

๖๐๓ 4/52

18 ๙๖๖2

11.15๔.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

รหัสเรื่อง : ส32310

รับที่ : ธ11044/62

วันที่ : 18 ก.ย. 62

เวลา : 11:13

ด่วนมาก

ที่ กต ๑๐๐๒/๑๕๓๖



กระทรวงการต่างประเทศ

ถนนศรีอยุธยา กทม. ๑๐๕๐๐

๑๗ กันยายน ๒๕๖๒

เรื่อง ขอความเห็นชอบต่อร่างคำมั่นของไทยที่จะประกาศในการประชุมระดับสูงว่าด้วยความไร้รัฐ

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. ร่างคำมั่นที่ไทยจะประกาศในการประชุมระดับสูงว่าด้วยความไร้รัฐ พร้อมคำแปลภาษาไทย
อย่างไม่เป็นทางการ
๓. สำเนาหนังสือกระทรวงศึกษาธิการ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๒๐๕/๔๓๗๒ ลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๖๒
๔. สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๒๐๔.๒/๘๗๘ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๒
๕. สำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนมาก ที่ กต ๑๐๐๒/๑๓๖๐ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๖๒

ด้วยกระทรวงการต่างประเทศขอเสนอร่างคำมั่นที่ไทยจะประกาศในการประชุมระดับสูงว่าด้วยความไร้รัฐมาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับการบริหารราชการกระทรวงการต่างประเทศ ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว ดังรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑ ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ เมื่อปี ๒๕๕๗ สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (Office of the United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR) ได้ริเริ่มโครงการรณรงค์ระดับโลกเพื่อขจัดความไร้รัฐให้หมดไปภายในปี ๒๕๖๗ (ค.ศ. ๒๐๒๔) หรือภายใน ๑๐ ปี (Global Campaign to End Statelessness by 2024) หรือ #IBelong Campaign และโดยที่ปี ๒๕๖๒ เป็นปีครึ่งทางของ #IBelong Campaign UNHCR จึงจะจัดการประชุมระดับสูงเรื่องความไร้รัฐในวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นวันแรกของการประชุมคณะกรรมการบริหาร (Executive Committee – ExCom) ของ UNHCR สมัยที่ ๗๐ ที่นครเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส ที่จะมีการขึ้นระหว่างวันที่ ๗-๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๒ เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์และแนวปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับการขจัดความไร้รัฐ และเรียกร้องให้แต่ละประเทศร่วมกันประกาศคำมั่นสำหรับการดำเนินการที่จะมุ่งไปสู่การบรรลุเป้าหมายของ #IBelong Campaign

๑.๒ ตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๖๑ เป็นต้นมา UNHCR ได้จัดการประชุมเตรียมการสำหรับการประชุมระดับสูงว่าด้วยความไร้รัฐในแต่ละภูมิภาคทั่วโลก โดยในส่วนของภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก UNHCR ได้จัดการประชุมเตรียมการฯ ขึ้นที่กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ ๓๐-๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๒ โดยมีผู้แทนรัฐบาลประเทศในเอเชียแปซิฟิก ๑๖ ประเทศ ผู้แทนองค์การระหว่างประเทศ นักวิชาการ และภาคประชาสังคม รวมประมาณ ๑๐๐ คน เข้าร่วม และได้มีการนำเสนอผลการดำเนินงานที่ผ่านมาของแต่ละประเทศในการลดภาวะไร้รัฐไร้สัญชาติ แลกเปลี่ยนประสบการณ์และแนวปฏิบัติที่ดี สร้างความตระหนักรู้ในประเด็นไร้รัฐในภูมิภาค และเตรียมความพร้อม

/ของประเทศ...

