

(สำเนา)  
เลขรับ ๖๙๙๖/๒๕๖๕ วันที่ ๙ มิ.ย. ๒๕๖๕  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ที่ นร ๐๕๐๓/๑๔๓๕๖

สำนักนายกรัฐมนตรี  
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๙ มิถุนายน ๒๕๖๕

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและ  
พาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... รวม ๒ ฉบับ

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างพระราชบัญญัติฯ และเอกสารประกอบในเรื่องนี้ รวม ๒ ฉบับ

ด้วยคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาลงมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. ....  
และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... รวม ๒ ฉบับ  
ต่อสภาผู้แทนราษฎรเป็นเรื่องด่วน ดังที่ได้ส่งมาพร้อมนี้

จึงขอเสนอร่างพระราชบัญญัติ รวม ๒ ฉบับดังกล่าว พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผล  
บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ และเอกสารเกี่ยวกับการดำเนินการตามมาตรา ๗๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ  
แห่งราชอาณาจักรไทยมาเพื่อขอได้โปรดนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเป็นเรื่องด่วนต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง  
(ลงชื่อ) พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา  
(ประยุทธ์ จันทร์โอชา)  
นายกรัฐมนตรี

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี  
โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๑๓๒๑  
โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๘  
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ : saraban@soc.go.th

สำเนาถูกต้อง



(นายสมิทธิชัย จันทร์เพ็ญ)  
ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานระเบียบวาระ  
สำนักการประชุม

ณัฐรา พิมพ์  
ส่งพร ทาน  
ตรวจ

บันทึกหลักการและเหตุผล  
ประกอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..)

พ.ศ. ....

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังต่อไปนี้

- (๑) กำหนดให้ชายหรือหญิงจะทำการสมรสในขณะที่ตนมีคู่สมรสหรือคู่ชีวิตอยู่ไม่ได้ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๔๕๒)
- (๒) เพิ่มเหตุฟ้องหย่าในกรณีที่สามีหรือภริยาอุปการะเลี้ยงดูหรือยกย่องผู้อื่น ฉันทูชีวิต หรือกระทำกับผู้อื่นหรือยอมรับการกระทำของผู้อื่นเพื่อสนองความใคร่ของตนหรือผู้อื่น เป็นอาจฉน (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๕๑๖ (๑))
- (๓) เพิ่มเหตุที่ทำให้สิทธิรับค่าเลี้ยงชีพหมดไปในกรณีที่คู่สมรสฝ่ายที่รับค่าเลี้ยงชีพ จดทะเบียนคู่อชีวิต (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๕๒๘)

เหตุผล

โดยที่กฎหมายว่าด้วยคู่อชีวิตได้กำหนดให้บุคคลสองคนซึ่งเป็นเพศเดียวกันโดยกำเนิด สามารถจดทะเบียนคู่อชีวิตได้ โดยมีสิทธิและหน้าที่ในการอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวในลักษณะทำนอง เดียวกันกับคู่สมรส สมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติบางประการในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยคู่อชีวิต จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



มาตรา ๕ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๕๒๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์  
และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๕๒๘ ถ้าฝ่ายที่รับค่าเลี้ยงชีพสมรสใหม่หรือจดทะเบียนคู่ชีวิต สิทธิรับ  
ค่าเลี้ยงชีพย่อมหมดไป”

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....  
นายกรัฐมนตรี



ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....	เหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติม
<p>มาตรา ๑๔๕๒ ชายหรือหญิงจะทำการสมรสในขณะที่ตนมีคู่สมรสอยู่ไม่ได้</p> <p>มาตรา ๑๕๑๖ เหตุฟ้องหย่ามีดังต่อไปนี้</p>	<p>.....</p> <p>.....</p> <p>มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....”</p> <p>มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป</p> <p>มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๔๕๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน</p> <p>“มาตรา ๑๔๕๒ ชายหรือหญิงจะทำการสมรสในขณะที่ตนมีคู่สมรสหรือคู่ชีวิตอยู่ไม่ได้”</p> <p>มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความใน (๑) ของมาตรา ๑๕๑๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๖) พ.ศ. ๒๕๕๐ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน</p>	<p>เพิ่มเหตุที่ทำให้การจดทะเบียนสมรสเป็นโมฆะในกรณีที่เกิดพฤติการณ์ที่ตนมีคู่ชีวิตอยู่</p>

<p>ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์</p> <p>(๑) สามีหรือภริยาอุปการะเลี้ยงดูหรือยกย่องผู้อื่นกรณีหรือสามี เป็นคู่หรือมีคู่ หรือร่วมประเวณีกับผู้อื่นเป็นอาจिन อีกฝ่ายหนึ่งฟ้องหย่าได้</p> <p>๑๓๖ ๑๓๖</p>	<p>ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....</p> <p>“(๑) สามีหรือภริยาอุปการะเลี้ยงดูหรือยกย่องผู้อื่นกรณีหรือสามีหรือภริยาหรือคู่ชีวิต เป็นคู่หรือมีคู่ ร่วมประเวณีกับผู้อื่นเป็นอาจिन หรือกระทำกับผู้อื่นหรือยอมรับการกระทำของผู้อื่นเพื่อสนองความใคร่ของตนหรือผู้อื่นเป็นอาจिन อีกฝ่ายหนึ่งฟ้องหย่าได้”</p> <p>มาตรา ๕ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๕๒๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน</p> <p>“มาตรา ๑๕๒๘ ถ้าฝ่ายที่รับค่าเลี้ยงชีพสมรสใหม่หรือจดทะเบียนคู่ชีวิต สิทธิรับค่าเลี้ยงชีพยอมหมดไป”</p> <p>ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ</p> <p>.....</p> <p>นายกรัฐมนตรี</p>	<p>เหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติม</p> <p>เพิ่มเหตุฟ้องหย่าให้ครอบคลุมถึงกรณีที่มีหรือภริยาไปมีความสัมพันธ์กับบุคคลเพศเดียวกันด้วยได้แก่ การอุปการะเลี้ยงดูหรือยกย่องผู้อื่นคู่ชีวิตหรือกระทำกับผู้อื่นหรือยอมรับการกระทำของผู้อื่นเพื่อสนองความใคร่ของตนหรือผู้อื่นเป็นอาจिन</p>
<p>มาตรา ๑๕๒๘ ถ้าฝ่ายที่รับค่าเลี้ยงชีพสมรสใหม่ สิทธิรับค่าเลี้ยงชีพยอมหมดไป</p>		<p>เพิ่มเหตุที่ทำให้สิทธิรับค่าเลี้ยงชีพหมดไปในกรณีที่คู่สมรสฝ่ายที่รับค่าเลี้ยงชีพจดทะเบียนคู่ชีวิต เนื่องจากเมื่อจดทะเบียนคู่ชีวิตแล้วยอมมีสิทธิได้รับการอุปการะเลี้ยงดูจากคู่ชีวิตอีกฝ่าย เช่นเดียวกับกรณีการสมรสใหม่</p>

## บันทึกวิเคราะห์สรุป

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม  
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติ  
แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ต่อสภาผู้แทนราษฎร สำนักงาน  
คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้จัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ ดังต่อไปนี้

### ๑. ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. ....

#### ๑.๑ เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

โดยที่สถาบันครอบครัวเป็นหน่วยสำคัญในการพัฒนาสังคมและการส่งเสริม  
คุณภาพชีวิตของประชาชน แต่การก่อตั้งครอบครัวตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จำกัด  
เฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างชายหญิงซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบันที่มีการอยู่ร่วมกัน  
เป็นครอบครัวระหว่างบุคคลที่มีเพศเดียวกันโดยกำเนิด โดยมีการอุปการะเลี้ยงดูและมีความสัมพันธ์  
ในด้านอื่น ๆ ไม่แตกต่างไปจากคู่สมรส สมควรมีกฎหมายรองรับความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลดังกล่าว  
โดยมีบทบัญญัติเฉพาะเกี่ยวกับการจดทะเบียนและการเลิกคู่ชีวิต สิทธิและหน้าที่ระหว่างคู่ชีวิต  
การจัดการทรัพย์สิน การรับบุตรบุญธรรม และมรดก ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็ง  
ของครอบครัวที่ ก่อตั้งขึ้นระหว่างบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ จึงจำเป็นต้องตรา  
พระราชบัญญัตินี้

#### ๑.๒ สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดสิทธิ หน้าที่  
และความรับผิดชอบของบุคคลเพศเดียวกันที่ได้จดทะเบียนคู่ชีวิตเพื่อการอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัว  
สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

##### (๑) วันใช้บังคับของกฎหมาย

กำหนดให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศใน  
ราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (ร่างมาตรา ๒)

##### (๒) บทนิยาม

กำหนดนิยามคำว่า “คู่ชีวิต” ให้หมายความว่า บุคคลสองคนซึ่งเป็นเพศ  
เดียวกันโดยกำเนิดและได้จดทะเบียนคู่ชีวิตตามร่างพระราชบัญญัตินี้ และกำหนดนิยามคำว่า “ศาล”  
เพื่อประโยชน์ในการอ้างอิงในร่างพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๓)

##### (๓) ศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี

ให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเยาวชนและครอบครัว  
ตามกฎหมายว่าด้วยศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว มีอำนาจ  
พิจารณาพิพากษาคดีตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๔)



(๔) ผู้รักษาการตามกฎหมาย

ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๕)

(๕) การจดทะเบียนคู่ชีวิต

การทำสัญญาว่าจะจดทะเบียนคู่ชีวิตไม่สามารถนำมาฟ้องร้องให้บังคับกันได้ (ร่างมาตรา ๖) เงื่อนไขการจดทะเบียนคู่ชีวิต (ร่างมาตรา ๗ - ร่างมาตรา ๙) การดำเนินการทางทะเบียน (ร่างมาตรา ๑๐ และร่างมาตรา ๑๑) การให้ความยินยอมกรณีที่อยู่จะจดทะเบียนคู่ชีวิต (ร่างมาตรา ๑๒ และร่างมาตรา ๑๓) และการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (ร่างมาตรา ๑๔)

(๖) การเป็นคู่ชีวิต

กำหนดหลักการทั่วไปให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยครอบครัวมาใช้บังคับแก่คู่ชีวิตโดยอนุโลมในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติเฉพาะในร่างพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๑๕) รวมทั้งกำหนดผลของการจดทะเบียนคู่ชีวิตในเรื่องอื่น ๆ ได้แก่ การบรรลุนิติภาวะ ภูมิลำเนาของคู่ชีวิต การร้องขอให้ศาลสั่งหรือเพิกถอนคำสั่งให้คู่ชีวิตอีกฝ่ายเป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ สิทธิและสถานะของคู่ชีวิตในกรณีที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ไม่อยู่ การไม่ให้ถอนคืนการให้การจดทะเบียนคู่ชีวิต และการจัดการแทนผู้เสียหาย และการดำเนินคดีต่างผู้ตายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทั้งนี้ เป็นบทบัญญัติในลักษณะทำนองเดียวกันกับคู่สมรส (ร่างมาตรา ๑๖ - ร่างมาตรา ๒๑)

(๗) ความสัมพันธ์ระหว่างคู่ชีวิต

คู่ชีวิตมีหน้าที่ในการอุปการะเลี้ยงดูกันตามความสามารถและฐานะของตน (ร่างมาตรา ๒๒) หากไม่สามารถอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวโดยปกติสุขได้ ให้สามารถร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งอนุญาตให้อยู่ต่างหากกันได้ (ร่างมาตรา ๒๓)

(๘) ทรัพย์สินระหว่างคู่ชีวิต

ระบบทรัพย์สินระหว่างคู่ชีวิตมีลักษณะเช่นเดียวกับคู่สมรส โดยแบ่งออกเป็นทรัพย์สินระหว่างคู่ชีวิตและสินส่วนตัว (ร่างมาตรา ๒๔ - ร่างมาตรา ๒๗)

(๙) ความเป็นโมฆะของการจดทะเบียนคู่ชีวิต

กำหนดเหตุที่ทำให้การจดทะเบียนคู่ชีวิตเป็นโมฆะ ได้แก่ การจดทะเบียนคู่ชีวิตโดยฝ่าฝืนเงื่อนไขเรื่องสัญชาติ ความสามารถบุคคล การเป็นญาติ การมีคู่สมรสหรือคู่ชีวิตอยู่แล้ว และการไม่ให้ความยินยอมในการจดทะเบียนคู่ชีวิต โดยต้องมีคำพิพากษาเท่านั้นที่จะแสดงว่าผลของการจดทะเบียนคู่ชีวิตเป็นโมฆะ เว้นแต่การเป็นโมฆะเนื่องจากการจดทะเบียนคู่ชีวิตในขณะที่มีคู่สมรสหรือคู่ชีวิตอยู่แล้ว ซึ่งบุคคลผู้มีส่วนได้เสียอาจกล่าวอ้างขึ้นหรือจะร้องขอให้ศาลพิพากษาว่าการจดทะเบียนคู่ชีวิตเป็นโมฆะก็ได้ ทั้งนี้ ได้กำหนดบทคุ้มครองบุคคลผู้สุจริตในการจดทะเบียนคู่ชีวิตที่เป็นโมฆะด้วยเหตุฝ่าฝืนเงื่อนไขเรื่องสัญชาติไว้ด้วย (ร่างมาตรา ๒๘ - ร่างมาตรา ๓๑)

(๑๐) การสิ้นสุดการเป็นคู่ชีวิต

การเป็นคู่ชีวิตสิ้นสุดลงด้วยความตาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนการจดทะเบียนคู่ชีวิตที่เป็นโมฆะ หรือการเลิกการเป็นคู่ชีวิต (ร่างมาตรา ๓๒) โดยเหตุที่ทำให้การจดทะเบียนคู่ชีวิตเป็นโมฆะ ได้แก่ การฝ่าฝืนเงื่อนไขเรื่องอายุ ความสำคัญผิดในตัวบุคคล การฉ้อฉล การข่มขู่ การที่ผู้เยาว์ไม่ได้รับความยินยอม (ร่างมาตรา ๓๓) ส่วนการเลิกการเป็นคู่ชีวิตอาจกระทำได้โดยความยินยอมของทั้งสองฝ่าย (ร่างมาตรา ๓๔) หรือโดยการฟ้องเลิกการเป็นคู่ชีวิต

(ร่างมาตรา ๓๕) ซึ่งได้กำหนดเหตุฟ้องเลิกการเป็นคู่ชีวิตไว้ในทำนองเดียวกันกับเหตุฟ้องหย่าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยมีการเพิ่มเติมเหตุบางกรณีที่มีลักษณะเฉพาะสำหรับความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลเพศเดียวกัน ได้แก่ การกระทำกับผู้อื่นหรือยอมรับการกระทำของผู้อื่นเพื่อสนองความใคร่ของตนหรือผู้อื่นเป็นอาจ (ร่างมาตรา ๓๖)

#### (๑๑) บุตรบุญธรรม

กำหนดให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยบุตรบุญธรรมมาใช้บังคับแก่คู่ชีวิตโดยอนุโลม (ร่างมาตรา ๓๙) เว้นแต่บทบัญญัติบางประการที่ได้กำหนดไว้โดยเฉพาะในร่างพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่

(ก) การให้ความยินยอมของคู่ชีวิตของผู้จะรับบุตรบุญธรรมหรือผู้จะเป็นบุตรบุญธรรม (ร่างมาตรา ๔๐)

(ข) การจดทะเบียนรับผู้เยาว์ซึ่งเป็นบุตรบุญธรรมของคู่ชีวิตอีกฝ่ายหนึ่งมาเป็นบุตรบุญธรรมของตนด้วย (ร่างมาตรา ๔๑)

(ค) การกำหนดอำนาจของนายทะเบียนในการรับจดทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการจดทะเบียนครอบครัว เพื่อความชัดเจนว่าอำนาจของนายทะเบียนมีได้จำกัดเฉพาะการจดทะเบียนรับบุตรบุญธรรมตามเงื่อนไขในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เท่านั้น (ร่างมาตรา ๔๒)

(ง) การไม่ให้ผู้รับบุตรบุญธรรมใช้สิทธิเรียกร้องเอาทรัพย์สินที่ตนได้ให้แก่บุตรบุญธรรมคืนจากกองมรดกของบุตรบุญธรรมตามมาตรา ๑๕๔๘/๓๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในกรณีที่บุตรบุญธรรมนั้นมีคู่ชีวิต (ร่างมาตรา ๔๓)

(จ) การยกเลิกการรับบุตรบุญธรรมในกรณีที่ผู้รับบุตรบุญธรรมจดทะเบียนคู่ชีวิตกับบุตรบุญธรรม (ร่างมาตรา ๔๔)

#### (๑๒) มรดก

กำหนดให้คู่ชีวิตมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับคู่สมรสตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๖ มรดก (ร่างมาตรา ๔๕) และให้นำบทบัญญัติที่ใช้บังคับแก่คู่สมรสในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบุคคลอื่นมาใช้บังคับแก่คู่ชีวิตด้วยโดยอนุโลม ได้แก่ ข้อยกเว้นการถูกจำกัดมิให้รับมรดกฐานเป็นผู้ไม่สมควรกรณีเป็นผู้ที่รู้ว่าคู่สมรสของตนฆ่าเจ้ามรดก คู่สมรสของผู้ปกครองห้ามเป็นผู้รับทรัพย์ตามพินัยกรรม และคู่สมรสของผู้เขียนหรือพยานในพินัยกรรมห้ามเป็นผู้รับทรัพย์ตามพินัยกรรม (ร่างมาตรา ๔๖)

### ๒. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

#### ๒.๑ เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

โดยที่กฎหมายว่าด้วยคู่ชีวิตได้กำหนดให้บุคคลสองคนซึ่งเป็นเพศเดียวกันโดยกำเนิดสามารถจดทะเบียนคู่ชีวิตได้ โดยมีสิทธิและหน้าที่ในการอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวในลักษณะทำนองเดียวกันกับคู่สมรส สมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติบางประการในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพื่อให้สอดคล้องกับการมีกฎหมายว่าด้วยคู่ชีวิต จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

## ๒.๒ สารระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... มีสาระสำคัญเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติบางมาตราให้สอดคล้องกับร่างพระราชบัญญัติ คู่ชีวิต พ.ศ. .... ดังนี้

### (๑) วันใช้บังคับของกฎหมาย

กำหนดให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศ ในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (ร่างมาตรา ๒) ซึ่งสอดคล้องกับวันใช้บังคับร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. ....

