

การจัดการความยุติธรรมเกี่ยวกับสถานะบุคคลตามกฎหมาย:  
กรณีศึกษาพระเถระแห่งวัดสวนดอก จังหวัดเชียงใหม่  
Justice Management on Legal Personality: Case Study of Monks  
and Novices of Suan Dok Temple, Chiang Mai Province

ศิวนุช สร้อยทอง<sup>1</sup> สมเกียรติ วรปัญญาณันต์<sup>2</sup> และ พันธุ์ทิพย์ สายสุนทร<sup>3</sup>  
Siwanoot Soitong, Somkiat Worapunyanun, and Phunthip Saisoonthorn

Received: June 16, 2019

Revised: August 8, 2019

Accepted: August 9, 2019

### บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นการศึกษาการจัดการความยุติธรรมของปัญหาการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมาย (ไร้รัฐไร้สัญชาติ) ของพระและเถระ 13 รูปของวัดสวนดอก เพื่อสร้างต้นแบบองค์ความรู้ในการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่บุคลากรทางศาสนาในประเทศไทย โดยเป็นการวิจัยเพื่อพัฒนาการทำงานให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายจากห้องทดลองทางสังคมซึ่งเป็นเรื่องจริงในวัดสวนดอก ผ่านการสำรวจข้อเท็จจริง กำหนดสถานะ และพัฒนาสิทธิตามกฎหมาย ทั้งนี้ การสร้างต้นแบบในการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายนี้ ย่อมนำมาสู่องค์ความรู้ในการจัดการสิทธิของพระและเถระ 13 รูป ซึ่งเป็นเจ้าของปัญหา ทั้งกรณีการจัดการปัญหาความไร้รัฐโดยสิ้นเชิง การจัดการปัญหาความไร้สัญชาติ และการจัดการปัญหาความไร้รากเหง้า อันนำไปสู่การต่อยอดเพื่อสร้างคลินิกกฎหมายวัดสวนดอก เพื่อส่งต่อองค์ความรู้ต้นแบบในการจัดการปัญหาการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายของพระและเถระในประเทศไทยต่อไป

**คำสำคัญ:** พระและเถระ ไร้รัฐไร้สัญชาติ ห้องทดลองทางสังคม ปัญหาสถานะบุคคล คลินิกกฎหมาย

### Abstract

This article researches the knowledge management of justice to the problem of legal personality (stateless and nationality-less), for 13 monks and novices of Suan Dok temple. This would create the knowledge model of legal aid for the stateless and nationality-less monk and novice in Thailand. This research for development (R&D) works by providing legal aid for true stories at Suan Dok temple as a social lab. The

---

<sup>1</sup> นักศึกษา หลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ E-mail: Siwanoot.s@gmail.com

<sup>2</sup> อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดอกเตอร์ สาขากฎหมายเอกชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

<sup>3</sup> อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และรองศาสตราจารย์ ดอกเตอร์ สาขากฎหมายระหว่างประเทศ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

work processes are fact-finding, determination of rights and status by applicable law which relate to the fact, and development of right to justice for each situation. According to the model of legal aid, would lead to the knowledge of right management of 13 monks and novices, which includes solution management on stateless problem, solution management on nationality-less problem, and solution management on rootless problem. This lead to create the legal clinic of Suan Dok temple, for sharing the knowledge model of legal aid on legal personality problem for monk and novice in Thailand.

**Keywords:** monk and novice, stateless, social lab, legal personality problem, legal clinic

### ความเป็นมา/บทนำ

พระและเณรซึ่งประสบความไร้รัฐไร้สัญชาตินั้น เป็นกลุ่มคนซึ่งมักถูกมองข้ามความสำคัญและจำเป็นในการขจัดปัญหาเนื่องจากอคติว่า “การบวชพระหรือบวชเณร เป็นความสุขสงบที่แยกออกจากปัญหาใด ๆ ทางโลก” แต่ในความเป็นจริงนั้นยังมีพระและเณรจำนวนไม่น้อยที่ประสบปัญหาดังกล่าว และสามารถแก้ไขได้ เพราะพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ นั้น เป็นพื้นที่ทำงานวิจัยเชิงพัฒนา (research to development) ภายใต้ห้องทดลองทางสังคมบางกอกคลินิกนิติธรรมศาสตร์ ซึ่งผู้วิจัยได้เริ่มต้นทำงานกับประชาคมวิจัยในการให้ความช่วยเหลือแก่คนที่มีปัญหาการรับรองสิทธิในสถานะบุคคลตามกฎหมาย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2556 เป็นต้นมา ในครั้งนี้เป็นการลงพื้นที่ทำงานอีกครั้งในวันที่ 2 – 3 เมษายน 2562 ภายใต้โครงการเชียงใหม่เมฆาศึกษาเพื่อพระและเณรเปราะบาง ตามคำร้องขอของท่านเจ้าคุณนิมิต หรือพระราชาชนูปิ ยอดคำ เจ้าอาวาสวัดสวนดอก พระอารามหลวง และท่านมหานิกม หรือพระมหานิกม มหาภิณิกขมโน ผู้อำนวยการโรงเรียนพระปริยัติธรรมวัดท่าตอน เพื่อขจัดปัญหาความไร้รัฐไร้สัญชาติ และปัญหาความเสมือนไร้รัฐไร้สัญชาติ ให้แก่พระและเณรเปราะบางในจังหวัดเชียงใหม่ โดยเฉพาะทายาทรุ่นสองจากเมียนมา ซึ่งกรณีนี้คณะทำงานได้เริ่มต้นศึกษาเรื่องจริงทางสังคม (true story) ผ่าน “พระและเณรเปราะบางในวัดสวนดอก” เป็นกรณีศึกษาต้นแบบ เพื่อนำไปสู่การสร้างสูตรการทำงาน ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่พระและเณรเปราะบางในพื้นที่อื่น ๆ ต่อไป

ในการทำงานครั้งนี้ ประชาคมวิจัยของบางกอกคลินิกนิติธรรมศาสตร์ทำงานภายใต้แนวคิด S-LA-ET (พันธุ์ทิพย์ สายสุนทร, 2559, น.1) เพื่อสร้างข้อสรุปและข้อเสนอการวิจัยใน 5 โครงการ กล่าวคือ (1) “โครงการเพื่อสันติสุขประชาชนอาเซียน” หรือ โครงการพื้นที่การเรียนรู้เพื่อสันติสุขของประชาชนอาเซียน (2) “โครงการวิจัยเพื่อคนไร้เอกสาร” หรือโครงการวิจัยเรื่องการจัดการปัญหาของคนไร้เอกสารรับรองตัวบุคคลในประเทศไทย (3) “โครงการประเมินทายาทรุ่นสองจากเมียนมา” หรือโครงการประเมินผลลัพธ์และผลกระทบของชุดโครงการสถานะและปัญหาของทายาทรุ่นที่ 2 ของผู้ย้ายถิ่นจากประเทศเมียนมา (4) โครงการศึกษามหาบัณฑิต เรื่อง คนต่างด้าวที่รอการส่งออกนอกประเทศไทย

