

กสม. ๓

ข้อเสนอแนะ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓)



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๙ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๘

ข้อเสนอแนะ ที่ ๑๐๖/๒๕๖๘

เรื่อง ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน กรณีสิทธิพลเมืองของบุคคลที่ถูกเพิ่มชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลาง

ผู้ร้อง



ผู้ถูกร้อง

๑. ความเป็นมา

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๑๖/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๖ ได้พิจารณาเรื่องร้องเรียนที่ ๒๑๙/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๖ กรณีบุคคลถูกจำหน่ายชื่อไปไว้ในทะเบียนบ้านกลาง^๑ ทำให้ประสบปัญหาการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานและสวัสดิการของรัฐด้านการศึกษา บริการสาธารณสุข การมีงานทำ และปัญหาการถูกเอารัดเอาเปรียบด้านสวัสดิการแรงงาน เป็นต้น เนื่องจากไม่สามารถทำบัตรประจำตัวประชาชนและไม่มีสิทธิทำธุรกรรมใด ๆ ได้ ด้วยเงื่อนไขและข้อจำกัดตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ และพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๖ โดยในปี ๒๕๖๖ และปี ๒๕๖๗ ปรากฏผู้มีชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลาง จำนวน ๓๘๑,๖๖๕ คน และ ๓๔๕,๘๓๐ คน^๒ ตามลำดับ

กสม. เห็นว่า เมื่อบุคคลถูกเพิ่มชื่อและรายการลงในทะเบียนบ้านกลางแล้ว หากบัตรประจำตัวประชาชนสูญหาย ชำรุด หรือหมดอายุ จะไม่สามารถทำบัตรใหม่ได้เนื่องจากไม่มีชื่อและรายการ

/ในทะเบียน ...

^๑ พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ทะเบียนบ้านกลาง” หมายความว่า ทะเบียนซึ่งผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนดให้จัดทำขึ้นสำหรับลงรายการบุคคลที่ไม่อาจมีชื่อในทะเบียนบ้าน

^๒ สถิติการบริการด้านการทะเบียนราษฎร ระบบสถิติทางการทะเบียน (Official Statistics Registration Systems), สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, สืบค้นจาก <https://stat.bora.dopa.go.th/stat/statnew/statyear/#/TableAge>, เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๘.

ในทะเบียนบ้านซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของการขอทำบัตรประจำตัวประชาชน ส่งผลกระทบต่อการเข้าถึงสิทธิ และประโยชน์ตามกฎหมายอีกหลายประการซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยกระทบต่อสิทธิพลเมือง กรณีการได้รับการยอมรับจากรัฐว่าเป็นบุคคลตามกฎหมาย สิทธิในสวัสดิการของประชาชนกรณีผู้สูงอายุ และคนพิการในการเข้าถึงความช่วยเหลือจากรัฐ และสิทธิเลือกตั้งอันเป็นสิทธิการมีส่วนร่วมในการปกครอง

กสม. จึงมีมติให้จัดทำข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครอง สิทธิมนุษยชน และข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้อง กับหลักสิทธิมนุษยชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) ประกอบมาตรา ๔๒

๒. การดำเนินการ

๒.๑ การประชุมรับฟังความคิดเห็น

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (สำนักงาน กสม.) ได้ประชุมรับฟัง ความคิดเห็นกรณี “สิทธิของบุคคลที่ถูกจำหน่ายชื่อไปทะเบียนบ้านกลาง และความจำเป็นของการมี ทะเบียนบ้าน” เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๖ และวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๖ ณ สำนักงาน กสม. โดยมี ผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วย ผู้ร้อง ผู้ทรงคุณวุฒิของ กสม. นักวิชาการ ผู้แทนจากกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย และผู้แทนจากองค์กรคุ้มครองสวัสดิภาพและเสริมสร้างคุณภาพชีวิต กรมพัฒนาสังคม และสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.)

๒.๑.๑ ความเห็นของผู้ร้อง

ผู้ร้องมีความกังวลว่ากรณีอาจถูกเพิ่มชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลาง เนื่องจากอาจถูกเวนคืนที่ดินในอนาคตและจะได้รับความเดือดร้อนหากไม่สามารถซื้อบ้านหลังใหม่ภายหลัง ถูกเวนคืนได้ ส่งผลให้ไม่มีทะเบียนบ้านเป็นของตนเอง เป็นเหตุให้ไม่มีหลักฐานในการทำบัตรประจำตัว ประชาชน ตามพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๖ และส่งผลต่อสิทธิและสวัสดิการ ที่ต้องใช้บัตรประจำตัวประชาชนยืนยันสิทธิ เป็นการกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน

๒.๑.๒ ความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการ

๑) นายวินัส สีสุข ผู้ทรงคุณวุฒิของ กสม. ด้านสิทธิของกลุ่มเปราะบาง เด็ก สตรี ผู้พิการ ผู้สูงอายุ และการเลือกปฏิบัติ

๑.๑) ทะเบียนบ้านกลางเป็นทะเบียนที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางจัดทำ ขึ้นสำหรับผู้ที่ไม่ใช่ชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน โดยทะเบียนบ้านกลางสามารถรับรองและแสดงตัวตนของผู้นั้นได้ แต่ไม่สามารถระบุที่อยู่ได้ ในปี ๒๕๖๖ มีชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนบ้านกลาง ๓๘๑,๖๖๕ คน

/ทั้งนี้ ...

ทั้งนี้ ทะเบียนบ้านกลางยังมีความจำเป็นเพื่อแก้ไขปัญหาประชากรแฝง^๓ กรณีที่ผู้มีรายชื่อในทะเบียนบ้านกลางไม่ได้อาศัยอยู่ในภูมิลำเนาเดิม และเพื่อให้จำนวนประชากรในทะเบียนตรงกับจำนวนประชากรในพื้นที่มากที่สุด ตลอดจนใช้เป็นทะเบียนรองรับผู้ไม่มีที่อยู่ เพื่อป้องกันไม่ให้ชื่อและรายการของคนกลุ่มนี้หลุดจากระบบการทะเบียนราษฎร

๑.๒) กรณีผู้ที่มีชื่อและรายการอยู่ในทะเบียนบ้านกลางมีเหตุต้องทำบัตรประจำตัวประชาชนใหม่ เช่น บัตรเดิมชำรุดเสียหาย หรือบัตรสูญหาย เป็นต้น จะไม่สามารถทำบัตรใหม่ได้ เนื่องจากไม่เข้าเงื่อนไขของการทำบัตรประจำตัวประชาชนที่ต้องมีชื่อและรายการในทะเบียนบ้านเสียก่อน นอกจากนี้ เมื่อทะเบียนบ้านกลางไม่ใช่ทะเบียนบ้าน การเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการตามกฎหมายที่กำหนดเงื่อนไขโดยอ้างอิงกับที่อยู่ตามทะเบียนบ้านย่อมได้รับผลกระทบ เช่น สิทธิจะได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ สิทธิรับเงินเบี้ยความพิการ และสิทธิในการเลือกตั้ง ส่วนกรณีสิทธิการรักษาพยาบาล สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) ได้แก้ไขปัญหาโดยให้ผู้ป่วยซึ่งไม่มีบัตรประจำตัวประชาชนหรือทะเบียนบ้านสามารถใช้เอกสารอื่นที่ทางราชการออกให้แทนได้ หรือใช้การตรวจรหัสพันธุกรรม (การตรวจ DNA หรือ genetic testing) หรือหากไม่สามารถยืนยันสถานะและสัญชาติก็ให้จัดทำทะเบียนประวัติบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน (บุคคลประเภท ๐) เพื่อเข้าถึงสิทธิการรักษาพยาบาลโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายได้ อย่างไรก็ตาม ในส่วนของสิทธิเลือกตั้งยังเป็นปัญหาเพราะประเทศไทยระบุจำนวนและแบ่งเขตเลือกตั้งตามทะเบียนบ้าน ซึ่งแตกต่างจากสหรัฐอเมริกาที่ใช้วิธีลงทะเบียน ทั้งนี้ การจะให้ผู้ที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านกลางสามารถใช้สิทธิต่าง ๆ เหล่านี้จึงยังมีข้อห่วงกังวลว่า รัฐจะใช้วิธีการใดในการยืนยันตัวตนเพื่อป้องกันการสวมสิทธิ

๒) นางสาวคิวนุช สร้อยทอง นักวิชาการอิสระ และหัวหน้าคลินิกกฎหมาย มูลนิธิกระจกเงา

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีหน่วยงานรับผิดชอบแก้ไขปัญหาและผลกระทบจากการที่บุคคลถูกเพิ่มชื่อและรายการลงในทะเบียนบ้านกลาง โดยผลกระทบรุนแรงที่สุดคือพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๖ กำหนดให้การทำบัตรประจำตัวประชาชนต้องมีชื่อ
/และรายการ ...

