

**สิทธิที่จะได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมาย :
ศึกษากรณีสิทธิที่จะได้รับการจดทะเบียนคนเกิด
และทะเบียนคนอยู่ในรัฐไทย¹**

**Rights to Recognition as a Legal Person : Case Study
of Birth Registration and Civil Household Registration
Under Civil Registration Act of Thailand**

ดร.ณิ ไพศาลพานิชย์กุล²

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 239 ถนนห้วยแก้ว ตำบลสุเทพ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ 50200,

เมลล์ติดต่อ: liu.darunee@gmail.com

Darunee Paisanpanichkul³

Faculty of Law, Chiang Mai University 239 Huay Kaew Road, Muang District, Chiang Mai, Thailand, 50200,

E-mail: liu.darunee@gmail.com

บทคัดย่อ

สิทธิที่จะได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมาย เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญสำหรับมนุษย์ทุกคน ได้รับการรับรองโดยกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนตามข้อ 6 แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน, ข้อ 16 และข้อ 24 แห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่ง(พลเมือง)และการเมือง, ข้อ 7 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ในทางปฏิบัติได้แก่สิทธิที่จะได้รับการจดทะเบียนคนเกิด สิทธิที่จะได้รับการบันทึกชื่อและรายการบุคคลเข้าในระบบฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรของรัฐ โดยการจดทะเบียนคนเกิด ถือว่าเป็นการดำเนินการเพื่อรับรู้ตัวตนทางกฎหมายของเด็ก ถือว่าเป็นสิทธิแรกของเด็กที่ได้รับการรับรองภายใต้กรอบสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิเด็กภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เห็นว่า การจดทะเบียนคนเกิดการจดทะเบียนคนเกิดเป็นขั้นตอนแรกของการประกันสิทธิในการมีชีวิตรอด การพัฒนาและให้เด็กได้รับบริการที่มีคุณภาพ

¹ ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากกองทุนวิจัย มหาวิทยาลัยนครสวรรค์ ประจำปี พ.ศ. 2556

² อาจารย์ประจำ

³ Lecturer



ประเทศไทยมีกฎหมายที่รับรองสิทธิฯ ดังกล่าว คือ พ.ร.บ. การทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. การทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรฉบับปัจจุบันได้กำหนดให้มีทะเบียน 3 ประเภทคือ ทะเบียนคนเกิด ทะเบียนคนอยู่ และทะเบียนคนตาย

ในงานวิจัยฉบับนี้ เป็นการศึกษาถึงการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการพัฒนาสิทธิที่จะได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมายผ่าน 10 กรณีศึกษา หรือการดำเนินงานให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย หรือเป็นการวิจัยผ่านเรื่องจริง (problem-based study) ในฐานะตัวแทนของปัญหาที่ยังมีอีกหลายบุคคลที่กำลังเผชิญอยู่

งานวิจัยค้นพบว่า ข้อจำกัด อุปสรรคในการจดทะเบียนคนเกิด การจดทะเบียนคนเกิด เป็นปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้กับบุคคลที่มีสถานะบุคคลตามกฎหมายสัญชาติ และสถานะตามกฎหมายคนเข้าเมืองในลักษณะต่าง ๆ แม้กระทั่งกับกรณีที่เป็นผู้ที่มีสัญชาติไทย สาเหตุในด้านหนึ่งเกิดจากการที่บิดามารดาของเด็กเองไม่รู้ ไม่เข้าใจข้อกำหนดที่รับรองสิทธิ ขณะเดียวกัน ความไม่รู้ไม่เข้าใจข้อกำหนด ก็ยังเกิดกับเจ้าหน้าที่รัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอีกด้วย หรือกล่าวได้ว่าเป็นปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่ดีอยู่ประสิทธิภาพ

ขณะเดียวกันงานวิจัยก็ได้พัฒนาข้อเสนอแนะเพื่อสนับสนุนให้กรณีตัวแทนเหล่านี้สามารถเข้าถึงการรับรองสิทธิ หรือเพื่อให้การบังคับใช้สิทธิสามารถเกิดขึ้นได้จริง จนถึงเวลาที่ผู้วิจัยปิดเล่มงานวิจัย หลายกรณีศึกษาอยู่ระหว่างการพัฒนาศักยภาพ ดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยร่วมกับเครือข่ายยังคงอยู่ระหว่างการดำเนินงานให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย ต่อไปจนกว่ากรณีศึกษาจะได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมาย

คำสำคัญ: สิทธิที่จะได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมาย, การจดทะเบียนคนเกิด, ทะเบียนคนเกิด, ทะเบียนคนอยู่, คนไร้รัฐ, คนไร้สัญชาติ, การรับรองการเกิด, การรับรองการอาศัยอยู่, การรับรองภูมิลำเนา, การรับรองจุดเกาะเกี่ยว



Abstract

The right to recognition as a person before the law is a fundamental right for all and recognized by various human rights instruments ; for example, Article 6 of the Universal Declaration of Human Rights, Article 16 of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) and Article 7 of the Convention on Rights of Children. In practice, such right could be referred to the right to have a birth registration and the right to be recorded in the national population data. Particularly, the birth registration (Birth Registration for All) is the evidence that the state has acknowledged a child as a person before the state law and implemented the obligation under human rights law. The Committee on the Rights of the Child viewed that birth registration was a primary step to ensure the inherent right to life of a child and the right of a child to the survival and development

Thailand respects this basic rights of a child by enforcing Civil Registration Act B.E. 2534 (amendment No.2) B.E. 2551 as a tool to recognize the legal status of every person. The government has developed a registration system being run by the Department of Provincial Administration under the Ministry of Interior. The system contains main documents, which are Birth Certificate, Household registration documents (Domicile certificate) and Death Certificate for a person born, domiciled and died within Thai territory or having a connecting point with the state under a territorial principle. The system is based on a non-discrimination principle with a difference in nationality or immigrant status.

This action research uses a problem-based study approach by selecting and analyzing 10 legal cases where a child was not granted the right to recognition as a person before the law. The researcher has involved in providing legal aids and observed the law enforcement of the selected legal cases analyzed in this research.

This research reflects that the problems are derived from a lack of legal knowledge on the right to recognition of a person before the law by the parents, regardless of the parent's legal status, and the problem of law enforcement by the responsible officials such delaying the process or ignoring an application. This research has been conducting a survey on a situation of the problem and makes recommendations



based on the problem-based and legal clinical study. Some cases could be solved while in some cases a child remains the status as a stateless person.

Keywords: Right to recognition, Birth Registration, Household Registration, Stateless Person, Nationalityless-Ness Person, Recognition of Birth, Recognition of Residence, Recognition of Domicile, Recognition of Connecting Points

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตามข้อ 6 แห่งปฎิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 16 และข้อ 24 แห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่งและการเมือง และข้อ 7 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ได้รับรองสิทธิของบุคคลที่จะได้รับการรับรองว่าเป็นบุคคลตามกฎหมาย อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานประการสำคัญของมนุษย์หรือบุคคลทุกคน ในทางปฏิบัติ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการจดทะเบียนคนเกิด (Birth Registration for ALL) สิทธิที่จะได้รับการบันทึกชื่อและรายการบุคคลเข้าในระบบฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรของรัฐ สิทธิดังกล่าวได้รับการรับรองโดยกฎหมายภายในของประเทศไทย ได้แก่การรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมายเอกชน (แพ่ง) คือ มาตรา 15 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมายมหาชน พ.ร.บ. การทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. การทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 เมื่อบุคคลได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมาย ย่อมหมายถึงสถานะที่เอื้อต่อบุคคลในการเข้าถึงและใช้สิทธิด้านอื่นๆ เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของบุคคลต่อไป ประการสำคัญ ทั้งการจดทะเบียนคนเกิด และการได้รับการบันทึกชื่อและรายการตัวบุคคลเข้าในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรนั้นว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานประการสำคัญที่เอื้อต่อการแก้ไขและป้องกันความไร้รัฐของเด็ก (รวมถึงอดีตเด็ก)

อย่างไรก็ดี แม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายภายในที่รับรองสิทธิที่จะได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมาย แต่ทางปฏิบัติพบว่า ยังมีปัญหาในทางปฏิบัติหรือการบังคับใช้กฎหมาย จึงมีความจำเป็นต้องทำการศึกษาเพื่อสรุปสาเหตุที่มาของปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย และพัฒนาข้อเสนอแนะเพื่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ เคารพต่อสิทธิตามกฎหมายของบุคคล จึงเกิดเป็นโครงการวิจัยเพื่อการพัฒนาสิทธิที่จะได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมายการทะเบียนราษฎร: ศึกษากรณีสิทธิที่จะได้รับการจดทะเบียนคนเกิดและทะเบียนคนอยู่ในทะเบียนราษฎรของรัฐ

