

# ด่วนที่สุด

ที่ ยธ ๐๔๐๕/ ๑๑๒๕๔



กระทรวงยุติธรรม

ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่

กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐

๒๗ ตุลาคม ๒๕๖๖

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (สมรสเท่าเทียม)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (สมรสเท่าเทียม)
๒. รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย
๓. สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติฯ
๔. ตารางเปรียบเทียบในกรณีแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงพระราชบัญญัติ
๕. รายการสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

ด้วยกระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ขอเสนอเรื่อง ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (สมรสเท่าเทียม) มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีได้ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๒) ร่างพระราชบัญญัติ ร่างพระราชกำหนด และ (๑๒) นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลมีคำสั่งให้เสนอคณะรัฐมนตรี

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

## ๑. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้ร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ยกร่างร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่..) พ.ศ. .... (สมรสเท่าเทียม) เพื่อรองรับสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ ซึ่งจะก่อให้เกิดความเสมอภาคเท่าเทียมกันในสังคม โดยร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวสอดคล้องกับคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๖ ซึ่งได้แถลงต่อรัฐสภาว่า "... รัฐบาลจะผลักดันให้มีกฎหมายสนับสนุนสิทธิและความเท่าเทียมของกลุ่มความหลากหลายทางเพศ..." และต่อมาเมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๖๖ นายกรัฐมนตรี ได้มีข้อสั่งการให้กระทรวงยุติธรรมเร่งดำเนินการเสนอร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีโดยเร็ว

๒. ความเร่งด่วน ...

## ๒. ความเร่งด่วนของเรื่อง

นายกรัฐมนตรี ได้มีข้อสั่งการให้กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เร่งดำเนินการ เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (สมรสเท่าเทียม) เข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีในวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๖

## ๓. สาระสำคัญและข้อเท็จจริง

### ๓.๑ ความเป็นมา

๓.๑.๑ 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 รวมทั้งได้ร่วมรับรองหลักการยกย่องการเท่าเทียมการปรับใช้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ในประเด็นวิถีทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศ 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 การเข้าเป็นภาคีสันธิสัญญาและตราสารสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศดังกล่าว ส่งผลให้ประเทศไทยจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ ซึ่งหนึ่งในนั้น คือ การสร้างหลักประกันให้เกิดสิทธิตามสนธิสัญญาฯ เช่น การแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบ มาตรการต่างๆ ให้สอดคล้องกับหลักการและสาระสำคัญของสนธิสัญญาฯ

๓.๑.๒ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้รับมอบหมายตามมติ คณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ให้เป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบในการขับเคลื่อน แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งรวมถึงแผนสิทธิมนุษยชนของกลุ่มความหลากหลายทางเพศ/อัตลักษณ์ทางเพศ ซึ่งมุ่งส่งเสริม คุ้มครอง ให้กลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ/อัตลักษณ์ทางเพศ ได้รับการคุ้มครองอย่างเป็นธรรม เท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติ และสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี ทั้งนี้ การผลักดันกฎหมายเพื่อรับรองสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวให้กับบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ เป็นหนึ่งในกิจกรรมสำคัญที่ได้ระบุไว้ในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตั้งแต่ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑) ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕) และฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๗๐)

๓.๑.๓ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติ คู่ชีวิต พ.ศ. .... เข้าสู่การพิจารณาตามลำดับ โดยผ่านการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เพื่อให้รองรับสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น จากนั้นกระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้เสนอร่างพระราชบัญญัติฯ ทั้ง ๒ ฉบับเข้าสู่การพิจารณาของคณะอนุกรรมการกลั่นกรองร่างกฎหมายในกระบวนการนิติบัญญัติ (อนุวิปรัฐบาล)

คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร (วิปรัฐบาล) และผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา วาระที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๕ ส่งผลให้ร่างพระราชบัญญัติฯ ทั้ง ๒ ฉบับ เข้าสู่การพิจารณาของ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... สภาผู้แทนราษฎร โดยคณะกรรมการฯ ได้พิจารณาแล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ และได้มีการบรรจุร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (สมรสเท่าเทียม) เข้าสู่วาระ เพื่อเตรียมการพิจารณาในวาระ ๒ - ๓ แล้ว อย่างไรก็ตาม ร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวนี้นี้ ไม่ได้รับการพิจารณาได้ทันภายในกำหนดเวลา

