

ด่วนที่สุด

ที่ ยธ ๐๔๐๕/ ๖๕๒๕

กระทรวงยุติธรรม

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ

อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ชั้น ๘

ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่

กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐

๖๐ ธันวาคม ๒๕๖๑

๒๐

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย	๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี	จำนวน ๑ ฉบับ
	๒. ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ.	จำนวน ๑๑๐ ชุด
	๓. คำชี้แจงตามหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็น ในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist)	จำนวน ๑๑๐ ชุด
	๔. สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย	จำนวน ๑๑๐ ชุด
	๕. สรุปผลการรับฟังความคิดเห็นร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ.	จำนวน ๑๑๐ ชุด
	๖. สรุปผลการศึกษา เรื่อง “กฎหมายรับรองสิทธิในการสร้างครอบครัว ของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ”	จำนวน ๑๑๐ ชุด
	๗. แผนการจัดทำกฎหมายลำดับรองและกรอบระยะเวลา ของร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ.	จำนวน ๑๑๐ ชุด

ด้วยกระทรวงยุติธรรมขอเสนอเรื่อง ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๒) และ (๓) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (พลอากาศเอก ประจิน จั่นตอง) กำกับการบริหารราชการกระทรวงยุติธรรม ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ความเป็นมาของเรื่องที่จะเสนอ

๑.๑.๑ ประเทศไทยได้รับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human rights – UDHR) เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๔๙๑ และได้เข้าเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR) เมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๓๙ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights – ICESCR) เมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๒ รวมทั้งได้ร่วมรับรองหลักการยกย่องการเคารพว่าด้วยการปรับใช้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศในประเด็นวิถีทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศ ค.ศ. ๒๐๐๖ (The Yogyakarta Principles on the Application of International Human Rights Law in relation to Sexual Orientation and Gender Identity 2006) ซึ่งตราสารระหว่างประเทศทั้ง ๔ ฉบับข้างต้น ได้กำหนดสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวไว้ ทั้งนี้ การเข้าเป็นภาคี

/สนธิสัญญา...

สนธิสัญญาและตราสารสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศดังกล่าว ส่งผลให้ประเทศไทยจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ ซึ่งหนึ่งในนั้น คือ การสร้างหลักประกันให้เกิดสิทธิตามสนธิสัญญา เช่น การแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบ มาตรการต่างๆ ให้สอดคล้องกับหลักการและสาระสำคัญของสนธิสัญญา

๑.๑.๒ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้รับมอบหมายตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ให้เป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบในการขับเคลื่อนแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งรวมถึงแผนสิทธิมนุษยชนของกลุ่มความหลากหลายทางเพศ/อัตลักษณ์ทางเพศ ซึ่งมุ่งส่งเสริม คุ้มครอง ให้กลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ/อัตลักษณ์ทางเพศ ได้รับการคุ้มครองอย่างเป็นธรรม เท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติ และสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี ทั้งนี้ หนึ่งในกิจกรรมสำคัญตามที่ระบุไว้ในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ คือ การจัดทำกฎหมายเพื่อรับรองสิทธิในการสร้างครอบครัวให้กับกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลที่ได้รับการรับรองไว้ในพันธกรณีสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศหลายฉบับ

๑.๒ มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

๑.๒.๑ คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๗ ข้อที่ ๑๑.๑ กำหนดในระยะเฉพาะหน้า ให้เร่งปรับปรุงกฎหมายหลักของประเทศ และกฎหมายอื่นที่ล้าสมัย ไม่เป็นธรรม ไม่สอดคล้องกับความตกลงระหว่างประเทศที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารราชการแผ่นดิน โดยให้ใช้กลไกของหน่วยงานที่มีอยู่เดิม ประกอบกับเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ นายกรัฐมนตรี (พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา) ได้ประกาศเรื่องสิทธิมนุษยชนให้เป็นวาระแห่งชาติ

๑.๒.๒ มติคณะรัฐมนตรีเห็นชอบประกาศใช้แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑) เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ซึ่งได้กำหนดแผนสิทธิมนุษยชนของกลุ่มความหลากหลายทางเพศ/อัตลักษณ์ทางเพศ มีข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการในการส่งเสริมการออกกฎหมายเพื่อรับรองสิทธิกับทุกคู่ชีวิตอย่างเท่าเทียม เพื่อรองรับความหลากหลายทางเพศในสังคมและไม่ให้เป็นการตีตราซ้ำ