### (๒) ข้อห้ามจดทะเบียนซ้อน

กำหนดให้ชายหรือหญิงจะทำการสมรสในขณะที่ตนมีคู่สมรสหรือคู่ชีวิต อยู่ไม่ได้ (ร่างมาตรา ๓ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๔๕๒)

### (๓) แก้ไขเพิ่มเติมเหตุฟ้องหย่า

เพิ่มเหตุฟ้องหย่าในกรณีที่มีหรือภริยาอุปการะเลี้ยงดูหรือยกย่องผู้อื่น ฉ้นคู่ชีวิต หรือกระทำกับผู้อื่นหรือยอมรับการกระทำของผู้อื่นเพื่อสนองความใคร่ของตนเป็นอาจณ (ร่างมาตรา ๔ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๕๑๖ (๑))

### (๔) การสิ้นสุดของสิทธิได้รับค่าเลี้ยงชีพของคู่สมรส

เพิ่มเหตุที่ทำให้สิทธิรับค่าเลี้ยงชีพหมดไปในกรณีที่คู่สมรสฝ่ายที่รับ ค่าเลี้ยงชีพจดทะเบียนคู่ชีวิต (ร่างมาตรา ๕ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๕๒๘)

## ๓. ข้อมูลทางวิชาการประกอบการพิจารณา

ในการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ ได้ตรวจสอบข้อมูลกฎหมายต่างประเทศ ที่เกี่ยวข้องกับจดทะเบียนคู่ชีวิต ได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา และได้หวั่น สรุปได้ ดังนี้

### ๓.๑ กฎหมายสาธารณรัฐฝรั่งเศส

ฝรั่งเศสตรากฎหมายที่มีชื่อว่า Pacs civil de solidarité (PACS) หรือ civil partnership ที่ให้เสรีภาพแก่บุคคลในการใช้ชีวิตอยู่ร่วมกันอย่างถูกต้องตามกฎหมายโดยไม่นำเพศ มาเป็นข้อจำกัด กล่าวคือ ผู้ที่จะจดทะเบียนได้นั้นจะเป็นคนเพศเดียวกันหรือต่างเพศกันก็ได้ โดยใช้ วิธีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่ง บรรพ ๑ บุคคล ตั้งแต่มาตรา ๕๑๕-๑ เป็นต้นไป ข้อดีของ การจดทะเบียน PACS คือ ไม่ต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ที่เคร่งครัดเหมือนการสมรส แต่ยังคงมีสิทธิ หน้าที่ระหว่างกันในการช่วยเหลือดูแลซึ่งกันและกัน หากต้องการแยกทางก็สามารถจดทะเบียนเลิก ได้ง่ายและมีค่าใช้จ่ายน้อยกว่าการหย่า ทั้งนี้ กฎหมายบัญญัติชัดเจนว่า PACS มีสถานะเป็น “สัญญา” ประเภทหนึ่ง อันมีสาระสำคัญ ดังนี้

(๑) ระบบทรัพย์สิน โดยหลักทั่วไปหากไม่มีการแสดงเจตนาเป็นอย่างอื่น คู่ Pacsé จะมีสถานะเป็นเจ้าของรวมในทรัพย์สินที่ได้มาระหว่างดำรงสถานะดังกล่าว ยกเว้นเงินเดือน และรายได้ของแต่ละฝ่ายที่มีได้นำไปเปลี่ยนเป็นทรัพย์สินจะยังคงเป็นสินส่วนตัวของแต่ละฝ่ายต่อไป ซึ่งแตกต่างจากสินสมรสที่ครอบคลุมทรัพย์สินที่คู่สมรสได้มาระหว่างสมรสซึ่งรวมถึงเงินเดือนและ รายได้ ยกเว้นทรัพย์สินที่ได้มาจากการให้และการรับมรดก

(๒) บุตรที่เกิดจากคู่ Pacsé เป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของมารดาเท่านั้น โดยบิดาของบุตรอาจจดทะเบียนรับรองบุตรได้ ส่วนบุตรที่เกิดจากคู่สมรสเป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของทั้งคู่

(๓) บุตรบุญธรรมของบุคคลที่จดทะเบียน PACS จะเป็นบุตรบุญธรรมของฝ่ายที่รับเท่านั้น โดยคู่ Pacsé อีกฝ่ายไม่มีอำนาจปกครองบุตร ส่วนคู่สมรสสามารถรับบุตรบุญธรรมร่วมกันได้

(๔) สิทธิในการรับบำนาญหรือเงินช่วยเหลือ หากฝ่ายหนึ่งเสียชีวิต คู่ Pacsé ฝ่ายที่ยังมีชีวิตอยู่ไม่มีสิทธิรับบำนาญหรือเงินช่วยเหลือการเป็นหม้ายดังเช่นกรณีคู่สมรส

(๕) การเลิก PACS เป็นไปตามเหตุที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่ง มาตรา ๕๑๕-๗ กล่าวคือ

๑) เลิกด้วยความยินยอม หรือฟ้องเพื่อเลิกสัญญา โดยไม่ต้องแสดงเหตุผลใด ๆ ทั้งสิ้น กฎหมายไม่ได้กำหนดเหตุในการเลิกกันได้

๒) จดทะเบียนสมรส ไม่ว่าจะจดทะเบียนกับคู่ Pacsé ของตน หรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ไปจดทะเบียนสมรสกับบุคคลอื่น นายทะเบียนจะบันทึกการเลิก PACS ในทะเบียน จากนั้นโนตารีจะดำเนินการโฆษณาให้ทราบเป็นการเปิดเผย และบันทึกในสูติบัตร (un acte de naissance)<sup>\*</sup> ของทั้งสองฝ่ายว่าได้มีการจดทะเบียนเลิกกันแล้ว ซึ่งการยกเลิก PACS จะมีผลใช้บังคับต่อบุคคลภายนอกได้ นับแต่วันที่มีการบันทึกทางทะเบียน

๓) กรณีเสียชีวิต การตายของคู่ Pacsé มีผลให้สัญญาเลิกกันนับแต่วันที่ฝ่ายหนึ่งเสียชีวิต และจะมีผลใช้บังคับต่อบุคคลภายนอกได้ นับแต่วันที่มีการบันทึกทางทะเบียน

๔) กรณีคู่ Pacsé ตกเป็นคนไร้ความสามารถ หรือเสมือนไร้ความสามารถ กฎหมายเปิดช่องให้ผู้ที่ศาลมีคำสั่งให้เป็นผู้อนุบาลสามารถยื่นคำขอให้เลิกสัญญา PACS ของบุคคลนั้น หรือในบางกรณีหากศาลเห็นสมควรก็สามารถสั่งให้เลิกสัญญา PACS ได้เช่นกัน

ต่อมา ฝรั่งเศสได้ตรากฎหมายการสมรสของคนเพศเดียวกันในปี ค.ศ. ๒๐๑๓ โดยใช้วิธีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งเรื่องการสมรส จากเดิมที่กฎหมายไม่เคยมีนิยาม “การสมรส” เอาไว้ เพราะอาศัยจารีตที่เกิดจากแนวความเชื่อทางศาสนาว่า การสมรสจะกระทำได้ระหว่างชายและหญิงเท่านั้น เปลี่ยนเป็นเพิ่มนิยามของการสมรสไว้ในมาตรา ๑๔๓ ซึ่งระบุทั้งกรณีการสมรสระหว่าง “บุคคลเพศเดียวกัน” (personnes de même sexe) และ “บุคคลต่างเพศ” (personnes de sexe différente) เมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งแล้ว จึงทำให้คู่สมรสเพศเดียวกันได้รับการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันกับคู่สมรสต่างเพศทุกประการ

<sup>\*</sup> ในประเทศฝรั่งเศส สูติบัตรเป็นเอกสารสำคัญในการยืนยันตัวตน มีลักษณะคล้ายทะเบียนประวัติ ดังนั้น กฎหมายฝรั่งเศสจึงกำหนดให้บันทึกการเปลี่ยนแปลงสถานภาพของบุคคลเอาไว้ในสูติบัตรด้วย เช่น การเปลี่ยนคำนำหน้านามให้สอดคล้องกับเพศสภาพ การสมรส การหย่า การรับรองบุตร การจดทะเบียน PACS การได้มาหรือเสียไปซึ่งสัญชาติฝรั่งเศส เป็นต้น ทั้งนี้ ฝรั่งเศสเริ่มบันทึกการจดทะเบียน PACS ในสูติบัตรตั้งแต่ ค.ศ. ๒๐๐๘ โดยจะบันทึกวันที่และสถานที่จดทะเบียนและชื่อของคู่ Pacsé เนื่องจากที่ผ่านมาหากต้องการหลักฐานการจดทะเบียน คู่ Pacsé ต้องยื่นคำขอต่อนายทะเบียนให้ออกหนังสือรับรองให้ซึ่งยุ่งยากกว่าการขอคัดสำเนาสูติบัตรของตนเอง และเมื่อเลิกกันนายทะเบียนจะปรับสถานะในสูติบัตรของทั้งคู่อีกครั้ง

อนึ่ง เมื่อมีการแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งแล้วก็ยังไม่มีการยกเลิกกฎหมาย PACS ทำให้บุคคลทั้งเพศเดียวกันและต่างเพศกันสามารถเลือกก่อความสัมพันธ์กันตามกฎหมายได้ตามที่เห็นว่าเหมาะสมสำหรับตน และคู่ที่จดทะเบียน PACS แล้วก็สามารถพัฒนาความสัมพันธ์ต่อไปได้ โดยการจดทะเบียนสมรส

### ๓.๒ กฎหมายสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

มีกฎหมายคู่ชีวิตเมื่อปี ค.ศ. ๒๐๐๑ (Life Partner Act 2001) ซึ่งมีความแตกต่างจากกฎหมาย PACS ของฝรั่งเศสในประการสำคัญ คือ ได้สงวนสิทธิการจดทะเบียนคู่ชีวิตสำหรับคู่รักเพศเดียวกันเท่านั้น โดยมีวัตถุประสงค์ให้เป็นมาตรการลดความเหลื่อมล้ำระหว่างคู่รักเพศเดียวกันกับคู่รักต่างเพศ พร้อมทั้งได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายอีกจำนวน ๖๒ ฉบับเพื่อกำหนดให้คู่ชีวิตมีสถานะทางกฎหมายที่ใกล้เคียงกับคู่สมรสมากที่สุด อย่างไรก็ตาม การสมรสและการเป็นคู่ชีวิตยังคงมีความแตกต่างกันบางประการอันเป็นเหตุให้มีการฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญเรื่อยมา เช่น

(๑) สิทธิในบำเหน็จตกทอด คู่สมรสของลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐมีสิทธิรับบำเหน็จตกทอด แต่คู่ชีวิตไม่มี

(๒) ภาษีมรดก คู่สมรสเสียภาษีมรดกในอัตราที่ต่ำกว่าคู่ชีวิต

(๓) เงินช่วยเหลือค่าครองชีพ ค่าราชการที่มีครอบครัวโดยการสมรสมีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือค่าครองชีพ แต่ค่าราชการที่มีครอบครัวโดยการจดทะเบียนคู่ชีวิตไม่มีสิทธิ

(๔) ภาษีโอนที่ดิน การโอนที่ดินระหว่างสามีและภรรยาไม่เสียภาษีต่ำกว่าการโอนระหว่างคู่ชีวิตที่ต้องเสียในอัตราเดียวกับบุคคลทั่วไป

(๕) การรับบุตรบุญธรรม คู่สมรสมีสิทธิรับบุตรบุญธรรมร่วมกันได้ แต่คู่ชีวิตไม่ได้รับสิทธิอย่างเดียวกันนี้

(๖) การยื่นแบบประเมินภาษีเงินได้ คู่สมรสมีสิทธิยื่นประเมินภาษีเงินได้ร่วมกันซึ่งทำให้มีโอกาสเสียภาษีในอัตราที่ต่ำลงได้ ในขณะที่คู่ชีวิตต้องยื่นประเมินภาษีเงินได้แยกกัน

ผลการพิจารณาคดีข้างต้นปรากฏว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่าการปฏิบัติที่แตกต่างกันทุกกรณีเป็นการเลือกปฏิบัติระหว่างคู่ชีวิตกับคู่สมรสโดยปราศจากเหตุผลอันเป็นธรรม จึงขัดต่อหลักความเสมอภาคตามมาตรา ๓ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญเยอรมัน เช่น กรณีบำเหน็จตกทอด ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า คู่ชีวิตมีหน้าที่ต้องอุปการะเลี้ยงดูซึ่งกันและกัน ดังนั้น เมื่อคู่ชีวิตอีกฝ่ายหนึ่งเสียชีวิตลง คู่ชีวิตอีกฝ่ายย่อมสูญเสียแหล่งที่มาของรายได้ครอบครัวเช่นเดียวกับคู่สมรสหรือกรณีภาษีมรดกซึ่งกฎหมายกำหนดให้คู่สมรสที่รับมรดกเสียภาษีในอัตราต่ำลง เนื่องจากคู่สมรสมีหน้าที่จัดการทรัพย์สินร่วมกันและมีความจำเป็นต้องใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินดังกล่าวต่อไปเพื่อดำรงชีวิตซึ่งไม่ได้แตกต่างจากคู่ชีวิต เป็นต้น

ด้วยเหตุที่มีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับความชอบธรรมในการเลือกปฏิบัติต่อคู่ชีวิตมาอย่างต่อเนื่อง ในเวลาต่อมาเยอรมนีได้ตรากฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่ง ซึ่งมีผลตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ค.ศ. ๒๐๑๗ ขยายขอบเขตของการสมรสให้ครอบคลุมบุคคลเพศเดียวกันอันเป็นผลทำให้คู่สมรสเพศเดียวกันมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายเช่นเดียวกับคู่สมรสต่างเพศทุกประการ

### ๓.๓ กฎหมายสหราชอาณาจักร

อังกฤษได้ตรากฎหมายคู่ชีวิตเมื่อปี ค.ศ. ๒๐๐๔ (Civil Partnership Act (CPA) 2004) ซึ่งกำหนดให้บุคคลเพศเดียวกันสองคนสามารถจดทะเบียนความสัมพันธ์เพื่อให้มีสิทธิและหน้าที่ในลักษณะใกล้เคียงกับการสมรสระหว่างบุคคลต่างเพศได้ กฎหมายดังกล่าวมิได้เปิดกว้างให้บุคคลต่างเพศจดทะเบียนด้วย เนื่องจากรัฐบาลและรัฐสภาในขณะนั้นเห็นว่า บุคคลต่างเพศมีทางเลือกในการสมรสอยู่แล้ว แต่การขยายเรื่องสมรสให้ครอบคลุมบุคคลเพศเดียวกันยังไม่เหมาะสม จึงสมควรตรากฎหมายเฉพาะขึ้นมาอีกฉบับหนึ่งเพื่อให้บุคคลเพศเดียวกันที่ประสงค์จะใช้ชีวิตร่วมกันสามารถเข้าถึงสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายในลักษณะทำนองเดียวกับการสมรสได้

ต่อมาในปี ค.ศ. ๒๐๑๓ รัฐสภาได้ตรากฎหมายการสมรสระหว่างบุคคลเพศเดียวกัน (Marriage (Same Sex Couples) Act 2013 (MSSCA)) ซึ่งเริ่มใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ค.ศ. ๒๐๑๔ และมีผลเป็นการแก้ไขกฎหมายทุกฉบับที่เกี่ยวกับการสมรสให้ครอบคลุมบุคคลเพศเดียวกันด้วย โดยผลของกฎหมายฉบับนี้ ทำให้คู่สมรสเพศเดียวกันมีสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายเช่นเดียวกับคู่สมรสต่างเพศทุกประการและคู่ชีวิตสามารถแปลงความสัมพันธ์ของตนให้เป็นการสมรสได้

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลมิได้เสนอให้ยกเลิก CPA และได้เปิดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นประชาชนระหว่างเดือนมกราคม - เมษายน ค.ศ. ๒๐๑๔ โดยขอรับฟังความคิดเห็นต่อข้อเสนอสามทางเลือกคือ ๑) ให้ยกเลิก CPA และแปลงคู่ชีวิตที่มีอยู่เป็นการสมรส ๒) ระวังการจดทะเบียนคู่ชีวิตใหม่ และ ๓) เปิดให้คู่รักต่างเพศสามารถจดทะเบียนคู่ชีวิตได้ด้วย

ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. ๒๐๑๔ รัฐบาลได้เผยแพร่ผลการรับฟังความคิดเห็นพร้อมกับรายงานข้อสรุปว่า สถานการณ์ในขณะนั้นยังไม่มีมติชัดเจนเพียงพอที่จะตัดสินใจไปในทางใดทางหนึ่ง เนื่องจากการสมรสระหว่างบุคคลเพศเดียวกันยังเริ่มใช้ได้ไม่นาน ส่วนการเปิดให้บุคคลต่างเพศจดทะเบียนคู่ชีวิตได้ด้วยนั้น รัฐบาลเห็นว่า การที่ไม่ให้สิทธิดังกล่าวยังไม่ก่อให้เกิดผลร้าย (detriment) แก่บุคคลต่างเพศ อีกทั้งเรื่องนี้มีความเชื่อมโยงกับสภาพสังคมและแนวนโยบายของรัฐซึ่งสมควรใช้เวลาในการพิจารณาอย่างรอบคอบ

ด้วยเหตุข้างต้น จึงทำให้ระบบคู่ชีวิตตาม CPA และระบบสมรสเดินทางคู่ขนานกัน แต่ในความเป็นจริงแล้ว สิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายของทั้งสองระบบมีความใกล้เคียงกันมาก แม้สิทธิในการได้รับเงินช่วยเหลือจากรัฐหรือเงินทดแทนความเสียหายจากการจ้างก็ได้รับในลักษณะเดียวกัน โดยจะมีความแตกต่างกันในเพียงบางประเด็น ดังต่อไปนี้

- (ก) คู่ชีวิตจะใช้คำว่า “คู่สมรส” ไม่ได้
- (ข) การก่อความสัมพันธ์คู่ชีวิตจะใช้พิธีกรรมทางศาสนาไม่ได้
- (ค) ใบรับรองการเป็นคู่ชีวิตจะระบุชื่อของทั้งบิดาและมารดาของคู่ชีวิต ในขณะที่ใบรับรองการสมรสจะระบุเฉพาะชื่อบิดาของสามีและภรรยา

(ง) การมีโรคติดต่อทางเพศไม่เป็นเหตุให้การเป็นคู่ชีวิตตกเป็นโมฆะ ซึ่งแตกต่างจากการสมรส

(จ) การมีเพศสัมพันธ์กับบุคคลที่ไม่ได้เป็นคู่ชีวิตไม่เป็นเหตุในการฟ้องเลิกคู่ชีวิต แตกต่างจากการสมรสซึ่งอาจอ้างการที่คู่สมรสมีเพศสัมพันธ์กับบุคคลอื่นเป็นเหตุในการฟ้องหย่าได้