### ๓.๒ สิ่งที่ทำเนิการมาแล้ว

๓.๒.๑ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้หารือร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... อย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๖ โดยร่างพระราชบัญญัติฯ ได้ผ่านการทบทวนร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย ฯลฯ รวมถึงกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียหลายครั้งเพื่อให้มีความสมบูรณ์ครอบคลุมสิทธิต่างๆ ที่คู่ชีวิตควรจะได้รับ และสามารถนำมาปรับใช้ในทางปฏิบัติได้จริง

๓.๒.๒ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาและปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... รวมทั้งได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เพื่อรองรับสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ ร่วมกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ และสำนักงานศาลยุติธรรม โดยประชุมร่วมกัน ๑๒ ครั้ง เริ่มตั้งแต่วันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๒ ถึงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๓ ซึ่งกระทรวงยุติธรรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีหนังสือแจ้งยืนยันร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เรียบร้อยแล้ว ในกรณี คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติฯ ทั้ง ๒ ฉบับด้วยแล้ว เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๓

๓.๒.๓ ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ผ่านความเห็นชอบจากคณะอนุกรรมการกลั่นกรองร่างกฎหมายในกระบวนการนิติบัญญัติ (อนุวิปรัฐบาล) เมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๓ และคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร (วิปรัฐบาล) เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๓ อย่างไรก็ตาม คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๓ มอบหมายให้กระทรวงยุติธรรมพิจารณาทบทวนหลักการ เหตุผล และความจำเป็นในการมีกฎหมายดังกล่าว โดยคำนึงถึงกฎหมายอื่นที่มีอยู่ในปัจจุบัน และหลักศาสนา พร้อมทั้งให้จัดรับฟังความคิดเห็นให้ครอบคลุมประชากรทุกกลุ่มในทุกมิติอีกครั้ง

๓.๒.๔ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ร่วมกับผู้เชี่ยวชาญศาสตราจารย์ ดร.ธีรเดช มโนสิหกุล และผู้เชี่ยวชาญศาสตราจารย์ ดร.สาธิตา วิมลคุณารักษ์ อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช และคณะ ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๓ โดยได้ทบทวนหลักการ เหตุผล และความจำเป็นในการมีร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติ

แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่..) พ.ศ. .... รวมทั้งจัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นและหารือกับกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ และกลุ่มศาสนาเรียบร้อยแล้ว

๓.๒.๕ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้จัดการประชุมหารือกับผู้แทนจากส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๖๕ เพื่อดำเนินการทบทวนตามข้อสังเกตของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๕ เรียบร้อยแล้ว

๓.๒.๖ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เข้าสู่การพิจารณาตามลำดับ โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติฯ ทั้ง ๒ ฉบับ เมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๕ จากนั้นกระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้เสนอร่างพระราชบัญญัติฯ ทั้ง ๒ ฉบับเข้าสู่การพิจารณาของคณะอนุกรรมการกลั่นกรองร่างกฎหมายในกระบวนการนิติบัญญัติ (อนุวิปรัฐบาล) คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร (วิปรัฐบาล) และผ่านความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร วาระที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๕ ส่งผลให้ร่างพระราชบัญญัติฯ ทั้ง ๒ ฉบับ เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... สภาผู้แทนราษฎร

๓.๒.๗ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... สภาผู้แทนราษฎร ได้เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พร้อมด้วยกลุ่มบุคคลที่มีส่วนได้เสียมาหารือเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (สมรสเท่าเทียม) อย่างกว้างขวาง โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พร้อมด้วยกลุ่มบุคคลที่มีส่วนได้เสียได้สนับสนุนการจัดทำร่างกฎหมายเพื่อรองรับสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ ที่เคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อย่างเสมอภาคและเท่าเทียม ทั้งนี้ คณะกรรมาธิการฯ ได้พิจารณาร่างกฎหมายทั้ง ๒ ฉบับแล้วเสร็จ เมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ และได้มีการบรรจุร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (สมรสเท่าเทียม) เข้าสู่วาระเพื่อเตรียมการพิจารณาในวาระ ๒ - ๓ แล้ว อย่างไรก็ตาม ร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวนี้อาจไม่ได้รับการพิจารณาได้ทันภายในกำหนดเวลา