และ (5) โครงการศึกษาศุภนิพนธ์ เรื่อง การจัดการความยุติธรรมกรณีสถานะบุคคลตามกฎหมาย: บุตรของบุพการีที่มีสัญชาติไทย ซึ่งเป็นโครงการของผู้วิจัยเอง

## โจทยวิจัย

โจทยวิจัยในงานนี้ คือ “พระและเถรในวัดสวนดอกนั้นประสบปัญหาความไร้รัฐไร้สัญชาติ หรือเสมือนไร้รัฐไร้สัญชาติในลักษณะใดบ้าง และอย่างไร ตลอดจนมีความเป็นไปได้ในการจัดการปัญหาดังกล่าวอย่างไร”

## วัตถุประสงค์

1. ทบทวนหลักกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายไทย นโยบาย และหลักการสำรวจข้อเท็จจริงที่จำเป็นสำหรับการขจัดความไร้รัฐไร้สัญชาติแก่พระและเถรในจังหวัดเชียงใหม่เพื่อระดมสมองและออกแบบการพัฒนาสิทธิ
2. ศึกษาแลกเปลี่ยนเรียนรู้เชิงลึกกับคนในแวดวงพระและเถรในจังหวัดเชียงใหม่เพื่อรับฟังสถานการณ์ปัญหาการเข้าถึงสิทธิอันจำเป็นของคนดังกล่าวที่ยังประสบปัญหาความไร้รัฐไร้สัญชาติ โดยเฉพาะทายาทรุ่นสองจากเมียนมา
3. สร้างต้นแบบการพัฒนาสิทธิเพื่อขจัดความไร้รัฐไร้สัญชาติให้แก่พระและเถรในจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อประยุกต์ใช้กับเจ้าของปัญหาในสถานการณ์เดียวกันในวัดอื่น ๆ ของประเทศไทย
4. สร้างและพัฒนาทีมประสิทธิภาพเพื่อขจัดปัญหาความไร้รัฐไร้สัญชาติ และปัญหาความเสมือนไร้รัฐไร้สัญชาติ
5. สร้างไม้บรรทัดเพื่อประเมินผลลัพธ์และผลกระทบของงานวิจัยต่อทายาทรุ่นสองจากเมียนมา อันจะนำไปสู่ข้อเสนอแนะในการจัดการองค์ความรู้เพื่อการพัฒนาประเทศไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้อพยพจากเมียนมาในทศวรรษต่อไป

## วิธีดำเนินการวิจัย

ด้วยผู้วิจัยทำงานภายใต้แนวคิดของ “การวิจัยเพื่อให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย” ดังนั้น วิธีวิทยาในการศึกษาจึงเริ่มต้นจากเรื่องจริงทางสังคมซึ่งส่งคำร้องขอความช่วยเหลือทางกฎหมายมายังห้องทดลองทางสังคมบางกอกคลินิกนิติธรรมศาสตร์ ซึ่งคำร้องดังกล่าวจะเข้าสู่การหารือของ “ประชาคมวิจัย” เพื่อพิจารณาว่าจะรับดำเนินการให้ความช่วยเหลือเป็นกรณีศึกษาต้นแบบ หรือส่งต่อความช่วยเหลือไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จากนั้นประชาคมวิจัยก็จะดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายผ่านห้องทดลองทางสังคมบางกอกคลินิกนิติธรรมศาสตร์ โดยการสำรวจข้อเท็จจริง กำหนดสถานะบุคคล และพัฒนาสิทธิตามกฎหมาย อันจะนำไปสู่ “การค้นคว้าเชิงเอกสาร” ในส่วนของข้อเท็จจริงกรณีศึกษาต้นแบบอื่น ๆ ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน และข้อกฎหมาย/ข้อนโยบายที่เกี่ยวข้องในการทำงานให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย โดยหากปรากฏว่าไม่อาจค้นคว้าเชิงเอกสารในส่วนใด ก็จะไปสู่การ “สัมภาษณ์เชิงลึก” กับผู้ที่เกี่ยวข้อง (stakeholder) ต่อไป ซึ่งในท้ายที่สุดการทำงานจะนำไปสู่ “การ

ระดมสมอง” เพื่อถอดบทเรียนการทำงาน โดยส่งต่อองค์ความรู้ที่เกิดขึ้นแล้วสู่สาธารณะ และส่งต่อข้อเสนอในการปฏิรูปข้อกฎหมาย/นโยบายที่จำเป็นต่อไป

ในการศึกษาวิจัยเพื่อพระและณเฑาะระบาง ณ วัดสวนดอกนี้เป็นการทำงานโดยวิธีวิทยาใน 5 ลักษณะ โดยในห้องปฏิบัติงานให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายจริงนั้น อาจไม่ได้ดำเนินการทั้ง 5 ลักษณะตามลำดับเป็นเส้นตรง แต่จะทำงานในลักษณะวงกลมทับซ้อนซึ่งกันไปอย่างเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน กล่าวคือ

**1. การทำประชาคมวิจัย (Research Community)** ในการศึกษานี้มีการทำประชาคมวิจัย 3 ครั้ง คือ ครั้งที่ 1 เพื่อการออกแบบโครงการเพื่อพระและณเฑาะระบาง (12 มีนาคม 2562) ครั้งที่ 2 เป็นการประชุมทางโทรศัพท์เพื่อกำหนดวิธีการทำงานร่วมกัน (22 มีนาคม 2562) และครั้งที่สาม เพื่อกำหนดเป้าหมาย/วิธีการทำงาน/แบ่งงาน เพื่อให้ได้ผลการทำงานที่คาดหวังไว้ (25 มีนาคม 2562)

**2. การทำห้องทดลองทางสังคม (Social Lab) เพื่อให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย (Legal Aid)** มีการทำประชาคมวิจัย 3 ขั้นตอน คือ (1) การสำรวจข้อเท็จจริง หมายถึง การสำรวจข้อเท็จจริงอันเป็นจุดเกาะเกี่ยวระหว่างบุคคลกับรัฐเจ้าของตัวบุคคล (2) การกำหนดสถานะบุคคลตามกฎหมาย หมายถึง การปรับข้อเท็จจริงเข้ากับข้อกฎหมาย/นโยบายของไทยและพันธกรณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และ (3) การพัฒนาสิทธิ หมายถึง การดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายเพื่อจัดการปัญหาสถานะบุคคล

**3. การค้นคว้าเชิงเอกสาร (Documentary Research)** มีการค้นคว้าข้อกฎหมายระหว่างประเทศ และข้อกฎหมาย/นโยบายไทย เพื่อให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายใน 4 ประการ คือ (1) เพื่อการรับรองสถานะทะเบียนราษฎรให้แก่พระและณเฑาะระ ซึ่งประสบความไร้รัฐโดยสิ้นเชิง (2) เพื่อการรับรองสัญชาติไทยโดยการเกิดในประเทศไทยแก่พระและณเฑาะระ ซึ่งมีบุพการีสัญชาติไทย (3) เพื่อการรับรองสัญชาติไทยโดยการเกิดในประเทศไทยแก่พระและณเฑาะระ ซึ่งเกิดในประเทศไทย และ (4) เพื่อการรับรองสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติแก่ทายาทรุ่นสองจากเมียนมา ซึ่งเกิดนอกประเทศไทย และอาศัยอยู่ในประเทศไทยมากกว่าสิบปี

