาติไทยและมารดาเป็นคนสัญชาติลาว แต่บิดา เสียชีวิตตั้งแต่เด็กและมารดาไม่ได้อยู่ด้วยกัน พี่อนันต์จึงอาศัยอยู่กับลุงและเตีปโตมาในหมู่บ้านที่ เป็นบ้านเกิดของบิดา

พี่อนันต์ อายุ 38 ปีแล้ว ไม่เคยรู้ว่าตนเองเกิดที่ไหน รู้แต่ว่าเพียงว่าตนเป็นคนยังไม่มี สัญชาติไทย ไม่มีเอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลใดๆ และเข้าใจผิดคิดไปเองว่าตนเองคงเกิดที่ ประเทศลาว ซึ่งสาเหตุของการเกิดที่ประเทศลาวนั่นเอง คงทำให้ตนไม่ได้สัญชาติไทย เมื่อพี่อนันต์ มาร้องขอความช่วยเหลือด้านสถานะบุคคลในการขอมีสัญชาติไทยที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิ มนุษยชนแห่งชาติ ได้ระบุไปในคำร้องว่าตนเองเกิดที่ประเทศลาว

และเนื่องจากไม่ได้ถูกตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับจุดเกาะเกี่ยวให้ดีและชัดเจน การ กำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาก็ทำไม่ได้ ภายหลังเมื่อพี่อนันต์ถูกตั้งสังเกตเกี่ยวกับจุดเกาะเกี่ยวที่ ยังไม่รู้ของพี่อนันต์ พี่อนันต์จึงได้ทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงกับคุณลุงหรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องใน หมู่บ้าน ก็สามารถทราบได้ทันทีว่าตนเองเกิดในประเทศไทย การกำหนดจุดเกาะเกี่ยวที่ถูกต้องของ พี่อนันต์จึงสามารถทำได้และนำไปสู่การวางแนวทางแก้ไขปัญหาก็ถูกต้องได้⁵

⁴ เป็นเว็บไซต์ของรศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร ที่มักจะมีเจ้าของปัญหาผู้ เป็นคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลเข้ามาร้องขอความช่วยเหลือให้แก้ไขปัญหาของการไร้ เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล หรือการไร้สถานะบุคคล โดยเจ้าของปัญหาเกือบทั้งหมดไม่เคยให้ ข้อเท็จจริงอันเป็นจุดเกาะเกี่ยวได้ครบถ้วนที่จะนำไปสู่การวางแนวทางแก้ไขให้ได้ แต่จะต้องมีการ สอบถามกลับไปเสมอเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงต่างๆ

⁵ เป็นกรณีศึกษาที่ได้ถูกกล่าวถึงมาก่อนแล้วในบทที่ 1 หน้า 30

กรณีศึกษา : นางสาวบีทมา สังสิทธิ์ยากร

นางสาวบีทมา หรือ น้องอ้อมถูกทิ้งไว้ที่โรงพยาบาลอุทัยธานี จากพ่อแม่ที่แท้จริงที่เป็นคนงานในไร่แห่งหนึ่งของจังหวัดอุทัยธานี พอน้องอ้อมเกิดมาได้เพียง 1-2 วันพ่อแม่ก็หายตัวไปทันทีอาจเพราะน้องอ้อมเกิดมาแล้วร่างกายอ่อนแอมาก พ่อและแม่บุญธรรมซึ่งเป็นคนนครสวรรค์ได้นำมาเลี้ยงและได้จดทะเบียนรับบุตรบุญธรรม เมื่อโตขึ้นและน้องอ้อมยังคงมีปัญหาสถานะบุคคลเพราะใน “สูติบัตรของน้องอ้อมระบุว่าพ่อและแม่มีสัญชาติพม่า” ครอบครัวบุญธรรมอยากรู้ว่าพ่อและแม่น้องอ้อมมีสัญชาติพม่าจริงหรือไม่ จึงได้ไปติดตามข้อมูลเกี่ยวกับพ่อและแม่มาเรื่อยๆ ให้ชัดเจน⁶

การตามหาที่อยู่พ่อแม่ที่แท้จริงของน้องอ้อมตามข้อมูลที่ให้ไว้กับโรงพยาบาลในครั้งแรกนั้นไม่สำเร็จเนื่องจากแม่บุญธรรมน้องอ้อมจำข้อมูลที่ผิด ภายหลังเมื่อพ่อแม่บุญธรรมร่วมกันทำการตรวจสอบหลักฐานอื่นๆ เพิ่มเติม เช่น บันทึกรายการประกาศแจ้งการรับบุตรบุญธรรมของกรมประชาสงเคราะห์ที่ขอรับน้องอ้อมเป็นบุตรบุญธรรมตั้งแต่ยังเด็ก ก็พบว่าข้อมูลที่อยู่ที่ไม่ตรงกัน พ่อและแม่บุญธรรมจึงสามารถไปตามหาตามที่อยู่ใหม่อีกครั้ง ซึ่งครั้งนี้ได้พบกับเจ้าของไร่ที่พ่อแม่ของน้องอ้อมเคยมาทำงานด้วย แม่พ่อแม่ของน้องอ้อมไม่ได้อยู่ที่ไร้นั้นนานแล้วแต่คนที่รู้จักพ่อแม่ของน้องอ้อมก็ให้ข้อมูลบางอย่างได้ว่าพ่อแม่ของน้องอ้อมเป็นคนที่มีอาชีพแม่สอดจังหวัดตาก และต่อมาคนที่รู้จักๆ นั้นก็ช่วยสืบหาข้อมูลเพิ่มเติมจนรู้ว่าเป็นคนที่อยู่ในหมู่บ้านและตำบลใด

เมื่อรู้ข้อมูลที่เฉพาะเจาะจงมากขึ้น พ่อแม่บุญธรรมจึงไปติดตามตามข้อมูลที่ได้ แม้เมื่อไปถึงแล้วพบว่าเป็นที่อยู่ผิดเพราะพ่อแม่ของน้องอ้อมไม่ได้เคยอยู่ที่นั่นเลย แต่การไม่ละความพยายามทำให้สามารถพบคนในหมู่บ้านที่รู้จักพ่อแม่ของน้องอ้อมได้อีกครั้ง คนในหมู่บ้านนั้นจึงสามารถพาไปหาบ้านพ่อแม่ที่แท้จริงของน้องอ้อมได้ น้องอ้อมจึงได้พบกับคนในครอบครัว

⁶ เป็นกรณีศึกษาในโครงการวิจัยผลกระทบของความรู้รัฐ และความรู้สัญชาติของเด็กเยาวชน ในสังคมไทย : การตรวจสอบปัญหาและแนวคิดในการแก้ไข ของกองทุน ศ.คเนิง ภาไชย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และ ในคณะอนุกรรมการศึกษาหามาตรการในการแก้ไขปัญหาเด็กไร้สัญชาติตามคำสั่งคณะกรรมการกิจการสตรี เยาวชน และผู้สูงอายุ วุฒิสภา

การไม่ละความพยายามในการหาข้อมูล ข้อเท็จจริงต่างๆ เพื่อกำหนดจุดเกาะเกี่ยวของคนไร้สถานะบุคคลเป็นสิ่งที่ช่วยให้แก้ไขปัญหাসำเร็จได้ กรณีศึกษาของพ่อและแม่บุญธรรมของน้องอ้อมจึงเป็นตัวอย่างหนึ่งที่ชัดเจน⁷

“การตรวจสอบข้อเท็จจริงอันเป็นจุดเกาะเกี่ยวเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลาและความเอาใจใส่”

เมื่อผู้ศึกษาได้ยกตัวอย่างกรณีศึกษามาจนถึงบทนี้ก็จะทำให้เห็นได้ว่ากรณีศึกษา “คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล” ส่วนหนึ่งนั้น เป็นกลุ่มคนที่มีประวัติชีวิตที่ยากลำบาก อาจเป็นเด็กถูกทอดทิ้ง อาจเป็นคนที่ปัญหาในครอบครัว หรืออาจมีประวัติการเผชิญชะตากรรมที่โหดร้ายต่างๆ ที่คนทั่วไปไม่มีโอกาสพบเจอ ประวัติที่มาของชีวิตที่ยากลำบากนี้อาจเป็นทั้งจุดเริ่มต้นและเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้พวกเขาตกอยู่ในสภาพคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล ซึ่งยังไม่รวมถึงปัญหาในชีวิตและผลกระทบที่คนไร้เอกสารพิสูจน์ตนได้รับในช่วงเวลาที่เป็นคนไร้เอกสารพิสูจน์ตน เราจึงควรคาดการณ์ได้ว่าการตรวจสอบข้อเท็จจริงจากคนกลุ่มนี้จะไม่ใช่ว่าเรื่องง่ายเลย

ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า การตรวจสอบข้อเท็จจริงกับคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลเพื่อกำหนดจุดเกาะเกี่ยวนั้นเป็นเรื่องที่ต้องใช้ความละเอียดอ่อน ให้ความเอาใจใส่ และต้องใช้เวลา เพราะการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่ครบถ้วนได้ จะเป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้สามารถได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ทั้งข้อเท็จจริงที่เป็นสาเหตุและข้อเท็จจริงที่ใช้กำหนดจุดเกาะเกี่ยวที่แท้จริงได้ การให้เวลาและช่วยลำดับความ เป็นกลไกหนึ่งในการช่วยหรือฟื้นความทรงจำต่างๆ ในอดีตซึ่งจะนำไปสู่พยานหลักฐานต่างๆ ที่มีของคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลได้เป็นอย่างดี ดังกรณีศึกษาของนางสาวคำ ไทยสยาม

กรณีศึกษา : นางสาวคำ ไทยสยาม หรือ นางสาวอาหมื่อ เซอหมื่อ

นางสาวคำ หรือ พี่คำ ผู้หญิงวัยกลางคนถูกเชื่อว่าเป็นคนชาติพันธุ์อาซา ที่ถูกพบตัวและให้ความช่วยเหลือจากการถูกกักขังและทำร้ายร่างกายออกมาจากสถานบริการแห่งหนึ่งในย่านหัว

⁷ เมื่อไปถึงบ้านพ่อแม่ที่แท้จริงของน้องอ้อมที่หมู่บ้านเจดีโค๊ะ อำเภอแม่สอด จังหวัดตากพบว่าแท้จริงแล้วพ่อน้องอ้อมเป็นคนไร้สัญชาติที่มาจากประเทศพม่า แต่แม่เป็นคนสัญชาติไทย น้องอ้อมจึงยอมได้สัญชาติไทยจากแม่ เมื่อแม่ น้องอ้อมเสียชีวิตนานแล้วน้องอ้อมจึงต้องทำการตรวจผลดีเอ็นเอกับพี่สาวและได้รับการเพิ่มชื่อเป็นบุคคลสัญชาติไทยที่จังหวัดนครสวรรค์เมื่อตอนอายุได้ 16 ปี การพยายามหาข้อมูลของพ่อแม่บุญธรรมทำให้น้องอ้อมได้พบกับพี่สาวซึ่งเคยเห็นหน้าน้องอ้อมเมื่อตอนแรกเกิดและยังคงจำได้เสมอว่าแม่เคยทิ้งน้องสาวคนหนึ่งไว้ที่โรงพยาบาล

ลำโพงตั้งตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527 พี่คำถูกส่งตัวจากเจ้าหน้าที่ตำรวจไปรักษาตัวอยู่ที่บ้านพักฉุกเฉินเพื่อช่วยเหลือหญิงและเด็กผู้มีความเดือดร้อน (สมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี) เพื่อรอพักฟื้นจิตใจ และส่งกลับภูมิลำเนา แต่ด้วยความความที่พี่คำเป็นคนไม่ยอมพุดและถูกวินิจฉัยว่าได้รับความกระทบกระเทือนจากการถูกทำร้ายร่างกาย⁸ บ้านพักฉุกเฉินจึงไม่สามารถดำเนินการใดๆ สำหรับพี่คำต่อไปได้ และหลังจากพี่คำอยู่ที่บ้านพักฉุกเฉินได้ 1 ปี ก็ได้ย้ายมาอยู่ในความดูแลของสมาคมผู้บำเพ็ญประโยชน์ และได้ทำงานเป็นลูกจ้างของสมาคมฯ มาตลอดจนถึงปัจจุบัน⁹

ผู้ศึกษาพบกับพี่คำครั้งแรก พี่คำก็จะไม่ค่อยยอมพุดได้ตอบด้วย และทำให้แทบไม่ทราบประวัติของพี่คำเพิ่มเติมจากที่มีอยู่เดิมของสมาคมฯ เลย เบื้องแรกผู้ศึกษาจึงคาดว่าจะนำกรณีศึกษาของพี่คำเป็นกรณีศึกษาของคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลที่ไม่สามารถกำหนดจุดเกาะเกี่ยวได้ เพราะเป็น “คนไร้รากเหง้าโดยสิ้นเชิง” “อันเนื่องจากการได้รับความกระทบกระเทือนทางสมอง”¹⁰

แต่ต่อมา ภายหลังไม่นานผู้ศึกษาก็ได้รับการติดต่อจากเจ้าหน้าที่สมาคมฯ ว่าหลังจากที่เริ่มมีการกระตุ้นพี่คำเกี่ยวกับเรื่องสถานะบุคคลและประวัติที่อยู่ของพี่คำ พี่คำก็ได้นำสำเนาทะเบียนประวัติของชนกลุ่มน้อยของครอบครัวหนึ่งมาให้ และน่าจะเชื่อว่ามี ความเกี่ยวข้องกับพี่คำ หลังจากนั้นทางสมาคมฯ จึงได้พยายามทำการสืบประวัติของพี่คำจากที่อยู่ที่อยู่ปรากฏในเอกสารนั้น แม้ในช่วงแรกๆ จะไม่เคยประสบความสำเร็จที่จะหาคนรู้จักพี่คำได้เลย ทางสมาคมฯ ก็ยังคงค้นหาอยู่อีกอย่างต่อเนื่อง จนในที่สุดได้พบกับน้องสาวของพี่คำซึ่งอยู่ที่อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย¹¹

⁸ เจ้าหน้าที่ของสมาคมผู้บำเพ็ญประโยชน์ฯ ให้สาเหตุของการเป็นคนไม่ค่อยพุดของพี่คำ และชื่อนางสาวคำ ไทยสยาม นี้เป็นชื่อที่ผู้ดูแลสมาคมฯ ตั้งให้กับพี่คำ

⁹ เป็นกรณีศึกษาในโครงการวิจัยผลกระทบของความไร้รัฐ และความรู้สึชาติของเด็กเยาวชน ในสังคมไทย : การตรวจสอบปัญหาและแนวคิดในการแก้ไข ของกองทุน ศ.ค.นึ่ง ภาไชย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

¹⁰ ตามการจัดประเภทของคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลในบทที่ 1 ในกลุ่มของคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลที่ไม่สามารถกำหนดจุดเกาะเกี่ยวได้ เพราะเหตุที่เป็นคนไร้รากเหง้าโดยสิ้นเชิง ซึ่งในบทที่ 1 ผู้ศึกษา ได้นำเสนอกรณีของนางสาวมิษา เบียงแล เป็นกรณีศึกษาของ “คนไร้รากเหง้าโดยสิ้นเชิง” “อันเนื่องมาจากการพลัดพรากจากบุพการีตั้งแต่เด็ก”

¹¹ น้องสาวของนางสาวคำเคยได้รับการสำรวจและจัดทำทะเบียนชนกลุ่มน้อยและปัจจุบันได้รับอนุมัติสัญชาติไทยตามมาตรา 7 ทวิ วรรคสอง เรียบร้อยแล้ว , โปรดติดตามกรณีศึกษา นางสาวคำ ในลำดับต่อไป ในหน้า 126

ระหว่างที่ทำการค้นหาข้อมูลของพีค้ำร่วมกับเจ้าหน้าที่สมาคมฯ นั้น ผู้ศึกษารู้สึกว่าพีค้ำจะพูดคุยกับผู้ศึกษา มากขึ้นเรื่อยๆ แต่ยังมีกรให้ข้อมูลที่ขัดแย้งและไม่ชัดเจนอยู่เสมอทำให้ไม่สามารถสรุปประวัติของพีค้ำได้ แต่ในที่สุดเมื่อพบกันหลายๆ ครั้ง จึงมีครั้งหนึ่งที่ทำให้พีค้ำเล่าประวัติของตนเองออกมา เมื่อปะติดปะต่อกับข้อมูลเดิม ก็ทำให้มีความน่าเชื่อถือได้และไม่เป็นที่สงสัยอีกต่อไป ภายหลังพีค้ำก็พูดคุยกับผู้ศึกษา หรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้มากขึ้น โดยเฉพาะเพื่อการขอรับรองตัวบุคคลจากทางราชการ

กรณีศึกษาของพีค้ำ จึงเป็นการสร้างความตระหนักให้ผู้ศึกษาว่าการตรวจสอบข้อเท็จจริงเป็นขั้นตอนที่ต้องใช้เวลา และไม่สามารถละเลยกับข้อมูลที่ไม่ชัดเจนหรือขัดแย้งกันไม่ได้ ตลอดจนผู้ให้ความช่วยเหลือจะต้องสร้างความไว้วางใจกับคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล จึงจะสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาได้

“การคัดแยก “คนไร้เอกสารพิสูจน์ตนโดยเทียม” ออกจากคนไร้เอกสารพิสูจน์ตนโดยแท้”

การตรวจสอบข้อเท็จจริงจะเป็นขั้นตอนสำคัญในการแยกแยะ “คนไร้เอกสารพิสูจน์ตนโดยเทียม”¹² ที่เพียงตกอยู่ในสภาพสูญเสียเอกสาร ออกจาก “คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลโดยแท้”¹³ อันเป็นบุคคลกลุ่มเป้าหมายในการศึกษาครั้งนี้

ที่เราจำเป็นต้องแยก “คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลโดยเทียม” เหล่านี้ออกไปเพราะวิธีการแก้ไขปัญหา มีความแตกต่างจากคนไร้เอกสารพิสูจน์ตนโดยแท้ที่แนวทางในการแก้ไขปัญหาจะต้องนำเข้าสู่กระบวนการทำให้มีเอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลดังที่กล่าวในบทนี้

¹²“คนไร้เอกสารพิสูจน์ตนโดยเทียม” คือ คำที่ผู้ศึกษาขอใช้เรียก “คนที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนราษฎรของรัฐ” อยู่แล้ว แต่ได้ “สูญเสียเอกสารรับรองตัวบุคคล” ที่รัฐออกให้ เช่น บัตรประชาชน หรือ หนังสือเดินทาง เมื่อ “ไม่มีเอกสารจะแสดงตนได้ในช่วงเวลาขณะหนึ่ง” จึงมีสภาพคล้ายคลึงกับคนไร้เอกสารพิสูจน์ตัวบุคคลโดยแท้ แต่ก็ “ยังมีความสามารถในการพิสูจน์ความเป็นเจ้าของรายการบุคคลในทะเบียน” ต่อรัฐที่ออกเอกสารนั้นได้

¹³“คนไร้เอกสารพิสูจน์ตนโดยแท้” คือคนไร้เอกสารที่ผู้ศึกษาได้ให้คำนิยามและจำแนกประเภทไว้ในบทที่ 1 ซึ่งสำหรับ “คนที่เคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน” ก็อาจเป็น “คนไร้เอกสารพิสูจน์ตนโดยแท้” ได้ โดยมีความแตกต่างจากคนไร้เอกสาร แบบเทียม คือ “ไม่มีความสามารถที่จะพิสูจน์ความเคยมีอยู่ของตนหรือความเป็นเจ้าของรายการบุคคลของตนในทะเบียนราษฎร”

กรณีศึกษา: นางสาวสุริยา หรือ นางสาวลักขณา (ขอสงวนนามสกุล)

นางสุริยา หรือ แม่ชีสุริยา เคยถ่ายบัตรประชาชนหลายครั้ง เมื่อครั้งยังเป็นสาว ๆ แต่ภายหลังแต่งงานกับสามีและมีลูก สามีของแม่ชีมีภรรยาใหม่ แม่ชีจึงถูกสามีทอดทิ้งและนำแม่ชีมาปล่อยไว้ที่วัดพร้อมกับเสื้อผ้าไม่กี่ชิ้นในถุงพลาสติก แม่ชีหลบตัวอยู่ในวัดมากกว่า 30 ปีจึงไม่เคยต้องการใช้บัตรประชาชนก็อยู่ได้ แต่หลายปีที่ผ่านมาแม่ชีอยากไปเข้าเฝ้าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ในพระบรมมหาราชวังแต่เข้าไม่ได้เพราะไม่มีบัตรแสดงตน อยากมีหลักประกันสุขภาพเวลาไปรับการรักษาพยาบาล ตลอดจนอยากเสียค่ารถเมล์ในราคาส่วนลดของผู้สูงอายุ เลยออกจากวัดมาร้องขอความช่วยเหลือว่าอยากมีเอกสารแสดงตนของตนที่เคยมีอีก

ซึ่งเมื่อได้ทำการตรวจสอบกับฐานทะเบียนราษฎรก็พบว่า มีฐานข้อมูลของแม่ชีปรากฏอยู่ ซึ่งยังมีโครงสร้างใบหน้าและเค้าร่างหน้าตาของแม่ชีตอนสาว ๆ ตรงกันกับใบหน้าปัจจุบัน แต่การดำเนินการแก้ไขที่ผ่านมาของแม่ชีไม่เคยมีการค้นข้อมูลในฐานทะเบียนราษฎรพบ เพราะแม่ชีซึ่งเริ่มเลอะเลือนลึ้มไปว่าตนเคยเปลี่ยนชื่อครั้งหนึ่งหลังจากแต่งงานก่อนจะไปอยู่วัด และนามสกุลที่ปรากฏอยู่ในฐานข้อมูลก็เป็นนามสกุลของสามี ซึ่งแม่ชีไม่ยอมจดจำและไม่เคยเอ่ยชื่อสามีกับใครอีกเลย แต่หลังจากที่เราสามารถค่อยๆ แกะร่องรอยความทรงจำต่างๆ ในอดีตของแม่ชีได้ แม่ชีจึงสามารถถ่ายบัตรประชาชนอีกครั้งได้ภายในเวลาไม่ถึง 1 เดือน