การที่กฎหมายเปิดโอกาสให้บุคคลเพศเดียวกันเลือกก่อความสัมพันธ์ได้ทั้ง คู่ชีวิตหรือการสมรส ในขณะที่บุคคลต่างเพศมีทางเลือกเดียวคือการสมรส ทำให้ประชาชนบางส่วน ไม่พึงพอใจและมองว่าเป็นการเลือกปฏิบัติต่อคู่รักต่างเพศ และในที่สุดได้มีการฟ้องคดีต่อศาล R (on the application of Steinfeld and Keidan) v. Secretary of State for the International Development [2018] UKSC 32 ขอให้มีคำแถลงการณ์ (Declaration) ตามกฎหมายว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. ๑๙๙๘ (Human Rights Act 1998) ว่า การเลือกปฏิบัติดังกล่าวไม่สอดคล้องกับอนุสัญญายุโรปว่าด้วย สิทธิมนุษยชน (European Convention on Human Rights – ECHR) ข้อ ๑๔ (ห้ามเลือกปฏิบัติ) ประกอบกับข้อ ๘ (สิทธิในการได้รับการรับรองชีวิตส่วนบุคคลและครอบครัว - Right to respect for private and family life) ซึ่งศาลสูงสุด (Supreme Court) ได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ค.ศ. ๒๐๑๘ เห็นด้วยกับผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นคู่รักต่างเพศที่ประสงค์จะจดทะเบียนคู่ชีวิตว่า การแก้ไข กฎหมายเกี่ยวกับการสมรสให้คู่รักเพศเดียวกันสามารถจดทะเบียนสมรสได้ แต่ไม่ได้แก้ไขกฎหมาย เพื่อเปิดโอกาสให้คู่รักต่างเพศจดทะเบียนคู่ชีวิตได้ด้วยนั้น เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่มีเหตุอันสมควร จึงได้ออกคำแถลงการณ์ตามคำขอ อย่างไรก็ตาม คำแถลงการณ์ดังกล่าวมิได้มีผลผูกพันตามกฎหมาย โดยคงมีสถานะเป็นเพียงการประกาศแนวนโยบายทางศาลให้ฝ่ายบริหารรับไปดำเนินการแก้ไข ซึ่งรัฐบาลได้รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาและได้มีการแก้ไขกฎหมายในเวลาต่อมา

### ๓.๔ กฎหมายสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกามีระบบกฎหมายที่ซับซ้อน เนื่องจากการรับรองสถานะของบุคคล อยู่ในขอบเขตกฎหมายมลรัฐ และก่อนที่จะมีคำพิพากษาของศาลสูงสุดสหรัฐในคดี *Obergefell v. Hodges* ในปี ค.ศ. ๒๐๑๕ การยอมรับคู่สมรสเพศเดียวกันตามกฎหมายในแต่ละมลรัฐยังมีสถานะ ที่แตกต่างกัน โดยอาจกล่าวพัฒนาการโดยสรุปได้ ดังนี้

ในปี ค.ศ. ๑๙๙๓ ศาลสูงสุดแห่งมลรัฐฮาวายในคดี *Boehr v. Miike* ได้วินิจฉัย ว่ามลรัฐจะห้ามบุคคลเพศเดียวกันสมรสได้ต่อเมื่อมีเหตุจำเป็น (compelling reason) ในการ เลือกปฏิบัติเท่านั้น เมื่อมีคำพิพากษาดังกล่าว มลรัฐต่าง ๆ ได้เร่งตรากฎหมายและ/หรือรัฐธรรมนูญ กำหนดนิยามการสมรสให้จำกัดเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างชายและหญิงเท่านั้น เพื่อป้องกันการ ใช้แนวคำพิพากษาของมลรัฐฮาวายมาอ้างเป็นบรรทัดฐาน จนกระทั่งในปี ค.ศ. ๒๐๐๐ มีประมาณ ๔๐ มลรัฐที่มีบทบัญญัติในกฎหมายและ/หรือรัฐธรรมนูญมลรัฐที่ระบุไว้ชัดเจนว่าการสมรสจะกระทำ ได้เฉพาะระหว่างชายและหญิง

ต่อมาตั้งแต่ปี ค.ศ. ๒๐๐๐ ได้เริ่มมีการเปลี่ยนแปลง โดยศาลสูงของมลรัฐ บางแห่งได้มีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติที่ห้ามบุคคลเพศเดียวกันสมรสนั้นขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญมลรัฐที่เกี่ยวข้องกับความเสมอภาคและการเลือกปฏิบัติ และมีมลรัฐบางแห่ง เริ่มตรากฎหมายอนุญาตให้บุคคลเพศเดียวกันสมรสกันได้ เช่น

มลรัฐที่ศาลสูงมีคำพิพากษาว่าการห้ามบุคคลเพศเดียวกันสมรสเป็นการขัดต่อ รัฐธรรมนูญ ได้แก่ แมสซาชูเซตส์ (*Goodridge v. Department of Health* (2003)) นิวเจอร์ซีย์ (*Lewis v. Harris* (2006)) และคอนเนตทิคัต (*Kerrigan v. Commissioner of Public Health* (2008)) คดีนี้ศาลวินิจฉัยว่า แม้จะได้มีการตรากฎหมายคู่ชีวิต Civil Union แล้ว การไม่ให้สมรส เช่นเดียวกับบุคคลต่างเพศก็ยังคงถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่มีเหตุอันสมควร) เป็นต้น

มลรัฐที่ตรากฎหมายให้มีการสมรสระหว่างบุคคลเพศเดียวกัน ได้แก่ เวอร์มอนต์ (*Marriage Equality Act 2009* – ผู้ว่าการมลรัฐได้บัญญัติกฎหมายนี้ แต่ได้รับการยืนยัน

โดยสภาแห่งมลรัฐ) เมิน (An Act to Allow Marriage Licenses for Same-Sex Couples and Protect Religious Freedom 2012 - เดิมเคยมีการตรากฎหมายทำนองเดียวกันในปี ค.ศ. ๒๐๐๙ แต่ต้องตกไปโดยผลของการทำประชามติ และต่อมาในปี ค.ศ. ๒๐๑๒ ได้มีการเสนอกฎหมายและทำประชามติอีกครั้ง ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ให้การสนับสนุนกฎหมายนี้) และนิวยอร์ก (Marriage Equality Act 2011) เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การที่กฎหมายในแต่ละรัฐยังมีความแตกต่างกัน ทำให้บุคคลเพศเดียวกันที่สมรสกันในมลรัฐหนึ่งที่ได้เดินทางข้ามเขตไปอีกมลรัฐที่ไม่ยอมรับการสมรสของบุคคลเพศเดียวกัน ไม่ได้รับสิทธิตามกฎหมายที่พึงมีของคู่สมรสตามกฎหมายแห่งมลรัฐนั้น จึงนำไปสู่การโต้แย้งคัดค้านเป็นคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลสูงสุดสหรัฐ (*Obergefell v. Hodges*) ซึ่งเป็นคดีที่รวมอุทธรณ์มาจากสามมลรัฐ ได้แก่ เคนทักกี โอไฮโอ และเทนเนสซี โดยผู้ฟ้องคดีในแต่ละกรณีได้ทำการสมรสในมลรัฐที่มีกฎหมายให้บุคคลเพศเดียวกันสมรสกันได้ แต่ต้องสูญเสียสิทธิดังกล่าวเมื่อเดินทางกลับมาที่สามมลรัฐนี้ ซึ่งผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่ากฎหมายของทั้งสามมลรัฐเป็นการขัดต่อการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญสหรัฐครั้งที่สิบสี่ (Fourteenth Amendment) หรือที่รู้จักกันว่า เป็นบทบัญญัติที่วางหลักประกันสิทธิในกระบวนการทางกฎหมายและความเท่าเทียมกัน (Due Process and Equal Protection Clause) ศาลสูงสุดได้พิจารณาแล้วมีคำพิพากษาในปี ค.ศ. ๒๐๑๕ เห็นด้วยกับผู้ฟ้องคดี โดยเห็นว่า การสมรสเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์และไม่มีเหตุผลอันสมควรที่จะห้ามใช้สิทธิดังกล่าว ผลของคำวินิจฉัยนี้จึงเป็นการบังคับให้ทุกมลรัฐต้องออกใบรับรองการสมรส (marriage license) ให้แก่คู่สมรสเพศเดียวกัน ทั้งนี้ โดยไม่ต้องรอการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายมลรัฐแต่อย่างใด

### ๓.๕ กฎหมายไต้หวัน

พัฒนาการของกฎหมายไต้หวันในเรื่องนี้ เริ่มจากการที่ศาลไต้หวันได้มีคำวินิจฉัยตีความ เลขที่ ๗๔๘ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ว่า บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่ง บรรพ ๔ เรื่องการสมรส ที่ไม่อนุญาตให้บุคคลเพศเดียวกันสร้างความสัมพันธ์ถาวรอันมีลักษณะใกล้ชิดและกีดกันบุคคลภายนอก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ชีวิตร่วมกันนั้น เป็นการขัดเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒ ซึ่งคุ้มครองเสรีภาพในการสมรสของบุคคล และมาตรา ๗ ซึ่งคุ้มครองสิทธิในความเสมอภาคของบุคคล ศาลจึงได้กำหนดในคำวินิจฉัยข้างต้น ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องแก้ไขเพิ่มเติมหรือตรากฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของคำวินิจฉัยตีความดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน ๒ ปี นับจากวันที่มีคำวินิจฉัยตีความ โดยจะใช้วิธีการใดในการทำให้บุคคลมีเสรีภาพในการสมรสอย่างเท่าเทียมกันนั้นเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของรัฐสภา

รัฐสภาไต้หวันได้ผ่านกฎหมายว่าด้วยการปฏิบัติการตามคำวินิจฉัยตีความของศาล เลขที่ ๗๔๘ (司法院釋字第七四八號解釋施行法) เมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๒ เพื่อดำเนินการตามคำวินิจฉัยตีความดังกล่าว โดยมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๒ อันมีสาระโดยสังเขป ดังนี้

#### (๑) กำหนดเงื่อนไขการจดทะเบียนของคนเพศเดียวกัน

ห้ามบุคคลที่อายุต่ำกว่า ๑๘ ปีบริบูรณ์ก่อตั้งความสัมพันธ์เพศเดียวกัน การฝ่าฝืนเงื่อนไขนี้มีผลให้การจดทะเบียนเป็นโมฆะ โดยตนเองหรือผู้แทนโดยชอบธรรมอาจร้องขอให้ศาลเพิกถอนความสัมพันธ์ได้ เว้นแต่ในเวลาที่ร้องขอเพิกถอน บุคคลนั้นได้บรรลุนิติภาวะแล้ว และในกรณีบุคคลที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะจะจดทะเบียนก่อตั้งความสัมพันธ์เพศเดียวกันก็จะต้องได้รับความ



ยินยอมจากผู้แทนโดยชอบธรรมด้วย มิฉะนั้นการจดทะเบียนเป็นโมฆียะเช่นกัน โดยผู้แทนโดยชอบธรรมอาจร้องขอให้ศาลเพิกถอนความสัมพันธ์ได้ เว้นแต่มีได้ร้องขอภายใน ๖ เดือนนับแต่วันที่ทราบเรื่อง หรือเวลาได้ล่วงมาแล้วเกิน ๑ ปี นับจากวันที่ก่อตั้งความสัมพันธ์

นอกจากนี้ ยังกำหนดห้ามจดทะเบียนระหว่างญาติใกล้ชิด และห้ามการจดทะเบียนซ้อน กล่าวคือ บุคคลที่มีคู่สมรสอยู่ก่อนหรือได้ก่อตั้งความสัมพันธ์เพศเดียวกันแล้ว ไม่อาจจดทะเบียนสมรสหรือก่อตั้งความสัมพันธ์เพศเดียวกันได้อีก และกฎหมายห้ามมิให้บุคคลสมรสหรือก่อตั้งความสัมพันธ์เพศเดียวกันกับบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปในเวลาเดียวกัน

(๒) กำหนดสิทธิหน้าที่ระหว่างผู้มีความสัมพันธ์เพศเดียวกัน

หน้าที่ในการอยู่กินด้วยกันและภูมิลำเนา

กำหนดให้ผู้มีความสัมพันธ์เพศเดียวกันทั้งสองฝ่ายมีหน้าที่ในการอยู่กินด้วยกัน ซึ่งเป็นหน้าที่เดียวกับที่กำหนดไว้แก่สามีภริยาตามมาตรา ๑๐๐๑ ของประมวลกฎหมายแพ่ง เว้นแต่มีเหตุอันสมควร นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดภูมิลำเนาของทั้งคู่หลังจดทะเบียนโดยให้เป็นไปตามที่ทั้งสองฝ่ายตกลงกัน แต่หากไม่มีการตกลงกันหรือตกลงกันไม่ได้ อาจร้องขอให้ศาลกำหนดภูมิลำเนาก็ได้

การเป็นตัวแทนในการใช้ชีวิตประจำวัน

ผู้มีความสัมพันธ์เพศเดียวกันฝ่ายหนึ่งเป็นตัวแทนของอีกฝ่ายหนึ่งในเรื่องเกี่ยวกับการใช้ชีวิตประจำวัน แต่ถ้าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งใช้ความเป็นตัวแทนนั้นโดยมิชอบ อีกฝ่ายอาจกำหนดข้อจำกัดก็ได้ แต่ไม่อาจยกข้อจำกัดดังกล่าวขึ้นเป็นข้อต่อสู้บุคคลภายนอกได้ ซึ่งเป็นหลักการเดียวกับที่กำหนดไว้แก่สามีภริยาตามมาตรา ๑๐๐๓ ของประมวลกฎหมายแพ่ง

ส่วนเรื่องหน้าที่อุปการะเลี้ยงดูซึ่งกันและกัน ระบบทรัพย์สิน การอนุบาลสิทธิรับมรดก นั้น ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการอุปการะเลี้ยงดูในส่วนของคู่สมรสมาใช้บังคับแก่ผู้มีความสัมพันธ์เพศเดียวกันด้วยโดยอนุโลม

ประเด็นการรับบุตรบุญธรรม กฎหมายยอมรับให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการรับบุตรบุญธรรมมาใช้บังคับกับการรับบุตรสืบสาโลหิตของอีกฝ่ายหนึ่งเป็นบุตรบุญธรรมด้วยโดยอนุโลม

(๓) การสิ้นสุดความสัมพันธ์เพศเดียวกัน

การสิ้นสุดโดยความยินยอม

มาตรา ๑๖ กำหนดว่าความสัมพันธ์เพศเดียวกันย่อมสิ้นสุดโดยความยินยอมของทั้งสองฝ่าย เว้นแต่กรณีของบุคคลที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต้องได้รับความยินยอมของผู้แทนโดยชอบธรรมด้วย และต้องทำความยินยอมเป็นหนังสือ และลงลายมือชื่อโดยพยานอย่างน้อยสองคน พร้อมทั้งจดทะเบียนต่อนายทะเบียนที่เกี่ยวข้อง โดยบทบัญญัติดังกล่าวเป็นหลักการเกี่ยวกับการหย่า โดยความยินยอมระหว่างสามีภริยาตามมาตรา ๑๐๔๙ และมาตรา ๑๐๕๐ ของประมวลกฎหมายแพ่ง ทั้งนี้ ไม่ปรากฏว่าได้หวั่นมีบทบัญญัติเรื่องการบรรลุนิติภาวะโดยการสมรส

การสิ้นสุดโดยคำพิพากษา

ในกรณีที่ฝ่ายหนึ่งมีพฤติการณ์อย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี อีกฝ่ายหนึ่งอาจฟ้องศาลให้พิพากษาให้เลิกความสัมพันธ์เพศเดียวกันได้ ๑) ทำการสมรสหรือก่อตั้งความสัมพันธ์เพศเดียวกันกับบุคคลอื่น ๒) ร่วมประเวณีโดยสมัครใจกับผู้อื่นนอกความสัมพันธ์เพศเดียวกัน ๓) กระทำรุนแรงต่ออีกฝ่ายจนยากจะอยู่กินด้วยกันต่อไปได้ ๔) ทำร้ายญาติทางตรงของอีกฝ่าย หรือ

ถูกญาติทางตรงของอีกฝ่ายทำร้ายจนยากจะอาศัยอยู่ร่วมกันได้ ๕) ละทิ้งร้างอีกฝ่าย ๖) เจตนาฆ่าหรือทำร้ายอีกฝ่าย ๗) ป่วยเป็นโรคร้ายแรงที่รักษาไม่ได้ ๘) สาบสูญเป็นเวลาเกินสามปี ๙) ถูกพิพากษาให้จำคุกเกินหกเดือนจากการกระทำความผิดโดยเจตนา ๑๐) เหตุร้ายแรงอื่นนอกเหนือจากที่กำหนดข้างต้นอันยังผลให้ไม่อาจรักษาความสัมพันธ์เพศเดียวกันได้อย่างเป็นปกติสุข

เหตุฟ้องเลิกข้างต้นมีหลักการเดียวกับเหตุฟ้องหย่าที่ใช้บังคับแก่กรณีสามีภริยาตามมาตรา ๑๐๕๒ มาตรา ๑๐๕๓ และมาตรา ๑๐๕๔ ของประมวลกฎหมายแพ่ง แต่กรณีเหตุฟ้องหย่าของสามีภริยามีการระบุถึงการป่วยเป็นโรคทางจิตที่รักษาไม่หายอย่างชัดเจน ในขณะที่เหตุฟ้องเลิกความสัมพันธ์เพศเดียวกันไม่มีการระบุเรื่องดังกล่าวไว้

(๔) ผลของการสิ้นสุดความสัมพันธ์เพศเดียวกัน

ในกรณีที่ความสัมพันธ์เพศเดียวกันสิ้นสุดลง มาตรา ๑๔ กำหนดให้นำบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจปกครองบุตร การชดเชยค่าสินไหมทดแทน การออกค่าอุปการะเลี้ยงดู และการแบ่งทรัพย์สินเมื่อการสมรสสิ้นสุดลงมาใช้บังคับกับความสัมพันธ์เพศเดียวกันด้วยโดยอนุโลม

#### ๔. ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ

ร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับนี้มีสาระสำคัญเป็นการรองรับสิทธิในการการก่อตั้งครอบครัวระหว่างบุคคลที่เป็นเพศเดียวกันโดยกำเนิด อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ และเป็นไปตามแผนมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ อีกทั้งเป็นการส่งเสริมให้เกิดความเสมอภาคในทางกฎหมายระหว่างบุคคลตามที่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้รับรองไว้ นอกจากนี้ การมีร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับนี้จะช่วยสร้างความตระหนักถึงการมีอยู่ของครอบครัวรูปแบบใหม่ให้แก่ประชาชนทั่วไป ซึ่งจะช่วยป้องกันความขัดแย้งและสร้างความสงบสุขให้สังคมโดยรวม

## รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติ... ค.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่...) พ.ศ. .... (เพิ่มเติมตามข้อสังเกตของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร)

กฎหมายใหม่       แก้ไข/ปรับปรุง       ยกเลิก

หน่วยงานของรัฐผู้เสนอร่างกฎหมาย กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม

ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ

สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในเรื่อง

(๑) ยุทธศาสตร์ที่ ๔ ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม หัวข้อที่ ๔.๓.๒ ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศและการมีบทบาทที่สำคัญในสังคม รวมถึงส่งเสริมความเสมอภาคทางสิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิต โดยเน้นการสร้างการยอมรับในเพศสภาพของกลุ่มคนต่างๆ ภายใต้การสร้างเจตคติที่ถูกต้องบนพื้นฐานของการเรียนรู้และรับรู้ร่วมกันในสังคม การศึกษา การทำงาน และการดำรงชีวิตประจำวัน พร้อมทั้งสร้างโอกาส ให้คนทุกกลุ่มสามารถมีส่วนร่วมในการแสดงออกทางความเห็น ที่เป็นประโยชน์และมีความพร้อมในการตัดสินใจเพื่อการพัฒนา ในระดับปัจเจกและระดับประเทศได้อย่างเท่าเทียม

