

เอกสารสรุป

ประกันสมรสเท่าเทียมในประเทศไทย

กฎหมายไทยในปัจจุบัน ยังไม่คุ้มครองสิทธิในการสมรสของคู่สมรสที่มีความหลากหลายทางเพศ ถือเป็นภาระเล็ดลอดข้อ 23 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ซึ่งไทยเป็นรัฐภาคี และละเมิดต่อหลักการไม่เลือกปฏิบัติที่มีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย¹ ในเดือนมีนาคม 2565 พรรคก้าวไกลได้เสนอร่างพระราชบัญญัติสมรสเท่าเทียมเข้าสู่รัฐสภาเพื่อแก้ปัญหา² ร่างพระราชบัญญัติสมรสเท่าเทียม หรือ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ตามชื่ออย่างเป็นทางการ เสนอให้ใช้คำว่า “คู่สมรส” แทนคำว่า “สามี” และ “ภรรยา” ในมาตรา 1448 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของประเทศไทย³ ซึ่งจะส่งผลให้คู่สมรสที่มีความหลากหลายทางเพศสามารถเข้าถึงสิทธิในการสมรสอย่างเท่าเทียม ตลอดจนสวัสดิการ การรับบุตรบุญธรรม การให้ความยินยอมต่อการรักษา การจัดการทรัพย์สินร่วมกัน การรับมรดก การเข้าถึงสิทธิประโยชน์ของการลดภาษีและบำนาญของคู่สมรส⁴

แม้ร่างพระราชบัญญัตินี้จะผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในวาระแรกเมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2565 แต่ไม่ผ่านการพิจารณาในวาระสองและตกไป หลังมีการประกาศยุบสภาเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2566 ที่ผ่านมา⁵

ข้อเสนอแนะเพื่อประกันสิทธิของผู้รั้งภัยในประเทศไทย:

- เสนอร่างพระราชบัญญัติสมรสเท่าเทียมเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาอีกครั้งภายใน 60 วัน โดยใช้อำนาจตามมาตรา 147 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
- ให้ความเห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัตินี้โดยไม่ชักช้าในวาระการพิจารณาทั้งปวง ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองสิทธิการสมรสเท่าเทียมในประเทศไทย
- ยอมรับและดำเนินการตามข้อเสนอด้านกฎหมาย ตามมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2564 เพื่อให้รัฐสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติอันจะส่งเสริมให้เกิดการสมรสเท่าเทียมในประเทศไทย

บทวิเคราะห์โอกาสด้านนิติบัญญัติเพื่อประกันสมรสเท่าเทียมในประเทศไทย

แม้ร่างพระราชบัญญัติสมรสเท่าเทียมจะไม่ถูกประกาศใช้ รัฐสภาชุดที่ผ่านมา แต่รัฐสภาชุดใหม่ก็ยังคงอาจนำร่างพระราชบัญญัติที่ตกไปนี้มาพิจารณาใหม่ได้

มาตรา 147 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดว่า “ในกรณีที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมหรือร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภายังมิได้ให้ความเห็นชอบ หรือที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว... ให้เป็นอันตกไป”⁶ อย่างไรก็ตาม ย่อหน้าสองของมาตราเดียวกันกำหนดว่า “สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาอาจนำร่างพระราชบัญญัติที่ตกไปแล้วมาพิจารณาใหม่ได้ โดยคณะรัฐมนตรีจะต้องร้องขอต่อรัฐสภาเพื่อให้มีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ต่อไป”⁷ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญ คณะรัฐมนตรีต้อง “ร้องขอภายในหกสิบวันนับแต่วันเรียกประชุมรัฐสภาครั้งแรกภายหลังการเลือกตั้งทั่วไป”⁸ ภายหลังการร้องขอดังกล่าว สภาผู้แทนราษฎรอาจนำร่างพระราชบัญญัติมาพิจารณาเริ่มจากวาระสองต่อไป กรณีที่มีการรับรองมติโดยเสียงส่วนใหญ่ของทั้งสองสภา⁹

อีกทางเลือกหนึ่ง คือการเสนอร่างพระราชบัญญัติสมรสเท่าเทียมเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา ตามมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2564 ซึ่งกำหนดให้ “ต้องมีผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายต่อรัฐสภา”¹⁰ ล่าสุด ในเดือนเมษายน 2566 ภาคีสี่ รุ่งเพื่อสมรสเท่าเทียมรวบรวมรายชื่อประชาชนได้กว่า 350,000 คน เพื่อเข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติสมรสเท่าเทียมเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาอีกครั้ง¹¹

ในการประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติเป็นกฎหมาย จะต้องผ่านการพิจารณาสามวาระในสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งสามวาระในวุฒิสภา ก่อนจะเสนอต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อขอให้มีการลงพระปรมาภิไธย จากนั้นจึงจะมีการประกาศพระราชบัญญัติในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้มีผลบังคับใช้ภายหลัง 60 วัน¹²