^๓ ประชากรแฝง หมายถึง ประชากรที่เข้ามาอยู่อาศัย หรือมาเรียนหนังสือ หรือมาทำงานในจังหวัดนั้น ๆ โดยไม่ได้ย้ายทะเบียนบ้าน ประกอบด้วย ๒ ลักษณะ คือ ประชากรแฝงกลางวันและประชากรแฝงกลางคืน โดยประชากรแฝงกลางวัน (commuter population) แบ่งย่อยเป็น ๑) ประชากรแฝงกลางวันที่มาทำงาน หมายถึง ผู้ที่มีอายุตั้งแต่ ๑๕ ปีขึ้นไป ที่เข้ามาทำงานในจังหวัดที่ตนเองไม่ได้อาศัยอยู่ และ ๒) ประชากรแฝงกลางวันที่มาเรียนหนังสือ หมายถึง ผู้ที่มีอายุตั้งแต่ ๑๕ ปีขึ้นไป ที่เข้ามาเรียนหนังสือในจังหวัดที่ตนเองไม่ได้อาศัยอยู่ ส่วนประชากรแฝงกลางคืน (non-registered population) หมายถึง ผู้ที่อาศัยอยู่ประจำในจังหวัดหนึ่ง โดยไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่อาศัยอยู่ประจำนั้น แต่อาจจะมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านจังหวัดอื่น ในต่างประเทศ หรือไม่มีชื่อที่ใดเลย, จากบทความ *รู้หรือไม่? ประชากรแฝง หมายถึงอะไร*, Facebook: สำนักงานสถิติแห่งชาติ, เมื่อวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๓, สืบค้นจาก <https://www.facebook.com/share/p/14vKWGsGabQ/>, เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๖๗.

และรายการในทะเบียนบ้าน ซึ่งทะเบียนบ้านกลางไม่ถือว่าเป็นทะเบียนบ้าน จึงเป็นเหตุให้ไม่สามารถทำบัตรประจำตัวประชาชน และไม่สามารถใช้สิทธิขั้นพื้นฐานตามกฎหมายได้ ดังนั้น การมีชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลางมีผลกระทบต่อสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมถึงสิทธิทางแพ่งด้วย

๒.๑.๓ ความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๑) กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

๑.๑) ทะเบียนบ้าน ใช้สำหรับยืนยันตัวตนว่าผู้นั้นอาศัยอยู่ที่ใด ซึ่งการได้รับสิทธิและสวัสดิการตามกฎหมายบางประการอ้างอิงกับภูมิลำเนาและทะเบียนบ้าน

๑.๒) ชื่อและรายการของบุคคล รวมถึงเลขประจำตัวประชาชน ๑๓ หลัก จะถูกอ้างอิงกับบ้านหรือที่อยู่อาศัยและทะเบียนบ้าน โดยเป็นสิทธิตามกฎหมายของเจ้าบ้านที่จะย้ายชื่อบุคคลออกจากทะเบียนบ้านได้ หรือกรณีที่มีชื่อและรายการของบุคคลในทะเบียนบ้าน แต่ถ้านายทะเบียนตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่า ไม่มีสภาพความเป็นบ้าน นายทะเบียนมีอำนาจจำหน่ายเลขบ้าน และจำหน่ายรายชื่อและรายการบุคคลนั้นไปยังทะเบียนบ้านกลางได้

๑.๓) ทะเบียนบ้านกลางมีความจำเป็นสำหรับผู้ที่ไม่สามารถมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน เนื่องจากผู้ที่จะมีชื่อและรายการอยู่ในทะเบียนบ้านได้ต้องเป็นเจ้าบ้านซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ หรือเป็นผู้ที่เจ้าบ้านยินยอมให้อาศัยอยู่ในบ้าน อย่างไรก็ตาม บุคคลที่มีรายชื่ออยู่ทะเบียนบ้านกลางสามารถยื่นคำร้องขอออกจากทะเบียนบ้านกลางได้ โดยยื่นคำร้อง ณ สำนักทะเบียนที่ดินมีรายชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านกลางนั้น หรือสำนักทะเบียนอำเภอหรือสำนักทะเบียนท้องถิ่น อันเป็นที่ตั้งของบ้านที่ผู้นั้นประสงค์จะย้ายเข้าก็ได้

๑.๔) การใช้สิทธิต่าง ๆ ต้องพิจารณาเงื่อนไขของแต่ละหน่วยงาน และ การใช้สิทธิตามกฎหมายบางประการจำเป็นต้องอ้างอิงจากภูมิลำเนาในการเบิกจ่ายงบประมาณ เช่น การรับเบี้ยผู้สูงอายุซึ่งต้องเบิกจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น จึงต้องใช้บัตรประจำตัวประชาชนเป็นหลักฐานยืนยันตัวตนและภูมิลำเนาของบุคคล ผู้ที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านกลางจึงไม่สามารถใช้สิทธิได้เนื่องจากทะเบียนบ้านกลางไม่สามารถใช้ยืนยันภูมิลำเนาได้

๒) กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.)

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย โดยสำนักทะเบียนกลาง และ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้ทำบันทึกข้อตกลงเพื่อแก้ไขปัญหาสถานะบุคคลตามกฎหมายการทะเบียนราษฎรให้กับบุคคลสัญชาติไทย เพื่อให้บุคคลนั้นมีชื่อและรายการในทะเบียนบ้านและสามารถเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการสังคมได้ โดยกำหนดให้มีทะเบียนประจำศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ๗๗ แห่งทั่วประเทศเป็นทะเบียนราษฎรสำหรับคนไร้บ้านหรือคนเร่ร่อน และกำหนดให้มีเลขประจำบ้านคือเลขประจำศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็น ๑๓๐ เหมือนกันทั่วประเทศ

/ตามด้วย ...

ตามด้วยเครื่องหมายทับ (/) แล้วตามด้วยรหัสจังหวัด (เลขประจำศูนย์ฯ ๑๓๐/รหัสจังหวัด) ทั้งนี้ ผู้มีสิทธิมีชื่อในทะเบียนราษฎรสำหรับคนไร้บ้านหรือคนเร่ร่อนต้องไปรายงานตัวต่อเจ้าหน้าที่ซึ่งทำหน้าที่เป็นเจ้าบ้านทุก ๓ ปี หากฝ่าฝืนหรือขาดการติดต่อ ถือว่าบุคคลนั้นพ้นสภาพ (รายละเอียดตามภาคผนวก)

๓) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าระยะเวลาที่กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งแต่ละฉบับกำหนด ซึ่งกรณีเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๑ (๓)^๔ และกรณีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๘ (๓)^๕ ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ กำหนดให้มีการจัดทำทะเบียนบ้านกลางสำหรับลงรายการบุคคลที่ไม่อาจมีชื่อในทะเบียนบ้าน จึงเป็นข้อจำกัดในการใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น^๖

๒.๒ การแสวงหาข้อมูลจากสื่อออนไลน์

นายสุรพงษ์ กองจันทึก อดีตกรรมการสิทธิมนุษยชนของสภานายความ ให้ความเห็นไว้ในสื่อออนไลน์ สรุปว่า^๗

๒.๒.๑ กระทรวงมหาดไทยควรแก้ไขระบบทะเบียนบ้านกลาง เพื่อให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิในฐานะคนไทยได้ และไม่ให้มีปัญหาในการใช้สิทธิดังเช่นกรณีที่ดินพิการถูกตัดสิทธิการรับเบี้ยคนพิการ

/๒.๒.๒ ทุกคน ...

^๔ มาตรา ๓๑ บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างอิสระ โดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง

^๕ มาตรา ๓๘ บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้ง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันเลือกตั้ง และ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ สต ๐๐๑๒/๕๔๔ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๗ เรื่อง ความเห็นในประเด็นสิทธิของบุคคลที่ถูกจำหน่ายชื่อไปทะเบียนบ้านกลาง และความจำเป็นของการมีทะเบียนบ้าน

^๗ มุมมองนักกฎหมาย ร้องแก้ไขระบบทะเบียนบ้านกลาง ไม่ให้คนไทยโดนตัดสิทธิ, หนังสือพิมพ์ข่าวสด (Khaosod Online) คอลัมน์ ทุกทิศทั่วไทย, วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗, สืบค้นจาก https://www.khaosod.co.th/around-thailand/news_8103211, เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๖๗.