**4. การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview)** ในการศึกษานี้มีการสัมภาษณ์เชิงลึกกับคณะเจ้าของปัญหาและผู้สนับสนุนเจ้าของปัญหา จำนวน 2 ครั้ง คือ สัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มเฉพาะ (focus group) เพื่อปรับทัศนคติและกำหนดเป้าหมายการทำงานในรายละเอียดร่วมกัน (26 มีนาคม 2562) และต่อมาจึงกำหนดวิธีการทำงานในรายละเอียดร่วมกัน (2 เมษายน 2562)

**5. การระดมสมอง (Brainstorming)** มีการระดมสมองเพื่อแสวงหาความเป็นไปได้ในการจัดการสิทธิอันจำเป็นกับผู้ที่เกี่ยวข้อง จำนวน 2 ครั้ง กล่าวคือ

5.1. เสวนาเพื่อระดมสมองถึงความเป็นไปได้ “เชิงเป้าหมาย - Goals Plan” ในการจัดการสิทธิอันจำเป็นของพระ/ณเฑาะระที่มีปัญหาการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายในจังหวัดเชียงใหม่ ผ่านกรณีศึกษาวัดสวนดอก และวัดท่าตอน ณ ห้องประชุมวัดสวนดอก อ.เมือง จ.เชียงใหม่ (2 เมษายน 2562)

5.2. เสวนาเพื่อระดมสมองถึงความเป็นไปได้ “เชิงวิธีการ - Action Plan” ในการจัดการสิทธิอันจำเป็นของพระ/ณเฑาะระที่มีปัญหาการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายในจังหวัดเชียงใหม่ ผ่านกรณีศึกษาวัดสวนดอก และวัดท่าตอน ณ ห้องประชุมวัดสวนดอก อ.เมือง จ.เชียงใหม่ (3 เมษายน 2562)

## นิยามศัพท์เฉพาะ

1. คนเปราะบาง หมายความว่า คนซึ่งมีปัญหาการเข้าไม่ถึงสิทธิมนุษยชน หรือเสี่ยง/ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งคนไร้รัฐไร้สัญชาติ หรือคนที่มีปัญหาการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายเป็นหนึ่งในสิบสองกลุ่มตามแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2562–2566) ของประเทศไทย ทั้งนี้ คนเปราะบาง 12 กลุ่ม หมายถึง (1) เด็กและเยาวชน (2) ผู้สูงอายุ (3) สตรี (4) ผู้พิการ (5) เกษตรกร และกลุ่มแรงงาน (6) ผู้ป่วย (กลุ่มผู้ติดเชื้อ/ผู้ป่วย/กลุ่มผู้เสพยา) (7) ชชาติพันธุ์ผู้ไร้รัฐไร้สัญชาติ และผู้แสวงหาที่พักพิง (8) ผู้ที่มีความหลากหลายทางเพศ (9) นักปกป้องสิทธิมนุษยชน (10) ผู้ต้องขัง (ผู้ถูกกล่าวหา/ผู้ต้องหา/นักโทษ เด็ดขาด) (11) ผู้พ้นโทษ และ (12) ผู้เสียหาย/ผู้ตกเป็นเหยื่อ (เหยื่ออาชญากรรม เหยื่อค้ายมนุษย์ เหยื่อที่ถูกละเมิด สิทธิมนุษยชน เหยื่อความรุนแรงในครอบครัว เป็นต้น) และพยาน

2. ไม่บรรทัด หมายความว่า แนวคิดและเกณฑ์การประเมินผล ซึ่งในบทความนี้หมายถึง ผลลัพธ์และผลกระทบจากการศึกษาเกี่ยวกับทนายทนายสองจากเมียนมา

## ผลการศึกษาวิจัย

จากการศึกษาวิจัยพบว่า พระและเณรเปราะบางแห่งวัดสวนดอก จำนวน 13 รูปนั้น เป็นพระและเณรซึ่งเป็นคนชาติพันธุ์ไทยใหญ่แห่งอำเภอแม่ฮาด จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งด้อยโอกาสจากพื้นฐานครอบครัวที่ยากไร้ในพื้นที่ชายแดน หรือเป็นเด็กซึ่งพลัดพรากจากบุพการี เมื่อมีความประสงค์จะศึกษาเล่าเรียนจึงเริ่มต้นเข้ามาบวชเรียนตั้งแต่วัยเยาว์ ณ วัดท่าตอน ภายใต้ความดูแลของท่านมหานิกม และต่อมาเดินทางมาศึกษาพระธรรมต่อ ณ วัดสวนดอก ภายใต้ความดูแลของท่านเจ้าคุณนิมิต ดังนั้น วัดท่าตอนและวัดสวนดอกจึงเป็นเสมือนศูนย์การเรียนรู้ของพระและเณรด้อยโอกาส โดยพยายามจัดการศึกษาและจัดการคุณภาพชีวิตตั้งแต่วัยเยาว์จนกระทั่งเติบโตเป็นทรัพยากรบุคคลที่มีคุณภาพในไทย

ทั้งนี้ พระและเณรเปราะบางแห่งวัดสวนดอก จำนวน 13 รูปนั้น ประสบปัญหาการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมาย (ความไร้รัฐไร้สัญชาติ หรือความเสมือนไร้รัฐไร้สัญชาติ) ใน 5 สถานการณ์ ซึ่งจากการศึกษาปรากฏความเป็นไปได้ในการจัดการปัญหาดังกล่าว ดังนี้

1. กรณีที่ 1 : พระและเณรซึ่งประสบความไร้รัฐโดยสิ้นเชิง (undocumented person / totally stateless) กล่าวคือ พระและเณรเหล่านี้ไม่ได้รับการรับรองสถานะบุคคลทางทะเบียนราษฎรจากรัฐใดเลยบนโลก ปรากฏจำนวน 4 รูป โดยจำแนกเป็น 3 กลุ่ม คือ

1.1. กลุ่มแรก คือ “พม.ปี จารุวิโส (นามเพ็ญ)” ซึ่งไม่ปรากฏหนังสือสุทธิพระภิกษุและสามเณร และไม่ปรากฏการกำหนดรหัสประจำตัวผู้เรียนเพื่อเข้ารับบริการการศึกษาสำหรับผู้ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร (รหัส G) ซึ่งปัญหาสิทธิอันจำเป็นกรณีนี้ ท่านย่อมตกอยู่ในความไร้การรับรองตัวบุคคลโดยสิ้นเชิงโดยผู้รักษาการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งความไร้ตัวตนนี้เป็นความเปราะบางอย่างที่สุดซึ่งมนุษยชนหนึ่งควรได้รับความช่วยเหลือโดยเร่งด่วน

