

แนวคิดเกี่ยวกับการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา Apostille แบบค่อยเป็นค่อยไป

ธัญญรัตน์ มั่งคั่งรังษี

นักการทูตชำนาญการพิเศษ

อนุสัญญา Apostille มีชื่ออย่างเป็นทางการว่าอนุสัญญากรุงเฮกเมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ค.ศ. ๑๙๖๑ ว่าด้วยการยกเลิกข้อกำหนดของการนิติกรณ์สำหรับเอกสารมหาชนต่างประเทศ (Hague Convention of 5 October 1961 Abolishing the Requirement of Legalisation for Foreign Public Documents: อนุสัญญา Apostille) เป็นอนุสัญญาที่จัดทำขึ้นในเวทีการประชุมกรุงเฮกว่าด้วยกฎหมายระหว่างประเทศ แผนกคดีบุคคล (Hague Conference on Private International Law: HCCH^๑) มีวัตถุประสงค์เพื่อลดพิธีการทางเอกสาร (administrative formalities) ในการดำเนินธุรกรรมข้ามพรมแดน ซึ่งได้แก่เรื่องส่วนบุคคล อาทิ ด้านทะเบียนราษฎรของสมาชิกในครอบครัวต่างสัญชาติ การไปศึกษาต่อหรือทำงานในต่างประเทศ ไปจนถึงการประกอบธุรกิจระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมามีข้อติดขัดที่สำคัญต่อการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา Apostille ของไทย ได้แก่ (๑) ไทยควรจัดตั้งระบบ notary public ขึ้นก่อนเข้าเป็นภาคีเพื่อทำหน้าที่รับรองขั้นหนึ่งก่อน และ (๒) ภาระการตรวจคำแปลเอกสารจากภาษาไทยเป็นภาษาต่างประเทศทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในอดีตมองว่าอนุสัญญา Apostille ไม่น่าจะน่าเป็นประโยชน์แก่ประชาชนมากกว่าการนิติกรณ์ทางกงสุลที่ให้บริการอยู่^๒

อย่างไรก็ตาม เมื่อประชาชนเดินทางข้ามประเทศและทำธุรกรรมข้ามพรมแดนมากขึ้น การลดขั้นตอนจากการนิติกรณ์ทางกงสุลที่มีการรับรองเอกสารหลายทอด (Chai legalisation) ไปเป็นการรับรองครั้งเดียวของระบบ Apostille ได้รับการยอมรับว่าช่วยลดภาระให้แก่ประชาชนอย่างมีนัยสำคัญ จึงมีการทบทวนข้อติดขัดข้างต้นและพิจารณาเรื่องการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา Apostille อีกครั้ง เพื่อให้ไทยสามารถเริ่มต้นกระบวนการเข้าเป็นภาคีบนพื้นฐานของความพร้อมภายในประเทศเท่าที่มีอยู่ และใช้ประโยชน์จากอนุสัญญาฯ ได้โดยเร็วในการช่วยลดภาระด้านพิธีการทางเอกสารให้แก่ภาคธุรกิจและประชาชน สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบันซึ่งคนไทยจำนวนมากที่มีรูปแบบการใช้ชีวิตที่เดินทางข้ามแดนมากขึ้น

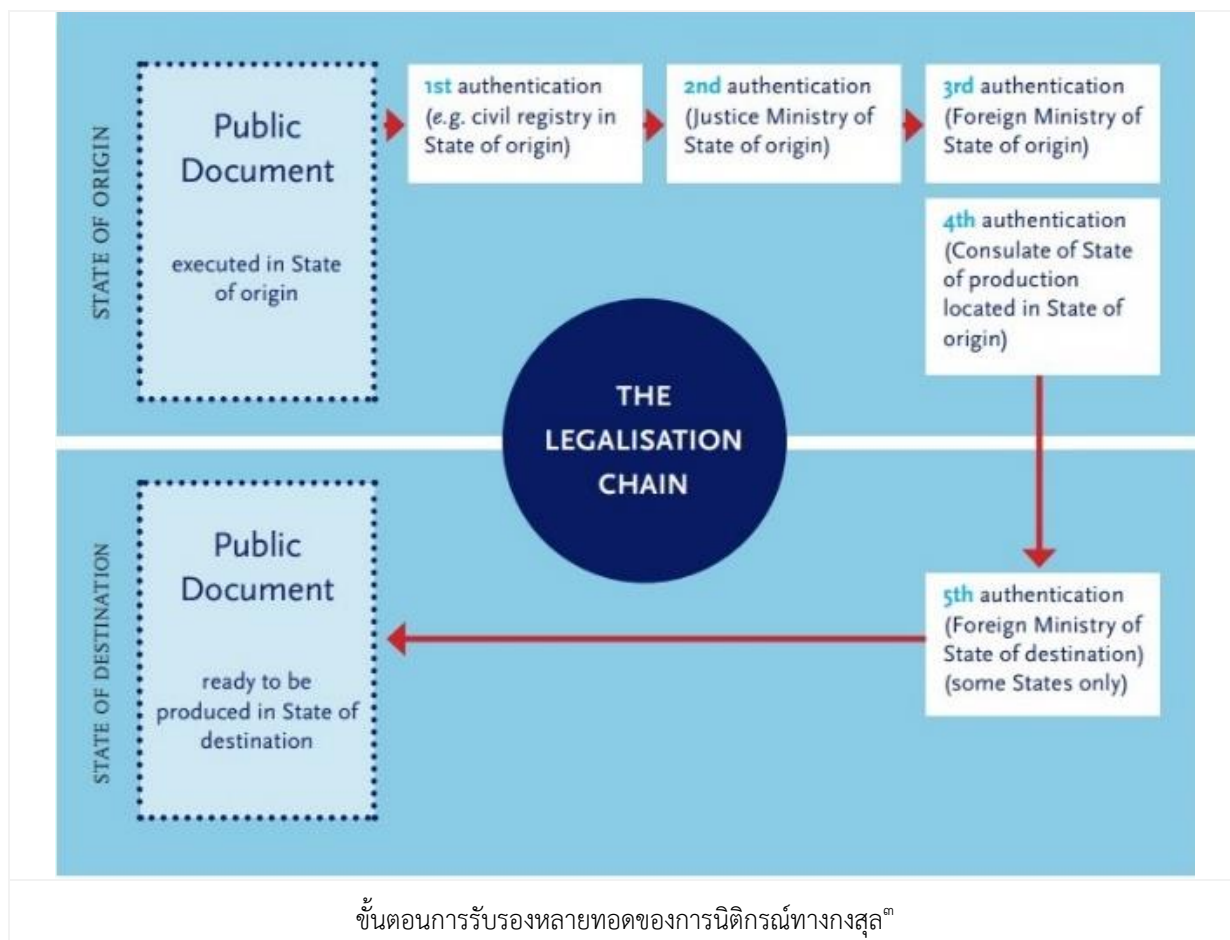
การเป็นภาคีอนุสัญญา Apostille ยังเป็นปัจจัยบวกอันหนึ่งในการวัดระดับความยากง่ายในการประกอบธุรกิจ (Ease of doing business index) เนื่องจากอนุสัญญาฯ ช่วยลดขั้นตอนการรับรองเอกสารจากหลายทอดในระบบนิติกรณ์ทางกงสุล ให้เหลือเพียงใบรับรอง Apostille จึงช่วยลดภาระ

^๑ Hague Conference on Private International Law เป็นเวทีระหว่างประเทศ ริเริ่มขึ้นโดยเนเธอร์แลนด์ในปี ค.ศ. ๑๘๙๓ และได้รับสถานะเป็นองค์การระหว่างประเทศเมื่อ ค.ศ. ๑๙๕๕ มีสมาชิก ๙๐ รัฐกับ ๑ องค์การระหว่างประเทศ (ณ วันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๖) มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่กรุงเฮก เนเธอร์แลนด์ และมีภาษาทางการ ๒ ภาษาคือภาษาฝรั่งเศสและภาษาอังกฤษ ซึ่งด้วยชื่อ “HCCH” มาจากการนำตัวอักษรแรกของชื่อที่ประชุมฯ ในภาษาอังกฤษ (Hague Conference - HC) และชื่อภาษาฝรั่งเศส (Conférence de la Haye - CH) มารวมกัน

^๒ ดู บันทึกกรมการกงสุล ที่ ๑๓๐๔/๓๐๑๔/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

ด้านเอกสาร โดยเฉพาะการทำธุรกรรมข้ามพรมแดนซึ่งมีการใช้เอกสารจำนวนมาก ธนาคารโลก (World Bank) ในการวัดระดับความยากง่ายในการประกอบธุรกิจ (Ease of doing business index) จะประเมินสภาพแวดล้อมทางกฎหมาย (Legal environment) ของแต่ละประเทศว่าเอื้ออำนวยต่อการประกอบธุรกิจ และการคุ้มครองสินทรัพย์เพียงใด ซึ่งอันดับยิ่งสูงหมายความว่าประเทศที่ง่ายและเป็นมิตรต่อการประกอบธุรกิจ อันดับสูงสุด ๕ อันดับแรกได้แก่ นิวซีแลนด์ สิงคโปร์ ฮองกง เดนมาร์ก เกาหลีใต้ตามลำดับ โดยประเทศเหล่านี้ล้วนเป็นรัฐภาคีอนุสัญญา Apostille ทั้งสิ้น

อนุสัญญา Apostille เป็นความตกลงระหว่างประเทศที่มีผลใช้บังคับแล้ว การเข้าเป็นภาคีสามารถทำได้ด้วยการภาคยานุวัติ ซึ่งตามแนวปฏิบัติที่ผ่านมา ไทยต้องมีกฎหมายภายในรองรับเพียงพอที่จะปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงนั้นแล้วจึงยื่นภาคยานุวัติสาร บทความนี้จะนำเสนอว่าไทยสามารถเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา Apostille บนพื้นฐานทางกฎหมายที่มีอยู่ขณะนี้ ด้วยแนวทางการเข้าเป็นภาคีแบบค่อยเป็นค่อยไป ในส่วนแรกจะอธิบายเกี่ยวกับการนิติกรรมทางกงสุล กฎหมายและแนวปฏิบัติของไทยที่เกี่ยวข้องในการรับรองเอกสาร ส่วนที่ ๒ จะเป็นการวิเคราะห์พันธกรณีภายใต้อนุสัญญา Apostille ส่วนที่ ๓ จะประเมินความพร้อมภายใต้กฎหมายไทยในการรองรับพันธกรณี รวมถึงประเด็นข้อติดขัด ส่วนที่ ๔ จะให้ข้อมูลเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ส่วนที่ ๕ จะกล่าวถึงความยุ่งยากในการดำเนินการ และส่วนสุดท้ายจะให้ข้อเสนอแนะที่อาจเป็นประโยชน์สำหรับการดำเนินการต่อไป



^๓ HCCH, Apostille Handbook – A Handbook on the Practical Operation of the Apostille Convention (2013) น. ๔



๑. การรับรองเอกสารเพื่อนำไปใช้ในต่างประเทศ

การนิติกรรมทางกงสุล (consular legalisation) หรือพิธีการทางเอกสารในการรับรองเอกสารจากต่างประเทศเพื่อนำไปยื่นต่อหน่วยงานภายในประเทศ ซึ่งอนุสัญญา Apostille มุ่งที่จะลดขั้นตอนนั้น เป็นกระบวนการยืนยันความถูกต้องแท้จริงของเอกสารต่างประเทศด้วยการตรวจสอบต้นทางของเอกสาร^๔ ทั้งนี้ เนื่องจากในการนำเอกสารจากประเทศหนึ่งไปยื่นในอีกประเทศหนึ่ง หน่วยงานในประเทศผู้รับอาจไม่รู้จักหน่วยงานของประเทศต้นทางผู้ออกเอกสาร ทำให้อาจมีข้อกังขาว่าเอกสารต่างประเทศนั้นเป็นของแท้จริงหรือไม่ นำไปสู่การมีข้อกำหนดว่าเอกสารจากต่างประเทศต้องได้รับการรับรองโดยสถานทูตหรือสถานกงสุลของประเทศต้นทางนั้นก่อน แล้วจึงนำไปยื่นต่อหน่วยงานภายในประเทศได้ เกิดเป็นกระบวนการนิติกรรมทางกงสุลเพื่อรับรองเอกสารต่างประเทศขึ้น

การนิติกรรมเอกสารเป็นขั้นตอนการรับรองต่อกันเป็นทอด ๆ เริ่มจากเมื่อเอกสารออกจากหน่วยงานต้นทางก็จะต้องได้รับ (๑) การนิติกรรมโดยกระทรวงการต่างประเทศของประเทศต้นทาง ซึ่งควรมีตัวอย่างลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่ผู้ลงนามเอกสารและตราประทับของหน่วยงานในประเทศตนเพื่อตรวจสอบ และเมื่อเอกสารเดินทางถึงประเทศปลายทาง ก็จะต้องได้รับ (๒) การรับรองโดยสถานทูตของประเทศต้นทางที่ตั้งอยู่ในประเทศปลายทาง ซึ่งจะรับรองลายมือชื่อเจ้าหน้าที่และตราประทับของกระทรวงการต่างประเทศของประเทศต้นทาง ต่อจากนั้นเอกสารก็จะต้องได้รับ (๓) การรับรองจากกระทรวงการต่างประเทศของประเทศปลายทาง ซึ่งจะรับรองลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่และตราประทับของสถานทูตหรือสถานกงสุลของประเทศที่เป็นต้นทางของเอกสาร เมื่อครบแล้วจึงถือว่ากระบวนการยืนยันความถูกต้องแท้จริงของเอกสารเสร็จสิ้น จากนั้นจึงสามารถนำเอกสารที่ได้ผ่านการรับรองเหล่านี้ไปยื่นต่อหน่วยงานของประเทศปลายทางได้

การรับรองต่อกันหลายทอดนี้ถูกมองว่าเป็นขั้นตอนทางเอกสารที่ยุ่งยากและเป็นภาระ จึงได้มีการนำเสนอระบบทดแทนการนิติกรรมทางกงสุล ให้เป็นการรับรองเอกสารโดยหน่วยงานของประเทศต้นทาง **ครั้งเดียว** ด้วยใบรับรองที่เรียกว่า Apostille และกำหนดพันธกรณีให้รัฐภาคียอมรับว่าเอกสารมหาชนต่างประเทศที่ได้รับ Apostille เป็นเอกสารที่ถูกต้องแท้จริง โดยไม่ต้องผ่านการนิติกรรมหรือการรับรองอื่นใดอีก ซึ่งเป็นการลดขั้นตอนทางเอกสารลง และช่วยลดภาระด้านเวลาและค่าใช้จ่ายให้แก่ประชาชนในการยื่นเอกสารข้ามพรมแดน

^๔ ดู ตัวอย่างเช่น “Brief Introduction of Consular Legalization”, เว็บไซต์สถานเอกอัครราชทูตจีนประจำสหราชอาณาจักร http://gb.china-embassy.gov.cn/eng/lsfw/legalization/201303/t20130315_3383951.htm (เรียกดูเมื่อ ๗ กรกฎาคม ๒๕๖๖); “Authentication Procedure”, เว็บไซต์สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย <https://th.usembassy.gov/u-s-citizen-services/local-resources-of-u-s-citizens/notaries-public/authentication-procedure/> (เรียกดูเมื่อ ๗ ก.ค. ๒๕๖๖); กิตติศักดิ์ ปรกติ และคณะ, แนวทางการรับรองและพัฒนาวิชาชีพ “โนตารีพับลิก” ในประเทศไทย, โรงพิมพ์เดือนตุลา ๒๕๔๘, น. ๒๒๘; คู่มือประชาชนการรับรองนิติกรรม, เว็บไซต์กรมการกงสุล <https://consular.mfa.go.th/th/publicservice-category/คู่มือประชาชน> (เรียกดูเมื่อ ๗ กรกฎาคม ๒๕๖๖)



การนิติกรรมทางกงสุลซึ่งเป็นการรับรองต่อกันเป็นทอด (Chain Legalization)

ตัวอย่างนี้เป็นการรับรองเอกสาร ซึ่งมีต้นทางจากอินเดีย เพื่อให้สามารถนำเอกสารไปยื่นต่อหน่วยงานภายในประเทศยูเออีได้ มีขั้นตอนได้แก่ (๑) การรับรองเอกสารโดยโนตารีของรัฐมุมไบ (๒) การรับรองลายมือชื่อของโนตารีโดยหน่วยงานของรัฐมุมไบ (๓) การรับรองลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่รัฐมุมไบโดยกระทรวงการต่างประเทศอินเดีย (๔) การรับรองลายมือชื่อเจ้าหน้าที่กระทรวงการต่างประเทศอินเดียโดยสถานเอกอัครราชทูตยูเออีประจำอินเดีย^๖ อย่างไรก็ตาม ยังมีอีกหนึ่งขั้นตอนคือ การรับรองลายมือชื่อเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตยูเออีประจำอินเดียโดยกระทรวงการต่างประเทศยูเออี

^๖ <https://www.holidaytravelsmumbai.com/attestation> (เรียกดูเมื่อ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๖)



การนิติกรณ์ทางกงสุลเอกสารจากแคนาดาที่จะนำไปใช้ในเนเธอร์แลนด์^๗ โดยเป็นการนิติกรณ์จากกระทรวงการต่างประเทศแคนาดา และสถานเอกอัครราชทูตแคนาดาประจำเนเธอร์แลนด์ ทั้งนี้ ยังเหลืออีกขั้นตอนหนึ่งคือ ต้องไปปรับการนิติกรณ์จากกระทรวงการต่างประเทศเนเธอร์แลนด์ก่อน จึงสามารถนำไปใช้ในเนเธอร์แลนด์ได้

^๗ www.wikipedia.com (เรียกดูเมื่อ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๖)

การนิติกรรมทางกงสุลเป็นแนวปฏิบัติระหว่างประเทศที่ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ ไม่มีสิ่งใดรับประกันว่าเอกสารที่ผ่านการนิติกรรมอย่างครบถ้วนจะไม่ถูกปฏิเสธ ในบางครั้งจึงพบการขอรับรองเอกสารเกินความจำเป็นเนื่องจากผู้ถือเอกสารต้องการให้แน่ใจว่าเอกสารจะได้รับการยอมรับโดยประเทศปลายทาง ดังนั้น การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา Apostille จะช่วยลดกรณีนี้ที่เจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลยพินิจปฏิเสธเอกสารหรือขอให้ไปรับรองเพิ่มเติม โดยกำหนดเป็นพันธกรณีให้รัฐภาคียอมรับเอกสารที่ได้รับรอง Apostille มาแล้ว จึงช่วยลดความไม่แน่นอนในการยื่นเอกสารข้ามพรมแดน