กรณีศึกษาของแม่ชีสุริยาทำให้ผู้ศึกษาเห็นว่า การตรวจสอบข้อเท็จจริงอย่างละเอียดในขั้นต้น จะเป็นการช่วยให้คนไร้เอกสารพิสูจน์ตนหรือฟื้นความทรงจำในอดีตได้ และสามารถทำให้เราแยก “คนไร้เอกสารพิสูจน์ตนโดยเทียม” ซึ่ง “ยังคงมีความสามารถในการพิสูจน์ความเคยมีอยู่และความเป็นเจ้าของรายการบุคคลในทะเบียนราษฎร” ดังเช่นแม่ชีสุเรียนี้ ออกไปจากกลุ่มคนไร้เอกสารพิสูจน์ตนโดยแท้ได้ และเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้แม่ชีสุริยาไม่ต้องตกเป็นคนไร้เอกสารพิสูจน์ตนโดยแท้ ดังเช่นกรณีศึกษาอื่นๆ ที่กล่าวไว้ในการศึกษา

“คำตอบที่ต้องได้ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงอันเป็นจุดเกาะเกี่ยว”

ดังนั้นกระบวนการในการแก้ไขปัญหาขั้นตอนแรก ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญที่สุดและต้องใช้เวลาและความเอาใจใส่มากที่สุด จะกระทำโดยละเอียดหรือยังคงไม่มีความชัดเจนหรือข้อสงสัยใดๆ ต่อข้อเท็จจริงใดๆ ไม่ได้ และข้อเท็จจริงที่ได้จะต้องไม่เป็นความเท็จเพราะจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาในทางที่ผิดและซ้ำเติมความรุนแรง ยุ่งยากของปัญหาต่อไป การตรวจสอบจุดเกาะเกี่ยวของคนไร้เอกสารพิสูจน์ตนที่กล่าวมาสรุปได้ว่าควรจะต้องตอบข้อเท็จจริงอันเป็นจุดเกาะเกี่ยวของคนไร้เอกสารพิสูจน์ตนได้ใน 4 คำถามนี้ คือ

- (1). คนไร้เอกสารพิสูจน์ตนเกิดที่ไหน เมื่อไหร่ ในดินแดนของรัฐใด
- (2). คนไร้เอกสารพิสูจน์ตนเป็นบุตรของบิดาหรือมารดาสัญชาติใดในขณะที่เกิด
- (3). คนไร้เอกสารพิสูจน์ตนเคยอาศัยอยู่ในรัฐใดบ้าง ระบุช่วงระยะเวลาของทุกรัฐ และเข้ามาอยู่ในรัฐไทยตั้งแต่เมื่อไหร่ ช่วงไหนบ้าง (ระบุเวลาให้ชัดเจนที่สุด) เข้ามาอย่างไร กรณีถ้าเป็นบุคคลไร้รากเหง้าโดยสิ้นเชิงให้ตรวจสอบย้อนไปจนถึงเวลานับตั้งแต่ที่จำความได้หรือมีพยานผู้พบตัว
- (4). คนไร้เอกสารพิสูจน์ตนมีความสัมพันธ์ทางกฎหมายหรือทางข้อเท็จจริงภายหลังการเกิดกับบุคคลที่เป็นคู่สมรส หรือเป็นบิดามารดา¹⁴ หรือบุตร ที่มีสัญชาติใดบ้าง

ซึ่งในปัจจุบัน จากการได้รับการร้องขอความช่วยเหลือของกรณีศึกษาต่างๆ จำนวนมาก ทำให้ทางผู้ให้ความช่วยเหลือต้องทำการพัฒนาการจดทะเบียนฐานข้อมูลของข้อเท็จจริงอันเป็นจุดเกาะเกี่ยวของคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลจากแบบสอบถามที่อยู่ในรูปของกระดาษ (Paper Data Base) ให้เป็นแบบสอบถามในรูปของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Data Base) เพื่อให้เกิดความสะดวกในการเรียกใช้ข้อมูล การประมวลผลข้อมูล และการแก้ไขเปลี่ยนแปลง-เพิ่มเติมข้อมูล¹⁵

4.2 การตรวจสอบพยานหลักฐานของจุดเกาะเกี่ยวและการรวบรวมพยานหลักฐานที่น่าเชื่อถือของคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล

หลังจากที่มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงอันเป็นจุดเกาะเกี่ยวแล้ว ขั้นตอนลำดับต่อมาที่จะขาดไม่ได้ คือ การตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานทุกอย่างที่มีเกี่ยวกับข้อเท็จจริงนั้นเพื่อพิสูจน์ว่าข้อเท็จจริงที่กล่าวอ้างมีความน่าเชื่อถือมากน้อยเพียงใด และเป็นที่แน่นอนว่าจะต้องตรวจสอบด้วยว่าพยานหลักฐานนั้นมีความน่าเชื่อถือหรือไม่ ซึ่งผู้ศึกษาขอให้วิธีการและข้อสังเกตในการตรวจสอบพยานหลักฐานและการรวบรวมพยานหลักฐานดังนี้ คือ

¹⁴ บิดามารดาบุญธรรม หรือบิดามารดาโดยสายเลือดที่มีการเปลี่ยนสัญชาติ

¹⁵ โดยองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาฐานข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ของปัญหาคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล หรือ ผู้มีปัญหาสถานะบุคคลในประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมา คือ มูลนิธิกระจกเงา โปรดดูแผนผังภาพรวมการพัฒนาฐานข้อมูลภาคประชาชนของมูลนิธิกระจกเงา ในรูปแบบของฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ในภาคผนวก ก

4.2.1 การตรวจสอบพยานหลักฐานของข้อเท็จจริงอันเป็นจุดเกาะเกี่ยว

ถ้าเป็นพยานเอกสารซึ่งไม่สามารถถ่ายสำเนาเอกสารต่างๆ เก็บไว้ประกอบบันทึกการสอบข้อเท็จจริง¹⁶ ก็จะต้องทำการจดบันทึกเลขที่เอกสาร ข้อมูลที่ปรากฏในเอกสารโดยละเอียด ตลอดจน วันเดือนปีและหน่วยงานที่ออกเอกสาร หรือ ทำการถ่ายภาพเอกสารบันทึกและพยานวัตถุต่างๆ ไว้

ถ้าเป็นการกล่าวอ้างพยานบุคคลจะต้องสามารถให้ชื่อ-นามสกุล (เท่าที่ทราบ)หรือระบุตัวเฉพาะเจาะจงได้ อีกทั้งต้องแนบหลักฐานเอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลของคนเหล่านั้นด้วยถ้าสามารถทำได้¹⁷ ตลอดจนสามารถให้พยานบุคคลทำการเซ็นชื่อรับรองในหนังสือรับรอง หรือหากเกรงว่าพยานบุคคลอาจจะเสียชีวิตหรือไม่อยู่ในราชอาณาจักรในอนาคตอันใกล้ ก็จะต้องเร่งทำการบันทึกปากคำพยานด้วยการบันทึกวิดีโอไว้¹⁸

ในการตรวจสอบหรือสอบปากคำคนไร้เอกสารพิสูจน์ตนและคนที่เกี่ยวข้องจึงไม่ควรละเลยการเก็บรวบรวมพยานหลักฐานดังที่กล่าวมาไว้ด้วย และการตรวจสอบพยานหลักฐานก็ต้องกระทำตามจุดเกาะเกี่ยวในทั้ง 2 ช่วงเวลาเช่นเดียวกับการตรวจสอบข้อเท็จจริง คือ

ช่วงที่ 1 การตรวจสอบพยานหลักฐานที่ยืนยันจุดเกาะเกี่ยว "โดยการเกิด" ของคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล

ซึ่งต้องคำนึงว่าจุดเกาะเกี่ยวโดยการเกิด มีทั้ง "หลักดินแดน" และ "หลักบุคคล" เสมอ การตรวจสอบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง คือ

(1). พยานหลักฐานของจุดเกาะเกี่ยวโดยการเกิดตามหลักดินแดน

คือ เป็นการตรวจสอบสถานที่เกิดว่าบุคคลนั้นเกิดที่ไหน เมื่อใด โดยระบุสถานที่ให้ชัดเจน เช่น โรงพยาบาล บ้านเลขที่ หมู่บ้าน ตำบล ฯลฯ เพื่อจะสามารถตรวจสอบได้ โดยพยานหลักฐานที่อาจปรากฏ คือ ใบรับรองการเกิด ทร.1/1¹⁹ ซึ่งอาจจะได้มาจากโรงพยาบาลหรือกำนันผู้ใหญ่บ้าน

¹⁶ อาจบันทึกเก็บไว้ในรูปแบบของการจดบันทึกประวัติเรียงเรียงตามข้อเท็จจริงที่ได้ หรือบันทึกในแบบสอบถาม (ถ้ามี)

¹⁷ พยานบุคคลไม่จำเป็นว่าจะต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทยเท่านั้น อาจเป็นคนสัญชาติต่างประเทศ หรือคนไร้สัญชาติก็ได้ แต่ควรมีเอกสารพิสูจน์ตนเพื่อแสดงตนได้

¹⁸ ในการถ่ายวิดีโอจะต้องมีบุคคลอื่นเป็นพยานในการร่วมถ่ายวิดีโอด้วย เพื่อสามารถยืนยันความน่าเชื่อถือของภาพถ่ายวิดีโอได้ เช่น ผู้ที่มีตำแหน่งทางราชการหรือบุคคลทั่วไปก็ได้

¹⁹ ทร.1/1 คือ หนังสือรับรองการเกิดที่ออกโดยผู้ทำคลอด เช่น จากโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลต่างๆ ถ้าเกิดในโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาล หรือถ้าเกิดนอกโรงพยาบาลหรือ

สูติบัตร²⁰ สมุดบันทึกแม่และเด็กหรือใบฝากครรภ์ บัตรนัดของโรงพยาบาลหรือสถานเฝ้าระวัง (เพื่อฉีดวัคซีน) ตลอดจนรายละเอียดอื่นๆ เท่าที่อาจมี เช่น กรณีที่เป็นเด็กก่อนถูกทอดทิ้งอาจมีใบบันทึกประจำวันของสถานีตำรวจ หรือแบบบันทึกรับตัวเด็กของเจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และถ้าเกิดในต่างประเทศพยานหลักฐานอาจเป็นของรัฐต่างประเทศก็ได้

กรณีไม่มีพยานเอกสารกล่าวอ้าง หรือมีพยานเอกสารบ้างแต่ไม่มี “สูติบัตร” จะต้องทำการตรวจสอบพยานบุคคลที่รู้เห็นการเกิดที่รู้และยืนยันได้ว่า คนไร้เอกสารเกิด ณ สถานที่ดังกล่าวจริง เช่น ผู้ทำคลอด (หมอดำแย) อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน เจ้าหน้าที่สถานเฝ้าระวัง กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในช่วงที่เกิด ผู้สูงอายุในหมู่บ้าน พระ อีหม่าม ผู้นำทางศาสนา เพื่อนบ้าน เป็นต้น

(2.) พยานหลักฐานของจุดเกาะเกี่ยวโดยการเกิดตามหลักบุคคล

คือ บิดาและมารดาที่แท้จริงผู้ให้กำเนิด โดยจะต้องตรวจสอบสัญชาติของบิดาและมารดาที่ปรากฏในขณะที่คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลเกิด

แต่กรณีที่บิดาหรือมารดา (หรือทั้งคู่) เป็นบุคคลที่มีปัญหาสถานะบุคคล เช่น เป็นคนไร้รัฐไร้สัญชาติ ก็จะต้องทำการตรวจสอบจุดเกาะเกี่ยวของบิดาหรือมารดาทั้งโดยการเกิดและภายหลังการเกิดเช่นเดียวกับการตรวจสอบจุดเกาะเกี่ยวของคนไร้เอกสารพิสูจน์ตนดังนั้นทุกประการอีกครั้งเพื่อที่จะสามารถตรวจสอบสถานะบุคคลของบิดาหรือมารดาที่ถูกต้องตามกฎหมายได้

หากบิดาหรือมารดาเสียชีวิตหรือไม่สามารถติดตามตัวได้ จะต้องหาพยานบุคคลยืนยันใน “ความสัมพันธ์ของบิดาหรือมารดากับคนไร้เอกสารพิสูจน์ตนว่าเป็นบิดา ชุตร หรือ มารดา ชุตร กันจริง” และให้รวบรวมพยานเอกสารพิสูจน์ตนหรือหลักฐานต่างๆ เกี่ยวกับบิดาและมารดาเท่าที่มี เช่น ทะเบียนบ้าน บัตรประจำตัวต่างๆ ใบมรณะบัตร ใบรับแจ้งการตาย รูปถ่ายต่างๆ รวมถึงหากปรากฏญาติทางสายโลหิตที่อาจสามารถตรวจผลดีเอ็นเอเพื่อยืนยันความเกี่ยวพันทางสายโลหิตได้ก็จะต้องสามารถให้ชื่อ-นามสกุล หรือ ระบุเฉพาะเจาะจงตัวได้ เพื่อดำเนินการต่างๆ ต่อไปได้

สถานพยาบาล เช่น เกิดในบ้านก็ต้องไปแจ้งต่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้รับรองให้ ยังไม่มีผลผูกพันว่าการเกิดของเด็กในใบรับรองดังกล่าวได้รับการรับรองจากรัฐ (State Recognition) แล้ว แม้ว่าจะออกโดยโรงพยาบาลของรัฐ หรือกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีฐานะเป็นคนของทางราชการ

²⁰ สูติบัตร คือ หนังสือรับรองการเกิดที่ออกให้โดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายทะเบียนของรัฐ เมื่อบุพการีหรือผู้ทำคลอดนำใบ ทร.1/1 ไปแจ้งเกิดให้แก่เด็กที่สำนักงานทะเบียนท้องถิ่น ได้แก่ ที่ว่าการอำเภอ สำนักงานเขต หรือเทศบาล ซึ่งเป็นหนังสือรับรองที่ยืนยันว่าเด็กมีการรับรองว่าเกิดในประเทศไทย (State Recognition) แล้ว

ช่วงที่ 2 การตรวจสอบพยานหลักฐานที่ยืนยันจุดเกาะเกี่ยว “ภายหลังการเกิด” ของคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล

คือ จะต้องทำการตรวจสอบพยานหลักฐานของบุคคลภายหลังการเกิด ว่ามีความสัมพันธ์กับรัฐไทยหรือรัฐต่างประเทศอย่างไรบ้าง ซึ่งมีทั้งตาม “หลักดินแดน” และ “หลักบุคคล” คือ

(1) พยานหลักฐานของจุดเกาะเกี่ยวภายหลังการเกิดโดยหลักดินแดน

คือ ภายหลังการเกิดนั้น คนไร้เอกสารพิสูจน์ตนอาศัยอยู่ที่ใดบ้าง และหากคนไร้เอกสารพิสูจน์ตนไม่ได้เกิดในประเทศไทยและเข้ามาอยู่ในประเทศไทยภายหลังการเกิดจะต้องทำการตรวจสอบว่าเข้ามาในประเทศไทยเมื่อไหร่ วันเดือนปี (ถ้าทราบ) เข้ามาทางเส้นทางใด เดินเท้า เรือ เครื่องบิน ผ่านด่านตรวจอย่างถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ และมาที่มีภูมิลำเนาอยู่ที่ใดบ้าง เรียงลำดับโดยละเอียดตั้งแต่เข้ามาจนถึงปัจจุบันพร้อมทั้งรวบรวมพยานหลักฐาน เช่น

-พยานหลักฐานยืนยันเกี่ยวกับการเข้าเมือง เช่น บัตรผ่านแดน ใบรายงานตัวหรือบัตรรับอาหาร (เช่น ในค่ายผู้อพยพ) เป็นต้น

-พยานหลักฐานยืนยันเกี่ยวกับการเรียนหนังสือ เช่น ใบรายงานผลการศึกษา (ใบ ป.05, ใบ รบ.) ใบวุฒิบัตร ทะเบียนนักเรียน สมุดพก บัตรประจำตัวนักเรียน หนังสือรับรองว่าเป็นนักเรียน หรือพยานบุคคลที่เป็นครูใหญ่ ครูประจำชั้น เพื่อนนักเรียน เป็นต้น

-พยานหลักฐานยืนยันเกี่ยวกับการทำงาน เช่น บัตรพนักงาน หนังสือรับรองจากนายจ้าง หรือพยานบุคคลที่เป็นนายจ้าง เพื่อนร่วมงาน เป็นต้น

- พยานหลักฐานอื่นๆ ซึ่งจะต้องทำการรวบรวมหลักฐานทุกชนิดที่ปรากฏ ในทุกลำดับเวลา โดยเฉพาะหากมีการเปลี่ยนแปลงย้ายที่อยู่ก่อนหน้าที่อยู่ปัจจุบันเท่าที่รวบรวมได้

เช่น รูปถ่ายในวาระต่างๆ ใบประกาศนียบัตร ใบประกาศเกียรติคุณ ใบอนุโมทนาบัตร ใบรับบริจาค ใบเสียภาษี บัตรประจำตัวพระสงฆ์ บัตรประจำตัวลูกเสือชาวบ้าน บัตรสมาชิก สหกรณ์ออมทรัพย์ บัตรคนไข้ของโรงพยาบาลหรือคลินิก บ้านที่การจับกุม ใบเสียค่าปรับ ใบรับตัว หรือรับรองของสถานพินิจ เรือนจำ บ้านแรกรับ บ้านสงเคราะห์ มูลนิธิ หรือ เอกชนต่างๆ ที่เคยรับตัวคนไร้เอกสารพิสูจน์ตนไว้ในความดูแล เป็นต้น และพยานบุคคลต่างๆ ที่ยืนยันได้ว่าคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลมีภูมิลำเนาตามที่กล่าวอ้างจริง

นอกจากนี้ยังสามารถตรวจสอบความเป็นคุณประโยชน์ที่คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลอาจมีเป็นคุณสมบัติพิเศษเฉพาะตัวที่เป็นคุณประโยชน์ต่อรัฐไทย เช่น เป็นตัวแทนในการแข่งขันต่างๆ การผลิตความรู้หรือทรัพย์สินทางปัญญา เป็นผู้ที่มีความประพฤติดี ฯลฯ เพื่อตรวจสอบความสัมพันธ์กับรัฐไทยในด้านความเป็นบุคคลผู้ทำคุณประโยชน์อย่างยิ่งต่อรัฐไทย

(2). พยานหลักฐานของจุดเกาะเกี่ยวภายหลังการเกิดโดยหลักบุคคล

คือ การตรวจสอบถึงข้อเท็จจริงของบุคคลต่างๆ ที่บุคคลไร้เอกสารพิสูจน์ตนมีความสัมพันธ์ด้วย ซึ่งอาจถูกต้องตามกฎหมาย คือ มีการจดทะเบียนตามกฎหมายหรือไม่ก็ได้ ซึ่งความสัมพันธ์กับบุคคลต่างๆ ที่ต้องทำการตรวจสอบมีดังนี้

- คู่สมรสเป็นคนสัญชาติใด เช่น อาจเป็นภรรยาของคนสัญชาติไทย หรือสามีของคนสัญชาติไทยก็ได้ พยานที่ปรากฏอาจเป็น ทะเบียนสมรส(ถ้ามี)²¹ รูปถ่ายในวันมงคลสมรส บัตรเชิญเข้าร่วมงานสมรส เป็นต้น และต้องรวบรวมพยานเอกสารพิสูจน์ตนของคู่สมรสไว้ด้วย

- บุตรเป็นคนสัญชาติใด ทั้งสัญชาติโดยการเกิดของบุตรหรือภายหลังการเกิดหากบุตรเปลี่ยนสัญชาติ ทั้งนี้รวมถึงบุตรที่เป็นบุตรบุญธรรมด้วย พยานหลักฐานที่ปรากฏ คือ ชื่อของบิดาหรือมารดาที่ปรากฏความเป็นบิดาหรือมารดาของบุตร ในเอกสารต่างๆ ที่บุตร เช่น ใบรับรองการเกิด ทร.1/1 สูติบัตร ทะเบียนบ้าน ทะเบียนนักเรียน สมุดพก สมุดบันทึกแม่และเด็ก รูปถ่าย ฯลฯ

- บิดาหรือมารดาที่แท้จริงได้เปลี่ยนแปลงหรือไม่ หรือ มีบิดาหรือมารดาบุญธรรมเป็นคนสัญชาติใด²² ทั้งโดยได้รับการจดทะเบียนรับรองบุตรบุญธรรม หรือในความเป็นจริงก็สามารถทำการตรวจสอบไว้ได้ก่อน แต่ต้องระบุให้ชัดเจนว่าเป็นความสัมพันธ์ตามกฎหมายหรือไม่และตรวจสอบถึงหนังสือรับรองการจดทะเบียนบุตรบุญธรรมเก็บไว้ด้วย

²¹ คนไร้เอกสารพิสูจน์ตนจำนวนมากสามารถทำการจดทะเบียนสมรสกันได้ในอดีตแม้ว่าฝ่ายหนึ่งจะไม่มีเอกสารพิสูจน์ตนเนื่องจากขณะนั้นคนไร้เอกสารฯ อาจสามารถพิสูจน์ตนเองต่อนายทะเบียนได้ เช่น เป็นการจดทะเบียนในงานพิธีสมรสที่มีสักขีพยานจำนวนมาก หรือมีผู้หลักผู้ใหญ่ที่มีตำแหน่งหรือคุณวุฒิวิญญูที่นำชื่อมารับรองตัวบุคคลให้ และโดยเฉพาะคนไร้เอกสารฯ ที่จะจดทะเบียนในอดีตได้ก็เพราะอยู่ในพื้นที่ของสังคมต่างจังหวัดที่มีขนาดเล็กซึ่งนายทะเบียนจะรู้จักมักคุ้นคนในอำเภอเป็นอย่างดีซึ่งรวมไปถึงคนไร้เอกสารพิสูจน์ตนหรือคู่สมรสที่เป็นคนสัญชาติไทยด้วย กรณีนี้เกิดขึ้นกับหลายคน เช่น นางเซาะเล้ง แซ่เต้ (ภาวินี บุรลินสง่า) นางอายุ นามเทพ

²² เช่น คนไร้เอกสารพิสูจน์ตนที่เป็นเด็กไร้รากเหง้าจำนวนมาก อยู่ในความอุปการะของผู้อุปการะสัญชาติไทยและผู้อุปการะได้ขอให้ศาลมีคำสั่งเป็นบุตรบุญธรรมของคนสัญชาติไทย ดังเช่น กรณีของนายขวัญ วรรณรัตน์ นางสาวสงผิง ผิว เด็กหญิงไต้ะเล้ง เด็กหญิงณภัทร แซ่เงิน ฯลฯ