๑.๓ ผลการดำเนินการที่ผ่านมา

๑.๓.๑ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนจัดทำร่างพระราชบัญญัติการจดทะเบียนคู่ชีวิต พ.ศ. มาตั้งแต่ปี ๒๕๕๖ โดยมีการหารือกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ฯลฯ รวมถึงกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ร่างพระราชบัญญัติฯ มีความสมบูรณ์ ครอบคลุมสิทธิต่างๆ ที่คู่ชีวิตควรจะได้รับ และสามารถนำมาปรับใช้ในทางปฏิบัติได้จริง ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติฯ ได้ผ่านการปรับปรุงแก้ไขหลายครั้ง โดยล่าสุดได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการจดทะเบียนคู่ชีวิต พ.ศ. เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑ และคณะกรรมการพัฒนากฎหมายกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๑ เรียบร้อยแล้ว

๑.๓.๒ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้นำร่างพระราชบัญญัติฯ ไปรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาชน และผู้มีส่วนได้เสียตามบทบัญญัติมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยได้ดำเนินการเป็น ๒ วิธี ดังนี้

(๑) การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อวิพากษ์ร่างพระราชบัญญัติการจดทะเบียนคู่ชีวิต พ.ศ. : จำนวน ๕ ครั้ง ใน ๕ พื้นที่ ระหว่างวันที่ ๑๒-๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ สรุปผลการรับฟังความคิดเห็นได้ดังนี้ กรุงเทพฯ มีผู้เข้าร่วมการประชุมทั้งสิ้น ๑๗๕ คน เห็นด้วยต่อร่างพระราชบัญญัติฯ จำนวน ๑๗๓ คน คิดเป็นร้อยละ ๙๘.๘๕ ภาคเหนือ (จังหวัดเชียงใหม่) มีผู้เข้าร่วมการประชุมทั้งสิ้น ๑๔๐ คน เห็นด้วยต่อร่างพระราชบัญญัติฯ จำนวน ๑๐๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๗๒.๘๕ ภาคกลาง (จังหวัดพระนครศรีอยุธยา) มีผู้เข้าร่วมการประชุมทั้งสิ้น ๑๑๐ คน เห็นด้วยต่อร่างพระราชบัญญัติฯ จำนวน ๑๐๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๙๑.๘๒ ภาคใต้

(จังหวัดสงขลา) มีผู้เข้าร่วมการประชุมทั้งสิ้น ๑๓๖ คน เห็นด้วยต่อร่างพระราชบัญญัติฯ จำนวน ๘๕ คน คิดเป็นร้อยละ ๖๒.๕ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (จังหวัดขอนแก่น) มีผู้เข้าร่วมการประชุมทั้งสิ้น ๑๐๐ คน เห็นด้วยต่อร่างพระราชบัญญัติฯ จำนวน ๙๘ คน คิดเป็นร้อยละ ๙๘

(๒) การรับฟังความคิดเห็นทางเว็บไซต์ : ระหว่างวันที่ ๕-๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ รวมระยะเวลาทั้งสิ้น ๑๕ วัน โดยมีผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นจำนวนทั้งสิ้น ๓,๐๕๕ คน เห็นด้วยต่อร่างพระราชบัญญัติฯ คิดเป็นร้อยละ ๙๗.๙ ไม่เห็นด้วยต่อร่างพระราชบัญญัติฯ คิดเป็นร้อยละ ๒.๑

๑.๓.๓ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้นำข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ได้รับจากกระบวนการรับฟังความคิดเห็นตามบทบัญญัติมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติฯ เพื่อให้มีความสมบูรณ์และสอดคล้องกับความเห็นของประชาชน และได้นำเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงยุติธรรม เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๑ ซึ่งที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวแล้ว

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

ปัจจุบันกลุ่มบุคคลที่มีอัตลักษณ์ทางเพศ เพศสภาพ หรือมีการแสดงออกที่แตกต่างจากเพศโดยกำเนิด ซึ่งถือได้ว่าเป็นบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ ได้ใช้ชีวิตร่วมกันดังครอบครัวทั่วไป แต่ไม่มีกฎหมายรองรับสิทธิและหน้าที่ในการเป็นคู่ชีวิต เพราะการจดทะเบียนสมรสตามกฎหมาย ระบุว่าจะต้องเป็นการสมรสระหว่างชายและหญิงเท่านั้น (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๔๘) ซึ่งเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งเพศ ขัดกับหลักการสิทธิมนุษยชน และข้อเท็จจริงที่ปรากฏในสังคมปัจจุบัน ดังนั้นการบัญญัติให้มีกฎหมายรองรับสิทธิในการสร้างครอบครัวของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ จึงเป็นมาตรการหนึ่งที่จะช่วยยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้มีความครอบคลุม อีกทั้งยังมีความสอดคล้องกับสภาวะการณ์ของสังคมในปัจจุบันที่เปิดกว้างและยอมรับบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศมากขึ้น โดยการจัดทำร่างพระราชบัญญัติฯ จึงมีความจำเป็นต้องตรากฎหมายใน ๔ ประเด็นสำคัญ ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ : กำหนดบทนิยาม ผู้รักษาการตามกฎหมาย การจดทะเบียนคู่ชีวิต