๒. พันธกรณีภายใต้อนุสัญญา Apostille

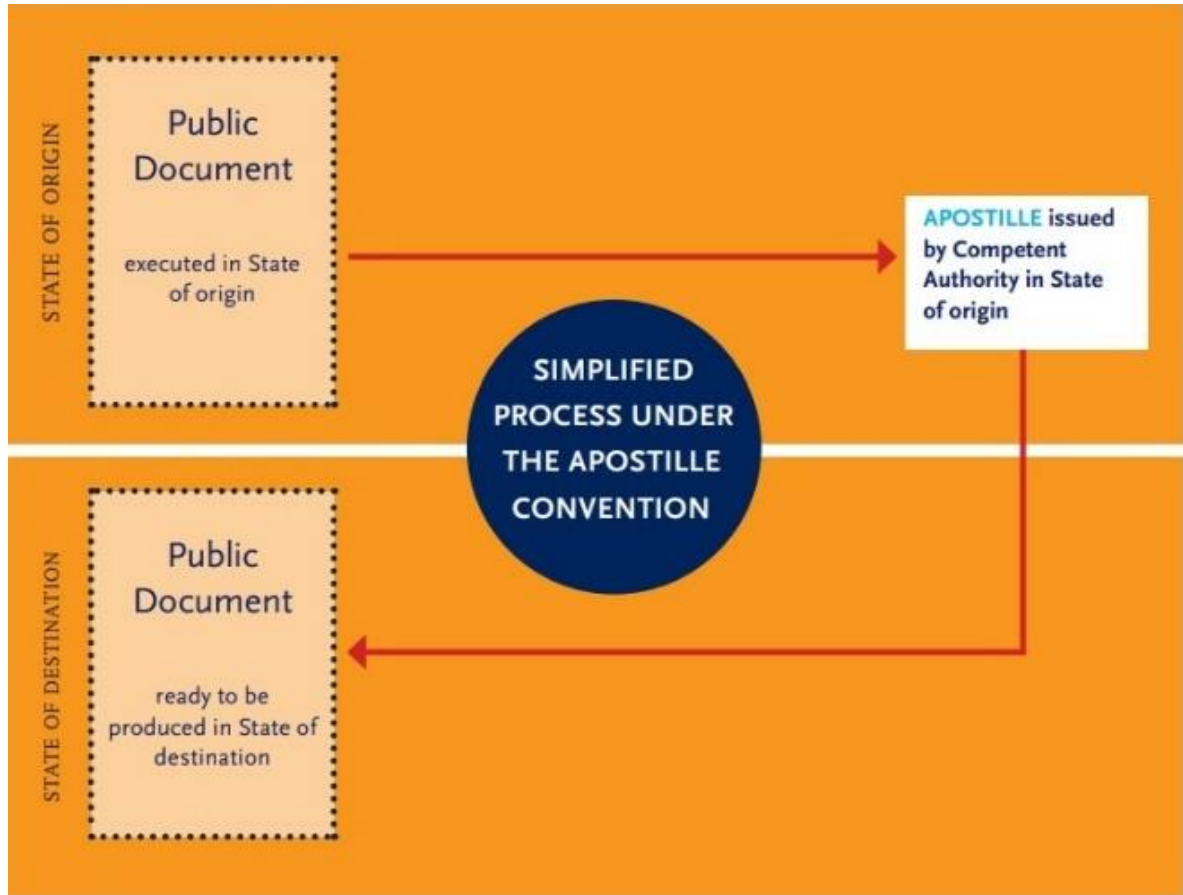
๒.๑ วัตถุประสงค์และผลของอนุสัญญา

อนุสัญญา Apostille มุ่งที่จะยกเลิกข้อกำหนดเรื่องการนิติกรรมทางกงสุลสำหรับเอกสารมหาชนที่ออกในต่างประเทศ และจัดตั้งระบบรับรองเอกสารที่ลดขั้นตอนให้เหลือเพียงการรับรองครั้งเดียว โดยหน่วยงานผู้มีอำนาจของรัฐภาคีต้นทางเอกสาร ซึ่งจะประทับไปรับรอง Apostille รับรองความถูกต้องแท้จริงของเอกสาร

ทั้งนี้ การรับรองภายใต้อนุสัญญา Apostille เป็นการรับรองความถูกต้องแท้จริง (authenticity) ของแหล่งที่มาของเอกสารมหาชนต่างประเทศ โดยให้การยืนยันความถูกต้องแท้จริงของลายมือชื่อของผู้ที่ลงนามเอกสาร ตำแหน่งหรืออำนาจที่ผู้ลงนามเอกสารใช้ (the capacity in which the person signing the document has acted) และตราประทับที่ปรากฏบนเอกสาร (หากมี) การรับรองภายใต้อนุสัญญาฯ ไม่ได้เป็นการรับรองความถูกต้องของเนื้อหาของเอกสารมหาชนที่ได้รับการรับรอง อย่างไรก็ตาม การที่เอกสารมีสถานะเป็น “เอกสารมหาชน” (public documents) นั้นบ่งบอกว่าเอกสารดังกล่าวมีเนื้อหาที่เป็นของแท้จริงและถูกต้อง^๔ ซึ่งกฎหมายไทยก็ยึดถือหลักการเดียวกันนี้เกี่ยวกับเอกสารมหาชน กล่าวคือ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เอกสารมหาชนจะได้รับการ “สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นของแท้จริงและถูกต้อง เป็นหน้าที่ของคู่ความฝ่ายที่ถูกอ้างเอกสารนั้นมายัน ต้องนำสืบความไม่บริสุทธิ์หรือความไม่ถูกต้องแห่งเอกสาร”^๕

^๔ Apostille Handbook: A Handbook on the Practical Operation of the Apostille Convention, ย่อหน้า ๒๕

^๕ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๒๗



การรับรองเอกสารภายใต้อนุสัญญา Apostille^{๑๐} ลดขั้นตอนลง เหลือการรับรองครั้งเดียว

^{๑๐} HCCH, Apostille Handbook – A Handbook on the Practical Operation of the Apostille Convention (2013), น. ๕

APOSTILLE
(Convention de La Haye du 5 octobre 1961)

1. Country: **JAPAN**

This public document

2. has been signed by **Koichi SAITO**

3. acting in the capacity of **Registrar of the Tokyo
Legal Affairs Bureau**

4. bears the seal/stamp of **- same as above -**

Certified

5. at **Tokyo**


6. **JUN - 4 2008**

7. by the **Ministry of Foreign Affairs**

8. No. **007394**

9. Seal/stamp:

10. Signature:


Kazutoyo OYABE
For the Minister for Foreign Affairs

ตัวอย่างใบรับรอง Apostille ที่ออกโดยญี่ปุ่น^{๑๑} ซึ่งเป็นการรับรองครั้งเดียวโดยหน่วยงานผู้มีอำนาจของประเทศต้นทาง ช่วยอำนวยความสะดวกในการนำเอกสารมหาชนไปใช้ในรัฐภาคีอื่น โดยไม่ต้องผ่านการรับรองอื่นใดอีก

^{๑๑} www.wikipedia.com (เรียกดูเมื่อ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๖)

๒.๒ ขอบเขตการบังคับใช้ออนุสัญญา

อนุสัญญามีได้กำหนดขอบเขตของเอกสารมหาชนไว้ และคำว่า “เอกสารมหาชน” ภายใต้อนุสัญญา ได้รับการตีความอย่างกว้างให้หมายความถึงเอกสารทั้งหมดนอกเหนือจากเอกสารส่วนบุคคล^{๑๒} อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดความแน่นอน ข้อ ๑ ระบุถึงเอกสาร ๔ รายการว่าเป็นเอกสารมหาชนเพื่อวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา^{๑๓} ได้แก่

- (เอ) เอกสารที่ออกโดยหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับศาลหรือตุลาการของรัฐ รวมถึงเอกสารส่งจากพนักงานอัยการ เสมียนศาล หรือพนักงานเดินหมาย
- (บี) เอกสารทางปกครอง
- (ซี) เอกสารโนตารี
- (ดี) ใบรับรองทางการซึ่งออกให้กับเอกสารที่ลงนามในสถานะส่วนบุคคล เช่น ใบรับรองทางการที่บันทึกการจดทะเบียนเอกสารหรือข้อเท็จจริงที่มีอยู่ ณ วันนั้น ๆ และการรับรองอย่างเป็นทางการหรือการรับรองความถูกต้องแท้จริงของลายมือชื่อโดยโนตารี

ทั้งนี้ เอกสารมหาชนภายใต้บังคับของอนุสัญญาฯ ไม่ได้จำกัดอยู่เพียงเอกสารเหล่านี้เท่านั้น แต่อาจรวมถึงเอกสารมหาชนประเภทอื่นตามกฎหมายภายในของประเทศต้นทาง^{๑๔} การกำหนดรายการเอกสารข้างต้นไว้ในตัวบทของอนุสัญญาฯ เพียงให้หลักประกันว่าเอกสารมหาชนภายใต้บังคับของอนุสัญญาฯ รวมถึงเอกสาร ๔ รายการนี้ โดยไม่ต้องตีความหรือกำหนดคำนิยามที่ทุกรัฐภาคียอมรับสำหรับคำว่า “เอกสารมหาชน” ซึ่งอาจมีความยุ่งยากเนื่องจากกฎหมายภายในของแต่ละประเทศอาจแตกต่างกันออกไป

เมื่อพิจารณาเนื้อหาของข้อ ๑ ร่วมกับข้อ ๒ ของอนุสัญญาฯ แล้ว จะเห็นได้ว่าอนุสัญญาฯ ไม่ได้กำหนดพันธกรณีให้รัฐภาคีต้องมีเอกสารทั้ง ๔ รายการข้างต้นเป็นเอกสารมหาชนในระบบกฎหมายของตน ทั้งนี้ ข้อ ๒ ซึ่งเป็นหนึ่งในพันธกรณีหลักของอนุสัญญาฯ เพียงกำหนดให้กับรัฐภาคีที่เป็นปลายทางของเอกสาร

^{๑๒} ดู Apostille Handbook: A Handbook on the Practical Operation of the Apostille Convention, ย่อหน้า ๒๕

^{๑๓} “The present Convention shall apply to public documents which have been executed in the territory of one Contracting State and which have to be produced in the territory of another Contracting State. For the purposes of the present Convention, the following are deemed to be public documents:

- (a) documents emanating from an authority or an official connected with the courts or tribunals of the State, including those emanating from a public prosecutor, a clerk of a court or a process-server (*huissier de justice*);
- (b) administrative documents;
- (c) notarial acts;
- (d) official certificates which are placed on documents signed by persons in their private capacity, such as official certificates recording the registration of a document or the fact that it was in existence on a certain date and official and notarial authentication of signatures. ...”

^{๑๔} ดู Apostille Handbook, ย่อหน้า ๑๑๙-๑๒๐

ต้องยกเว้นการนิติกรรมทางกงสุลให้แก่เอกสารที่ได้รับการรับรอง Apostille^{๑๕} ดังนั้นจึงควรเข้าใจว่าพันธกรณีในข้อ ๒ เกี่ยวข้องกับเอกสารต่างประเทศที่เข้ามาในดินแดนของรัฐภาคี กล่าวคือ เอกสารมหาชนต่างประเทศที่ได้รับการรับรอง Apostille และนำมาขึ้นในรัฐภาคีนั้น ๆ จะต้องได้รับการยกเว้นการนิติกรรม แต่อนุสัญญาฯ มิได้กำหนดเป็นพันธกรณีให้รัฐภาคีต้องสามารถออกเอกสารมหาชนทุกประเภทที่ระบุไว้ในข้อ ๑ เพื่อการรับรอง Apostille

แม้ว่ารัฐภาคีจะสามารถกำหนดขอบเขตเอกสารมหาชนสำหรับเอกสารที่ตนจะให้การรับรอง Apostille ให้สอดคล้องกับกฎหมายภายในของตนได้ แต่สำหรับเอกสารที่รัฐภาคีอื่นให้การรับรองมาแล้ว รัฐภาคีนั้นก็ต้องยอมรับการกำหนดขอบเขตเอกสารมหาชนโดยรัฐภาคีต้นทาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเอกสารมหาชนนั้นเป็นหนึ่งในรายการตามข้อ ๑ ของอนุสัญญาฯ

คำว่า “เอกสารมหาชน” ภายใต้บังคับของอนุสัญญา อาจได้รับการตีความอย่างกว้าง โดยในมุมมองของสำนักเลขาธิการ HCCH เอกสารมหาชนหมายความถึง เอกสารทั้งหมดนอกเหนือจากเอกสารส่วนบุคคล^{๑๖} โดยเอกสารใดก็ตามที่ออกโดยหน่วยงานที่รัฐให้อำนาจในการออกเอกสาร หรือโดยบุคคลในตำแหน่งหน้าที่ราชการ ถือเป็นเอกสารมหาชน การที่ผู้ลงนามเอกสารทำการในสถานะส่วนบุคคลหรือในตำแหน่งหน้าที่ราชการจะขึ้นอยู่กับกฎหมายภายในของรัฐที่เป็นต้นทางของเอกสาร^{๑๗} และรัฐภาคีปลายทางไม่อาจขอให้มีการนิติกรรมทางกงสุลหรือการรับรองอื่นใดอีกบนพื้นฐานที่ว่าเอกสารที่ได้รับการรับรองไม่มีสถานะเป็นเอกสารมหาชนตามกฎหมายของรัฐปลายทาง^{๑๘}

๒.๓ พันธกรณีภายใต้อนุสัญญา

อนุสัญญา Apostille ประกอบด้วย ๑๕ ข้อบท สามารถสรุปพันธกรณีที่สำคัญได้ดังนี้

(๑) รัฐภาคีจะต้องยกเว้นการนิติกรรมเอกสารมหาชนที่ออกให้โดยรัฐภาคีอื่นและถูกนำมาขึ้นในดินแดนของตน (ข้อ ๒)

(๒) พิธีการทางเอกสารเดียวที่สามารถกำหนดได้คือ ให้มีใบรับรอง Apostille ซึ่งออกให้โดยหน่วยงานผู้มีอำนาจของรัฐภาคีผู้ออกเอกสาร เพื่อให้การยืนยันความถูกต้องแท้จริงของลายมือชื่อและตำแหน่งของผู้ลงนามเอกสาร และตราประทับบนเอกสาร (หากมี) (ข้อ ๓) และ

(๓) รัฐภาคีจะต้องแต่งตั้งหน่วยงานผู้มีอำนาจออกใบรับรอง Apostille และแจ้งต่อผู้เก็บรักษาอนุสัญญา (Depository) (ข้อ ๖)

(๔) หน่วยงานผู้มีอำนาจต้องจัดทำทะเบียนใบรับรองที่ออกไป และสามารถตรวจสอบการออกใบรับรองได้เมื่อมีการร้องขอ (ข้อ ๖)

^{๑๕} “Each Contracting State shall exempt from legalisation documents to which the present Convention applies and which have to be produced in its territory....” (รัฐคู่สัญญาแต่ละรัฐจะยกเว้นจากการรับรองนิติกรรม ซึ่งเอกสารที่อยู่ภายใต้บังคับของอนุสัญญานี้และนำไปขึ้นในดินแดนของตน ...)

^{๑๖} ดู Apostille Handbook, ย่อหน้า ๑๑๐-๑๑๑

^{๑๗} ดู Apostille Handbook, ย่อหน้า ๑๑๓

^{๑๘} ดู Apostille Handbook, ย่อหน้า ๑๑๕

๓. การประเมินความพร้อมภายใต้กฎหมายไทยในการรองรับพันธกรณี และประเด็นข้อติดขัด

๓.๑ เอกสารมหาชนในกฎหมายไทย

ในกฎหมายไทย ไม่มีการนิยาม “เอกสารมหาชน” ไว้โดยตรง แต่มีการกล่าวถึงลักษณะของเอกสารมหาชนในกระบวนการพิจารณาความ โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๒๗ กล่าวถึงเอกสารมหาชนว่า เป็นเอกสาร “ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทำขึ้นหรือรับรอง หรือสำเนาอันรับรอง ถูกต้องแห่งเอกสารนั้น และเอกสารเอกชนที่มีคำพิพากษาแสดงว่าเป็นของแท้จริงและถูกต้อง” คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๒๕๗๕/๒๕๕๒ ได้ให้ความกระจ่างเพิ่มเติมว่า “เอกสารใดจะเป็นเอกสารมหาชนหาได้ถือเอาแต่การที่พนักงานเจ้าหน้าที่จัดทำขึ้นตามอำนาจหน้าที่ของตนไม่ แต่ข้อความในเอกสารนั้นต้องพาดพิงถึงประชาชนในทางใดทางหนึ่ง ทั้งต้องกระทำขึ้นโดยมีจุดมุ่งหมายให้ประชาชนใช้ประโยชน์จากเอกสารนั้นได้ **ด้วยการตรวจสอบหรืออ้างอิงข้อเท็จจริงจากเอกสารดังกล่าว**” (เน้นเพิ่ม)

นอกจากนี้ ยังมีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ตัดสินว่าเอกสารที่ออกโดยหน่วยงานราชการหลายรายการเป็นเอกสารมหาชน อาทิ ทะเบียนการหย่าและบันทึกข้อตกลงต่อท้ายทะเบียนการหย่า^{๑๙} สุตบัตรและสำเนาทะเบียนบ้าน^{๒๐} แบบบันทึกการสอบสวนสิทธิและพิสูจน์การทำประโยชน์เพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓.ก. หรือ น.ส.๑.ก.)^{๒๑} หนังสือรับรองการจดทะเบียนนิติบุคคล^{๒๒} แผนที่ในหนังสือรับรองการทำประโยชน์^{๒๓} สำนวนคดีของศาลในคดีเรื่องอื่น^{๒๔} บัญชีผู้ถือหุ้น สำเนารายงานการประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้นและคำขอแก้ไขจดทะเบียนเพิ่มเติมกรรมการซึ่งเป็นสำเนาเอกสารที่พนักงานเจ้าหน้าที่รับรองความถูกต้อง^{๒๕} ทะเบียนการรับบุตรบุญธรรม^{๒๖} เป็นต้น