ของประเทศต่าง ๆ ในการประกาศคำมั่นต่อที่ประชุมระดับสูงเรื่องความไร้รัฐ ทั้งนี้ UNHCR ขอให้พิจารณาประกาศคำมั่นที่เป็นรูปธรรม เฉพาะเจาะจง มีกรอบระยะเวลาที่ชัดเจน และสามารถวัดผลได้ และควรสอดคล้องกับกรอบการทำงาน ๑๐ ประการ ภายใต้แผนปฏิบัติการระดับโลกเพื่อยุติความไร้รัฐระหว่างปี ๒๕๕๗-๒๕๖๗ (Global Action Plan to End Statelessness 2014-2024)

๑.๓ เมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๒ นาย Filippo Grandi ข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติได้มีหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เชิญรัฐบาลไทยส่งผู้แทนเข้าร่วมการประชุม ExCom สมัยที่ ๗๐ ระหว่างวันที่ ๗-๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๒ และการประชุมระดับสูงเรื่องความไร้รัฐในวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๒ ณ สำนักงานสหประชาชาติ นครเจนีวา และขอให้หัวหน้าคณะผู้แทนไทยกล่าวถ้อยแถลง ๕ นาที ในช่วงการอภิปรายทั่วไป (General Debate) โดยระบุถึงคำมั่นของไทยในเรื่องการขจัดความไร้รัฐไร้สัญชาติในช่วงต้นของถ้อยแถลงดังกล่าว ทั้งนี้ คำมั่นดังกล่าวจะรวมอยู่ในสื่อสิ่งพิมพ์ฉบับพิเศษของ UNHCR หลังการประชุม ExCom สมัยที่ ๗๐ ที่รวบรวมผลความสำเร็จและการดำเนินงานตาม #IBelong Campaign ทั้งหมดจนถึงปัจจุบัน และในเอกสารผลลัพธ์ของการประชุมเวทีผู้ลี้ภัยโลก (Global Refugee Forum – GRF) ครั้งที่ ๑ ในเดือนธันวาคม ๒๕๖๒

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

สาระสำคัญของร่างคำมั่นของไทยที่จะประกาศในการประชุมระดับสูงเรื่องความไร้รัฐ เป็นการแสดงเจตนารมณ์ทางการเมืองเพื่อพัฒนากระบวนการแก้ไขปัญหาคนไร้รัฐไร้สัญชาติให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นบนพื้นฐานของกฎหมายและระเบียบที่มีอยู่ และให้ครอบคลุมกลุ่มที่ตกหล่นจากการแก้ไขปัญหาในอดีต เนื่องจากช่องว่างทางกฎหมายและแนวทางปฏิบัติในช่วงที่ผ่านมา โดยมีได้มีถ้อยคำหรือบริบทที่มุ่งก่อให้เกิดพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศ จึงไม่เป็นสนธิสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อย่างไรก็ดี โดยที่ร่างคำมั่นดังกล่าวมีเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือเกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทยและเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานและความมั่นคงของประเทศ จึงควรเสนอร่างคำมั่นฯ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาตามนัยมาตรา ๔ (๗) ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

การประชุมระดับสูงเรื่องความไร้รัฐจะมีขึ้นในวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๒ อย่างไรก็ดี UNHCR ได้ขอให้แต่ละประเทศแจ้งคำมั่นที่จะประกาศในที่ประชุมล่วงหน้า จึงขอความกรุณาเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาในโอกาสแรก

๔. สาระสำคัญของเรื่อง

เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๒ กระทรวงการต่างประเทศได้จัดการประชุมเตรียมการสำหรับการประชุมระดับสูงเรื่องความไร้รัฐ โดยมีอธิบดีกรมองค์การระหว่างประเทศเป็นประธาน และมีผู้แทนจากสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เข้าร่วมประชุม โดยแต่ละหน่วยงานได้ร่วมให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับคำมั่นที่ไทยอาจประกาศบนพื้นฐานของการดำเนินงานที่ผ่านมาและแผนงานในอนาคต โดยมีร่างคำมั่นที่เป็นไปได้ ดังนี้

(๑) การส่งเสริมการเข้าถึงการศึกษาของเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ

(๒) การยกระดับการให้การคุ้มครองทางสังคมแก่คนไร้รัฐไร้สัญชาติ

(๓) การปรับปรุงกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการพิจารณาสัญชาติและสิทธิความเป็นพลเมือง เพื่อให้ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายที่ยังไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการพิจารณาสถานะ ให้สามารถเข้าถึงได้อย่างเท่าเทียมและเสมอภาค