4.2.2 การรวบรวมพยานหลักฐานที่น่าเชื่อถือ

ความจำเป็นในการตรวจสอบข้อเท็จจริงอันเป็นจุดเกาะเกี่ยวของคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล คือ จะต้องทำการรวบรวมพยานหลักฐานที่น่าเชื่อถือทั้งในแง่ของพยานเอกสาร และพยานบุคคล

สิ่งสำคัญในการตรวจสอบพยานหลักฐานที่น่าเชื่อถือนี้ จะเห็นได้ว่าจะจำกัดอยู่ที่เฉพาะพยานเอกสารเพียงอย่างเดียวไม่ได้ เพราะคนไร้เอกสารพิสูจน์ตนย่อมจะมีธรรมชาติที่จะขาดไว้ซึ่งพยานเอกสารโดยทั่วไปต่างๆ ดังนั้น ผู้สอบปากคำจึงไม่สามารถจำนนต่อการไม่มีพยานเอกสารของคนไร้เอกสารพิสูจน์ตน แต่จะต้องทำการสืบหาพยานบุคคลหรือพยานวัตถุอื่นๆ เพิ่มเติมตลอดจนสามารถใช้พยานชุมชนในลักษณะประชาคมหมู่บ้านได้อีกด้วย²³

โดยที่พยานเอกสารหรือพยานบุคคลอย่างไรจะเป็นที่น่าเชื่อถือหรือไม่นั้น ผู้ศึกษาขอให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับพยานหลักฐานซึ่งสามารถใช้เป็นพยานหลักฐานที่น่าเชื่อถือประกอบการแก้ไขปัญหาต่างๆ ของคนไร้เอกสารพิสูจน์ตน

ข้อสังเกตเกี่ยวกับพยานเอกสาร มี 2 ประการ ดังนี้

(1). การตรวจสอบความน่าเชื่อถือของพยานเอกสาร

ความน่าเชื่อถือของพยานเอกสารขึ้นอยู่กับความเป็นพยานที่ต้นฉบับหรือสำเนา ถ้าเป็นพยานที่เป็นสำเนาถ่ายเอกสาร เพื่อการสร้างความน่าเชื่อถือของเอกสารมากขึ้นก็ควรให้บุคคลหรือหน่วยงานที่ออกเอกสารทำการลงลายมือชื่อรับรองสำเนาถูกต้อง เอกสารที่เป็นสำเนา ก็มีความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น

ความน่าเชื่อถือของพยานเอกสารที่ออกโดยราชการหรือองค์กรเอกชนต่างๆ บางครั้งเอกสารอาจจะออกมานานแล้ว หรือ มีความชำรุดทรุดโทรม ก็สามารถตรวจสอบต้นฉบับหรือเลขที่ออกเอกสารไปยังหน่วยงานหรือองค์กรที่ออกเอกสารได้ ซึ่งหากตรวจสอบได้และได้รับการรับรองว่าเป็นเอกสารที่ออกโดยหน่วยงานหรือองค์กรดังกล่าวจริงเอกสารก็จะมีมีความน่าเชื่อถือมากขึ้น

²³ แต่หากจะต้องใช้พยานชุมชนในการตรวจสอบข้อเท็จจริงใดๆ ยังต้องพึงมีข้อระวังว่าพยานชุมชนมีลักษณะธรรมชาติที่เป็นข้ออ่อนและข้อบกพร่องในบางกรณี ที่อาจจะไม่สามารถใช้เป็นพยานหลักฐานให้เป็นที่ยุติได้ เช่น คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลออกจากชุมชนนั้นมานานแล้ว หรือกรณีที่บุคคลผู้เข้าร่วมเป็นพยานชุมชนไม่ใช่ผู้สูงวัยหรือไม่ใช่ผู้มีภูมิปัญญาดั้งเดิมอยู่ในชุมชน หรือตลอดจนพยานชุมชนนั้นไม่ใช่ผู้อยู่ในชุมชนในเวลาที่คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลอยู่ในชุมชน

(2). พยานเอกสารที่ไม่ตรงกับข้อเท็จจริงย่อมถูกหักล้างได้

ข้อมูลที่ปรากฏในเอกสารหากพบว่าไม่ตรงกับข้อเท็จจริงที่ตรวจสอบได้จะต้องหาข้อยุติให้ได้ ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าถ้าข้อเท็จจริงไม่ตรงกับข้อมูลที่ปรากฏในพยานเอกสารก็เป็นเรื่องที่สามารถนำพยานหลักฐานอื่น “หักล้างข้อมูลในพยานเอกสารที่ไม่ตรงกับความเป็นจริง”²⁴ ได้ หรือโดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้ามีข้อมูลที่ไม่น่าเชื่อถือ แม้ปรากฏอยู่ในพยานเอกสารก็สามารถนำความจริงหักล้างได้ แต่จะต้องมีพยานหลักฐานอื่นกล่าวอ้าง เช่น พยานบุคคล

ยกตัวอย่างข้อมูลในพยานเอกสารที่อาจเกิดการกล่าวอ้างว่าไม่ตรงกับความจริงอยู่บ่อยครั้ง คือ การระบุสัญชาติของบิดา มารดาเป็นชนชาติพันธุ์ต่างๆ ทั้งๆ ที่ไม่มีรัฐหรือประเทศดังกล่าวอยู่ในโลก²⁴ การระบุวันเดือนปี พ.ศ. เกิด สถานที่เกิด หรือ ปี พ.ศ. ที่เข้ามาในประเทศไทยของคนไร้เอกสารฯ ที่ผิดพลาดกับความจริง ฯลฯ

ข้อสังเกตเกี่ยวกับพยานบุคคล

คือ พยานบุคคลไม่จำเป็นต้องเป็นบุคคลที่มีสัญชาติไทย

เป็นความเข้าใจผิดของเจ้าหน้าที่รัฐและคนโดยทั่วไปที่ว่าพยานบุคคลต้องมีสัญชาติไทยเท่านั้น ในความเห็นของผู้ศึกษาแล้ว เห็นว่าพยานบุคคลต้องเป็นพยานที่รู้เห็นข้อเท็จจริงที่ตนจะยืนยันได้จริง หรือเป็นผู้มีหน้าที่ หรือมีความเชี่ยวชาญเกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริงที่จะยืนยัน

เช่น เป็นพยานรู้เห็นการเกิด ก็คือจะต้องเป็นผู้ที่อยู่ในช่วงเวลาและสถานที่ที่คนไร้เอกสารพิสูจน์เกิด²⁵ เช่น เป็นบุคคลที่อยู่ในหมู่บ้านเดียวกัน พยานรู้ความสัมพันธ์เป็นพ่อแม่-ลูก หรือเป็นพี่-น้อง ดังนั้นถ้าพยานบุคคลเป็นผู้ไม่มีสัญชาติไทย เช่น เป็นคนไร้สัญชาติ เป็นแรงงานต่างด้าว แต่เป็นผู้รู้เห็นและยืนยันข้อเท็จจริงต่างๆ ได้ก็จะเป็นพยานน่าเชื่อถือมากกว่าพยานบุคคลสัญชาติไทยที่ไม่รู้เห็นข้อเท็จจริง ทั้งนี้การเรียกร้องให้พยานบุคคลต้องเป็นคนมีสัญชาติไทยหรือมีตำแหน่งราชการนั้นยังเป็นสาเหตุของการทำให้คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลอีกด้วย

ตัวอย่างกรณีศึกษาต่างๆ เกี่ยวกับการรวบรวมพยานหลักฐานที่น่าเชื่อ คือ

²⁴ เช่น การระบุ สัญชาติที่อื่นก็้อ สัญชาติกระเหรี่ยง มอญ ไทยใหญ่ ทั้งๆ ที่ไม่มีประเทศอื่นก็้อ ประเทศกระเหรี่ยง ประเทศมอญ หรือประเทศไทยใหญ่อยู่เลย ดังนั้นจะถือว่าเป็นต่างด้าวที่มีสัญชาติดังกล่าวไม่ได้ และคนเหล่านั้นอาจมีสัญชาติไทยก็ได้ หรืออาจเป็นคนไร้รัฐไร้สัญชาติก็ได้

²⁵ พยานรู้เห็นการเกิด ไม่ใช่ พยานรู้เห็นการคลอด ดังนั้นจึงไม่จำเป็นต้องเป็นบุคคลที่อยู่ในขณะคลอด

กรณีศึกษา: นางสาวบัวสาร บุญนิล

นางสาวบัวสาร หรือ พี่บัวสาร ปัจจุบัน อายุ 36 ปี เกิดที่บ้านห้วยเขย่ง อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี พ่อและแม่เสียชีวิตตั้งแต่เด็ก เลยไม่รู้ว่าครอบครัวตนเองมีทะเบียนประวัติของชนกลุ่มน้อยที่ถือกันอยู่ในพื้นที่เหมือนเพื่อนบ้าน เพราะหลังพ่อแม่เสียชีวิตก็ออกจากทองผาภูมิมาอยู่กรุงเทพฯ และแทบไม่ได้กลับไปอีกเลยด้วยที่บัวสารกลัวว่าจะถูกจับระหว่างทาง เพราะตนเองไม่มีบัตรแสดงตน

แต่เมื่อถูกขอให้หาพยานหลักฐานยืนยันเกี่ยวกับการเกิดและภูมิลำเนาของตนเองที่บ้านห้วยเขย่ง พี่บัวสารจึงลองกลับไปหมู่บ้านอีกครั้งในรอบหลายสิบปี จึงได้พบกับเพื่อนบ้านที่ยังจำพี่บัวสารได้และรู้จักกับพ่อแม่ ได้พบกับคุณครูประจำชั้นคนเก่าที่เคยดูแลพี่บัวสารมา และพบว่ายังมีทะเบียนนักเรียนในช่วงที่ตนศึกษาอยู่

ทะเบียนนักเรียนจึงเป็นเอกสารชิ้นแรกที่มีชื่อพี่บัวสารปรากฏอยู่ ซึ่งการรวบรวมพยานหลักฐานหากแค่พี่บัวสารถ่ายเอกสารมาโดยไม่ได้มีการรับรองสำเนาถูกต้องโดยคุณครูสำเนาทะเบียนนักเรียนนั้นก็ไม่น่าเชื่อถือ ดังนั้นจึงต้องให้คุณครูทำการรับรองสำเนาถูกต้องด้วย และหากว่าพี่บัวสารจะรวบรวมพยานหลักฐานที่น่าเชื่อถือมากขึ้น พี่บัวสารก็ต้องให้คุณครูออกเอกสารรับรองให้ว่าพี่บัวสารเคยเป็นเด็กที่เรียนอยู่ที่โรงเรียนห้วยเขย่ง ในช่วงเวลาดังกล่าวจริง ให้ครูเป็นพยานบุคคลรับรองการอยู่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าวโดยการเรียนหนังสือจริง เช่นนี้พี่บัวสารก็จะมีพยานหลักฐานเกี่ยวกับภูมิลำเนาของตนเองที่น่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น ตลอดจนพยานบุคคลในหมู่บ้านที่แม้ว่าหมอต้าแยที่ท่าตลอดจะเสียชีวิตแล้วแต่อดีตผู้ใหญ่บ้านและเพื่อนบ้านคนอื่นๆ ในหมู่บ้านก็ยังจำพี่บัวสารได้

ซึ่งถ้าพี่บัวสารจะรวบรวมพยานหลักฐานที่น่าเชื่อถือก็สามารถให้พยานบุคคลทำหนังสือรับรองให้แก่ตนได้ พร้อมทั้งสามารถให้รายชื่อกลุ่มคนเหล่านี้เป็นพยานต่ออำเภอทองผาภูมิให้ออกหนังสือรับรองสถานที่เกิดของตนได้อีกด้วย²⁶

ข้อสังเกตเกี่ยวกับพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ เช่น ผลดีเอ็นเอ

คือ การตรวจดีเอ็นเอ เป็นเรื่อง “เกินความจำเป็น”

²⁶ หนังสือรับรองสถานที่เกิด คือ เอกสารรับรองว่าบุคคลนั้นเกิด ณ สถานที่ที่อยู่ในเขตรับผิดชอบความดูแลของอำเภอ ซึ่งจะสามารถออกให้ได้โดยอาศัยอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 โปรดดูตัวอย่างหนังสือรับรองสถานที่เกิดในภาคผนวก ข

ปัจจุบันพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เข้ามาช่วยยืนยันความสัมพันธ์ทางบุคคล ของ การแก้ไขปัญหาการไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลนั้น คือ ผลดีเอ็นเอ แต่สำหรับผู้ศึกษาเห็นว่า ถ้าหากพบว่าคนไร้เอกสารพิสูจน์ตนมีพยานบุคคลที่ยืนยันความสัมพันธ์ทางสายเลือดได้อย่าง ชัดเจนแล้ว การเรียกให้มีการตรวจผลดีเอ็นเออีกนั้นก็ไม่ใช่จำเป็น และเป็นการสร้างภาระให้แก่คนไร้ เอกสารพิสูจน์ตนดังกรณีตัวอย่างเช่น

กรณีศึกษา : นายฮาซิม พาริก

ฮาซิม²⁷ ปัจจุบันอยู่กับย่าเพราะพ่อตายตั้งแต่เด็กและหาตัวแม่ไม่ได้ ย่าและพี่น้องของพ่อ ยืนยันว่าฮาซิมเป็นลูกพ่อ แต่ย่าไม่ได้มีฐานะร่ำรวยจึงไม่มีเงินตรวจดีเอ็นเอ ในการขอเพิ่มชื่อฮาซิม เข้าในทะเบียนบ้านจึงได้ใช้พยานบุคคลต่างๆ ที่รู้จักว่าฮาซิมเป็นลูกของพ่อ²⁸ และด้วยภาพ โครงสร้างใบหน้าของฮาซิม ซึ่งหากจะทำการเปรียบเทียบกับรูปถ่ายของพ่อและปู่ ก็มีโครงสร้าง ใบหน้าที่ตรงกัน และมีใบหน้าที่คล้ายคลึงกัน ดังนั้นเพื่อสอบความสัมพันธ์การเป็นบุตรทาง สายเลือดของพ่อจึงไม่จำเป็นต้องใช้ผลดีเอ็นเอ²⁹

“การตั้งข้อสันนิษฐานทางกฎหมายที่เป็นคุณต่อบุคคล”

ในหลายกรณี คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลอาจไม่สามารถหาพยานหลักฐานมา ยืนยันสิ่งที่ตนกล่าวอ้างได้ ดังนั้นนักกฎหมายจึงต้องใช้ข้อสันนิษฐานทางกฎหมายแก่บุคคล ซึ่งข้อ

²⁷ กรณีศึกษาที่ได้ถูกกล่าวถึงมาก่อนแล้วในบทที่ 1 หน้า บทที่ 4 หน้า 17

²⁸ ภายใต้การดูแลของการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนศึกษาปัญหาและ แนวทาง แก้ไขการไร้สถานะทางกฎหมายและสิทธิของบุคคลในประเทศไทย สถาบันบัญญัติ แห่งชาติ โดยการความช่วยเหลือของคุณวินัส สีสุข อนุกรรมการฯ ศึกษาปัญหาข้อเท็จจริงฯ

²⁹ เจ้าหน้าที่ฝ่ายทะเบียนของเทศบาลัดหลวงซึ่งเป็นผู้รับคำร้องของฮาซิม เชื่อในพยาน บุคคลต่างๆ ของฮาซิม จึงไม่ได้เรียกร้องให้มีการตรวจดีเอ็นเอระหว่างฮาซิมกับย่า พร้อมทั้งได้ให้ ความเห็นที่น่าชื่นชมว่า “การตรวจดีเอ็นเอจะทำให้เป็นภาระของประชาชนเพราะเป็นเรื่องเสียเงิน มาก สำหรับคนจนหากจะต้องตรวจก็ต้องมีความจำเป็นจริงๆ เพราะไม่เช่นนั้นก็เป็นเรื่องเกินความ จำเป็น” และ “การตรวจดีเอ็นเอเป็นเรื่องของคนที่มีเงินเท่านั้นจะสามารถหามาได้ แต่ถึงเป็นคนมี เงินก็ตาม ถ้ามีพยานที่ชัดเจนอยู่แล้วก็ไม่ควรเรียกร้องการตรวจดีเอ็นเอให้เกินความจำเป็นอีก เช่นกัน”

สันนิษฐานทางกฎหมายนั้นจะต้องใช้ในทางที่เป็นคุณต่อบุคคล ตัวอย่างเช่น กรณีศึกษาของนายหมี่ ดังนี้

กรณีศึกษา : นายหมี่ หรือ นายพงษ์ เกิดเจริญ

นายหมี่ หรือ พี่หมี่ เป็น “คนไร้บ้าน”³⁰ แห่งสนามหลวง ปัจจุบันอายุ 38 ปี ส่วนใหญ่ใช้ชีวิตอยู่ที่สนามหลวงมาหลายปีแล้ว พี่หมี่เชื่อว่าตนเกิดในไทย เพราะถูกทิ้งตั้งแต่แบเบาะที่อำเภอสามพราน เมื่อปี พ.ศ. 2512 แม่บุญธรรมที่เลี้ยงดูมาแล้วว่าพี่หมี่เคยถูกเลี้ยงอยู่ในสถานีดำรวจอำเภอสามพรานมาก่อนที่ตาคนหนึ่งจะเอามาเลี้ยงที่อำเภอดำเนินสะดวก และยกพี่หมี่ต่อให้กับแม่บุญธรรม แต่เมื่อพี่หมี่อายุ 11 ปี ก็หนีออกจากบ้านและใช้ชีวิตเป็นคนไร้บ้านในช่วงกว่า 10 ปีหลังจากที่ผ่านมา

ถ้าข้อกล่าวอ้างของพี่หมี่พิสูจน์ได้จริงว่าเคยถูกเลี้ยงในสถานีดำรวจอำเภอสามพราน การใช้ข้อสันนิษฐานในเรื่องสถานที่เกิดของพี่หมี่ ก็จะนำเชื่อว่าพี่หมี่ คือ คนที่เกิดในประเทศไทย เพราะโดยข้อสันนิษฐานทางกฎหมายที่ต้องตีความเป็นคุณต่อบุคคล ที่ว่าอำเภอสามพรานเป็นเขตพื้นที่ชั้นในของประเทศไทย ซึ่งไม่ได้ยึดติดกับเขตชายแดน ดังนั้นหากพี่หมี่ถูกทอดทิ้งและถูกพบตัวครั้งแรกที่อำเภอสามพรานตั้งแต่ยังเด็ก ก็น่าเชื่อได้ว่าพี่หมี่เกิดในไทย³¹

4.3 การตรวจสอบองค์ความรู้ด้านข้อกฎหมายและนโยบายเพื่อกำหนดสถานะบุคคลและการวางแผนงานในการแก้ไขปัญหา

ขั้นตอนที่สาม คือ การตรวจสอบองค์ความรู้ด้านกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาของคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล ซึ่งต้องตระหนักว่าหากพบว่าคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลมีจุดเกาะเกี่ยวที่แท้จริงกับรัฐต่างประเทศอื่นๆ กฎหมายและนโยบายของรัฐ

³⁰ “คนไร้บ้าน”(Homeless) คือ คนกลุ่มหนึ่งในเมืองที่ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองและหลบนอนในที่สาธารณะ โปรดอ่านเพิ่มเติมใน บุญเลิศ วิเศษปรีชา, “เปิดพรมแดน โลกของคนไร้บ้าน”วิทยานิพนธ์ในหลักสูตรสังคมวิทยาและมานุษยวิทยาบัณฑิต, คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546.