อนุสัญญาฯ กำหนดขอบเขตการรับรอง Apostille เฉพาะเอกสารมหาชน เนื่องจากในระบบกฎหมายของหลายประเทศมีสมมติฐานทางกฎหมายที่ว่าเอกสารมหาชนมีความถูกต้องแท้จริง ขณะที่ในระบบการนิติกรรมทางกงสุล การรับรองเอกสารจะขึ้นอยู่กับการจัดระบบของแต่ละประเทศ และอาจมีขอบเขตการรับรองเอกสารที่กว้างกว่า โดยในกรณีที่สามารถยืนยันความถูกต้องแท้จริงของที่มาเอกสารส่วนบุคคลได้ก็สามารถให้การรับรองเอกสารนั้น เช่น ใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้าที่ออกให้โดยสภาหอการค้า หรือเอกสาร

^{๑๙} ดู ฎ. ๓๕๙/๒๕๓๘ เอกสารทะเบียนการหย่าและบันทึกข้อตกลงต่อท้ายทะเบียนการหย่าเป็นเอกสารที่พนักงานเจ้าหน้าที่จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์แก่ประชาชน และให้ประชาชนได้ตรวจสอบอ้างอิงเป็นพยานหลักฐานได้ เอกสารดังกล่าวจึงเป็นเอกสารมหาชนต้องด้วยข้อสันนิษฐานตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๒๗ ว่าเป็นของแท้จริงและถูกต้อง

^{๒๐} ดู ฎ. ๙๓๑๓/๒๕๕๙

^{๒๑} ดู ฎ. ๑๐๘๐๗/๒๕๕๙

^{๒๒} ดู ฎ. ๘๑๐๖/๒๕๖๐

^{๒๓} ดู ฎ. ๓๘๙/๒๕๔๑

^{๒๔} ดู ฎ. ๗๔๐๔/๒๕๓๘

^{๒๕} ดู ฎ. ๑๔๓๐/๒๕๓๗

^{๒๖} ดู ฎ. ๙๔๙/๒๕๓๗

สำคัญของบริษัทจดทะเบียน ซึ่งมีการจัดส่งตัวอย่างลายมือชื่อผู้มีอำนาจลงนามเอกสารให้แก่กระทรวงการต่างประเทศล่วงหน้า และสามารถตรวจสอบความน่าเชื่อถือขององค์กรผู้ออกเอกสารได้ เป็นต้น^{๒๗}

ทั้งนี้ ในบรรดาเอกสารมหาชน ๔ ประเภทในข้อ ๑ ของอนุสัญญา Apostille^{๒๘} ไทยยังไม่มีเอกสารโนตารี (Notarial acts) ตามวรรค (ซี) ซึ่งเป็นเอกสารที่ออกให้โดยผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี ในระบบกฎหมาย Civil Law ตัวอย่างเช่น โนตารีในเนเธอร์แลนด์มีหน้าที่จัดทำเอกสารเกี่ยวกับการโอนสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ การจำนอง การก่อตั้งบริษัท พันัยกรรม สัญญาก่อนสมรส การทำหนังสือมอบอำนาจ และการบริจาคทรัพย์สิน (เพื่อวัตถุประสงค์ด้านภาษี)^{๒๙} โดยนอกจากกฎหมายจะให้อำนาจโนตารีเป็นผู้จัดทำเอกสารทางกฎหมายในกรณีเหล่านี้แล้ว ยังกำหนดให้โนตารีมีหน้าที่เป็นสำนักงานทะเบียนสาธารณะเก็บรักษาข้อมูลของเอกสารที่โนตารีจัดทำขึ้นเหล่านั้นด้วย^{๓๐} โนตารีจึงอยู่ในฐานะที่ยืนยันความถูกต้องของเอกสารที่อยู่ในระบบทะเบียนของตนได้

การมอบหน้าที่ให้ผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีรับผิดชอบธุรกรรมเหล่านี้เป็นการแบ่งหน้าที่บริการประชาชนจากภาครัฐ ซึ่งเป็นผลจากพัฒนาการของระบบกฎหมายของแต่ละประเทศ โดยเฉพาะประเทศ Civil Law ในทวีปยุโรป อย่างไรก็ตาม แม้ประเทศไทยจะไม่มีวิชาชีพโนตารี แต่ก็มีหน่วยงานภาครัฐทำหน้าที่นายทะเบียนเก็บรักษาบันทึกธุรกรรม อาทิ การซื้อขายหรือจำนองอสังหาริมทรัพย์ต้องจดทะเบียนกับกรมที่ดิน การก่อตั้งบริษัทต้องจดทะเบียนกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้า ทำพันธกรรมหรือจดทะเบียนก่อนสมรสกับสำนักทะเบียนราษฎร เป็นต้น ดังนั้น ในการขอให้นายทะเบียนคัดสำเนาเอกสารเหล่านี้ก็จะได้รับการรับรองความถูกต้องจากนายทะเบียนผู้เก็บรักษาต้นฉบับเอกสารที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ เอกสารที่ออกให้โดยนายทะเบียนเหล่านี้ จะถือเป็นเอกสารทางปกครอง (Administrative documents) ตามกฎหมายไทย และเข้าข่ายเป็นเอกสารมหาชนตามข้อ ๑ (บี) ของอนุสัญญา Apostille ดังนั้น หากไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ก็สามารถให้การรับรองเอกสารลักษณะเดียวกัน แม้อาจไม่ใช่ในฐานะเอกสารโนตารี แต่ก็ยังเป็นเอกสารทางปกครองซึ่งเป็นเอกสารมหาชนภายใต้ขอบเขตของอนุสัญญาฯ เช่นเดียวกัน

อนึ่ง การที่สภานายความเปิดให้นายความผู้มีคุณสมบัติตามข้อบังคับสภานายความว่าด้วยการขึ้นทะเบียนนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ. ๒๕๕๑ สามารถขอขึ้นทะเบียนเพื่อให้บริการโนตารีในการรับรองลายมือชื่อและเอกสาร ทำให้การรับรองลายมือชื่อโดยนายความ

^{๒๗} ไม่เฉพาะกระทรวงการต่างประเทศของไทยเท่านั้น กระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่นเปิดให้บริการนิติกรรมทางกงสุลสำหรับเอกสารจากองค์กรเอกชน เช่น ใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้า (Certificate of Origin: CO) ซึ่งออกโดยสภาหอการค้า ดู เว็บไซต์กระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่น https://www.mofa.go.jp/ca/cs/page22e_000418.html (เรียกดูเมื่อ ๗ กรกฎาคม ๒๕๖๖)

^{๒๘} ได้แก่ (เอ) เอกสารที่ออกโดยหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับศาลหรือตุลาการของรัฐ รวมถึงเอกสารส่งจากพนักงานอัยการ เสมียนศาล หรือพนักงานเดินหมาย (บี) เอกสารทางปกครอง (ซี) เอกสารโนตารี (ดี) ใบรับรองทางการซึ่งออกให้กับเอกสารที่ลงนามในสถานะส่วนบุคคล เช่น ใบรับรองทางการที่บันทึกการจดทะเบียนเอกสารหรือข้อเท็จจริงที่มีอยู่ ณ วันนั้น ๆ และการรับรองอย่างเป็นทางการหรือการรับรองความถูกต้องแท้จริงของลายมือชื่อโดยโนตารี

^{๒๙} ดู Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie, “A Dutch notaris, a legal profession” (Amsterdam, 2001), <http://www.notariskantoorvierlingsbeek.nl/images/files/136-A%20Dutch%20notaris,%20a%20legal%20professional%20brochure.pdf> (เรียกดูเมื่อ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๖)

^{๓๐} ดู กิตติศักดิ์ ปรกติ และคณะ, แนวทางการรับรองและพัฒนาวิชาชีพ “โนตารีปับลิก” ในประเทศไทย, น. ๒๒๕

ตามข้อบังคับนี้อาจเข้าข่ายเอกสารตามข้อ ๑ วรรค (ดี) ของอนุสัญญา Apostille ในฐานะการรับรองความถูกต้องแท้จริงของลายมือชื่อโดยโนตารี (notarial authentications of signatures) อย่างไรก็ตาม ยังไม่ชัดเจนว่าการรับรองในกรณีดังกล่าวมีกฎหมายรองรับหรือไม่^{๓๑} เนื่องจาก พ.ร.บ. หนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการรับรองดังกล่าวโดยหนายความ

๓.๒ ข้อกำหนดเรื่องการนิติกรณ์ทางกงสุลของไทย

ไทยไม่มีกฎหมายที่กำหนดให้เอกสารต่างประเทศที่จะนำมาใช้ในประเทศไทยต้องผ่านขั้นตอนการนิติกรณ์ทางกงสุล อย่างไรก็ตาม เช่นเดียวกับในหลายประเทศ ข้อกำหนดให้เอกสารต่างประเทศต้องได้รับการนิติกรณ์เป็นแนวปฏิบัติทางปกครอง (administrative practice) ของหน่วยงานไทย โดยเอกสารต่างประเทศที่จะนำมาใช้ในประเทศไทย (“เอกสารขาเข้า”) ต้องได้รับการนิติกรณ์จากสถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลของประเทศนั้น ๆ ในประเทศไทย หรือต้องได้รับการนิติกรณ์จากหน่วยงานของกระทรวงการต่างประเทศในต่างประเทศ (สถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุลใหญ่ สำนักงานการค้าและเศรษฐกิจ หรือสถานกงสุลกิตติมศักดิ์ของไทยที่ได้รับมอบหมาย ในประเทศนั้น ๆ) ก่อน^{๓๒}

ตัวอย่างเช่นกรณีการจดทะเบียนสมรสระหว่างคนไทยกับชาวต่างประเทศ คู่หมั้นของสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง ระบุว่าคู่สมรสฝ่ายที่เป็นชาวต่างประเทศต้องแสดง “หนังสือรับรองสถานภาพบุคคลจากสถานทูตหรือสถานกงสุลสัญชาติที่ตนสังกัด หนังสือรับรองนั้นต้องแปลเป็นภาษาไทยและมีรับรองการแปลถูกต้อง” ในการจดทะเบียนสมรสต่อนายทะเบียน ณ ที่ว่าการอำเภอหรือสำนักงานเขต^{๓๓} โดยไม่มีการกำหนดให้เอกสารดังกล่าวต้องผ่านขั้นตอนการนิติกรณ์ทางกงสุลแต่อย่างใด แต่ในทางปฏิบัติ แทบในทุกรณเจ้าหน้าที่จะขอให้ผู้นำเอกสารต่างประเทศ พร้อมคำแปลภาษาไทย ไปรับการรับรองจากกระทรวงการต่างประเทศก่อน^{๓๔}

สำหรับคำแปล แม้ พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จะกำหนดให้มีการจัดทำคำแปลภาษาไทยสำหรับเอกสารที่ทำขึ้นในภาษาต่างประเทศ^{๓๕} แต่มิได้ระบุให้กระทรวงการต่างประเทศต้องรับผิดชอบการรับรองคำแปลภาษาไทย^{๓๖} นอกจากนี้ หากเจ้าหน้าที่สามารถเข้าใจ

^{๓๑} ดู นवल วิชัยคำมาตย์ & รศ. พินิจ ทิพย์มณี, “แนวทางพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนหนายความผู้ทำคาร์รับรองลายมือชื่อและเอกสาร ภายใต้พระราชบัญญัติหนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘”, วารสารบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ๔, ๒ (ธันวาคม ๒๕๕๘-มีนาคม ๒๕๕๙), น. ๑๔๔-๑๕๗.

^{๓๒} ดู กรมการกงสุล, “คู่มือประชาชน” เรียกดูได้จากเว็บไซต์ <https://consular.mfa.go.th/th/publicservice-category/คู่มือประชาชน>

^{๓๓} ดู คู่มือทะเบียนทั่วไป หัวข้อการจดทะเบียนสมรส เรียกดูได้จาก www.bora.dopa.go.th/CallCenter1548/index.php/menu-general/12-service-handbook/general/27-general-status-marriage-registration (เรียกดูเมื่อ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๖)

^{๓๔} ดู อาทิ คลิปวิดีโอ “ต้องดู!!! แต่งงานกับชาวต่างชาติในไทยไม่ยากนะคะ” <https://www.facebook.com/ThaiMFA/posts/3816246575081989/> (เรียกดูเมื่อ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๖) ; ดู ด้วย ภาพ ๓ (หนังสือรับรองสถานะโสดของชาวมาเลเซีย) ข้างต้น ; ดู ด้วย บริษัท Knight Visa Help Point, “จดทะเบียนสมรสกับชาวต่างชาติ”, <https://www.knightvisahelpoint.com/marriage-registration-in-thailand-2/> (เรียกดูเมื่อ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๖)

^{๓๕} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๒๖

^{๓๖} ดู กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ “ข้อ ๑ การรับรองความถูกต้องของคำแปลภาษาไทย ให้กระทำโดย (๑) คนไทยที่จบการศึกษาในระดับที่ไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีในหลักสูตรที่ใช้ภาษาที่ปรากฏ

ภาษาต่างประเทศนั้นได้ ก็สามารถยอมรับเอกสารที่ทำขึ้นเป็นภาษาต่างประเทศได้โดยไม่ต้องมีคำแปลภาษาไทย^{๓๓๗} แต่ในทางปฏิบัติ เอกสารที่ออกในต่างประเทศ และคำแปลภาษาไทย ต้องมาขอรับการนิติกรณ์จากกระทรวงการต่างประเทศก่อน

อีกตัวอย่างได้แก่ กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการแจ้งเพื่อขอหนังสือรับรองการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๓ กล่าวถึงหนังสือมอบอำนาจที่ทำขึ้นในต่างประเทศเพื่อยื่นเป็นเอกสารประกอบคำขอ ว่า “หนังสือมอบอำนาจนั้นต้องมีคำรับรองของเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งกฎหมายของประเทศนั้นกำหนดให้เป็นผู้มีอำนาจรับรอง หรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของสถานทูตไทยหรือสถานกงสุลซึ่งประจำอยู่ในประเทศนั้น”^{๓๓๘} กล่าวคือ หนังสือมอบอำนาจต้องได้รับการรับรองลายมือชื่อผู้มอบอำนาจว่าถูกต้องแท้จริงโดยโนตารี หรือในกรณีที่ไม่มีโนตารี ให้กงสุลทำหน้าที่ดังกล่าวแทน จึงจะเห็นได้เช่นกันว่าไม่มีข้อกำหนดให้ต้องผ่านการนิติกรณ์แต่อย่างใด แต่กลับมีข้อกำหนดที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรให้ต้องขอรับการนิติกรณ์ในทางปฏิบัติ

การจดทะเบียนสมรสกับชาวต่างชาติ ภายใต้กฎหมายไทย

ชายไทย/หญิงไทย จดทะเบียนสมรสกับชาวต่างชาติ

คนไทยต้องมี

- บัตรประจำตัว ปชช. หรือ หนังสือเดินทางไทย
- นบชน 2 คน (ฝ่ายละ 1 คน)

คนต่างชาติต้องมี

- ใบโสดที่ออกจากราชการของประเทศตนเอง
- หนังสือเดินทาง
- บิดา-มารดา มาให้ความยินยอม (กรณีผู้สมรสอายุต่ำกว่า 20 ปี)
- นบชน 2 คน (ฝ่ายละ 1 คน)

1 กรณีจดทะเบียนสมรสที่เขต/อำเภอในประเทศไทย

1.1 ใบโสดออกจากรัฐต้นทาง - รับรองนิติกรณ์เอกสารจากกระทรวงการต่างประเทศของประเทศไทย และ สถานทูต/สถานกงสุลใหญ่ไทยในประเทศนั้น หลังจากนั้นแปลเป็นภาษาไทย และรับรองนิติกรณ์เอกสารที่กองสัญชาติและนิติกรณ์

1.2 ใบโสดออกจากรัฐต้นทางและสถานกงสุลใหญ่ต่างประเทศประจำประเทศไทย - แปลเป็นภาษาไทย และนำมารับรองนิติกรณ์เอกสารที่กองสัญชาติและนิติกรณ์

2 กรณีจดทะเบียนสมรสที่สถานทูต/สถานกงสุลใหญ่ไทยในต่างประเทศ

ใบโสดออกจากรัฐต้นทาง - รับรองเอกสารจากกระทรวงการต่างประเทศของประเทศไทย เพื่อนำไปประกอบการจดทะเบียนสมรสกับบุคคลสัญชาติไทย ณ สถานทูต/สถานกงสุลใหญ่ไทยในประเทศนั้น

Call Center กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ 02-572-8442 www.consular.go.th