ประเด็นที่ ๒ : ความสัมพันธ์ระหว่างคู่ชีวิต

ประเด็นที่ ๓ : การจัดการทรัพย์สินระหว่างคู่ชีวิต

ประเด็นที่ ๔ : การสิ้นสุดการเป็นคู่ชีวิต มรดก และอายุความ

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

ไม่มีข้อกำหนดเรื่องลำดับขั้นความเร่งด่วน อย่างไรก็ตาม การจัดทำร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นหนึ่งในกิจกรรมสำคัญที่กำหนดไว้ในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ ซึ่งกำหนดว่าจะต้องดำเนินการแล้วเสร็จภายในปี ๒๕๖๑ อีกทั้งเป็นเรื่องที่สาธารณชนให้ความสนใจ จึงเห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาโดยด่วน

๔. สาระสำคัญ ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. มีสาระสำคัญ ประกอบด้วย ๖ หมวด ๔๔ มาตราดังนี้

(๑) อารัมภบท (มาตรา ๑ - ๔) กำหนดเงื่อนไขเวลาในการบังคับใช้กฎหมาย คำนิยามสำคัญต่างๆ โดยเฉพาะ คำว่า “คู่ชีวิต” รวมทั้งกำหนดรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) หมวด ๑ การจดทะเบียนคู่ชีวิต (มาตรา ๕ - ๒๐) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการในการจดทะเบียนคู่ชีวิต ตลอดจนความเป็นโมฆะของการจดทะเบียนคู่ชีวิต

(๓) หมวด ๒ ความสัมพันธ์ระหว่างคู่ชีวิต (มาตรา ๒๑ - ๒๔) กำหนดสิทธิและหน้าที่ในความสัมพันธ์ระหว่างคู่ชีวิต

(๔) หมวด ๓ ทรัพย์สินระหว่างคู่ชีวิต (มาตรา ๒๕) กำหนดสิทธิและหน้าที่ในการจัดการทรัพย์สินระหว่างคู่ชีวิต

(๕) หมวด ๔ การสิ้นสุดการเป็นคู่ชีวิต (มาตรา ๒๖ - ๔๑) กำหนดเหตุที่ทำให้การเป็นคู่ชีวิตสิ้นสุดลง หลักเกณฑ์การสมัครใจเลิกกันจากการเป็นคู่ชีวิต การขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนการจดทะเบียนคู่ชีวิต และเหตุแห่งการฟ้องเลิกการเป็นคู่ชีวิต ตลอดจนผลสืบเนื่องจากการสิ้นสุดการเป็นคู่ชีวิต

(๖) หมวด ๕ มรดก (มาตรา ๔๒ - ๔๓) กำหนดสิทธิและหน้าที่ในการรับมรดกของคู่ชีวิต

(๗) หมวด ๖ อายุความ (มาตรา ๔๔) กำหนดอายุความสิทธิเรียกร้องระหว่างคู่ชีวิตภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้

๕. รายงานการวิเคราะห์หรือศึกษาตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งใดๆ

กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้ทำการศึกษา ค้นคว้า และเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศต่างๆ ที่ให้สิทธิในการสร้างครอบครัวแก่กลุ่มบุคคลหลากหลายทางเพศ อาทิ ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย และญี่ปุ่น และนำมาพิจารณาประกอบกับบริบทสภาพสังคมของประเทศไทย เพื่อพิจารณาแนวทางที่เหมาะสมในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติฯ ของประเทศไทยสรุปได้ดังนี้

(๑) เงื่อนไขในการจดทะเบียนคู่ชีวิต : ประเทศส่วนมากได้กำหนดให้การจดทะเบียนคู่ชีวิตสามารถทำได้ในกรณีที่บุคคลทั้งสองฝ่ายเป็นเพศเดียวกัน (Same sex couple) ไม่เป็นคู่สมรสหรือคู่ชีวิตของผู้อื่นในขณะเดียวกัน ไม่มีความสัมพันธ์เป็นญาติสืบสายโลหิตระหว่างกัน ฯลฯ ซึ่งประเทศไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์ในลักษณะเดียวกันไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ

(๒) กระบวนการบันทึกทางทะเบียน : ทุกประเทศให้กระทำการบันทึกความเป็นคู่ชีวิตทางทะเบียน โดยการบอกกล่าว จัดทำข้อตกลง และยื่นคำขอจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักทะเบียน ซึ่งในส่วนของประเทศไทย ร่างพระราชบัญญัติฯ กำหนดให้การจดทะเบียนคู่ชีวิตทำที่สำนักทะเบียนตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

(๓) สิทธิและหน้าที่ของคู่ชีวิต : แต่ละประเทศได้มีการกำหนดสิทธิและหน้าที่ระหว่างคู่ชีวิตที่แตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับบริบทของแต่ละประเทศ เช่น สิทธิและหน้าที่ในการอุปการะเลี้ยงดูซึ่งกันและกัน การจัดการทรัพย์สินร่วมกัน ความรับผิดชอบในหนี้ร่วมกัน การรับมรดก การรับบุตรบุญธรรม การเปลี่ยนคำนำหน้านาม การเปลี่ยนชื่อสกุล การให้ความยินยอมรักษาพยาบาล การดำเนินคดีอาญา การลดหย่อนภาษี สวัสดิการสังคม การได้สัญชาติ การอนุญาตเข้าเมือง ฯลฯ สำหรับประเทศไทยนั้น ร่างพระราชบัญญัติฯ ได้กำหนดให้คู่ชีวิตมีสิทธิและหน้าที่ช่วยเหลือ อุปการะ เลี้ยงดูกัน รวมทั้งให้มีสิทธิในฐานะคู่ชีวิต อาทิ สิทธิในการยินยอมรักษาพยาบาล อำนาจจัดการศพ การดำเนินคดีอาญาแทนคู่ชีวิต การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากการขาดไร้อุปการะ การจัดการทรัพย์สิน การรับมรดก แต่ไม่รวมถึงการรับบุตรบุญธรรม การเปลี่ยนคำนำหน้านาม การเปลี่ยนชื่อสกุล รวมทั้งสวัสดิการของรัฐ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กับกฎหมายหลายฉบับ รวมถึงงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งต้องใช้เวลาในการเตรียมการ ตลอดจนปรับแก้กฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ในเบื้องต้น ร่างพระราชบัญญัติฯ จึงไม่ได้รวมถึงประเด็นดังกล่าว

(๔) การยุติความสัมพันธ์ในฐานะคู่ชีวิต : ทุกประเทศกำหนดในลักษณะเดียวกัน คือ การเป็นคู่ชีวิตสามารถสิ้นสุดลงได้ด้วยความตาย การแต่งงานหรือจดทะเบียนคู่ชีวิตกับบุคคลอื่น และกระบวนการฟ้องร้องทางศาล ซึ่งร่างพระราชบัญญัติฯ กำหนดไว้ในทิศทางเดียวกัน

ทั้งนี้ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้นำผลการเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศที่มีลักษณะเดียวกันมาพิจารณาประกอบการจัดทำร่างพระราชบัญญัติฯ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยต่อไป โดยเป็นการดำเนินการในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป โดยเริ่มต้นจากการรับรองสถานะและจดทะเบียนคู่ชีวิตเพื่อเป็นการรับรองสิทธิเบื้องต้นก่อนจะพัฒนาไปสู่การสมรสที่เท่าเทียมกันต่อไป

๖. ผลกระทบ

การเมืองภายในประเทศ : เป็นการยืนยันนโยบายของรัฐบาลในการปรับปรุงกฎหมายที่ล้ำสมัยและไม่เป็นธรรม ซึ่งจะเป็นหลักประกันว่าบุคคลทุกคนจะได้รับสิทธิในการก่อตั้งครอบครัว รวมทั้งเป็นการยืนยันนโยบายรัฐบาลในการเคารพและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน

การเมืองระหว่างประเทศ : เป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทยในสังคมโลก โดยแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีเจตนารมณ์และความตั้งใจจริงที่จะเคารพสิทธิมนุษยชนเทียบเท่ากับระดับสากล อันจะช่วยให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับและความเชื่อถือจากประชาคมระหว่างประเทศ

สังคม : ส่งเสริมให้สังคมไทยเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ รวมทั้งยอมรับความแตกต่างและหลากหลายของปัจเจกบุคคลและความเป็นครอบครัว ซึ่งจะทำให้คนในสังคมมีความเคารพซึ่งกันและกัน และเกิดความสมานฉันท์