³¹ แต่ความที่พี่หมี่เป็นคนไร้บ้านและไม่มีสมบัติอะไรติดตัว พี่หมี่จึงได้ตัดใจที่จะหาพยานใดๆ มายืนยันอีกว่าตนเกิดในไทย พี่หมี่คิดว่าถ้าวันนี้นหากพี่หมี่ได้เพียงเอกสารแสดงตนและได้รับการรับรองตัวบุคคลทางกฎหมายจากรัฐไทย พี่หมี่ก็ดีใจและภาคภูมิใจแล้ว พี่หมี่ว่า “รู้สึกจะเป็นคนขึ้นมาหน่อย”

ต่างประเทศนั้นก็อาจมีผลในการแก้ไขปัญหาการไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลของคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลที่อยู่ในประเทศไทยได้เช่นกัน จุดเกาะเกี่ยวต่อรัฐต่างๆ ของคนไร้เอกสารพิสูจน์จึงมีความสำคัญมาก ซึ่งในส่วนของ การตรวจสอบองค์ความรู้ด้านข้อกฎหมายและนโยบายเพื่อวางแนวทางแก้ไขนั้น จำเป็นต้องดำเนินการดังนี้

ประการที่ **1** การตรวจสอบองค์ความรู้ด้านข้อกฎหมาย

ประการที่ **2** การตรวจสอบองค์ความรู้ด้านกฎหมาย

โดยมีรายละเอียดสามารถยกตัวอย่างได้ คือ

4.3.1 การตรวจสอบองค์ความรู้ด้านข้อกฎหมาย

คือ การตรวจสอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริงต่างๆ ของคนไร้เอกสารพิสูจน์ตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดสถานะบุคคล ซึ่งได้แก่ กฎหมายว่าด้วยสัญชาติ และ กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ซึ่งอาจเป็นกฎหมายว่าด้วยสัญชาติหรือกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองของรัฐต่างประเทศที่คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลมีจุดเกาะเกี่ยวที่แท้จริงอยู่ด้วยก็ได้

ตลอดจนการตรวจสอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้บุคคลได้รับการรับรองตัวบุคคลตามกฎหมาย และการมีชื่อในทะเบียนราษฎรต่างๆ ซึ่งส่วนใหญ่ก็เป็นเรื่องของกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ยกตัวอย่างระเบียบที่สำคัญและมีผลใช้บังคับในปัจจุบัน คือ

“ระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติสำหรับผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียน พ.ศ. 2548”

เป็นระเบียบที่ออกตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 ซึ่งมีผลใช้บังคับโดยตรงต่อการสำรวจตัวบุคคลที่ตกอยู่ในสถานการณ์ไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล³² และการจัดทำบันทึกรายการข้อมูลของตัวบุคคลไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลดังกล่าวไว้ในทะเบียนประวัติของระบบการทะเบียนราษฎร โดยภาษาของทางราชการงานทะเบียนจะเรียกคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลว่าเป็น “บุคคลซึ่งไม่มีสถานะทางทะเบียน” คือ บุคคลผู้ไม่มีชื่อในทะเบียนบ้าน ทร.13 หรือ ทร. 14

³² โปรดดูระเบียบฯ การสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติสำหรับผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียน พ.ศ. 2548 ในภาคผนวก ,โดยที่การสำรวจจะจัดทำโดยแบบสำรวจ 89 ซึ่งภายหลังได้รับการสำรวจ ผู้ถูกสำรวจจะได้รับใบตอบรับการสำรวจ(แบบ 89/1)โปรดดูตัวอย่าง ในภาคผนวก ข

ซึ่งทะเบียนประวัติที่ทำการบันทึกข้อมูลบุคคลผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียนนี้เรียกว่า ทะเบียนประวัติ ทร.38 ก และเมื่อบุคคลได้รับการบันทึกในทะเบียนประวัติดังกล่าว ก็จะได้รับเอกสารรับรองการมีชื่อในทะเบียนประวัติซึ่งรัฐจะออกให้ไว้กับคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลถือไว้เป็นเอกสารทางทะเบียนราษฎร ซึ่งว่า หนังสือรับรองทะเบียน ทร. 38 ข³³ และก็จะได้รับการออกบัตรแสดงตนที่ชื่อว่า “บุคคลผู้ซึ่งไม่มีสถานะทางทะเบียน”³⁴

ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ของประเทศไทย จึงเป็นกฎหมายที่สำคัญในการรับรองตัวบุคคลของคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลในประเทศไทย

4.3.2 การตรวจสอบองค์ความรู้ด้านนโยบาย

นอกจากตรวจสอบองค์ความรู้ด้านกฎหมายแล้ว ก็จะต้องทำการตรวจสอบนโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริงต่างๆ ที่นำไปสู่การกำหนดสถานะบุคคลของคนไร้เอกสารพิสูจน์ตน ซึ่งเช่นเดียวกับการสำรวจข้อกฎหมายว่าอาจเป็นนโยบายของรัฐต่างประเทศที่คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลมีจุดเกาะเกี่ยวที่แท้จริงอยู่ด้วยก็ได้

ยกตัวอย่างนโยบายที่สำคัญของการให้การรับรองตัวบุคคลไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลในประเทศไทย คือ ยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล พ.ศ. 2548 ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2548

ซึ่งในการตรวจสอบข้อกฎหมายและนโยบายประการที่สำคัญมาก คือ เมื่อมีกฎหมายหรือนโยบายใหม่ ผู้ให้ความช่วยเหลือก็ต้องศึกษาทำความเข้าใจกฎหมายและนโยบายที่ออกมาใหม่ อยู่เสมอ และถ้าคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลมีสิทธิที่จะบังคับใช้สิทธิตามกฎหมายและนโยบายใหม่ ก็ย่อมต้องวางแนวทางให้คนไร้เอกสารพิสูจน์ตนได้ใช้สิทธิที่มีและดีที่สุดเสมอ

4.4 การกำหนดสถานะบุคคลตามกฎหมาย (Legal Status) เพื่อวางแนวทางแก้ไข

เพื่อเป็นการวางแนวทางของการได้มาซึ่งเอกสารแสดงตนที่ออกโดยรัฐได้อย่างถูกต้อง และตรงกับสถานะบุคคลของคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล เมื่อสำรวจข้อกฎหมายและนโยบายแล้ว จะต้องมีการ “กำหนดสถานะบุคคล” ให้กับคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลเสียก่อน ว่าอยู่ในสถานะบุคคลเป็นเช่นไรและรัฐใดที่มีความเกี่ยวข้องกับสถานะบุคคลเช่นนั้นของ

³³ โปรดดูตัวอย่างเอกสาร ในภาคผนวก ข

³⁴ โปรดดูตัวอย่างบัตร ในภาคผนวก ข

คนไร้เอกสารพิสูจน์ตน ซึ่งจะทำให้รัฐนั้นมีความผูกพันที่จะต้องออกเอกสารแสดงตนให้แก่คนไร้เอกสารฯ ได้

4.4.1 การกำหนดสถานะบุคคลตามกฎหมาย (Legal Status)

แต่อย่างไรก็ตาม โดยที่ คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลอาศัยอยู่ในประเทศไทย ทำให้รัฐไทยย่อมมีความผูกพันในการรับรองตัวบุคคลให้กับคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลเหล่านั้น ซึ่งโดยหลักกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคลในด้านการจัดการประชากร³⁵ สามารถจำแนกสถานะบุคคลของประชากรในแต่ละรัฐของทุกรัฐ ได้ดังนี้

(1) สถานะ “คนชาติ” คือ เป็นบุคคลที่มีสัญชาติของรัฐ

(2) สถานะ “คนต่างด้าวที่มีสิทธิอาศัยอยู่ถาวร” คือ เป็นบุคคลที่ไม่มีสัญชาติของรัฐ แต่มีสิทธิอาศัยอยู่ในรัฐได้อย่างถาวร (Permanent Resident)

(3) สถานะ “คนต่างด้าวที่มีสิทธิอาศัยอยู่ชั่วคราว” คือ เป็นบุคคลที่ไม่มีสัญชาติของรัฐ แต่มีสิทธิอาศัยอยู่ในรัฐได้ชั่วคราว (Temporary Resident)

(4) สถานะ “คนต่างด้าวที่ไม่มีสิทธิอาศัย” คือ เป็นบุคคลที่ไม่มีสัญชาติของรัฐ และ ยังไม่มีสิทธิที่จะอาศัยอยู่ในรัฐด้วย

ซึ่งลักษณะตามธรรมชาติหรือข้อเท็จจริงที่ปรากฏตัวอยู่ (De Facto) ของคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลซึ่งไม่มีเอกสารแสดงตนใดๆ ก็จะทำให้ตกเป็น “คนต่างด้าวที่ไม่มีสิทธิอาศัย” หรือ “คนเข้าเมืองผิดกฎหมาย” เพราะถึงแม้คนไร้เอกสารพิสูจน์ตนจะมีสถานะบุคคลทางข้อกฎหมาย (De Jure) เป็นอย่างอื่น

เช่น คนไร้เอกสารพิสูจน์ตนที่มีสถานะบุคคลเป็น “คนชาติ” ของรัฐไทย คือ เป็นบุคคลผู้มี “สัญชาติไทย” แต่ก็ไม่สามารถแสดงตนได้ว่าตนเป็นคนมีสัญชาติไทย เป็นคนที่มีรัฐไทยเป็นเจ้าของตัวบุคคล เพราะย่อมต้องแสดงตนด้วยเอกสารพิสูจน์ตนที่ออกโดยรัฐที่รับรองความมีสถานะเป็นคนสัญชาติไทย ได้แก่ การมีชื่ออยู่ในทะเบียนราษฎร ทร.14 และเมื่อมีอายุครบ 15 ปี ก็สามารถขอให้รัฐไทยออกบัตรประจำตัวประชาชนไทยได้

³⁵ พันธุ์ทิพย์ สายสุนทร, “การจัดการปัญหาความไร้สถานะทางกฎหมายของมนุษย์โดยกฎหมายของรัฐสภา”, รายงานการทำงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและแนวทางการแก้ไขการไร้สถานะทางกฎหมายและสิทธิของบุคคลในประเทศไทย สถาบันบัญญัติแห่งชาติเกี่ยวกับการปฏิรูปกฎหมายเพื่อการจัดการประชากร, วันที่ 29 ตุลาคม 2550

ทั้งนี้สถานะบุคคลที่แตกต่างกัน ย่อมมีผลทางกฎหมายที่แตกต่างกันต่อคนไร้เอกสาร พิสูจน์ทราบตัวบุคคลอย่างไรบ้างนั้น สามารถอธิบายได้ดังนี้

“คนชาติ” ของรัฐใดรัฐหนึ่งแล้ว ย่อมเป็นสถานะบุคคลที่ดีที่สุดและมีความมั่นคงในสถานะที่สุด เพราะมีรัฐยอมรับให้สัญชาติ หรือให้ความเป็นคนชาติ ทำให้บุคคลมี “รัฐเจ้าของตัวบุคคล” ในฐานะ “รัฐเจ้าของสัญชาติ” ได้ คนชาติจึงย่อมได้รับความคุ้มครองจากรัฐ (State Protection)

“คนไร้สัญชาติ” คือ การเป็นคนต่างด้าวที่ไม่มีสัญชาติของรัฐใดๆ เลย แต่ก็ยังมีความมั่นคงรองลงมา ที่ถึงแม้ไม่มีรัฐที่ให้สัญชาติ หรือ สถานะความเป็นชาติก็ตาม แต่ก็ยังมีรัฐที่ให้การรับรองให้มีภูมิลำเนาตามกฎหมายมหาชน หรือ มีรัฐที่ให้สิทธิอาศัย แม้จะกลายเป็นคนต่างด้าวของทุกประเทศในโลก แต่ก็มีสิทธิอาศัยในรัฐที่อนุญาตให้สิทธิไว้ ดังนี้ในทางระหว่างประเทศก็เรียกได้ว่ายังเป็นบุคคลที่มี “รัฐเจ้าของตัวบุคคล” ในฐานะ “รัฐเจ้าของภูมิลำเนา” ได้ คนที่รัฐรับรองให้สิทธิอาศัยจึงยังสามารถได้รับความคุ้มครองจากรัฐได้ (State Protection) ซึ่งคนต่างด้าวที่มี “สิทธิอาศัยถาวร” ภายในรัฐ ย่อมมีความมั่นคงกว่าคนต่างด้าวที่มี “สิทธิอาศัยชั่วคราว” ขณะนี้

“คนไร้รัฐ” คือ การเป็นคนต่างด้าวที่ไม่มีสัญชาติของรัฐใดๆ เลย และก็ยังไม่มีรัฐใดๆ ให้การรับรองให้มีภูมิลำเนาตามกฎหมายมหาชน หรือ ให้มีสิทธิอาศัยอยู่ภายในรัฐ จึงนอกจากจะกลายเป็น “คนต่างด้าว” ของทุกประเทศในโลก ก็ยัง “ผิดกฎหมาย” อีกด้วย เพราะไม่มีสิทธิอาศัยภายในรัฐ ดังนั้นสามารถเรียกได้ว่าเป็นคนที่ “ไม่มีรัฐเจ้าของตัวบุคคล” ไม่ว่าจะ เป็น “รัฐเจ้าของสัญชาติ” หรือ “รัฐเจ้าของภูมิลำเนา” ก็ตาม ดังนั้นความมั่นคงในชีวิตของคนไร้รัฐจึงไม่อาจมีได้เลย เพราะตกเป็นคนต่างด้าวผิดกฎหมายอยู่ตลอดเวลาในทุกประเทศของโลก

ดังนั้น “คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล” นั้น นอกจากจะเป็น “คนไร้รัฐ” “คนไร้สัญชาติ” ในทางสถานะบุคคลทางกฎหมาย (Legal Status) แล้ว ก็ยังเป็น “คนที่ไม่มีความเป็นบุคคลตามกฎหมาย” (Legal Personality) หรือ คนที่ไม่ได้รับการรับรอง “ความเป็นบุคคล” อีกด้วย

4.4.2 การวางแผนทางและวิธีการให้ความช่วยเหลือตามสิทธิในสถานะบุคคล

เมื่อมีการตรวจสอบข้อเท็จจริงอันเป็นจุดเกาะเกี่ยวแล้วก็จะสามารถกำหนดสถานะบุคคลตามกฎหมายของ “คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล” ได้ จากการพิจารณาองค์ความรู้ด้านข้อกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับตัวบุคคลนั้น

การวางแผนทางให้ความช่วยเหลือ หรือแนวทาง “เป้าหมาย” ของการให้ความช่วยเหลือ “ย่อมเป็นไปตามสถานะบุคคลทางกฎหมาย”(Legal Status) ของคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล

ซึ่งหลักหัวใจสำคัญของการวางแผนทางให้ความช่วยเหลือประการแรก คือ จะกำหนดให้คนไร้เอกสารพิสูจน์ตนได้รับการรับรองสถานะบุคคลที่ต่ำกว่าสิทธิในสถานะบุคคลที่มีไม่ได้ เช่น ถ้าบุคคลมีสถานะบุคคลเป็น “คนชาติ” ของรัฐไทย ก็จะทำให้บุคคลเข้าสู่การมีเอกสารพิสูจน์ตนที่มีสถานะเป็นอื่นไม่ได้ แต่จะต้องได้รับการรับรองตัวบุคคลจากรัฐไทยในสถานะเป็น “คนสัญชาติไทย” เท่านั้น

และหลักสำคัญของการวางแผนทางให้ความช่วยเหลือประการที่สอง คือ “เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล” ที่ออกโดยรัฐเจ้าของตัวบุคคลในฐานะ “รัฐเจ้าของสัญชาติ” ย่อมเป็นเอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลที่ดีที่สุด หรือเรียกว่าเป็นเอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลที่มีประสิทธิภาพ (Effective Identification Card) เป็นไปตามสิทธิที่คนไร้เอกสารพิสูจน์ตนจะได้รับ ดังนั้นหากได้รับเอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลในสถานะอื่น เช่น เป็น “คนต่างด้าวมีสิทธิอาศัยถาวร” ก็จะทำไม่ได้ เพราะเท่ากับเป็นการละเมิดสิทธิในสถานะบุคคล (Right of Legal Status) ของคนไร้เอกสารพิสูจน์ตน

การวางแผนทางให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่ไม่ถูกต้องกับสถานะบุคคลที่ดีที่สุดที่คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลควรจะได้รับนี้ ย่อมเป็นเรื่องที่ไม่สามารถปฏิบัติได้ และไม่สามารถยอมรับได้ในทางจริยธรรมของวิชาชีพกฎหมาย เนื่องจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนของคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลซึ่งเป็นผู้รับความช่วยเหลือ

เมื่อทราบแนวทางของการให้ความช่วยเหลือให้ “คนไร้เอกสารพิสูจน์ตน” ได้เข้าสู่การมีเอกสารพิสูจน์ตนที่ถูกต้องและดีที่สุดตามสิทธิในสถานะบุคคลของตนเองแล้ว ผู้ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย ย่อมต้องกำหนดวิธีการดำเนินงานว่าจะต้องดำเนินการอะไรบ้างและอย่างไรบ้าง เช่น การรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ การกำหนดหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาหรือหน่วยงานที่ต้องขอความช่วยเหลือให้เป็นผู้เข้าร่วม หรือสนับสนุนการดำเนินการต่างๆ การกำหนดการดำเนินการตามข้อกฎหมายและนโยบายที่มีอยู่ และการกำหนดวิธีการตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ตลอดจนกำหนดตัวบุคคลผู้รับผิดชอบการดำเนินการ ซึ่งตัวของผู้ประสบปัญหาหรือ คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลเองก็ต้องมีส่วนรับผิดชอบด้วย

ในกระบวนการวิจัยในโครงการห้องเรียน คลินิก และสำนักงานที่ปรึกษากฎหมายเพื่อคนไร้รัฐไร้สัญชาติ (CCL) ของกองทุน ศ.คีนิง ภาไซย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จึงมีแนวคิดในการดำเนินการให้ความรู้แก่เจ้าของปัญหา โดยการเปิดห้องเรียนตามสถานที่ต่างๆ เท่าที่จะสามารถทำได้ เช่น ห้องเรียนกฎหมายในคณะนิติศาสตร์ธรรมศาสตร์ ห้องเรียนในหมู่บ้านของชุมชนต่างๆ ตลอดจนห้องเรียนทางอินเทอร์เน็ต³⁶

และโดยประสบการณ์ของผู้ศึกษาพบว่า หากคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล มีความรู้ความเข้าใจ หรือ ความกระตือรือร้นในการดำเนินการด้วยตนเอง ตามแนวทางและวิธีการที่กำหนดให้เพื่อการแก้ไขปัญหาแล้ว คนไร้เอกสารพิสูจน์ตนที่ดำเนินการด้วยตนเองก็จะสามารถแก้ไขปัญหาตามกระบวนการที่วางไว้ได้สำเร็จลุล่วงอย่างรวดเร็ว

แต่หากว่าทั้งผู้ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย เช่น ตัวของผู้ศึกษาเองและตัวเจ้าของปัญหา ปล่อยปละละเลยการดำเนินการแก้ไขปัญหาต่างๆ ตามวิธีที่กำหนดไว้แล้ว การแก้ไขปัญหา ก็จะเป็นไปอย่างล่าช้ามากที่สุด³⁷

ดังนั้น จึงควรต้องกำหนดผู้รับผิดชอบการดำเนินการให้คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล เข้าร่วมในดำเนินการตามวิธีการต่างๆ เท่าที่คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลจะทำได้

แต่ในการดำเนินการบางวิธีการก็จำเป็นต้องกระทำโดยผู้ให้ความช่วยเหลือเอง เพราะเป็นการดำเนินการที่ต้องใช้ความรู้ทางกฎหมาย หรือ ต้องกระทำการโดยผู้ให้ความช่วยเหลือเอง เช่น การทำความเข้าใจทางกฎหมายเกี่ยวกับสถานะบุคคลเพื่อใช้ยื่นยันต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การทำบันทึกการตรวจสอบข้อเท็จจริง หรือ บันทึกปากคำพยาน การทำหนังสือรับรองหรือชี้แจงต่างๆ ต่อหน่วยงาน ในการกำหนดวิธีการเหล่านี้ผู้ให้ความช่วยเหลือก็ต้องกำหนดตัวบุคคลที่รับผิดชอบการทำงานต่อไป อาจเรียกเป็นการดำเนินการโดยการให้ความช่วยเหลือ (Legal Aid) ซึ่งในกระบวนการวิจัยของโครงการห้องเรียน คลินิก และสำนักงานที่ปรึกษากฎหมายเพื่อคนไร้รัฐ

³⁶ ซึ่งรับผิดชอบโดย นางสาวบงกช นภาอัมพร โปรดอ่านเพิ่มเติมเกี่ยวกับโครงการใน <http://gotoknow.org/blog/bongkot-classroom/54728?class=yuimenuitemlabel>

³⁷ ผู้ศึกษายังคงให้ความช่วยเหลือที่ล่าช้ากับกรณีศึกษาทั้งที่ได้กล่าวมาแล้ว และ ที่ยังไม่ได้กล่าวไว้อีกจำนวนมาก ซึ่งภายหลังจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้แล้ว ผู้ศึกษาก็ยังมีความตั้งใจและจะดำเนินการต่างๆ ให้กรณีศึกษาสามารถเข้าสู่การมีเอกสารพิสูจน์ตนที่มีประสิทธิภาพที่สุดที่ควรจะได้รับได้ต่อไป

ไร้สัญชาติ (CCL) ของกองทุน ศ.คณิ่ง ภาไชย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เรียกว่า เป็นงานของ คลินิกกฎหมาย (Legal Clinic)³⁸

ซึ่งเมื่ออธิบายมาจนถึงขั้นตอนวางแผนทางแก้ไขจนเสร็จสิ้นนี้ ผู้ศึกษาขอขอยกกรณีศึกษา ตัวอย่างเพื่อทบทวนความเข้าใจกระบวนการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย ดังนี้

กรณีศึกษา : เด็กหญิงสุพัตรา ซอหรั่ง หรือ น้องออยล์

น้องออยล์ เกิดเมื่อปลายปี 2547 ที่โรงพยาบาลแม่ข่าย จังหวัดเชียงใหม่ จากมารดาซึ่งมี สัญชาติไทยโดยการเกิด และบิดาเป็นคนต่างด้าวไร้สัญชาติที่อพยพมาจากประเทศพม่าซึ่ง ปัจจุบันถือบัตรบุคคลผู้ซึ่งไม่มีสัญชาติไทยและมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ทร.13³⁹

ดังนั้นจุดเกาะเกี่ยวที่น้องออยล์มีต่อรัฐต่างๆ คือ จุดเกาะเกี่ยวโดยการเกิดและภายหลังการ เกิดจากรัฐไทย อันได้มาจากการเกิดในประเทศไทย (หลักดินแดน) จากมารดาสัญชาติไทย และ จากบิดาไร้สัญชาติที่มีภูมิลำเนาตามกฎหมายมหาชน (มีสิทธิอาศัยชั่วคราว) ในประเทศไทย และ เมื่อพิจารณาว่าน้องออยล์จะมีจุดเกาะเกี่ยวกับรัฐพม่าผ่านตัวบิดาได้หรือไม่นั้นก็เห็นว่ารัฐพม่า ไม่เคยยอมรับหรือรู้จักตัวตนของพ่อน้องออยล์เลย จึงเป็นไปไม่ได้เลยที่น้องออยล์จะพิสูจน์จุดเกาะ เกี่ยวใดๆ กับรัฐพม่าได้ น้องออยล์จึงขาดจุดเกาะเกี่ยวกับพม่าแม้บิดาจะมาจากรัฐพม่าก็ตาม ดังนั้นรัฐไทยจึงเป็นรัฐเดียวที่น้องออยล์มีจุดเกาะเกี่ยวที่แท้จริงด้วย

ซึ่งเมื่อมาสู่ขั้นตอนของการตรวจสอบองค์ความรู้ด้านกฎหมายและนโยบายที่มีเกี่ยวกับการ แก้ไขปัญหาของน้องออยล์ ซึ่งมีอยู่เพียงรัฐเดียว คือ กฎหมายและนโยบายของรัฐไทย

การพิจารณาประการแรก คือ เมื่อน้องออยล์เกิดในดินแดนของรัฐไทย น้องออยล์ย่อมต้อง ได้รับการแจ้งเกิดซึ่งคือการรับรองการเกิดจากรัฐไทยด้วย ซึ่งจากพยานหลักฐานน้องออยล์ได้รับ เพียงหนังสือรับรองการเกิด ทร.1/1 ซึ่งนัยหนึ่งมีความหมายเป็นเพียงหนังสือรับรองการคลอดจาก ผู้ทำคลอด⁴⁰