DC กรมการกงสุล

การให้ข้อมูลเกี่ยวกับการรับรองเอกสารกรณีการจดทะเบียนสมรสกับชาวต่างชาติ^{๓๓๘}

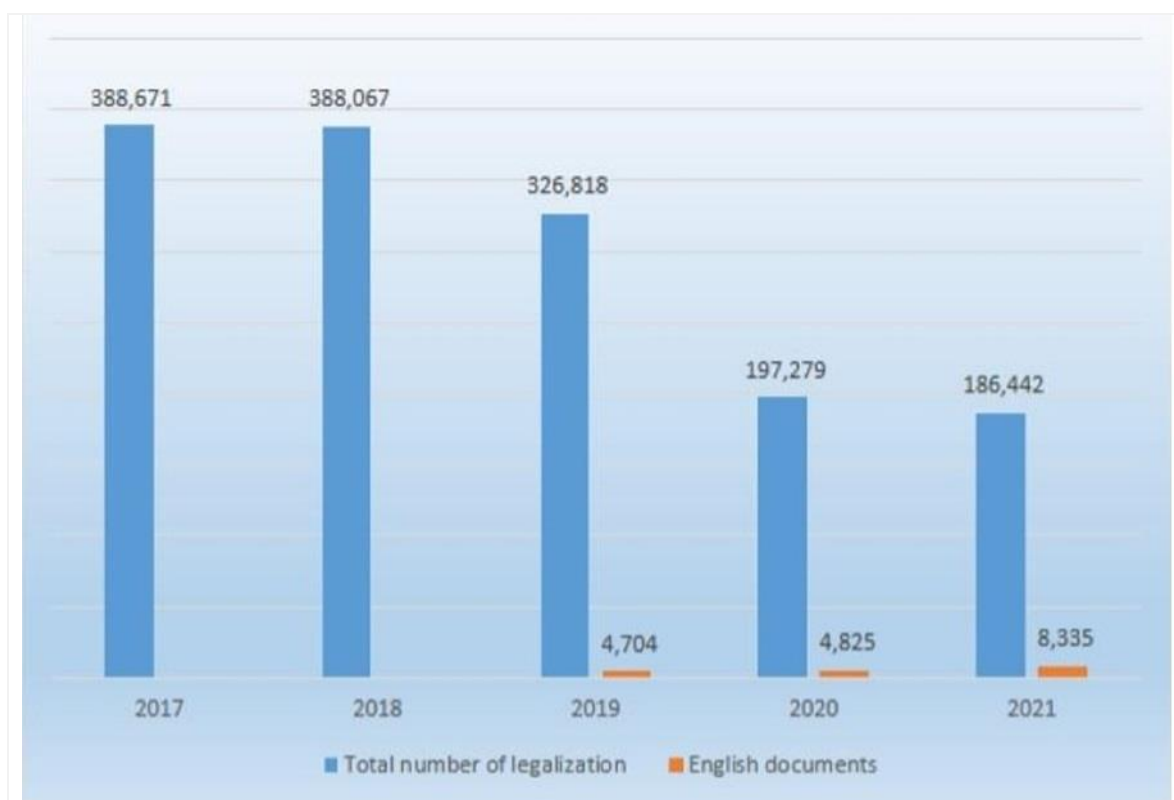
ในเอกสารนั้นเป็นภาษาในการเรียนการสอน (๒) อาจารย์ในสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาและเป็นผู้สอนภาษาที่ปรากฏอยู่ในเอกสารนั้น ในสถาบันศึกษาดังกล่าว (๓) สถานทูตหรือสถานกงสุลต่างประเทศที่ตั้งอยู่ในประเทศไทย โดยประเทศนั้นใช้ภาษาที่ปรากฏในเอกสารนั้นเป็นภาษาราชการ (๔) สถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศ”

^{๓๓๗} ดู กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๒

^{๓๓๘} ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๐ ตอนที่ ๔๒ ก น. ๑๕

^{๓๓๙} <https://consular.mfa.go.th/th/content/การจดทะเบียนสมรสกับชาวต่างชาติภายใต้กฎหมายไทย?cate=5ddb42115e39c4768007e1d> (เรียกดูเมื่อ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๖)

สำหรับเอกสารที่ออกในประเทศไทยและจะนำไปใช้ในต่างประเทศ (“เอกสารขาออก”) ควรตรวจสอบก่อนว่าประเทศปลายทางกำหนดให้เอกสารต้องผ่านการนิติกรณ์ทางกงสุลหรือไม่ บางประเทศ อาทิ ประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Common Law อาจไม่มีข้อกำหนดให้เอกสารจากต่างประเทศต้องผ่านการนิติกรณ์ทางกงสุล^{๔๐} ขณะที่ประเทศในทวีปยุโรปส่วนใหญ่ หากต้องการให้เอกสารที่ออกในประเทศไทย เป็นที่ยอมรับและมีผลบังคับใช้ตามกฎหมายของประเทศปลายทาง เอกสารดังกล่าวต้องผ่านการนิติกรณ์ทางกงสุลจากส่วนราชการของกระทรวงการต่างประเทศ^{๔๑}



จำนวนเอกสารที่ได้รับการนิติกรณ์ทางกงสุลระหว่างปี ๒๕๖๐-๒๕๖๕^{๔๒}

^{๔๐} ดู Apostille Handbook, ย่อหน้า ๑๒

^{๔๑} ดู กรมการกงสุล, “คู่มือประชาชน” เรียกดูได้จาก <https://consular.mfa.go.th/th/publicservice-category/คู่มือประชาชน> (เรียกดูเมื่อ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๖)

^{๔๒} ข้อมูลจากการบรรยายโดยนายชาติ อรรถจันนันท เอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮก การเสวนาทางวิชาการเรื่อง “อนุสัญญาหลักของ HCCH และแนวทางการเป็นไปได้ในการเข้าเป็นภาคีของไทย” (Thailand and the HCCH Core Conventions: Connecting Possibility and Approach) เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๕

กระทรวงการต่างประเทศให้บริการนิติกรณ์ทางกงสุล โดยมีพื้นฐานทางกฎหมายในการปฏิบัติงานจากกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งให้อำนาจกรมการกงสุลดำเนินการในส่วนของงานนิติกรณ์^{๔๓} และระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการรับรองเอกสาร พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งกำหนดรายละเอียดและเงื่อนไขในการรับรองเอกสาร^{๔๔} โดยแบ่งการรับรองเอกสารออกเป็น ๓ ประเภท ได้แก่

- **การรับรองคำแปล** แบ่งเป็น (๑) การรับรองคำแปลเอกสารจากภาษาไทยเป็นภาษาอังกฤษ ซึ่งต้องเป็นเอกสารที่แปลจากต้นฉบับภาษาไทยที่ทางราชการออกให้ตามกฎหมาย หากเป็นเอกสารแปลที่ ภาคเอกชนจัดทำขึ้น ต้องได้รับการรับรองจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องก่อน^{๔๕} และ (๒) การรับรองคำแปลเอกสารจากภาษาต่างประเทศเป็นภาษาไทย ซึ่งต้องเป็นเอกสารที่แปลจากต้นฉบับภาษาต่างประเทศที่ทางราชการของประเทศนั้น ๆ ออกให้ หรือเป็นเอกสารที่แปลจากต้นฉบับภาษาต่างประเทศ ซึ่งภาคเอกชนจัดทำขึ้น โดยต้องได้รับการรับรองจากสถานทูต หรือสถานกงสุล ของประเทศนั้น ๆ ในประเทศไทยมาแล้ว^{๔๖} ทั้งสองกรณี นี้จะได้อำนาจรับรองว่า “Seen at the Ministry of Foreign Affairs” หรือ “กระทรวงการต่างประเทศรับทราบแล้ว” ยกเว้นกรณีที่กระทรวงการต่างประเทศเป็นจัดทำคำแปล จึงจะใช้คำรับรองว่า “Certified correct translation” หรือ “ขอรับรองว่าเป็นคำแปลถูกต้อง”^{๔๗}

- **การรับรองสำเนาถูกต้อง** ด้วยคำรับรองว่า “Certified true copy” โดยจะต้องนำต้นฉบับที่ทางราชการไทยออกให้มาแสดง หรือสำเนาเอกสารที่ขอให้รับรองจะต้องได้รับการรับรองสำเนาถูกต้องโดยส่วนราชการที่ออกเอกสารนั้น^{๔๘} และ

- **การรับรองลายมือชื่อ** ด้วยคำรับรองว่า “Certified genuine signature of ...” หรือ “ขอรับรองว่าเป็นลายมือชื่อที่แท้จริงของ ...” โดยแบ่งเป็นการรับรองลายมือชื่อ (๑) เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของส่วนราชการ หรือเจ้าหน้าที่สถานทูตหรือสถานกงสุลต่างประเทศในประเทศไทย ซึ่งจะกระทำได้เมื่อมีการส่งตัวอย่างลายมือชื่อให้ไว้เป็นหลักฐานในการตรวจสอบ^{๔๙} (๒) บุคคลทั่วไปที่มาลงลายมือชื่อต่อหน้าเจ้าหน้าที่^{๕๐} และ (๓) ผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคล ซึ่งต้องมาลงลายมือชื่อต่อหน้าเจ้าหน้าที่^{๕๑}

^{๔๓} ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๙ ตอนที่ ๑๐๕ ก น. ๑๑-๑๕

^{๔๔} ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๖ ตอนพิเศษ ๑๕ ง น. ๖-๑๔

^{๔๕} ดู ระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการรับรองเอกสาร พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๔

^{๔๖} ดู ระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการรับรองเอกสาร พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๖

^{๔๗} ดู ระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการรับรองเอกสาร พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๑๕

^{๔๘} ดู ระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการรับรองเอกสาร พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๑๖ และ ๙

^{๔๙} ดู ระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการรับรองเอกสาร พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๑๗ และ ๑๐

^{๕๐} ดู ระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการรับรองเอกสาร พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๑๗ และ ๑๑

^{๕๑} ดู ระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการรับรองเอกสาร พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๑๗ และ ๑๒

ในทางปฏิบัติ การบังคับใช้ระเบียบฯ ค่อนข้างมีความยืดหยุ่น และการรับรองเอกสารตามระเบียบฯ ค่อนข้างเน้นการอำนวยความสะดวกให้ประชาชน เช่น กรณีไม่มีตัวอย่างลายมือชื่อนายทะเบียนผู้ลงนามเอกสาร ทำให้ไม่สามารถให้คำรับรอง “Certified genuine signature of ...” หรือ “ขอรับรองว่าเป็นลายมือชื่อที่แท้จริงของ ...” ได้ แทนที่จะปฏิเสธคำร้องก็จะมีการให้คำรับรองว่า “Seen ...” หรือ “...ได้ทราบแล้ว”^{๕๒} แทน หรือกรณีรับรองลายมือชื่อผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคล มีการส่งตัวอย่างลายมือชื่อให้กระทรวงการต่างประเทศล่วงหน้าไว้ตรวจสอบ แทนการมาลงลายมือต่อหน้าเจ้าหน้าที่^{๕๓} เป็นต้น ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าแนวทางการรับรองเอกสารตามระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการรับรองเอกสาร พ.ศ. ๒๕๓๙ มีส่วนที่เหมือนกับระบบ Apostille ในส่วนการรับรองความถูกต้องแท้จริงของลายมือชื่อผู้ลงนามในเอกสาร แต่ก็มี ความแตกต่างที่สำคัญคือ

(๑) นอกเหนือจากลายมือชื่อผู้ลงนามในเอกสาร ระบบ Apostille จะให้การรับรอง**ตำแหน่งของผู้ลงนาม** (the capacity in which the person signing the document has acted) และ**ตราประทับของหน่วยงาน** (หากมี) ด้วย^{๕๔} ขณะที่ระเบียบฯ ให้การรับรองแค่ชื่อผู้ลงนามเอกสารเท่านั้น และ

(๒) ระบบ Apostille จะรับรอง**ความถูกต้องแท้จริง**เท่านั้น (“Certified”) ไม่มีการใช้คำรับรอง “Seen” หรือ “ได้ทราบแล้ว” ดังนั้น หน่วยงานผู้มีอำนาจ (Competent Authority) ซึ่งเป็นผู้ออกใบรับรอง Apostille จำเป็นต้องมีตัวอย่างลายมือชื่อนายทะเบียน ตำแหน่งและตราประทับอย่างครบถ้วนเพื่อการตรวจสอบและออกใบรับรอง Apostille

(๓) อนุสัญญา Apostille **ไม่มีพันธกรณีให้ต้องแปลเอกสาร**เป็นภาษาใดภาษาหนึ่ง ทั้งในการรับรองเอกสารเพื่อนำไปใช้ในรัฐภาคีอื่น หรือในการรับเอกสารที่ได้รับการรับรองจากรัฐภาคีอื่น อย่างไรก็ตาม **คำแปล**สามารถได้รับการรับรองในระบบ Apostille ได้ผ่านการรับรองลายมือชื่อผู้แปล^{๕๕} ซึ่งเป็นการรับรองเฉพาะ**ความถูกต้องแท้จริงของที่มาเอกสาร** ระบบ Apostille ไม่ได้ให้การรับรอง**ความถูกต้องของเนื้อหา**ของคำแปลด้วยคำรับรอง “Certified correct translation”

๓.๓ ประเด็นคำแปล

การรับรองคำแปล ทั้งคำแปลเอกสารภาษาต่างประเทศเป็นภาษาไทย และคำแปลเอกสารภาษาไทยเป็นภาษาอังกฤษ อาจมองได้ว่าเป็นเรื่องที่ระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการรับรองเอกสาร พ.ศ. ๒๕๓๙ มุ่งที่จะอำนวยความสะดวกให้แก่หน่วยงานผู้รับเอกสาร ทั้งนี้ เนื่องจาก พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้กำหนดให้เป็นบทบาทหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศในการรับรองคำแปล

^{๕๒} เจ้าหน้าที่ที่จะตรวจสอบแนวปฏิบัติของประเทศปลายทางก่อน เนื่องจากบางประเทศรับเฉพาะเอกสารที่ได้รับการรับรอง “Certified genuine signature” และไม่ยอมรับการรับรองด้วย “Seen at ...” เช่น สเปน

^{๕๓} ดู ระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการรับรองเอกสาร พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๑๒ “ในกรณีที่ขอให้รับรองลายมือชื่อผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคลให้ผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคลนั้น ๆ มาลงลายมือชื่อต่อหน้าเจ้าหน้าที่ ...”

^{๕๔} ดู ข้อ ๒ ของอนุสัญญา Apostille ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับกฎหมายภายในของประเทศนั้น ๆ ด้วยว่าคำแปลถือเป็นเอกสารมหาชนหรือไม่

^{๕๕} ดู Apostille Handbook ย่อหน้า ๑๙๖-๑๙๗

ในการยื่นเอกสารภาษาต่างประเทศต่อหน่วยงานไทย พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๒๖ กำหนดให้ต้องจัดทำคำแปลภาษาไทย ยกเว้นเจ้าหน้าที่ที่จะยอมรับเอกสารที่สร้างขึ้นเป็นภาษาต่างประเทศ^{๕๖} โดยในการจัดทำคำแปลเอกสารภาษาต่างประเทศเป็นภาษาไทย กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความใน พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการไว้ดังนี้

“ข้อ ๑ การรับรองความถูกต้องของคำแปลภาษาไทย ให้กระทำโดย

- (๑) คนไทยที่จบการศึกษาในระดับที่ไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีในหลักสูตรที่ใช้ภาษาที่ปรากฏในเอกสารนั้นเป็นภาษาในการเรียนการสอน
- (๒) อาจารย์ในสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาและเป็นผู้สอนภาษาที่ปรากฏในเอกสารนั้นในสถาบันการศึกษาดังกล่าว
- (๓) สถานทูตหรือสถานกงสุลต่างประเทศที่ตั้งอยู่ในประเทศไทย โดยประเทศนั้นใช้ภาษาที่ปรากฏในเอกสารนั้นเป็นภาษาราชการ
- (๔) สถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศ”

สำหรับการยื่นเอกสารภาษาต่างประเทศต่อศาลยุติธรรม มิได้มีข้อกำหนดเรื่องการรับรองคำแปลภาษาไทย และมีเพียงการให้ข้อมูลวิธีปฏิบัติในลักษณะคำถามที่พบบ่อย (Frequently Asked Questions) ว่าบุคคลที่สามารถลงลายมือชื่อรับรองคำแปลได้ ได้แก่ “ผู้แปล นายความ หรือตัวความ”^{๕๗}

สำหรับการแปลเอกสารภาษาไทยเพื่อนำไปยื่นในต่างประเทศ ยังไม่มีข้อกำหนดให้เอกสารราชการภาษาไทยซึ่งจะนำไปใช้ในต่างประเทศ ต้องผ่านการรับรองความถูกต้องของคำแปลภาษาต่างประเทศโดยภาครัฐ ในขณะที่ประเทศอื่น อาทิ เบลเยียม มีกฎข้อบังคับของกระทรวงยุติธรรมเบลเยียมกำหนดให้เอกสารที่ออกในภาษาราชการของเบลเยียม (ฝรั่งเศส ดัตช์/เฟลมมิช หรือเยอรมัน) ซึ่งจะนำไปใช้ในต่างประเทศ จะต้องแปลโดยล่ามสาบานตน (sworn translator) ผู้ได้รับความเห็นชอบจากศาลเบลเยียม และคำแปลจะรับรองโดยกระทรวงยุติธรรมเบลเยียม^{๕๘}

นอกจากนี้ ประเทศอื่นอาจมีระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการรับรองความถูกต้องของคำแปลเอกสารภาษาต่างประเทศที่นำมายื่นในดินแดนของตน อาทิ เบลเยียม ฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์ ต่างก็มีข้อกำหนดให้เอกสารภาษาต่างประเทศต้องแปลเป็นภาษาราชการท้องถิ่นโดยล่ามสาบานตนผู้ได้รับความเห็นชอบจากศาล ดังนั้น การรับรองคำแปลภาษาอังกฤษของเอกสารที่ออกเป็นภาษาไทย อาจมีข้อพิจารณาด้วยว่า หากมีการรับรองคำแปลไปจากประเทศไทย จะสอดคล้องกับข้อกำหนดของประเทศปลายทางที่จะนำเอกสารไปยื่นหรือไม่ และจำเป็นหรือไม่ที่จะต้องจัดทำคำแปลภาษาอังกฤษไปจากประเทศ

^{๕๖} ดู พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๒๖; กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความใน พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๑

^{๕๗} ดู เว็บไซต์ศาลยุติธรรม <https://jla.coj.go.th/th/file/get/file/20180925e35392ccda573affaaba8a652feaffa6194604.pdf> คำถามที่พบบ่อย (Frequently Asked Questions) ข้อ ๑๑ (เรียกดูเมื่อ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๖๖)

^{๕๘} ตามกฎข้อบังคับของกระทรวงยุติธรรมเบลเยียม ดู เว็บไซต์สถานเอกอัครราชทูตจีนประจำเบลเยียม http://be.china-embassy.gov.cn/eng/lsw/gzrz/201901/t20190131_2381717.htm (เรียกดูเมื่อ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๖๖)

ไทย เนื่องจากอาจมีบริการจัดทำคำแปลเอกสารภาษาไทยเป็นภาษาราชการท้องถิ่นโดยคนไทยที่พำนักในประเทศเหล่านั้น^{๕๙} ดังนั้น เพื่อประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย ผู้ที่จะนำเอกสารไปใช้ในต่างประเทศจึงควรตรวจสอบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องของประเทศปลายทางก่อนการจัดทำคำแปล