๒.๒.๒ ทุกคนที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยมีเอกสารรับรองว่าเป็นบุคคลตามกฎหมาย คือ บัตรประจำตัวประชาชน และมีทะเบียนบ้านเพื่อยืนยันบ้านที่อาศัยอยู่ เพื่อให้ทราบตัวตนและภูมิสำเนาที่อยู่อาศัย อย่างไรก็ตาม มีบางรายที่ไม่ได้อาศัยอยู่จริงในบ้าน และไม่ทราบที่อยู่ใหม่ สำนักทะเบียนจะนำชื่อและรายการของผู้นั้นไปไว้ที่ทะเบียนบ้านกลาง แต่ทะเบียนบ้านกลางไม่ถือว่าเป็นทะเบียนบ้าน ทำให้ผู้ที่มีชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลางถูกมองว่าไม่ใช่คนที่อาศัยอยู่ในบ้านในพื้นที่ของสำนักทะเบียนนั้น ๆ ดังนั้น จึงเป็นข้อจำกัดในการใช้สิทธิต่าง ๆ ตามกฎหมาย เช่น การทำบัตรประจำตัวประชาชน การยื่นคำร้องขอคัดสำเนาและให้นายทะเบียนรับรองสำเนารายการเพื่อใช้อ้างอิงหรือใช้สิทธิต่าง ๆ และสิทธิในการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญของคนไทยทุกคน

๒.๓ การหารือกับรองปลัดกระทรวงมหาดไทย

เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและคณะได้ประชุมหารือกับรองปลัดกระทรวงมหาดไทย ประเด็นผลกระทบของบุคคลที่ถูกจำหน่ายชื่อไปทะเบียนบ้านกลางสรุปได้ว่า กรมการปกครองรับทราบสภาพปัญหา และที่ประชุมมีความเห็นร่วมกันให้แก้ไขระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๔๖ โดยตัดคำว่า “ทะเบียนบ้านกลางไม่ใช่ทะเบียนบ้าน” เพื่อให้ทะเบียนบ้านกลางมีสถานะเป็นทะเบียนบ้าน และให้ถือเป็นหลักสำคัญว่า บุคคลที่มีชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลาง แม้จะไม่ได้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัยก็ให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ตามกฎหมายทุกประการ เพื่อคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลนั้น

๓. หลักการ แนวคิด และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๓.๑ สิทธิที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลตามกฎหมาย ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) ข้อ ๑๖^{๘๔} และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๖^{๘๕}

๓.๒ สิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอ ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) ข้อ ๙^{๘๖} และข้อ ๑๑^{๘๗}

/๓.๓ สิทธิที่ ...

^{๘๔} ข้อ ๑๖ บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลตามกฎหมายในทุกแห่งหน

^{๘๕} ข้อ ๖ ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับทุกแห่งหนว่าเป็นบุคคลตามกฎหมาย

^{๘๖} ข้อ ๙ รัฐภาคีแห่งกติกาฉบับนี้รับรองสิทธิของทุกคนในอันที่จะมีสวัสดิการสังคม รวมทั้งการประกันสังคม

^{๘๗} ข้อ ๑๑ วรรค ๑ รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับรองสิทธิของทุกคนในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับตนเองและครอบครัว ซึ่งรวมถึงอาหาร เครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัยที่เพียงพอและสภาพการครองชีพที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง รัฐภาคีจะดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสมเพื่อประกันการทำให้สิทธินี้เป็นจริง โดยรับรองความสำคัญอย่างแท้จริงของความร่วมมือระหว่างประเทศบนพื้นฐานของความยินยอมโดยเสรี

๓.๓ สิทธิที่จะเข้าถึงความช่วยเหลือจากรัฐกรณีความพิการ ตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิ
ของคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities: CRPD) ข้อ ๒๘^{๑๒}

๓.๔ สิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการปกครองทั้งโดยตรงและผ่านทางผู้แทน ตามกติกา ICCPR
ข้อ ๒๕^{๑๓}

๔. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กสม. ได้พิจารณาบทบัญญัติของกฎหมาย หลักสิทธิมนุษยชน เอกสารที่เกี่ยวข้อง และ
ความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิของ กสม. รวมทั้งนักวิชาการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า สถานะทาง
กฎหมายปัจจุบันของทะเบียนบ้านกลาง ไม่ใช่ “ทะเบียนบ้าน” ตามระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วย
การจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๔๖^{๑๔} ซึ่งจากสถิติผู้ถูกเพิ่มชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลาง

/พบว่า ...

^{๑๒} ข้อ ๒๘

มาตรฐานความเป็นอยู่และความคุ้มครองทางสังคมอย่างเพียงพอ

๑. รัฐภาคียอมรับถึงสิทธิของคนพิการในการมีมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดีเพียงพอสำหรับตนและ
ครอบครัว รวมถึง อาหาร เครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัยที่เพียงพอ และสภาพการครองชีพที่ต่อเนื่อง และให้รัฐภาคีดำเนิน
ขั้นตอนที่เหมาะสม เพื่อปกป้องและส่งเสริมให้สิทธินี้เกิดขึ้นได้จริงโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ

๒. รัฐภาคียอมรับถึงสิทธิของคนพิการในการได้รับความคุ้มครองทางสังคม และการอุปโภคสิทธินั้น
โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการและให้รัฐภาคีดำเนินขั้นตอนเพื่อปกป้องและส่งเสริมให้สิทธินี้เกิดขึ้น
ได้จริง ทั้งนี้ รวมถึงมาตรการดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(ซี) ประกันว่าคนพิการและครอบครัวของคนพิการที่มีสภาพความเป็นอยู่ยากจน สามารถเข้าถึงความ
ช่วยเหลือจากรัฐในเรื่องค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับความพิการรวมถึงการฝึกอบรมที่เพียงพอ การให้คำปรึกษา ความช่วยเหลือทาง
การเงิน และการให้ความดูแลชั่วคราว

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๓} ข้อ ๒๕

พลเมืองทุกคนย่อมมีสิทธิและโอกาส โดยปราศจากความแตกต่างดังกล่าวไว้ในข้อ ๒ และโดยปราศจาก
ข้อจำกัดอันไม่สมควร

(ก) ในการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารรัฐกิจโดยตรง หรือผ่านทางผู้แทนซึ่งได้รับเลือกอย่างเสรี

(ข) ในการที่จะออกเสียงหรือได้รับเลือกตั้งในการเลือกตั้งอันแท้จริงตามวาระ ซึ่งมีการออกเสียงโดยทั่วไป
และเสมอภาค และโดยการลงคะแนนลับ เพื่อประกันการแสดงเจตนาโดยเสรีของผู้เลือก

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๔} ข้อ ๔๖ ทะเบียนบ้านกลางไม่ใช่ทะเบียนบ้าน แต่เป็นทะเบียนที่ใช้สำหรับลงรายการบุคคลที่ไม่อาจมีชื่อ
ในทะเบียนบ้าน และบุคคลที่อยู่ระหว่างการติดตามตัวตามหมายจับของศาล

ให้สำนักทะเบียนอำเภอและสำนักทะเบียนท้องถิ่นทุกแห่งจัดทำทะเบียนบ้านกลางของสำนักทะเบียน
ไว้แห่งละ ๑ ฉบับ แต่หากมีความจำเป็นต้องมีทะเบียนบ้านกลางมากกว่า ๑ ฉบับ ให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่น
แจ้งเหตุความจำเป็นและขออนุมัติผู้อำนวยการทะเบียนกลางก่อน

(ข้อ ๔๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๖๒)

พบว่า ในปี ๒๕๖๗ มี ๓๔๕,๘๓๐ คน และประสบปัญหาการฉ้อโกงประจำตัวประชาชนสูญหาย ชำรุดหรือหมดอายุแล้วประสงค์ทำบัตรประจำตัวประชาชนใหม่ แต่ไม่สามารถทำบัตรประจำตัวประชาชนใหม่ได้เนื่องจากไม่มีชื่อและรายการในทะเบียนบ้านซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญในการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนรวมทั้งยังกระทบต่อสิทธิและประโยชน์ของประชาชนตามกฎหมายอีกหลายประการ โดยมีรายละเอียดและประเด็นปัญหา ดังนี้

๔.๑ ประเภทบุคคลที่อาจถูกเพิ่มชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลาง จากการรวบรวมข้อมูลพบว่า มี ๖ ประเภท ดังนี้

๔.๑.๑ บุคคลที่ย้ายออกจากทะเบียนบ้านเดิมเพื่อเปลี่ยนภูมิลำเนา แต่ไม่แจ้งย้ายเข้าทะเบียนบ้านใด

บุคคลที่อยู่ในบ้าน หากย้ายออกจากบ้านเดิมโดยมีเจตนาเปลี่ยนภูมิลำเนา เจ้าบ้านมีหน้าที่ต้องแจ้งต่อนายทะเบียนให้ทราบว่าบุคคลนั้นได้ย้ายออกจากบ้าน หรือบุคคลนั้นจะแจ้งนายทะเบียนให้ทราบด้วยตนเองก็ได้อาจจะย้ายเข้าไปอยู่ในบ้านใด หรือจะแจ้งต่อนายทะเบียนแห่งท้องที่ที่ตนจะไปอยู่ใหม่ก็ได้ แต่หากบุคคลนั้นยังไม่ทราบว่าย้ายไปอยู่บ้านใด หรือยังไม่ได้ย้ายเข้าไปอยู่ในบ้านใด ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่แจ้งการย้ายที่อยู่ จะถูกนายทะเบียนเพิ่มชื่อและรายการไว้ในทะเบียนบ้านกลาง ตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง^{๙๙}

๔.๑.๒ บุคคลที่ออกจากบ้านไปอยู่ที่อื่นแต่เจ้าบ้านไม่ทราบว่าผู้นั้นไปอยู่ที่ใด

บุคคลที่อยู่ในบ้าน หากออกจากบ้านไปอยู่ที่อื่นเกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน และเจ้าบ้านไม่ทราบว่าไปอยู่ที่ใด เจ้าบ้านมีหน้าที่ต้องแจ้งการย้ายออกต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันครบหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หลังจากนั้นนายทะเบียนจะเพิ่มชื่อและรายการของบุคคลนั้นไว้ในทะเบียนบ้านกลาง ตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง^{๑๐๐}

/๔.๑.๓ ผู้เช่า ...