³⁸ รับผิดชอบโดย นางสาวชลฤทัย แก้วรุ่งเรือง ผู้ศึกษา

³⁹ อดีตถือบัตรผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า แต่ตกเป็นคนไร้สัญชาติเพราะไม่ปรากฏว่ามี สัญชาติของประเทศใดเลย ทั้งสัญชาติไทยและสัญชาติพม่าที่มีจุดเกาะเกี่ยวที่แท้จริงด้วย

⁴⁰ รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร เห็นว่าควรเปลี่ยนการเรียกชื่อเป็น “หนังสือ รับรองการคลอด” มากกว่าหนังสือรับรองการเกิด เพราะเมื่อใช้คำว่า “การเกิด” นั้นมีความหมาย กว้างเกินไปในภาษาไทย เพราะจริงๆ แล้วหนังสือรับรองการเกิดที่ผู้ทำคลอดออกให้เป็นการรับรอง เพียงมีการคลอดเกิดขึ้นโดยผู้ทำคลอด จึงเป็นเพียงหลักฐานยืนยันทางเอกชน (แม้ว่าจะออกโดย

ดังนั้นประการแรกจึงต้องดำเนินการแจ้งเกิดให้รัฐมีการรับรองการเกิดของน้องออยล์ในประเทศไทยโดยการออกหนังสือสูติบัตร (ทร.1 หรือทร. 2)⁴¹

และในประการที่สอง เมื่อพึงเป็นที่ยุติได้ว่าน้องออยล์มีสัญชาติไทยโดยสายโลหิตจากมารดาตามหลักกฎหมายว่าด้วยสัญชาติไทย⁴² น้องออยล์จึงมีสิทธิในสถานะบุคคลที่เป็น “คนชาติ” ของรัฐไทย ซึ่งแนวทางการแก้ไขปัญหานั้นน้องออยล์มีเอกสารพิสูจน์ตนจึงต้องเป็นเอกสารพิสูจน์ตนที่การเป็นบุคคลและแสดงได้ถึงสถานะความเป็นคนสัญชาติไทยเท่านั้น จะถูกวางแนวทางแก้ไขให้ได้รับเอกสารพิสูจน์ในสถานะอื่นใดที่จะมีประสิทธิภาพน้อยกว่าไม่ได้

ซึ่งวิธีการเข้าสู่ทะเบียนราษฎรสำหรับคนสัญชาติไทย คือ การต้องเพิ่มชื่อน้องออยล์ลงในทะเบียนบ้าน ทร.14 สำหรับคนมีสัญชาติไทยตามหลักกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรของรัฐไทย⁴³ น้องออยล์ก็จะพ้นจากการเป็นคนไร้เอกสารพิสูจน์ตน และรวมถึงพ้นจากการเป็นคนไร้รัฐด้วยในทันที เพราะมีสิทธิในสัญชาติของรัฐไทย⁴⁴

โรงพยาบาลของรัฐก็ตาม) ยังมีใช้การรับรองจากรัฐ (State Recognition) จึงไม่ใช่หลักฐานยืนยันว่ามีการรับรองการเกิดของบุคคลในดินแดนของไทยตามกฎหมายมหาชน ดังเช่นคำที่ใช้ในภาษาอังกฤษว่า Birth Delivery การใช้คำว่า “หนังสือรับรองการคลอด” จึงจะเป็นการเรียกชื่อตามสถานะของเอกชนได้ชัดเจนกว่า และไม่เกิดความสับสนในสังคมไทย

⁴¹ สูติบัตรสำหรับคนสัญชาติไทย คือ ทร.1 (กรณีแจ้งเกิดภายในกำหนด 15 วัน) หรือ ทร. 2 (กรณีแจ้งเกิดเกินกำหนด)

⁴² มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับดั้งเดิม) พ.ศ. 2508 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพรบ.สัญชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551

⁴³ ออกตามข้อ 44 ระเบียบ 44 อาศัยอำนาจตามมาตรา 36 พรบ.การทะเบียนราษฎร 2534

⁴⁴ เนื่องจากน้องออยล์เกิดในขณะที่แม่ถูกถอนชื่อออกจากทะเบียนราษฎร ทร.14 (แม่เป็น 1 ใน 1,243 คนของชาวบ้านอำเภอแม่เมาะ) และแม้หลังคำพิพากษาศาลปกครองให้อำเภอนำชื่อของแม่ น้องออยล์กลับเข้าสู่ทะเบียนราษฎร ทร.14 แต่น้องออยล์ก็ยังคงปฏิเสธในการได้รับการจดทะเบียนการเกิดและการเพิ่มชื่อในทะเบียนราษฎร กลายเป็นคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลและไร้รัฐอยู่ร่วม 2 ปี

กรณีศึกษา: นางแสงเดือน ทานะสมบัติ

นางแสงเดือน หรือ พี่แสงเดือน เป็นคนที่มาจากประเทศลาว เกิดในประเทศลาว จากพ่อและแม่ที่เป็นสัญชาติลาว ภูมิลำเนาเดิมของพี่แสงเดือนอยู่ที่แขวงไชยบุรี ในประเทศลาว

พี่แสงเดือนตามเพื่อนเข้ามาในประเทศไทยมาทางจังหวัดอุดรธานีในขณะอายุ 20 ปี เมื่อปี พ.ศ. 2536 โดยยังไม่เคยมีบัตรประจำตัวประชาชนลาว⁴⁵ พี่แสงเดือนได้เข้ามาทำงานในร้านเสริมสวยที่จังหวัดภูเก็ต และได้แต่งงานอยู่กับชายคนสัญชาติไทย ปัจจุบันมีบุตรคนสัญชาติไทยด้วยกัน 2 คน⁴⁶

ดังนั้นจะเห็นว่าจุดเกาะเกี่ยวของพี่แสงเดือนนั้นมีต่อทั้งรัฐไทยและรัฐลาว โดยต่อมีจุดเกาะเกี่ยว “โดยการเกิด” โดยหลักดินแดน (สถานที่เกิด) และหลักบุคคล (บิดามารดาเป็นคนสัญชาติลาว) ต่อรัฐลาว แล้วต่อมามีจุดเกาะเกี่ยว “ภายหลังการเกิด” โดยหลักดินแดน (อาศัยอยู่) และหลักบุคคล (เป็นภรรยาและมารดาของคนสัญชาติไทย) ต่อรัฐไทยด้วย ดังนั้นเมื่อพิจารณาตรวจสอบองค์ความรู้ด้านกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องจึงจะต้องคำนึงถึงกฎหมายและนโยบายของรัฐไทยและรัฐลาวด้วย

สำหรับกฎหมายและนโยบายของรัฐไทยเพื่อกำหนดสถานะบุคคลของพี่แสงเดือนในรัฐไทยซึ่งเป็นรัฐที่พี่แสงเดือนอาศัยอยู่พบว่าพี่แสงเดือน “ย่อมไม่มีสัญชาติไทย” ตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติไทย และเมื่อเป็นคนต่างด้าวซึ่งเข้าเมืองมาโดยไม่ได้ขออนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ทำให้พี่แสงเดือนเป็นคนต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย

แต่ในขณะที่ได้รับกรร้องขอความช่วยเหลือปัญหาการไร้เอกสารพิสูจน์ตนที่เกี่ยวข้องกับพี่แสงเดือน มีนโยบายของรัฐไทยที่เกี่ยวข้อง คือ มติคณะรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้างแรงงานที่ให้สิทธิอาศัยอยู่ชั่วคราวแก่แรงงานต่างด้าวที่มาจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา กับคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายที่มาจาก 3 ประเทศดังกล่าว⁴⁷

⁴⁵ ทั่วๆ ที่อายุถึงการมีบัตรได้แล้ว เพราะตนเองอยู่ในหมู่บ้านห่างไกล คนในหมู่บ้านไม่เห็นความจำเป็นต้องใช้บัตรประชาชน

⁴⁶ เป็นกรณีศึกษาในโครงการวิจัยผลกระทบของความไร้รัฐ และความไร้สัญชาติของเด็กเยาวชน ในสังคมไทย : การตรวจสอบปัญหาและแนวคิดในการแก้ไข ของกองทุน ศ.ค.นึ่ง ภาไซ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

⁴⁷ มติคณะรัฐมนตรีเรื่องแนวทางบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2547 และ เรื่องแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2547

ดังนั้นหากพี่แสงเดือนไปทำการขึ้นทะเบียนรายงานตัวก็จะทำให้พี่แสงเดือนได้รับการรับรองตัวบุคคลเป็นครั้งแรกจากรัฐ โดยรัฐไทยจะได้ทำการรับรองตัวบุคคลให้กับพี่แสงเดือนในการบันทึกตัวบุคคลลงในทะเบียนประวัติ ทร.38 ออกไปรับรองการมีชื่อในทะเบียนประวัติ 38/1 และบัตรประจำตัวผู้ซึ่งไม่มีสัญชาติไทย⁴⁸

การเข้าสู่กระบวนการดังกล่าวจะทำให้พี่แสงเดือนมีเอกสารพิสูจน์ตนเป็นครั้งแรกที่ออกให้โดยรัฐ แต่ก็ยังไม่ใช่เอกสารพิสูจน์ตนที่มีประสิทธิภาพที่สุดเพราะไม่ได้ออกโดยรัฐเจ้าของตัวบุคคลของพี่แสงเดือนในฐานะรัฐเจ้าของสัญชาติ พี่แสงเดือนจึงยังคงเป็นคนต่างด้าวในรัฐไทย และแม้ว่าจะมีสัญชาติลาวโดยข้อกฎหมายว่าด้วยสัญชาติลาว แต่ในทางข้อเท็จจริงพี่แสงเดือนก็ไม่มีเอกสารแสดงความเป็นคนสัญชาติลาว

ในการนี้เพื่อที่จะขจัดปัญหาการขาดไร้ซึ่งรัฐเจ้าของตัวบุคคลของคนต่างด้าวที่มาขึ้นทะเบียนแรงงานในประเทศไทย รัฐไทยจึงมีสนธิสัญญาทวิภาคีระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลลาวตามความตกลงร่วมมือว่าด้วยการจ้างแรงงาน⁴⁹ ในการพิสูจน์สัญชาติลาวให้แก่แรงงานต่างด้าวกับรัฐต้นทางหรือรัฐลาว โดยคณะทำงานของรัฐบาลของประเทศไทยที่ประเทศไทยขอความร่วมมือให้มาดำเนินการดังกล่าวในประเทศไทย

พี่แสงเดือนซึ่งมีจุดเกาะเกี่ยวที่เข้มข้นต่อประเทศลาวก็ย่อมได้รับการวางแผนทางให้มีการพิสูจน์สัญชาติลาวต่อรัฐลาวได้ เมื่อพี่แสงเดือนมาทำการพิสูจน์สัญชาติลาวก็สามารถผ่านได้โดยง่าย⁵⁰ ทำให้ได้รับเอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลที่มีประสิทธิภาพที่สุดในทางกฎหมายระหว่าง

⁴⁸ระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนประวัติของคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ พ.ศ. 2547 และระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำบัตรประจำตัวของคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ พ.ศ. 2547

⁴⁹ ความตกลงร่วมมือว่าด้วยการจ้างแรงงานตามบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาชนลาวว่าด้วยความร่วมมือในการจ้างแรงงาน พ.ศ. 2546

⁵⁰ เนื่องจากคณะทำงานฯ ของรัฐบาลลาวที่จะพิสูจน์สัญชาติให้พี่แสงเดือนนั้น ยังเป็นคณะทำงานชุดแรกในช่วงทดลองดำเนินการ ซึ่งเปิดดำเนินการเฉพาะที่กทม. ผู้ศึกษาจึงต้องกำหนดวิธีการให้พี่แสงเดือนสามารถเดินทางขึ้นมากทม.เพื่อทำการพิสูจน์สัญชาติได้ โดยทำหนังสือขออนุญาตออกนอกพื้นที่เพื่อการพิสูจน์สัญชาติต่อผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ต และ

ประเทศ คือ เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลที่รับรองสถานะความเป็นคนชาติของรัฐลาว ที่ออกให้โดยรัฐบาลลาว⁵¹

เมื่อดำเนินการดังกล่าวทั้งหมดแล้ว พี่แสงเดือนจึงได้พ้นจากการเป็นคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล และพ้นจากการเคยเป็นคนไร้รัฐ หรือ คนไร้สัญชาติในประเทศไทยอีกด้วย⁵² และได้กลายเป็น "คนชาติ" ของรัฐลาว ซึ่งทำให้พี่แสงเดือนมีเอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลที่ออกให้โดยรัฐเจ้าของตัวบุคคล ซึ่งเป็นไปตามแนวทางที่จะต้องทำให้คนไร้เอกสารพิสูจน์ตนได้รับเอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลที่ดีและมีประสิทธิภาพที่สุดตามสิทธิในสถานะบุคคลที่ตนมีต่อรัฐต่างๆ

4.5 การบังคับใช้สิทธิตามกฎหมายกับฝ่ายบริหาร

ในขั้นตอนนี้เป็นเพียงการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในด้านการดำเนินการต่างๆ ตามแนวทางที่กำหนดไว้ โดยการให้ความรู้ที่เกี่ยวข้องและมาตรการในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปตามผลบังคับตามกฎหมายเท่านั้น

ส่วนการประสานงานดำเนินการให้ความช่วยเหลือต่างๆ ก็ขึ้นอยู่กับความสามารถและศักยภาพหรือความเอื้ออำนวยของเจ้าของปัญหาซึ่งถ้าคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลมีศักยภาพในการดำเนินการก็จะสามารถได้รับการกำหนดให้เป็นผู้ดำเนินการ และไปดำเนินการได้

ประสานงานต่างๆ กับสำนักจัดหางานจังหวัดภูเก็ต เพื่อให้พี่แสงเดือนเดินทางมาพิสูจน์สัญชาติต่อคณะทำงานฯ

⁵¹ ซึ่งเนื่องจากเป็นการออกเอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลของรัฐลาวในต่างประเทศ คณะทำงานจึงออกเป็น "หนังสือเดินทางชั่วคราว" ของรัฐบาลลาว ซึ่งมีอายุ 6 เดือน แต่เป็นเอกสารแสดงการรับรองตัวพี่แสงเดือนเป็นคนสัญชาติลาวในต่างประเทศ พี่แสงเดือนจึงได้ใช้หนังสือเดินทางเป็นเอกสารแสดงตัวกลับไปทำบัตรประจำตัวประชาชนที่ประเทศลาวได้

และเมื่อพี่แสงเดือนต้องการกลับเข้ามาอยู่กับครอบครัวในประเทศไทย หรือ ทำงานในประเทศไทย พี่แสงเดือนก็สามารถถือหนังสือเดินทางของประเทศลาวกลับเข้ามาในประเทศไทยได้ โดยจะมีฐานะเป็นคนต่างด้าวเข้าเมืองถูกกฎหมายได้ถ้าได้ทำการขออนุญาตเข้าเมือง

⁵² ส่วนเรื่องการพัฒนาสถานะบุคคลเพื่อเป็นคนสัญชาติไทยหรือไม่นั้น เป็นอีกเรื่องหนึ่งซึ่งหากพี่แสงเดือนและครอบครัวคนสัญชาติไทยต้องการ ก็สามารถยื่นคำร้องขอสัญชาติโดยการสมรสได้ตาม มาตรา 9 แห่ง พรบ.สัญชาติ พ.ศ. 2508 ซึ่งขณะนี้ได้ดำเนินการยื่นแล้วที่สถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองภูเก็ต

เอง ตลอดจนความยากง่ายและความจำเป็นเร่งด่วนของผลของปัญหาก็เป็นตัวช่วยกำหนดให้ผู้ให้ความช่วยเหลือต้องเข้าไปดำเนินการ

การดำเนินการในขั้นตอนนี้ ย่อมจะเป็นไปตามธรรมชาติของการดำเนินการต่างๆ ซึ่งผู้ศึกษาจะขอสรุปเป็นหลักการดำเนินงานในรายละเอียดได้ดังนี้ คือ

ประการที่ **1** การดำเนินการต่างๆ ตามวิธีการที่กำหนดไว้

ประการที่ **2** การติดตามผลการดำเนินการ

ประการที่ **3** การแก้ไขปัญหา หรือ อุปสรรคที่เกิดขึ้น

ซึ่งสำหรับรายละเอียดการดำเนินการ ผู้ศึกษาจะขอให้คำอธิบายผ่าน “ประสบการณ์” ของกรณีศึกษาตัวอย่าง ดังนี้

กรณีศึกษา : นายหะซัน อามีน

นายหะซัน⁵³ เกิดที่โรงพยาบาลศิริราช เมื่อปี 2524 มีสูติบัตรที่ออกโดยเขตบางกอกน้อยที่ระบุว่าพ่อและแม่มีสัญชาติไทย แต่แม่ตายตั้งแต่อายุ 8 ขวบ และถูกส่งต่อไปอยู่กับพ่อ แต่หะซันก็ไม่ได้อยู่กับพ่อเลยเพราะหนีออกจากบ้านเป็นเด็กเร่ร่อนอยู่หลายปี ปัจจุบันติดต่อกับพ่อไม่ได้แล้วไม่รู้ว่าพ่ออยู่ที่ไหน

ดังนั้นหะซัน จึงมีจุดเกาะเกี่ยวกับรัฐไทยเพียงรัฐเดียว และ ตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติไทยก็ทำให้หะซันได้สัญชาติโดยการเกิด แต่การแสวงหาพยานหลักฐานที่น่าเชื่อถือซึ่งสามารถยืนยันยืนยันความสัมพันธ์ของหะซันว่าเป็นบุตรของคนสัญชาติไทยได้นั้นมีน้อยมาก หะซันจึงต้องทำการแสวงหาพยานหลักฐานที่น่าเชื่อถือเพิ่มเติม

ต่อมาพยานบุคคลที่หะซันหาได้ คือ เพื่อนสนิทของแม่คนหนึ่งซึ่งหะซันเคยอยู่ด้วยตอนเด็กๆ และยังสามารถติดต่อได้ ดังนั้นเมื่อยื่นชื่อเพื่อนสนิทของแม่เป็นพยานบุคคลแทนการตรวจผลดีเอ็นเอจากพ่อ ที่หาตัวไม่เจอแล้ว พร้อมด้วยพยานหลักฐานต่างๆ เช่น รูปถ่ายของแม่และหะซัน ทางสำนักงานเขตบางกอกใหญ่ก็พิจารณาจากพยานหลักฐานฟังได้ว่าหะซันเป็นบุตรของคนสัญชาติไทยจริง และเป็นเจ้าของรายการบุคคลบนสูติบัตรจริง จึงดำเนินการเพิ่มชื่อในทะเบียนราษฎรของคนสัญชาติไทยให้⁵⁴

⁵³ เป็นกรณีศึกษาที่ได้ถูกกล่าวถึงมาก่อนแล้วในบทที่ 3 หน้า 74

⁵⁴ เพราะจนถึงทุกวันนี้ 26 ปีผ่านไป เมื่อตรวจสอบในระบบทะเบียนราษฎรแล้วยังไม่ปรากฏมีคนมาขอเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านด้วยรายการบุคคลดังกล่าว ขั้นตอนความคืบหน้าของคำ

ความสำเร็จในการนำชื่อตนเองเข้าสู่ทะเบียนราษฎรของหะซัน สำเร็จลงได้ส่วนหนึ่งเพราะหะซันติดตามเรื่องด้วยตนเอง ยอมรับและมีความกล้าที่จะขอร้องให้พยานที่น่าเชื่อถือมาเป็นพยานประกอบคำกล่าวอ้างของตนเองได้

และอีกส่วนหนึ่งก็ด้วยความเข้าใจของเจ้าหน้าที่สำนักงานเขตบางกอกใหญ่ใน "การไม่เรียกร้องหาพยานหลักฐาน" ของผลตรวจดีเอ็นเอของพ่อที่คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลอย่างหะซันจะ "ไม่มีหรือหาไม่ได้"

ดังที่กล่าวมาไว้ในบทที่ 2 ว่าทัศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่เข้าใจธรรมชาติของคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล และทำการเรียกร้องหาพยานหลักฐานที่คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลหาไม่ได้นั้นเป็นสาเหตุสำคัญ ที่ทำให้การแก้ไขปัญหาเข้าสู่การมีเอกสารของคนกลุ่มนี้ไม่สามารถทำได้ เพราะในทางกลับกันหากเจ้าหน้าที่ไม่ทำความเข้าใจสาเหตุของการไร้เอกสารของหะซันที่ฟังได้ว่าติดตามหาตัวพ่อไม่ได้อีกแล้ว แล้วเจ้าหน้าที่ยังคงเรียกร้องให้ติดตามหาตัวพ่ออยู่อีก การแก้ไขปัญหาให้หะซันคงไม่สำเร็จลงได้ และหะซันก็คงยังคงเป็นคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลอยู่ต่อไป

กรณีศึกษา : นายบ็อบบี้ สุทธิบุตร

นายบ็อบบี้ หรือ พี่บ็อบบี้⁵⁵ ซึ่งเกิดที่ประเทศสหรัฐอเมริกา จากบิดาและมารดาสัญชาติไทย กลับเข้ามาอยู่ในประเทศไทยตั้งแต่อายุ 5-6 ปี จนปัจจุบันอายุ 40 ปี ยังไม่เคยมีเอกสารแสดงตนเลยเพราะขาดหลักฐานในการแสดงตนที่จะพิสูจน์ตนกับประเทศสหรัฐอเมริกาที่ตนเองเกิด และไม่เคยกลับเข้ามาเพิ่มชื่อในทะเบียนราษฎรในประเทศไทย

พี่บ็อบบี้มีจุดเกาะเกี่ยวโดยการเกิดตามหลักดินแดนกับประเทศสหรัฐอเมริกา⁵⁶ คงจะมีจุดเกาะเกี่ยวโดยการเกิดกับรัฐไทย เพียงตามหลักบุคคล (สายโลหิต) จากบิดามารดาสัญชาติไทย

ร้องของหะซันในขณะนี้ คือ การติดประกาศที่สำนักงานเขตว่ามีคนอื่นมากล่าวอ้างเป็นเจ้าของรายการบุคคลของหะซันหรือไม่