ข้อพิจารณาอีกประการ ได้แก่ การรับรองเอกสารคำแปลตามระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการรับรองเอกสาร พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีคำแปลที่จัดทำขึ้นโดยเอกชน *ไม่ใช่* การรับรองความถูกต้องของคำแปล แต่เป็นการรับรองด้วยถ้อยคำ “Seen at the Ministry of Foreign Affairs” หรือ “กระทรวงการต่างประเทศรับทราบแล้ว”^{๖๐} โดยอาจมีถ้อยคำต่อท้ายด้วยว่า “กระทรวงการต่างประเทศไม่รับผิดชอบต่อการแปลที่ผิดพลาด” ซึ่งเกี่ยวกับประเด็นนี้ กรมการปกครอง ในฐานะหน่วยงานผู้รับผิดชอบงานทะเบียนราษฎร ได้เคยให้แนวทางเกี่ยวกับการรับรองความถูกต้องของคำแปลภาษาไทย แก่สำนักทะเบียนต่าง ๆ ว่า ให้ปฏิบัติตามกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความใน พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙^{๖๑}

เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในการนำเอกสารที่ออกให้โดยส่วนราชการไทยไปใช้ในต่างประเทศ ปัจจุบันกรมการปกครองได้ให้บริการออกเอกสารทะเบียนราษฎร ๓๐ รายการเป็นภาษาอังกฤษ^{๖๒} และโดยที่เอกสารทะเบียนราษฎรคิดเป็นร้อยละ ๗๐ ของเอกสารทั้งหมดที่มาขอรับการนิติกรณ์^{๖๓} หากจำกัดการรับรอง Apostille เฉพาะเอกสารทะเบียนราษฎร ๓๐ รายการดังกล่าวในช่วงแรกไปก่อน ก็น่าจะส่งผลให้ไทยสามารถเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ โดยประชาชนไม่ต้องจัดทำคำแปลเพื่อนำเอกสารไปใช้ในต่างประเทศ

ไม่ว่าอย่างไรก็ตาม **อนุสัญญา Apostille ไม่มีพันธกรณีให้ต้องแปลเอกสารเป็นภาษาใดภาษาหนึ่ง** ทั้งในการรับรองเอกสารเพื่อนำไปใช้ในรัฐภาคีอื่น หรือในการรับเอกสารที่ได้รับการรับรองจากรัฐภาคีอื่น ประเด็นคำแปลจึงไม่ควรเป็นเงื่อนไขการดำเนินการเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา Apostille

การหารือระหว่างเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮก กับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบอนุสัญญา Apostille ของ HCCH^{๖๔} มีส่วนช่วยยืนยันความเข้าใจเกี่ยวกับประเด็นคำแปล ดังนี้

^{๕๙} อาทิ “Nathamon Traducteur Interprète assermenté Thai แปล-ล่ามไทยฝรั่งเศส” <https://www.facebook.com/nitt.thai/about> ; ล่ามไทย-ดัตช์ “ไทยพอร์ทวาล์ (Thai voor Taal)” <https://www.facebook.com/thaivoortaal/> (เรียกดูเมื่อ ๘ กันยายน ๒๕๖๖)

^{๖๐} ดู ระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการรับรองเอกสาร พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๑๕

^{๖๑} ดู หนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๐๙.๓/๒๗๘๐๓ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ตอบข้อหารือประเด็นการรับรองการแปลหนังสือรับรองของสถานทูตที่ใช้ประกอบการจดทะเบียนสมรสของบุคคลต่างด้าว ตามหนังสือจังหวัดเชียงใหม่ ที่ ชม ๐๐๑๗/๔๔๙๗ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓

^{๖๒} ดู “กรมการปกครองบริการเอกสารราชการ ๒ ภาษา” <https://youtu.be/6c3zT8MzW0I> ; “เอกสารการทะเบียนภาษาอังกฤษ” <https://consular.mfa.go.th/th/publicservice/เอกสารการทะเบียนภาษาอังกฤษ> (เรียกดูเมื่อ ๙ กันยายน ๒๕๖๖)

^{๖๓} ข้อมูลจากการบรรยายโดยนายชาติ อรรถจันนันท เอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮก การเสวนาทางวิชาการเรื่อง “อนุสัญญาหลักของ HCCH และแนวทางความเป็นไปได้ในการเข้าเป็นภาคีของไทย” (Thailand and the HCCH Core Conventions: Connecting Possibility and Approach) เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๕

^{๖๔} สรุปผลการหารือระดับเจ้าหน้าที่ระหว่างสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮก กับ HCCH เมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๑

- อนุสัญญาฯ ไม่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับภาษาของเอกสารที่จะให้การรับรอง และภาษาที่ใช้บนใบรับรอง Apostille แต่ในทางปฏิบัติ รัฐภาคีย่อมต้องคำนึงถึงการเลือกใช้ภาษาที่มีการใช้กว้างขวางพอสมควรเพื่อประโยชน์สูงสุดในการนำเอกสารที่ได้รับการรับรอง Apostille จากประเทศตนไปใช้ในรัฐภาคีอื่น โดยไม่ส่งผลให้เกิดการเพิ่มขึ้นขั้นตอนโดยไม่จำเป็น ทั้งในรัฐต้นทาง (State of origin/issuing State) และรัฐปลายทาง (State of destination)

- ประเด็นเกี่ยวกับคำแปล และความถูกต้องของคำแปล ไม่ใช่ภาระหน้าที่ของรัฐต้นทาง แต่เป็นหน้าที่และอำนาจของรัฐปลายทางที่จะวางกฎระเบียบขั้นตอนที่จะนำไปสู่การยอมรับเอกสารที่ออกในภาษาต่างประเทศ เช่น อาจกำหนดให้ผู้ใช้เอกสาร (user) ต้องยื่นคำแปลประกอบ โดยอาจต้องรับการแปลโดยล่ามที่ได้รับการรับรองจากหน่วยงานที่มีอำนาจเท่านั้น เป็นต้น

- อนุสัญญาฯ ไม่ได้กำหนดให้ต้องรับรองคำแปลเพราะ **คำแปลไม่ใช่เอกสารมหาชน** ตามนัยของอนุสัญญาฯ แต่ขึ้นอยู่กับกฎหมายภายในของแต่ละรัฐภาคีที่อาจกำหนดให้คำแปลเป็นเอกสารมหาชนหรือไม่ และต้องได้รับการรับรอง Apostille ก่อนนำไปใช้หรือไม่ อย่างไรก็ตาม โดยทั่วไปแล้ว ไม่มีการรับรอง Apostille สำหรับคำแปล และการนำไปใช้ในหลายประเทศอาจไม่จำเป็นต้องมีคำแปล หรือไม่จำเป็นต้องมีคำแปลที่ได้รับการรับรอง Apostille ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับระเบียบข้อบังคับของรัฐปลายทาง

๓.๔ สถานะของการพัฒนาวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย

จากการประสานงานกับสำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม ซึ่งรับผิดชอบการพัฒนาวิชาชีพโนตารีปับลิกในประเทศไทย ทำให้ทราบว่าที่ผ่านมา เรื่องนี้ดำเนินการผ่านกลไกคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) ซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) เป็นประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นรองประธาน และผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ โดยเมื่อปี ๒๕๕๙ กพยช. ได้ให้ความเห็นชอบหลักการเบื้องต้นของร่างพระราชบัญญัติเจ้าพนักงานรับรองเอกสารและนิติกรรม พ.ศ. ตามที่สำนักงานกิจการยุติธรรม ในฐานะเลขานุการ กพยช. ได้นำเสนอ โดยให้รับข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ ไปปรับปรุงและเร่งดำเนินการจัดทำประชาพิจารณ์ต่อไป^{๖๕} อย่างไรก็ตาม ยังคงไม่มีความคืบหน้าเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว และอาจใช้เวลาอีกหลายปีกว่าวิชาชีพโนตารีจะเกิดขึ้นได้ในประเทศไทย^{๖๖}

สำหรับประเด็นที่ว่าไทยจำเป็นต้องมีเอกสารโนตารีเพื่อการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ หรือไม่ นั้น เลขาธิการ HCCH ได้กล่าวในหลายโอกาสว่า รัฐภาคีสามารถกำหนดขอบเขตของเอกสารที่จะได้รับการรับรอง

^{๖๕} ดู สำนักงานกิจการยุติธรรม <https://www.facebook.com/weareoja/photos/a.664480593637716/995764480509324/?type=3> (เรียกดูเมื่อ ๙ กันยายน ๒๕๖๖) ; สำหรับร่างพระราชบัญญัติเจ้าพนักงานรับรองเอกสารและนิติกรรม พ.ศ. ดู ภาคผนวก ๑๐ ; บันทึกกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ที่ ๐๘๐๒/๑๑๒๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๗

^{๖๖} โดยคำนึงถึงระยะเวลาที่ใช้ตั้งแต่การจัดทำร่างพระราชบัญญัติ การรับฟังความเห็นประชาชน การเสนอคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา และการประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้ เฉพาะขั้นตอนของรัฐสภา จากสถิติรัฐสภาชุดที่ผ่านมา การออกพระราชบัญญัติใช้เวลาโดยเฉลี่ย ๕๑๔ วันต่อฉบับ ดู ธันยธรณ์ โรจน์มัทมงคล “กฎหมายออกก็ไม่ง?: ช้าแหละความล่าช้าในการออกกฎหมาย และข้อเสนออัปสปีดสภาไทย” <https://www.the101.world/legislative-process-inefficiency/> (เรียกดูเมื่อ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๖)

ภายใต้อนุสัญญาฯ ได้เอง และไทยอาจจำกัดเพียงเอกสารบางรายการที่รัฐนั้นมีความพร้อมในการรับรองภายใต้ระบบ Apostille ได้^{๖๗} โดยอาจศึกษาจากคำแถลงของอินโดนีเซียในการเข้าเป็นภาคีเมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ค.ศ. ๒๐๒๑ ซึ่งระบุว่าอินโดนีเซียไม่รวมเอกสารที่ออกโดยสำนักงานอัยการ ซึ่งเป็นหน่วยงานผู้ฟ้องคดีในอินโดนีเซีย เป็นเอกสารมหาชนที่จะได้รับการยกเว้นการนิติกรณ์ตามอนุสัญญา Apostille^{๖๘}

๔. แนวทางการดำเนินการเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา Apostille

เมื่อพิจารณาพันธกรณีตามอนุสัญญาฯ แล้วสามารถสรุปเบื้องต้นได้ว่าไทยสามารถเข้าเป็นภาคีได้บนพื้นฐานของกฎหมายที่มีอยู่ โดยนำแนวปฏิบัติที่ใช้ในการนิติกรณ์ทางกงสุลมาปรับให้สอดคล้องกับระบบ Apostille และเพื่อให้ความสะดวแก่ประชาชนในเรื่องคำแปล สามารถกำหนดให้เอกสารทะเบียนราษฎรที่สามารถออกเป็นภาษาอังกฤษ ๓๐ รายการ เป็นเอกสารนำร่องในการให้การรับรอง Apostille ของไทย แนวทางการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา Apostille แบบค่อยเป็นค่อยไปได้รับการพิจารณาผ่านกลไกคณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการยกเลิกข้อกำหนดของการนิติกรณ์สำหรับเอกสารมหาชนต่างประเทศ ภายใต้คณะกรรมการระดับชาติ

จากการผลักดันของกระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงยุติธรรม ซึ่งต้องการให้ไทยแสดงบทบาทแข็งขันในกรอบ HCCH ด้วยการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาเพิ่มเติม ในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ คณะกรรมการระดับชาติ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งขึ้นเพื่อขับเคลื่อนการดำเนินการของไทยในฐานะสมาชิก HCCH ได้มีมติเห็นชอบให้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา Apostille

ต่อมา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ในฐานะประธานคณะกรรมการระดับชาติฯ ได้ลงนามคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการยกเลิกข้อกำหนดของการนิติกรณ์สำหรับเอกสารมหาชนต่างประเทศ โดยมีรองปลัดกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธานคณะอนุกรรมการ ผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ กรมการกงสุล กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กรมการปกครอง กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย สภานายความร่วมเป็นอนุกรรมการ มีฝ่ายเลขานุการประกอบด้วยผู้อำนวยการกองสัญชาติและนิติกรณ์ กรมการกงสุล ผู้อำนวยการกองพัฒนางานกฎหมายระหว่างประเทศ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย และผู้อำนวยการกองการต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ทั้งนี้ คณะอนุกรรมการฯ มีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

^{๖๗} อาทิ ในระหว่างการเสวนาทางวิชาการเรื่อง “อนุสัญญาหลักของ HCCH และแนวทางการเป็นไปได้ในการเข้าเป็นภาคีของไทย” (Thailand and the HCCH Core Conventions: Connecting Possibility and Approach) เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๕

^{๖๘} “The Government of the Republic of Indonesia is bound by the provisions of Article 1 on the scope of public documents in the Convention with a declaration statement that provided that the documents issued by the prosecutor office as the prosecuting body in the Republic of Indonesia, are not included in public documents whose requirements of legalization have been abolished as set forth in this Convention.” <https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/status-table/notifications/?csid=1457&disp=resdn> (เรียกดูเมื่อ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๖)

(๑) พิจารณาแนวทางในการดำเนินการเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา Apostille และเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดให้มี ปรับปรุง แก้ไข หรือยกเลิกกฎหมายเพื่ออนุวัติการอนุสัญญาฯ ของไทยต่อคณะกรรมการระดับชาติฯ

(๒) พิจารณาเชิญหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดมาร่วมประชุมกับคณะอนุกรรมการฯ เพื่อให้ความเห็น จัดทำหรือจัดส่งข้อมูลหรือเอกสารใดที่จำเป็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะอนุกรรมการฯ

(๓) แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง

(๔) ประชาสัมพันธ์และสร้างความเข้าใจกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ

(๕) ปฏิบัติหน้าที่อื่นใดตามที่คณะกรรมการระดับชาติฯ มอบหมาย^{๖๔}

เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๙ คณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ว่าด้วยการยกเลิกข้อกำหนดของการนิติกรรมสำหรับเอกสารมหาชนต่างประเทศ ได้เห็นชอบแนวทางการเข้าเป็นภาคีแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยในการรับรองเอกสารภายใต้อนุสัญญาฯ ของไทย ให้บังคับใช้กับกลุ่มเอกสารนำร่องที่มีความพร้อมก่อน กล่าวคือ เอกสารกรมการปกครอง ๓๐ รายการ ซึ่งน่าจะครอบคลุมเอกสารส่วนใหญ่ที่มีการใช้ในกิจกรรมข้ามพรมแดน โดยปัจจุบันเอกสารทะเบียนราษฎรคิดเป็นร้อยละ ๗๐ ของเอกสารที่ขอรับการนิติกรรมทางกงสุล ทั้งนี้ ในอนาคตสามารถขยายรายการเอกสารเพิ่มเติมได้ตามความพร้อมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

คณะอนุกรรมการฯ ได้แต่งตั้งคณะทำงาน ๓ คณะ เพื่อพิจารณาเอกสารมหาชนที่อยู่ในขอบเขตการบังคับใช้ของอนุสัญญา Apostille ตามที่ระบุในข้อ ๑ (เอ)-(ดี) ของอนุสัญญาฯ เพื่อหาข้อสรุปว่านอกเหนือจากเอกสารทะเบียนราษฎร ๓๐ รายการแล้ว ควรมีเอกสารนำร่องเพิ่มเติมอีกหรือไม่ โดยมีกำหนดกรอบเวลาให้รายงานผลต่อคณะอนุกรรมการฯ ภายในปีงบประมาณ ๒๕๖๖ ก่อนมีการดำเนินการขั้นตอนต่อไป ทั้งนี้ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีเวลาพิจารณาอย่างถี่ถ้วน และมีการวางกลไกการทำงานสำหรับการเพิ่มรายการเอกสารในอนาคตแบบค่อยเป็นค่อยไปด้วย

คณะทำงานแรกได้แก่ คณะทำงานด้านเอกสารที่เกี่ยวข้องกับศาลหรือคณะพิจารณาคดี ซึ่งมีสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก โดยทำหน้าที่ประสานและฝ่ายเลขานุการ คณะทำงานประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานศาล สำนักงานอัยการสูงสุด กรมการกงสุลและกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย หน้าที่หลักของคณะทำงานคือพิจารณาประเภทเอกสารตามข้อ ๑ (เอ) ของอนุสัญญาฯ ซึ่งได้แก่เอกสารที่ออกโดยหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับศาลหรือตุลาการ รวมถึงอัยการ และเสนอแนะต่อคณะอนุกรรมการฯ เกี่ยวกับการเพิ่มเอกสารอื่นใดภายหลังที่ไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ รวมทั้งเสนอแนะแนวทางในการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานผู้ออกเอกสารในการประสานงานกับหน่วยงานผู้มีอำนาจ (Competent Authority) ภายใต้อนุสัญญาฯ และเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุง แก้ไข หรือยกเลิก ระเบียบข้อบังคับ กฎกระทรวง หรือกฎหมายในลำดับอื่น ซึ่งกำหนดเงื่อนไขในการรับพิจารณาเอกสารต่างประเทศ ให้ต้องมีคำรับรองของกระทรวงการต่างประเทศ สถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุล

^{๖๔} ดู คำสั่งกระทรวงยุติธรรม ที่ ๑๑๙/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๕

คณะทำงานที่สองได้แก่ คณะทำงานด้านเอกสารทางปกครองและใบรับรองทางการ ซึ่งมีกองสัญชาติและนิติกรณ์ กรมการกงสุล เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก โดยทำหน้าที่ประสานและ ฝ้ายเลขานุการ คณะทำงานประกอบด้วยผู้แทนจากกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กรมการปกครองและ สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร หน้าหลักของคณะทำงานคือพิจารณาประเภทเอกสารตามข้อ ๑ (บี) และ (ดี) ของอนุสัญญาฯ ซึ่งได้แก่เอกสารทางปกครองและใบรับรองทางการ รวมถึงเสนอแนะแนวทางในการเตรียม ความพร้อมของหน่วยงานผู้ออกเอกสารในการประสานงานกับหน่วยงานผู้มีอำนาจ (Competent Authority) ภายใต้อนุสัญญาฯ และเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุง แก้ไข หรือยกเลิก ระเบียบ ข้อบังคับ กฎกระทรวง หรือกฎหมายในลำดับอื่น ซึ่งกำหนดเงื่อนไขในการรับพิจารณาเอกสารต่างประเทศให้ต้องมีคำรับรอง ของกระทรวงการต่างประเทศ สถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุล เสนอแนะต่อคณะอนุกรรมการฯ ทั้งนี้ คณะทำงานสามารถเชิญหน่วยงานอื่นมาร่วมประชุม หรือจัดส่งข้อมูล เพื่อประกอบการพิจารณาของ คณะทำงาน และคณะทำงานสามารถเสนอแนะต่อคณะอนุกรรมการฯ เกี่ยวกับการเพิ่มเอกสารอื่นใดภายหลัง ที่ไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ด้วย