กรอบสิทธิมนุษยชน

ข้อ 23 ของกติกา ICCPR และข้อ 16 ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (UDHR) คุ้มครองสิทธิการมีครอบครัวและการสมรส ประเทศไทยเป็นรัฐภาคีของกติกา ICCPR และรัฐภาคีสหประชาชาติทุกแห่ง จึงมีพันธกรณีจะต้องปฏิบัติตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน โดยข้อ 23 ของกติกา ICCPR กำหนดว่า “สิทธิของชายและหญิงในวัยที่อาจสมรสได้ในการที่จะสมรสและมีครอบครัวย่อมได้รับการรับรอง” ตามกฎหมายเหล่านี้ รัฐต้อง “ดำเนินการที่เหมาะสมเพื่อประกันความเสมอภาคแห่งสิทธิและความรับผิดชอบของคู่สมรสในการที่จะสมรส ระหว่างการสมรส และเมื่อการสมรสสิ้นสุดลง”¹³

ข้อ 26 ของกติกา ICCPR และข้อ 2 ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ยังประกันความคุ้มครองที่เท่าเทียมด้านกฎหมาย โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติใดๆ¹⁴ หลักการไม่เลือกปฏิบัติยังถือเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิขั้นพื้นฐานตามกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ และมีผลบังคับใช้กับรัฐทุกแห่ง ในทำนองเดียวกัน มาตรา 27 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเองก็ห้ามการเลือกปฏิบัติในทุกๆรูปแบบ¹⁵

ข้อมูลพื้นฐาน

ผู้มีความหลากหลายทางเพศในประเทศไทย ต่างถูกปฏิเสธไม่ให้ได้รับสิทธิในการสมรส และยังคงถูกเลือกปฏิบัติตามกฎหมายไทย¹⁶ แม้ไทยจะเป็นหนึ่งในสองของรัฐภาคีสหประชาชาติในเอเชียที่ออกเสียงสนับสนุนมติของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิมนุษยชน รสนิยมทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศในปี 2554 แต่ประเทศไทยยังคงไม่มีกลไกในประเทศที่เหมาะสม เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้มีความหลากหลายทางเพศ¹⁷

ในช่วงปี 2563 ที่มีการประท้วงเรียกร้องการปฏิรูปการเมือง ซึ่งนำโดยแกนนำเยาวชน ข้อเรียกร้องเพื่อสิทธิของผู้มีความหลากหลายทางเพศได้ถูกยกขึ้นเป็นวาระหลักร่วมกับข้อเรียกร้องเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่เป็นประชาธิปไตย¹⁸ วาระสำคัญเกี่ยวกับสมรสเท่าเทียมในประเทศไทยของชุมชนผู้มีความหลากหลายทางเพศและขบวนการสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย นำมาซึ่งการจัดทำร่างพระราชบัญญัติสมรสเท่าเทียม และการเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาอีกสองปีต่อมา¹⁹

เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2565 สภาผู้แทนราษฎรลงมติรับรองร่างพระราชบัญญัติสมรสเท่าเทียม ในการพิจารณาวาระแรก ด้วยคะแนน 210 ต่อ 180²⁰ จากนั้น สภาผู้แทนราษฎรได้แต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาแก้ไขร่างพระราชบัญญัติเป็นรายมาตรา²¹

ในเดือนกันยายน 2565 สามเดือนหลังการออกเสียง คณะกรรมการวิสามัญได้ดำเนินการพิจารณาจนเสร็จสิ้นกระบวนการและมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติกลับเข้าสู่การพิจารณาในวาระสองของสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 3 พฤศจิกายน 2565²² แม้จะมีเสียงเรียกร้องจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและภาคประชาสังคม แต่ยังไม่มีความคืบหน้าเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินี้ และเป็นเหตุให้ร่างพระราชบัญญัตินี้ตกไป หลังเกิดความล่าช้าในหลายขั้นตอนของกระบวนการนิติบัญญัติ จวบจนมีการปิดสมัยประชุมสภาในสมัยการประชุมสามัญเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2566²³