⁵⁵ เป็นกรณีศึกษาที่ได้ถูกกล่าวอ้างมาแล้วในบทที่ 1 หน้า 19 และ บทที่ 2 หน้า 48

⁵⁶ จากการสอบถามเจ้าหน้าที่ของสถานทูตอเมริกาประจำประเทศไทย คือ คุณเอกกมล ได้ให้ข้อยืนยันว่าพี่บ็อบบี้น่าจะมีสัญชาติอเมริกา ดังนั้นหลังจากพี่บ็อบบี้ได้เพิ่มชื่อเป็นบุคคลสัญชาติไทยแล้วก็สามารถขอพิสูจน์สัญชาติอเมริกาได้ ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการรวบรวมพยานหลักฐาน เพราะที่ผ่านมาพี่บ็อบบี้เป็นคนไร้เอกสารแสดงตน จึงไม่อาจแสดงตนเป็นเจ้าของรายการบุคคลในเอกสารของประเทศสหรัฐอเมริกาได้

เท่านั้น จึงฟังได้ว่าพีบีอบบีย่อมได้สัญชาติไทยจากสายโลหิตของบิดาและมารดาตามหลักกฎหมายว่าด้วยสัญชาติไทย

แต่เนื่องจากพีบีอบบีย่อมอายุมากแล้ว การสอบปากคำและขอให้เพิ่มชื่อในทันทีอาจจะยังไม่น่าเชื่อถือ พีบีอบบียิ่งใช้พยานทางวิทยาศาสตร์ คือ ผลตรวจดีเอ็นเอ เพื่อใช้พิสูจน์ความเป็นบุตรทางสายโลหิตของคนสัญชาติไทย

การแก้ไขปัญหาการเข้าสู่การมีเอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลของพีบีอบบีย่อม คือ จะต้องทำการเพิ่มชื่อในทะเบียนราษฎร ทร. 14 ของคนสัญชาติไทย เช่นเดียวกับหะซันโดยไม่ต้องผ่านการสำรวจและจัดทำทะเบียนคนไร้สถานะทางทะเบียนซึ่งเป็นนโยบายในการบันทึกตัวบุคคลไร้เอกสารพิสูจน์ตนที่ปรากฏตัวในรัฐไทยไว้ในทะเบียนประวัติ ทร.38 ก เพราะในเมื่อพีบีอบบีย่อมเป็น "คนชาติ" ของรัฐไทย ย่อมต้องได้รับเอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลที่มีประสิทธิภาพที่สุด ที่แสดงการรับรองความเป็นสัญชาติไทยเท่านั้น

แต่อุปสรรคการดำเนินการของพีบีอบบีย่อม หลังจากการยื่นคำร้องขอเพิ่มชื่อที่สำนักงานเขตภาษีเจริญเป็นเวลากว่า 3 เดือน ด้วยผลตรวจดีเอ็นเอ ที่ยืนยันชัดว่าเป็นบิดา-มารดา-บุตรกันจริง ก็ทำให้ทราบว่าจะเรียบในการขอเพิ่มชื่อบุคคลสัญชาติไทยที่มีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 ซึ่งเจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติอยู่นั้นไม่เท่าทันเทคโนโลยีทางการแพทย์ที่เข้ามามีบทบาทในการเป็นพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์

เนื่องจากระเบียบปฏิบัติของกรมการปกครองยังเรียกร้องให้มีการสอบปากคำของบิดาหรือมารดาอยู่อีกเสมอซึ่งเป็นคำที่อยู่ในวงเล็บว่า (ถ้ามี)⁵⁷ ดังนั้นเจ้าหน้าที่ทะเบียนซึ่งเห็นว่า เมื่อ "มี" ทั้งบิดาและมารดา มาตรวจผลดีเอ็นเอได้ ก็ควรจะเรียกมาสอบปากคำตามระเบียบที่ระบุไว้ได้ โดยเจ้าหน้าที่เกรงว่า เมื่อ "มี" ปรากฏทั้งบิดาและมารดา แล้วตนไม่เรียกมาสอบปากคำ จะมีความผิดต่อระเบียบดังกล่าว โดยที่แท้จริงแล้วเจ้าหน้าที่ไม่ได้ปฏิเสธเลย ว่าพีบีอบบีย่อมคุณสมบัติครบองค์ประกอบตามกฎหมายระดับพระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับที่ให้สิทธิในสัญชาติไทย⁵⁸ และให้สิทธิในการมีชื่ออยู่ทะเบียนราษฎรไทย⁵⁹ แก่พีบีอบบีย่อม แต่ก็มีความกังวลใจที่จะขอสอบปากคำบิดาหรือมารดาอย่างน้อยคนใดคนหนึ่ง

⁵⁷ ข้อ 97 แห่ง ระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ.2535

⁵⁸ มาตรา 7 แห่งพรบ.สัญชาติ(ฉบับดั้งเดิม) พ.ศ. 2508 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พรบ. สัญชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551

⁵⁹ มาตรา 36 แห่ง พรบ. การทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2535



อย่างไรก็ตามเมื่อเป็นที่ยืนยันการครบองค์ประกอบตามกฎหมายที่มีฐานะสูงกว่าและเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจในการออกระเบียบของกรมการปกครองดังกล่าว⁶⁰ เจ้าหน้าที่ก็ยินยอมที่จะไม่ทำการสอบปากคำบิดาหรือมารดาที่ปรากฏ (ถ้ามี) ต่อไป แต่ขอให้ผู้ศึกษาแจ้งข้อกล่าวอ้างที่บิดามารดาไม่สามารถมาให้ถ้อยคำได้ต่อผู้อำนวยการสำนักงานเขตผู้ใช้ดุลยพินิจในการขอเพิ่มชื่อต่อไปอีกชั้นหนึ่ง ดังนั้นผู้ศึกษาจึงใคร่เห็นใจเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมากกว่าระเบียบที่กำหนดวิธีการให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัตินั้นไม่เท่าทันต่อพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ในปัจจุบันที่สามารถยืนยันผลความสัมพันธ์ทางสายโลหิตได้อย่างชัดเจน

ดังนั้นผู้ศึกษาจึงมีข้อสังเกตเพิ่มเติมต่อการใช้พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ เช่น ผลตรวจดีเอ็นเอ ให้มีความน่าเชื่อถือในฐานะ "หลักฐานทางวิทยาศาสตร์"⁶¹ ที่ควรจะมีการปรับปรุงกฎกระทรวง ระเบียบ หรือ ข้อปฏิบัติต่างๆ ในการใช้พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ ที่จะสามารถใช้เป็นพยานหลักฐานแสดงข้อยุติทางข้อเท็จจริงได้ หากว่ามีผู้ร้องนำ "ผลตรวจดีเอ็นเอ" มาแสดงเป็นหลักฐานในการยืนยันความสัมพันธ์ทางสายเลือดกับบิดามารดาหรือญาติพี่น้องของตน โดยไม่จำเป็นต้องมีการร้องขอพยานอื่นๆ ที่เกินความจำเป็นอีก⁶²

⁶⁰ ประกอบกับเจ้าหน้าที่ทะเบียนได้ทำการหาหรือไปยังคุณวินัส สีสุข หัวหน้าฝ่ายการทะเบียนราษฎรและสัญชาติ กรมการปกครอง ฯ ซึ่งได้รับคำยืนยันว่าทำได้ จึงได้ปฏิบัติตาม

⁶¹ โปรดอ่านเพิ่มเติมใน นายพงษ์เทพ ยังสมชีพ, "การตรวจดีเอ็นเอ (DNA) เพื่อพิสูจน์สัญชาติไทย", เมื่อวันที่ สิงหาคม 2547, ใน

http://www.archanwell.org/autopage/show_page.php?t=1&s_id=73&d_id=73

⁶² การที่เจ้าหน้าที่อ้างว่าจะต้องสอบปากคำบิดาหรือมารดา เพราะมีเหตุผลว่า "หากไม่สอบปากคำบิดาหรือมารดาไว้ แล้วต่อมาภายหลังบิดาหรือมารดามาปฏิเสธว่าไม่ใช่บุตรของตน ก็จะทำให้การเพิ่มชื่อที่ได้ทำไปแล้วมีปัญหา" ซึ่งข้อกล่าวอ้างดังกล่าวฟังไม่ขึ้นเลย ในฐานะที่ได้มีการยืนยันทางผลดีเอ็นเอ และหากบิดาหรือมารดาจะมาปฏิเสธผลตรวจทางวิทยาศาสตร์ภายหลังจริง การปฏิเสธของบิดาหรือมารดาย่อมไม่เป็นที่รับฟังได้ การวางระเบียบดังกล่าวเพื่อป้องกันผลดังที่เจ้าหน้าที่กล่าวอ้างนั้นเป็นระเบียบวางไว้มาตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2535 ปีซึ่งผลตรวจทางวิทยาศาสตร์หรือดีเอ็นเอ ยังไม่เป็นที่รู้จักในสังคมไทย

กรณีศึกษา : นายจอบิ ไม่มีนามสกุล หรือ วนาวัดมนกุล

นายจอบิ⁶³ เกิดในประเทศ ที่บ้านใจแผ่นดิน อำเภอแก่งกระจาน จังหวัดเพชรบุรี จากบิดา และมารดาตลอดจนบรรพบุรุษชาวกระเหรี่ยงที่อาศัยอยู่ที่นั่นมาหลายชั่วอายุคน จอบิจึง “ชาวเขา ติดแผ่นดิน”⁶⁴ ทำให้จอบิซึ่งมีจุดเกาะเกี่ยวโดยการเกิดกับประเทศไทยเพียงรัฐเดียว ทำให้จอบิเป็น บุคคลผู้มีสัญชาติไทยมาตั้งแต่เกิด แต่จอบิเป็นคนตกสำรวจจากทะเบียนราษฎรไทยกลายเป็นคน ไร้รัฐ และไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล โดยแท้จริงแล้ว

“จอบิ จึงเป็นบุตรของชาวเขาดั้งเดิมแห่งปรามบุรี ซึ่งยังคงตกหล่นทางทะเบียนราษฎรอีก มากมายเพราะอาศัยอยู่บนพื้นที่สูงในเขตอำเภอแก่งกระจาน และยังมีข้อจำกัดที่ยังพูดภาษาไทย ไม่ได้ในระดับที่จะสื่อสารอย่างเข้าใจได้อย่างไม่มีปัญหา กับสังคมไทย จอบิและชาวเขาจำนวนไม่ น้อยในอำเภอแก่งกระจานจึงไม่ได้รับการศึกษาในระบบการศึกษาภาคบังคับ จึงไม่มีความเข้าใจ ในวิถีชีวิตและวิถีชีวิตของสังคมไทยในรูปแบบที่เป็นอยู่ในเมือง จอบิมาบรรลุนิติภาวะในวิถีชีวิต สมัยใหม่ที่มนุษย์ต้องมีทะเบียนบ้านและบัตรประชาชนเมื่อต่อเมื่อต้องชำระค่าธรรมเนียมที่ถูกกล่าวหาว่า เป็นมาตรการที่สวนฝืน”⁶⁵

ดังนั้น การที่จอบิเป็นคนกลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงตามความหมายของระเบียบสำนัก ทะเบียนกลางว่าด้วยการพิจารณาลงรายการสถานะบุคคลในทะเบียนราษฎรให้แก่บุคคลบนพื้นที่ สูง พ.ศ. 2543 จึงสามารถยื่นคำร้องตามแบบและวิธีการที่กำหนดของระเบียบฯ นี้ได้ เนื่องแบบ

⁶³ เป็นกรณีศึกษาที่ได้ถูกกล่าวถึงมาก่อนแล้ว ในบทที่ 2 หน้า 39, บทที่ 3 หน้า 69

⁶⁴ ชาวเขาติดแผ่นดิน คือ คำหนึ่งที่นิยมเรียกกลุ่มชาติพันธุ์ดั้งเดิมในประเทศ (Indegenious People) ซึ่งไม่ใช่ ชาวเขาที่อพยพเข้ามาในประเทศไทย โปรดอ่านเพิ่มเติมใน พันธุ์ทิพย์ สายสุนทร, “แนวคิดในการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนของกลุ่มชาติพันธุ์ใน ประเทศไทย (เสนอต่อ คณะอนุกรรมการประสานงานด้านสังคม คกก.สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) วันที่ 13 พฤศจิกายน 2545, ใน

http://www.archanwell.org/autopage/show_page.php?t=1&s_id=76&d_id=76

⁶⁵ จากพันธุ์ทิพย์ สายสุนทร, “จอบิ : สิทธิที่คนตกหล่นจากทะเบียนราษฎรจะร้องขอต่อ อำเภอที่จะพิสูจน์ความเป็นราษฎรไทยมีหรือไม่?”, สาละวินโพสท์ ฉบับที่ 35 และเผยแพร่ใน

<http://www.salweennews.org/law%20sp%2035.htm>

และวิธีการที่กำหนดตามระเบียบฯ นี้ มีความเข้าใจธรรมชาติของคนชาติพันธุ์ที่ไม่เรียกร้อยพยานหลักฐานของสังคมสมัยใหม่ซึ่งคนชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงไม่สามารถหามาให้ได้⁶⁶

แต่การดำเนินการแก้ไขปัญหาของจอบิ ก่อนหน้านี้ไม่ได้ยื่นคำร้องขอเพิ่มชื่อตามระเบียบฯ ที่เหมาะสมกับคนชาติพันธุ์อย่างจอบิดังกล่าว เพราะได้ยื่นคำร้องตามระเบียบของคนที่จะเป็นพิสูจน์ตนเองเป็นคนสัญชาติไทยทั่วไป⁶⁷ และได้รับการต่อรองจากอำเภอแก่กระเจานที่จะเพิ่มชื่อจอบิไว้เพียงในทะเบียนราษฎร ทร. 13 ซึ่งเป็นทะเบียนบ้านสำหรับคนต่างด้าวที่มีสิทธิอาศัยเท่านั้น

จอบิจึงถูกละเมิดในสิทธิในสัญชาติไทยที่จอบิมี แม้นคนไร้เอกสารพิสูจน์ตนอย่างจอบิจะได้รับรางวัลรับรองตัวบุคคลก็จริง แต่การรับรองตัวบุคคลดังกล่าวเป็นกระบวนการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากจอบิไม่ได้รับอนุญาตให้เป็นคนต่างด้าวที่มีสิทธิอาศัยอยู่ตามกฎหมายไทยว่าด้วยคนเข้าเมือง⁶⁸ใดๆ ทั้งสิ้น และประการสำคัญเป็นเอกสารพิสูจน์ตนที่ไม่ชอบตามแนวทางการแก้ไขปัญหาการไร้เอกสารพิสูจน์ตนที่ผู้ศึกษาได้นำกล่าวมาก่อนหน้านี้⁶⁹

เอกสารพิสูจน์ตนที่ทำให้จอบิมีชื่อในทะเบียนราษฎร ทร. 13 ที่จอบิได้รับนั้นไม่ตรงกับสถานะบุคคลที่แท้จริงของจอบิอย่างใดเลย และยังเป็นสถานะบุคคลที่ลิดรอนสิทธิของจอบิ ทำให้จอบิยังคงตกเป็นคนไร้สัญชาติทั้งๆ ที่มีสัญชาติไทยตามกฎหมาย ดังนั้นจึงยังคงต้องมีการแก้ไขปัญหาการไร้เอกสารพิสูจน์ตนที่ถูกต้องให้แก่จอบิต่อไปอีก ตลอดจนลูกๆ ของจอบิอีกทั้ง 4 คนที่เกิดในประเทศไทยและยังคงตกอยู่ในสภาพเด็กไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล ก็ย่อมต้องได้รับสัญชาติไทยจากหลักสายโลหิต (จากพ่อ) และหลักดินแดน ตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติไทยอีกด้วย

⁶⁶ สรินยา กิจประยูร และ ชุติ งามอรุณเลิศ, คู่มือลงรายการสัญชาติให้กับบุคคลบนพื้นที่สูง, คณะกรรมการคทอลิกเพื่อกลุ่มชาติพันธุ์, 2544, กรุงเทพมหานคร.

⁶⁷ ระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2535

⁶⁸ เป็นกฎหมายของรัฐไทยเกี่ยวกับการอนุมัติสิทธิอาศัยของคนต่างด้าวในประเทศไทย

⁶⁹ ยกตัวอย่างอีกกรณีศึกษาหนึ่งของบุคคลที่ปรากฏว่ามีสถานะเป็นบุคคลที่มีสัญชาติไทย ย่อมต้องได้รับการเพิ่มชื่อในทะเบียนราษฎรสำหรับคนสัญชาติไทย (ทร. 14) คือ กรณีศึกษาของ นายหะซัน อามีน (ในหน้า 118) ซึ่งขณะที่ยังไม่ได้รับยื่นคำร้องเพิ่มชื่อเป็นบุคคลสัญชาติไทย เนื่องจากยังไม่มีพยานหลักฐานที่น่าเชื่อถือนั้น ก็ได้รับการสำรวจและกำหนดเลขเป็นบุคคลผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียนไปก่อนแล้ว แต่เมื่อปรากฏชัดว่าเป็นบุคคลที่มีสัญชาติไทย จึงต้องได้รับการจำหน่ายเลขประจำตัวของบุคคลผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียนทันที (ขึ้นต้นด้วยเลข 0 หนึ่งตัว) และจะได้รับการกำหนดเลขเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทย



แนวทางการแก้ไขปัญหาและวิธีการดำเนินการของจอบิและลูกๆ จึงต้องได้รับการเพิ่มชื่อใน ทร.14 ซึ่งเป็นทะเบียนบ้านสำหรับคนไทยได้เพียงแนวทางเดียวเท่านั้น อำเภอกำแพงกระเจานจะทำการต่อรองให้เป็นอย่างอื่นไม่ได้⁷⁰

อุปสรรคในการแก้ไขปัญหาการไร้เอกสารพิสูจน์ตนของจอบิ คือ ทศนคติของเจ้าหน้าที่ที่มีต่อผู้ให้ความช่วยเหลือและต่อคนไร้เอกสารพิสูจน์ตนของจอบิจากข้อพิพาทที่มีต่อกัน ตลอดจนการไม่ยึดแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ถูกต้อง จึงทำให้จอบิได้มาซึ่งเอกสารพิสูจน์ตนที่ไม่ถูกต้อง

แต่ความสำเร็จที่เกิดขึ้นได้ ผู้ศึกษาเห็นว่าเป็นเรื่องของ “การยืนยันในข้อกฎหมาย” ที่ผู้ให้ความช่วยเหลือจะปล่อยให้การแก้ไขปัญหาผิดไปจากข้อกฎหมายไม่ได้ และสิ่งนี้จึงเป็นอีกสิ่งสำคัญหนึ่งที่ทำให้ผู้ให้ความช่วยเหลือจะต้องกระทำและให้ความสำคัญเสมอ การแก้ไขปัญหาการไร้เอกสารพิสูจน์ตนของคนไร้เอกสารพิสูจน์ตนต่างๆ จึงจะสามารถทำได้

กรณีศึกษา : เด็กชายวิษณุ (ไม่มีนามสกุล)

เด็กชายวิษณุ หรือ น้องวิษณุ⁷¹ เกิดที่โรงพยาบาลบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี จากแม่และพ่อชาวมอญไร้รัฐไร้สัญชาติที่เป็นคนไร้เอกสารพิสูจน์ตน โดยแม้ว่าวิษณุจะเกิดโรงพยาบาลแต่โรงพยาบาลบ้านโป่งไม่ได้ให้หนังสือรับรองการเกิด (การคลอด) ให้กับแม่วิษณุมา

วิษณุมีจุดเกาะเกี่ยวโดยการเกิดผ่านหลักดินแดน (สถานที่เกิด) กับรัฐไทย และจุดเกาะเกี่ยวภายหลังการเกิดโดยตามหลักดินแดน (การอาศัยอยู่) กับรัฐไทย และไม่มีจุดเกาะเกี่ยวโดยการเกิดกับรัฐอื่นใดอีก จุดเกาะเกี่ยวกับรัฐพม่าที่พ่อและแม่ของวิษณุถูกมองว่ามีจุดเกาะเกี่ยวอยู่ด้วยนั้น แท้จริงแล้วจุดเกาะเกี่ยวก็ขาดไปตั้งแต่ของรุ่นยายสันที จนมาถึงแม่ของวิษณุแล้ว ดังนั้นการแก้ไขปัญหาให้วิษณุมีเอกสารพิสูจน์ตนหรือรับรองตัวบุคคลได้นั้นจะต้องมีการดำเนินการใน 2 ประการ คือ

ประการแรก เนื่องจากวิษณุเกิดในประเทศไทย รัฐไทยก็ต้องรับรองการเกิดให้กับวิษณุ โดยต้องเป็นการรับรองที่มีการยอมรับของรัฐโดยเจ้าหน้าที่นายทะเบียนราษฎร (State Recognition) โดยการออกสูติบัตรซึ่งเป็นเอกสารราชการให้แก่วิษณุ

⁷⁰ ปัจจุบันจอบิและลูกๆ อีก 3 คนได้รับการเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้าน ทร.14 เรียบร้อยแล้วยังคงเหลือแต่ลูกสาวคนโตที่ยังขาดพยานบุคคลยืนยันความสัมพันธ์ความเป็น บิดา-บุตร ซึ่งแนวทางแก้ไขต่อไปหากไม่สามารถหาพยานบุคคลที่น่าเชื่อถือเพียงพอได้ ก็จะต้องทำการตรวจผลดีเอ็นเอยืนยันความสัมพันธ์ทางสายเลือดด้วยพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์

⁷¹ เป็นกรณีศึกษาที่ได้ถูกกล่าวถึงมาก่อนแล้ว ในบทที่ 2 หน้า 48 บทที่ 3 หน้า 66 และ 69

แต่เมื่อ 13 ปีที่แล้ว โรงพยาบาลบ้านโป่งไม่ได้ออกหนังสือรับรองการเกิด ทร. 1/1 ให้ การดำเนินการเบื้องต้น คือ ต้องมีการติดตามหนังสือรับการเกิดดังกล่าวกับโรงพยาบาล⁷² ซึ่งจากการสอบถามค้นข้อมูลของผู้ศึกษาพบว่าโรงพยาบาลบ้านโป่งยังคงรักษาต้นฉบับเอกสารไว้ แม้ของวิษณุจึงต้องการเพียงความคุ้มครองจากผู้ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายในคุ้มครองความเสี่ยงภัยที่จะถูกจับระหว่างการเดินทางไปรับหนังสือรับรองการเกิดนั้น และการแสดงตนต่อเจ้าหน้าที่สถานีตำรวจในการแจ้งความเอกสารสูญหายเพื่อนำไปรับแจ้งความไปขอคัดลอกเอกสารจากโรงพยาบาล