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหา สาเหตุของปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเพื่อรับรองสิทธิในความเป็นบุคคลตามกฎหมาย
- 2) เพื่อทดสอบการบังคับใช้กฎหมายเพื่อสนับสนุนการพัฒนาสิทธิที่จะได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมายการทะเบียนราษฎร

1.3 ขอบเขตการวิจัย

เป็นการศึกษาผ่านการศึกษาข้อเท็จจริง และการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่



กรณีศึกษา (Problem-based Study) จำนวน 10 กรณี ในพื้นที่ภาคเหนือของประเทศไทย

1.4 วิธีดำเนินการวิจัย

- 1) ทบทวนกฎหมายนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิที่จะได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมาย
- 2) ตรวจสอบสถานการณ์ปัญหาของแต่ละกรณีศึกษา (Problem-based Study)
- 3) ดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย หรือทดลองบังคับใช้กฎหมายผ่านงานให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่กรณีศึกษา (Action Research) อย่างมีส่วนร่วมกับการศึกษาและเครือข่ายในแต่ละพื้นที่

1.5 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) เกิดผลการศึกษาทบทวนถึงกฎหมายที่รับรองสิทธิในความเป็นบุคคลตามกฎหมายทั้งที่เป็นกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายภายในของรับไทย รวมถึงกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้อง
- 2) เกิดผลการศึกษาถึงลักษณะปัญหา ข้อจำกัดของการพัฒนาสิทธิที่จะได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมายภายหลังจากที่มีการประกาศใช้ พ.ร.บ. การทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ผ่านกรณีศึกษา
- 3) เกิดแนวทางการดำเนินการเพื่อการแก้ไขปัญห ข้อจำกัดดังกล่าว หรือการพัฒนาสิทธิที่จะได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมายผ่านกรณีศึกษา

2. ทวนกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิที่จะได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมาย

2.1 สิทธิที่จะได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมาย ภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

2.1.1 ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมายในฐานะรัฐภาคีตามอนุสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ได้แก่ ข้อ 6 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights-UDHR), ข้อ 16 และข้อ 24 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่ง (พลเมือง) และการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights-ICCPR)⁴, ข้อ 7 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (the Child's Right

⁴ Article 16 Everyone shall have the right to recognition everywhere as a person before the law.

Article 24

2. Every child shall be registered immediately after birth and shall have a name.

Convention-CRC)⁵, ข้อ 18 เสรีภาพในการย้ายถิ่นฐานและการถือสัญชาติ แห่งอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities – CRPD)⁶ และส่วนที่ 2 หลักการทั่วไป ข้อ 3 ปฏิญญาอาเซียนด้านสิทธิมนุษยชน (ASEAN Human Rights Declaration)⁷

2.1.2 มาตรฐานระหว่างประเทศว่าด้วยการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมาย : กรณีการจดทะเบียนคนเกิด⁸

ศูนย์วิจัยอินโนเซนติ (Innocenti Research Center: 2002) แห่งองค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (UNICEF) ได้นิยามการจดทะเบียนคนเกิดว่า “เป็นการจดทะเบียนเด็กอย่างเป็นทางการ โดยองค์การด้านปกครองแห่งรัฐและมีหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ดังกล่าวเป็นผู้ประสานงาน”, ศูนย์สิทธิมนุษยชนแห่งนอร์เวย์ ระบุว่า “การจดทะเบียนคนเกิดเป็นการรับรู้ตัวตนทางกฎหมายของเด็ก” และถือว่าเป็นสิทธิแรกของเด็กที่ได้รับการรับรองภายใต้กรอบสิทธิมนุษยชน กล่าวได้ว่า คำนิยามข้างต้น มุ่งเน้นการสร้างหลักฐานอย่างเป็นทางการโดยหน่วยงานของรัฐ เพื่อสร้างหลักฐานที่รัฐออกในฐานะการรับรองตัวตนทางกฎหมายของเด็ก การจดทะเบียนคนเกิดในฐานะสิทธิมนุษยชน อันเป็นสิทธิที่ไม่อาจแยกขาด และรัฐควรจัดให้แก่เด็กทุกคน

2.2 สิทธิที่จะได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมาย ภายใต้กฎหมายมหาชนของรัฐไทย

ปัจจุบัน การรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมายภายใต้กฎหมายมหาชนของรัฐไทย

⁵ Article 7

1. The child shall be registered immediately after birth and shall have the right from birth to a name, the right to acquire a nationality and, as far as possible, the right to know and be cared for by his or her parents.

2. States Parties shall ensure the implementation of these rights in accordance with their national law and their obligations under the relevant international instruments in this field, in particular where the child would otherwise be stateless.

⁶ Article 18 - Liberty of movement and nationality

2. Children with disabilities shall be registered immediately after birth and shall have the right from birth to a name, the right to acquire a nationality and, as far as possible, the right to know and be cared for by their parents.

⁷ GENERAL PRINCIPLES

3. Every person has the right of recognition everywhere as a person before the law. Every person is equal before the law. Every person is entitled without discrimination to equal protection of the law.

⁸ สรุปความจาก แอมมาลี แมคคอย (ที่ปรึกษาด้านสิทธิเด็ก องค์การแพลน ประเทศไทย) (2549), “ความสำคัญของการจดทะเบียนคนเกิด และเกณฑ์เพื่อการจดทะเบียนคนเกิดอย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับมาตรฐานนานาชาติ,” ใน เพราะเลือกเกิดไม่ได้ แต่จดทะเบียนการเกิดได้, จุฑามาศ สุกใส, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา), 80-90



อยู่ภายใต้การบังคับใช้ พ.ร.บ. การทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551 โดยสรุปกฎหมายฉบับนี้มีมีบทบัญญัติรับรองสิทธิที่จะได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมาย ใน 3 ลักษณะคือ **ประการแรก**-การจดทะเบียนคนเกิดถ้วนหน้า ครบขั้นตอนและถูกต้อง **ประการที่สอง**-การจัดทำทะเบียนคนอยู่เพื่อให้ครอบคลุมบุคคลที่ปรากฏตัวในประเทศไทย และ**ประการที่สาม**-ทะเบียนคนตาย โดยงานวิจัยได้ศึกษาทบทวนถึงกฎหมายภายในของประเทศไทยที่มุ่งรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมาย โดยแบ่งเป็น 3 ช่วงเวลา คือ ก่อนปี พ.ศ. 2499, หลังปี พ.ศ. 2499 ถึงช่วงเวลาที่มีการประกาศใช้ พ.ร.บ. การทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 จนถึงก่อนที่จะมีการประกาศใช้ พ.ร.บ. การทะเบียนราษฎร แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 ในปี พ.ศ. 2551 และช่วงเวลานับจากการประกาศใช้ พ.ร.บ. การทะเบียนราษฎร แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 ในปี พ.ศ. 2551 จนถึงปัจจุบัน⁹ อย่างไรก็ตามสำหรับบทความฉบับนี้จะกล่าวถึงการดำเนินการภายใต้กฎหมายฉบับที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันเท่านั้น คือ พ.ร.บ. การทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.2.1 ทะเบียนคนเกิด

ภายใต้ พ.ร.บ. การทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ได้กำหนดให้ทะเบียนคนเกิดสามารถครอบคลุม “เด็กทุกคนที่เกิดในประเทศไทย” หรือเด็กทุกคนที่เกิดในประเทศไทย สามารถเข้าถึงการจดทะเบียนคนเกิดได้ โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างด้านเชื้อชาติ สัญชาติ เพศ ภาษา ฯลฯ โดยอาจแบ่งลักษณะข้อเท็จจริงได้ เป็น 6 ลักษณะ กล่าวคือ¹⁰

1) การจดทะเบียนคนเกิดกรณีเด็กเกิดในสถานพยาบาล¹¹ โดยในเบื้องต้นสถานพยาบาลจะต้องดำเนินการออกหนังสือรับรองการเกิดหรือ ท.ร.1/1 (มาตรา 23¹²)

2) การจดทะเบียนคนเกิดกรณีเด็กที่เกิดนอกสถานพยาบาล ได้แก่ กรณีที่เด็กเกิดจากผู้ทำคลอดที่เป็นหมอตำแยในหมู่บ้าน เป็นแพทย์ประจำตำบล หรือแม้แต่จะเป็นเจ้าหน้าที่

⁹ เหตุผลที่ใช้ปี พ.ศ. 2499 เป็นจุดแบ่งในการเริ่มต้นสำรวจ เนื่องจากในปีดังกล่าว มีการประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรที่มีผลบังคับใช้ทั่วราชอาณาจักรเป็นครั้งแรก โดยก่อนหน้านั้นการจัดทำทะเบียน (ในชื่อต่าง ๆ) เป็นการจัดทำเฉพาะในบางเขตบางพื้นที่

¹⁰ สรุปความจาก วินัส สีสุข, (2553), “ทฤษฎีหกเด็ก : 6 วิธีการจดทะเบียนการเกิดสำหรับเด็กใน 6 สถานการณ์,” ใน **3 สูตรสำเร็จเพื่อการจดทะเบียนการเกิดถ้วนหน้า ครบขั้นตอนและถูกต้อง**, ดร.ณิ ไพศาลพาณิชย์กุล (บรรณาธิการ), (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา), สนับสนุนโดยองค์การแอคชั่นเอด-ประเทศไทย, Open Society Institute.