(๒) ยุทธศาสตร์ที่ ๖ ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ หัวข้อที่ ๖.๖ การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับให้มีความชัดเจน ทันทสมัย เป็นธรรมและสอดคล้องกับข้อบังคับสากลหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ

สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศในเรื่อง

(๑) ด้านที่ ๓ ด้านกฎหมาย ให้กฎหมายดีและเป็นธรรมสอดคล้องกับหลักนิติธรรมเป็นเครื่องมือส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการกฎหมายอย่างเหมาะสม มีความรู้ความเข้าใจ และสามารถเข้าถึงกฎหมายได้โดยง่าย และมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างถูกต้องและเป็นธรรม

(๒) ด้านที่ ๔ ด้านยุติธรรม ให้ทุกขั้นตอนมีการกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจน มีกลไกช่วยเหลือประชาชนโดยเสมอภาค บังคับการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด พัฒนาระบบสอบสวนคดีอาญาที่มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระบบนิติวิทยาศาสตร์ มีมาตรฐาน และกระบวนการยุติธรรมมีประสิทธิภาพเอื้อต่อการแข่งขันของประเทศ

## ส่วนที่ ๑

## เหตุผลความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

## ๑. สภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และผลกระทบของปัญหา

## ๑.๑ ปัญหาคืออะไร สาเหตุของปัญหา และผลกระทบของปัญหาคืออะไร

ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีกฎหมายรับรองสิทธิของคู่รักเพศเดียวกัน ในการจดทะเบียนคู่ชีวิต การเป็นคู่ชีวิต ความสัมพันธ์ระหว่างคู่ชีวิต ทรัพย์สินระหว่างคู่ชีวิต ความเป็นโมฆะของการจดทะเบียนคู่ชีวิต การสิ้นสุดการเป็นคู่ชีวิต บุตรบุญธรรม มรดก รวมถึงสิทธิและหน้าที่อื่นๆ เช่นเดียวกับสามีภริยา ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม ร่างพระราชบัญญัติฯ ยังไม่ครอบคลุมถึงสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะอื่นๆ เช่น พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ.๒๕๓๙ พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ เป็นต้น ดังนั้น จึงเกิดกระแสเรียกร้องจากกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศให้มีการจัดทำกฎหมายสมรสที่มีความเท่าเทียมกับสามีภริยา นอกจากนี้ เนื่องจากหลักการตามร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นเรื่องที่มีความละเอียดอ่อนซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อกลุ่มศาสนาต่างๆ ในไทย การดำเนินการจึงต้องทำอย่างรอบคอบ และรับฟังความคิดเห็นจากกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศและกลุ่มศาสนาอย่างรอบด้านเพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

## ๒. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซง

## วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซงคืออะไร

เพื่อให้กฎหมายมีความสมบูรณ์และครบถ้วน โดยเป็นกฎหมายที่คำนึงถึงความเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง อันได้แก่ บุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศและกลุ่มศาสนาต่างๆ ในไทย และสอดคล้องกับหลักการสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อันจะเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยรวม

## ๓. การแก้ไขปัญหในปัจจุบัน

## ๓.๑ วิธีการแก้ไขปัญหที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันคืออะไร

- ไม่มี -

๓.๒ ต่างประเทศแก้ไขปัญหานี้อย่างไร (ถ้ามี) และการดำเนินการดังกล่าวเหมาะสมกับสังคมไทยหรือไม่อย่างไร

## ๓.๒.๑ ต่างประเทศแก้ไขปัญหานี้อย่างไร (ถ้ามี)

## ๓.๒.๑.๑ ประเด็นเรื่องบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ

แม้ในหลายประเทศจะมีกลุ่มคนที่มองว่ากฎหมายคู่ชีวิตก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป แต่หลายประเทศก็เลือกที่จะเริ่มที่การจดทะเบียนคู่ชีวิตก่อน เพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจของสังคมต่อ

ความหลากหลายทางเพศ และลดแรงปะทะจากฝ่ายที่คัดค้าน หลังจากกฎหมายใช้บังคับไปช่วงระยะเวลาหนึ่งจึงค่อยมีการแก้ไขกฎหมายให้คู่รักเพศเดียวกันสามารถจดทะเบียนสมรสและได้รับสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับคู่สมรสได้ เช่น อังกฤษ ใช้เวลา ๙ ปี (Civil Partnership Act 2004 - The Marriage (Same Sex Couples) Act 2013) ฝรั่งเศส ใช้เวลา ๑๔ ปี (Le Pacte Civil De Solidarite (PACS) 1999 - Marriage 2013, French Civil Code) เยอรมนี ใช้เวลา ๑๖ ปี (Act on Registered Life Partnership 2001- Same-Sex Marriage 2017) ทั้งนี้ สิทธิและหน้าที่ของคู่ชีวิตจะแตกต่างกันในแต่ละประเทศ โดยในบางประเทศให้สิทธิทางกฎหมายเหมือนการสมรส ในขณะที่บางประเทศจำกัดสิทธิทางกฎหมายบางประการให้ด้อยกว่าการสมรส

#### ๓.๒.๑.๒ ประเด็นด้านศาสนาและผู้เห็นต่าง

ประเทศที่ดำเนินการรับรองสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ หลายประเทศต่างต้องเผชิญกับฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยรวมถึงกลุ่มศาสนาโดยตลอด เช่น ในปี ค.ศ. 1999 เมื่อประเทศฝรั่งเศสได้มีการนำเสนอกฎหมายการจดทะเบียนคู่ชีวิตร่างแรกต่อสภา ก็ได้มีผู้คัดค้านโดยใช้ถ้อยคำรุนแรง เช่น “พ่อสองคน แม่สองคน เรากำลังเผชิญหายนะ” แต่สุดท้ายกฎหมายก็ผ่านสภาสูงในปีเดียวกัน นอกจากนี้ เมื่อมีการเสนอกฎหมายอนุญาตให้บุคคลเพศเดียวกันสมรสและรับบุตรบุญธรรมร่วมกันได้ต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อปี ค.ศ. 2013 ชาวฝรั่งเศสหลายพันคนได้ออกมาชุมนุมต่อต้านการผ่านกฎหมายอนุญาตให้บุคคลเพศเดียวกันสมรสและรับบุตรบุญธรรมร่วมกัน แต่ประธานาธิบดีในขณะนั้น ได้ทำความเข้าใจกับทุกฝ่ายให้เคารพต่อกระบวนการพิจารณากฎหมายของรัฐสภา สำหรับการประกอบพิธีกรรมของฝ่ายศาสนาก็มีตัวอย่างของประเทศอังกฤษและเวลส์ที่สามารถกระทำได้ในสถานที่ทางศาสนาที่ได้รับอนุญาต โดยสถานที่ทางศาสนาที่ไม่ได้รับอนุญาตสามารถปฏิเสธไม่ประกอบพิธีจดทะเบียนคู่ชีวิตได้โดยเป็นไปตามกฎหมายความเสมอภาค ค.ศ. 2010<sup>1</sup>

#### ๔. การรับฟังความคิดเห็น

ได้รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องแล้ว

ได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการวิเคราะห์ผลกระทบแล้ว

#### ๕. ร่างกฎหมายนี้มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่นหรือไม่ อย่างไร

ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... มีความใกล้เคียงกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๕ ครอบครัว และบรรพ ๖ มรดก และมาตราที่เกี่ยวข้องกับการร้องขอให้ศาลสั่งหรือเพิกถอนคำสั่งให้คู่ชีวิตอีกฝ่ายเป็นคนไร้ความสามารถ หรือเสมือนไร้ความสามารถ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยมีหลายส่วนที่บัญญัติเป็นรายมาตรา คล้ายคลึงกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ฯ และมีหลายส่วนที่ให้อนุโลมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ฯ มาใช้บังคับ นอกจากนี้ ยังมีความคล้ายคลึงกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจจัดการแทนผู้เสียหายและอำนาจดำเนินคดีต่างผู้ตาย

<sup>1</sup> ชวินโรจน์ ธีรพัชรพร, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่องสิทธิความเสมอภาคในการสมรสของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศในประเทศไทย, หน้า 192

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... บัญญัติให้สอดคล้องกับร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... เพื่อให้ร่างพระราชบัญญัติฯ มีความสมบูรณ์และสามารถบังคับใช้ได้จริงโดยแก้ไขเพิ่มเติมในประเด็นดังนี้

- (๑) เพิ่มเติมเหตุที่ทำให้การจดทะเบียนสมรสเป็นโมฆะในกรณีที่บุคคลทำการสมรสในขณะที่ตนมีคู่ชีวิต (ร่างมาตรา ๓ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๔๕๒)
- (๒) เพิ่มเติมให้คู่สมรสมีสิทธิฟ้องหย่าในกรณีที่สามีหรือภริยาอุปการะเลี้ยงดูหรือยกย่องผู้อื่นฉ้นคู่ชีวิต หรือกระทำกับผู้อื่นหรือยอมรับการกระทำของผู้อื่นเพื่อสนองความใคร่ของตนหรือผู้อื่นเป็นอาจิม (ร่างมาตรา ๔ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๕๑๖ (๑))
- (๓) เพิ่มเติมบทบัญญัติให้สิทธิรับค่าเลี้ยงชีพหมดไปในกรณีที่คู่สมรสฝ่ายที่รับค่าเลี้ยงชีพจดทะเบียนคู่ชีวิต (ร่างมาตรา ๕ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๕๒๘)

## ๖. ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

### ๖.๑ กฎหมายนี้จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระอะไรแก่ใครบ้าง

ก่อให้เกิดภาระหน้าที่แก่หน่วยงานที่มีหน้าที่ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รวมถึงหน่วยงานกร่างๆ ที่จะต้องติดตามและพิจารณาทบทวนถึงประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ กระทรวงยุติธรรม อย่างไรก็ตาม ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เป็นการยกระดับการรับรองสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายของคู่รักเพศเดียวกันให้สอดคล้องกับสถานการณ์ข้อเท็จจริงในปัจจุบัน ตลอดจนแนวทางปฏิบัติของนานาชาติ รวมถึงเป็นหนทางในการประนีประนอมกับฝ่ายอนุรักษ์นิยมและฝ่ายศาสนา โดยผลจากจัดการประชุมหารือร่วมกับผู้แทนของกลุ่มศาสนาตามข้อสังเกตของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๕ ศาสนาคริสต์ และศาสนาอิสลาม ระบุชัดเจนว่าการสร้างครอบครัวของคู่รักเพศเดียวกันขัดกับหลักคำสอนทางศาสนา แต่เข้าใจว่าประเทศไทยเป็นสังคมพหุวัฒนธรรมรวมทั้งต้องปรับตัวให้ทันต่อสังคมโลกในเรื่องการคุ้มครองบุคคลทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน ดังนั้น จึงไม่ขัดข้องต่อการมีกฎหมายรับรองสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวในรูปแบบของพระราชบัญญัติคู่ชีวิตฯ แต่หากเป็นกรณีของการสมรสนั้น ยังไม่สามารถยอมรับได้ในขณะนี้ อย่างไรก็ตาม บุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศที่จดทะเบียนตามร่างพระราชบัญญัติฯ จะได้รับสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับสามีภริยาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ยังไม่ได้ให้การรับรองถึงสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะอื่นๆ ประชาชนบางส่วนจึงอาจยังไม่เข้าใจในเจตนารมณ์ของภาครัฐในการออกกฎหมายคู่ชีวิต ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นต้น ในการสร้างความเข้าใจและสื่อสารกับภาคส่วนต่าง ๆ ถึงจุดมุ่งหมายในการออกกฎหมายและแนวทางการปรับปรุงกฎหมายในอนาคต รวมถึงหน่วยงานกร่างๆ ได้แก่ กระทรวงยุติธรรม จะต้องติดตามและพิจารณาทบทวนถึงประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงให้เกิดความเท่าเทียมต่อไป

๖.๒ มีมาตรการป้องกัน แก้อั้ว คุ่มครอง หรือเยียวยาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบตาม ๖.๑ อย่างไร

- ไม่มี เนื่องจากสอดคล้องกับการดำเนินงานตามภารกิจของหน่วยงานดังกล่าวอยู่แล้ว -

๖.๓ กฎหมายนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศ สังคม หรือประชาชนอย่างไร

ร่างพระราชบัญญัติคูชีวิต พ.ศ. ....

(๑) กฎหมายนี้จะเป็นเครื่องมือช่วยสร้างกระบวนการเรียนรู้ทางสังคมให้ทุกภาคส่วนรวมถึงกลุ่มที่เห็นต่าง และกลุ่มศาสนา ได้รู้จัก เข้าใจ และเคารพในความแตกต่าง และเรียนรู้ที่จะอยู่ร่วมกันในสังคมพหุวัฒนธรรม โดยเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของกันและกันต่อไป

(๒) กฎหมายนี้จะเป็นเครื่องมือในการสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันครอบครัว ทำให้ครอบครัวหลากหลายทางเพศมีตัวตนทางกฎหมาย และขจัดปัญหาความไม่เป็นธรรมที่อาจเกิดขึ้นภายในครอบครัวหลากหลายทางเพศ เด็กที่เติบโตมาในครอบครัวดังกล่าวย่อมไม่ต้องปิดบังตัวตน สามารถแสดงศักยภาพของตนได้อย่างเต็มที่ ส่งผลให้สามารถเป็นส่วนหนึ่งของประชากรที่มีคุณภาพต่อการพัฒนาประเทศได้

(๓) เป็นเครื่องมือทางกฎหมายในการจัดการกับความสัมพันธ์ทางครอบครัว และขจัดปัญหาความไม่เป็นธรรมที่อาจเกิดขึ้นภายในครอบครัวหลากหลายทางเพศ เช่น การที่คูชีวิตไม่สามารถจัดการทรัพย์สินที่ทำมาหาได้ ร่วมกัน สิทธิในการเป็นทายาทโดยธรรม สิทธิในการจัดการแทนผู้เสียหายและการดำเนินคดีต่างผู้ตาย สิทธิในการตัดสินใจเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล ซึ่งปัจจุบันได้มีกรณีปัญหาที่เกิดขึ้นจริงกับคูชีวิตหลายกรณี

(๔) ส่งเสริมภาพลักษณ์และบทบาทประเทศไทยในการเป็นผู้นำด้านสิทธิมนุษยชนในภูมิภาค ตลอดจนเน้นย้ำความตั้งใจจริงของรัฐบาลในการให้ความสำคัญกับการเคารพหลักการสิทธิมนุษยชน

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

(๑) แก้ไขปัญหาไม่ให้เกิดกรณีการจดทะเบียนสมรสซ้อนหลังจกมีการจดทะเบียนคูชีวิตแล้ว

(๒) ก่อให้เกิดความเป็นธรรมให้คู่สมรสมีสิทธิฟ้องหย่าในกรณีที่สามีหรือภริยาอุปการะเลี้ยงดูหรือยกย่องผู้อื่นฉ้นคูชีวิต หรือกระทำกับผู้อื่นหรือยอมรับการกระทำของผู้อื่นเพื่อสนองความใคร่ของตนหรือผู้อื่นเป็นอาจิม

(๓) ทำให้เกิดความสอดคล้องกับบทบัญญัติเรื่องสิทธิและหน้าที่ของคู่สมรสตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยให้สิทธิรับค่าเลี้ยงชีพหมดไปในกรณีที่คู่สมรสฝ่ายที่รับค่าเลี้ยงชีพจดทะเบียนคูชีวิต

## ๗. ความพร้อมและต้นทุนของรัฐในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

### ๗.๑ หน่วยงานผู้รับผิดชอบ

กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงยุติธรรม

### ๗.๒ มีแนวทางและระยะเวลาเตรียมการในการปฏิบัติตามหรือบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

มีการทอระยะเวลาการบังคับใช้ ๑๒๐ วัน นับตั้งแต่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เนื่องจากต้องใช้เวลาในการเตรียมการซักซ้อมความเข้าใจหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับร่างพระราชบัญญัติฯ

และมีการนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกหรือลดขั้นตอนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการหรือไม่

มีการวางแผนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพัฒนาระบบบันทึกทะเบียนคู่ชีวิตให้เชื่อมโยงกับระบบบันทึกทะเบียนสมรส เพื่อให้ตรวจสอบซึ่งกันและกัน ป้องกันการจดทะเบียนซ้อน และการใช้สื่อสารสนเทศต่างๆ เช่น สื่อวิทยุ โทรทัศน์ สื่อวิทยุชุมชน โซเชียลมีเดีย ในการสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับสาธารณชน

๗.๓ มีแนวทางและระยะเวลาในการสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตาม และการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

➤ ภาคประชาชน และภาคประชาสังคม สามารถใช้วิธีการดังต่อไปนี้

(๑) จัดอบรม/เสวนา/ประชุมเพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับความหลากหลายทางเพศ

(๒) ประชาสัมพันธ์ร่างพระราชบัญญัติฯ ผ่านช่องทางต่างๆ เช่น สื่อวิทยุ โทรทัศน์ สื่อวิทยุชุมชน

โซเชียลมีเดีย

(๓) ประสานความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วนในการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฯ

และความหลากหลายทางเพศ

➤ เจ้าหน้าที่ของรัฐ สามารถใช้วิธีการดังต่อไปนี้

(๑) จัดอบรม/เสวนา/ประชุมเพื่อให้ความรู้ รวมทั้งผลิตสื่อหลากหลายรูปแบบเพื่อเผยแพร่ความรู้

เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฯ และความหลากหลายทางเพศ อย่างต่อเนื่อง

(๒) ทำการศึกษา ค้นคว้า และวิจัย เพื่อให้ทราบถึงจำนวนผู้มาจดทะเบียนคู่ชีวิต และวิเคราะห์ว่า

ประชาชนรับทราบถึงร่างพระราชบัญญัติฯ หรือไม่ หรือสามารถดำเนินการใดเพื่อเผยแพร่ให้ประชาชนทราบถึงร่างพระราชบัญญัติฯ มากขึ้น

(๓) สร้างภาคีเครือข่ายการทำงานทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนา

ศักยภาพของบุคลากร และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทางเทคนิค

๗.๔ ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะต้องใช้ในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายในระยะ ๓ ปีแรก เป็นจำนวน ๕,๕๐๐,๐๐๐ บาท (การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง/การเผยแพร่ร่างพระราชบัญญัติฯ ต่อสาธารณชน/การผลิตสื่อประชาสัมพันธ์) อัตราค่าจ้างที่ต้องใช้ - อัตรา (นายทะเบียนทั่วประเทศ) อัตราค่าจ้างที่มีอยู่แล้ว - อัตรา (นายทะเบียนทั่วประเทศ) อัตราค่าจ้างที่ต้องเพิ่มขึ้น - อัตรา

การดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จะทำให้การใช้งบประมาณในการดำเนินการตามปกติของหน่วยงานมีประสิทธิภาพโดยไม่ได้สร้างกรอบอัตราค่าจ้างหรือต้องมีการปรับโครงสร้างองค์กรเพิ่มเติมแต่อย่างใด จึงไม่ส่งผลกระทบต่องบประมาณในเรื่องดังกล่าว

## ๘. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

### ๘.๑ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

กฎหมายฉบับนี้จะเป็นแรงจูงใจให้นักธุรกิจเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเพิ่มขึ้นเพราะมีความมั่นใจในเรื่องการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทย อีกทั้งเป็นการกระตุ้นการท่องเที่ยวโดยเพิ่มปริมาณนักท่องเที่ยว เนื่องจากนักท่องเที่ยวจะมีความมั่นใจว่าประเทศไทยได้ให้ความเคารพและปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนสากล นอกจากนี้ ยังมุ่ง



ส่งเสริมให้สถาบันครอบครัวของกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศมีความเข้มแข็ง เพื่อสร้างฐานะความมั่นคงให้กับครอบครัวของตนเอง เป็นการเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจอันจะนำไปสู่ความมั่นคงทางเศรษฐกิจระดับชุมชนและประเทศชาติ

การเปิดโอกาสให้คู่ชีวิตสามารถรับบุตรบุญธรรมส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจภาพรวมของประเทศ กล่าวคือ การเปิดโอกาสให้คู่ชีวิตสามารถรับบุตรบุญธรรมกันได้เหมือนคู่สมรสตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จะทำให้เกิดการหมุนเวียนทางเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากการดูแลเด็กในฐานะบุตรบุญธรรมนั้นเป็นการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์ (Investment in Human Capital) การที่รัฐอนุญาตให้ครอบครัวที่มีความพร้อมสามารถรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมได้ จะเป็นการเปิดโอกาสให้เด็กสามารถเข้าถึงการศึกษาที่ดีและมีคุณภาพ ซึ่งจะช่วยสร้างทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณค่า พัฒนาขีดความสามารถและศักยภาพของเด็กให้สามารถแข่งขันและเข้าถึงอาชีพที่ดีส่งผลในการเพิ่มกำลังสำคัญที่จะช่วยขับเคลื่อนการพัฒนาของประเทศได้ในอนาคต

#### ๘.๒ ผลกระทบต่อสังคม

กฎหมายฉบับนี้เป็นการยืนยันนโยบายของรัฐบาลในการปรับปรุงกฎหมายที่ล้าสมัยและไม่เป็นธรรมซึ่งจะเป็นสิ่งยืนยันว่าบุคคลทุกคนจะได้รับสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ เป็นการสร้างหลักประกันด้านความมั่นคงของมนุษย์ว่าจะได้รับการคุ้มครองจากรัฐอย่างเท่าเทียม เสมอภาค ทั้งยังส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทยในสังคมโลกโดยแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีเจตนารมณ์และความตั้งใจจริงที่จะเคารพสิทธิมนุษยชนเทียบเท่ากับระดับสากล อันจะช่วยทำให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับและความเชื่อถือจากประชาคมระหว่างประเทศและส่งผลให้เกิดความสัมพันธ์อันดีกับนานาประเทศ

สำหรับเรื่องการรับบุตรบุญธรรมร่วมกันนั้น จากการศึกษาผลการวิจัยจากต่างประเทศ พบว่า เด็กที่ได้รับการเลี้ยงดูและเติบโตในบริบทครอบครัวของคู่ชีวิตนั้น มีทักษะการเข้าสังคมและการสร้างเครือข่ายไม่แตกต่างจากเด็กคนอื่น<sup>2</sup> แต่มีแนวโน้มที่จะมีทัศนคติที่ค่อนข้างเปิดกว้างและเคารพในความหลากหลาย มากกว่าเด็กที่เติบโตในบริบทครอบครัวปกติทั่วไป<sup>3</sup> นอกจากนี้ การบรรจุเรื่องการรับบุตรบุญธรรมของคู่ชีวิตไว้ในร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... จะช่วยสร้างกระบวนการเรียนรู้ทางสังคมให้ทุกภาคส่วนได้รู้จัก เข้าใจ และเคารพในความแตกต่างและเรียนรู้ที่จะอยู่ร่วมกันในสังคมโดยเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของกันและกันต่อไป

#### ๘.๓ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ

- ไม่มี -

#### ๘.๔ ผลกระทบอื่นที่สำคัญ

- ไม่มี -

<sup>2</sup> Bos, H. M. W., van Balen, F., & van den Boom, D. C. (2007). Child adjustment and parenting in planned lesbian-parent families. *American Journal of Orthopsychiatry*, 77(1), 38-48.

<sup>3</sup> Goldberg, A. E. (2007). (How) does it make a difference? Perspectives of adults with lesbian, gay, and bisexual parents. *American Journal of Orthopsychiatry*, 77(4), 550-562

## ส่วนที่ ๒

เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ  
การกำหนดโทษอาญา และการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจ

๙. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต

- ไม่มี -

๑๐. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบคณะกรรมการ

- ไม่มี -

๑๑. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดโทษอาญา

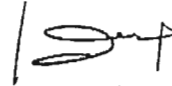
- ไม่มี -

๑๒. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครองหรือดำเนิน  
กิจการทางปกครอง

เพื่อรับรองสิทธิทางกฎหมายแก่คู่ชีวิตที่มีความหลากหลายทางเพศ จึงมีความจำเป็นในการกำหนดให้นาย  
ทะเบียนตามร่างพระราชบัญญัติฯ มีอำนาจในการพิจารณาว่าคู่ชีวิตที่มาจดทะเบียนมีคุณสมบัติครบถ้วน และไม่มี  
ข้อห้ามตามที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อมูลที่ปรากฏในรายงานนี้เป็นข้อมูลที่ได้รับจากการตรวจสอบและวิเคราะห์  
อย่างถี่ถ้วนแล้ว

ลงชื่อ



(นายเรืองศักดิ์ สุวารี)

อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

วันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๕

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

กองสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

นริลักษณ์/ฉัตรารัตน์/ศุภณัฐา

โทร. ๐๒ ๑๔๑ ๒๗๔๗

โทรสาร ๐๒ ๑๔๓ ๙๖๗๖

สรุปผลการทบทวนหลักการ เหตุผล และความจำเป็นในการมีร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. ....

และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่...) พ.ศ. ....

รวมทั้งสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นและหารือกับกลุ่มผู้มีความหลากหลายทางเพศ และกลุ่มศาสนา

## ๑. หลักการ เหตุผล และความจำเป็นในการมีกฎหมาย

### ๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญ

แนวคิดดั้งเดิมที่ว่าครอบครัวต้องเป็นการอยู่ร่วมกันระหว่างเพศชายและหญิงกำลังถูกท้าทายจากสังคม เนื่องจากปัจจุบันเมื่อสังคมเปิดกว้างมากขึ้นก็ทำให้มีคนจำนวนมากกล้าที่จะเปิดเผยว่าตนไม่ได้มีความสัมพันธ์ในลักษณะคู่รักกับคนต่างเพศและได้อยู่กินร่วมกันเหมือนคู่รักชายหญิง จนทำให้เกิดกระแสเรียกร้องจากทั่วโลก และเกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านกฎหมายและนโยบายต่างๆ ในหลายประเทศ เพื่อรับรองและคุ้มครองสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวและการอยู่ร่วมกันฉันคู่ชีวิตของกลุ่มคู่รักเพศเดียวกัน อย่างไรก็ตาม สำหรับประเทศไทยนั้น การจดทะเบียนสมรสตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๔๘ ระบุว่าจะต้องเป็นการสมรสของชายและหญิงเท่านั้น ซึ่งเป็นการละเลยกลุ่มประชากรที่มีความหลากหลายทางเพศที่ได้อยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวและคอยดูแลช่วยเหลือเกื้อกูลกันไม่ต่างจากชายหญิง การที่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายฉบับใดให้การรับรองสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวของคู่รักเพศเดียวกันจึงเสมือนเป็นการตีตราซ้ำว่าแม้รัฐบาลจะไม่ได้ปฏิเสธถึงความมีอยู่ของครอบครัวรูปแบบดังกล่าว แต่ก็ไม่ได้ดำเนินความพยายามอย่างเต็มที่เพื่อจัดการเลือกปฏิบัติและอำนวยความสะดวกให้เกิดขึ้นในสังคมอย่างแท้จริง ซึ่งขัดกับหลักการสิทธิมนุษยชน และข้อเท็จจริงที่ปรากฏในสังคมปัจจุบัน

การขาดเครื่องมือทางกฎหมายในการจัดการกับความสัมพันธ์ทางครอบครัวของคู่รักเพศเดียวกันก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ เช่น การที่คู่ชีวิตฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจถูกทอดทิ้งเมื่อไม่สามารถช่วยเหลือตนเองในการดำรงชีพได้ การที่คู่ชีวิตไม่สามารถจัดการทรัพย์สินที่ทำมาหาได้ร่วมกัน สิทธิในการเป็นทายาทโดยธรรมและรับมรดก สิทธิในการดำเนินคดีร่วมกันหรือแทนคู่ชีวิต สิทธิในการตัดสินใจเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล ซึ่งปัจจุบันได้มีกรณีปัญหาที่เกิดขึ้นจริงกับคู่ชีวิตหลายกรณี อีกทั้งยังส่งผลให้บุตรที่ได้รับการเลี้ยงดูโดยคู่ชีวิตที่มีความหลากหลายทางเพศในทางข้อเท็จจริงไม่ได้รับการคุ้มครองในระดับเทียบเท่ากับผู้เยาว์ที่ได้รับการเลี้ยงดูโดยคู่สมรสต่างเพศที่มีอำนาจปกครองเหนือผู้เยาว์ร่วมกัน โดยหากพิจารณาจะเห็นได้ว่าปัจจุบันกฎหมายไทยเปิดโอกาสให้บุคคลคนเดียวสามารถรับบุตรบุญธรรมได้อยู่แล้ว หมายความว่ากฎหมายให้การยอมรับว่ารูปแบบของครอบครัวมีมากกว่าหนึ่งรูปแบบ บุคคลหนึ่งคนอาจต้องแสดงบทบาทเป็นทั้งพ่อและแม่ในคราวเดียวกัน ดังนั้นการที่มีบุคคลถึงสองคนร่วมเลี้ยงดูผู้เยาว์ย่อมส่งผลดีต่อผู้เยาว์ทั้งในเรื่องคุณภาพชีวิตและจิตใจ ไม่ต่างจากการมีพ่อแม่ต่างเพศ นอกจากนั้น คู่รักเพศเดียวกันที่ประสงค์จะมีบุตรด้วยกันย่อมต้องแน่ใจว่าตนมีความพร้อมทั้งในด้านความมั่นคงทางรายได้ การให้การศึกษา และการเลี้ยงดู เนื่องจากปัญหาการมีบุตรโดยไม่พร้อมย่อมไม่เกิดต่อคู่รักเพศเดียวกัน ทั้งยังต้องสร้างความเข้าใจต่อผู้เยาว์ถึงรูปแบบของครอบครัวตนที่มีความแตกต่าง

จากครอบครัวทั่วไป สอดคล้องกับหลักการผลประโยชน์สูงสุดของเด็ก (Best Interests of the Child) จึงทำให้เห็นได้ว่าคู่รักเพศเดียวกันที่จะรับบุตรบุญธรรมร่วมกันต้องเตรียมความพร้อมมากกว่าครอบครัวทั่วไป ส่งผลให้ผู้เยาว์สามารถเจริญเติบโตเป็นพลเมืองที่ดีของสังคมและเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศได้

### ๑.๒ กฎหมายและบรรทัดฐานระหว่างประเทศ

ประเทศไทยได้รับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human rights – UDHR) และได้เข้าเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR) ซึ่งตราสารและพันธกรณีระหว่างประเทศข้างต้น ได้กำหนดสิทธิในการแต่งงานและการมีชีวิตรอบครัว (Rights to Family) ไว้ ทั้งนี้ การเข้าเป็นภาคีสันธิสัญญาและตราสารสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ส่งผลให้ประเทศไทยจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ ซึ่งหนึ่งในนั้น คือ การสร้างหลักประกันให้เกิดสิทธิตามสนธิสัญญา เช่น การแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบ มาตรการต่างๆ ให้สอดคล้องกับหลักการและสาระสำคัญของสนธิสัญญา นอกจากนี้ หลักการยกย่องการเท่าเทียมกันด้วยการปรับใช้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศในประเด็นวิถีทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศ ค.ศ. ๒๐๐๖ (The Yogyakarta Principles on the Application of International Human Rights Law in relation to Sexual Orientation and Gender Identity 2006) ซึ่งไทยร่วมลงนามมีการบัญญัติเรื่องการสมรสและการก่อตั้งครอบครัวไว้ในข้อที่ ๒๔ ว่า “มนุษย์ทุกคนมีสิทธิในการสร้างครอบครัวโดยไม่ขึ้นกับวิถีทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศ [...]

### ๑.๓ กฎหมายและบรรทัดฐานภายในประเทศ

ประเทศไทยได้บัญญัติคุ้มครองความเสมอภาคระหว่างเพศและห้ามการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งเพศเป็นการทั่วไปในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๗ นอกจากนี้ยังมีกฎหมายบัญญัติห้ามการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศเป็นการเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งคำว่า “เพศ” ตามพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว มิได้หมายความเฉพาะแต่เพศชายและเพศหญิงเท่านั้น แต่ยังได้รวมถึงบุคคลที่มีการแสดงออกที่แตกต่างจากเพศโดยกำเนิดด้วย

### ๑.๔ คำวินิจฉัยและคำพิพากษาของศาล

ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๐/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ในคดีที่ผู้ร้องทั้งสองที่มีเพศเดียวกันร้องขอต่อศาลรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัยว่าการที่นายทะเบียนปฏิเสธการจดทะเบียนสมรสตามมาตรา ๑๔๔๘ เป็นการขัดแย้งต่อหลักสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้หรือไม่ แม้ศาลจะมีคำวินิจฉัยว่ามาตรา ๑๔๔๘ ไม่ขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่ได้ให้ข้อเสนอแนะให้รัฐบาลพิจารณาทราบกฎหมายเพื่อรับรองสิทธิและหน้าที่ของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศอย่างเหมาะสมเพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตของพวกเขาด้วย นอกจากนี้ หากมองในเรื่องความสามารถในการปกครองบุตร ในปี ๒๕๕๙ ศาลเยาวชนและครอบครัวกลางได้ตัดสินตามคำสั่งคดีหมายเลขดำที่ พ.๑๒๓๙/๒๕๕๘ หมายเลขแดงที่ พ.๗๑๖/๒๕๕๙ ให้นาย Gordon Allan Lake คนรักเพศเดียวกัน มีอำนาจปกครองเด็กหญิงคาร์เมน บุตรที่กำเนิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยในการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์จากหญิงอุ้มบุญชาวไทย โดยศาลได้ตัดสินว่า “ข้อเท็จจริงที่ปรากฏ

จากการไต่สวนพยานผู้ร้องรับฟังได้ว่า ผู้ร้องอุทธรณ์เรื่องเลี้ยงดูเด็กหญิงด้วยความรักและเอาใจใส่ และถึงแม้ผู้ร้องเป็นคนรักร่วมเพศ แต่ความเป็นคนรักร่วมเพศมิใช่อุปสรรคที่จะทำให้ผู้ร้องไม่สามารถอุทธรณ์เรื่องเลี้ยงดูเด็กหญิงให้ได้รับความสุขและความอบอุ่นเท่ากับเด็กอื่นๆ<sup>1</sup> จากคำพิพากษาแสดงให้เห็นว่าศาลตระหนักถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ และสะท้อนว่าศาลมีแนวคิดว่าคุณค่าบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศสามารถก่อตั้งครอบครัวและมีศักยภาพในการเลี้ยงดูและให้ความรักความอบอุ่นเด็กได้ไม่ต่างจากคู่รักต่างเพศ

### ๑.๕ กรอบด้านนโยบาย

กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้จัดทำแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗-๒๕๖๑) และฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๖๒-๒๕๖๕) ซึ่งกำหนดให้มีแผนสิทธิมนุษยชนกลุ่มความหลากหลายทางเพศเป็นการเฉพาะ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองให้กลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศได้รับการคุ้มครองอย่างเป็นธรรม เท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติ และสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี ทั้งนี้ หนึ่งในข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลตามที่ระบุไว้ในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ คือ ให้เร่งดำเนินการร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองกลุ่มเปราะบางมีผลใช้บังคับ เช่น ร่างพระราชบัญญัติการจดทะเบียนคู่ชีวิต พ.ศ...