^{๙๙} มาตรา ๓๐ เมื่อผู้อยู่ในบ้านย้ายที่อยู่ออกจากบ้านเพื่อเปลี่ยนภูมิลำเนา ให้เจ้าบ้านแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่บุคคลในทะเบียนบ้านย้ายที่อยู่ออกจากบ้าน แต่ไม่ติดต่อแจ้งนายทะเบียนผู้รับแจ้งด้วยตนเอง โดยจะต้องแจ้งว่าจะย้ายเข้าไปอยู่บ้านใด หรือจะแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งแห่งท้องที่ที่ตนจะไปอยู่ใหม่ก็ได้ ในกรณีที่ยังไม่ทราบว่าย้ายไปอยู่บ้านใด หรือยังมีได้ย้ายเข้าไปอยู่ในบ้านใดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่แจ้งการย้ายที่อยู่ ให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งเพิ่มชื่อและรายการของผู้นั้นไว้ในทะเบียนบ้านกลาง และเมื่อผู้ย้ายได้แจ้งการย้ายออกต่อนายทะเบียนแล้ว ให้นำหน้าที่ในการแจ้งย้ายบุคคลออกของเจ้าบ้านเป็นอันพับไป ผู้ย้ายที่อยู่ที่จะแจ้งย้ายด้วยตนเองดังกล่าวต้องเป็นผู้มีอายุครบสิบห้าปีแล้ว

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๐๐} มาตรา ๓๓ เมื่อผู้อยู่ในบ้านใดออกจากบ้านที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านไปอยู่ที่อื่นเกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน และเจ้าบ้านไม่ทราบว่าผู้นั้นไปอยู่ที่ใด ให้เจ้าบ้านแจ้งการย้ายออกต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งภายในสามสิบวันนับแต่วันครบหนึ่งร้อยแปดสิบวันโดยระบุว่าไม่ทราบที่อยู่ และให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งเพิ่มชื่อและรายการผู้นั้นในทะเบียนบ้านกลาง

ฯลฯ

ฯลฯ

๔.๑.๓ ผู้เช่าซึ่งผู้ให้เช่าไม่เจ้านายทะเบียนเพื่อเพิ่มชื่อและรายการในทะเบียนบ้าน หรือผู้ที่พักอาศัยซึ่งเจ้าบ้านไม่เจ้านายทะเบียนเพื่อเพิ่มชื่อและรายการในทะเบียนบ้าน

บุคคลที่เช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่ออยู่อาศัย โดยมีเจตนาจะถือเป็นภูมิลำเนา หรือผู้ที่พักอาศัยบ้านของผู้อื่น ผู้ให้เช่าหรือเจ้าบ้านมีหน้าที่แจ้งต่อนายทะเบียนเพื่อเพิ่มชื่อและรายการของบุคคลนั้นในทะเบียนบ้าน ตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๓๐/๑^{๓๗} อย่างไรก็ตาม มีหลายกรณีที่ผู้ให้เช่าหรือเจ้าบ้านไม่เจ้านายทะเบียน ส่งผลให้กรณีที่บุคคลนั้นไม่มีบ้านหรือไม่มีชื่อและรายการในทะเบียนบ้านใด จะถูกเพิ่มชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลาง

๔.๑.๔ เด็กที่ถูกแจ้งเกิดและถูกเพิ่มชื่อและรายการไว้ในทะเบียนบ้านกลาง

เมื่อมีเด็กเกิด เจ้าบ้านหรือบิดามารดาต้องแจ้งการเกิดต่อนายทะเบียนแห่งท้องที่ที่เด็กเกิด ตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๑๘^{๓๘} โดยเด็กจะได้รับการจัดทำสูติบัตรเป็นหลักฐานตามมาตรา ๒๐^{๓๙} หลังจากนั้นเด็กจะถูกเพิ่มชื่อและรายการในทะเบียนบ้านหรือทะเบียนบ้านกลาง แล้วแต่กรณี ซึ่งกรณีที่เด็กจะถูกเพิ่มชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลาง มีรายละเอียด ดังนี้

/๑) เด็กที่มี ...

^{๓๗} มาตรา ๓๐/๑ ภายใต้บังคับมาตรา ๓๐ วรรคสาม เจ้าบ้านใดมีผู้ย้ายเข้ามาอยู่ในบ้านโดยมีเจตนาจะถือเป็นภูมิลำเนา ให้แจ้งให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งทราบเพื่อเพิ่มชื่อบุคคลนั้นเข้าในทะเบียนบ้านภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ผู้ย้ายได้เข้าอยู่ในบ้าน เมื่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งได้รับแจ้งแล้ว ถ้าผู้ย้ายเข้ายังมีได้ย้ายออกจากทะเบียนบ้านเดิม ให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งดำเนินการแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งที่บุคคลนั้นมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน เพื่อย้ายบุคคลนั้นออกจากทะเบียนบ้านเดิม และให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งแจ้งให้เจ้าบ้านที่บุคคลนั้นมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเดิมทราบ เพื่อนำทะเบียนบ้านของตนมาให้ให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งปรับปรุงทะเบียนบ้านให้ถูกต้องต่อไป

^{๓๘} มาตรา ๑๘ เมื่อมีคนเกิดให้แจ้งการเกิดดังต่อไปนี้

(๑) คนเกิดในบ้าน ให้เจ้าบ้านหรือบิดาหรือมารดาแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งแห่งท้องที่ที่คนเกิดในบ้านภายในสิบห้าวันนับแต่วันเกิด

(๒) คนเกิดนอกบ้าน ให้บิดาหรือมารดาแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งแห่งท้องที่ที่มีคนเกิดนอกบ้านหรือแห่งท้องที่ที่จะพึงแจ้งได้ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันเกิด ในกรณีจำเป็นไม่อาจแจ้งได้ตามกำหนด ให้แจ้งภายหลังได้แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันเกิด

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๓๙} มาตรา ๒๐ เมื่อมีการแจ้งการเกิดตามมาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ มาตรา ๑๙/๑ หรือมาตรา ๑๙/๓ ทั้งกรณีของเด็กที่มีสัญชาติไทยหรือเด็กที่ไม่ได้สัญชาติไทยโดยการเกิดตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ ให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งรับแจ้งการเกิดและออกสูติบัตรเป็นหลักฐานแก่ผู้แจ้งโดยมีข้อเท็จจริงเท่าที่สามารถจะทราบได้

สำหรับการแจ้งการเกิดของเด็กที่ไม่ได้สัญชาติไทยโดยการเกิดตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ ให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งออกสูติบัตรให้ตามแบบพิมพ์ที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด โดยให้ระบุสถานการณเกิดไว้ด้วย

๑) เด็กที่มีสัญชาติไทยแต่เกิดนอกบ้าน เด็กนั้นจะถูกเพิ่มชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลาง แต่ผู้แจ้งการเกิดสามารถแจ้งการย้ายที่อยู่คนเกิดใหม่ไปยังภูมิลำเนาที่อยู่อาศัยต่อไปได้ตามระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๕๔ วรรคหนึ่ง (๓) และ (๗)^{๖๐}

๒) เด็กที่ไม่มีสัญชาติไทยเกิดนอกบ้าน เด็กนั้นจะถูกเพิ่มชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลาง แต่หากบิดาหรือมารดามีชื่อในทะเบียนบ้านใด ให้แนะนำผู้แจ้งการเกิดแจ้งการย้ายที่อยู่คนเกิดใหม่ไปยังภูมิลำเนาที่อยู่อาศัยของบิดาหรือมารดา ตามระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๕๕^{๖๑}

๓) เด็กที่เกิดในโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาล เด็กนั้นอาจจะถูกเพิ่มชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลาง ตามระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๕๖^{๖๒} โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๓.๑) เด็กในท้องที่ ให้เพิ่มชื่อและรายการของเด็กนั้นในทะเบียนบ้านของบิดามารดา แต่หากบิดามารดาไม่มีชื่อในทะเบียนบ้านใด ให้เพิ่มชื่อและรายการของบุคคลนั้นในทะเบียนบ้านกลาง

๓.๒) เด็กต่างท้องที่ ให้เพิ่มชื่อและรายการของเด็กนั้นในทะเบียนบ้านกลาง แล้วแนะนำให้ผู้แจ้งการเกิดแจ้งการย้ายที่อยู่คนเกิดใหม่ไปยังภูมิลำเนาที่อยู่อาศัยต่อไป

/๔.๑.๕ บุคคล ...