¹¹ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร กำหนดว่า สถานพยาบาล ซึ่งได้แก่ โรงพยาบาลสถานพยาบาลของรัฐทุกระดับไม่ว่าจะเป็นโรงพยาบาลขนาดใหญ่หรือขนาดเล็ก สถานอนามัย หรือคลินิก รวมถึงสถานพยาบาลของเอกชน ย่อมถือว่าเป็น “บ้าน”

¹² มาตรา 23 เมื่อมีคนเกิดหรือคนตาย ผู้ทำคลอดหรือผู้รักษาพยาบาลต้องออกหนังสือรับรองการเกิดหรือการตายตามแบบพิมพ์ที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนดให้แก่ผู้มีหน้าที่ต้องแจ้งตามมาตรา 18 หรือมาตรา 21

สาธารณสุขที่ไปทำคลอดที่บ้านก็ตาม แต่ผู้ทำคลอดดังกล่าวก็ไม่สามารถออกหนังสือรับรองการเกิดตามแบบ ท.ร.1/1 ให้ได้ตามกฎหมายและระเบียบว่าด้วยการทะเบียนราษฎร สามารถแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะคือ ลักษณะแรก-กรณีเกิดในบ้านที่ไม่ใช่สถานพยาบาล ซึ่งการแจ้งการเกิดจะคล้ายกับกรณีของการแจ้งเกิดของเด็กที่เกิดในสถานพยาบาล และลักษณะที่สอง-กรณีเกิดนอกบ้าน อาทิ ศาลาพักผู้โดยสาร ในเรือ รถยนต์ ในสวน/ไร่ ผู้มีหน้าที่แจ้งเกิดคือบิดาหรือมารดาของเด็ก หรือมอบให้บุคคลอื่นที่บรรลุนิติภาวะแล้วไปแจ้งเกิดแทน และควรเป็นคนที่มีความสัมพันธ์กับครอบครัวเด็กอย่างใกล้ชิด สามารถให้ข้อมูลเกี่ยวกับเด็กและครอบครัวของเด็กได้อย่างชัดเจน

3) การจดทะเบียนคนเกิดกรณีเด็กที่ถูกทอดทิ้ง เด็กเร่ร่อน หรือเด็กไร้บุพการี

3.1) ในกรณีของเด็กแรกเกิดหรือเด็กไร้เดียงสาที่ถูกทอดทิ้ง¹³ กฎหมาย (มาตรา 19) กำหนดว่า ผู้ที่พบเด็กในสภาพแรกเกิดหรือเด็กไร้เดียงสาซึ่งถูกทอดทิ้งให้นำตัวเด็กไปส่งและแจ้งต่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือเจ้าหน้าที่ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ซึ่งปฏิบัติงานในท้องที่ที่พบเด็กโดยเร็ว เมื่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือเจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้รับตัวเด็กไว้แล้วให้บันทึกการรับตัวเด็กไว้ ในกรณีที่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจรับเด็กไว้ให้นำตัวเด็กพร้อมบันทึกการรับตัวเด็กส่งให้เจ้าหน้าที่ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในเขตท้องที่ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้รับตัวเด็กไว้หรือได้รับตัวเด็กจากพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจแล้ว ให้แจ้งการเกิดต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งและให้นายทะเบียนออกใบรับแจ้ง (ท.ร.100)

3.2) กรณีเด็กเร่ร่อน หรือเด็กที่ไม่ปรากฏบุพการีหรือบุพการีทอดทิ้ง หากอยู่ในการอุปการะดูแลโดยหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานเอกชน (ต้องเป็นหน่วยงานที่จดทะเบียนตามกฎหมายโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการสงเคราะห์ช่วยเหลือเด็กและต้องเป็นหน่วยงานตามรายชื่อที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกประกาศกำหนดไว้) หัวหน้าหน่วยงานที่ให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือเด็ก หรือมอบหมายให้บุคคลอื่นเป็นผู้แจ้งการเกิดแทนได้ (มาตรา 19/1)

4) เด็กกลุ่มที่ 4 กรณีเด็กที่เกิดในที่ศูนย์พักพิงชั่วคราว¹⁴ ผู้หนี้ยการสู้รบในศูนย์พักพิงชั่วคราว หรือคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยคน

¹³ “เด็กไร้เดียงสา ได้แก่ เด็กที่มีอายุตั้งแต่แรกเกิดจนถึง 7 ปี กรณีเด็กที่มีอายุเกินกว่า 7 ปีแต่ปราศจากความรู้ผิดรู้ชอบตามปกติสามัญ อันเนื่องมาจากพัฒนาการทางร่างกายของเด็กเทียบเท่าเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 7 ปี ก็ถือว่าเป็นเด็กไร้เดียงสาด้วยเช่นกัน”

¹⁴ ประเทศไทยมีศูนย์พักพิงชั่วคราว จำนวน 9 แห่ง อยู่ในพื้นที่ 4 จังหวัดได้แก่ จังหวัดกาญจนบุรี (ศูนย์ฯ บ้านต้นยาง อำเภอสว่างวีรกรรม) จังหวัดราชบุรี (ศูนย์ฯ บ้านถ้ำหิน อำเภอสวนผึ้ง) จังหวัดตาก (ศูนย์ฯ บ้านแม่หละ อำเภอบ้านตาก) จังหวัดเชียงใหม่ (ศูนย์ฯ บ้านแม่หละ อำเภอฝาง) และจังหวัดแม่ฮ่องสอน (ศูนย์ฯ บ้านใหม่ในสอย อำเภอเมืองฯ) ศูนย์ฯ บ้านแม่สุริน อำเภอขุนยวม ศูนย์ฯ บ้านแม่ลามะหลว อำเภอสบเมย และศูนย์ฯ บ้านแม่ละอูน อำเภอสบเมย)



เข้าเมือง แต่ได้รับการดูแลโดยประเทศไทยตามหลักมนุษยธรรม อย่างไรก็ตาม เนื่องจากบิดาหรือมารดาของเด็กไม่สามารถออกจากศูนย์พักพิงชั่วคราวเพื่อไปแจ้งการเกิดของเด็กที่สำนักทะเบียนได้ ที่ผ่านมามีแนวปฏิบัติว่า เด็กเกิดในศูนย์พักพิงชั่วคราว จะได้รับการออกหนังสือรับรองการเกิด (ท.ร.1/1) และจะถูกจดบันทึกการไว้โดยเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานให้กับ UNHCR ซึ่งประจำการอยู่ในศูนย์พักพิงนั้น โดยเด็กจะไม่ได้รับการแจ้งการเกิดและไม่มีสูติบัตรแต่จะใช้ท.ร.1/1 เป็นหลักฐาน อย่างไรก็ตาม ทางปฏิบัติดังกล่าวภายใต้มาตรฐานระหว่างประเทศ และหลักการจดทะเบียนคนเกิดแล้ว ไม่ถือว่าเป็นการจดทะเบียนคนเกิด แต่เป็นเพียงการรับรองการเกิด (Birth recognition) ภายใต้อ.ร.บ. การทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยอ.ร.บ. การทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ได้กำหนดให้มีแนวทางการจดทะเบียนคนเกิดสำหรับเด็กที่เกิดในศูนย์พักพิงชั่วคราวด้วยเช่นกัน กล่าวคือ การแจ้งการเกิดเด็กที่เป็นบุตรของผู้ลี้ภัยที่เกิดในศูนย์พักพิงฯ ให้แจ้งกับปลัดอำเภอที่เป็น camp commander¹⁵ โดย camp commander จะไปรับแจ้งการเกิดภายในศูนย์พักพิงฯ โดยออก “ใบรับแจ้งการเกิดตามแบบท.ร.1 ตอนหน้า” เพียงแต่ไม่ได้ส่งมอบให้กับบิดาหรือมารดาเด็ก แต่จะนำกลับไปยังสำนักทะเบียนเพื่อไปออกใบเกิด (สูติบัตร) พร้อมทั้งบันทึกการบุคคลของเด็กไว้ในทะเบียนประวัติของศูนย์พักพิงชั่วคราว แล้วจึงค่อยนำสูติบัตรของเด็กไปมอบให้กับพ่อ-แม่ของเด็ก