คณะทำงานที่สาม ได้แก่ คณะทำงานด้านเอกสารโนตารี ซึ่งมีกระทรวงยุติธรรมเป็น หน่วยงานรับผิดชอบหลัก โดยมีผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรมทำหน้าที่ประสาน และผู้อำนวยการ กองการต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ทำหน้าที่เลขานุการ คณะทำงานประกอบด้วยผู้แทน จากกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กรมการกงสุล กรมการปกครอง กรมพัฒนาธุรกิจการค้า และ สภานายความ หน้าหลักของคณะทำงานคือติดตามความคืบหน้าเกี่ยวกับการจัดทำร่างพระราชบัญญัติ โนตารีของคณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ และให้ข้อมูล ประกอบการพิจารณาแก่คณะอนุกรรมการฯ ในส่วนของเอกสารตามข้อ ๑ (ซี) ของอนุสัญญาฯ ซึ่งได้แก่เอกสาร โนตารี และเมื่อมีความพร้อม เสนอแนะต่อคณะอนุกรรมการฯ ให้เพิ่มเอกสารโนตารีในรายการเอกสาร ที่สามารถได้รับการรับรองตามอนุสัญญาฯ

ในการนี้ คณะกรรมการฯ เห็นชอบให้ใช้คำแปลภาษาไทยที่ฝ้ายเลขานุการจัดทำเป็นพื้นฐาน ในการทำงานต่อไป และคณะอนุกรรมการฯ ได้เห็นชอบให้แต่งตั้งกรมการกงสุลเป็นหน่วยงานผู้มีอำนาจ (Competent Authority) ในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่มีกฎหมายกำหนดอำนาจ หน้าทีในการรับรองเอกสารอยู่แล้ว

ในลำดับต่อไป กรมการกงสุลจะประสานงานและเชื่อมโยงฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรกับ กรมการปกครอง และจัดตั้งระบบทำงานสำหรับการตรวจสอบลายมือชื่อ ตำแหน่ง และตราประทับ (หากมี) เพื่อรองรับการรับรองระบบ Apostille จากนั้นคณะอนุกรรมการฯ มีกำหนดจะรายงานความคืบหน้าต่อ คณะกรรมการระดับชาติฯ เพื่อพิจารณาประเมินความพร้อมในการเข้าเป็นภาคีของไทย และหากเห็นว่ามี ความพร้อม คณะกรรมการระดับชาติฯ อาจพิจารณาเสนอขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเพื่อเข้าเป็นภาคี อนุสัญญาฯ ต่อไป

๕. ความยุ่งยากซับซ้อนในการดำเนินการ

๕.๑ แนวปฏิบัติทางปกครองที่จำเป็นต้องปรับเปลี่ยน

การที่ไทยจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา Apostille ด้วยแนวทางแบบค่อยเป็นค่อยไป แม้จะไม่มีอุปสรรคทางกฎหมาย แต่แนวปฏิบัติของหน่วยงานต่าง ๆ ให้เอกสารต่างประเทศต้องได้รับการรับรองจากกระทรวงการต่างประเทศก่อน จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยน เนื่องจากเมื่อไทยเป็นภาคีอนุสัญญา Apostille แล้ว ก็จะมีพันธกรณีที่หน่วยงานของไทยจะต้องยอมรับเอกสารต่างประเทศที่ได้รับการรับรองภายใต้อนุสัญญาฯ โดยไม่กำหนดให้มีการรับรองอื่นใดอีก การรับรองเอกสารต่างประเทศโดยตรงจะเป็นเรื่องใหม่สำหรับหน่วยงานส่วนใหญ่ จึงทำให้อาจมีความยุ่งยากซับซ้อนในการดำเนินการอยู่บ้าง

แม้ไทยจะเข้าเป็นภาคีด้วยแนวทางแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยการรับรองเอกสารขาออกจะจำกัดเฉพาะเอกสารนำร่อง กล่าวคือ เอกสารกรมการปกครอง ๓๐ รายการ แต่ในส่วนของเอกสารขาเข้าหรือเอกสารต่างประเทศที่จะนำมายื่นในประเทศไทย จะครอบคลุมเอกสารมหาชนที่ได้รับการรับรองโดยรัฐภาคีอื่น โดยไม่มีการจำกัดรายการเอกสาร เนื่องจากข้อ ๒ ของอนุสัญญาฯ กำหนดว่า รัฐภาคีจะต้องยกเว้นการนิติกรรมเอกสารมหาชนที่ออกโดยรัฐภาคีอื่นและถูกนำมายื่นในดินแดนของตน ดังนั้น หากเอกสารต่างประเทศได้รับการรับรองความถูกต้องแท้จริงด้วยใบรับรอง Apostille มาแล้ว หน่วยงานของไทยจะต้องไม่ขอให้ผู้นำเอกสารต่างประเทศดังกล่าวไปผ่านการรับรองจากกระทรวงการต่างประเทศอีก

ความยุ่งยากอาจมาสืบเนื่องจากเอกสารต่างประเทศที่นำมายื่นจะเป็นภาษาต่างประเทศซึ่งหน่วยงานสามารถขอให้ผู้ยื่นเอกสารจัดทำคำแปลภาษาไทย ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความใน พ.ร.บ. ระเบียบปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากที่ผ่านมา ในการนิติกรรมเอกสารต่างประเทศเพื่อนำไปยื่นต่อหน่วยงานไทย กระทรวงการต่างประเทศจะขอให้ผู้ยื่นเอกสารทำคำแปลภาษาไทยมาขอรับรองไปพร้อมกัน ดังนั้น เมื่อผ่านการนิติกรรมเอกสารและรับรองคำแปลภาษาไทยจากกระทรวงการต่างประเทศแล้ว หน่วยงานต่างก็ไม่จำเป็นต้องกำหนดให้ผู้ยื่นเอกสารต้องจัดทำคำแปลภาษาไทยตามกฎกระทรวงดังกล่าว

เมื่อหน่วยงานต้องยอมรับเอกสารภาษาต่างประเทศโดยตรง ก็สามารถขอให้มีการจัดทำคำแปล พร้อมรับรองความถูกต้อง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความใน พ.ร.บ. ระเบียบปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่หน่วยงานส่วนใหญ่น่าจะไม่เคยนำกฎกระทรวงดังกล่าวมาใช้เลย เนื่องจากที่ผ่านมาใช้คำแปลภาษาไทยที่ผ่านการรับรองจากกระทรวงการต่างประเทศมาโดยตลอด เมื่อต้องมีการปรับเปลี่ยนแนวปฏิบัติให้ต้องยอมรับเอกสารต่างประเทศโดยตรง ไม่มีการนิติกรรมทางกงสุลอีก อาจทำให้เกิดความรู้สึกไม่พร้อมหรือมีความยุ่งยาก

หากหน่วยงานผู้รับเอกสารกำหนดให้ต้องมีการรับรองคำแปลภาษาไทยตามกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความใน พ.ร.บ. ระเบียบปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้รับรองความถูกต้องของคำแปลภาษาไทยจะได้แก่ (๑) คนไทยที่จบการศึกษาในระดับที่ไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีในหลักสูตรที่ใช้ภาษาที่ปรากฏในเอกสารนั้นเป็นภาษาในการเรียนการสอน (๒) อาจารย์ในสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาและเป็นผู้สอนภาษาที่ปรากฏในเอกสารนั้นในสถาบันการศึกษาดังกล่าว (๓) สถานทูตหรือสถานกงสุลต่างประเทศที่ตั้งอยู่ในประเทศไทย โดยประเทศนั้นใช้ภาษาที่ปรากฏในเอกสารนั้นเป็นภาษาราชการ (๔) สถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ขณะนี้ยังไม่มียกเว้นหรือวิธีปฏิบัติในการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้รับรองคำแปลตาม (๑) และ (๒) ให้กับหน่วยงานต่าง ๆ จึงอาจมีความยุ่งยากในแง่นี้ด้วย

๕.๒ การยกระดับการรับรอง Apostille ให้ครอบคลุมเอกสารมหาชนของไทยทุกประเภท

การเข้าเป็นภาคีแบบค่อยเป็นค่อยไปกำหนดให้เอกสารขาออกที่สามารถให้การรับรอง Apostille ได้แก่ เอกสารทะเบียนราษฎร ๓๐ รายการที่สามารถออกเป็นภาษาอังกฤษ เป็นเอกสารนาร่อง ทำให้ใช้เวลาไม่นานในการดำเนินการเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา Apostille อย่างไรก็ตาม การเข้าเป็นภาคีด้วยแนวทางนี้จำเป็นต้องมีการดำเนินการต่อเนื่องในการขยายขอบเขตประเภทเอกสารที่เปิดให้การรับรอง Apostille เพิ่มเติมอย่างค่อยเป็นค่อยไป จนกระทั่งสามารถครอบคลุมเอกสารมหาชนของไทยครบทุกประเภท

แม้เอกสารนาร่อง ซึ่งได้แก่เอกสารทะเบียนราษฎร จะคิดเป็นร้อยละ ๗๐ ของเอกสารทั้งหมดที่มาขอรับการนิติกรณ์^{๗๐} เอกสารมหาชนอีกจำนวนหนึ่งที่ไทยยังไม่สามารถขอรับการรับรอง Apostille ได้ในระยะนาร่อง ทั้งนี้ เอกสารมหาชนที่ระบุไว้ในข้อ ๒ ของอนุสัญญา Apostille ได้แก่ (๑) เอกสารที่ออกโดยหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับศาลหรือตุลาการของรัฐ รวมถึงเอกสารที่ส่งจากพนักงานอัยการ เสมียนศาล หรือพนักงานเดินหมาย (๒) เอกสารทางปกครอง (๓) เอกสารโนตารี และ (๔) ใบรับรองทางทหารซึ่งออกให้กับเอกสารที่ลงนามในสถานะส่วนบุคคล และได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการหรือการรับรองความถูกต้องแท้จริงของลายมือชื่อโดยโนตารี โดยในการพิจารณาเพิ่มรายการเอกสารในการรับรอง Apostille อาจต้องพิจารณาด้วยว่าภายใต้กฎหมายไทย มีข้อสันนิษฐานให้รายการเอกสารดังกล่าว “เป็นของแท้จริงและถูกต้อง” หรือไม่

ในการให้การรับรอง Apostille ในระยะนาร่อง หน่วยงานผู้มีอำนาจ (Competent Authority) จะได้แก่กรมการกงสุล ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานนิติกรณ์ตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นพื้นฐานในการปฏิบัติงานอยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม หากมีการเพิ่มรายการเอกสารเพื่อรับการรับรอง Apostille หน่วยงานผู้ออกเอกสารจำเป็นต้องเชื่อมโยงฐานข้อมูลลายมือชื่อนายทะเบียนและข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อให้กรมการกงสุลสามารถใช้ตรวจสอบในการออกใบรับรอง Apostille ได้ และในกรณีที่พิจารณาแต่งตั้งหน่วยงานผู้มีอำนาจเพิ่มเติมก็อาจจำเป็นต้องมีการออกกฎหมายเพื่อให้อำนาจหน่วยงานนั้นในการปฏิบัติงานรับรอง Apostille และสามารถทำหน้าที่หน่วยงานผู้มีอำนาจภายใต้อนุสัญญาฯ ต่อไป ซึ่งในการออกกฎหมายใหม่นี้ อาจเป็นโอกาสให้พิจารณาจัดการระบบการรับรองเอกสารต่างประเทศ และรวมการรับรอง Apostille ทางอิเล็กทรอนิกส์ (electronic Apostille Programme หรือ e-APP) เพื่อให้ก้าวทันการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีและแนวคิด e-Government ด้วย

โดยสรุป การเข้าเป็นภาคีแบบค่อยเป็นค่อยไปจำเป็นต้องมีการดำเนินการต่อเนื่องไปอีกเพื่อยกระดับขอบเขตรายการเอกสารที่ไทยให้การรับรอง Apostille ไปจนกว่าจะครอบคลุมเอกสารมหาชนของไทยทุกประเภท ซึ่งอาจใช้เวลาดำเนินการในภายหลังต่อไปอีกระยะหนึ่ง

^{๗๐} ดู เจริญอรุณ ๖๓ ข้างต้น

๖. ข้อเสนอแนะ

ในการเข้าเป็นภาคีแบบค่อยเป็นค่อยไป ไทยสามารถดำเนินการได้บนพื้นฐานของกฎหมายที่มีอยู่ ดังนั้น เพื่อการเตรียมการปฏิบัติตามอนุสัญญา Apostille การออกมาตรการ อาทิ คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อวางแนวทางปฏิบัติงานที่ชัดเจนและสอดคล้องกับพันธกรณีตามอนุสัญญาฯ ให้หน่วยงานทุกแห่งถือปฏิบัติ น่าจะมีความเหมาะสม โดยในส่วนของเอกสารขาเข้า หน่วยงานของไทยจะต้องยอมรับเอกสารต่างประเทศที่ได้รับการรับรองภายใต้อนุสัญญาฯ โดยไม่กำหนดให้มีการรับรองอื่นใดอีก และในส่วนของเอกสารขาออก กรมการกงสุลสามารถใช้อำนาจตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมการกงสุลฯ เป็นพื้นฐานในการเสนอให้กระทรวงการต่างประเทศออกระเบียบสำหรับการรับรองเอกสารในระบบ Apostille เพื่อให้มีแนวทางปฏิบัติงานที่ชัดเจน นอกจากนี้ หน่วยงานที่จะปฏิบัติหน้าที่หน่วยงานผู้มีอำนาจ ควรมีบทบาทเชิงรุกในการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบ Apostille และการมีจุดประสานงานที่มีประสิทธิภาพรองรับสำหรับกรณีที่หน่วยงานไทยที่รับเอกสารต่างประเทศที่มีใบรับรอง Apostille มีข้อสงสัยหรือความไม่แน่ใจในการปฏิบัติงาน

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๑๑^{๗๑} นายกรัฐมนตรีมีอำนาจในการวางระเบียบปฏิบัติราชการเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปโดยรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ดังนั้น มาตรการที่ใช้ในการกำหนดแนวทางปฏิบัติราชการเกี่ยวกับเอกสารต่างประเทศที่มีใบรับรอง Apostille ให้หน่วยงานทุกแห่งถือปฏิบัติ อาจอยู่ในรูปคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี โดยข้อบทสำคัญที่ระบุไว้ในคำสั่งฯ ควรรวมถึงการที่หน่วยงานของไทยจะต้องยอมรับเอกสารต่างประเทศที่ได้รับใบรับรอง Apostille โดยตรง ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความแน่นอนว่า จะไม่มีการใช้แนวปฏิบัติทางปกครองให้เอกสารต่างประเทศต้องมีการนิติกรรมจากกระทรวงการต่างประเทศมาก่อน และหน่วยงานไทยต้องปฏิบัติงานโดยสอดคล้องกับพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาฯ^{๗๒} นอกจากนี้ คำสั่งนายกรัฐมนตรีควรแต่งตั้งให้กรมการกงสุลเป็นหน่วยงานผู้มีอำนาจตามอนุสัญญา Apostille และมีหน้าที่ออกใบรับรอง Apostille^{๗๓}

โดยที่ระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการรับรองเอกสาร พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้แนวทางการรับรองเอกสารที่มีความแตกต่างที่สำคัญจากแนวทางของระบบ Apostille^{๗๔} และยังมีความจำเป็นต้องคงระบบการนิติกรรมทางกงสุลไว้เพื่อให้การรับรองเอกสารที่จะนำไปใช้ในประเทศที่ไม่เป็นภาคีอนุสัญญา Apostille และสำหรับการรับรองเอกสารที่ไม่ใช่เอกสารมหาชน ดังนั้น แทนการแก้ไขระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการรับรองเอกสาร พ.ศ. ๒๕๓๙ อาจพิจารณาจัดทำระเบียบใหม่แยกต่างหากเพื่อวางแนวทางการปฏิบัติงานในการพิจารณาออกใบรับรอง Apostille และการจัดทำทะเบียนใบรับรองที่ออกไป

^{๗๑} “นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลมีอำนาจหน้าที่ดังนี้ (๑) กำกับโดยทั่วไปซึ่งการบริหารราชการแผ่นดิน ... (๘) วางระเบียบปฏิบัติราชการ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปโดยรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ...”