^{๖๐} ข้อ ๕๔ เมื่อนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นได้รับแจ้งว่าคนมีสัญชาติไทยเกิดนอกบ้านให้ดำเนินการดังนี้

๑) เพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านกลางของสำนักทะเบียน	๑) เพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านกลางของสำนักทะเบียน
๒) แนะนำให้ผู้แจ้งดำเนินการแจ้งการย้ายที่อยู่คนเกิดใหม่ไปยังภูมิลำเนาที่อยู่อาศัยต่อไป	๒) แนะนำให้ผู้แจ้งดำเนินการแจ้งการย้ายที่อยู่คนเกิดใหม่ไปยังภูมิลำเนาที่อยู่อาศัยต่อไป

^{๖๑} ข้อ ๕๕ เมื่อนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นได้รับแจ้งว่าคนไม่มีสัญชาติไทยเกิดนอกบ้านให้ดำเนินการตามข้อ ๕๔ วรรคหนึ่ง (๑) - (๗) กรณีบิดาหรือมารดามีชื่อในทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๓) ให้แนะนำผู้แจ้งดำเนินการแจ้งการย้ายที่อยู่คนเกิดใหม่ไปยังภูมิลำเนาที่อยู่อาศัยของบิดาหรือมารดา

^{๖๒} ข้อ ๕๖ เมื่อนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นได้รับแจ้งว่ามีคนเกิดในโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาล ให้ดำเนินการตามข้อ ๕๖ วรรคหนึ่ง (๑) - (๖) เว้นแต่การเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านให้ดำเนินการดังนี้

คนในท้องที่ ให้เพิ่มชื่อในทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) หรือทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๓) ของบิดา มารดา หากบิดามารดาไม่มีชื่อในทะเบียนบ้าน ให้เพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านกลางของสำนักทะเบียน

คนต่างท้องที่ ให้เพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านกลาง (ท.ร. ๑๔) หรือทะเบียนบ้านกลาง (ท.ร. ๑๓) ของสำนักทะเบียน แล้วแต่กรณี แล้วแนะนำให้ผู้แจ้งดำเนินการแจ้งการย้ายที่อยู่คนเกิดใหม่ไปยังภูมิลำเนาที่อยู่อาศัยต่อไป

๔.๑.๕ บุคคลที่มีชื่อในทะเบียนบ้านของบ้านที่รื้อถอนโดยไม่แจ้งต่อนายทะเบียน

บุคคลที่รื้อถอนบ้านที่มีเลขประจำบ้านโดยไม่ประสงค์จะปลูกบ้านใหม่หรือรื้อเพื่อไปปลูกสร้างบ้านในที่อื่น โดยไม่แจ้งต่อนายทะเบียน ให้นายทะเบียนจำหน่ายเลขประจำบ้านและทะเบียนบ้าน และแจ้งย้ายผู้มีรายชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านไปไว้ในทะเบียนบ้านกลาง ตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔๑ วรรคสอง^{๒๓}

๔.๑.๖ บุคคลที่ถูกออกหมายจับ

พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๓๓ วรรคสอง^{๒๔} กำหนดว่าหากศาลออกหมายจับผู้ใด ถ้ายังมีได้ตัวผู้นั้นมาภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ศาลออกหมายจับ ผู้นั้นจะถูกย้ายชื่อและรายการจากทะเบียนบ้านเดิมไปไว้ในทะเบียนบ้านกลาง

๔.๒ สภาพปัญหาของผู้ที่ถูกเพิ่มชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลาง

เนื่องจากพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๖ กำหนดให้ผู้ที่ประสงค์ทำบัตรประจำตัวประชาชนต้องมีชื่อและรายการในทะเบียนบ้าน แต่ทะเบียนบ้านกลางไม่ถือว่าเป็นทะเบียนบ้าน จึงเป็นเหตุให้ไม่สามารถจัดทำบัตรประจำตัวประชาชน และไม่สามารถใช้สิทธิขั้นพื้นฐานและสวัสดิการที่ต้องใช้บัตรประจำตัวประชาชนยืนยันสิทธิตามกฎหมายได้ อันมีผลกระทบต่อสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง รวมทั้งสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม สรุปสภาพปัญหาได้ดังนี้

๔.๒.๑ ปัญหาสิทธิที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลตามกฎหมาย

ตามกติกา ICCPR ข้อ ๑๖ และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๖ ประกอบกับในกฎหมายของประเทศไทย บุคคลทุกคนได้รับการรับรองและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามมาตรา ๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อันเป็นกฎหมายสูงสุด และตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕ รับรองสิทธิทางแพ่ง โดยกำหนดว่า สภาพบุคคลเริ่มตั้งแต่เมื่อคลอดแล้วอยู่รอดเป็นทารกและสิ้นสุดลงเมื่อตาย นอกจากนี้ ตามพระราชบัญญัติการทะเบียน

/ราษฎร ...

^{๒๓} มาตรา ๔๑ ผู้ใดรื้อบ้านที่มีเลขประจำบ้านโดยไม่ประสงค์จะปลูกบ้านใหม่ในที่ดินบริเวณนั้นอีกต่อไปหรือรื้อเพื่อไปปลูกสร้างบ้านในที่อื่น ให้แจ้งการรื้อบ้านต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รื้อบ้านเสร็จเพื่อจำหน่ายเลขประจำบ้านและทะเบียนบ้าน

บ้านที่รื้อถอนโดยไม่แจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้นายทะเบียนจำหน่ายเลขประจำบ้านและทะเบียนบ้านและแจ้งย้ายผู้มีรายชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านนั้นไปไว้ในทะเบียนบ้านกลางตามระเบียบที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด

^{๒๔} มาตรา ๓๓ วรรคสอง ในกรณีศาลออกหมายจับผู้ใดตามคำร้องขอของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือในกรณีที่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้รับแจ้งจากศาลให้จับกุมผู้ใดตามหมายจับที่ศาลออกเอง ถ้ายังมีได้ตัวผู้นั้นมาภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ศาลออกหมายจับ ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจแจ้งให้ผู้อำนวยการทะเบียนกลางทราบ และให้ผู้อำนวยการทะเบียนกลางดำเนินการให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งย้ายชื่อผู้นั้นออกจากทะเบียนบ้านและเพิ่มชื่อและรายการของผู้นั้นไว้ในทะเบียนบ้านกลาง ...

ราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง^{๒๔} บัญญัติให้เป็นหน้าที่และอำนาจของกรมการปกครอง ในการกำหนดเลขประจำตัว ๑๓ หลักที่ไม่ซ้ำกัน จากนั้นจึงเพิ่มชื่อและรายการบุคคลนั้นในทะเบียนบ้าน หรือทะเบียนประวัติ ตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง^{๒๖} หรือ มาตรา ๓๘^{๒๗} แล้วแต่กรณี แล้วจึงจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนตามพระราชบัญญัติบัตรประจำตัว ประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง^{๒๘} ต่อไป แต่การมีชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลาง ส่งผลให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับสิทธิที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลตามกฎหมาย ๒ กรณี ดังนี้

๑) บุคคลที่เคยมีบัตรประจำตัวประชาชน แต่บัตรสูญหาย ชำรุด หรือ หมดอายุ ไม่สามารถจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนใหม่ได้ เนื่องจากถูกเพิ่มชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลาง

กรมการปกครองชี้แจงว่า พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ผู้ที่จัดทำบัตรประจำตัวประชาชนได้ ต้องมีชื่อและรายการ ในทะเบียนบ้านแล้วเท่านั้น แต่ทะเบียนบ้านกลางไม่ใช่ทะเบียนบ้าน ตามระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๔๖

กสม. เห็นว่า กรณีดังกล่าวกระทบต่อสิทธิที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็น บุคคลตามกฎหมายในทุกแห่งหน และกระทบต่อสิทธิและสวัสดิการต่าง ๆ ตามกฎหมายที่บุคคลนั้นมีสิทธิ ได้รับซึ่งเป็นสิทธิมนุษยชนอีกประการหนึ่งด้วย

/๒) บุคคล ...

^{๒๔} มาตรา ๑๖ ให้ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนดเลขประจำตัวแก่ผู้มีสัญชาติไทยหรือคนซึ่งไม่มีสัญชาติ ไทยที่อาศัยอยู่ในราชอาณาจักร และบุคคลที่ได้จดทะเบียนคนเกิด ณ สถานทูตไทย หรือสถานกงสุลไทยตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง คนละหนึ่งเลขโดยไม่ซ้ำกัน ...