1.2. กลุ่มที่สอง คือ “สามเณรตีบ นายนาม และสามเณรหงษ์ เตียนวัน” ซึ่งไม่ปรากฏหนังสือสุทธิพระภิกษุและสามเณร แต่ปรากฏรหัส G จากกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งปัญหาสิทธิอันจำเป็น

กรณีนี้ ท่านย่อมไร้เอกสารแสดงตนในสถานะพระภิกษุและสามเณรภายใต้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เนื่องจากมีการตีความในวงการสงฆ์ว่า เอกสารข้างต้นจัดทำได้เฉพาะคนซึ่งได้รับการบันทึกรับรองสัญชาติไทยในทะเบียนราษฎรเท่านั้น

**1.3. กลุ่มที่สาม** คือ “พระคำหลู่ นายหมอก” ซึ่งปรากฏหนังสือสุทธิพระภิกษุและสามเณร แต่ไม่ปรากฏรหัส G จากกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งปัญหาสิทธิอื่นจำเป็นกรณีนี้ ท่านย่อมตกหล่นจากค่าหัวการศึกษาภายใต้กระทรวงศึกษาธิการ

**1.4. ความเป็นไปได้ในการจัดการปัญหาไร้รัฐโดยสิ้นเชิง** เมื่อพิจารณาข้อกฎหมาย/ข้อนโยบายของรัฐไทยและระหว่างประเทศแล้ว พบว่า สิทธิในการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมาย (right to recognition of legal personality) เป็นสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายมหาชน ซึ่งรัฐเจ้าของตัวบุคคลโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายการทะเบียนราษฎร (อำเภอ/เขต/เทศบาล) ย่อมมีหน้าที่บันทึกสถานะบุคคลในทะเบียนราษฎรของรัฐ

- ตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ภายใต้ข้อ 6 ของ UDHR และข้อ 16 ของ ICCPR ตามกฎหมายไทยภายใต้มาตรา 38 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ประกอบระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนประวัติสำหรับบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน พ.ศ. 2562 ตลอดจนข้อนโยบายรัฐไทยภายใต้หนังสือสำนักทะเบียนกลาง ที่ มท 0309.1/ว36 ลงวันที่ 29 กันยายน 2559

- ดังนั้น หากปรากฏข้อเท็จจริงของพระ/เณรแห่งวัดสวนดอก ว่า “ไร้รัฐโดยสิ้นเชิง และมีภูมิลำเนาอยู่ในราชอาณาจักรไทย” โดยมีพยานบุคคลที่น่าเชื่อถือรับรอง 2 คน ซึ่งอาจหมายถึงเจ้าอาวาส และพระครูแห่งวัดสวนดอก รวมถึงพยานวัตถุเป็นภาพถ่ายวัดซึ่งจำวัดอยู่จริงในปัจจุบัน ตลอดจนพยานเอกสารทั้งเอกสารการศึกษาทางธรรม อาทิ ทะเบียนประวัติพระภิกษุ สามเณร ประกาศนียบัตรการสอบปริยัติธรรม และเอกสารศึกษาทางโลก อาทิ วุฒิการศึกษาจากโรงเรียนต่าง ๆ เป็นต้น นายอำเภอเมืองเชียงใหม่ ย่อมมีหน้าที่จัดทำทะเบียนประวัติบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน (ท.ร.38 ก) และจัดทำบัตรบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนไว้ให้แสดงตน ภายใน 90 วันนับแต่ยื่นคำร้องตามหนังสือกรมการปกครองด่วนมาก ที่ มท 0309.1/ว3042 ลงวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2558

**2. กรณีที่ 2 : พระและเณรซึ่งมีสิทธิในสัญชาติไทยโดยการเกิดแบบไม่มีเงื่อนไข แต่ถูกบันทึกผิดทางทะเบียนราษฎรเป็นคนต่างด้าว** กล่าวคือ พระและเณรเหล่านี้ “เป็นไทยโดยการเกิดโดยพลันตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ แต่กลับถูกบันทึกรับรองในทะเบียนราษฎรว่าเป็นคนต่างด้าว” โดยอาจหมายถึงคนสัญชาติไทยตามหลักสืบสายโลหิตจากบุพการี และคนสัญชาติไทยตามหลักดินแดน ทั้งนี้ ปรากฏจำนวน 1 รูป กล่าวคือ

**2.1. กลุ่มนี้หมายถึง “ท่านเจ้าคุณนิมิตร หรือพระราชรัชนี ยอดคำ”** ซึ่งเป็นคนชาติพันธุ์ไทยใหญ่ติดแผ่นดินแห่งอำเภอแม่เมาะ โดยตามข้อเท็จจริงนั้นสืบสายโลหิตจากมารดาสัญชาติไทย ซึ่งปัญหาสิทธิอื่นจำเป็นกรณีนี้ เขากลับตกอยู่ในสถานะ “บาปบริสุทธิ์ในคดีอาญา” เนื่องจากบุพการีบุญธรรมตามธรรมชาติดำเนินการทุจริตทางทะเบียนราษฎรให้ตั้งแต่วัยเยาว์ ส่งผลให้แม้ภายหลังปรากฏผลการ

ตรวจพิสูจน์สารพันธุกรรม (DNA) ว่าเป็นบุตรของมารดาสัญชาติไทย แต่กลับประสบปัญหาการรับรองสัญชาติไทยในทะเบียนราษฎร เนื่องจากเกี่ยวข้องกับคดีอาญาฐานแจ้งความเป็นเท็จในเอกสารทางทะเบียนราษฎรโดยมิชอบ ทั้งนี้ แม้ในท้ายที่สุดอัยการจังหวัดฝางมีคำสั่งยุติการดำเนินคดี เนื่องจากขาดอายุความ แต่การถูกบันทึกว่าเป็นบุตรของบุพการีต่างด้าวในทะเบียนประวัติผู้พลัดถิ่น (สัญชาติพม่า) ตามกฎหมายการทะเบียนราษฎร ที่ทำขึ้นโดยสำนักทะเบียนอำเภอในราว พ.ศ. 2519 - 2522 ยังไม่ได้รับการจำหน่ายหรือปรับปรุงให้ถูกต้อง เป็นเหตุให้มีบุคคลยกขึ้นเพื่อแจ้งความดำเนินคดีท่านเจ้าคุณนิมิต

**2.2. ความเป็นไปได้ในการจัดการปัญหาไร้สัญชาติ** เมื่อพิจารณาข้อกฎหมาย/ข้อนโยบายของรัฐไทยและระหว่างประเทศแล้ว พบว่า สิทธิในสัญชาติ (right to nationality) เป็นสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายมหาชน ซึ่งรัฐเจ้าของตัวบุคคล โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งทำหน้าที่นายทะเบียนราษฎร (อำเภอ/เขต/เทศบาล) ย่อมมีหน้าที่บันทึกรับรองสถานะคนสัญชาติในทะเบียนราษฎรของรัฐ เมื่อปรากฏว่า ท่านมีจุดเกาะเกี่ยวโดยการเกิดกับรัฐนั้น หรือปรากฏว่ามีจุดเกาะเกี่ยวภายหลังการเกิดแต่มีความกลมกลืน (socialization) กับรัฐนั้น