### ๓.๓ รายงานการศึกษาวิเคราะห์ตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งใด ๆ

กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้ร่วมกับผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สาธิตา วิมลคุณารักษ์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อีรเดช มโนลีหกุล อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช และคณะ จัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบของการจัดทำร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (สมรสเท่าเทียม) โดยสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๓.๓.๑ หากมีการบัญญัติร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (สมรสเท่าเทียม) จะเกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในประเทศไทย ทั้งในมิติด้านสังคมและการสร้างครอบครัว โดยจะทำให้เกิดการยอมรับในทางกฎหมายกับการสร้างครอบครัว การอยู่ร่วมกันของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ รวมถึงก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ของคู่สมรสเพศเดียวกัน

๓.๓.๒ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (สมรสเท่าเทียม) มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับประเทศไทยในปัจจุบัน เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายฉบับใดให้การรับรองสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวของคู่รักเพศเดียวกัน แตกต่างจากสภาพสังคมในปัจจุบันที่ประเทศไทยได้มีคู่รักเพศเดียวกันอาศัยอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวจำนวนมาก โดยการขาดเครื่องมือทางกฎหมายในการจัดการความสัมพันธ์ทางครอบครัวนั้น ส่งผลให้เกิดปัญหาต่อครอบครัวหลากหลายทางเพศหลายประการ เช่น สิทธิในการตัดสินใจเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล สิทธิในการอุปการะเลี้ยงดูซึ่งกันและกัน สิทธิในการจัดการทรัพย์สินร่วมกัน และสิทธิในการรับมรดก

๓.๓.๓ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (สมรสเท่าเทียม) จะยกระดับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพอย่างเท่าเทียมกันในสังคม โดยไม่จำกัดเพศ

๓.๓.๔ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (สมรสเท่าเทียม) จะช่วยพัฒนาให้กฎหมายมีพลวัต ทันสมัย และตอบสนองต่อความต้องการและเสียงเรียกร้องของประชาชนที่มีความตื่นตัวเรื่องสิทธิมนุษยชน ความเสมอภาค ความเท่าเทียม และการไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องกับบริบทของประเทศไทยในปัจจุบันที่มุ่งมองเรื่องครอบครัวได้เปลี่ยนแปลงไป โดยมีการยอมรับคู่รักที่มีความหลากหลายทางเพศมากยิ่งขึ้น

๓.๓.๕ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (สมรสเท่าเทียม) จะช่วยยกระดับ พัฒนาภาพลักษณ์ และส่งเสริมบทบาทนำด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทยในเวทีโลก โดยเฉพาะประเด็นเรื่องสังคมแห่งความเสมอภาค เท่าเทียม เคารพในความแตกต่าง และไม่เลือกปฏิบัติ ตลอดจนเน้นย้ำความตั้งใจจริงของรัฐบาลในการให้ความสำคัญกับการเคารพหลักการสิทธิมนุษยชนอย่างจริงจัง

#### ๓.๔ สรุปประเด็นที่น่าเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ขอเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (สมรสเท่าเทียม) มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ

### ๔. สาระสำคัญของร่างกฎหมาย

#### ๔.๑ หลักการและเหตุผล

สถาบันครอบครัวเป็นหน่วยสำคัญในการพัฒนาสังคมและการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน แต่การก่อตั้งครอบครัวตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ปัจจุบันจำกัดเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างเพศชายหญิงซึ่งไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงของสภาพสังคมในปัจจุบันที่มีการอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวระหว่างบุคคลที่มีเพศเดียวกันโดยกำเนิด โดยมีการอุปการะเลี้ยงดูและมีความสัมพันธ์ในด้านอื่น ๆ ระหว่างกันไม่ต่างไปจากคู่สมรสที่เป็นชายและหญิง จึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติบางประการในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

เพื่อรองรับคู่สมรสเพศเดียวกันให้สามารถหมั้นและสมรสกันได้ ซึ่งจะทำให้บุคคลนั้นมีสิทธิ หน้าที่ และสถานะทางครอบครัวเท่าเทียมกับคู่สมรสที่เป็นชายและหญิง ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัวที่ก่อตั้งขึ้นระหว่างบุคคลไม่ว่าจะมีเพศใด