(๔) การพัฒนาประสิทธิภาพของระบบที่จะอำนวยความสะดวกให้คนไร้รัฐไร้สัญชาติเข้าถึงบริการของสำนักทะเบียนได้สะดวกยิ่งขึ้น

(๕) การเร่งรัดการจัดภาวะความไร้รัฐในกลุ่มผู้สูงอายุไร้รัฐไร้สัญชาติ

(๖) การพัฒนาความร่วมมือระหว่างทุกภาคส่วนเพื่อส่งเสริมความตระหนักรู้เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ สิทธิ และการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการจดทะเบียนเกิดและทะเบียนราษฎรของคนไร้รัฐไร้สัญชาติ โดยเฉพาะประชากรในพื้นที่เข้าถึงยาก

(๗) การพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศและระดับภูมิภาคในการร่วมกันแก้ไขปัญหาคนไร้รัฐไร้สัญชาติ

ดังรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

อนึ่ง UNHCR ประสงค์ให้รัฐสมาชิกให้คำมั่นที่ระบุรอบเวลาเฉพาะเจาะจง เพื่อประกันว่าจะมีการดำเนินการที่เป็นรูปธรรม อย่างไรก็ตาม ร่างคำมั่นของไทยในขั้นนี้ไม่ได้ระบุรอบเวลาและไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายหรือเป็นข้อผูกมัดให้ไทยต้องดำเนินการให้จำนวนคนไร้รัฐไร้สัญชาติหมดไปจากประเทศภายในกรอบเวลาใด แต่เป็นเจตนารมณ์ทางการเมืองที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหาความไร้รัฐไร้สัญชาติโดยสอดคล้องกับบริบทและลักษณะเฉพาะของประเทศให้เกิดผลเป็นรูปธรรมต่อไป

๕. รายงานการวิเคราะห์หรือศึกษาตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งใด

ร่างคำมั่นฯ ในข้อ ๔ จะเป็นการดำเนินการภายใต้กรอบกฎหมายไทย ซึ่งมีกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องตามข้อ ๙ รองรับอยู่แล้ว

๖. ผลกระทบ

-

๗. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา

-

๘. ความเห็นหรือความเห็นชอบ/อนุมัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กระทรวงการต่างประเทศได้แจ้งเวียนร่างคำมั่นฯ ที่ปรับหรือเพิ่มเติมตามข้อคิดเห็นที่ได้จากการประชุมเตรียมการสำหรับการประชุมระดับสูงเรื่องความไร้รัฐเมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๒ ตามข้อ ๔ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาให้ความเห็นต่อร่างคำมั่นดังกล่าวอีกครั้ง และได้รับแจ้ง ดังนี้

๘.๑ กระทรวงศึกษาธิการแจ้งว่าไม่มีข้อขัดข้องต่อร่างคำมั่นฯ โดยเฉพาะในประเด็นเกี่ยวกับการส่งเสริมการเข้าถึงการศึกษาในทุกระดับของเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๓)

๘.๒ สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ แจ้งเป็นการภายในว่าไม่ขัดข้องกับร่างคำมั่นฯ

๘.๓ กระทรวงมหาดไทยให้ความเห็นว่า ในการประกาศคำมั่นประเทศไทยอาจกล่าวถึงสิ่งที่ได้ดำเนินการแล้วในอดีต และต้องมิให้ผู้มีหน้าที่ต้องดำเนินการให้มีคนไร้รัฐเป็นศูนย์ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๔) ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศพิจารณาแล้วเห็นว่า การประกาศคำมั่นของไทยเป็นการประกาศเจตนารมณ์ทางการเมือง ซึ่งไม่เป็นพันธกรณีหรือข้อผูกมัดทางกฎหมายต่อไทย และสาระสำคัญของร่างคำมั่นของไทยสอดคล้องกับแนวทางที่กระทรวงมหาดไทยให้ความเห็น โดยเน้นการเสริมสร้างการดำเนินการที่ไทยได้ถือปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน โดยไม่ได้กำหนดกรอบเวลาให้ไทยต้องดำเนินการให้จำนวนคนไร้รัฐไร้สัญชาติเป็นศูนย์ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๕)