- ภายใต้จารีตประเพณีระหว่างประเทศนั้น สัญชาติตามหลักสืบสายโลหิตทั้งจากบิดาและมารดาเป็นสิทธิตามธรรมชาติแบบไม่มีเงื่อนไข ทั้งนี้ ปรากฏพันธกรณีระหว่างประเทศภายใต้ข้อ 15 ของ UDHR และข้อ 24 ของ ICCPR ตามกฎหมายไทยภายใต้มาตรา 7(1) แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ซึ่งปฏิรูปเพื่อย้อนหลังการคืนสิทธิในการสืบสายโลหิตให้บุตรของมารดาสัญชาติไทย โดยเท่าเทียมกับกรณีสืบสายโลหิตจากบิดา ตลอดจนข้อนโยบายรัฐไทยภายใต้หนังสือสำนักทะเบียนกลาง ที่ มท 0309.1/ว30 ลงวันที่ 31 สิงหาคม 2558 ซึ่งวางแนวปฏิบัติของทุนการตรวจพิสูจน์สารพันธุกรรมแก่คนยากไร้ ตลอดจนแนวปฏิบัติในการรับฟังพยาน DNA ว่าน่าเชื่อถือ โดยไม่ต้องสอบพยานบุคคลเพิ่มเติม นอกจากนี้ หนังสือสำนักทะเบียนกลาง ที่ มท 0309.1/ว45 ลงวันที่ 21 ธันวาคม 2558 ซึ่งวางแนวปฏิบัติให้สำนักทะเบียนต้องดำเนินการเพิ่มชื่อในสถานะคนสัญชาติไทยภายใน 3 วันนับแต่ได้รับแจ้งผล DNA

- ทั้งนี้ ทั้งจากข้อกฎหมายระหว่างประเทศและข้อกฎหมาย/นโยบายของรัฐไทย ไม่ปรากฏ “เงื่อนไขคดีอาญา” เพื่อรับรองสิทธิในสัญชาติไทยตามหลักสืบสายโลหิต ในกรณีของท่านเจ้าคุณนิมิต เมื่อเกิดปัญหาความสับสนจึงปรากฏการตีความยืนยันหนังสือสำนักทะเบียนกลาง ด่วนมาก ที่ มท 0309/1187 ลงวันที่ 9 เมษายน 2561 ว่า สิทธิในสัญชาติตามหลักสืบสายโลหิตจากมารดา เป็นสัญชาติชาติไทยตามมาตรา 39 วรรคสอง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จึงไม่อาจถูกถอนสัญชาติอันเนื่องจากความผิดในคดีอาญาได้

- ดังนั้น หากปรากฏข้อเท็จจริงของพระ/เณรแห่งวัดสวนดอก ว่า “เป็นบุตรของมารดาสัญชาติไทย” ซึ่งไม่ว่าจะเกิดในประเทศไทย หรือนอกประเทศไทย ตลอดจนมีความผิดเกี่ยวข้องกับคดีอาญาหรือไม่ โดยในกรณีนี้ เมื่อปรากฏผลการตรวจพิสูจน์ DNA ว่าเป็นบุตรของมารดาสัญชาติไทย นายอำเภอแม่สาย ย่อมมีหน้าที่รับรองสถานะคนสัญชาติไทยและจัดทำทะเบียนบ้านตามมาตรา 36 และ 37

แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 โดยที่ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 3 วันนับแต่ได้รับแจ้งผล DNA

**3. กรณีที่ 3 : พระและเณรซึ่งมีสิทธิในสัญชาติไทยโดยการเกิดแบบมีเงื่อนไข เนื่องจากเกิดในประเทศไทย ตั้งแต่วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2525 จากบุพการีต่างด้าวซึ่งมีสถานะเข้าเมืองไม่ถาวร** กล่าวคือ พระและเณรเหล่านี้ “มีสัญชาติไทยโดยการเกิดตามหลักดินแดน แต่มีเงื่อนไขการใช้สิทธิได้เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงซึ่งเป็นคุณสมบัติตามกฎหมายกำหนด” ทั้งนี้ ปรากฏจำนวน 3 รูป กล่าวคือ

**3.1. กลุ่มแรก** คือ “พม.จายยี วรฐาญี (นายสาม) และพม.ปัด สุหุโซ (บุญหละ)” เกิดที่อำเภอแม่เมาะ จังหวัดเชียงใหม่ แต่ไม่ปรากฏพยานเอกสารรับรองการเกิดในประเทศไทย และยังไม่ได้รับการรับรองสิทธิในสัญชาติไทย ซึ่งปัญหาสิทธิอันจำเป็นกรณีนี้ ไร้พยานเอกสารรับรองการเกิดในประเทศไทย ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงการรับรองสิทธิในสัญชาติตามหลักดินแดน

**3.2. กลุ่มที่สอง** คือ “พม.ชนกันต์ ฐิตพุทธิ” ซึ่งปรากฏพยานเอกสารรับรองการเกิดในประเทศไทย และได้รับการรับรองสิทธิในสัญชาติไทยเพราะเกิดในประเทศไทยแล้ว ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา 7 ทวิ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551 ประกอบมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551 ซึ่งปัญหาสิทธิอันจำเป็นกรณีนี้คือ มีความเข้าใจผิดว่าการได้รับบัตรประชาชนไทยในปี พ.ศ. 2559 ของท่านผู้นี้ หมายความว่า ท่านมีสัญชาติไทยภายหลังการเกิด จึงถูกปฏิบัติเยี่ยงบุคคลที่มีสิทธิและสถานะของคนที่มีสิทธิในสัญชาติไทยภายหลังการเกิด

**3.3. ความเป็นไปได้ในการจัดการปัญหาไร้หลักฐานรับรองการเกิด** เมื่อพิจารณาข้อกฎหมาย/ข้อนโยบายของรัฐไทยและระหว่างประเทศแล้ว พบว่า สิทธิในการจดทะเบียนการเกิด (right to birth registration) เป็นสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายมหาชน ซึ่งรัฐเจ้าของตัวบุคคล โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายทะเบียนราษฎร (อำเภอ/เขต/เทศบาล) ย่อมมีหน้าที่บันทึกรับรองการเกิดในทะเบียนราษฎร เมื่อปรากฏว่าเขามีข้อเท็จจริงว่าเกิดในดินแดนของรัฐนั้น

- ตามพันธกรณีระหว่างประเทศภายใต้ข้อ 6 ของ UDHR ข้อ 16 ของ ICCPR และข้อ 7 ของ ICRC ตามกฎหมายไทยภายใต้ข้อกำหนดการจดทะเบียนการเกิดย้อนหลัง มาตรา 18 หรือมาตรา 20/1 แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ประกอบประกาศสำนักทะเบียนกลางเรื่องหลักเกณฑ์เงื่อนไขและวิธีการในขอหนังสือรับรองการเกิดตามมาตรา 20/1 แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ตลอดจนข้อนโยบายรัฐไทยภายใต้หนังสือสำนักทะเบียนกลาง ที่ มท 0309.1/ว84 ลงวันที่ 23 สิงหาคม 2551