5) เด็กกลุ่มที่ 5 กรณีเด็กไทยที่เกิดต่างประเทศ เป็นกรณีการคุ้มครองเด็กผู้มีจุดเกาะเกี่ยวอย่างเข้มข้นกับประเทศไทยผ่านหลักบุคคล (หลักสืบสายโลหิต) คนสัญชาติไทยและคนต่างด้าวที่มีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทย (มีใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว) ที่เดินทางไปต่างประเทศ แล้วคลอดบุตรในต่างประเทศ ก็สามารถ “แจ้งขอจดทะเบียนคนเกิด”¹⁶ ให้แก่บุตรได้ที่สถานเอกอัครราชทูตไทยหรือสถานกงสุลไทยที่ตั้งอยู่ในประเทศที่เด็กเกิด หรือซึ่งรับผิดชอบประเทศที่เด็กเกิด (มาตรา 28 วรรคหนึ่ง)¹⁷

6) กรณีการจดทะเบียนคนเกิดภายหลังการมีชื่อในทะเบียนราษฎร (ท.ร. 20/1) ได้แก่ กรณีการออกหลักฐานเพื่อรับรองสถานะการเกิด (birth recognition) ให้แก่บุคคลแทนการออกสูติบัตร โดยผู้ที่ขอหนังสือรับรองการเกิด ท.ร. 20/1 จะเป็นผู้มีสัญชาติไทยหรือคนต่างด้าวก็ได้ แต่จะต้องมีคุณสมบัติ คือ **ประการแรก-ต้องเกิดในประเทศไทย และประการที่**

¹⁵ เนื่องจากกระทรวงมหาดไทยจะแต่งตั้งปลัดอำเภอฝ่ายความมั่นคงของอำเภอที่ศูนย์พักพิงฯ ตั้งอยู่ในท้องที่ให้เป็น camp commander ทำหน้าที่ปกครองดูแลความสงบเรียบร้อยภายในศูนย์พักพิงฯ และมีเจ้าหน้าที่อาสาสมัครเป็นผู้ช่วยเหลือการปฏิบัติงาน โดยไม่มีกัณหันผู้ใหญ่นบ้าน

¹⁶ มิใช่การแจ้งการเกิดทั้งนี้เพื่อตัดเงื่อนไขในเรื่องระยะเวลาในการแจ้งและโทษความผิดฐานไม่แจ้งการเกิดซึ่งหมายความว่าบุตรคนไทยที่เกิดในต่างประเทศถ้าต้องการให้สถานเอกอัครราชทูตไทยหรือสถานกงสุลไทยจดทะเบียนการเกิดให้ก็สามารถแจ้งความประสงค์ขอดำเนินการได้โดยไม่มีข้อจำกัดเรื่องระยะเวลาการแจ้งและอายุของผู้เกิด

¹⁷ กำหนดให้ข้าราชการของสถานเอกอัครราชทูตไทย หรือสถานกงสุลไทยที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศแต่งตั้งให้เป็นนายทะเบียนมีหน้าที่รับจดทะเบียนการเกิด

สอง-ไม่ได้แจ้งการเกิด หรือเคยแจ้งการเกิดแล้วแต่ไม่มีใบเกิดหรือสูติบัตร หรือมีสูติบัตรแต่สูญหาย และสำนักทะเบียนที่เกี่ยวข้องไม่สามารถคัดสำเนาสูติบัตรหรือทะเบียนคนเกิดให้ได้ กรณีนี้เป็นเรื่องที่กำหนดขึ้นใหม่โดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 เพื่อแก้ปัญหาให้กับคนที่ขาดหลักฐานการเกิด¹⁸

2.2.2 ทะเบียนคนอยู่ ระบบการทะเบียนของประเทศไทยได้ออกแบบทะเบียนคนอยู่ไว้ใน 2 ลักษณะใหญ่ คือ ทะเบียนคนอยู่ถาวร เป็นทะเบียนบ้านประเภท ท.ร. 14 สำหรับคนสัญชาติไทยและคนต่างด้าวที่มีสิทธิอาศัยถาวร (มาตรา 36) และทะเบียนบ้านสำหรับคนต่างด้าวลักษณะอื่นๆ (มาตรา 38) โดยแบ่งเป็นทะเบียนบ้านประเภท ท.ร. 13 สำหรับคนที่มีสิทธิอาศัยอยู่ชั่วคราวลักษณะต่างๆ อาทิ นักท่องเที่ยว บุคคลที่ได้รับการกำหนดให้มีสิทธิอาศัยชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง (ม.38 วรรคแรก) และทะเบียนประวัติสำหรับคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย ซึ่งไม่มีสิทธิอาศัยใดๆ แต่เป็นการจัดทำทะเบียนเพื่อการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมาย (มาตรา 38 วรรคสอง) อาทิ กรณีทะเบียนประวัติประเภท ท.ร. 38/1 สำหรับกรณีแรงงานต่างด้าว (สัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา) และ ท.ร. 38 สำหรับบุคคลผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร

2.2.3 ทะเบียนคนตาย ได้แก่การดำเนินการออกใบมรณบัตรให้แก่บุคคลที่เสียชีวิตในประเทศไทย (ม.23)

3. กรณีศึกษาเพื่อการพัฒนาสิทธิที่จะได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมายผ่าน 10 กรณีศึกษาของงานให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย : ข้อค้นพบ

3.1 ลักษณะปัญหา

กล่าวได้ว่า ข้อจำกัด อุปสรรคในการจดทะเบียนคนเกิดให้แก่บุตร เป็นปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้กับบุคคลที่มีสถานะบุคคลตามกฎหมายสัญชาติ กฎหมายคนเข้าเมืองลักษณะต่างๆ แม้กระทั่งกับกรณีที่บิดามารดาของบุตรมีสัญชาติไทย

¹⁸ มาตรา 20/1 ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้สัญชาติไทยแก่กลุ่มบุคคลใดหรือให้กลุ่มบุคคลใดแปลงสัญชาติเป็นไทยได้ หรือกรณีมีเหตุจำเป็นอื่น และบุคคลดังกล่าวจำเป็นต้องมีหนังสือรับรองการเกิด ให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวยื่นคำขอหนังสือรับรองการเกิดตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด

ดู ประกาศสำนักทะเบียนกลางเรื่องหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการในการขอหนังสือรับรองการเกิดตามมาตรา 20/1 แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ลงวันที่ 23 สิงหาคม 2551 ประกอบ



ปัญหาการจดทะเบียนคนเกิด ณ สำนักงานทะเบียนราษฎรต่าง ๆ ยังอาจเกิดขึ้นได้ แม้ว่าเด็กจะเกิดในสถานพยาบาล และสถานพยาบาลได้ออก ท.ร. 1/1 ให้แก่มารดาหรือบิดา เด็กแล้ว โดยสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นนั้น กล่าวได้ว่า ด้านหนึ่งเกิดจากการที่บิดามารดาของเด็กเองไม่รู้ไม่เข้าใจข้อกฎหมายที่รับรองสิทธิที่จะได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมาย (อาจเป็นกรณีทะเบียนคนเกิด ทะเบียนคนอยู่) ขณะเดียวกัน ความไม่รู้ ไม่เข้าใจข้อกฎหมายฯ นี้ ยังเกิดกับเจ้าหน้าที่รัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอีกด้วย หรือกล่าวได้ว่าเป็นปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่ด้อยประสิทธิภาพ กล่าวคือ มีบางกรณีที่มีการปฏิบัติหน้าที่ (ดำเนินการจดทะเบียนคนเกิด) ที่ล่าช้า ล่าช้าเกินสมควร หรือปฏิเสธไม่ดำเนินการ

3.2 การดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหา

ผู้วิจัยดำเนินการแก้ปัญหาเพื่อสนับสนุนการจดทะเบียนคนเกิดให้แก่กรณีศึกษา ด้วยการทดลอง หรือบังคับใช้กฎหมายที่เป็นอยู่ ผ่านงานให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย¹⁹ โดยเริ่มต้นจากการสอบถามข้อเท็จจริงโดยองค์กรภาคีเครือข่ายในแต่ละพื้นที่ หลังจากนั้นผู้วิจัยร่วมกับ คสพ. จะดำเนินการจัดทำทวิเคราะห์สถานะบุคคลและข้อหาหรือทางกฎหมาย เพื่อจัดส่งถึงสำนักงานทะเบียนราษฎร (อำเภอ หรือเทศบาล) ในแต่ละพื้นที่ โดยสำเนาถึงอธิบดีกรมการปกครอง ขณะเดียวกันกรณีศึกษา อาจโดยการสนับสนุนของภาคีเครือข่ายในพื้นที่จะไปดำเนินการยื่นคำร้อง คำขอ ติดตามความคืบหน้าของคำร้องฯ จนกว่ากรณีศึกษาจะได้รับการจดทะเบียนคนเกิดและเพิ่มชื่อเข้าในทะเบียนคนอยู่