๙. ข้อกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

๙.๑ พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘

๙.๒ พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

๙.๓ พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕

๙.๔ พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

๙.๕ พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔

๙.๖ พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

๙.๗ พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

๙.๘ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒

๙.๙ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๘ เรื่อง ยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล

๙.๑๐ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๘ เรื่อง ร่างระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐาน วัน เดือน ปีเกิด ในการรับนักเรียนนักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. (การจัดการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย)

๙.๑๑ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๙ เรื่อง การดำเนินการตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๘

๙.๑๒ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๙ เรื่อง แก้ไขปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล และผู้อพยพเข้าในประเทศไทย

๙.๑๓ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑

๙.๑๔ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล

๙.๑๕ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๓ เรื่อง การให้สิทธิ (คืนสิทธิ) ขั้นพื้นฐานด้านสาธารณสุขกับบุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิ เพิ่มเติม และการจัดการสถานะและสิทธิในบริการสาธารณสุขของบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติทั้งระบบ

๙.๑๖ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ เรื่อง หลักเกณฑ์ในการกำหนดสถานะกลุ่มเป้าหมายตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล

๙.๑๗ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๔ เรื่อง หลักเกณฑ์การกำหนดสถานะกลุ่มเป้าหมายตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล

๙.๑๘ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๕ เรื่อง ยุทธศาสตร์แก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ

๙.๑๙ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๘ เรื่อง การให้สิทธิ (คืนสิทธิ) ขั้นพื้นฐานด้านสาธารณสุขกับบุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิ เพิ่มเติม และการจัดการสถานะและสิทธิในบริการสาธารณสุขของบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติทั้งระบบ

๙.๒๐ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๙ เรื่อง ร่างประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดประเภทงานให้คนต่างด้าวอาจขอรับใบอนุญาตเพื่อทำงานตามมาตรา ๑๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑

๙.๒๑ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ เรื่อง การแก้ไขปัญหาเรื่องสัญชาติและสถานะบุคคลของเด็กนักเรียนนักศึกษาและบุคคลไร้สัญชาติที่เกิดในราชอาณาจักรไทย

๑๐. ข้อเสนอของส่วนราชการ

๑๐.๑ ให้ความเห็นชอบต่อร่างคำมั่นของไทยที่จะประกาศในการประชุมระดับสูงว่าด้วยความไร้รัฐในวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๒ ที่นครเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส ทั้งนี้ หากมีความจำเป็นต้องแก้ไขปรับปรุง

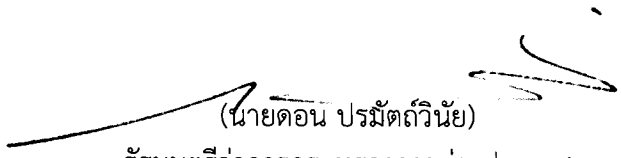
/ในส่วนที่ไม่ใช่...

ในส่วนที่ไม่ใช่สาระสำคัญและไม่ขัดกับหลักการที่คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติไว้ก่อนมีการประกาศคำมั่น ขอให้
กระทรวงการต่างประเทศสามารถดำเนินการได้โดยให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีทราบภายหลัง

๑๐.๒ ให้ความเห็นชอบให้หัวหน้าคณะผู้แทนไทยร่วมให้คำมั่นของไทยต่อการประชุม
ระดับสูงว่าด้วยความไว้รัฐ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายดอน ปรมัตถ์วินัย)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

กรมองค์การระหว่างประเทศ

กองการสังคม

โทรศัพท์ ๐ ๒๒๐๓ ๕๐๐๐ ต่อ ๑๒๑๕๖

โทรสาร ๐ ๒๖๔๓ ๕๐๖๔

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ wisitb@mfa.go.th