### ๑.๕ การดำเนินการในทางปฏิบัติ

จากการดำเนินการต่าง ๆ ทั้งทางด้านกฎหมาย นโยบาย รวมถึงการสร้างความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและภาคประชาสังคมอย่างต่อเนื่องยาวนาน จึงทำให้ภาคส่วนต่างๆ มีความรู้ความเข้าใจเรื่องครอบครัวหลากหลายทางเพศมากขึ้น และหลายหน่วยงานได้มีนโยบายที่เป็นคุณต่อคู่รักที่มีความหลากหลายทางเพศ อาทิ กรณีที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยมีการประชาสัมพันธ์ว่าไทยเป็นประเทศที่เป็นมิตรต่อคู่รักที่มีความหลากหลายทางเพศ หรือกรณีที่ธนาคารเอกชน และบริษัทพัฒนาอสังหาริมทรัพย์มีนโยบายให้คู่รักเพศเดียวกันกู้ร่วมกันเพื่อซื้อบ้านได้ หรือกรณีบริษัทเอกชนบางแห่งได้มีการให้สิทธิสวัสดิการแก่พนักงานที่มีความหลากหลายทางเพศและครอบครัว เป็นต้น

## ๒. กฎหมายว่าด้วยการสมรสของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศในต่างประเทศ

การศึกษาแนวคิด ความเป็นมา และบทบัญญัติ ของกฎหมายว่าด้วยการสมรสของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศในต่างประเทศนั้น อาจแสดงให้เห็นแนวทางในการแก้ไขข้อจำกัดสิทธิการสมรสของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศในประเทศไทย ซึ่งถูกจำกัดไว้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในปัจจุบันได้ โดยในส่วนนี้ ขอนำเสนอตัวอย่างกฎหมายว่าด้วยการสมรสของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ ดังนี้

<sup>1</sup> Thai PBS, "ศาลเยาวชนฯ ตัดสินให้ "ต.ญ.คาร์เมน" เป็นบุตรโดยชอบของผู้ว่าจ้างอุ้มบุญ," <https://news.thaipbs.or.th/content/251944>

## ๒.๑ กฎหมายว่าด้วยการสมรสของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศในประเทศฝรั่งเศส

ประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรปถือว่าเป็นกลุ่มประเทศแรกที่มีการผ่านกฎหมายว่าด้วยการสมรสของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศมากที่สุด โดยที่ประเทศฝรั่งเศสก็เป็นหนึ่งในประเทศที่อยู่ในกลุ่มประเทศดังกล่าวด้วยเช่นเดียวกัน และมีการต่อสู้ของแนวคิดเกี่ยวกับการสมรสของคู่รักเพศเดียวกันมาอย่างยาวนาน จนมีการประกาศใช้กฎหมายที่ให้คู่รักเพศเดียวกันสามารถทำการสมรสกันได้ เรียกว่า Pacte civil de solidarité (PACS) หรือ Le Pacte civil de solidarité ซึ่งการสมรสของคู่รักเพศเดียวกันตามกฎหมายดังกล่าวจะเรียกว่า “สัญญาทางแพ่งเพื่ออยู่ร่วมกัน” อันเป็นรูปแบบหนึ่งของการสร้างครอบครัวของประเทศฝรั่งเศส<sup>2</sup>

การจดทะเบียน PACS สามารถทำได้ระหว่างบุคคลที่บรรลุนิติภาวะแล้วสองคน ไม่ว่าจะเป็นคนต่างเพศหรือเพศเดียวกันก็ได้ มีเพียงข้อห้ามมิให้มีการจดทะเบียนระหว่างบุพการีกับทายาท พี่กับน้อง หรือลูกกับหลาน หรือระหว่างญาติโดยการแต่งงาน เช่น แม่ยาย ลูกเขย ผู้ที่แต่งงานแล้ว หรือผู้ที่จดทะเบียน PACS กับคนอื่นแล้ว หากฝ่าฝืนข้อห้ามดังกล่าวจะถือว่าการจดทะเบียนนั้นเป็นโมฆะ โดยการจดทะเบียนดังกล่าวกฎหมายไม่ได้กำหนดแบบไว้เป็นการเฉพาะ หากแต่กำหนดวิธีว่าบุคคลทั้งสองจะต้องทำข้อตกลงจะทำ PACS กันแล้วนำไปจดทะเบียนที่ศาลของศาล Tribunal d'instance ในเขตที่ตนอาศัยอยู่ หรือที่สถานกงสุล หรือสถานทูตในกรณีที่อยู่ต่างประเทศหากจะมีการเปลี่ยนแปลงสัญญาหรือจะเลิกก็ต้องจดทะเบียนแจ้งกับเจ้าหน้าที่ศาลที่ได้ทำการจดทะเบียน<sup>3</sup>

สิทธิประโยชน์ของการจดทะเบียน PACS นั้น ได้ถูกบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส เช่น การใช้ชีวิตร่วมกันและช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางด้านทรัพย์สิน โดยการตกลงนี้จะต้องทำเป็นข้อตกลง และต้องร่วมรับผิดชอบในหนี้ร่วมกันสำหรับมูลหนี้ที่เกิดจากการใช้จ่ายเพื่อดำรงชีพประจำวัน เว้นแต่เป็นกรณีที่เป็นค่าใช้จ่ายที่เกินสมควรอย่างเห็นได้ชัดเจน ส่วนมูลหนี้ส่วนตัวนั้นกฎหมายได้กำหนดให้แยกกันรับผิดชอบ ในเรื่องกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้น แต่ละคนสามารถนำสืบได้ว่าทรัพย์สินนั้นเป็นสินส่วนตัว แต่ถ้าหากไม่สามารถพิสูจน์ได้ทรัพย์สินนั้นจะกลายเป็นทรัพย์สินกรรมาธิธรรม เป็นต้น นอกจากนี้ผู้ที่จดทะเบียน PACS จะมีสิทธิได้รับการช่วยเหลือจากรัฐหรือจากบริษัทที่คู่สัญญา PACS อีกคนทำงานอยู่เช่นเดียวกับกรณีจดทะเบียนสมรส และในการเสียภาษีผู้ที่จดทะเบียน PACS ก็ต้องแจ้งและเสียภาษีร่วมกันในอัตราเดียวกันกับคู่แต่งงาน และได้รับยกเว้นภาษีมรดกในกรณีทำพินัยกรรมยกให้กัน ในเรื่องการให้ระหว่างกัน (Donations entre partenaires) ผู้ที่จดทะเบียน PACS จะไม่ต้องเสียภาษี โดยกฎหมายยกเว้นให้เทียบเท่ากับกรณีจดทะเบียนสมรส คือ สามารถให้ได้ 76,000 ยูโร เป็นต้น

<sup>2</sup> ททัยรัตน์ บุญโยปรัชญ์ภักดิ์ เพ็ชรรัตน์ ไสยสมบัติ และภูมิ มูลศิลป์, “รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ การวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติการจดทะเบียนคู่ชีวิต พ.ศ. ....” (เสนอต่อสถาบันพระปกเกล้า, 2562), หน้า 13 - 14.

<sup>3</sup> สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, “กฎหมายความรักและความผูกพัน” (ออนไลน์) เข้าถึงเมื่อ 11 กุมภาพันธ์ 2565. แหล่งที่มา:

[http://www.lawreform.go.th/lawreform/index.php?option=com\\_content&task=view&id=533&Itemid=1](http://www.lawreform.go.th/lawreform/index.php?option=com_content&task=view&id=533&Itemid=1)

## ๒.๒ กฎหมายว่าด้วยการสมรสของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศในไต้หวัน

ไต้หวันเป็นที่แรกในทวีปเอเชียที่มีการประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการสมรสของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ เมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๒ ซึ่งไต้หวันนั้นมีวิวัฒนาการทางกฎหมายและบริบททางสังคมใกล้เคียงกับประเทศไทยเป็นอย่างมาก ดังนั้น การศึกษาวิวัฒนาการของกฎหมายว่าด้วยการสมรสของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศในไต้หวันจะเป็นประโยชน์กับการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายข้างต้นของประเทศไทยด้วย

พัฒนาการของกฎหมายว่าด้วยการสมรสของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศในไต้หวันนั้น เริ่มต้นขึ้นจากการพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญของประเทศไต้หวัน ในคำวินิจฉัยเลขที่ ๗๔๘ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นการตีความกฎหมายว่า ประมวลกฎหมายแพ่งส่วนที่สองว่าด้วยการสมรส ที่บัญญัติห้ามบุคคลสองคน ซึ่งมีเพศเดียวกันจดทะเบียนสมรสกัน ขัดต่อหลักเสรีภาพของบุคคลในการสมรส และขัดต่อหลักความเท่าเทียมกันของมนุษย์ อันเป็นหลักการที่มีการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญของไต้หวัน นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญยังมีคำสั่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องดำเนินการแก้ไขบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวภายใน ๒ ปี นับแต่วันที่มีการตีความคำวินิจฉัยนี้<sup>4</sup>

ในที่สุด เมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๒ สภานิติบัญญัติของไต้หวันก็ได้อนุมัติร่างกฎหมายว่าด้วยการบังคับใช้คำวินิจฉัยเลขที่ ๗๔๘ ของศาลรัฐธรรมนูญ (the Enforcement Act of Judicial Yuan Interpretation No. 748) ทั้งนี้ กฎหมายดังกล่าวมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ส่งผลให้คู่รักเพศเดียวกันในไต้หวันสามารถจดทะเบียนสมรสกันได้ตามกฎหมาย<sup>5</sup> ทั้งนี้ กฎหมายฉบับดังกล่าวให้สิทธิต่าง ๆ ในการสมรสระหว่างคู่รักเพศเดียวกันเกือบเท่าคู่ชีวิตชายหญิง แต่ยังคงขาดสิทธิบางประการ เช่น การสมรสของชาวต่างชาติในไต้หวัน อนุญาตเฉพาะคู่รักชาวต่างชาติที่มีสัญชาติของประเทศที่มีกฎหมายรับรองการสมรสระหว่างคู่รักเพศเดียวกันแล้วเท่านั้น และอนุญาตให้คู่รักเพศเดียวกันรับบุตรบุญธรรมร่วมกันโดยบุตรบุญธรรมต้องมีสายเลือดของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เป็นต้น<sup>6</sup>

## ๒.๓ กฎหมายว่าด้วยการสมรสของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศในสหราชอาณาจักร

สหราชอาณาจักรประกอบไปด้วยอังกฤษ เวลส์ สกอตแลนด์ และไอร์แลนด์เหนือ ได้ออกกฎหมายรับรองการจดทะเบียนความสัมพันธ์ของบุคคลเพศเดียวกันที่เรียกว่า The Civil Partnership 2004 โดยผู้จดทะเบียนความสัมพันธ์แบบนี้ จะมีสิทธิและหน้าที่คล้ายกับคู่สมรสที่จดทะเบียนสมรส และการจดทะเบียนความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นความสัมพันธ์ทางกฎหมายที่อนุญาตให้กระทำได้ระหว่างบุคคลเพศเดียวกันเท่านั้น เช่นเดียวกับ

<sup>4</sup> BBC News, "LGBT: สภาไต้หวันผ่านกฎหมายแต่งงานเพศเดียวกันครั้งแรกในเอเชีย" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 11 กุมภาพันธ์ 2565. แหล่งที่มา: <https://www.bbc.com/thai/international-48307052>

<sup>5</sup> Library of Congress, "Taiwan: Same-Sex Marriage Law Enters into Effect," [Online] Accessed: 11 February 2022. Available from: <https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2019-06-18/taiwan-same-sex-marriage-law-enters-into-effect/>

<sup>6</sup> iLaw, "สมรสเท่าเทียม : ย้อนดูการต่อสู้และชัยชนะของต่างประเทศ" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 11 กุมภาพันธ์ 2565. แหล่งที่มา: <https://ilaw.or.th/node/6009>

การจดทะเบียนสมรสที่กฎหมายกำหนดให้เป็นเรื่องของบุคคลต่างเพศ<sup>7</sup> ทั้งนี้ แนวคิดในการรับรองสิทธิแก่ครอบครัวของคู่รักที่เป็นคนข้ามเพศในรูปแบบของการบันทึกทางทะเบียนเป็นคู่ชีวิตตามกฎหมายคู่ชีวิตของประเทศอังกฤษมีอิทธิพลต่อการยกย่องพระราชบัญญัติการจดทะเบียนคู่ชีวิต พ.ศ. .... ของประเทศไทยด้วย

ทั้งนี้ บุคคลที่อาจเข้าจดทะเบียนความสัมพันธ์เป็นคู่ชีวิตตามกฎหมายดังกล่าวจะต้องเข้าเงื่อนไขทั้ง 3 ประการดังนี้<sup>8</sup>

- (1) บุคคลทั้งสองต้องมีเพศเดียวกัน
- (2) ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งต้องไม่อยู่ในสถานภาพสมรสหรือสถานภาพคู่ชีวิตกับบุคคลอื่น

ในขณะเดียวกัน

- (3) บุคคลทั้งสองฝ่ายต้องมีอายุไม่น้อยกว่า ๑๖ ปี

ถึงแม้ว่าการบันทึกทางทะเบียนเป็นคู่ชีวิตตาม Civil Partnership Act 2004 จะมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การรับรองสิทธิของคู่รักเพศเดียวกันเช่นเดียวกับคู่สมรสชายหญิงก็ตาม แต่การบันทึกทางทะเบียนเป็นคู่ชีวิตก็ยังคงมีความแตกต่างบางประการกับการสมรสในกรณีของคู่สมรสชายหญิงอยู่บ้าง กล่าวคือ การบันทึกทางทะเบียนเป็นคู่ชีวิตเป็นการกระทำโดยทางเอกสารของฝ่ายบ้านเมือง (Secular) เท่านั้น โดยไม่มีกระบวนการทางศาสนาเข้ามาเกี่ยวข้องดังเช่นในกรณีของการสมรสในกรณีของคู่สมรสชายหญิงแต่ประการใด<sup>9</sup>

นอกจากนี้ เนื่องจากการบันทึกทางทะเบียนเป็นคู่ชีวิตก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลซึ่งถือได้ว่าก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายต่อคู่ชีวิตทั้งสองฝ่ายในระดับที่เท่าเทียมกับการสมรส ดังนั้น กระบวนการบันทึกทางทะเบียนเป็นคู่ชีวิตจึงมีขั้นตอนที่ซับซ้อนและต้องการการให้ข้อมูล ตลอดจนมีการปิดประกาศคำขอบันทึกทะเบียนไว้เพื่อให้ง่ายต่อการตรวจสอบและการโต้แย้งคัดค้านการบันทึกทางทะเบียนเป็นคู่ชีวิตด้วย

### ๓. การรับฟังความเห็นของกลุ่มผู้มีความหลากหลายทางเพศ

กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ร่วมกับผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชีรเดช มโนลีหกุล และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สาทิตา วิมลคุณารักษ์ อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช และคณะ จัดการประชุมหารือร่วมกับผู้แทนของกลุ่มผู้มีความหลากหลายทางเพศ และองค์กรที่ทำงานด้านความหลากหลายทางเพศในประเทศไทย ได้แก่ สมาคมฟ้าสีรุ้ง มูลนิธิส่งเสริมความเสมอภาคทางสังคม

<sup>7</sup> House of Commons Library Catherine Fairbairne, "Same-sex marriage and civil partnerships," [Online] Accessed: 11 February 2022. Available from: <http://www.parliament.uk/briefing-papers/sn05882>.

<sup>8</sup> Civil Partnership Act 2004, Section 3 Eligibility

(1) Two people are not eligible to register as civil partners of each other if—

- (a) .....
- (b) either of them is already a civil partner or lawfully married,
- (c) either of them is under 16, or
- (d) they are within prohibited degrees of relationship.

(2) Part 1 of Schedule 1 contains provisions for determining when two people are within prohibited degrees of relationship

<sup>9</sup> Civil Partnership Act 2004, Schedule 12.



กลุ่มนอนโบนารีแห่งประเทศไทย องค์การช่วยเหลือเด็ก (Save the Children) องค์การแคร์แมท เชียงใหม่ Forsogi มูลนิธิเอ็มเฟรนด์อุตรธานี กลุ่ม M-REACH ขอนแก่น สมาคมวางแผนครอบครัวแห่งประเทศไทย สำนักงานภูมิภาค (ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ) Rainbow Dream Group Thailand เมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๕ โดยมีการอภิปรายร่วมกันในประเด็นดังนี้ (๑) สิทธิในการรับบุตรบุญธรรมร่วมกัน (๒) การกำหนดหน้าที่ให้คู่รัก ต้องอุปการะเลี้ยงดูกันตามความสามารถและฐานะของตน (๓) การให้สิทธิในการดำเนินคดีแทนผู้เสียหาย และการดำเนินคดีต่างผู้ตายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (๔) อำนาจในการตัดสินใจทางการแพทย์ต่อการรักษาพยาบาลแทนคู่รัก (๕) สิทธิในการจัดการศพของคู่ชีวิต (๖) สิทธิในการรับมรดก (๗) เหตุต้องห้ามไม่ให้สมรสหรือจดทะเบียนคู่ชีวิตของคนเพศเดียวกัน ซึ่งผู้เข้าร่วมเห็นพ้องต้องกันว่าประเด็นดังกล่าวข้างต้นเป็นปัญหาที่คู่รักที่มีความหลากหลายทางเพศต้องเผชิญในปัจจุบัน จึงควรเร่งดำเนินการให้มีบทบัญญัติเพื่อรับรองสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวอย่างเร่งด่วน และที่ประชุมได้ร่วมกันพิจารณาแสดงความคิดเห็นในประเด็นอื่นๆ ได้แก่

๑) อายุขั้นต่ำที่สามารถจดทะเบียนได้

ผู้เข้าร่วมประชุมมีความเห็นไปในทางเดียวกันว่าบุคคลที่จะสร้างความสัมพันธ์ในลักษณะของการเป็นครอบครัวได้ ควรมีอายุตั้งแต่ ๑๘ ปีขึ้นไป ซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (UN Convention on the Rights of the Child : CRC) ซึ่ง “เด็ก” หมายถึง ผู้ที่มีอายุตั้งแต่ ๐ - ๑๘ ปี

๒) สิทธิในการตั้งครรภ์แทนตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ พ.ศ. ๒๕๕๘

ผู้เข้าร่วมประชุมเห็นควรเปิดโอกาสให้คู่ชีวิตที่สามารถตั้งครรภ์เองได้ ได้ใช้ประโยชน์จากพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว เนื่องจากปัจจุบันพระราชบัญญัติฯ กำหนดว่าต้องเป็นสามีภริยาที่ไม่สามารถมีบุตรได้ด้วยตนเองเท่านั้น แต่ในความเป็นจริงมีคู่รักที่มีความหลากหลายทางเพศที่สามารถตั้งครรภ์เองได้จำนวนมากที่ต้องการมีบุตร แต่ยังไม่สามารถมีสิทธิตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติฯ เช่น คู่หญิงรักหญิงไม่สามารถขอสุจิจากผู้บริจาคเพื่อการตั้งครรภ์ได้ ในปัจจุบันยังเกิดปัญหาว่าเมื่อคู่รักแก้ปัญหาการมีบุตรโดยการใส่อสุจิผู้อื่น จะทำให้อำนาจปกครองเด็กตกอยู่ที่มารดาเพียงคนเดียว ทั้งยังต้องมีการใส่ชื่อผู้บริจาคอสุจิเป็นบิดา อันก่อให้เกิดความสับสนวุ่นวาย อีกทั้งในบางกรณีเจ้าหน้าที่ยังแนะนำให้ใส่ชื่อบิดาของผู้ให้กำเนิดเป็นบิดาของเด็กด้วย ซึ่งอาจนำไปสู่ปัญหาความซับซ้อนในการรับมรดก

๓) การได้รับสิทธิหรือสวัสดิการต่างๆ ตามกฎหมายฉบับอื่นๆ

ผู้เข้าร่วมประชุมเสนอว่าการจัดการทางงบประมาณที่คำนึงถึงมิติทางเพศเป็นประเด็นหนึ่งที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๗๑ ของรัฐธรรมนูญฯ ซึ่งหากร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ไม่ครอบคลุมถึงสวัสดิการต่างๆ อาจถือว่ากฎหมายนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญฯ เพราะไม่สะท้อนถึงความละเอียดอ่อนทางเพศสภาพของบุคคล และไม่ควรถูกคำนึงถึงว่าจะอยู่กินกันมาเป็นระยะเวลาานเท่าไรก็ตาม