ประการที่สอง เนื่องจากการรับรองการเกิดนั้นเป็นเพียงการรับรองว่ามี “การเกิด” หรือ แต่เพียง “การคลอด” ของวิษณุเกิดขึ้น ยังไม่ใช้การรับรองตัวบุคคลของวิษณุ ดังนั้น วิษณุยังคงเป็น “คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล” ที่ไร้การรับรองใดๆ จากรัฐไทย หรือ รัฐต่างประเทศ ซึ่งก็อาจจะไม่มีรัฐใด นอกจากรัฐไทยมาดำเนินการ “รับรองความเป็นบุคคลทางกฎหมาย” (Legal Personality) ให้วิษณุได้

จากจุดเกาะเกี่ยวภายหลังการเกิดที่วิษณุอาศัยและศึกษาอยู่ในสถาบันการศึกษาของไทย⁷³ ซึ่งทำให้วิษณุจะต้องได้รับการสำรวจและจัดทำทะเบียนสำหรับบุคคลไม่มีสถานะทางทะเบียน ตาม “ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานการรับนักเรียนนักศึกษาเข้าศึกษาในสถานศึกษา พ.ศ. 2548”⁷⁴ ที่จะสำรวจบุคคลในกลุ่มเป้าหมายของวิษณุ คือ กลุ่มนักเรียนนักศึกษาในสถาบันการศึกษาของไทย

ซึ่งหากโรงเรียนวัดคู่สร้างที่วิษณุเรียนอยู่ได้ทำการสำรวจและบันทึกประวัติของวิษณุส่งแก่ทางกระทรวงศึกษา เพื่อส่งให้กรมการปกครอง วิษณุก็คงจะได้รับการบันทึกชื่อของตนเองไว้ทะเบียนประวัติ ทร.38ก และจัดทำบัตรประจำตัวบุคคลซึ่งไม่มีสถานะทางทะเบียนตามกฎหมายและนโยบายดังกล่าว

แต่อุปสรรคปัญหาของการดำเนินการต่างๆ ที่ผ่านมา เนื่องจากคุณครูที่โรงเรียนวัดคู่สร้างไม่มีความรู้ในระเบียบฯ ดังกล่าวและอ้างว่าไม่เคยเห็นหนังสือเวียนแจ้งของกระทรวงศึกษาธิการที่ระบุให้ผู้บริหารทุกสถาบันการศึกษาทำการสำรวจและจัดส่งรายชื่อเด็กที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน

⁷² มาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534

⁷³ เดิมศึกษาชั้นประถมศึกษาอยู่โรงเรียนวัดคู่สร้าง แต่ปัจจุบันกำลังจะขึ้นชั้นมัธยมปีที่ 1 ที่โรงเรียนป้อมนาคราชสีวาทยานนท์

⁷⁴ โปรดดู ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานการรับนักเรียนนักศึกษาเข้าศึกษาในสถานศึกษา พ.ศ. 2548 ในภาคผนวก จ

ให้กับกระทรวงศึกษาธิการ⁷⁵ และด้วยการประสานงานที่ไม่ต่อเนื่องของผู้ศึกษา ทำให้ปัจจุบัน วิชาญก็ยังไม่ได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมาย หรือ การออกบัตรแสดงตนใดๆ จากรัฐไทย และในอนาคต หากจะให้วิชาญได้มาซึ่งเอกสารพิสูจน์ตนที่มีประสิทธิภาพกว่าเพียงแค่การรับรองตัวบุคคลตามกฎหมายแต่ยังคงมีสภาพเป็น “คนไร้รัฐ” เช่นนี้ ก็จะต้องผลักดันให้รัฐบาลไทย ออกมติคณะรัฐมนตรีให้สิทธิอาศัยแก่เด็กในโรงเรียนของสถาบันการศึกษาไทยดังเช่น วิชาญ ต่อไป ทั้งนี้เป็นไปตามนโยบายของรัฐไทยที่วางไว้ของยุทธศาสตร์การจัดการสถานะและสิทธิของบุคคล ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2548

กรณีศึกษา : นางสาวคำ ไทยสยาม หรือ นางสาวอาหมือ เซอหมือ

นางคำ หรือ พี่คำ ปัจจุบัน อายุ 51 ปี เป็นคนชาติพันธุ์อาข่า เกิดที่บ้านท่าซี้เหล็กในประเทศพม่าจากบิดามารดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย เดินทางเข้ามาในประเทศไทยตั้งแต่ยังเด็กโดยมาอาศัยอยู่ที่บ้านไร่ ตำบลแม่สลองอำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย แล้วก็ย้ายมาอยู่ที่หมู่บ้านจ้อป่าคา แต่เมื่ออย่างเข้าวัยรุ่นพี่คำก็ไม่ได้ใช้ชีวิตอยู่ในหมู่บ้านที่อำเภอแม่จันเพราะถูกชักชวนมาทำงานที่กรุงเทพฯ ซึ่งที่กรุงเทพฯ นี้เองทำให้พี่คำถูกทำร้ายร่างกายและถูกค้ามนุษย์อยู่เป็นเวลาหลายปี

ต่อมาพี่คำถูกพบตัวและได้รับความช่วยเหลือจนถูกส่งตัวไปรักษาตัวอยู่ที่บ้านพักฉุกเฉินเพื่อช่วยเหลือหญิงและเด็กผู้มีความเดือดร้อน (สมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี) เพื่อรอพักฟื้นฟูจิตใจ แต่ด้วยความความที่พี่คำเป็นคนไม่ยอมพูด และดูเหมือนมีอาการทางประสาทจึงไม่มีใครได้ทราบประวัติชีวิตของพี่คำเพื่อจะสามารถดำเนินการติดต่อญาติพี่น้องได้ พี่คำอยู่ที่บ้านพักฉุกเฉินได้ 1 ปี ก็ได้ย้ายมาอยู่ในความดูแลของสมาคมผู้บำเพ็ญประโยชน์ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2528 และได้ทำงานเป็นลูกจ้างของสมาคมฯ มาตลอดจนถึงปัจจุบัน ปัจจุบันสมาคมฯ ได้พบตัวน้องสาวของพี่คำซึ่งเคยได้รับการสำรวจและจัดทำทะเบียนชนกลุ่มน้อยและปัจจุบันได้รับอนุมัติสัญชาติไทยตามมาตรา 7 ทวิ วรรคสองแล้ว⁷⁶

⁷⁵ หนังสือเวียนของกระทรวงศึกษาฯ ออกครั้งแรกในปีการศึกษา 2548 และในปีการศึกษา 2550 ได้มีการเพิ่มเติมให้สำรวจกลุ่มเด็กที่เลขทะเบียน 13 หลักขึ้นต้นด้วยเลข ‘00’ ซึ่งถูกถือว่าเป็นกลุ่มของผู้ติดตามแรงงานต่างด้าว ด้วย

⁷⁶ การร้องขอมีสัญชาติไทยของคนที่เกิดในประเทศไทยแต่ไม่ได้สัญชาติไทยเพราะเป็นบุคคลตามมาตรา 7 ทวิ วรรคหนึ่ง แห่ง พรบ.สัญชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535



พีคำซึ่งมีจุดเกาะเกี่ยวภายหลังการเกิดกับรัฐไทยตามหลักดินแดน ก็สามารถเข้ารับการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียน⁷⁷ ในกลุ่มของผู้อพยพเข้ามานานแล้ว (ซึ่งยืนยันได้ว่าเป็นญาติพี่น้องกับผู้ถือบัตรชนกลุ่มน้อยเดิม) แต่ตกลงหลังจากการสำรวจของทางราชการได้ เพราะขณะนั้นพีคำไม่อยู่ในพื้นที่ ปัจจุบันพีคำจึงได้รับการสำรวจดังกล่าวจากอำเภอแม่จันแล้ว⁷⁸

ซึ่งพีคำได้รับยังเป็นแค่เพียงใบตอบรับการถูกสำรวจ แต่ยังไม่มียกย่องรับรองว่าพีคำได้รับการบันทึกชื่อไว้ในทะเบียนประวัติ ทร. 38 ก หรือยัง และ ยังไม่ได้รับการเรียกตัวเพื่อถ่ายบัตรประจำตัวบุคคลผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียน

ความสำเร็จในการรับการสำรวจเพื่อรับรองตัวบุคคลของพีคำ คือ ทางสมาคมผู้บำเพ็ญประโยชน์ ซึ่งเป็นองค์กรผู้ดูแลพีคำ ได้ให้ความช่วยเหลือพีคำอย่างมากเพื่อติดตามหาญาติ และมีการแสวงหาความรู้ในการแก้ไขปัญหา

อย่างไรก็ตาม แม้ระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการสำรวจและจัดทำทะเบียนบุคคลไม่มีสถานะทางทะเบียนจะมีผลใช้บังคับมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 แล้ว แต่การดำเนินการต่างๆ เพื่อให้คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล หรือ คนไม่มีสถานะทางทะเบียน กลับได้รับการสำรวจตัวบุคคลและบันทึกตัวบุคคลอย่างล่าช้ามาก ยังมีกรณีศึกษาคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลในกลุ่มอื่นๆ อีกจำนวนมาก ที่ยังไม่ได้รับการสำรวจอย่างกลุ่มผู้ที่เข้าอยู่มานานแล้วอย่างพีคำ เช่น กรณีศึกษาของครอบครัวศิลปินประวงษ์เจริญ กรณีศึกษาของนางเซาะเล้ง แซ่เต้ ฯลฯ

และจนถึงปัจจุบัน แม้พีคำจะได้เข้าสู่กระบวนการสำรวจแล้ว แต่ก็ยังไม่ได้รับเอกสารรับรองจากรัฐในฐานะเอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลใดๆ อีกด้วย และการได้มาซึ่งเอกสารดังกล่าวก็คงจะยังใช้เวลาอีกสักกระยะหนึ่งซึ่งจะทำให้พีคำ และคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลอื่นๆ จึงยังคงตกอยู่ในสภาพที่ไร้ซึ่งเอกสารพิสูจน์ตนอยู่อีกต่อไป

⁷⁷ ระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติสำหรับผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียน พ.ศ. 2548

⁷⁸ โปรดดูใบตอบรับการสำรวจเพื่อจัดทำทะเบียนสำหรับบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนของนางสาวอาหมีอ เซอหมีอ (โปรดดูภาคผนวก ฉ) ซึ่งเป็นชื่อภาษาอาข่าที่น้องสาวพีคำใช้เรียกพีคำ

กรณีศึกษา: นางอายุ นามเทพ

นายอายุ นามเทพ หรือ อาจารย์อายุ⁷⁹ เป็นชาติพันธุ์กะเหรี่ยง เกิดในประเทศพม่าเมื่อปี พ.ศ. 2498 เป็นผู้หนีภัยความตายเข้ามาในประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2500 โดย ดร.ยอร์ช แมนชราโพ ผู้นำฝ่ายปฏิบัติการกับรัฐบาลพม่า ขอลี้ภัยอาศัยอยู่ในประเทศไทยที่อำเภอแม่สะเรียง จ. แม่ฮ่องสอน โดยได้รับอนุญาตจากรัฐบาลไทยในสมัยนั้น ต่อมาอาจารย์อายุย้ายเข้ามาเรียนหนังสือและแต่งงานมีครอบครัวกับคนสัญชาติไทย และได้ทำงานเป็นอาจารย์สอนด้านดนตรีคลาสสิกที่มหาวิทยาลัยพายัพ ตลอดเวลากว่า 50 ปีที่อาจารย์อายุอยู่ในประเทศไทย ไม่เคยปรากฏมีชื่ออยู่ในทะเบียนราษฎรไทย

จุดเกาะเกี่ยวที่อาจารย์อายุมีต่อรัฐไทย จึงมีแต่เพียงจุดเกาะเกี่ยวภายหลังการเกิดผ่านหลักบุคคล (สามีและบุตรสัญชาติไทย) และหลักดินแดน (อาศัยอยู่และทำคุณประโยชน์ต่อแผ่นดิน⁸⁰) แต่ด้วยความสามารถด้านดนตรีที่ผลิตบุคลากรที่มีประสิทธิภาพและคุณประโยชน์ในการพัฒนาวิชาการด้านดนตรีของอาจารย์อายุเป็นจำนวนมากทำให้อาจารย์อายุได้รับการสำรวจเป็นบุคคลผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียน ในกลุ่มบุคคลผู้ทำคุณประโยชน์ต่อรัฐไทย โดยได้รับการบันทึกชื่อใน ทร. 38ก และได้รับการออกบัตรประจำตัวบุคคลผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียน⁸¹ จากจังหวัดเชียงใหม่แล้ว

อาจารย์อายุจึงได้รับการรับรองตัวบุคคลตามกฎหมายจากรัฐไทย ซึ่งเป็นเพียงการรับรองว่าอาจารย์อายุเป็น “บุคคล” เท่านั้น แต่หากว่ายังเป็น “คนไร้รัฐ” คือ เป็นบุคคลที่ไม่มีรัฐเจ้าของตัวบุคคลใดๆ ดังนั้นหากรัฐไทยยอมรับในการเป็นบุคคลผู้ทำคุณประโยชน์ของอาจารย์อายุ ก็อาจมีมติคณะรัฐมนตรีให้สิทธิอาศัยแก่อาจารย์ หรือ พิจารณานอุมติคำร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทยของอาจารย์อายุที่ได้ยื่นไว้ต่อรัฐไทยเพราะความเป็นบุคคลที่ทำคุณประโยชน์⁸² ให้แก่อาจารย์อายุได้

ในแนวทางนี้ก็จะทำให้อาจารย์อายุ ซึ่งเป็นคนไร้รัฐไร้ตัวตนมากกว่า 50ปี สามารถมีรัฐเจ้าของตัวบุคคลคุ้มครองตนได้

⁷⁹ เป็นกรณีศึกษาที่ได้ถูกกล่าวถึงมาก่อนแล้ว ในบทที่ 2 หน้า 56และบทที่ 3 หน้า 61

⁸⁰ โปรดอ่านเพิ่มเติมบทความที่เกี่ยวกับอาจารย์อายุ นามเทพ

⁸¹ โปรดดูตัวอย่างบัตรผู้ซึ่งไม่มีสถานะทางทะเบียนของอาจารย์อายุ นามเทพในภาคผนวก

⁸² ตามมาตรา 11(1) แห่ง พรบ.สัญชาติ (ฉบับดั้งเดิม) พ.ศ. 2508

กรณีศึกษา : นายกิตติพงษ์ ศิลปวงษ์เจริญ

นายกิตติพงษ์ หรือ พี่หมี⁸³ เป็นที่ถูกจำหน่ายชื่อออกจากทะเบียนบ้านของคนสัญชาติไทย เพราะระบบการทะเบียนราษฎรคล่องสานพบว่าพี่หมี และน้องชายมีชื่อเข้ามาอยู่ในทะเบียนบ้าน ทร. 14 โดยมีขอบด้วยกฎหมาย แต่การทะเบียนราษฎรในอดีต ไม่ได้วางมาตรการในการจัดให้มีทะเบียนราษฎรรองรับให้พี่หมีมีชื่ออยู่ในฐานทะเบียนราษฎรได้อีกต่อไป ทำให้พี่หมีกลายเป็นคนไร้เอกสารพิสูจน์ตนที่เคยมีชื่อหรือได้รับการรับรองตัวบุคคลจากรัฐไทยมาก่อน

แต่ปัจจุบัน มาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 บัญญัติว่า "ให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นจัดทำทะเบียนบ้านสำหรับคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่ได้รับอนุญาตให้อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว และคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่ได้รับการผ่อนผันให้อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษเฉพาะรายตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด และบุตรของคนดังกล่าวในราชอาณาจักร ในกรณีผู้มีรายการในทะเบียนบ้านพ้นจากการได้รับอนุญาตหรือผ่อนผันให้อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรให้นายทะเบียนจำหน่ายรายการของผู้นั้นโดยเร็ว"

และความในวรรคสอง ได้ระบุว่า "ให้ผู้อำนวยความสะดวกให้มีทะเบียนประวัติสำหรับคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยอื่นนอกจากที่บัญญัติไว้ตามวรรคหนึ่งตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด"

ดังนั้นกรณีของพี่หมี จึงเข้าความในมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว⁸⁴ พี่หมีจึงมีสิทธิที่จะมีชื่อในทะเบียนประวัติที่ผู้อำนวยความสะดวกสำนักทะเบียนกลางกำหนด และมีผลทำให้นายทะเบียนมีหน้าที่จะต้องบันทึกชื่อพี่หมีลงไป ในทะเบียนดังกล่าวด้วย

กรณีศึกษา : เด็กชายสาละวิน

เด็กชายสาละวิน หรือน้องวิน เกิดในโรงพยาบาลแม่สอด จังหวัดตาก จากบิดาและมารดาต่างด้าวที่ทอดทิ้งน้องวินกลับประเทศพม่าไปแล้ว ต่อมาถูกอุปการะโดยบุคคลสัญชาติไทย ซึ่งกำลังดำเนินการขอรับเป็นบุตรบุญธรรมตามกฎหมายโดยคำสั่งศาล

น้องวินมีจุดเกาะเกี่ยวโดยการเกิดกับรัฐตามหลักดินแดน แต่ปัจจุบันน้องวินมีเพียงใบรับรองการเกิด ทร.1/1 จากโรงพยาบาลดังนั้น คุณผู้จะเป็นมารดาบุญธรรมในอนาคต จะต้องดำเนินการตามแนวทางที่จะร้องขอให้มีการออกสูติบัตร (ทร.3) ให้กับน้องวิน เพื่อให้รัฐรับรองการ

⁸³ เป็นกรณีศึกษาที่ได้กล่าวถึงมาก่อนแล้วในบทที่ 2 หน้า 34

⁸⁴ ประกาศใช้เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2551

เกิดของน้องวิน และทำการบันทึกชื่อน้องวินไว้ในทะเบียนประวัติ ทร. 38 คือ ทะเบียนประวัติ สำหรับบุคคลผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียน เหมือนกับกรณีของเด็กชายวิชญ์ นางสาวคำ หรืออาจารย์ อายุ นามเทพ

เนื่องจากหากรัฐบาลบันทึกตัวบุคคลของน้องวินไว้ใน ทะเบียนประวัติ ทร.38 คือ ทะเบียน ประวัติสำหรับกลุ่มคนที่รัฐไทยจะทำการพิสูจน์สัญชาติกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งถ้าน้องวินยังถูก ตีความว่าเป็นบุตรของแรงงานต่างด้าว และจะผลักดันให้น้องวินทำการพิสูจน์สัญชาติกับรัฐพม่า โดยปราศจากบิดามารดาที่แท้จริงนั้นคงจะเป็นไปไม่ได้ในความเป็นจริง และประการที่สำคัญ ขณะนี้น้องวินอยู่ในความอุปการะดูแลของคนในครอบครัวสัญชาติไทยแล้ว การจะผลักดันให้น้อง วินซึ่งเป็นเด็กไร้รากเหง้าไม่ได้รับการคุ้มครองจากรัฐไทยต่อไป หรือ ต้องกลับไปอยู่ในรัฐที่ตนเอง ไม่เคยรู้จักก็คงจะเป็นไปไม่ได้เช่นกัน

ดังนั้น แม้ว่าทะเบียนประวัติคนไม่มีสถานะทางทะเบียนกับทะเบียนประวัติของกลุ่มผู้ขึ้น ทะเบียนแรงงานต่างด้าว จะมีสถานะเป็นเพียงทะเบียนประวัติเช่นเดียวกัน ไม่ได้มีการรับรองให้ สิทธิอาศัยใดๆ จากรัฐไทย แต่แนวทางในการแก้ไขปัญหาของกลุ่มคนที่ถูกบันทึกชื่อในทะเบียนนี้มี ความแตกต่างกัน ซึ่งถ้าน้องวินหรือคนไร้เอกสารพิสูจน์ตนอื่นๆ ที่ตกเป็นคนไร้เอกสารพิสูจน์ตน ด้วยสาเหตุต่างๆ กัน ได้รับการบันทึกชื่อในทะเบียนประวัติหรือทะเบียนบ้านที่ไม่ถูกต้องก็ย่อมไม่ นำไปสู่การแก้ไขปัญหาสถานะบุคคลที่มีประสิทธิภาพต่อไปได้

ผู้ศึกษาจึงมีความเห็นว่าการนำน้องวินไว้ในทะเบียนประวัติกลุ่มลูกแรงงานต่างด้าวนั้น ไม่ใช่แนวทางการเข้าสู่การมีชื่อในทะเบียนราษฎรที่ถูกต้อง ไม่เป็นประโยชน์กับน้องวินในการแก้ไข ปัญหาสถานะบุคคลให้ตนเองในอนาคต และจะยังเป็นการเพิ่มปัญหาทำให้น้องวินตกเป็นคนไร้รัฐ โดยสิ้นเชิง กลายเป็นการเพิ่มจำนวนคนไร้รัฐที่มีอยู่ในสังคมต่อไปอีกด้วย

ดังนั้น สำหรับคนไร้เอกสารพิสูจน์ตนจำนวนมากที่มีอยู่ในรัฐไทย ส่วนหนึ่งแก้ไขปัญหาให้ ได้รับการรับรองตัวบุคคลจากรัฐไทย โดยการนำตนเองไปขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวทั้งๆ ที่ตนเอง ไม่ใช่แรงงานต่างด้าวที่อพยพมาจาก 3 ประเทศเพื่อนบ้าน⁸⁵ บางคนเป็นบุคคลมีสัญชาติซึ่งการ แก้ไขปัญหาก็คงไม่ยากเกินไปที่จะพิสูจน์ตนเองต่อรัฐไทยได้ แต่บางคนกลับเป็นกลุ่มคนไร้รัฐไร้ สัญชาติที่ไม่สามารถพิสูจน์หรือมีจุดเกาะเกี่ยวกับรัฐใดๆ ทั้ง 3 ประเทศเพื่อนบ้านที่จะได้รับการ