^{๗๒} อนุสัญญา Apostille กำหนดให้รัฐภาคีต้องยกเว้นการนิติกรรมเอกสารมหาชนที่ออกให้โดยรัฐภาคีอื่นและถูกนำมายื่นในดินแดนของตน (ข้อ ๒) โดยพิธีการทางเอกสารเดียวที่สามารถกำหนดได้คือ ให้มีใบรับรอง Apostille ซึ่งออกให้โดยหน่วยงานผู้มีอำนาจของรัฐภาคีผู้ออกเอกสาร (ข้อ ๓)

^{๗๓} ข้อ ๖ ของอนุสัญญาฯ กำหนดให้รัฐภาคีต้องแต่งตั้งหน่วยงานผู้มีอำนาจออกใบรับรอง Apostille

^{๗๔} ดู ส่วน ๓.๒ ข้างต้น

ซึ่งเป็นหน้าที่ของหน่วยงานผู้มีอำนาจ^{๗๕} รวมถึงการประสานงานและอำนวยความสะดวกให้แก่หน่วยงานอื่นที่จะเป็นผู้รับเอกสารต่างประเทศ ทั้งนี้ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๕

นอกจากการออกใบรับรอง Apostille ให้กับเอกสารขาออกแล้ว หน่วยงานผู้มีอำนาจควรมีส่วนสนับสนุนการปรับตัวของหน่วยงานภายในประเทศซึ่งจะเป็นปลายทางเอกสารขาเข้าที่มีใบรับรอง Apostille เนื่องจากเอกสารดังกล่าวอาจเป็นภาษาต่างประเทศ จึงอาจเป็นเรื่องใหม่สำหรับหน่วยงานไทยที่ต้องพิจารณาเอกสารภาษาต่างประเทศโดยตรง ไม่ผ่านกระทรวงการต่างประเทศซึ่งมักจะนิติกรณ์เอกสารต้นฉบับพร้อมคำแปลภาษาไทยมาด้วยกัน กรมการกงสุลมีสำนักงานหนังสือเดินทางชั่วคราวในต่างจังหวัด ๑๘ แห่งเป็นจุดบริการ จึงน่าจะสามารมีส่วนช่วยหน่วยงานไทยปรับตัว รวมถึงการสร้าง ความเข้าใจและช่วยเหลือหน่วยงานในส่วนภูมิภาค ซึ่งอาจไม่มีความมั่นใจในการรับเอกสารภาษาต่างประเทศโดยตรง รวมถึงในกรณีที่มีข้อสงสัยเกี่ยวกับการดำเนินการตามอนุสัญญาและกรณีที่ต้องการตรวจสอบความถูกต้องแท้จริงของเอกสารกับรัฐภาคีต้นทาง

โดยที่สำนักงานหนังสือเดินทางฯ ในส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะสำนักงานที่ให้บริการนิติกรณ์และรับรองเอกสาร จะมีการติดต่อกับนายทะเบียนและหน่วยงานผู้ออกเอกสารในพื้นที่อยู่แล้ว ในการปฏิบัติงาน จึงมีความเหมาะสมที่จะเป็นจุดประสานงานในการสร้างความเข้าใจถึงความสำคัญของตัวอย่างลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่ผู้ออกเอกสาร เพื่อขอรับตัวอย่างลายมือชื่อเจ้าหน้าที่ผู้ลงนามเอกสารของหน่วยงานในพื้นที่ ดังนั้น ในการทำหน้าที่หน่วยงานผู้มีอำนาจภายใต้อนุสัญญา Apostille กรมการกงสุลอาจพิจารณาเพิ่มบทบาทให้สำนักงานหนังสือเดินทางชั่วคราวที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ ทำหน้าที่เป็นจุดประสานงาน และช่วยแก้ไขปัญหาก็เกี่ยวข้องกับการดำเนินการภายใต้อนุสัญญาฯ ด้วย

ทั้งนี้ หากการรับรอง Apostille ในระยะนำร่องสามารถดำเนินการได้อย่างราบรื่น ก็จะสามารถยกระดับขอบเขตรายการเอกสารที่ไทยให้การรับรอง Apostille ไปจนกว่าจะครอบคลุมเอกสารมหาชนของไทยทุกประเภท ต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพแน่นอน

การเป็นภาคีอนุสัญญา Apostille นอกจากจะช่วยลดภาระด้านเอกสารให้แก่ประชาชนในธุรกรรมข้ามพรมแดนแล้ว จะส่งผลดีต่อการประเมินสภาพแวดล้อมในการประกอบธุรกิจในประเทศไทย และจะเป็นปัจจัยบวกในการดึงดูดการค้าการลงทุนระหว่างประเทศต่อไป จึงควรมีการดำเนินการที่รวดเร็ว และได้รับความสำคัญเป็นลำดับแรก ๆ

ในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา Apostille ด้วยแนวทางแบบค่อยเป็นค่อยไปนั้น การรับรองเอกสารในระยะนำร่องจะบังคับใช้กับกลุ่มเอกสารที่มีความพร้อมก่อน กล่าวคือ เอกสารกรมการปกครอง ๓๐ รายการที่สามารถออกเป็นภาษาอังกฤษได้ ซึ่งจะทำให้ไทยสามารถเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ได้บนพื้นฐาน

^{๗๕} ข้อ ๗ ของอนุสัญญาฯ กำหนดให้หน่วยงานผู้มีอำนาจ ต้องจัดทำทะเบียนใบรับรอง Apostille ที่ออกไป และต้องสามารถตรวจสอบการออกใบรับรองได้เมื่อมีการร้องขอ

ของกฎหมายที่มีอยู่ และสามารถใช้ประโยชน์จากอนุสัญญาฯ ได้โดยเร็ว ทั้งนี้ ตามนโยบายที่ต้องการสนับสนุนให้ไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาในกรอบ HCCH เพิ่มเติม

โดยที่เอกสารกรมการปกครอง ๓๐ รายการ น่าจะครอบคลุมเอกสารส่วนใหญ่ที่มีการใช้ในกิจกรรมข้ามพรมแดน เนื่องจากปัจจุบันเอกสารทะเบียนราษฎรคิดเป็นร้อยละ ๗๐ ของเอกสารที่ขอรับการนิติกรณ์ทางกงสุล อย่างไรก็ตาม ในอนาคตสามารถขยายรายการเอกสารเพิ่มเติมได้ตามความพร้อมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ มีการเชื่อมฐานข้อมูลลายมือชื่อนายทะเบียนและข้อมูลที่เกี่ยวข้องให้หน่วยงานผู้มีอำนาจสามารถใช้ตรวจสอบได้ การเข้าเป็นภาคีแบบค่อยเป็นค่อยไปจึงน่าจะมีความเหมาะสมและเป็นประโยชน์ในระดับที่น่าพอใจ

ทั้งนี้ การปฏิบัติตามอนุสัญญา Apostille จะส่งผลให้ต้องเปลี่ยนแปลงแนวปฏิบัติของหน่วยงานไทยในการรับเอกสารต่างประเทศ จึงควรมีมาตรการกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานที่ชัดเจนสามารถลดการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ และทำให้การปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาฯ มีความแน่นอน นอกจากนี้ หน่วยงานผู้มีอำนาจควรมีบทบาทเชิงรุกในการเอื้ออำนวยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปรับตัว และในระยะยาว ควรยกระดับขอบเขตรายการเอกสารที่ไทยให้การรับรอง Apostille ให้ครอบคลุมเอกสารมหาชนของไทยทุกประเภท ซึ่งอาจรวมถึงการปรับปรุงการดำเนินการภายใต้อนุสัญญา Apostille อาทิ การเพิ่มหน่วยงานผู้มีอำนาจ หรือการจัดการระบบการรับรองเอกสารต่างประเทศให้เป็นการรับรองทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-APP) ที่ไม่ใช่พันธกรณีแต่เป็นตัวเลือกที่น่าจะเป็นอนาคตของระบบ Apostille ต่อไป

* * * * *

สิงหาคม ๒๕๖๖

HCCH 1961 Apostille Convention

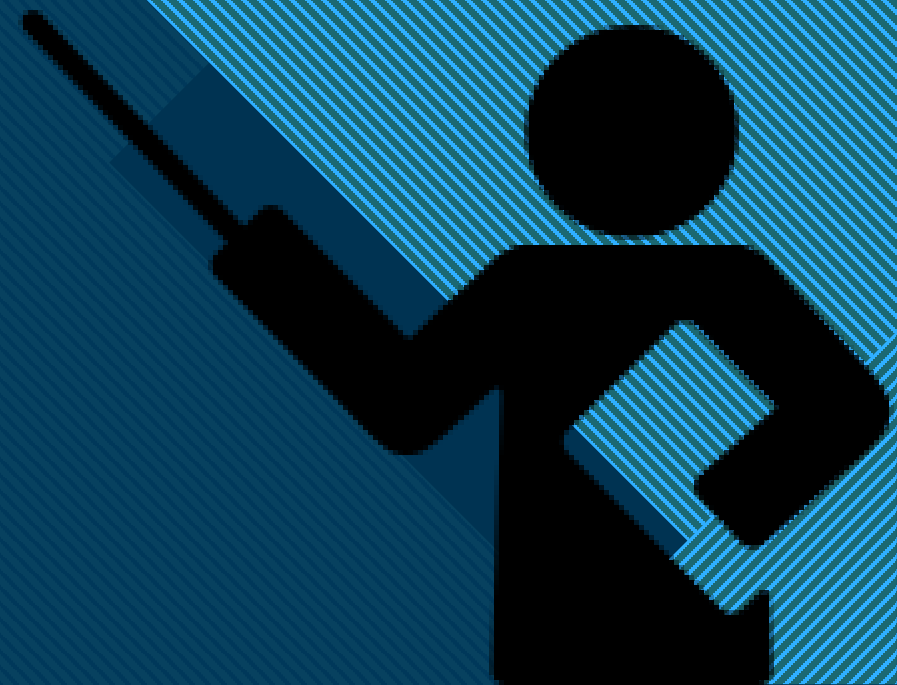
The Convention of 5 October 1961 Abolishing the
Requirement of Legalisation for Foreign Public
Documents

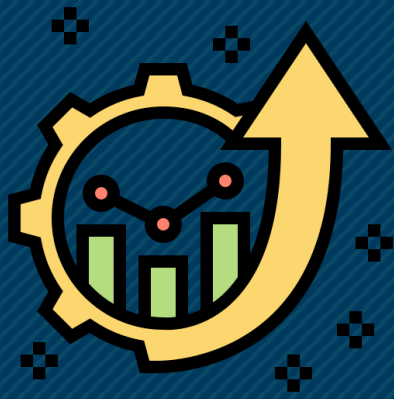
อนุสัญญากรุงเฮกว่าด้วยการยกเลิกข้อกำหนดของ
การนิติกรณ์สำหรับเอกสารมหาชนต่างประเทศ

โดย กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย

Presentation Outline

1. ประโยชน์ของการเข้าร่วมเป็นภาคี
Apostille Convention
2. พันธกรณีของรัฐคู่สัญญาภายใต้อนุสัญญาฯ
(Obligations under Apostille
Convention)
3. แผนการดำเนินงานเกี่ยวกับการเข้าเป็นภาคี
Apostille Convention โดยสังเขป





ประโยชน์ของการเข้าร่วมเป็นภาคี Apostille Convention

1. ประโยชน์ของการเข้าร่วม เป็นภาคี Apostille Convention

1.1 ประโยชน์ต่อภาครัฐ

- ✓ ช่วยลดภาระขั้นตอนการรับรองนิติกรรมของหน่วยงานราชการ
- ✓ ช่วยดึงดูดภาคธุรกิจและการลงทุนของชาวต่างชาติมาที่ไทย
- ✓ ประโยชน์ในแง่สภาพแวดล้อมในการประกอบธุรกิจ

→ Ease of Doing Business Index (EoDB) ←



E I 2 O n 0 D d 2 B e 0 X

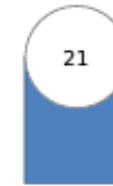
Ease of Doing Business in

Thailand



Region	East Asia & Pacific
Income Category	Upper middle income
Population	69,428,524
City Covered	Bangkok

DB RANK



DB SCORE



Rankings on Doing Business topics - Thailand



Topic Scores



92.4

Starting a Business (rank)	47
Score of starting a business (0-100)	92.4
Procedures (number)	5
Time (days)	6
Cost (number)	3
Paid-in min. capital (% of income per capita)	0.0



77.3

Dealing with Construction Permits (rank)	34
Score of dealing with construction permits (0-100)	77.3
Procedures (number)	14
Time (days)	113
Cost (% of warehouse value)	0.6
Building quality control index (0-15)	11.0



98.7

Getting Electricity (rank)	6
Score of getting electricity (0-100)	98.7
Procedures (number)	2
Time (days)	30
Cost (% of income per capita)	3.9
Reliability of supply and transparency of tariff index (0-8)	8



69.5

Registering Property (rank)	67
Score of registering property (0-100)	69.5
Procedures (number)	5
Time (days)	9
Cost (% of property value)	7.2
Quality of the land administration index (0-30)	19.0



70.0

Getting Credit (rank)	48
Score of getting credit (0-100)	70.0
Strength of legal rights index (0-12)	7
Depth of credit information index (0-8)	7
Credit registry coverage (% of adults)	0.0
Credit bureau coverage (% of adults)	56.5



86.0

Protecting Minority Investors (rank)	3
Score of protecting minority investors (0-100)	86.0
Extent of disclosure index (0-10)	10.0
Extent of director liability index (0-10)	7.0
Ease of shareholder suits index (0-10)	9.0
Extent of shareholder rights index (0-6)	5.0
Extent of ownership and control index (0-7)	6.0
Extent of corporate transparency index (0-7)	6.0



77.7

Paying Taxes (rank)	68
Score of paying taxes (0-100)	77.7
Payments (number per year)	21
Time (hours per year)	229
Total tax and contribution rate (% of profit)	29.5
Postfiling index (0-100)	73.4



84.6

Trading across Borders (rank)	62
Score of trading across borders (0-100)	84.6
<i>Time to export</i>	
Documentary compliance (hours)	11
Border compliance (hours)	44
<i>Cost to export</i>	
Documentary compliance (USD)	97
Border compliance (USD)	223
<i>Time to export</i>	
Documentary compliance (hours)	4
Border compliance (hours)	50
<i>Cost to export</i>	
Documentary compliance (USD)	43
Border compliance (USD)	233



67.9

Enforcing Contracts (rank)	37
Score of enforcing contracts (0-100)	67.9
Time (days)	420
Cost (% of claim value)	16.9
Quality of judicial processes index (0-18)	8.5



76.8

Resolving Insolvency (rank)	24
Score of resolving insolvency (0-100)	76.8
Recovery rate (cents on the dollar)	70.1
Time (years)	1.5
Cost (% of estate)	18.0
Outcome (0 as piecemeal sale and 1 as going concern)	1
Strength of insolvency framework index (0-16)	12.5

E I 2
O n 0
D d 2
B e 0
X

Ease of Doing Business Index (EoDB)

คืออะไร?

- การจัดอันดับด้านสภาพแวดล้อมทางกฎหมาย (legal environment) ของประเทศต่าง ๆ ว่าเอื้อต่อการประกอบธุรกิจและการคุ้มครองสิทธิทรัพย์สินเพียงใด
- อันดับยิ่งสูงแปลว่ากฎหมายของประเทศนั้น ๆ ง่ายและเป็นมิตรต่อการประกอบธุรกิจ
- Top 5 ของโลก (2019) ได้แก่ นิวซีแลนด์ สิงคโปร์ ฮังการี เดนมาร์ก เกาหลีใต้ (ตามลำดับ) — ล้วนเป็น ภาค Apostille Conventionทั้งสิ้น

“...การเข้าเป็นภาคี Apostille Convention จะมีส่วนช่วยให้การประกอบธุรกิจในประเทศไทยง่ายขึ้น โดยเฉพาะการทำธุรกรรมข้ามพรมแดนซึ่งมีการใช้เอกสารจำนวนมาก...”



1. ประโยชน์ของการเข้าร่วม เป็นภาคี Apostille Convention

1.2 ประโยชน์ต่อประชาชน

- ✓ เพิ่มความสะดวกในการนำเอกสารไทยไปใช้ในประเทศที่ไม่มี สอท. หรือ สกญ. ในไทย และการรับเอกสารต่างประเทศของประเทศที่ไม่มี สอท. หรือ สกญ. ในไทย
- ✓ อำนวยความสะดวกให้กับประชาชน / ภาคธุรกิจทั้งชาวไทยและต่างชาติที่จะต้องดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับการรับรองนิติกรณ์เอกสาร





พันธกรณีของรัฐภาคี (Obligations under Apostille Convention)