^{๒๖} มาตรา ๓๖ ให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งจัดทำทะเบียนบ้านไว้ทุกบ้านที่มีเลขประจำบ้านสำหรับผู้มีสัญชาติไทย และคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยแต่มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร และจัดทำทะเบียนอาคารสำหรับอาคารที่ได้รับเลขประจำอาคารตาม มาตรา ๓๔ วรรคห้า

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๒๗} มาตรา ๓๘ ให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นจัดทำทะเบียนบ้านสำหรับคนซึ่งไม่มีสัญชาติ ไทยที่ได้รับอนุญาตให้อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว และคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่ได้รับการผ่อนผันให้อาศัยอยู่ใน ราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษเฉพาะรายตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด และบุตรของบุคคล ดังกล่าวที่เกิดในราชอาณาจักร ในกรณีผู้มีรายการในทะเบียนบ้านพ้นจากการได้รับอนุญาตหรือผ่อนผันให้อาศัยอยู่ใน ราชอาณาจักร ให้นายทะเบียนจำหน่ายรายการทะเบียนของผู้นั้นโดยเร็ว

ให้ผู้อำนวยการทะเบียนกลางจัดให้มีทะเบียนประวัติสำหรับคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยอื่นนอกจากที่บัญญัติ ไว้ตามวรรคหนึ่งตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

^{๒๘} มาตรา ๕ ผู้มีสัญชาติไทยซึ่งมีอายุตั้งแต่เจ็ดปีบริบูรณ์ แต่ไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์ และมีชื่อในทะเบียนบ้าน ต้องมีบัตรตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

๒) บุคคลที่มีชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลางเป็นเวลานานโดยไม่มี
ความเคลื่อนไหวทางทะเบียน จะถูกจำหน่ายชื่อออกจากทะเบียนบ้านกลาง โดยแบ่งเป็น ๒ กลุ่ม คือ

๒.๑) บุคคลที่อยู่ในทะเบียนบ้านกลางติดต่อกันเป็นเวลานานกว่าสิบปี
โดยไม่มีความเคลื่อนไหวทางทะเบียน จะถูกจำหน่ายชื่อออกจากทะเบียนบ้านกลาง ตามระเบียบสำนัก
ทะเบียนกลางว่าด้วยการคุ้มครองและจัดการข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๒๒ (๖)^{๙๙}

๒.๒) บุคคลที่แจ้งการย้ายที่อยู่ออกจากทะเบียนบ้านเป็นเวลาที่ติดต่อกัน
เกินกว่าห้าปีโดยไม่ได้ย้ายเข้าทะเบียนบ้านใด จะถูกเพิ่มชื่อและรายการไว้ในทะเบียนบ้านกลาง และหาก
ชื่อและรายการของผู้นั้นอยู่ในทะเบียนบ้านกลางติดต่อกันเป็นเวลานานกว่าห้าปี โดยไม่มีการเคลื่อนไหว
ทางทะเบียน จะถูกจำหน่ายออกจากทะเบียนบ้านกลาง ตามระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการคุ้มครอง
และจัดการข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๒๒ (๗)^{๑๐๐}

ทั้งนี้ เมื่อปี ๒๕๖๓ สำนักทะเบียนกลางได้มีหนังสือเวียน ที่ มท ๐๓๐๙.๑/
ว ๖๒ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ เรื่อง การตรวจสอบและปรับปรุงข้อมูลทะเบียนราษฎร กำหนด
แนวปฏิบัติให้สำนักทะเบียนอำเภอและสำนักทะเบียนท้องถิ่นดำเนินการปิดประกาศรายชื่อผู้มีชื่อและรายการ
อยู่ในทะเบียนบ้านกลางติดต่อกันเป็นเวลานาน ๑๐ ปี และแจ้งให้บุคคลดังกล่าวมาติดต่อ เพื่อแจ้งย้าย
ออกจากทะเบียนบ้านกลางและย้ายเข้าทะเบียนบ้านที่อาศัยอยู่จริงในปัจจุบัน โดยกำหนดให้ดำเนินการ
ภายใน ๔๕ วัน นับแต่สำนักทะเบียนกลางส่งรายชื่อให้สำนักทะเบียนอำเภอและสำนักทะเบียนท้องถิ่น
หลังจากนั้นเมื่อพ้น ๔๕ วันแล้ว ให้นำทะเบียนจำหน่ายรายการบุคคลที่ไม่ติดต่อขอแจ้งย้ายออกจาก
ทะเบียนบ้านกลางทั้งหมด ดังนั้น บุคคลที่ถูกจำหน่ายชื่อออกจากทะเบียนกลางในกรณีนี้ จึงถูกกระหนาบสิทธิ
ที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลตามกฎหมาย ซึ่งเป็นสิทธิพลเมือง เนื่องจากไม่ถูกบันทึกชื่อและรายการ
ในทะเบียนราษฎรใด ๆ ตามระบบกฎหมายของไทยอีกต่อไป

๔.๒.๒ ปัญหาสิทธิของผู้สูงอายุที่จะได้รับมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอ

การส่งเสริมมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับประชาชนกลุ่มเฉพาะ
ประการหนึ่ง คือ การให้สิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม

/เมื่อพิจารณา ...

^{๙๙} ข้อ ๒๒ ให้สำนักทะเบียนกลางทำข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรให้ทันสมัย โดยการแก้ไข เปลี่ยนแปลง
เพิ่มเติม จำหน่าย หรือยกเลิก แล้วแต่กรณี สำหรับข้อมูลที่มีลักษณะตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) รายการบุคคลที่อยู่ในทะเบียนบ้านกลางติดต่อกันเป็นเวลานานกว่าสิบปีโดยไม่มีการเคลื่อนไหว
ทางทะเบียนราษฎร ให้จำหน่ายรายการบุคคลนั้น

^{๑๐๐} (๗) รายการบุคคลที่แจ้งการย้ายที่อยู่ออกจากทะเบียนบ้านเป็นเวลาที่ติดต่อกันเกินกว่าห้าปีโดยไม่ได้ย้าย
เข้าทะเบียนบ้านใด ให้เพิ่มรายการบุคคลนั้นไว้ในทะเบียนบ้านกลางของสำนักทะเบียนที่แจ้งย้ายออก และหากรายการบุคคล
ดังกล่าวอยู่ในทะเบียนบ้านกลางติดต่อกันเป็นเวลานานกว่าห้าปีโดยไม่มีการเคลื่อนไหวทางทะเบียน ให้จำหน่ายรายการบุคคลนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

เมื่อพิจารณาระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๖^{๓๓} กำหนดให้ผู้มีสิทธิจะได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผู้นั้นอาศัยอยู่ ดังนั้น ผู้สูงอายุที่ถูกเพิ่มชื่อและรายการลงในทะเบียนบ้านกลางจึงถูกตัดสิทธิไม่ได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เนื่องจากไม่ถือเป็นทะเบียนบ้านตามความเห็นของกรมการปกครอง

๔.๒.๓ ปัญหาสิทธิของคนพิการที่จะเข้าถึงความช่วยเหลือจากรัฐ

การส่งเสริมและคุ้มครองคนพิการประการหนึ่ง คือ การให้สิทธิรับเงินเบี้ยความพิการจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยความพิการให้คนพิการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๖^{๓๔} ประกอบระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสวัสดิการเบี้ยความพิการ พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๕^{๓๕} กำหนดให้ผู้มีสิทธิจะได้รับเงินเบี้ยความพิการต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามทะเบียนบ้าน ดังนั้น คนพิการที่ถูกเพิ่มชื่อและรายการลงในทะเบียนบ้านกลาง จึงถูกตัดสิทธิไม่ได้รับเงินเบี้ยความพิการ

๔.๒.๔ ปัญหาสิทธิการมีส่วนร่วมในการปกครอง

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าระยะเวลาที่กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งแต่ละฉบับกำหนด ประกอบกับพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ กำหนดให้มีการจัดทำทะเบียนบ้านกลางสำหรับลงรายการบุคคลที่ไม่อาจมีชื่อในทะเบียนบ้านได้ ดังนั้น ผู้ที่มีชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลางซึ่งไม่ถือเป็นทะเบียนบ้านจึงไม่สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑

/มาตรา ๓๑ (๓) ...