⁸⁵ เนื่องจากการจัดทำทะเบียนประวัติของกลุ่มแรงงานต่างด้าวนั้น เกิดขึ้นมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 ก่อนหน้าระเบียบสำรวจบุคคลผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียน ฯ พ.ศ. 2548 คนไร้เอกสารพิสูจน์ ทราบตัวบุคคลกลุ่มหนึ่งที่ต้องการได้รับการรับรองตัวบุคคลจึงได้ไปทำการขึ้นทะเบียนไว้โดยที่ ไม่ได้มีจุดเกาะเกี่ยวใดๆ หรือ ไม่ได้อพยพมาจาก 3 ประเทศเพื่อนบ้านเลย

คุ้มครองจากรัฐเหล่านั้น ดังนั้นกลุ่มคนเหล่านี้ ก็ยังคงตกค้างเป็นคนไร้รัฐในประเทศไทยต่อไป การแก้ไขปัญหาเพื่อขจัดความไร้รัฐก็จะยิ่งล่าช้าเนิ่นนานออกไปอีก

ดังนั้นการรับรองตัวบุคคลไว้ในทะเบียนของรัฐไทยจึงจะต้องคำนึงถึงปัญหาดังกล่าว และควรนำตัวบุคคลไร้เอกสารพิสูจน์ตนเหล่านี้ไว้ในทะเบียนที่ถูกต้อง เหมาะสม โดยเฉพาะกรณีของกลุ่มคนที่ไม่มีจุดเกาะเกี่ยวกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 3 ประเทศ หรือ ไม่มีความเป็นไปได้ในการพิสูจน์สัญชาติกับประเทศเพื่อนบ้านเหล่านั้น

เช่น กรณีตัวอย่างในการแก้ไขปัญหาการไร้เอกสารพิสูจน์ตนของชาวบ้านในหมู่บ้านห้วยแห้ง ตำบลตะนาวศรี อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรีที่ได้รับการคำนึงถึงการที่จะต้องมียชื่ออยู่ในทะเบียนที่ถูกต้องจากรัฐไทย

เนื่องจากชาวบ้านกลุ่มนี้ เป็นกลุ่มคนชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงที่หนีภัยความตายมาจากประเทศพม่า ซึ่งทางราชการไทยยอมรับแล้วว่าเป็นกลุ่มบุคคลที่ไม่สามารถส่งกลับ หรือ ผลักดันไปสู่การพิสูจน์สัญชาติกับรัฐพม่าได้ ดังนั้นการที่ชาวบ้านได้ไปขึ้นทะเบียนเป็นแรงงานต่างด้าวจึงไม่ถูกต้องและทางราชการไทยได้เห็นควรให้ชาวบ้านกลุ่มดังกล่าวย้ายชื่อเข้ามาอยู่ในทะเบียนประวัติของบุคคลผู้ซึ่งไม่มีสถานะทางทะเบียนแทน⁸⁶

4.6 การบังคับใช้สิทธิตามกฎหมายผ่านกระบวนการยุติธรรม

เป็นที่แน่นอนว่า ในการบังคับใช้กฎหมายตามสิทธิย่อมอาจจะถูกปฏิเสธสิทธิตามกฎหมาย ซึ่งถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิของคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล ดังนั้นนอกจากการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายในการบังคับใช้สิทธิตามกฎหมายกับฝ่ายบริหาร หรือ เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ปฏิบัติงานแล้ว หากว่าการบังคับใช้สิทธิถูกปฏิเสธ ผู้ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายซึ่งจะ

⁸⁶ โปรดอ่านเพิ่มเติมในสรินยา กิจประยูร และ ชูติ งามอุบลเลิศ, รายงานการวิจัยและพัฒนาในห้วงทดลองทางสังคม ณ หมู่บ้านห้วยแห้ง ตำบลตะนาวศรี อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี เพื่อแสวงหาคำตอบในการแก้ไขปัญหาความไร้รัฐของกลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงที่เสี่ยงภัยความตายหากส่งกลับ, เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการศึกษาหามาตรการในการแก้ไขปัญหาเด็กไร้สัญชาติในคณะกรรมการกิจการสตรี เยาวชนและผู้สูงอายุ วุฒิสภา, วันที่ 22 สิงหาคม 2548. ใน

http://www.archanwell.org/autopage/show_page.php?t=1&s_id=187&d_id=187

และในหนังสือสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติเรื่องการพิจารณาแก้ไขปัญหาชาวกะเหรี่ยงบ้านห้วยแห้ง เผยแพร่ใน

http://www.archanwell.org/autopage/show_page.php?t=1&s_id=212&d_id=210

อยู่ในฐานะที่เป็นนักกฎหมายทุกคน ย่อมจะต้องไม่ยอมให้เกิดการละเมิดสิทธิตามกฎหมายของ
คนไร้เอกสารพิสูจน์ตน

ในการดำเนินการบังคับใช้สิทธินั้น มีหลักการสำคัญที่จะทำให้ผลการดำเนินการสำเร็จ
ตามแนวทางที่วางไว้ คือ “การมีความรอบรู้และยึดมั่นในหลักกฎหมาย” และเมื่อคนไร้เอกสาร
พิสูจน์ทราบตัวบุคคลไม่ได้รับการปฏิบัติตามสิทธิที่มีหรือถูกโต้แย้งสิทธิใดๆ ผู้ให้ความช่วยเหลือ
ทางกฎหมายย่อม “ต้องยืนยันข้อกฎหมาย” ต่อเจ้าหน้าที่รัฐผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและมีหน้าที่
ดำเนินการ

ผู้ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายจะยอมรับในการต่อรองที่ไม่เป็นไปตามกฎหมาย หรือ
ละเมิดสิทธิตามกฎหมายต่างๆ ของคนไร้เอกสารพิสูจน์ตนไม่ได้ รวมถึงต้องแสดงให้เจ้าหน้าที่ที่
เกี่ยวข้องรับทราบต่อการยืนยันถึงข้อกฎหมายดังกล่าว เพราะหากนักกฎหมายไม่ยืนยันในข้อ
กฎหมายแล้ว ก็คงจะเรียกว่าเป็นนักกฎหมายไม่ได้

และผู้ให้ความช่วยเหลือที่ละเลยต่อการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายก็จะเป็นผู้ละเมิดสิทธิของ
คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลเสียเอง ผู้ศึกษาจึงเห็นว่านักกฎหมายที่ไม่ยืนยันในข้อกฎหมาย
เมื่อถูกปฏิเสธ จะยังคงไม่มีความสามารถหรือไม่มีความสมบัตินี้จะเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย
แก่เจ้าของปัญหาอีกด้วย

ซึ่งจากผลการศึกษา เมื่อการดำเนินการบังคับใช้สิทธิกับฝ่ายบริหารถูกปฏิเสธ ผู้ให้ความ
ช่วยเหลือทางกฎหมายจะสามารถร้องขอต่อศาลในกระบวนการยุติธรรมให้เป็นช่วยผู้ยืนยันข้อ
กฎหมายต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง⁸⁷ได้

ดังเช่น กรณีศึกษา การฟ้องคดีของชาวบ้านแม่อาจ⁸⁸ และ การฟ้องคดีของนายจอบิ (ไม่มี
นามสกุล) วนาวิวัฒน์กุล ที่ได้นำคดีขึ้นสู่ศาลปกครอง⁸⁹ ฯลฯ

⁸⁷ เรื่องการดำเนินงานให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายในการยืนยันข้อกฎหมายนี้ อยู่ใน
ส่วนความรับผิดชอบของ “สำนักงานที่ปรึกษาทนาย” ในโครงการห้องเรียน คลินิก และ
สำนักงานที่ปรึกษาทนาย กองทุนศาสตราจารย์คณิง ภาไชย คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ รับผิดชอบการดำเนินการโดย คุณดรุณี ไพศาลพานิชย์กุล

⁸⁸ โปรดอ่านเพิ่มเติมบทความเกี่ยวกับการฟ้องคดีของชาวบ้านอำเภอแม่อาจต่อศาล
ปกครอง ตัวอย่างเช่น ใน “คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีฟ้องขอให้เพิกถอนประกาศอำเภอ
แม่อาจ ลงวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2545”ใน

http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod_ptcms&ContentID=797&SystemModuleKey=HighlightNews&SystemLanguage=Thai

อย่างไรก็ตาม ในเรื่องกระบวนการดำเนินการเพื่อยืนยันในข้อกฎหมายนั้น ผู้ศึกษาพบว่า ในหลายกรณีก็ไม่จำเป็นต้องให้ศาลเป็นผู้ช่วยยืนยันเสมอไปเท่านั้น แต่อาจจะเป็นการช่วยยืนยันจากสังคมได้ด้วย โดยร้องขอต่อสังคมผ่านการให้ข้อมูลและความรู้ที่เกี่ยวข้องกับสังคม เมื่อสังคมได้รับทราบปัญหาการละเมิดสิทธิของคนผู้ประสบปัญหา สังคมก็สามารถจะช่วยยืนยันข้อกฎหมายและความถูกต้องชอบธรรมต่างๆ ตามกฎหมายได้เช่นกัน และบุคคลที่เกี่ยวข้องเองก็มีความมีความกังวลที่จะตกเป็นจำเลยของสังคมมากกว่าจะเป็นจำเลยในศาล การให้ความช่วยเหลือและไม่นิ่งดูตายจากสังคมไทยจึงเป็นอีกส่วนสำคัญที่จะทำให้การแก้ไขปัญหาการไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลสำเร็จได้

4.7 การเตรียมความพร้อมกับการถูกโต้แย้งสิทธิในอนาคต

ขั้นตอนสุดท้ายนี้ ผู้ศึกษายังคงนำเสนอให้มีการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลอยู่อีกต่อไปแม้ว่าการแก้ไขปัญหาค่าดำเนินการมาถึงการทำให้คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลได้มีชื่อในทะเบียนราษฎร หรือได้รับเอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลแล้วก็ตาม เนื่องจากสำหรับขั้นตอนสุดท้ายนี้ก็ยังคงเป็นขั้นตอนที่สำคัญมากอีกขั้นตอนหนึ่งที่ทำให้การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายสำเร็จลุล่วงได้เป็นอย่างดี และยังสามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาการไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลในอนาคตได้อีกด้วย

ขั้นตอนนี้ ผู้ศึกษาจึงเรียกว่าเป็น “ขั้นตอนของการเตรียมความพร้อมกับการถูกโต้แย้งสิทธิในอนาคต” ของคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลที่ได้รับการแก้ไขปัญหมาแล้ว โดยสามารถสรุปการดำเนินการในรายละเอียดได้ 2 ประการ คือ

ประการที่ 1 การให้ความรู้กับบุคคลที่เกี่ยวข้อง

ประการที่ 2 การจัดทำพยานหลักฐานที่ยืนยันสิทธิตามกฎหมาย

4.7.1 การให้ความรู้กับบุคคลที่เกี่ยวข้อง

จากประสบการณ์ดำเนินการให้ความช่วยเหลือกรณีศึกษาต่างๆ ที่ผ่านมา ผู้ศึกษาพบว่า การให้ความรู้แก่บุคคลที่เกี่ยวข้องมีความสำคัญมากต่อการแก้ไขปัญหาค่าดำเนินการไร้เอกสารพิสูจน์ทราบ

⁸⁹ โปรตดู ดรุณี ไพศาลพาณิชย์กุล, “คำฟ้องต่อศาลปกครองกลาง ระหว่าง นายจอบี (ไม่มีนามสกุล) ผู้ฟ้องคดีและอำเภอแก่งกระจาน จังหวัดเพชรบุรี ที่ 1 ผู้ถูกฟ้องคดี กับนายอำเภอแก่งกระจาน จังหวัดเพชรบุรีที่ 1” เมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2548 ใน

http://www.archanwell.org/autopage/show_page.php?t=1&s_id=127&d_id=127

ตัวบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการให้ความรู้แก่เจ้าของปัญหาและคนในครอบครัวของเจ้าของปัญหาเอง การให้ความรู้แก่ผู้ร้องขอหรือหน่วยงานที่ร้องขอความช่วยเหลือแทนเจ้าของปัญหา เจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง และผู้ทำหน้าที่สื่อสารมวลชน ตลอดจนคนทั่วไปในสังคมไทย

อันเนื่องจาก ผู้ศึกษาพบว่า การแก้ไขปัญหาก็จะเกิดผลสำเร็จและลุล่วงไปด้วยดี ทุกคนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการแก้ไขจะต้อง “มีความรู้เท่าทันกันหมด” ในการแก้ไขปัญหา เช่น ความรู้ ในการกำหนดจุดเกาะเกี่ยว การกำหนดสถานะบุคคลตามกฎหมาย หรือความรู้ในสิทธิเอกสาร พิสูจน์ทราบบุคคลที่ดีที่สุดตามสิทธิในสถานะที่มี ฯลฯ รวมทั้งความรู้ที่จะไม่ทำให้เจ้าของปัญหา ถูกเพิกถอนเอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลที่ได้รับต่อไปในอนาคตด้วย

ผู้ศึกษาจึงมีข้อค้นพบว่า การแก้ไขปัญหาก็ทุกฝ่ายมีความรู้ ความเข้าใจในข้อกฎหมายที่มี อย่างถูกต้องร่วมกัน ย่อมจะทำให้แก้ไขปัญหาก็ได้รวดเร็วและไม่ถูกโต้แย้งหรือปฏิเสธสิทธิ

ดังนั้นผู้ให้ความช่วยเหลือจึงจำเป็นต้องเผยแพร่องค์ความรู้ในการแก้ไขปัญหาดังๆ แก่ บุคคลที่เกี่ยวข้องด้วย เพื่อที่ทั้งเจ้าของปัญหา คนในชุมชน และเจ้าหน้าที่ จะสามารถนำ ความรู้นั้นไปถ่ายทอดและแก้ไขปัญหาก็ให้กับคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลอื่นๆ ได้ ดังเช่น ใน หลายกรณีศึกษาที่ตนเองได้มีความรู้ความเข้าใจในการแก้ไขปัญหาก็แล้ว ก็จะมี ความสามารถและ ความมั่นใจ ในการแก้ไขปัญหาก็ให้บุคคลอื่นต่อไปอีกด้วย

“องค์ความรู้” ที่คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลและผู้เกี่ยวข้องได้รับ จะเป็นเครื่องมือ แก้ไขปัญหาก็ในการถูกโต้แย้งสิทธิจากผู้ที่ไม่มีความรู้ในอนาคต เป็นเครื่องมือป้องกันไม่ให้คนที่ไม่ มี ความรู้จะก่อให้เกิดคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลอีก

4.7.2 การจัดทำพยานหลักฐานที่ยืนยันสิทธิตามกฎหมาย

ตลอดจนประการสุดท้าย ผู้ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายย่อมจะต้องรับผิดชอบต่อคนไร้ เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลที่ได้รับความช่วยเหลือ คือ จะต้องจัดเตรียมพยานหลักฐานที่ยืนยัน สิทธิตามกฎหมายต่างๆ ที่คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลได้รับ อันได้แก่ การใช้สิทธิในการมี เอกสารรับรองข้อเท็จจริงต่างๆ อันเป็นจุดเกาะเกี่ยวที่ (อดีต) คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลมี ต่อรัฐ เช่น ถ้าคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล เป็นบุคคลที่เกิดในประเทศไทย ก็จำเป็นที่ผู้ให้ ความช่วยเหลือจะต้องดำเนินการขอให้รัฐไทยรับรองการเกิดของบุคคลในประเทศไทย

เพื่อเป็นการจัดเตรียมพยานหลักฐานให้แก่คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลได้มี “เอกสารรับรองจุดเกาะเกี่ยว” สำหรับใช้เป็นพยานหลักฐานในกรณีที่ถูกโต้แย้งสิทธิในอนาคต ซึ่งทั้งเอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล หรือ เอกสารรับรองจุดเกาะเกี่ยวต่างๆ เหล่านี้ คนไร้เอกสาร

ย่อมไม่เคยมีมาก่อน ผู้ให้ความช่วยเหลือย่อมจะต้องดูแลให้คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลมีความมั่นคงในการมีเอกสารที่ได้รับมาต่อไป ซึ่งนอกจากเป็นการเคารพสิทธิในเอกสารที่คนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลถูกละเมิดในสิทธิดังกล่าวมาตลอดชีวิตแล้ว ยังเป็นพยานหลักฐานที่จำเป็นในอนาคตหากมีการโต้แย้งสิทธิของคนไร้เอกสารพิสูจน์ตน

ตัวอย่างของกรณีศึกษาที่ถูกโต้แย้งสิทธิที่ได้รับในภายหลัง เช่น นางบุญ พงษ์มา ชาวบ้านท่าตอน อำเภอแม่เมาะที่ถูกถอนชื่อออกจากทะเบียนราษฎรของคนสัญชาติไทย

กรณีศึกษา : นางบุญ พงษ์มา⁹⁰

นางบุญ พงษ์มา หรือ พี่บุญ ชาวบ้านแม่เมาะ ที่เคยถูกโต้แย้งสิทธิในสถานะบุคคลฐานะ “คนสัญชาติไทย” เนื่องจากอำเภอแม่เมาะในยุคต่อมาเข้าใจว่า พี่บุญ เป็นบุคคลที่เกิดในประเทศพม่า ซึ่งเมื่อพิจารณาถึง “ประเทศพม่า” ที่พี่บุญเกิด แท้จริงแล้วก็คือ “สบบยอน”⁹¹ ซึ่งเป็นดินแดนของประเทศไทย แต่อยู่ในเขตแนวชายแดนของประเทศไทยกับรัฐพม่า⁹²

ดังนั้นพี่บุญ ซึ่งเป็นที่ชัดเจนแล้วว่าเกิดในประเทศไทยก็สามารถขอเอกสารรับรองการเกิดจากรัฐไทย พี่บุญจึงต้องขอ “หนังสือรับรองสถานที่เกิด” จากอำเภอแม่เมาะเพื่อเป็นพยานหลักฐานยืนยันจุดเกาะเกี่ยวโดยการเกิดของพี่บุญกับประเทศไทย ซึ่งหากอำเภอในอนาคตโต้แย้งสถานที่เกิดของพี่บุญอีก พี่บุญก็จะมีพยานหลักฐานที่น่าเชื่อถือซึ่งรับรองโดยอำเภอแม่เมาะจากการสอบปากคำพยานบุคคลของพี่บุญที่ยังมีชีวิตอยู่⁹³

⁹⁰ เป็นกรณีศึกษาที่ได้ถูกกล่าวถึงแล้ว ในบทที่ 2 หน้า 46

⁹¹ “สบบยอน” คือ ดินแดนของประเทศไทยที่แม่น้ำยอนไหลมาเจอกับแม่น้ำกก เป็นดินแดนลุ่มน้ำที่อุดมสมบูรณ์ ชาวบ้านท่าตอนจึงนิยมไปทำไร่ที่นั่นในช่วงฤดูเพาะปลูก ส่วน “เมืองยอน” คือเมืองหนึ่งในดินแดนของรัฐพม่าซึ่งลึกเข้าไปจากเขตชายแดนไทย-พม่าอีกมาก และชาวบ้านท่าตอนน้อยคนมากที่จะเคยไป

⁹² โปรดอ่านเพิ่มเติมใน พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, “ปัญหาคนไร้สัญชาติที่แม่เมาะ : พวกเขาเป็นคนสัญชาติพม่าจริงหรือ?”, ใน นสพ.มติชนวันที่ 25 ตุลาคม 2546 และเผยแพร่ใน http://www.archanwell.org/autopage/show_page.php?t=1&s_id=81&d_id=81

⁹³ เช่น กรณีของชาวบ้านอำเภอแม่เมาะ 1,243 คน คน ถูกถอนชื่อออกจากทะเบียนราษฎร .14 ภายหลังได้รับการเพิ่มชื่อเพียง 3 ปี ซึ่งหลายคนไม่ปรากฏพยานรับรองการเกิดเพราะเกิดก่อนระบบทะเบียนราษฎรหรืออยู่ในพื้นที่ห่างไกล และพยานรู้เห็นการเกิดได้เสียชีวิตลงหมดแล้ว

โดยสรุป

การแก้ไขปัญหาคือให้คนไร้เอกสารพิสูจน์ตนมีเอกสารพิสูจน์ตนโดยการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายนั้น จะต้องดำเนินการในขั้นตอนหลัก อย่างน้อย 7 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 การตรวจสอบข้อเท็จจริงอันเป็นจุดเกาะเกี่ยว

ขั้นตอนที่ 2 การตรวจสอบพยานหลักฐานของจุดเกาะเกี่ยว

ขั้นตอนที่ 3 การตรวจสอบองค์ความรู้ทางกฎหมายและนโยบาย

ขั้นตอนที่ 4 การกำหนดสถานะบุคคลตามกฎหมาย

ขั้นตอนที่ 5 การบังคับใช้สิทธิตามกฎหมายกับฝ่ายบริหาร

ขั้นตอนที่ 6 การบังคับใช้สิทธิตามกฎหมายผ่านกระบวนการยุติธรรม

ขั้นตอนที่ 7 การเตรียมความพร้อมกับการถูกโต้แย้งสิทธิในอนาคต

ซึ่งในแต่ละรายละเอียดของแต่ละขั้นตอนนี้ก็เป็นไปตามกระบวนการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายที่จำเป็น เช่น การตรวจสอบข้อเท็จจริงของปัญหา การตรวจสอบพยานหลักฐาน หรือการรวบรวมพยานหลักฐาน การประชุมคดีเพื่อวางแนวทางและกำหนดวิธีการแก้ไข⁹⁴ ตลอดจนการแก้ไขอุปสรรคปัญหาในระหว่างดำเนินการ และขั้นตอนประการสำคัญคือการยืนยันในข้อกฎหมาย และการเผยแพร่องค์ความรู้ในการแก้ไขปัญหาให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง

⁹⁴ ซึ่งผู้ศึกษาขอให้การสำรวจพบว่าได้เป็นผู้ให้ความช่วยเหลือที่ไม่ดีนัก เพราะขาดวินัยในการดำเนินการกระบวนการต่างๆ อย่างเป็นขั้นตอนดังกล่าวมา แต่ที่สรุปออกมาเป็นขั้นตอนต่างๆ ได้ก็มาจากการทบทวนประสบการณ์ การดำเนินการต่างๆ ที่ได้กระทำไป และความจำเป็นในการดำเนินการแก้ไขของกรณีศึกษาในแต่ละกรณี