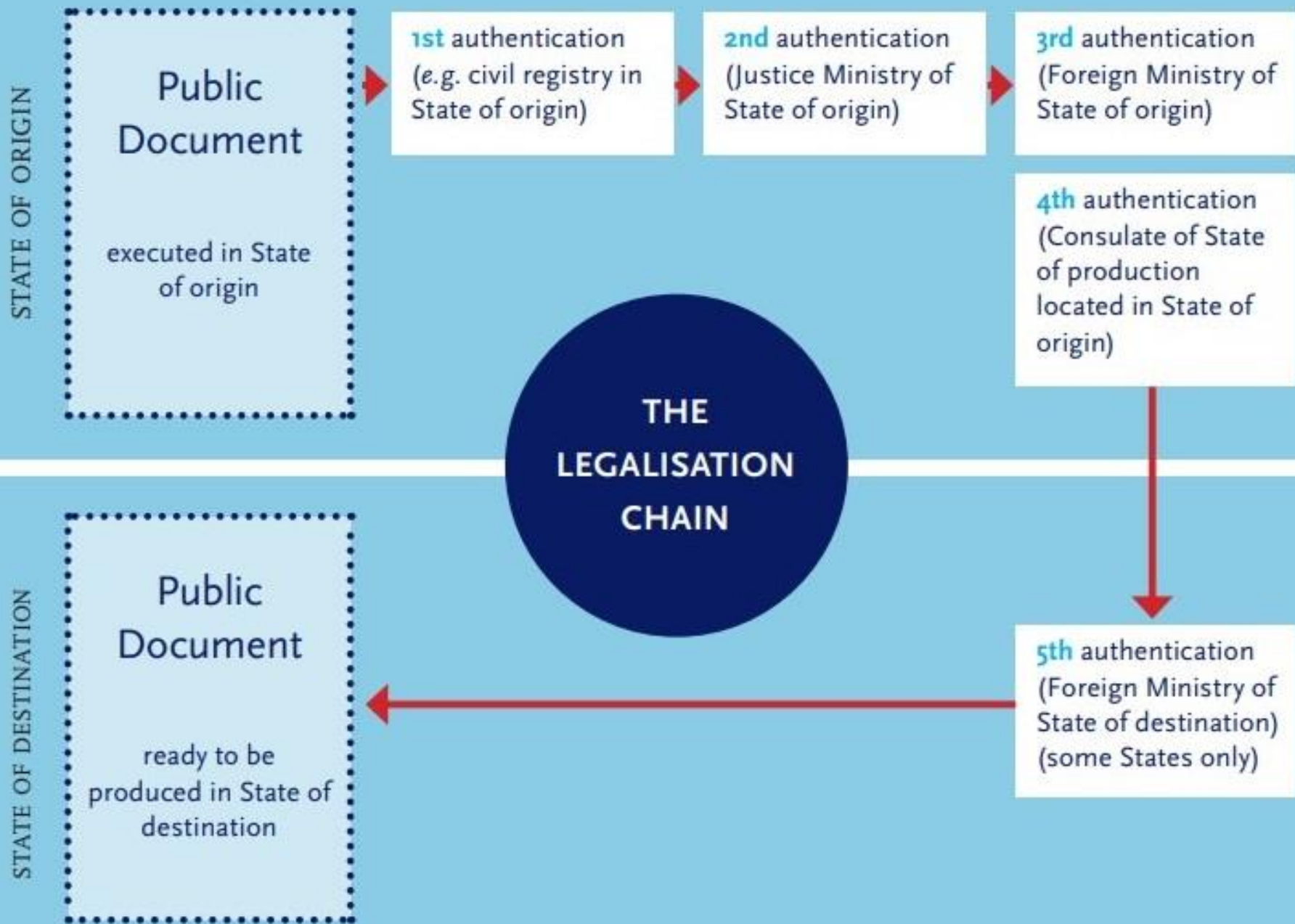
1

ยกเว้นการนิติกรณ์เอกสาร

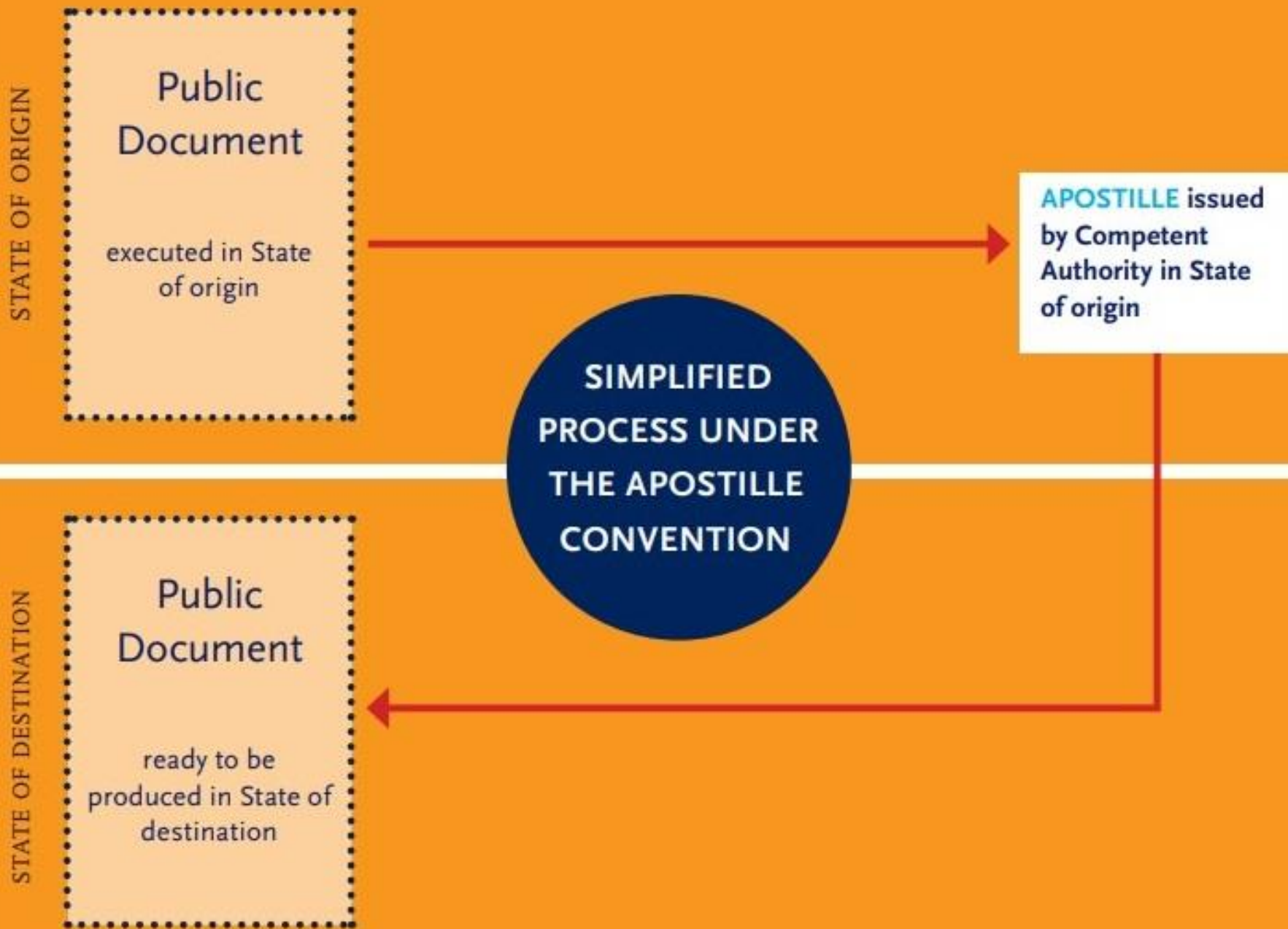
และยอมรับใบรับรอง Apostille แทน



ขั้นตอน
การนิติกรณ์
เอกสาร



ลดขั้นตอน
การรับรอง
เอกสาร
ภายใต้
อนุสัญญา
Apostille



ตัวอย่างใบรับรอง Apostille

Annex to the Convention

Model of certificate

The certificate will be in the form of a square with sides at least 9 centimetres long

APOSTILLE

(Convention de La Haye du 5 octobre 1961)

1. Country:
- This public document
2. has been signed by
3. acting in the capacity of
4. bears the seal/stamp of

Certified

5. at
6. the
7. by
8. N°
9. Seal/stamp:
10. Signature:

Apostille

(Convention de La Haye du 5 Octobre 1961)

1. Country: *United States of America*

This public document:

2. *has been signed by Jeffrey W. Bullock*
3. *acting in the capacity of Secretary Of State Of Delaware*
4. *bears the seal/stamp of Office Of Secretary Of State*

Certified

5. *at Dover, Delaware*
6. *eighteenth day of July, A.D. 2016*
7. *by Secretary of State, Delaware Department of State*

8. *No.202671321*

9. Seal/Stamp:



10. Signature:

Jeffrey W. Bullock, Secretary of State

การรับรองภายใต้อนุสัญญา Apostille

- รับรองความถูกต้องแท้จริง ของ...
 - ✓ ลายมือชื่อ (signature)
 - ✓ ตำแหน่งหน้าที่ของผู้ลงนาม
ในเอกสาร (capacity)
 - ✓ อัตลักษณ์ของพนักหรือตราประทับที่อยู่
บนเอกสาร (identity)
- หากมีเอกสารต่างประเทศที่มีใบรับรอง Apostille
แล้ว ประเทศปลายทางผู้รับเอกสาร (State of
Destination) ต้องยอมรับเอกสารโดยไม่ต้องขอให้
มีการรับรองความถูกต้องแท้จริงโดย กต. ไทยอีก

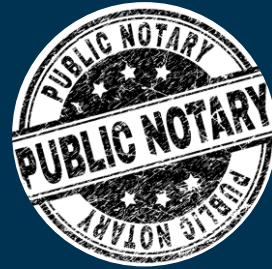


เอกสารมหาชน (Public Documents)

อนุสัญญาฯ ได้กล่าวถึงเอกสารมหาชนไว้
ด้วยแนวทางอย่างกว้างในการกำหนดประเภทของเอกสาร ดังนี้



เอกสารที่เกี่ยวข้องกับ
การพิจารณาคดีของศาล



เอกสารโนตารี (notarial acts)



เอกสารทางปกครอง



ใบรับรองทางการซึ่งออกให้กับ
เอกสารที่ลงนามโดยเอกชน

เอกสารมหาชน (Public Documents) ภายใต้อนุสัญญา Apostille

“ประเทศต้นทางผู้ออกเอกสาร (State of Origin)

เป็นผู้กำหนดว่าเอกสารใดบ้าง

เป็น ‘เอกสารมหาชน’ ของประเทศต้น

ซึ่งสามารถได้รับใบรับรอง Apostille ได้”



กลุ่มเอกสารนำร่องของไทย

- แนวทางการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ อย่างค่อยเป็นค่อยไป
- ดังนั้น เอกสารประเภทใดมีความพร้อมก่อน ก็สามารถออก Apostille เพื่อรับรองเอกสารนั้นได้
- ปัจจุบัน มีเอกสารทางการทะเบียนภาษาอังกฤษ ของกรมการปกครอง จำนวน 30 รายการ ที่มีความพร้อม เป็นเอกสารนำร่อง เช่น สูติบัตร มรณบัตร ทะเบียนบ้าน ทะเบียนสมรส และทะเบียนหย่า เป็นต้น

(TRANSLATION)
Official Emblem
BIRTH CERTIFICATE

Thor.Ror. 1

Registration Office สำนักทะเบียน				Identification No. เลขประจำตัวประชาชน		
1. The Newborn เด็กที่เกิด	1.1 Name-Surname ชื่อตัว - ชื่อสกุล			1.2 Sex เพศ	1.3 Nationality สัญชาติ	
	1.4 Date of Birth เกิดเมื่อวันที่	Time เวลาเกิด	Corresponding to the Day ตรงกับวัน	Waxing Moon The 7 th night ตัวอย่าง ขึ้น 7 ค่ำ	The 12 th Lunar Month เดือนลunarปฏิทินจันทรคติ	Year of the Rat ตัวอย่าง ปีชวด
	1.5 Place of Birth: สถานที่เกิด					
	1.6 Being the Child No. บุตรลำดับที่	1.7 Birth Delivery Person ผู้ทำคลอด ชื่อ-สกุล		1.8 Weight at Birth น้ำหนักแรกเกิด กรัม		
	1.9 Name Added to the House Registration No. เพิ่มชื่อเข้าทะเบียนบ้านเลขที่			1.10 House Code No. where name is added เลขรหัสประจำบ้านที่เพิ่มชื่อเข้า		
2. Mother มารดา	2.1 Name-Maiden Name ชื่อตัว - ชื่อสกุลก่อนสมรส			2.2 Identification No. เลขประจำตัวประชาชน	2.3 Age อายุ years	
	2.4 Nationality สัญชาติ	2.5 Province of Birth เกิดที่จังหวัด		Country ประเทศ		
	2.6 Address: ที่อยู่					
3. Father บิดา	3.1 Name-Surname ชื่อตัว - ชื่อสกุล			3.2 Identification No. เลขประจำตัวประชาชน	3.3 Age อายุ years	
	3.4 Nationality สัญชาติ	3.5 Province of Birth เกิดที่จังหวัด		Country ประเทศ		
	3.6 Address: ที่อยู่					
4. Birth Notifying Person ผู้แจ้งการเกิด	4.1 Name-Surname ชื่อ - สกุล ผู้แจ้งการเกิด			4.2 Identification No. เลขประจำตัวประชาชน	4.3 Age อายุ years	
	4.4 Address: ที่อยู่					
	4.5 Relationship to the Newborn ความเกี่ยวข้องกับเด็ก		4.6 Birth Certifying Document หนังสือรับรองการเกิด		4.7 Birth Acknowledging Document ใบรับแจ้งการเกิด	
	Signed: - signature - (ชื่อ-สกุล ผู้แจ้งการเกิด) Birth Notifying Person			Signed: - signature - (ชื่อ-สกุล เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน) Performing Officer		Signed: - signature - (ชื่อ-สกุล นายทะเบียนผู้รับแจ้งการเกิด) Birth Acknowledging Registrar Date of Birth Acknowledgement : ..วันที่รับแจ้ง..

Certified Correct Translation
ลายเซ็นผู้รับรองการแปลเอกสาร
(ชื่อ-สกุล ภาษาอังกฤษ)

สิ่งที่ไม่ใช่พันธกรณี
ภายใต้อนุสัญญาฯ

“การทำคำแปลเอกสาร / การรับรองความถูกต้อง
ของเนื้อหาคำแปล ไม่ใช่พันธกรณี
ภายใต้อนุสัญญา Apostille”

2

การแต่งตั้ง หน่วยงานผู้มีอำนาจ
(Competent Authority)



หน้าที่ของ Competent Authority



1. *ตรวจสอบ* ความถูกต้องแท้จริง
(ของลายมือชื่อ ตำแหน่ง ตราประทับ) ของเอกสาร
มหาชน



2. *ออกใบรับรอง* Apostille และ

3. *มีการเก็บทะเบียนการออกใบรับรอง* Apostille
เพื่อให้สามารถตรวจสอบได้เมื่อมีการคำร้องขอ



รัฐภาคี	Competent Authorities	เอกสารมหาชนที่เกี่ยวข้อง
<p data-bbox="165 235 293 299">อิตาลี</p> 	<p data-bbox="471 235 1567 307">อัยการ ณ ศาลที่มีเขตอำนาจเหนือการออกเอกสารนั้น ๆ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="471 428 1465 592">- นายอำเภอผู้มีอำนาจในอาณาเขตนั้น ๆ (the prefect with territorial competence) <li data-bbox="471 606 1439 856">- ประธานแคว้นเป็นหน่วยงานผู้อำนาจของรัฐ (the President of the Region) สำหรับกรณี ของแคว้นวัลดาออสตา (Valle d'Aosta) <li data-bbox="471 878 1490 1120">- คณะเทศมนตรี (Government Commissioner) สำหรับจังหวัดเทรนโต (province of Trente) และจังหวัดโบลซาโน (Bolzano) 	<p data-bbox="1694 235 2356 392">กรณีเอกสารเกี่ยวกับกระบวนการ พิจารณาคดีในศาล</p> <p data-bbox="1694 442 2318 592">กรณีเอกสารทางปกครอง (administrative documents)</p>
<p data-bbox="152 1178 318 1242">ฝรั่งเศส</p> 	<p data-bbox="471 1178 1567 1335">อัยการประจำศาลอุทธรณ์ต่าง ๆ (les Procureurs généraux près les Cours d'appel)</p>	<p data-bbox="1694 1185 2229 1249">เอกสารมหาชนทุกประเภท</p>

รัฐภาคี	Competent Authorities	เอกสารมหาชนที่เกี่ยวข้อง
<p data-bbox="96 272 364 329">สหรัฐอเมริกา</p> 	<p data-bbox="479 272 1480 396">สำนักงานรับรองเอกสาร กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ (The US Department of State, Authentication Office)</p>	<p data-bbox="1556 272 2517 396">เอกสารที่ออกโดยหน่วยงานของรัฐบาลกลาง (documents issued by Federal agencies of the United States.)</p>
	<p data-bbox="479 538 1480 805">สำนักงานการกงสุล บริการหนังสือเดินทาง และเอกสารสำคัญ กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ (The US Department of State, Office of Consular Affairs, Passport Services, Vital Records Section)</p>	<p data-bbox="1556 538 2517 805">สูติบัตร มรณบัตร ทะเบียนสมรส ที่ออกโดยกรมการกงสุล หรือเอกสารแสดงสัญชาติอเมริกัน (Consular Reports of Birth, Death and Marriage or US Citizens and Government)</p>
	<p data-bbox="479 863 1480 988">เสมียนศาลหรือรองเสมียนศาลของรัฐบาลกลาง (The Clerks and Deputy Clerks of the United States of America)</p>	<p data-bbox="1556 863 2517 988">เอกสารที่เกี่ยวข้องกับศาลนั้น ๆ ที่ตนสังกัดอยู่ (documents issued by those courts.)</p>
	<p data-bbox="479 1123 1360 1248">ที่ทำการหน่วยงานมหาดไทยของรัฐบาลมลรัฐ (the state Secretary of State's office) (ส่วนใหญ่)</p>	<p data-bbox="1556 1123 2466 1319">เอกสารมหาชนอื่นที่ออกโดยมลรัฐต่าง ๆ เช่น เท็กซัส นิวยอร์ก / กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. / และเขตการปกครองอื่นของสหรัฐฯ</p>

รัฐภาคี	Competent Authorities	เอกสารมหาชนที่เกี่ยวข้อง
<p data-bbox="173 339 285 416">ญี่ปุ่น</p> 	<p data-bbox="479 354 1258 416">กระทรวงการต่างประเทศ ณ กรุงโตเกียว</p>	<p data-bbox="1717 362 2181 502">เอกสารมหาชน ทุกประเภทตามประกาศ</p>
<p data-bbox="147 988 310 1045">สิงคโปร์</p> 	<p data-bbox="479 988 1574 1130">สถาบันกฎหมายแห่งสิงคโปร์ (<i>Singapore Academy of Law</i>)</p>	<p data-bbox="1717 1002 2007 1145">เอกสารมหาชน ทุกประเภท</p>

3



การจัดเก็บทะเบียนหรือดัชนีบัตร

(Register or Card Index) ของ Apostille

ที่ได้ออกไปแล้ว



(ร่าง) แผนการดำเนินงานเกี่ยวกับการ
การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา Apostille



คณะอนุกรรมการฯ เห็นชอบ
แนวทางการเข้าเป็นภาคี
แบบค่อยเป็นค่อยไป

จัดตั้งคณะทำงาน เพื่อพิจารณาเกี่ยวกับ
การยกเลิกข้อกำหนดของการรับรองนิติกรณ์
สำหรับเอกสารมหาชนต่างประเทศประเภทต่าง ๆ



ปี ๒๕๖๕

คณะกรรมการ

- คณะทำงานตรวจสอบระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง
- หาข้อสรุปเกี่ยวกับวิธีการดำเนินงานตามอนุสัญญาฯ สำหรับเอกสารนำร่องของไทย

กรมการกงสุล

- เชื่อมต่อฐานข้อมูลเอกสารทะเบียนราษฎรกับกรมการปกครอง
- จัดตั้งระบบทะเบียนเพื่อจัดเก็บข้อมูลการออกใบรับรอง Apostille

กรมการกงสุล

สถาบัน
การต่างประเทศ

กรมสนธิสัญญาฯ

(การดำเนินการคู่ขนานนอกเหนือจากอนุสัญญาฯ) จัดตั้ง Study Group เพื่อหารือเกี่ยวกับการจัดตั้งศูนย์แปลเอกสาร เพื่อเสนอ กต. พิจารณา

คณะอนุกรรมการฯ
ประเมินความพร้อมในการเข้าเป็นภาคี

ปี ๒๕๖๖

ปี งบประมาณ.
2566

ปี งบประมาณ. 2567
ไตรมาส 1

คณะอนุกรรมการฯ
รายงานความคืบหน้าต่อ
คณะกรรมการระดับชาติ

คณะกรรมการระดับชาติ
พิจารณาความพร้อมในการ
เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ



ปี งบประมาณ 2567
ไตรมาส 1

ปี งบประมาณ 2567
ไตรมาส 2

ปี งบประมาณ 2567
ไตรมาส 3

หน่วยงานเจ้าของเรื่องเสนอ
คณะกรรมการพิจารณาให้
ความเห็นชอบการเข้าเป็น
ภาคีอนุสัญญาฯ

ยื่นภาคยานุวัติสารต่อ
กต. เนเธอร์แลนด์
(Depositary)

อนุสัญญาฯ มีผลใช้บังคับ
60 วัน
หลังยื่นภาคยานุวัติสาร



Thank You