เศรษฐกิจ : เพิ่มแรงจูงใจให้นักธุรกิจเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเพิ่มขึ้นเพราะมีความมั่นใจในเรื่องการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทย และกระตุ้นการท่องเที่ยวโดยการเพิ่มปริมาณนักท่องเที่ยวเนื่องจากนักท่องเที่ยวจะมีความมั่นใจว่าประเทศไทยได้ให้ความเคารพและปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนสากล

๗. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา

ค่าใช้จ่ายเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามร่างพระราชบัญญัติฯ จากงบประมาณแผ่นดิน หมวดงบดำเนินงาน งบประมาณประจำปีของกระทรวงยุติธรรม กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการต่างประเทศ ตามที่ได้รับจัดสรรจากสำนักงานงบประมาณ

๘. ความเห็นหรือความเห็นชอบ/อนุมัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

การดำเนินการจัดทำร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. ได้ผ่านการหารือและพิจารณาร่วมกับภาคส่วนต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม นักวิชาการ และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยล่าสุดได้ผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติการจดทะเบียนคู่ชีวิต พ.ศ. เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑ คณะกรรมการพัฒนากฎหมายกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๑ และคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงยุติธรรม เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๑ ซึ่งในทุกกระบวน ได้มีผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมการพิจารณาด้วยแล้ว

๙. ขอบกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

๙.๑ กฎหมาย

๙.๑.๑ กฎหมายภายในประเทศ

(๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ หมวด ๑ บททั่วไป มาตรา ๔ และ หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๒๗ และมาตรา ๗๗

(๒) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อาติ บรรพ ๕ หมวด ๔ ทรัพย์สินระหว่างสามีภริยา และบรรพ ๖ มรดก

(๓) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อาติ มาตรา ๒ (๔) และ มาตรา ๔

๙.๑.๒ พันธกรณี หรือกรอบแนวทางระหว่างประเทศ

(๑) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กำหนดพันธกรณีแก่รัฐภาคี ในการรับรอง ค้ำครอง และสร้างหลักประกันสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวอย่างเสมอภาคโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ

(๒) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งมีสาระสำคัญเพื่อรับรองและ ค้ำครองสิทธิพลเมืองของประชาชนที่อาศัยอยู่ในรัฐภาคี ทั้งนี้ได้กำหนดพันธกรณีแก่รัฐภาคีในการรับรอง ค้ำครอง และสร้างหลักประกันสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวของประชาชนด้วย

(๓) หลักการ Yogyakarta Principles ว่าด้วยการปรับใช้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่าง ประเทศในประเทศในประเด็นวิถีทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศ ค.ศ. ๒๐๐๖ (พ.ศ. ๒๕๔๙) กำหนดให้บุคคลทุกคน มีสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างทางเพศสภาพ หรือ เพศวิถี โดยเฉพาะการค้ำครอง ครอบครัวไม่ให้เกิดเป็นเป้าหมายของการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศสภาพและเพศวิถีของบุคคลในครอบครัว

๙.๒ มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

๙.๒.๑ คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๗ ข้อที่ ๑๑.๑ กำหนดในระยะเฉพาะหน้า ให้เร่งปรับปรุงกฎหมายหลักของประเทศ และกฎหมายอื่นที่ล้าสมัย ไม่เป็นธรรม ไม่สอดคล้องกับความตกลงระหว่างประเทศที่เป็นอุปสรรค ต่อการบริหารราชการแผ่นดิน โดยให้ใช้กลไกของหน่วยงานที่มีอยู่เดิม ประกอบกับเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ คณะรัฐมนตรีได้มีมติกำหนดให้สิทธิมนุษยชนให้เป็นวาระแห่งชาติ

๙.๒.๒ มติคณะรัฐมนตรีเห็นชอบประกาศใช้แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑) เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ซึ่งได้กำหนดแผนสิทธิมนุษยชนของกลุ่ม ความหลากหลายทางเพศ/อัตลักษณ์ทางเพศ มีข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการในการส่งเสริมการออกกฎหมาย เพื่อรับรองสิทธิกับทุกคู่ชีวิตอย่างเท่าเทียม เพื่อรองรับความหลากหลายทางเพศในสังคมและไม่ให้ เป็น การตีตราซ้ำ

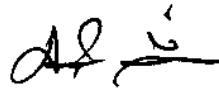
๑๐. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงยุติธรรมจึงขอเสนอร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรี พิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พลอากาศเอก



(ประจัน จันทอง)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

กองสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๒๗๔๗

โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๖๗๖

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ chattraphon.d@rlpd.go.th