๔) ประเด็นเรื่องสัญชาติ

ผู้เข้าร่วมประชุมแสดงความคิดเห็นว่าตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ สิทธิของหญิงกับชาย ยังไม่เท่าเทียมกัน เนื่องจากกรณีหญิงที่สมรสกับชายไทย สามารถขอสัญชาติด้วยการสมรสตามมาตรา ๙ แต่ไม่ได้กำหนดว่าชายที่เป็นคนต่างด้าวจะขอสัญชาติได้อย่างไร ซึ่งอาจต้องขอแปลงสัญชาติตามมาตรา ๑๑ แต่มีเงื่อนไขอื่นอีก ดังนั้น หากจะให้คู่ชีวิตที่เป็นชาวต่างชาติที่จดทะเบียนกับคนไทยสามารถเปลี่ยนสัญชาติได้ ก็ต้องมีการแก้ไขพระราชบัญญัติสัญชาติฯ ควบคู่กันไปด้วย เพื่อไม่ให้เกิดความลักลั่นกัน นอกจากนี้ ในเรื่องการจดทะเบียนคู่ชีวิตของคู่ชีวิตชาวต่างชาติ ปัจจุบันรัฐบาลได้ออกกฎกระทรวงให้มีการจดทะเบียนว่าตนเป็นคู่สมรส ที่จดทะเบียนในต่างประเทศแล้วได้ เพื่อให้สามารถจัดการเรื่องต่างๆ แทนกันได้ตามกฎหมาย ดังนั้น หากประเทศไทย ไม่รับรองการจดทะเบียนการเป็นคู่ชีวิตของชาวต่างชาติก็อาจทำให้เกิดปัญหาได้ ทางออกหนึ่งในเรื่องนี้อาจเป็นว่า กรณีของต่างชาติมาจดทะเบียนในไทยก็ควรจะต้องแสดงผลด้วย เช่น มาทำธุรกิจ มาใช้ชีวิตบั้นปลาย หรือ มาเพียงท่องเที่ยว เพื่อให้มีความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการให้ประเทศไทยเป็นแหล่งดูแลผู้สูงอายุ ชาวต่างชาติที่มาใช้ชีวิตบั้นปลาย อีกทั้งแนวทางนี้อาจเป็นการป้องกันปัญหาเรื่องความมั่นคงระหว่างประเทศได้ เพื่อแสดงให้เห็นถึงจุดเกาะเกี่ยวว่ามีความเกี่ยวข้องกับประเทศไทย อย่างไรก็ตาม มีผู้เข้าร่วมประชุมบางส่วนแสดงความเห็นว่ากรณีของคู่รักต่างเพศมาจดทะเบียนสมรสในไทยยังไม่มีกำหนดเงื่อนไข ดังนั้น การกำหนดเงื่อนไข ในกรณีของคู่รักต่างเพศที่ต้องการจดทะเบียนคู่ชีวิตในประเทศไทยตามที่ระบุไว้ในร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ในปัจจุบัน อาจเป็นการเลือกปฏิบัติ

#### ๕) การเปิดให้บุคคลต่างเพศจดทะเบียนคู่ชีวิตได้

ผู้เข้าร่วมประชุมเห็นว่าการเปิดโอกาสให้ทุกคนสามารถเลือกรูปแบบการใช้ชีวิตครอบครัวที่ตนเองต้องการ โดยใช้บังคับกับทุกคน ไม่ต้องแยกแยะว่ากฎหมายใดใช้กับใครเป็นการปฏิบัติที่ถูกต้อง เนื่องจากแม้มีการแก้ไขกฎหมาย หากยังไม่มีความเท่าเทียมก็ต้องถือว่ายังคงมีการเลือกปฏิบัติอยู่เช่นเดิม กฎหมายควรใช้บังคับกับทุกคน มิใช่กับคนใดคนหนึ่ง หรือเพศใดเพศหนึ่ง

#### ๖) การหมั้น

ผู้เข้าร่วมประชุมมีความเห็นออกเป็นสองฝ่าย ฝ่ายแรก เห็นว่าการหมั้นเป็นวัฒนธรรม ไม่ควรห้าม แต่มีการตีความว่าหากไม่มีบทบัญญัติว่าด้วยการหมั้นไว้ในกฎหมาย ก็เสมือนเป็นการห้ามมิให้มีการหมั้น และหากปรับใช้บทบัญญัติเรื่องการให้โดยเสน่หา ก็อาจทำให้เกิดปัญหา เนื่องจากการให้โดยเสน่หาไม่ได้มีฐานมาจากแนวคิดที่ว่าต่างฝ่ายต่างตั้งใจสัญญาที่จะเป็นครอบครัวเดียวกัน เมื่อมีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งผิดสัญญา การเรียกคืนสินสอดและของหมั้นอาจเป็นไปได้ยาก อย่างไรก็ตาม ต้องพิจารณาด้วยว่าการกำหนดบทบัญญัติว่าด้วยการหมั้น โดยให้สามารถตกลงกันเองได้ว่าฝ่ายใดเป็นฝ่ายผู้หมั้นหรือผู้รับหมั้น จะทำให้มีการอนุโลมนำหลักกฎหมาย ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้หรือไม่ ซึ่งหากนำไปใช้ก็จะต้องมีการอธิบายให้ชัดเจนว่าจะต้องรับหน้าที่ และความรับผิดชอบไปตามนั้น ฝ่ายที่สอง เห็นควรให้ยกเลิกเรื่องการหมั้นทั้งหมด เพราะกฎหมายว่าด้วยการหมั้น ของไทยมาจากแนวคิดชายเป็นใหญ่ ทำให้ยังมีความเหลื่อมล้ำทางเพศสูง และการหมั้นเป็นเรื่องส่วนตัวของบุคคล ที่จะให้หรือไม่ให้ก็ได้

๗) การยุติความสัมพันธ์ฝ่ายเดียว

ผู้เข้าร่วมประชุมเห็นว่ากฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการสมรสมีลักษณะเป็นพันธนาการอันเป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างชายหญิง และหากจะทำให้ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... มีเงื่อนไขในการเลิกเหมือนกับกฎหมายว่าด้วยการสมรสจะทำให้คู่ชีวิตขาดอิสรภาพ และไม่อาจเป็นกฎหมายที่ทำให้ผู้มีความหลากหลายทางเพศได้รับความเท่าเทียมโดยแท้จริง เพราะผู้มีความหลากหลายทางเพศคาดหวังความเท่าเทียมในระหว่างกันและกัน และที่ประชุมยังได้มีการอภิปรายกันถึงรูปแบบและผลของการยุติความสัมพันธ์ตามกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสและสหรัฐอเมริกาที่สามารถบอกเลิกฝ่ายเดียวได้ สำหรับกรณีกฎหมายคู่ชีวิตของฝรั่งเศส แม้มีการแสดงเจตนาฝ่ายเดียวก็สามารถเรียกค่าเสียหายได้ หากอีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่าการเลิกกันนั้นก่อให้เกิดความเสียหายทางทรัพย์สิน แต่หากมีการแสดงเจตนาฝ่ายเดียวแล้วอีกฝ่ายไม่คัดค้านการเลิกจะมีผลเมื่อเจ้าหน้าที่ศาลประกาศการสิ้นสุดความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ แต่หากเป็นคู่สมรสตามกฎหมายแพ่งฝรั่งเศสจะยุติความสัมพันธ์ได้ยากกว่า โดยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากศาลเท่านั้น ดังนั้นประชาชนจึงมีสิทธิเลือกว่าจะอยากอยู่ภายใต้กรอบความสัมพันธ์รูปแบบใด ในขณะที่ในสหรัฐอเมริกาอาจเป็นเพียงแค่การส่งหนังสือบอกกล่าวเท่านั้นก็ถือว่าความสัมพันธ์ยุติลงแล้ว ส่วนเรื่องของบุตรต้องมีการตกลงกัน และมีระบบมารองรับ

๘) เหตุยกเว้นโทษในการทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินระหว่างกัน ในลักษณะเช่นเดียวกับสามีภริยาตามประมวลกฎหมายอาญา

ผู้เข้าร่วมประชุมเห็นว่าเมื่อคู่ชีวิตอยู่กันเป็นครอบครัวเช่นเดียวกับสามีภริยาจึงควรนำบทบัญญัติดังกล่าวมาบังคับใช้เช่นเดียวกัน

๙) แนวทางการขับเคลื่อนกฎหมายรับรองสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวของบุคคลเพศเดียวกัน

ที่ประชุมได้ให้ความเห็นที่หลากหลายสรุปได้เป็น ๓ แนวทาง ดังนี้

๙.๑) สนับสนุนการขับเคลื่อนร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... (Civil Partnership Bill) ควบคู่กับการแก้ไขประมวลแพ่งและพาณิชย์

ผู้เข้าร่วมประชุมที่เห็นด้วยกับแนวทางนี้เห็นว่า ภาครัฐสามารถดำเนินการผลักดันร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ควบคู่ไปกับการที่ภาคประชาสังคมผลักดันให้เกิดการแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ เพราะทั้งสองแนวทางล้วนแล้วแต่เป็นผลดีในการรับรองและคุ้มครองสิทธิของกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ อย่างไรก็ตาม ร่างพระราชบัญญัติฯ ควรกำหนดสิทธิและหน้าที่ของคู่ชีวิตให้ใกล้เคียงหรือเทียบเท่ากับสิทธิและหน้าที่ของคู่สมรสให้ได้มากที่สุด ทั้งนี้ หากร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... มีผลบังคับใช้ก่อน ภาคประชาสังคมจะยังคงผลักดันให้เกิดการแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เพื่อให้เกิดการสมรสเท่าเทียมต่อไป

๙.๒) สนับสนุนการสมรสเท่าเทียม (Marriage Equality)

ผู้เข้าร่วมประชุมที่เห็นด้วยกับแนวทางนี้เห็นว่าการแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศสามารถสมรสกันได้ เป็นแนวทางที่ดีที่สุดในการรับรองและคุ้มครอง

สิทธิในการก่อตั้งครอบครัวของกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ เนื่องจากการแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์จะทำให้คู่รักที่มีความหลากหลายทางเพศได้รับสิทธิและหน้าที่เท่าเทียมกับคู่สมรสต่างเพศ สอดคล้อง กับหลักการไม่เลือกปฏิบัติ และเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลทุกคนอย่างเสมอภาค

๙.๓) สนับสนุนให้ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... เป็นระบบความสัมพันธ์ทางครอบครัวรูปแบบใหม่ ของทุกเพศ

ผู้เข้าร่วมประชุมที่เห็นด้วยกับแนวทางนี้เห็นว่า ภาครัฐควรเปิดโอกาสให้บุคคลทุกคน ไม่ว่าจะคู่รัก ต่างเพศหรือคู่รักเพศเดียวกัน สามารถจดทะเบียนคู่ชีวิตภายใต้ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ได้ ซึ่งจะเป็น การก่อให้เกิดระบบความสัมพันธ์ของครอบครัวรูปแบบใหม่ที่อาจได้รับสิทธิและหน้าที่บางประการที่ไม่เทียบเท่า กับกรณีของการสมรสตามนัยแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่กฎหมายดังกล่าวจะสามารถเป็นทางเลือก ให้กับบุคคลที่ต้องการการรับรองความสัมพันธ์ที่ไม่ยึดโยงกับระบบการสมรส ดังเช่นกรณีกฎหมาย PACS ของฝรั่งเศส หรือ Civil Partnership Act 2014 ของอังกฤษ

#### ๔. การรับฟังความเห็นของกลุ่มศาสนา

กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ร่วมกับผู้เชี่ยวชาญ ศาสตราจารย์ ดร. อธิเดช มโนลีหกุล และผู้เชี่ยวชาญ ศาสตราจารย์ ดร. สาธิตา วิมลคุณารักษ์ อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช และ คณะ จัดการประชุมหารือร่วมกับผู้แทนของกลุ่มศาสนา เมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๕ โดยแบ่งออกเป็น ๓ กลุ่ม สรุปได้ดังนี้

##### ๔.๑ ศาสนาพุทธ

ผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วยผู้แทนจากองค์กรพระพุทธศาสนาหลักในประเทศไทย ได้แก่ สำนักงาน พระพุทธศาสนาแห่งชาติ มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย และยุวพุทธิกสมาคม แห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ โดยผู้เข้าร่วมประชุมเห็นพ้องต้องกันว่าหลักคำสอนของศาสนาพุทธ ไม่มีบทบัญญัติใดที่ห้ามเรื่องความรักของบุคคลเพศเดียวกัน เนื่องจากศาสนาพุทธไม่ได้มองความรักว่าเป็น ความรักระหว่างเพศใด ขอเพียงแต่ไม่ประพฤติผิดในกามเท่านั้น ดังนั้น พฤติกรรมความรักเพศเดียวกันของบุคคล ที่มีความหลากหลายทางเพศจึงไม่ขัดต่อหลักคำสอนของศาสนาพุทธแต่อย่างใด สำหรับเรื่องการประกอบพิธีกรรม ทางศาสนาให้คู่รักเพศเดียวกันของพระสงฆ์นั้น เป็นเรื่องของการทำบุญ หากทำให้เกิดความสบายใจ มีความสุข ก็สามารถทำได้ตามบริบทของสังคม นอกจากนี้ ยังเห็นว่าการมีกฎหมายที่กำหนดกรอบความสัมพันธ์ระหว่างคู่รัก ที่มีความหลากหลายทางเพศให้ชัดเจนเป็นเรื่องที่ดีเพราะจะช่วยให้ความสัมพันธ์ของคู่รักมีความมั่นคงมากยิ่งขึ้น และช่วยป้องกันไม่ให้คนประพฤติผิดในกามอันเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักคำสอนของศาสนาพุทธด้วย

##### ๔.๒ ศาสนาคริสต์

ผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วยผู้แทนจากองค์กรคริสต์ศาสนาหลักในประเทศไทย ได้แก่ สภาคริสตจักร ในประเทศไทย สภาพระสังฆราชคาทอลิกแห่งประเทศไทย สหคริสตจักรแบปติสต์ในประเทศไทย มูลนิธิคริสตจักร เซเวนธ์เดย์แอ็ดเวนติสแห่งประเทศไทย คริสตจักรพลับพลา และสหกิจคริสเตียนแห่งประเทศไทย โดยที่ประชุม

เห็นพ้องต้องกันว่าถึงแม้ว่าคริสตศาสนาจะเคารพและไม่ได้รังเกียจบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ และเรื่องของความรักก็เป็นพื้นฐานและเป็นหลักคำสอนที่สำคัญของศาสนาคริสต์ แต่ความรักในเชิงครอบครัวตามหลักคำสอนและพระวาทะของพระเจ้าเป็นเรื่องระหว่างหญิงชายเท่านั้น เนื่องจากพระเจ้าทรงสร้างมนุษย์ให้มีสองเพศเพื่อให้ดำรงไว้ซึ่งเผ่าพันธุ์มนุษย์ ดังนั้น การก่อตั้งครอบครัวของกลุ่มคนที่มีความหลากหลายทางเพศจึงเป็นเรื่องที่ไม่เหมาะสมและขัดต่อหลักคำสอนทางศาสนาคริสต์ อย่างไรก็ตาม ผู้แทนองค์กรคริสตศาสนาตระหนักว่าบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศมีสิทธิในความเป็นมนุษย์เช่นเดียวกับบุคคลทุกๆ คน และทราบดีว่าประเทศไทยเป็นสังคมพหุวัฒนธรรม หากประเทศไทยจะมีการผลักดันกฎหมายลักษณะดังกล่าวเพื่อรับรองสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวของกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ แม้ว่าองค์กรคริสตศาสนาจะไม่เห็นด้วยแต่ก็จะไม่ต่อต้านกฎหมายดังกล่าว ทั้งนี้ หากเป็นไปได้ ขอให้หลีกเลี่ยงการใช้คำว่า “การสมรส” ซึ่งเป็นพิธีกรรมที่ศักดิ์สิทธิ์ในมุมมองของศาสนาคริสต์ซึ่งควรสงวนไว้สำหรับคู่รักต่างเพศเท่านั้น และให้ใช้คำอื่นในการรับรองความสัมพันธ์ระหว่างคู่รักเพศเดียวกันแทน เช่น “คู่ชีวิต” เป็นต้น นอกจากนี้ ยังเรียกร้องให้คุ้มครองและสงวนสิทธิในการประกอบพิธีกรรมทางศาสนาให้กับผู้นำทางศาสนาด้วย

#### ๔.๓ ศาสนาอิสลาม

ผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วยผู้แทนจากองค์กรศาสนาอิสลามหลักในประเทศไทย ได้แก่ สำนักจุฬาราชมนตรี สำนักงานคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดสงขลา จังหวัดปัตตานี และจังหวัดนราธิวาส ศูนย์มุสลิมศึกษา สถาบันเอเชียศึกษาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คณะวิทยาการอิสลาม มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ มัสยิดดารุลอีมาน บ้านบุญแม็กยะ ชมรมอิหม่าม คอเต็บ.บิหลัน.อำเภอยี่งอ จังหวัดนราธิวาส โดยที่ประชุมเห็นพ้องต้องกันว่า สิทธิ เสรีภาพ และความรักเป็นหลักการสำคัญที่ศาสนาอิสลามให้ความสำคัญ อย่างไรก็ตาม ความรักที่จะนำไปสู่การก่อตั้งครอบครัวตามหลักการทางศาสนาจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อดำรงรักษาเผ่าพันธุ์ ศาสนาอิสลามจึงกำหนดให้มีการแต่งงานระหว่างชายหญิงเท่านั้น ในการนี้ การก่อตั้งครอบครัวของกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ จึงขัดต่อหลักการทางศาสนา อย่างไรก็ตาม ผู้แทนองค์กรศาสนาอิสลามเข้าใจดีว่า ประเทศไทยเป็นสังคมพหุวัฒนธรรมที่เคารพในความหลากหลาย หากประเทศไทยผลักดันร่างกฎหมายเพื่อรับรองสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวของผู้ที่มีความหลากหลายทางเพศ ศาสนาอิสลามก็จะไม่คัดค้านหรือต่อต้านกฎหมายดังกล่าว แต่ไม่สามารถปฏิบัติตามหรือประกอบพิธีการสมรสทางศาสนาให้ได้เนื่องจากขัดต่อหลักคำสอนทางศาสนา คนไปจดทะเบียนคู่ชีวิตต้องรับผิดชอบในผลของการกระทำของตัวเองในฐานะที่นับถือศาสนาอิสลาม ชุมชนอิสลามไม่มีสิทธิที่จะเข้าไปกำหนดการใช้ชีวิตของใคร มีเพียงสิทธิในการเข้าไปให้คำแนะนำตามอำนาจที่พระเจ้าผู้เป็นเจ้าของได้มอบในเรื่องการดำรงชีวิตในสังคมเท่านั้น ทั้งนี้ เสนอให้ภาครัฐพิจารณาคุ้มครองผู้นำทางศาสนาในการที่จะปฏิเสธการประกอบพิธีกรรมทางศาสนาให้กับคู่รักเพศเดียวกัน หรือกำหนดไม่ให้กฎหมายดังกล่าวมีผลบังคับใช้แก่ชาวมุสลิม หรือพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้

## ๕. การหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้จัดการประชุมเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๖๕ เพื่อให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๕ โดยมีผู้แทนจากส่วนราชการต่าง ๆ เข้าร่วม อาทิ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมการกงสุล กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย และกรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง สำนักงานศาลยุติธรรม และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นต้น โดยที่ประชุมมีมติเห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ตามที่กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเสนอ โดยเห็นว่าร่างกฎหมายดังกล่าว มีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย อย่างไรก็ตาม ที่ประชุมเห็นควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันสร้างการรับรู้ให้ประชาชนมีความเข้าใจที่ถูกต้องต่อการก่อตั้งครอบครัวของกลุ่มผู้ที่มีความหลากหลายทางเพศเพื่อรองรับการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวต่อไป