#### ๔.๒ สารสำคัญของร่างพระราชบัญญัติฯ

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... (สมรสเท่าเทียม) แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในปัจจุบัน มีสาระสำคัญดังนี้

- (๑) กำหนดให้บุคคลสองคนไม่ว่าเพศใด สามารถทำการหมั้นหรือสมรสกันได้
- (๒) แก้ไขคำว่า “ชาย” “หญิง” “สามี” “ภรรยา” และ “สามีภรรยา” เป็น “บุคคล” “ผู้หมั้น” “ผู้รับหมั้น” และ “คู่สมรส” เพื่อให้มีความหมายครอบคลุมคู่หมั้น หรือคู่สมรส ไม่ว่าจะไม่มีเพศใด
- (๓) เพิ่มเหตุเรียกค่าทดแทนและเหตุฟ้องหย่าให้ครอบคลุมกรณีที่คู่สมรสฝ่ายหนึ่งไปมีความสัมพันธ์กับบุคคลอื่นไม่ว่าจะเป็นเพศใด
- (๔) เพิ่มเหตุฟ้องหย่าให้สอดคล้องกับลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างคู่สมรสเพศเดียวกัน
- (๕) แก้ไขระยะเวลาการสมรสใหม่ตามมาตรา ๑๔๕๓ ให้ใช้เฉพาะกับกรณีหญิงที่มีชายเป็นคู่สมรสเดิมจะสมรสใหม่กับชายเท่านั้น
- (๖) กำหนดให้มาตรา ๑๕๐๔ วรรคสอง กรณีหญิงมีครรภ์ ก่อนอายุครบตามมาตรา ๑๔๔๘ มีผลใช้บังคับเฉพาะกรณีการสมรสระหว่างชายหญิงเท่านั้น
- (๗) กำหนดให้มาตรา ๑๕๑๐ วรรคสอง กรณีหญิงมีครรภ์ก่อนอายุครบยี่สิบปีบริบูรณ์ มีผลใช้บังคับเฉพาะกรณีการสมรสระหว่างชายหญิงเท่านั้น
- (๘) กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ดำเนินการทบทวนกฎหมายในความรับผิดชอบที่กำหนดสิทธิ หน้าที่ สถานะทางกฎหมาย หรือเรื่องอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับสามี ภรรยา สามีภรรยา หรือคู่สมรส เพื่อรองรับสิทธิ หน้าที่ สถานะทางกฎหมาย หรือเรื่องอื่นใดที่เกี่ยวข้องให้แก่คู่สมรสตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติม โดยต้องพิจารณาให้เหมาะสมกับเพศสภาพของคู่สมรสด้วย และกำหนดระยะเวลาให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการทบทวน และเสนอผลการทบทวนพร้อมทั้งร่างกฎหมายในกรณีที่ต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ต่อคณะรัฐมนตรี หากไม่สามารถดำเนินการได้ให้รายงานเหตุผลที่ไม่อาจดำเนินการได้ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ
- (๙) กำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

#### ๕. ประโยชน์และผลกระทบ

๕.๑ การเมืองภายในประเทศ : เป็นการยืนยันนโยบายของรัฐบาลในการปรับปรุงกฎหมายที่ล้าสมัยและไม่เป็นธรรม ซึ่งจะเป็นหลักประกันว่าบุคคลทุกคนจะได้รับสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวอย่างเสมอภาค เท่าเทียม และไม่เลือกปฏิบัติ รวมทั้งเป็นการยืนยันนโยบายรัฐบาลในการเคารพและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน

๕.๒ การเมืองระหว่างประเทศ : เป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทยในสังคมโลก โดยแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีเจตนาปรารถนาคงและความตั้งใจจริงที่จะเคารพสิทธิมนุษยชนเทียบเท่ากับระดับสากล อันจะช่วยทำให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับและความเชื่อถือจากประชาคมระหว่างประเทศ