ในส่วนของการวิเคราะห์สถานะบุคคลตามกฎหมาย เป็นชิ้นงานที่สำคัญ เพราะจะเป็นการช่วยตอบคำถามว่า กรณีศึกษามีสิทธิที่จะได้รับการจดทะเบียนคนเกิดโดยรัฐหรือไม่ อย่างไร โดยผู้วิจัยมีข้อเสนอว่า แต่ละกรณีศึกษาควรต้องได้รับการจดทะเบียนคนเกิด การจัดทาทะเบียนคนอยู่ ภายใต้กฎหมายในลักษณะหรือประเภทใด²⁰ โดยสรุปได้ดังต่อไปนี้

3.2.1 กรณีเป็นบุตรของบิดา มารดาผู้มีสัญชาติไทย

1) กรณีโพธิ์ (นามสมมติ) เกิดในราชอาณาจักรไทย ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2547 จึงเป็นผู้มีจุดเกาะเกี่ยวกับรัฐไทยโดยการเกิด จึงเป็นผู้ทรงสิทธิที่จะได้รับการรับรองความเป็น

¹⁹ ภายใต้คลินิกกฎหมายนเรศวร คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย ร่วมกับโครงการพัฒนาองค์ความรู้เพื่อการพิสูจน์และพัฒนาสิทธิในสุขภาพของผู้มีปัญหาสถานะบุคคล โดยกระบวนการมีส่วนร่วม (คพส.), สถาบันวิจัยและพัฒนาเพื่อเฝ้าระวังสถานะไร้รัฐ, คลินิกกฎหมายอุ้มผางเพื่อสิทธิมนุษยชน และแผนกกลุ่มชาติพันธุ์ คณะกรรมการคาทอลิกเพื่อการพัฒนาสังคมแผนกกลุ่มชาติพันธุ์ สังคมชนเผ่าเชียงใหม่ โดยการสนับสนุนงบประมาณจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ (สสส.) สำนัก 9

²⁰ ดูตัวอย่างผลการวิเคราะห์สถานะบุคคลตามกฎหมาย, ดร.ณิ ไพศาลพานิชย์กุล, **สิทธิที่จะได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมายการทะเบียนราษฎร: ศึกษากรณีสิทธิที่จะได้รับการจดทะเบียนคนเกิดและทะเบียนคนอยู่ในทะเบียนราษฎรของรัฐไทย (ในภาคผนวก ค)**, โดยได้รับการสนับสนุนจากมหาวิทยาลัยนเรศวรได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากกองทุนวิจัย มหาวิทยาลัยนเรศวร ประจำปี พ.ศ. 2556

บุคคลตามกฎหมาย โดยรัฐไทยจะต้องดำเนินการจดทะเบียนคนเกิดให้ และหากพิสูจน์ได้ว่า โฟซี เป็นบุตรของมารดาบิดาของผู้มีสัญชาติไทยจริง สำนักทะเบียนเทศบาลอุ้มผาง จะต้องดำเนินการรับแจ้งการเกิดและออกสูติบัตรสำหรับผู้มีสัญชาติไทย หรือสูติบัตรประเภท ท.ร.2 (แจ้งเกิดเกินกำหนดตามมาตรา 18 (2) แห่ง พ.ร.บ. ทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534) ให้แก่ โฟซี และเพิ่มชื่อ โฟซีไว้ในทะเบียนบ้านประเภทคนอยู่ถาวร หรือ ท.ร.14 (มาตรา 36 วรรคแรก พ.ร.บ. การทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551)

3.2.2 กรณีเป็นบุตรของบิดาสัญชาติไทย ส่วนมารดาเป็นแรงงานข้ามชาติ สัญชาติพม่าที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย, เป็นผู้หนีภัยการสู้รบ, เป็นผู้อพยพย้ายถิ่นเข้ามาในประเทศไทยเป็นเวลานานแล้ว (ชนกลุ่มน้อย) แต่ยังคงไร้รัฐ

2) – 4) กรณีแสงชฎา, กรณีชันเมี้ยะ, กรณี ดาวพระศุกร์และ ฝ่าย (นามสมมติ)

กรณีศึกษากลุ่มนี้ ทุกกรณีมีบิดาเป็นผู้มีสัญชาติไทย แต่มารดามีสถานะบุคคลตามกฎหมายคนเข้าเมืองแตกต่างกัน กล่าวคือ กรณีของแสงชฎามารดาเป็นแรงงานข้ามชาติเข้าเมืองผิดกฎหมาย แต่ได้รับอนุญาตให้อยู่อาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว²¹ กรณี ชันเมี้ยะมารดาเป็นผู้หนีภัยความตาย มีสถานะเป็นคนเข้าเมืองผิดกฎหมาย แต่ได้รับการผ่อนให้อยู่อาศัยอยู่ตามหลักมนุษยธรรม²² ส่วนกรณีดาวพระศุกร์และฝ่าย มารดาเป็นผู้อพยพย้ายถิ่นเข้ามาในประเทศไทยเป็นเวลานาน โดยเข้าเมืองผิดกฎหมาย ตกหล่นการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติชนกลุ่มน้อย ส่งผลให้กลายเป็นคนไร้รัฐ ไม่มีเอกสารแสดงตนใดๆ และจะต้องเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์ว่าตนเป็นคนอพยพเข้าเมืองมานานแล้ว

ข้อเท็จจริงของกรณีศึกษากลุ่มนี้ พบว่าทุกคนมีจุดเกาะเกี่ยวกับประเทศไทยโดยการเกิด ดังนั้น จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐไทยในการดำเนินการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมาย โดยการจดทะเบียนคนเกิดให้ เพียงแต่ลักษณะของเอกสารที่จะออกเพื่อรับรองการเกิดดังกล่าว ย่อมต้องอยู่ภายใต้หลักการคือ ขึ้นกับสถานะบุคคลตามกฎหมายสัญชาติของกรณีศึกษาแต่ละคน โดยข้อเท็จจริงพบว่า กรณีศึกษาทุกคนเป็นบุตรของบิดาผู้มีสัญชาติไทย เพียงแต่บิดามีใช่บิดาโดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น หากสามารถพิสูจน์ได้ว่ามีความสัมพันธ์ทางสายโลหิตในฐานะบิดาและบุตรจริง²³ ก็ย่อมจะได้รับการจดทะเบียนคนเกิด โดยสำนักทะเบียนราษฎรจะต้อง

²¹ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522, มาตรา 12 และมาตรา 17.

²² พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522, มาตรา 12 และมาตรา 17.

²³ พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551, มาตรา 7.

มาตรา 7 บุคคลดังต่อไปนี้ย่อมได้สัญชาติไทยโดยการเกิด

(1) ผู้เกิดโดยบิดาหรือมารดาเป็นผู้มีสัญชาติไทย ไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกราชอาณาจักรไทย

(2) ผู้เกิดในราชอาณาจักรไทย ยกเว้นบุคคลตามมาตรา 7 ทวิ วรรคหนึ่ง

คำว่าบิดาตาม (1) ให้ความหมายรวมถึงผู้ซึ่งได้รับการพิสูจน์ว่าเป็นบิดาของผู้เกิดตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง แม้ผู้นั้นจะได้จดทะเบียนสมรสกับมารดาของผู้เกิด และได้จดทะเบียนรับรองผู้เกิดเป็นบุตรก็ตาม



ดำเนินการออกสูติบัตรประเภท ท.ร.2 (แจ้งเกิดเกินกำหนด) และจะต้องได้รับการเพิ่มชื่อเข้าในทะเบียนบ้านคนอยู่ประเภท ท.ร.14 (ตามมาตรา 20 และมาตรา 36 วรรคแรก พ.ร.บ. การทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ตามลำดับ)

มีข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่าทั้งกรณีของแสงชญา กรณีชั้นเมื่อยะกรณีดาวพระศุภร์และฝ่ายมีผลการตรวจดีเอ็นเอที่สามารถพิสูจน์หรือยืนยันได้ว่ามีความสัมพันธ์ทางสายโลหิตกับบิดา สัญชาติไทยจริง นอกจากนี้ยังมีพยานบุคคลที่สามารถยืนยันข้อเท็จจริงดังกล่าวด้วยเช่นกัน