อ้างอิง

- กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR), รับรองเมื่อ 16 ธันวาคม 2509, G.A. Res. 2200A (XXI), U.N. Doc. A/6316, ให้สัตยาบันรับรองโดยประเทศไทย, ข้อ 23 และ 26; ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (UDHR), รับรองเมื่อ 10 ธันวาคม 2491, G.A. Res. 217A(III), U.N. Doc. A/810, UDHR, มาตรา 2 และ 16; รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 6 เมษายน 2560, <https://ratchakitcha.soc.go.th/pdfdownload/?id=2103519> หลักการไม่เลือกปฏิบัติตามนิยามของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ หมายรวมถึง การแยกแยะ, การกีดกัน, การจำกัด หรือการให้สิทธิพิเศษใด ๆ ด้วยเหตุผลที่รวมถึงเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือทางอื่น พื้นเพทางชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน การเกิด หรือสถานะอื่น และอันที่มีเป้าประสงค์หรือมีผลในทางที่ทำลายหรือบั่นทอนสถานะ: การเข้าถึง และการใช้ซึ่งสิทธิและเสรีภาพต่าง ๆ ของบุคคลทั้งปวงบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกัน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, *ความเห็นทั่วไปที่ 18: การไม่เลือกปฏิบัติ*, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.9, 10 พฤศจิกายน 2532, ย่อหน้า 7.
- ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. ..., 31 มีนาคม 2565, https://pis.parliament.go.th/PARFileDownloadProxy/download?s=6v0TDxwwebicW_H5-QN1zFZC__G53XN-EGKjs2ToGqFQal1WUeE1S96o5OY2Pjwpyh2RCSzNcmtoSHPykHZ2nj_YwD7W4Nhvu9aUy15MgqtG9vTnQJF2XlnlFPEU-9iwvd0zolzK_o5WbVZ-clQdlshir7zju6BLLQ=&ref=1556279&n=1
- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, <https://www.krisdika.go.th/librarian/get?sysid=567410&ext=htm>
- ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. ..., 3 พฤศจิกายน 2565.
- พระราชกฤษฎีกายกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2566, มาตรา 1-5, <https://www.prd.go.th/th/file/get/file/20230320bb0bda7d28025a916751958a6733d89c152010.pdf>, สำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์, “กตด. ประกาศกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 14 พฤษภาคมนี้” 21 มีนาคม 2566, <https://thainews.prd.go.th/news/detail/TCATG230321193107440>.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 6 เมษายน 2560, มาตรา 147, <https://ratchakitcha.soc.go.th/pdfdownload/?id=2103519>.
- อ้างแล้ว.
- อ้างแล้ว.
- อ้างแล้ว.
- พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2564, 25 พฤษภาคม 2564, มาตรา 5, https://web.parliament.go.th/assets/portals/5/files/T_0007.pdf.
- ภาคีสัญญะเพื่อสมรสเท่าเทียม, “สมรสเท่าเทียม,” เข้าถึงเมื่อ 4 เมษายน 2566, <https://www.support1448.org/>.

- 12 ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. ..., 3 พฤศจิกายน 2565.
- 13 ICCPR, ข้อ 23; UDHR, ข้อ 16
- 14 ICCPR, ข้อ 26; UDHR, ข้อ 2
- 15 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, มาตรา 27, 6 เมษายน 2560.
- 16 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.
- 17 คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, *มติของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ - สิทธิมนุษยชน, สันนิษฐานทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศ*, รับรองเมื่อ 17 มิถุนายน 2554, U.N. Doc. A/HRC/RES/17/19, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/148/76/PDF/G1114876.pdf?OpenElement>.
- 18 WorkpointTODAY, “สรุป ‘ม็อบไม่มึงมึงแต่ตั้งตั้งค้คุณรัฐบาล’ สนับสนุนเยาวชนปลดแอก เรียกร้องสมรสเท่าเทียม” 26 กรกฎาคม 2563, <https://workpointtoday.com/lgbt-flash-mob/>; The Standard, “‘ม็อบไม่มึงมึงแต่ตั้งตั้งค้คุณรัฐบาล’ จุดยืนกลุ่มคนหลากหลายทางเพศในเวทีการเมือง” 26 กรกฎาคม 2563, <https://thestandard.co/lgbtq-stance-on-politics/>; Prachatai “ม็อบไม่มึงมึงแต่ตั้งตั้งค้คุณรัฐบาล | หมายเหตุประเทศไทย EP329” 30 สิงหาคม 2563, <https://prachatai.com/journal/2020/08/89295>; The Matter “‘ม็อบไม่มึงมึงแต่ตั้งตั้งค้คุณรัฐบาล’ อีกหนึ่งเหตุผลหมายการเคลื่อนไหวประชาธิปไตยไทย” 30 กรกฎาคม 2563, <https://thematter.co/thinkers/lgbtq-protest-in-thailand/118920>.
- 19 ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. ..., 31 มีนาคม 2565.
- 20 สถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์รัฐสภา, “[Live] การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 6 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง)”, 15 มิถุนายน 2565, https://www.youtube.com/watch?v=XCtXUj_m_jorc.
- 21 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, “บันทึกการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 25 ปีที่ 4 ครั้งที่ 6 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพุธที่ 15 มิถุนายน 2565” 15 มิถุนายน 2565 https://msbis.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_report/main_warehouse_dll.php.
- 22 ฟอर्टีไฟไรต์, “ประเทศไทย: ผ่านร่างพระราชบัญญัติสมรสเท่าเทียม, คุ้มครองสิทธิของผู้มีความหลากหลายทางเพศ,” 16 กันยายน, 2565, <https://www.fortifyrights.org/tha-inv-2022-09-16/>.
- 23 รัฐบาลไทย, “กรมเห็นชอบร่าง พรฎ. ปิดประชุมรัฐสภาสมัยประชุมสามัญประจำปี ครั้งที่ 2 ตั้งแต่ 1 มี.ค. 66” 7 กุมภาพันธ์ 2566, <https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/64649>.