## ๖. บทสรุป

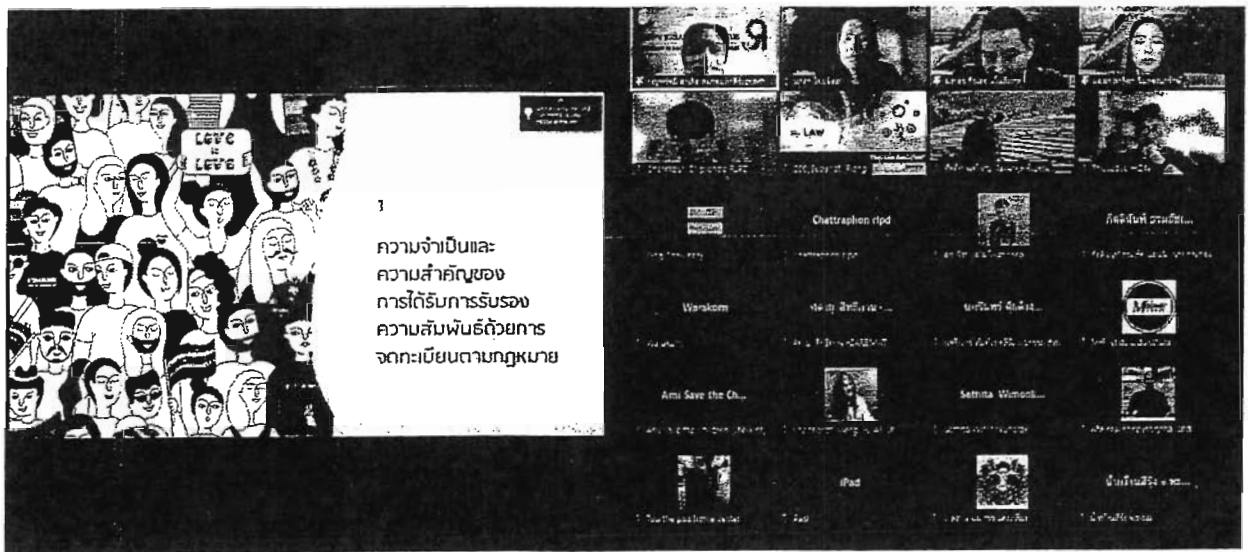
ผลจากการทบทวนหลักการ เหตุผล และความจำเป็นในการมีกฎหมายพบว่าประเทศไทยมีความพร้อมต่อการมีกฎหมายรับรองสิทธิในการก่อตั้งครอบครัว จากการศึกษาได้เข้าเป็นภาคีพันธกรณีและมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศหลายฉบับที่ให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ ไม่ให้ถูกเลือกปฏิบัติในด้านต่างๆ รวมถึงสิทธิในการก่อตั้งครอบครัว อีกทั้งประเทศไทยยังมีกฎหมาย นโยบาย คำพิพากษาของฝ่ายตุลาการ และการดำเนินการในทางปฏิบัติที่เอื้อต่อการออกกฎหมายดังกล่าวด้วย และหากพิจารณามุมมองของศาสนาต่อการมีความรักและการก่อตั้งครอบครัวของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ จะเห็นได้ว่าศาสนาคริสต์ และศาสนาอิสลาม ระบุชัดเจนว่าขัดกับหลักคำสอนทางศาสนา แต่ก็เข้าใจว่าไทยต้องปรับตัวให้ทันต่อสังคมโลกในเรื่องการคุ้มครองบุคคลทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน ดังนั้น จึงไม่ขัดข้องต่อการมีกฎหมายรับรองสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวในรูปแบบของพระราชบัญญัติคู่ชีวิตฯ แต่หากเป็นกรณีของการสมรสนั้นยังไม่สามารถยอมรับได้ในขณะนี้ ทั้งนี้ ได้เสนอให้มีบทบัญญัติคุ้มครองกลุ่มผู้นำศาสนาที่ไม่ประกอบพิธีกรรมให้กับคู่รักเพศเดียวกันด้วย สำหรับมุมมองความเห็นของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศนั้น ต้องการกฎหมายที่รับรองสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวที่เทียบเท่ากับคู่สมรส โดยมีความเห็นต่อการดำเนินการออกเป็น ๓ แนวทาง ได้แก่ (๑) สนับสนุนการขับเคลื่อนร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ควบคู่กับการแก้ไขประมวลแพ่งและพาณิชย์ (๒) สนับสนุนการสมรสเท่าเทียม (๓) สนับสนุนให้ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... เป็นระบบความสัมพันธ์ทางครอบครัวรูปแบบใหม่ของทุกเพศ ในการนี้ จึงขอเสนอผลการพิจารณาไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการตามแนวทางที่เห็นเหมาะสมต่อไป

กองสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

หลักฐานการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. ....  
และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์  
(ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

ประมวลภาพการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติคูซีวิต พ.ศ. ....  
และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่...) พ.ศ. ....  
(กลุ่มผู้ที่มีความหลากหลายทางเพศ)  
วันจันทร์ที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๕

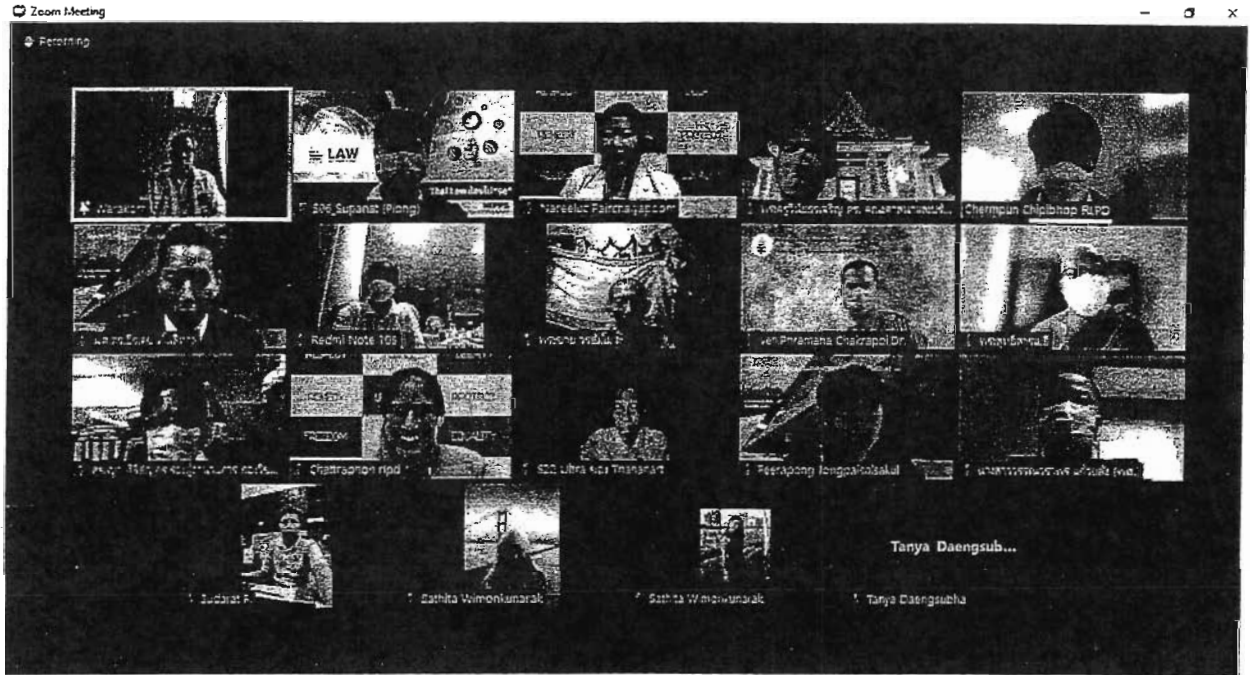




ประมวลภาพการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติคู่มือชีวิต พ.ศ. ....  
และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่..) พ.ศ. ....

(ศาสนาพุทธ)

วันพุธที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๕



ประมวลภาพการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติคูชีวิต พ.ศ. ....  
และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่...) พ.ศ. ....  
(ศาสนาคริสต์)  
วันพุธที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๕

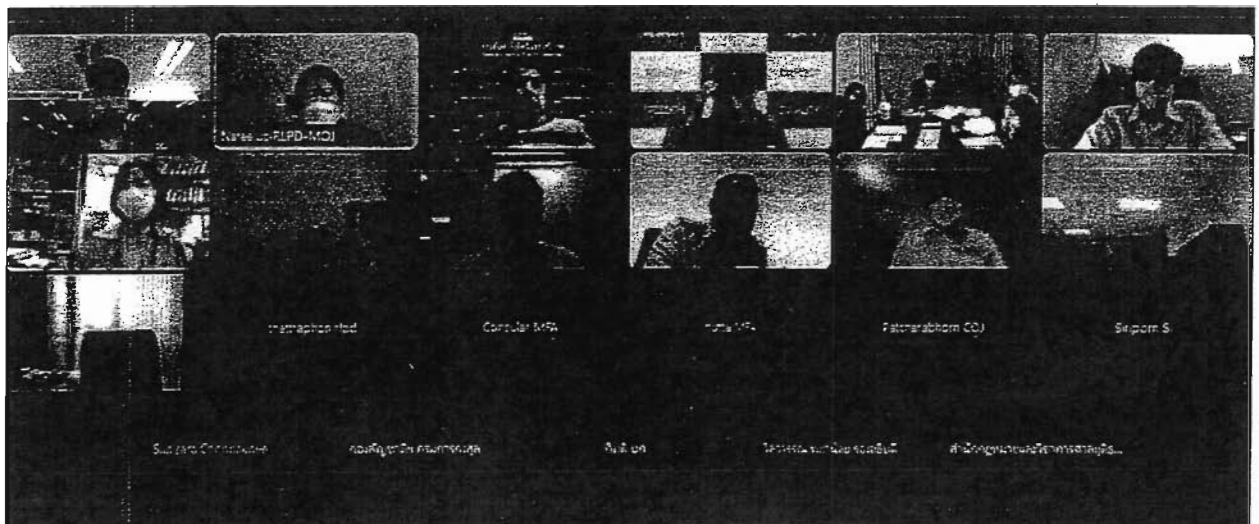
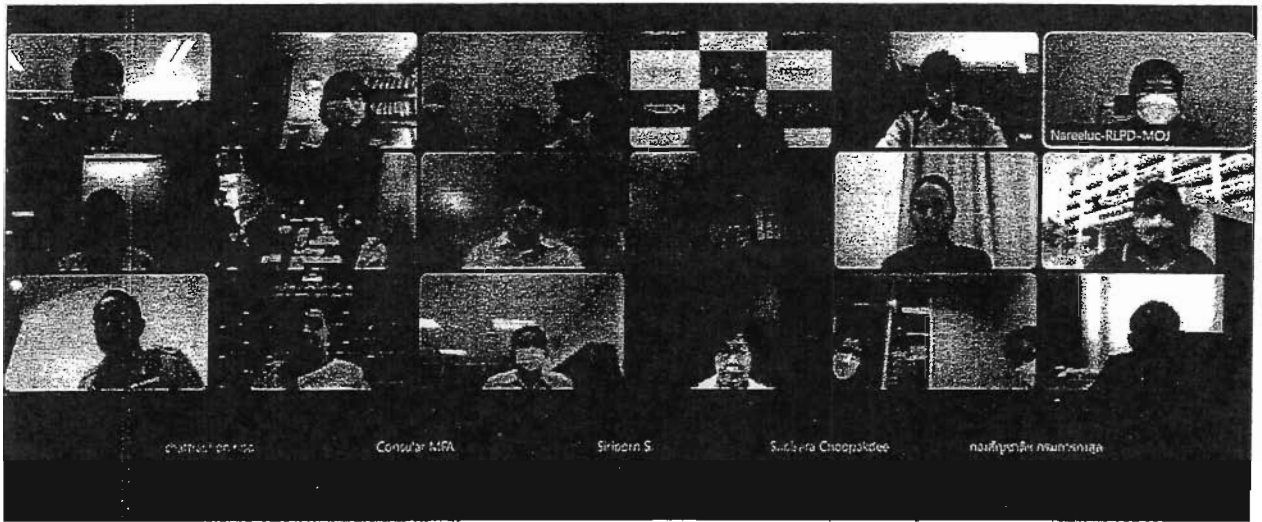




ประมวลภาพการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. ....  
และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่..) พ.ศ. ....

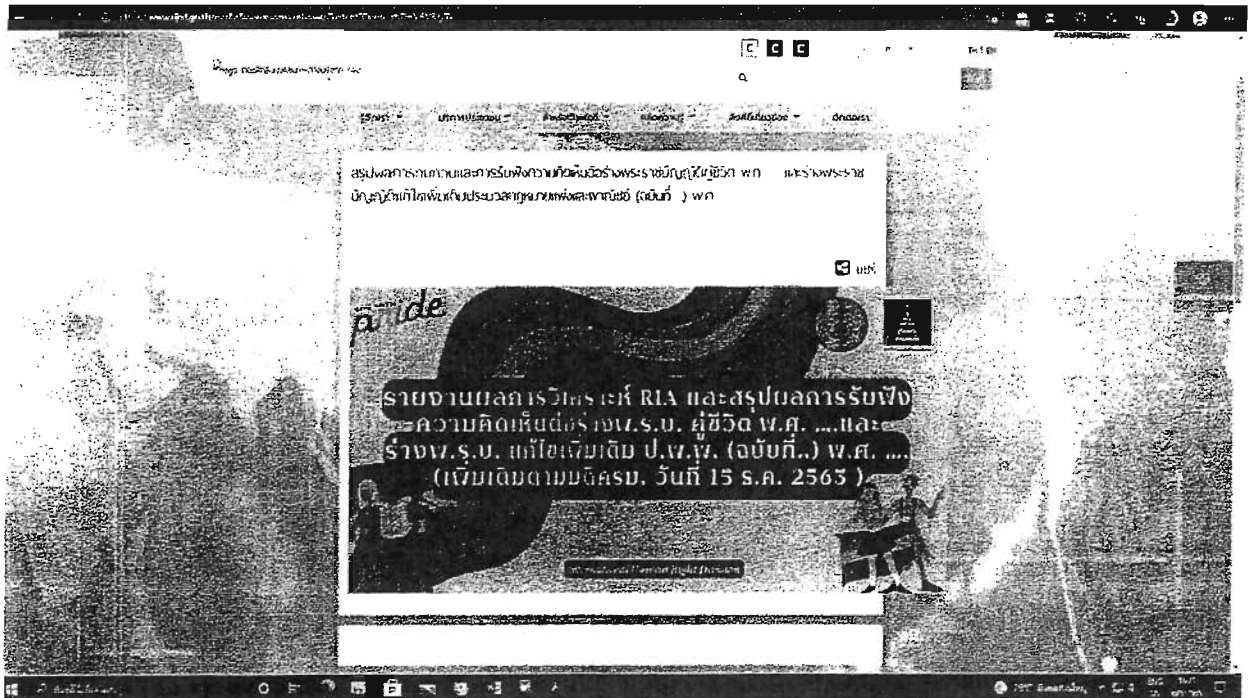
(หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง)

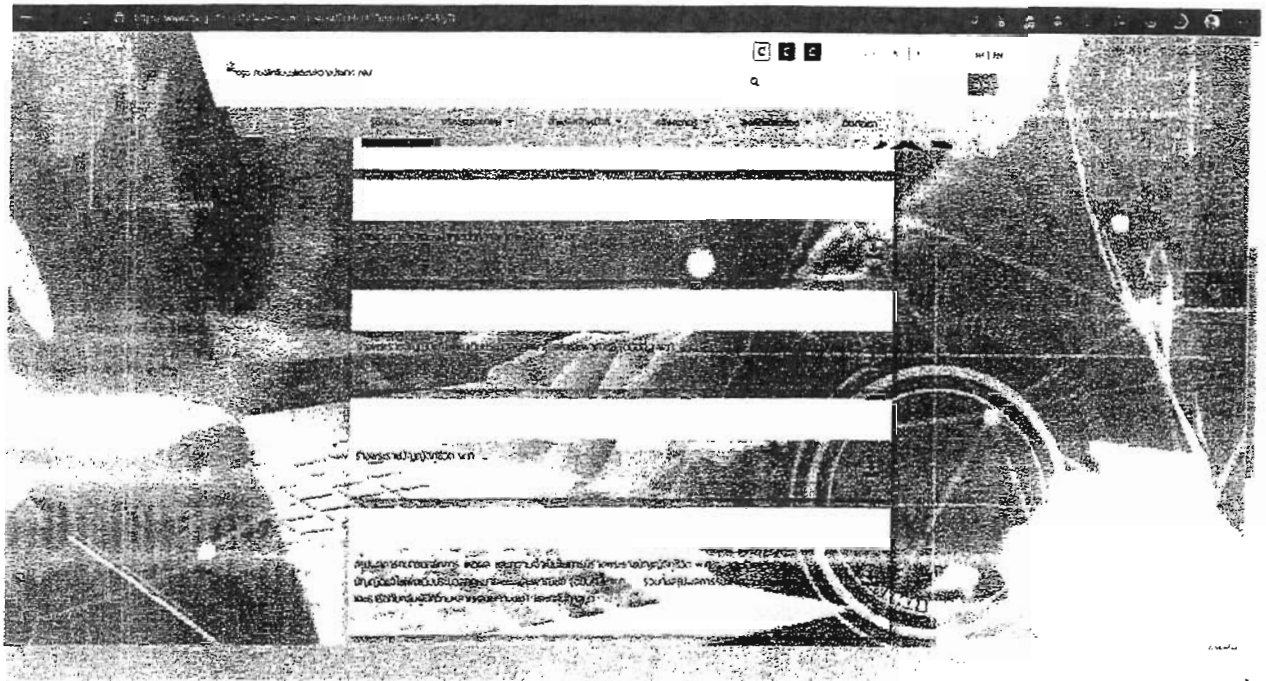
วันอังคารที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๖๕



หลักฐานการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็น  
และการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย







สรุปการทบทวนผลการ ทบทวน และกำหนดให้เป็นโครงการวิจัยที่ สวทช. ...  
และกำหนดให้ สวทช. เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงาน (ฉบับที่ ๒) สวทช.  
วันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๓

๑. หลักการ ทบทวน และกำหนดให้เป็นโครงการวิจัย

๑.๑. การทบทวนและกำหนดให้เป็นโครงการวิจัย

๑.๑.๑. หลักการทบทวนและกำหนดให้เป็นโครงการวิจัย

๑.๑.๒. ขั้นตอนการทบทวนและกำหนดให้เป็นโครงการวิจัย

๑.๑.๓. ผลการทบทวนและกำหนดให้เป็นโครงการวิจัย

๑.๑.๔. ข้อเสนอแนะ

๑.๑.๕. บทสรุป