อย่างไรก็ดี จำเป็นต้องกล่าวไว้ด้วยว่า พยานบุคคล กลายเป็นพยานที่มีน้ำหนักน้อย รับฟังได้น้อยกว่าพยานหลักฐานอย่างดีเอ็นเอ จนแทบจะไม่ถูกนำมาหยิบใช้เพื่อการชั่งน้ำหนักพยาน แม้ว่าพยานบุคคลจะเป็นผู้ที่ “รู้เห็น” ข้อเท็จจริง โดยเจ้าหน้าที่รัฐเลือกที่จะให้น้ำหนักกับพยานที่เป็น “หลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์” อย่างผลดีเอ็นเอ เป็นลำดับต้น ๆ ที่ภายใต้กฎกระทรวงกำหนดวิธีการและค่าธรรมเนียมคำขอพิสูจน์ความเป็นบิดาซึ่งมีสัญชาติไทยของผู้เกิดเพื่อการได้สัญชาติไทยโดยการเกิด พ.ศ. 2553 กำหนดว่า “ในกรณีที่มีหลักฐานการตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) หรือหลักฐานอื่น ๆ” ที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างบิดาและผู้เกิดว่าเป็นบิดาและบุตรกัน ก็ให้ยื่นมาพร้อมกับคำร้อง โดยในการพิจารณาคำขอ (ข้อ 1 กฎกระทรวงกำหนดวิธีการและค่าธรรมเนียมคำขอพิสูจน์ความเป็นบิดาฯ) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนผู้เกิด บิดา หรือมารดาของผู้เกิด ผู้มีส่วนได้เสียที่ยื่นคำขอ หรือบุคคลอื่นที่สามารถให้ข้อมูลเกี่ยวกับสถานะและความสัมพันธ์ระหว่างผู้เกิดและบิดาของผู้เกิด พร้อมทั้งตรวจสอบหลักฐานอื่นใดที่แสดงว่าบิดาและผู้เกิดเป็นบิดาและบุตรกัน (ข้อ 3 กฎกระทรวงกำหนดวิธีการและค่าธรรมเนียมคำขอพิสูจน์ความเป็นบิดาฯ)

มีข้อเท็จจริงที่ว่า ไม่เพียงแต่ค่าใช้จ่ายในการตรวจดีเอ็นเอจะสูงถึง 4,000-4,500 บาทต่อการตรวจหนึ่งคู่ แต่ยังมีค่าใช้จ่ายอื่น ๆ อาทิ ค่าเดินทาง ค่าอาหาร ค่ากิน-อยู่ หรือค่าใช้จ่ายทุกอย่างในระหว่างเดินทางไปตรวจที่จังหวัดเชียงใหม่ ฯลฯ ผู้วิจัยเห็นว่า ทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ ดังจะเห็นได้จากกรณีศึกษาทั้ง 4 นี้ เป็นทางปฏิบัติที่ก่อให้เกิดต้นทุนค่าใช้จ่ายที่สูงหรืออาจพิจารณาได้หรือไม่ว่า เป็นสร้างภาระขั้นตอนที่เกินสมควร²⁴

²⁴ **มาตรา 9** ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

3.2.3 กรณีเป็นบุตรของบิดาที่อ้างว่าเป็น “คนไทยตามมาตรา 23”

5) กรณีฤทัย (นามสมมติ) เป็นกรณีศึกษาตัวแทนของคนเกิดนอกสถานพยาบาล โดยเกิดที่บ้าน ที่มีเพียงหมอดำแย และเพื่อนบ้านเป็นพยาน โดยบิดาเป็นคนต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2511 (ปรากฏตามทะเบียนประวัติผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียน ประเภท ท.ร.38 ข. ได้รับการกำหนดเลขประจำตัวสิบสามหลักขึ้นต้นด้วยเลข 0 ซึ่งเป็นทะเบียนราษฎรประเภทคนอยู่ชั่วคราว สำหรับบุคคลที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย อยู่ระหว่างการพิสูจน์²⁵) ต่อมา ฤทัย ได้รับการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติประเภทผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียน และได้รับการกำหนดเลขประจำตัวสิบสามหลักเช่นเดียวกับบิดา

ภายใต้กฎหมายการทะเบียนราษฎร กรณีของ ฤทัยไม่ใช่การแจ้งการเกิดเกินกำหนด เนื่องจากฤทัยได้รับการกำหนดเลขประจำตัวสิบสามหลักแล้ว ดังนั้น ฤทัย จะต้องไปดำเนินการยื่นคำร้องขอหนังสือรับรองการเกิด (Birth Recognition) เพื่อขอรับเอกสาร ท.ร. 20/1²⁶ แต่ ฤทัยจะได้รับการรับรองสิทธิในสัญชาติไทย โดยการเพิ่มชื่อเข้าในทะเบียนบ้านประเภท ท.ร.14 หรือไม่นั้น ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงของบิดาของ ฤทัยเป็นสำคัญ

กล่าวคือ หากพิสูจน์ได้ว่า ผู้เป็นบิดาเกิดในประเทศไทยในปี พ.ศ. 2511 จริง ผู้เป็นบิดาย่อมได้รับผลดีจากมาตรา 23 พ.ร.บ. สัญชาติ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2551 กล่าวคือ จะได้รับการคืนสัญชาติไทย²⁷ (จากที่เคย “ถูกถอนสัญชาติไทย” โดยผลของข้อ 1 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ

²⁵ มาตรา 38 วรรคสอง ให้ผู้อำนวยการทะเบียนกลางจัดให้มีทะเบียนประวัติสำหรับคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยอื่นนอกจากที่บัญญัติไว้ตามวรรคหนึ่งตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

²⁶ มาตรา 20/1 ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้สัญชาติไทยแก่กลุ่มบุคคลใดหรือให้กลุ่มบุคคลใดแปลงสัญชาติเป็นไทยได้ หรือกรณีมีเหตุจำเป็นอื่น และบุคคลดังกล่าวจำเป็นต้องมีหนังสือรับรองการเกิด ให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวยื่นคำขอหนังสือรับรองการเกิดตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด

²⁷ มาตรา 23 บรรดาบุคคลที่เคยมีสัญชาติไทยเพราะเกิดในราชอาณาจักรไทยแต่ถูกถอนสัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พุทธศักราช 2515 ข้อ 1 และผู้ที่เกิดในราชอาณาจักรไทยแต่ไม่ได้สัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พุทธศักราช 2515 ข้อ 2 รวมถึงบุตรของบุคคลดังกล่าว ที่เกิดในราชอาณาจักรไทยก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับและไม่ได้สัญชาติไทยตามมาตรา 7 ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 ซึ่งเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ถ้าบุคคลผู้นั้นอาศัยอยู่จริงในราชอาณาจักรไทยติดต่อกันโดยมีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร และเป็นผู้มีความประพฤติดี หรือทำคุณประโยชน์ให้แก่สังคมหรือประเทศไทย ให้ได้สัญชาติไทยตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เว้นแต่ผู้ซึ่งรัฐมนตรีมีคำสั่งอันมีผลให้เป็นผู้มีสัญชาติไทยแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ผู้มีคุณสมบัติตามวรรคหนึ่งยื่นคำขอลงรายการสัญชาติในเอกสารการทะเบียนราษฎรต่อนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรแห่งท้องที่ที่ผู้นั้นมีภูมิลำเนาในปัจจุบัน



ฉบับที่ 337²⁸) ซึ่งย่อมส่งผลให้ฤทัยมีสัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดาด้วย และจะส่งผลให้ได้รับการเพิ่มชื่อเข้าในทะเบียนบ้านประเภท ท.ร.14

แต่หากผู้เป็นบิดา ไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่า เกิดในประเทศไทยจริง ก็จะมีสถานะเพียงคนเข้าเมืองผิดกฎหมาย ที่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่เป็นกรณีพิเศษ ได้รับการบันทึกชื่อในทะเบียนประวัติประเภท ท.ร. 38 ก. ต่อไป ส่งผลต่อสถานะบุคคลตามกฎหมายของฤทัย กล่าวคือ ฤทัยย่อมไม่ได้สัญชาติไทยโดยการเกิด แต่มีสถานะเป็นคนต่างด้าว โดยผลของมาตรา 7 ทวิวรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ 2508 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 แต่ยังคงมีสิทธิได้รับหนังสือรับรองการเกิด ประเภท ท.ร. 20/1

3.2.4 กรณีเป็นบุตรของบิดามารดาซึ่งเป็นแรงงานข้ามชาติสัญชาติพม่าเข้าเมืองถูกกฎหมาย และมีสิทธิอาศัยชั่วคราว