^{๓๓} ข้อ ๖ ผู้มีสิทธิจะได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๓๔} ข้อ ๖ คนพิการซึ่งจะมีสิทธิที่จะได้รับเบี้ยความพิการตามระเบียบนี้ ต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสวัสดิการเบี้ยความพิการกำหนด

(ข้อ ๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยความพิการให้คนพิการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒)

^{๓๕} ข้อ ๕ ผู้มีสิทธิจะได้รับเงินเบี้ยความพิการ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามทะเบียนบ้าน

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๓๑ (๓) และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒
มาตรา ๓๘ (๓) จึงกระทบต่อสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

๔.๓ วิธีการแก้ไขปัญหา

เพื่อให้บุคคลที่ถูกเพิ่มชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลางไม่ถูกจำกัดสิทธิและ
สวัสดิการตามกฎหมาย จึงเห็นควรแก้ไขปัญหาดังนี้

๔.๓.๑ แก้ไขเพิ่มเติมระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร
พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อให้ทะเบียนบ้านกลางถือเป็นทะเบียนบ้าน และสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการ
ทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔

การที่กรมการปกครองกำหนดว่า “ทะเบียนบ้านกลางไม่ใช่ทะเบียนบ้าน”
ในระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๔๖ วรรคหนึ่ง เป็นระเบียบ
ที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ ส่งผลกระทบต่อสิทธิ
และประโยชน์ตามกฎหมายของประชาชน รวมทั้งกระทบต่อสิทธิที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลตาม
กฎหมาย ตามกติกา ICCPR ข้อ ๑๖ และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๖ ซึ่งระเบียบสำนัก
ทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ มีสถานะเป็นเพียงกฎหมายลำดับรอง
ใช้บังคับภายในหน่วยงานราชการและเจ้าหน้าที่เท่านั้น ไม่อาจนำมาบังคับใช้ให้กระทบสิทธิหรือตัดสิทธิ
ของประชาชนได้

พิจารณาแล้วเห็นว่า ควรแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วย
การจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๔๖ วรรคหนึ่ง เป็น “ทะเบียนบ้านกลางเป็นทะเบียนบ้าน
ใช้สำหรับลงรายการบุคคลที่ไม่อาจมีชื่อในทะเบียนบ้านของบุคคลใดได้ และบุคคลที่อยู่ระหว่างการ
ติดตามตัวตามหมายจับของศาล” ซึ่งเมื่อแก้ไขเพิ่มเติมแล้ว ย่อมทำให้บุคคลที่มีชื่อและรายการใน
ทะเบียนบ้านกลางมีสิทธิและประโยชน์ตามกฎหมายเช่นเดียวกับบุคคลที่มีชื่อและรายการในทะเบียนบ้าน
ไม่ได้ถูกตัดสิทธิและประโยชน์อีกต่อไป

๔.๓.๒ แก้ไขปัญหาผู้มีชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลางแต่ไม่ได้มีภูมิลำเนา
อยู่ในท้องถิ่นนั้นตามความเป็นจริง

การจัดทำทะเบียนบ้านตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔
ใช้หลักภูมิลำเนา โดยมีวัตถุประสงค์ในการบันทึกและทราบจำนวนและข้อเท็จจริงของประชากรที่แท้จริง
ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่นั้นให้ใกล้เคียงความเป็นจริงมากที่สุด ประกอบกับสำนักทะเบียนแต่ละท้องที่มีกร
จัดทำทะเบียนบ้านกลางไว้แห่งละ ๑ ฉบับ ตามระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร
พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๔๖ วรรคสอง ดังนั้น หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบดังกล่าวให้ทะเบียนบ้านกลาง
มีสถานะเป็นทะเบียนบ้าน ตามข้อ ๔.๓.๑ แล้ว บุคคลที่มีชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลางที่จะมีสิทธิ

/และได้รับ ...

และได้รับประโยชน์ตามกฎหมาย ก็ควรเป็นผู้ที่อยู่ในท้องที่นั้นตามความเป็นจริง และมีเจตนาที่จะถือท้องที่นั้นเป็นภูมิลำเนาเท่านั้น จึงต้องให้บุคคลที่มีชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลางมารายงานตัวต่อนายทะเบียนแห่งสำนักทะเบียนท้องที่นั้นเพื่อยืนยันตัวตน หากบุคคลใดไม่มารายงานตัว ย่อมถูกสันนิษฐานไว้ก่อนว่าไม่ได้อยู่ในท้องที่นั้นจริง และไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ตามกฎหมายที่อ้างอิงกับการที่บุคคลต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตท้องที่นั้น

อย่างไรก็ตาม กรณีการจำหน่ายรายการบุคคลออกจากทะเบียนบ้านกลางด้วยสาเหตุว่าเป็นผู้ที่มีชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลางเป็นเวลานานโดยไม่มีความเคลื่อนไหวทางทะเบียนนั้น เป็นการนำชื่อและรายการของบุคคลออกจากทะเบียนราษฎรของประเทศไทยอย่างถาวร ซึ่งกรณีดังกล่าวไม่สอดคล้องกับสิทธิที่จะได้รับการรับรองว่าเป็นบุคคลตามกฎหมายจากรัฐ ตามกติกา ICCPR ข้อ ๑๖ และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๖ ดังนั้น การจำหน่ายบุคคลตามหนังสือสำนักทะเบียนกลาง ที่ มท ๐๓๐๙.๑/ว ๖๒ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ เรื่อง การตรวจสอบและปรับปรุงการทะเบียนราษฎร^{๓๔} โดยใช้วิธีปิดประกาศรายชื่อผู้ที่มีชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลาง ซึ่งผู้นั้นอาจไม่ทราบข้อมูล อีกทั้งการแจ้งเป็นหนังสือ ผู้นั้นก็อาจไม่ได้รับหนังสือแจ้ง วิธีการดังกล่าวจึงไม่เป็นการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของประชาชน อีกทั้งไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมปัจจุบัน

พิจารณาแล้วเห็นว่า กรมการปกครองควรให้นายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนจังหวัด นายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนอำเภอ นายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนท้องถิ่น นายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนสาขา หรือนายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนเฉพาะกิจ แล้วแต่กรณี ตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยใช้เทคโนโลยีช่วยเพิ่มมาตรการการตรวจสอบให้มีประสิทธิภาพ ตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๑๒ โดยลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงจากบุคคลนั้น หรือสอบถามจากชุมชน หัวหน้าชุมชน ตลอดจนประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนนั้น ในลักษณะการทำงานเชิงรุก หรือใช้โทรศัพท์ หรือวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์อื่น ซึ่งจะทำให้นายทะเบียนทราบว่า ผู้นั้นยังคงมีภูมิลำเนาอยู่ในท้องที่สำนักทะเบียนนั้นหรือไม่ อีกทั้งให้ประกาศรายชื่อในเว็บไซต์ของกรมการปกครอง หรือช่องทางอิเล็กทรอนิกส์อื่น เพื่อให้ผู้มีชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลางได้ตรวจสอบข้อมูลและยืนยันตัวตนได้โดยสะดวก ไม่ต้องเดินทางมาติดต่อ ณ สำนักทะเบียนท้องที่ด้วยตนเอง

/๔.๓.๓ เผยแพร่ ...

^{๓๔} กำหนดแนวปฏิบัติให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการปิดประกาศรายชื่อผู้มีชื่อและรายการอยู่ในทะเบียนบ้านกลางติดต่อกันเป็นเวลาเกิน ๑๐ ปี และแจ้งให้บุคคลดังกล่าวมาติดต่อ เพื่อแจ้งย้ายออกจากทะเบียนบ้านกลางและย้ายเข้าทะเบียนบ้านที่อาศัยอยู่จริงในปัจจุบัน โดยกำหนดให้ดำเนินการภายใน ๔๕ วันนับแต่สำนักทะเบียนกลางส่งรายชื่อให้สำนักทะเบียนนั้น หลังจากนั้นเมื่อพ้นระยะเวลา ๔๕ วันให้นายทะเบียนจำหน่ายรายการบุคคลที่ไม่ติดต่อขอแจ้งย้ายออกจากทะเบียนบ้านกลางทั้งหมด

๔.๓.๓ เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจแก่หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์หรือสวัสดิการของประชาชนโดยมีเงื่อนไขให้บุคคลต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน

เมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้ทะเบียนบ้านกลางมีสถานะเป็นทะเบียนบ้าน ตามข้อ ๔.๓.๑ แล้ว ผู้ที่มีชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลางย่อมสามารถขอจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนใหม่ได้ ในกรณีบัตรใบเดิมสูญหาย ชำรุด หรือหมดอายุ รวมทั้งหากบุคคลใดมีชื่อและรายการอยู่ในทะเบียนบ้านกลางในท้องที่ใด บุคคลนั้นย่อมได้รับสิทธิและประโยชน์หรือสวัสดิการจากรัฐตามกฎหมายในท้องที่นั้นด้วย เช่น สิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ สิทธิรับเงินเบี้ยความพิการ สิทธิเลือกตั้ง เป็นต้น ดังนั้น ในขั้นตอนต่อไป กรมการปกครองจึงควรเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจแก่หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่มีเงื่อนไขเกี่ยวกับการที่บุคคลต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน เพื่อให้บังคับใช้กฎหมายได้อย่างถูกต้องด้วย

๔.๓.๔ แก้ไขปัญหาให้ผู้เช่า หรือผู้อาศัย สามารถแจ้งนายทะเบียนเพื่อเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านของผู้ให้เช่าหรือเจ้าบ้านนั้นได้ โดยผู้เช่าไม่ต้องยินยอม

กรณีบุคคลที่ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัย หรือผู้เช่าที่ผู้ให้เช่าไม่ยินยอมให้เพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านของบ้านที่เช่านั้น หรือผู้อาศัยในบ้านที่เจ้าบ้านยินยอมให้พักอาศัย แต่ไม่ยินยอมให้เพิ่มชื่อผู้นั้นในทะเบียนบ้าน ส่งผลให้ต่อมาบุคคลดังกล่าวถูกเพิ่มชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลาง

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๓๐/๑ มีเจตนารมณ์ให้ผู้ให้เช่าต้องแจ้งนายทะเบียนทราบว่า มีผู้เช่าย้ายเข้ามาอยู่ในอาคารหรือห้องเช่าของตนโดยมีเจตนาถืออาคารหรือห้องเช่าดังกล่าวเป็นภูมิลำเนา เพื่อที่นายทะเบียนจะได้ย้ายชื่อของผู้เช่าเข้ามาอยู่ในทะเบียนบ้านที่เช่านั้น ซึ่งจะให้นายทะเบียนทราบจำนวนคนในบ้านนั้นอย่างถูกต้องตามความเป็นจริง เพื่อประโยชน์ในการเก็บรักษาและควบคุมการทะเบียนราษฎร การตรวจสอบพิสูจน์ตัวบุคคล และประมวลผลข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร ตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๑๒^๕ รวมทั้งเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ตามมาตรา ๓๔ วรรคสี่^๖ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน นอกจากนี้ ยังไม่ทำให้ผู้เช่าและผู้อาศัย

/ต้องถูกเพิ่ม...