- ดังนั้น หากปรากฏข้อเท็จจริงของพระ/เณรแห่งวัดสวนดอก ว่า “เกิดในประเทศไทย” โดยมีพยานบุคคลที่น่าเชื่อถือรับรอง 2 คน ยืนยันสถานการณ์เกิดในประเทศไทยได้ นายอำเภอแม่เมาะ ย่อมมีหน้าที่จัดทำสูติบัตร ตามมาตรา 18 และมาตรา 20 หรือหนังสือรับรองการเกิดในประเทศไทย (ท.ร.20/1) ตามกฎหมาย

**3.4. ความเป็นไปได้ในการจัดการปัญหาไร้สัญชาติ** พิจารณาข้อกฎหมาย/ข้อนโยบายของรัฐไทยและระหว่างประเทศแล้ว พบว่า สิทธิในสัญชาติ (right to nationality) เป็นสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายมหาชน ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

- ภายใต้จารีตประเพณีระหว่างประเทศนั้น สัญชาติตามหลักดินแดนจากสถานที่เกิดเป็นสัญชาติโดยการเกิด ทั้งนี้ ปรากฏพันธกรณีระหว่างประเทศภายใต้ข้อ 15 ของ UDHR และข้อ 24 ของ ICCPR ตามกฎหมายไทยภายใต้ข้อกฎหมายสัญชาติโดยการเกิดตามหลักดินแดนแบบมีเงื่อนไข มาตรา 7 ทวิ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551 ประกอบมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 7 ธันวาคม 2559 รวมถึงประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2560 ตลอดจนข้อนโยบายรัฐไทยภายใต้หนังสือกรมการปกครอง ด่วนมาก ที่ มท 0309/ว3993 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2560

- ดังนั้น หากปรากฏข้อเท็จจริงของพระ/เณรแห่งวัดสวนดอก ว่า “มีหลักฐานการเกิดในประเทศไทย และมีคุณสมบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 7 ธันวาคม 2559” โดยกรณีของพระ/เณรแห่งวัดสวนดอกนั้น เป็นคุณสมบัติ “กลุ่มบุตรของคนที่ยอพยพเข้ามาในราชอาณาจักรและเข้ามาอาศัยอยู่เป็นเวลานานแล้ว (ไม่น้อยกว่าสิบห้าปี)” นายอำเภอแม่เฒ่า/ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ ย่อมมีหน้าที่รับคำร้องและดำเนินการพิจารณาคุณสมบัติเพื่อรับรองสิทธิในสัญชาติไทยโดยหลักดินแดน ตามมาตรา 7 ทวิ วรรคสองตามกฎหมาย

- ทั้งนี้ เมื่อเกิดปัญหาความสับสนจึงปรากฏการตีความยืนยันหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท 0309.1/ว3158 ลงวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2558 ว่า สัญชาติไทยโดยหลักดินแดน ตามมาตรา 7 ทวิ วรรคสอง เป็นสัญชาติไทยโดยการเกิด

**4. กรณีที่ 4 : พระและเณรซึ่งไร้สัญชาติและเกิดนอกประเทศไทย** กล่าวคือ พระและเณรเหล่านี้ “ได้รับการรับรองสถานะบุคคลในทะเบียนราษฎรไทย แต่ไร้สัญชาติ และปรากฏข้อเท็จจริงว่าเกิดนอกประเทศไทย” ทั้งนี้ ปรากฏจำนวน 4 รูป กล่าวคือ

**4.1. กลุ่มแรก** คือ “สามเณรมั่น ลูติะ สามเณรอนันต์ ทองสุข และสามเณรอุตมะ เขียมลาย” เกิดที่ประเทศเมียนมา แต่อพยพเข้ามาอาศัยในประเทศไทยนานแล้ว แต่กลับได้รับการจัดทำทะเบียนประวัติประเภทบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน (ท.ร.38 ก)

**4.2. กลุ่มที่สอง** คือ “พระมหาสมบุรณ์ ธมฺมทินโน” เกิดที่ประเทศเมียนมา แต่อพยพเข้ามาอาศัยในประเทศไทยนานแล้ว จึงได้รับการจัดทำทะเบียนประวัติชุมชนบนพื้นที่สูง (ไม่ใช่ชาวเขา) และทะเบียนบ้านประเภทคนอยู่ชั่วคราว (ท.ร.13)

ปัญหาสิทธิอันจำเป็นทั้งสองกรณีข้างต้นนี้ ท่านยังมีสถานะเป็นคนเข้าเมืองผิดกฎหมาย จึงเกิดอุปสรรคเมื่อต้องเดินทางออกนอกพื้นที่ จะต้องขออนุญาตออกนอกพื้นที่ต่ออำเภอเจ้าของทะเบียน

**4.3. ความเป็นไปได้ในการจัดการปัญหาไร้สัญชาติ** พิจารณาข้อกฎหมาย/ข้อนโยบายของรัฐไทยและระหว่างประเทศแล้ว พบว่า สิทธิในสัญชาติ (right to nationality) เป็นสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายมหาชน

- ภายใต้จารีตประเพณีระหว่างประเทศนั้น สัญชาติตามหลักดินแดนจากการอาศัยอยู่มานานจนกลมกลืนกับรัฐนั้นเป็นสัญชาติภายหลังการเกิด ทั้งนี้ ปรากฏพันธกรณีระหว่างประเทศภายใต้ข้อ 15 ของ UDHR และข้อ 24 ของ ICCPR ตามกฎหมายไทยภายใต้ข้อกฎหมายสัญชาติภายหลังการเกิดตามหลักดินแดนแบบมีเงื่อนไข มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508

- อย่างไรก็ดี ปัจจุบันยังปรากฏปัญหาการตีความว่า การครองสมณเพศเป็นพระ/เณรนั้น เป็นลักษณะคุณสมบัติของการแปลงสัญชาติในส่วนการมีอาชีพเป็นหลักฐานหรือไม่ หากตีความว่าการมีอาชีพเป็นหลักฐานนั้นจำต้องมีรายได้เช่นเดียวกับสามัญชนทั่วไป การแปลงสัญชาติของพระ/เณรไร้สัญชาติย่อมไม่สามารถดำเนินการได้เลย แต่ถ้าตีความว่า มีอาชีพ พระ/เณรในกรณีนี้ ก็จะขาดคุณสมบัติที่จะร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทย

**5. กรณีที่ 5 : พระและเณรซึ่งอาจประสบความไร้รากเหง้า** คือ พระและเณรเหล่านี้ “ไม่ปรากฏบุพการี หรือไม่สามารถติดตามหาบุพการีได้” ปรากฏจำนวน 1 รูป คือ