6) กรณี กัณย์ (นามสมมติ) ดังที่กล่าวไปแล้วว่า สิทธิที่จะได้รับการจดทะเบียนคนเกิดย่อมขึ้นกับข้อเท็จจริงที่ว่าบุคคลดังกล่าวมีจุดเกาะเกี่ยวกับประเทศไทยโดยการเกิดหรือไม่ โดยระบบการทะเบียนราษฎรของไทยได้ออกเอกสารรับรองการเกิดที่สามารถครอบคลุมคนทุกกลุ่ม ดังนั้น ในกรณีของกัณย์ที่มีบิดามารดาเป็นแรงงานข้ามชาติสัญชาติพม่า เข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมาย มีสิทธิอาศัยชั่วคราว สิทธิทำงานชั่วคราว กัณย์ก็มีสิทธิที่จะได้รับการจดทะเบียนคนเกิด โดยได้รับสูติบัตรประเภท ท.ร.3 มีสิทธิที่จะได้รับการเพิ่มชื่อเข้าในทะเบียนบ้านคนอยู่อาศัยชั่วคราว (ตามมาตรา 20 และมาตรา 38 วรรคแรก²⁹ แห่ง พ.ร.บ. การทะเบียนราษฎร

²⁸ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337

โดยที่พิจารณาเห็นว่า บุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรไทยโดยบิดาหรือมารดาเป็นคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง หรือบิดาหรือมารดาเป็นคนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรไทยโดยได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่เพียงชั่วคราว หรือเป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย บุคคลเหล่านี้แม้จะมีสัญชาติไทย แต่ก็มิได้มีความจงรักภักดีต่อประเทศไทย เพื่อป้องกันและรักษาความมั่นคงแห่งชาติ สมควรมิให้บุคคลดังกล่าวมีหรือได้สัญชาติไทยอีกต่อไป หัวหน้าคณะปฏิวัติจึงมีคำสั่งดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ให้ถอนสัญชาติไทยของบรรดาบุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรไทย โดยบิดาเป็นคนต่างด้าว หรือมารดาเป็นคนต่างด้าวแต่ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย และในขณะที่เกิด บิดาหรือมารดานั้นเป็น

- (1) ผู้ที่ได้รับการผ่อนผันให้พักอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็นพิเศษเฉพาะราย
- (2) ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าอยู่ในราชอาณาจักรไทยเพียงชั่วคราว หรือ
- (3) ผู้ที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

²⁹ **มาตรา 38 วรรคแรก** ให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นจัดทำทะเบียนบ้านสำหรับคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่ได้รับอนุญาตให้อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว และคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่ได้รับการผ่อนผันให้อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษเฉพาะรายตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด และบุตรของบุคคลดังกล่าวที่เกิดในราชอาณาจักร ในกรณีผู้มีรายการในทะเบียนบ้านพ้นจากการได้รับอนุญาตหรือผ่อนผันให้อาศัยอยู่ในราชอาณาจักร ให้นายทะเบียนจำหน่ายรายการทะเบียนของผู้นั้นโดยเร็ว

พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ตามลำดับ

3.2.5 กรณีเป็นบุตรของบิดามารดา ซึ่งเป็นคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย ได้รับการผ่อนผันให้อาศัยอยู่ในลักษณะชั่วคราว

7) กรณีนายชัย (นามสมมติ) ชัยอ้างว่าตนเกิดในประเทศไทย ณ หมู่บ้านแห่งหนึ่งในอำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก ต่อมาชัยได้รับการบันทึกชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนประวัติประเภท ท.ร. 38 ข และได้รับการกำหนดเลขประจำตัวสิบสามหลักแล้ว ประเด็นที่ชัยจะต้องพิสูจน์ให้ปรากฏคือ ชัยเกิดในราชอาณาจักรไทยจริง และเอกสารรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมายภายใต้กระบวนการจดทะเบียนคนเกิดที่ชัยจะได้รับคือหนังสือรับรองการเกิด ประเภท ท.ร. 20/1

8) – 9) กรณีวรายุและเกียงศักดิ์ (นามสมมติ) ซึ่งเป็นพี่น้องกัน โดยวรายุ เกิดที่โรงพยาบาลแม่สะเรียง และทางโรงพยาบาลได้ออกหนังสือรับรองการเกิด (ท.ร.1/1) ให้ ส่วนเกียงศักดิ์นั้นเกิดที่บ้าน แต่ได้รับการรับรองการเกิดโดยสถานีอนามัยลำเชียงตอง อ.แม่สะเรียง ออกหนังสือรับรองการเกิด (ท.ร.1/1) ให้ เมื่อข้อเท็จจริงพร้อมพยานเอกสารยืนยันถึงจุดเกาะเกี่ยวกับรัฐไทยโดยการเกิดในราชอาณาจักรไทย เจ้าหน้าที่ทะเบียนจึงมีอำนาจหน้าที่ในการจดทะเบียนคนเกิด และออกสูติบัตร ประเภท ท.ร. 031 ให้แก่เด็กทั้งสอง (มาตรา 20 ประกอบระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการสำรวจ และจัดทำทะเบียนสำหรับบุคคลผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียน พ.ศ. 2548)

ก่อนหน้านี้ บิดาของทั้งสองคนได้เคยไปดำเนินการขอแจ้งเกิดต่ออำเภอแม่สะเรียง แต่ได้รับการปฏิเสธ เนื่องจากในเวลานั้น บิดาเป็นคนไร้เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล (คนไร้รัฐ) โดยนายทะเบียนลงลายชื่อเท็จจริงที่ว่าเด็กทั้งสองเกิดในราชอาณาจักรไทย การที่นายทะเบียนปฏิเสธที่จะดำเนินการจดทะเบียนคนเกิดให้แก่เด็กชายทั้งสอง จึงถือได้ว่าเป็นการปฏิเสธสิทธิขั้นพื้นฐานของเด็ก ละเมิดต่อพันธกรณีระหว่างประเทศที่ผูกพันรัฐไทยในฐานะรัฐภาคี เป็นการละเว้น ไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ (มาตรา 20) และการปฏิเสธดังกล่าว ยังถือได้ว่าเป็นการออกคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 9 (1) และ (2) แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542³⁰

³⁰ มาตรา 9 ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำได้โดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น หรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

(2) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร



10) กรณีกรรณก (นามสมมติ) เป็นกรณีที่มีความน่าสนใจเมื่อพิจารณาในบริบทของประชาคมอาเซียน กล่าวคือ มารดาของกรรณกเป็นคนสัญชาติพม่า แต่เดินทางเข้ามายังราชอาณาจักรไทยโดยผิดกฎหมาย เพื่อมาคลอดบุตร คือกรรณกที่โรงพยาบาลอุ้มผาง แม้กรรณกอาจมีจุดเกาะเกี่ยวกับประเทศพม่าผ่านหลักบุคคล (สืบสายโลหิตจากมารดา) แต่กรรณกยังคงเป็นผู้ทรงสิทธิที่จะแจ้งเกิด (มาตรา 18) ต่อสำนักทะเบียนเทศบาลอุ้มผาง โดยสำนักทะเบียนเทศบาลอุ้มผางจะต้องรับแจ้งการเกิด ออกสูติบัตรประเภท ท.ร.031 (มาตรา 20) ให้แก่กรรณก

3.3 ผลจากการดำเนินงานวิจัย

งานศึกษาวิจัยถึงสภาพการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมาย ย่อมมีความแตกต่างจากการศึกษาโดยการทบทวนวรรณกรรมแต่เพียงอย่างเดียว และย่อมยากที่จะดำเนินการได้หากไม่มีกรณีศึกษาที่จะสะท้อนให้เห็นถึงสถานการณ์ของสิทธิที่จะได้รับการจดทะเบียนคนเกิด และการบันทึกชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนคนอยู่ สภาพปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย และการพัฒนาสิทธิฯ แต่การดำเนินงานวิจัยลักษณะนี้ ย่อมส่งผลต่อการดำเนินงานวิจัย ในเบื้องต้นงานวิจัยฉบับนี้จะต้องเสร็จสิ้นภายในระยะเวลา 1 ปี แต่ทางผู้วิจัยได้ดำเนินการขอขยายเวลารวมเป็นเวลารวม 2 ปี และจนถึงเวลาที่ผู้วิจัยปิดเล่มงานวิจัย ผู้วิจัยสามารถสรุปความคืบหน้าของแต่ละกรณีศึกษาได้ดังนี้

1) กรณีของแสงชฎา, กรณีชั้นเมียะ, กรณีดาวพระศุกร์และฝ่ายและกรณีกรรณก ได้รับการจดทะเบียนคนเกิดแล้ว โดยอำเภอแม่สอด และอำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก

2) กรณีของกันย์ มีการยื่นคำร้องต่ออำเภอเมือง จังหวัดกำแพงเพชร และเจ้าหน้าที่ทะเบียนได้ดำเนินการสอบปากคำมารดาของกันย์ ในฐานะผู้ยื่นคำร้องขอแจ้งเกิดเกินกำหนด แต่ปรากฏว่าภายหลังครอบครัวของกันย์ไม่ไปดำเนินการต่อ ด้วยเพราะอยู่ในภาวะเครียดจากกรณีที่กันย์ถูกทำร้ายโดยนายจ้าง (อยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลจังหวัดกำแพงเพชร) ทั้งกันย์ยังอยู่ระหว่างการฟื้นฟูร่างกายและจิตใจ ทางครอบครัวจึงตัดสินใจไม่ดำเนินการต่อ

3) ส่วนกรณีของโพธิ์ กรณีฤทัย กรณีนายชัยกรณีวรายุและเกียงศักดิ์ และกรณีกรรณก ผู้วิจัยยังคงดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายเพื่อการพัฒนาสิทธิฯ ของกรณีศึกษาต่อไป แม้จะปิดเล่มงานวิจัยฉบับนี้แล้วก็ตาม³¹

³¹ สถานะปัจจุบัน ณ วันที่ 15 มกราคม 2559 กรณีโพธิ์, กรณีวรายุและกรณีกรรณกได้รับการจดทะเบียนคนเกิดโดยสำนักทะเบียนที่เกี่ยวข้องแล้ว, โปรดดูรายละเอียดได้จากผลการดำเนินงานของโครงการพัฒนาองค์ความรู้เพื่อการพัฒนาสิทธิในสถานะของผู้มีปัญหาสถานะบุคคล โดยกระบวนการมีส่วนร่วม (คพส.) ร่วมกับคณิกฎหมายนครสวรรค์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์, โครงการเฝ้าระวังสถานะไร้รัฐ โดยการสนับสนุนงบประมาณจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ (สสส.) สำนัก 9

4. บทสรุป

4.1 สิทธิที่จะได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมาย เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญสำหรับมนุษย์ทุกคน และได้รับการรับรองโดยกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนหลายฉบับ อาทิ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (UDHR) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่ง (พลเมือง) และการเมือง (ICCPR) โดยเฉพาะการจดทะเบียนคนเกิด เป็นสิ่งสำคัญจำเป็น เพราะเท่ากับรัฐได้ “รับรู้ตัวตนทางกฎหมายของเด็ก” และถือว่าเป็นสิทธิแรกของเด็กที่ได้รับการรับรองภายใต้กรอบสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิเด็ก ภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เห็นว่า การจดทะเบียนคนเกิดเป็นขั้นตอนแรกของการประกันสิทธิในการมีชีวิตรอด การพัฒนาและให้เด็กได้รับบริการที่มีคุณภาพ

4.2 ในประเทศไทย สยามรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมาย ผ่านการ “จดหรือนับ” บุคคลที่ปรากฏตัวในราชอาณาจักรไทยมาเป็นเวลานานแล้ว สามารถย้อนไปได้ไกลถึง ร.ศ. 128 (พ.ศ. 2452) โดยกำหนดให้กฎหมายระดับพระราชบัญญัติให้จัดทำทะเบียน 3 ประเภท คือ ทะเบียนคนเกิด ทะเบียนคนอยู่ และทะเบียนคนตาย แม้ว่าโดยวัตถุประสงค์ของการจัดทำทะเบียนคนเกิดจะเป็นไปเพื่อการจดหรือนับราษฎร (ทั้งไทยและต่างด้าว) โดยไม่มีความเกี่ยวข้องกับแนวคิดเรื่องการจดทะเบียนคนเกิดก็ตาม

4.3 การรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมายเกี่ยวข้องกับการจัดทำทะเบียนทั้ง 3 ประเภทอย่างแยกออกจากกันได้ยาก เมื่อเด็กคนหนึ่งเกิด การรับรองการเกิด (birth recognition) ย่อมไม่เพียง จะต้องมีการจดทะเบียนคนเกิดด้วย (Birth Registration) ซึ่งหมายถึงว่านอกจากจะเอกสารรับรองตัวบุคคลว่าเด็กคนหนึ่ง ๆ นั้นเกิดในดินแดนของประเทศไทยจริงแล้ว ยังต้องรวมไปถึงการบันทึกชื่อและรายการบุคคลของเด็กไว้ใน “ทะเบียนคนอยู่” ด้วย และหากบุคคลสิ้นสภาพบุคคลก็ต้องดำเนินการออกเอกสารเพื่อรับรองการตายด้วย

4.4 ภายใต้บริบทของการย้ายถิ่นข้ามแดนหรือการปรากฏตัวของคนต่างด้าวลักษณะต่าง ๆ ในดินแดนของประเทศไทย ทำให้ระบบการทะเบียนราษฎรของประเทศไทยออกแบบ “ทะเบียนคนเกิด” และ “ทะเบียนคนอยู่” เพื่อให้ครอบคลุมแต่ละลักษณะของข้อเท็จจริงของบุคคล บนหลักการสำคัญที่ว่า เด็กทุกคนที่เกิดในประเทศไทยจะต้องได้รับการจดทะเบียนคนเกิด ถ้วนหน้า ครบขั้นตอนและถูกต้อง” ซึ่งหลักการและทางปฏิบัติที่เกิดขึ้น หรือเป็นความเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญเกิดขึ้นภายหลังการประกาศใช้ พ.ร.บ. การทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 กล่าวได้ว่าประเทศไทยมีระบบการจัดการประชากรที่สอดคล้องกับหลักการรับรองสิทธิในความเป็นบุคคลตามกฎหมายภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่ผูกพันประเทศไทยในฐานะรัฐภาคี อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติแล้ว ยังพบว่า การบังคับใช้กฎหมายคือ พ.ร.บ. การทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ยังด้อย



ประสิทธิภาพ ดังจะเห็นได้จากมีเด็ก เยาวชน หรืออดีตเด็กอีกจำนวนไม่น้อยที่ต้องเผชิญกับอุปสรรค ข้อจำกัด ยังคง “ตกหล่น” จากการจดทะเบียนคนเกิดและทะเบียนคนอยู่ รวมถึงถูกปฏิเสธ ดังเช่นกรณีศึกษาทั้ง 10 กรณี โดยสาเหตุสำคัญนั้นกล่าวได้ว่า เกิดจากความไม่รู้ไม่เข้าใจสิทธิทั้งในฝั่งของ “เจ้าของปัญหา” (บิดามารดา รวมถึงตัวเด็กเอง) และในฝั่งของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ รวมถึงการบังคับใช้กฎหมายที่ด้อยประสิทธิภาพ

ในการดำเนินงานวิจัย นอกจากการสำรวจสถานการณ์ปัญหาแล้ว ผู้วิจัยยังเข้ามีส่วนร่วมในการบังคับใช้กฎหมาย ผ่านการดำเนินงานให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายร่วมกับเครือข่าย เพื่อการพัฒนาสิทธิที่จะได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมายของกรณีศึกษา (problem-based research) อย่างไรก็ดี พบว่า ข้อจำกัด อุปสรรคในการจดทะเบียนคนเกิดนั้น อาจเกิดขึ้นได้กับบุคคลที่มีสถานะบุคคลตามกฎหมายสัญชาติ กฎหมายคนเข้าเมืองลักษณะต่างๆ แม้กระทั่งกับกรณีที่บุคคลนั้นเป็นบุตรของบิดามารดาผู้มีสัญชาติไทย ผู้วิจัยเห็นว่า ภายใต้อำนาจของระยะเวลาการดำเนินงานวิจัย และระเบียบวิธีวิจัย กรณีศึกษาทั้ง 10 กรณีนี้ อาจกล่าวได้ว่า เป็นเพียงตัวแทนของลักษณะปัญหาของการเข้าถึง การใช้สิทธิที่จะได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมายมหาชนของรัฐไทยเท่านั้น ความเป็นไปได้ว่าอาจมีปัญหาลักษณะ หรือรูปแบบอื่นๆ อีก



บรรณานุกรม

- วินัส สีสุข และ ดร.ณิไพศาลพานิชย์กุล. (2553) **สามสูตรสำเร็จ เพื่อการจดทะเบียนการเกิด ถ้วนหน้า ครบขั้นตอน ถูกต้อง**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดียนตุลา.
- จุฑามาศ สุกใส. (2549). **เพราะเลือกเกิดไม่ได้ แต่จดทะเบียนการเกิดได้** กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดียนตุลา.

Translated Thai References

- Seesuk. V. and Paisanpanichkul, D. (2010). **A handbook for BR for all**. Bangkok: Rong Pim Duen Thula. [in Thai]
- Sooksai, C. (2006). **Even though legal status could be difference but BR is for all**. Bangkok: Rong Pim Duen Thula. [in Thai]