^๕ มาตรา ๑๒ เพื่อประโยชน์ในการเก็บรักษาและควบคุมการทะเบียนราษฎร การตรวจสอบพิสูจน์ตัวบุคคลและประมวลผลข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร ให้สำนักทะเบียนกลางดำเนินการจัดเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรตามที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด และปรับปรุงข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรให้ตรงต่อความเป็นจริงอยู่เสมอ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ มาตรา ๓๔ วรรคสี่ การกำหนดเลขประจำบ้านตามวรรคหนึ่งและการจัดทำทะเบียนบ้านตามมาตรา ๓๖ มีวัตถุประสงค์เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ผู้ใดจะอ้างการกำหนดเลขประจำบ้านหรือการจัดทำทะเบียนบ้านเพื่อแสดงว่าตนมีสิทธิในที่ดินหรือเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินมิได้

ต้องถูกเพิ่มชื่อและรายการลงในทะเบียนบ้านกลาง ดังนั้น จึงเห็นควรมีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๐/๑ ให้ผู้เช่าหรือผู้อาศัยสามารถแจ้งนายทะเบียนโดยตรงเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงก่อนเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านที่แจ้งนั้นได้ แม้ผู้ให้เช่าหรือเจ้าบ้านไม่ยินยอม

๕. ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น กสม. ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๑๔/๒๕๖๘ เมื่อวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๘ จึงมีมติให้มีข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) ประกอบมาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๒ ต่อคณะกรรมการกระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครองและกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รวมทั้งให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องประสานกับสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และสำนักงานขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง (สำนักงาน ป.ย.ป.) เพื่อดำเนินการ ดังนี้

๕.๑ กระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครอง

๕.๑.๑ ให้แก้ไขเพิ่มเติมระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๔๖ วรรคหนึ่ง ให้ทะเบียนบ้านกลางเป็นทะเบียนบ้าน ใช้สำหรับลงรายการบุคคลที่ไม่อาจมีชื่อในทะเบียนบ้านของบุคคลใดได้ เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕

๕.๑.๒ ให้ทบทวนกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ กฎกระทรวง หรือระเบียบ รวมทั้งหนังสือเวียนและแนวปฏิบัติทั้งระบบ ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ และระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๔๖ ที่ กสม. มีข้อเสนอแนะ

๕.๑.๓ หลังจากแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๔๖ วรรคหนึ่งแล้ว ให้เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจแก่หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้บังคับใช้กฎหมายได้อย่างถูกต้อง เพื่อให้บุคคลที่มีชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลางมีสิทธิและได้รับประโยชน์ตามกฎหมายได้เช่นเดียวกับผู้ที่มีชื่อและรายการในทะเบียนบ้าน

/๕.๑.๔ ให้ถือว่า ...

๕.๑.๔ ให้ถือว่าบุคคลที่มีชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลางซึ่งได้มารายงานตัวต่อนายทะเบียนแห่งสำนักทะเบียนท้องที่ที่บุคคลนั้นมีเจตนาจะถือเป็นภูมิลำเนาแล้ว มีสิทธิและได้รับประโยชน์ตามกฎหมายเช่นเดียวกับบุคคลที่มีชื่อและรายการในทะเบียนบ้าน และสามารถจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนใหม่ได้ในกรณีสูญหาย ขำรูด หรือหมดอายุ

๕.๑.๕ ให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๓๐/๑ โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าบ้านหรือผู้ให้เช่าอสังหาริมทรัพย์ ในการแจ้งให้นายทะเบียนทราบ เพื่อเพิ่มชื่อบุคคลที่ประสงค์ย้ายเข้ามาอยู่ในบ้านโดยมีเจตนาจะถือเป็นภูมิลำเนา แต่หากเจ้าบ้านไม่ดำเนินการ ให้ผู้ที่ประสงค์ย้ายเข้าสามารถแจ้งให้นายทะเบียนปลายทางทราบเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงก่อนเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านนั้นได้ และให้นายทะเบียนปลายทางประสานกับนายทะเบียนต้นทางเพื่อนำชื่อผู้นั้นออกจากทะเบียนบ้านต้นทางต่อไป

๕.๑.๖ ให้ใช้เทคโนโลยีช่วยอำนวยความสะดวกให้นายทะเบียนใช้อำนาจตรวจสอบภูมิลำเนาและข้อเท็จจริงกรณีบุคคลที่มีชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลางเป็นเวลานานโดยไม่มีความเคลื่อนไหวทางทะเบียน ตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๑๒ อีกทั้งให้บุคคลดังกล่าวสามารถยืนยันตัวตนผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ก่อนจำหน่ายชื่อและรายการของบุคคลออกจากทะเบียนบ้านกลาง

๕.๒ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ให้ทบทุนกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ กฎกระทรวง หรือระเบียบ รวมทั้งหนังสือเวียนและแนวปฏิบัติทั้งระบบ ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ และระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๔๖ ที่ กสม. มีข้อเสนอแนะ เพื่อให้บุคคลที่มีชื่อและรายการอยู่ในทะเบียนบ้านกลางสามารถได้รับประโยชน์หรือไม่ถูกตัดสิทธิและประโยชน์ตามกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่มีเงื่อนไขเกี่ยวกับการที่บุคคลต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน

๕.๓ สำนักงานขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง (สำนักงาน ป.ย.ป.)

ให้นำข้อเสนอแนะของ กสม. ตามรายงานฉบับนี้ไปประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่มีหน้าที่ดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท และแผนการสร้างความสามัคคีปรองดอง เพื่อทบทุนกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ กฎกระทรวง หรือระเบียบ รวมทั้งหนังสือเวียนและแนวปฏิบัติทั้งระบบ ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ และระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๔๖ ที่ กสม. มีข้อเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติม

**๕.๔ คณะรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครองและกรมส่งเสริมการปกครอง
ท้องถิ่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง**

๕.๔.๑ ให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย แก้ไข
เพิ่มเติมระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๔๖ วรรคหนึ่ง
ตามข้อ ๕.๑.๑ และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทบพจนกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ กฎ หรือระเบียบ รวมทั้ง
หนังสือเวียนและแนวปฏิบัติทั้งระบบ ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔
และระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๔๖ ที่ กสม. มีข้อเสนอแนะ

๕.๔.๒ ให้กระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครองและกรมส่งเสริมการปกครอง
ท้องถิ่น ร่วมกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ แก้ไขปัญหาเพื่อให้สิทธิแก่บุคคลที่
ถูกเพิ่มชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลาง สามารถรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุหรือรับเงินเบี้ยความพิการได้
เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ และระเบียบสำนักทะเบียนกลาง
ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๔๖ ที่ กสม. มีข้อเสนอแนะ

๕.๔.๓ ให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีประสานสำนักงาน
คณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อร่วมกับกระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครองและกรมส่งเสริม
การปกครองท้องถิ่น แก้ไขปัญหาเพื่อให้สิทธิกับบุคคลที่ถูกเพิ่มชื่อและรายการในทะเบียนบ้านกลาง
สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นได้

๕.๔.๔ ให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายกระทรวงมหาดไทยแก้ไขปัญหาคำขอการบริหารจัดการ
ระบบการทะเบียนราษฎรของประเทศไทยในลักษณะบูรณาการเชิงระบบ เพื่อให้รับรองและคุ้มครอง
สิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลได้อย่างสอดคล้องกับกติกา ICCPR โดยพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ
การจัดเก็บฐานข้อมูลประชากรให้รองรับการบริการประชาชนได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียม

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์

นางปรีดา คงแป้น

ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุชาติ เศรษฐมาลินี

นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์

นางสาวปิติกาญจน์ สิทธิเดช

นายวสันต์ ภัยหลีกลี้

นางสาวสุภัทรา นาคะผิว

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