**5.1. กลุ่มนี้หมายถึง “สามเณรเมิง รุ่งก่า”** ซึ่งเคยได้รับการจัดทำทะเบียนประวัติของคนต่างด้าวที่ได้รับให้อยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็นกรณีพิเศษ (ท.ร.38/1) ในฐานะผู้ติดตามมารดา ซึ่งในขณะนั้นอายุเพียง 3 ขวบ ต่อมาเมื่ออายุได้ 8 ขวบ ถูกมารดาทอดทิ้งไว้ ณ ศูนย์เลี้ยงเด็กบ้านเด็กกำพร้าอำเภอมะนัง จากนั้น ท่านจึงถูกส่งมาบวชเรียนภายใต้ความดูแลของท่านมหานิกม ณ วัดท่าตอน และถูกส่งต่อมาบวชเรียนภายใต้การดูแลของท่านเจ้าคุณนิมิต ณ วัดสวนดอก ซึ่งปัญหาสิทธิอันจำเป็นกรณีนี้ท่าน “อาจตกอยู่ในสถานะไร้รากเหง้า” หากพิสูจน์ได้ว่าไม่สามารถติดตามหาบุพการีได้จริง

**5.2. ความเป็นไปได้ในการจัดการปัญหาไร้สัญชาติ** เมื่อพิจารณาข้อกฎหมาย/ข้อนโยบายของรัฐไทยและระหว่างประเทศแล้ว พบว่า สิทธิในสัญชาติเป็นสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายมหาชน

- ตามพันธกรณีระหว่างประเทศภายใต้ข้อ 15 ของ UDHR และข้อ 24 ของ ICCPR ตามกฎหมายไทยภายใต้ข้อกฎหมายเพื่อคนไร้รากเหง้า มาตรา 19/2 แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 โดยเป็นบทสันนิษฐานเพื่อรับรองสิทธิในสัญชาติโดยการเกิดให้แก่เด็ก/อดีตเด็กซึ่งไม่สามารถพิสูจน์สถานะการเกิดและสัญชาติได้ หากอาศัยอยู่ในประเทศไทยต่อเนื่องเป็นเวลาสิบปี ตลอดจนข้อนโยบายรัฐไทยภายใต้หนังสือกรมการปกครอง ด่วนที่สุด ที่ มท 0309/ว11682 ลงวันที่ 8 พฤษภาคม 2562

## บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาเพื่อจัดการความยุติธรรมให้แก่พระและเณรซึ่งประสบความไร้รัฐไร้สัญชาติ ผ่านกรณีศึกษาพระและเณรแห่งวัดสวนดอก จำนวน 13 รูป เป็นต้นแบบการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย ซึ่งนำมาสู่ข้อสรุป 5 ประการ และข้อเสนอแนะ 4 ประการ ดังนี้

### 1. บทสรุป

1.1. จากการทบทวนข้อกฎหมายระหว่างประเทศและข้อกฎหมายไทย พบว่า มีความครบถ้วนและเพียงพอต่อการขจัดปัญหาความไร้รัฐไร้สัญชาติแล้ว ตลอดจนนโยบายของรัฐบาลไทยก็มีมาตรฐานเป็นสากล จะมีเพียงข้อนโยบายเกี่ยวกับการรับรองสัญชาติของคนเกิดนอกประเทศไทยที่ยังมีความขัดแย้งกันและไม่ครบถ้วน จนทำให้การแก้ปัญหของคนกลุ่มนี้ล่าช้ากว่าคนในลักษณะอื่น ๆ ดังนั้น ในภาพรวมของการจัดการความไร้รัฐไร้สัญชาติของพระและเณรจึงเหลือเพียงการสร้างประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายเท่านั้น

1.2. จากการแลกเปลี่ยนเชิงลึกพบว่า ปัญหาสิทธิอันจำเป็นของพระและเณรที่มีปัญหาสถานะบุคคลนั้น เป็นปัญหาเนื่องจากความไม่รู้กฎหมาย/นโยบายที่ถูกต้อง ทำให้เกิดอุปสรรคในการใช้สิทธิตามกฎหมายและกลายเป็นทุกขภาวะให้ไม่สามารถศึกษาธรรมศาสนาได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะปัญหาการไร้หนังสือสุทธิพระภิกษุและสามเณรสำหรับคนซึ่งไร้รัฐโดยสิ้นเชิง ปัญหาการแก้ไขชื่อ - สกุล ในหนังสือสุทธิ ฯ ให้ตรงตามหลักฐานการทะเบียนราษฎร นอกจากนี้ยังปรากฏปัญหาการขอหนังสืออนุญาตเดินทางออกนอกพื้นที่เขตควบคุม เป็นต้น

1.3. จากการทำงานทดลองให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย พบว่า มีต้นแบบการพัฒนาสิทธิพระและเณรไร้รัฐไร้สัญชาติ 13 รูป โดยปรากฏลักษณะปัญหา 5 กลุ่ม ซึ่งส่วนใหญ่ได้ผ่านขั้นตอนการสำรวจข้อเท็จจริง และขั้นตอนการกำหนดสิทธิและสถานะตามกฎหมายแล้ว เหลือเพียงการเริ่มต้นนับหนึ่งในการพัฒนาสิทธิตามขั้นตอนของกฎหมายซึ่งอยู่ในระหว่างดำเนินงานต่อไปเพื่อสร้างองค์ความรู้ให้กับพระและเณรไร้รัฐไร้สัญชาติรูปอื่น ๆ ในประเทศไทยซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกัน

1.4. การทำงานครั้งนี้ได้เริ่มต้นพัฒนาทีมประสิทธิภาพระหว่างภาควิชาการซึ่งเชี่ยวชาญการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายเพื่อขจัดปัญหาความไร้รัฐไร้สัญชาติโดยบางกอกคลินิกนิติธรรมศาสตร์ และภาคเจ้าของปัญหาที่เป็นพระและเณรที่มีปัญหาสถานะบุคคลในวัดสวนดอกซึ่งพยายามก่อตั้งคลินิกกฎหมายวัดสวนดอก แต่ปัญหาส่วนใหญ่ยังเป็นเรื่องทัศนคติของเจ้าของปัญหาในการแสวงหาและยอมรับข้อเท็จจริงของตนเอง ตลอดจนเชื่อมการทำงานกับภาควิชาการสำคัญด้านนิติศาสตร์และสังคมศาสตร์ซึ่งอยู่ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ โดยพบความสนใจจากมหาวิทยาลัยพายัพและมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ทั้งนี้ จำเป็นต้องพัฒนาทีมประสิทธิภาพกับผู้รักษาการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องในจังหวัดเชียงใหม่เพื่อให้เกิดการทำงานเชิงรุกต่อไป

1.5. การทำงานครั้งนี้เป็นการเริ่มต้นพัฒนารอบความคิดเพื่อประเมินผลลัพธ์และผลกระทบในมิติของพระและเณรไร้รัฐไร้สัญชาติซึ่งเป็นทายาทรุ่นสองจากเมียนมา ซึ่งในเบื้องต้นพบว่าข้อกฎหมายและข้อนโยบายเกี่ยวกับพระและเณรยังปรากฏปัญหาความสับสนในการบังคับใช้อย่างเท่าเทียมเมื่อบางรูปตกอยู่ในความไร้รัฐไร้สัญชาติ

## 2. ข้อเสนอแนะ

2.1. การสร้างพื้นที่แลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อจัดการทัศนคติที่ถูกต้องกับเจ้าของปัญหา เพื่อทำงานภายใต้ขั้นตอนของกฎหมายเป็นสิ่งสำคัญตั้งแต่เริ่มต้นและเป็นงานที่ต้องทำอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น การอบรมองค์ความรู้จัดการปัญหาความไร้รัฐไร้สัญชาติของเจ้าของปัญหาแต่ละลักษณะ รวมถึง การจัดการสิทธิอันจำเป็นแต่ละเรื่อง จึงจำเป็นที่ต้องทำต่อเพื่อพระและเณรไร้รัฐไร้สัญชาติในวัดสวนดอก โดยสิ่งนี้จะเป็นการสนับสนุนให้คลินิกกฎหมายวัดสวนดอกสามารถเกิดขึ้นได้จริงอย่างยั่งยืน

2.2. การสร้างพื้นที่แลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อจัดการทัศนคติที่ถูกต้องกับผู้รักษาการตามกฎหมาย เพื่อทำงานเชิงรุกในการขจัดความไร้รัฐไร้สัญชาติของพระและเณรซึ่งเป็นกลุ่มที่ถูกมองข้าม ความสำคัญ เป็นงานสำคัญของส่วนราชการในจังหวัดเชียงใหม่ ดังนั้น การอบรมองค์ความรู้การจัดการปัญหาความไร้รัฐไร้สัญชาติของพระและเณรไร้รัฐไร้สัญชาติ ตลอดจนการเชื่อมฐานข้อมูลพระและเณรไร้รัฐไร้สัญชาติระหว่างกรมการปกครองและสำนักพุทธศาสนาแห่งชาติ ดังที่กรมการปกครองได้ทำงานแล้วกับนักเรียนไร้รัฐไร้สัญชาติของกระทรวงศึกษาธิการ ย่อมเป็นประโยชน์ต่อการสั่งการเชิงระบบ การติดตาม และการประมวลผลการแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.3. การสร้างพื้นที่แลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อความชัดเจนในข้อกฎหมายและนโยบาย ภายใต้สำนักพุทธศาสนาแห่งชาติต่อพระและเณรไร้รัฐไร้สัญชาติ โดยพัฒนาประกาศหรือหนังสือสั่งการเชิงตำรา ย่อมเป็นการขจัดปัญหาการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมสำหรับคนกลุ่มนี้

2.4. การสร้างพื้นที่แลกเปลี่ยนเรียนรู้กับภาควิชาการในจังหวัดเชียงใหม่เพื่อร่วมศึกษา และพัฒนานโยบายการแปลงสัญชาติของกลุ่มพระและเณรซึ่งเกิดนอกประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การตีความถึง การปฏิบัติตนเป็นสมณะพระและเณรในประเทศไทยนั้น เป็นการประกอบอาชีพอันเป็น หลักฐานตามที่กฎหมายสัญชาติกำหนดหรือไม่ ซึ่งปรากฏมีปกติประเพณีปกครองของรัฐไทยเพื่อสงฆ์ ต่างด้าวที่เกิดนอกประเทศไทย แต่ยังไม่มีการประมวลเป็นลายลักษณ์อักษรให้ชัดเจน จึงเป็นภารกิจที่ ภาควิชาการในภาคเหนือควรสนใจ

## เอกสารอ้างอิง

พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562.

พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551.

พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร. (2559). S-LA-ET ในการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่คนที่มี ปัญหาการรับรองสถานะบุคคลตาม กฎหมายโดยบางกอกคลินิกนิติธรรมศาสตร์ คืออะไรกัน?, สืบค้นเมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม 2562. [https://docs.google.com/document/d/1OAG3VV MY8b2\\_qVCwksx7JfxmF878SFwUludsWIV1MAY/edit?usp=sharing](https://docs.google.com/document/d/1OAG3VV MY8b2_qVCwksx7JfxmF878SFwUludsWIV1MAY/edit?usp=sharing).

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.

คิวนุช สร้อยทอง. (2562). แบบสำรวจข้อเท็จจริงเพื่อพระและเณรที่มีปัญหาการรับรองสถานะบุคคล ตามกฎหมาย, สืบค้นเมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม 2562. <https://docs.google.com/document/d/1xCBsSKEDCo2Vzz6KGSEHk69yvn5GuV9FjoLFNGoVG5c/edit?usp=sharing>.

หนังสือกรมการปกครอง ด่วนที่สุด ที่ มท 0309/ว11682 เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการแก้ไขปัญหามุสลิม และสัญชาติกรณีเด็กและบุคคลไร้รากเหง้า ลงวันที่ 8 พฤษภาคม 2562.

หนังสือกรมการปกครอง ด่วนมาก ที่ มท 0309/3993 เรื่อง การปฏิบัติในการพิจารณาให้สัญชาติไทย ตามมาตรา 7 ทวิ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2508 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2551 และมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 7 ธันวาคม 2559 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2560.

หนังสือกรมการปกครอง ด่วนมาก ที่ มท 0309.1/ว3042 เรื่อง ชักซ้อมแนวทางปฏิบัติในการแก้ไข ปัญหาเรื่องสัญชาติและสถานะบุคคล ลงวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2558.

หนังสือสำนักงานอัยการจังหวัดพังงา ที่ อส 0042(พังงา)/3152 เรื่อง แจ้งผลคดีอาญาที่ฟ้องศาล ลงวันที่ 3 ธันวาคม 2561.

หนังสือสำนักทะเบียนกลาง ด่วนมาก ที่ มท 0309/1187 เรื่อง การยื่นขอสัญชาติไทย กรณีนาย นิमित ยอดคำ หรือพระราชธิดาฯ ลงวันที่ 9 เมษายน 2561.

หนังสือสำนักทะเบียนกลาง ที่ มท 0309.1/ว30 เรื่อง การใช้หลักฐานผลการตรวจพิสูจน์สารพันธุกรรม หรือดีเอ็นเอเพื่อการลงรายการสัญชาติไทย ลงวันที่ 31 สิงหาคม 2558.

หนังสือสำนักทะเบียนกลาง ที่ มท 0309.1/ว36 เรื่อง การจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลที่ไม่มีสถานะทาง ทะเบียน หรือบุคคลประเภท 0 ลงวันที่ 29 กันยายน 2559.

หนังสือสำนักทะเบียนกลาง ที่ มท 0309.1/ว45 เรื่อง การตรวจสอบสารพันธุกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาลูกหลาน และสิทธิของคนไทยที่ตกหล่นทางทะเบียนราษฎร ลงวันที่ 21 ธันวาคม 2558.

Convention on the Rights of the Child – CRC, 1989.

International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR, 1966.

Universal Declaration on Human Rights – UDHR, 1948.