๕.๓ สังคม : ยืนยันความมุ่งมั่นของรัฐบาลในการดำเนินการตามนโยบายของคณะรัฐมนตรี ที่จะผลักดันให้มีกฎหมายสนับสนุนสิทธิและความเท่าเทียมของกลุ่มความหลากหลายทางเพศผ่านการปรับปรุงกฎหมายที่ล้าสมัยและไม่เป็นธรรมเพื่อประกันสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ ซึ่งจะเป็นการส่งเสริมให้สังคมไทยเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ รวมทั้งยอมรับความแตกต่างและหลากหลายของปัจเจกบุคคลและความเป็นครอบครัว อันจะทำให้คนในสังคมมีความเคารพซึ่งกันและกัน

๕.๔ เศรษฐกิจ : เพิ่มแรงจูงใจให้นักธุรกิจเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเพิ่มขึ้นเพราะมีความมั่นใจในเรื่องการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทย อีกทั้งเป็นการกระตุ้นการท่องเที่ยวโดยเพิ่มปริมาณนักท่องเที่ยว นอกจากนี้ ยังมุ่งเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันครอบครัวของกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ อันจะเป็นการเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจ และนำไปสู่ความมั่นคงทางเศรษฐกิจทั้งระดับชุมชนและประเทศชาติ

## ๖. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา หรือการสูญเสียรายได้

ค่าใช้จ่ายเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (สมรสเท่าเทียม) จากงบประมาณแผ่นดิน หมวดงบประมาณดำเนินงานงบประมาณประจำปีของกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงยุติธรรม ตามที่ได้รับจัดสรรจากสำนักงบประมาณ

## ๗. ความเห็นหรือความเห็นชอบ/อนุมัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๗.๑ การดำเนินการจัดทำร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ได้ผ่านการหารือและพิจารณาร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม นักวิชาการ และกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย อีกทั้งยังได้มีการจัดการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานศาลยุติธรรม ได้เข้าร่วมพิจารณาและปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติฯ ทั้ง ๒ ฉบับ ร่วมกับคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) และทุกหน่วยงานได้มีหนังสือยืนยันความเห็นสนับสนุนร่างพระราชบัญญัติฯ ทั้ง ๒ ฉบับเรียบร้อยแล้ว

๗.๒ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้จัดการประชุมเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๖๕ โดยมีผู้แทนจากส่วนราชการต่าง ๆ เข้าร่วม อาทิ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมการกงสุล กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย และกรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง

สำนักงานศาลยุติธรรม และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นต้น โดยที่ประชุมมีมติเห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... โดยเห็นว่าร่างกฎหมายดังกล่าว มีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย อย่างไรก็ตาม ที่ประชุมเห็นควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันสร้างการรับรู้ให้ประชาชนมีความเข้าใจที่ถูกต้องต่อการก่อตั้งครอบครัวของกลุ่มผู้ที่มีความหลากหลายทางเพศเพื่อรองรับการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวต่อไป

๗.๓ ผู้แทนจากส่วนราชการต่าง ๆ อาทิ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง กระทรวงยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เข้าร่วมชี้แจงให้ความเห็นต่อคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... สภาผู้แทนราษฎร อย่างต่อเนื่อง โดยเห็นชอบและสนับสนุนการจัดทำกฎหมายเพื่อรองรับสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศที่เคารพในศักดิ์ความเป็นมนุษย์อย่างเสมอภาคและเท่าเทียม

#### ๘. ข้อกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

๘.๑ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เรื่อง แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓

๘.๒ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ เรื่อง การประกาศวาระแห่งชาติ ด้านสิทธิมนุษยชน

๘.๓ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๑ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. ....

๘.๔ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๓ เรื่อง แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๔

๘.๕ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๓ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่..) พ.ศ. ....

๘.๖ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๓ เรื่อง ทบทวนหลักการ ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่..) พ.ศ. ....

๘.๗ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๕ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่..) พ.ศ. ....

๘.๘ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๕ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่..) พ.ศ. ....

๘.๙ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ เรื่อง แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - พ.ศ. ๒๕๗๐)



**๙. ข้อเสนอของหน่วยงานของรัฐ/คณะกรรมการเจ้าของเรื่อง**

กระทรวงยุติธรรมจึงขอเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (สมรสเท่าเทียม) เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พันตำรวจเอก



(ทวี สอดส่อง)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

โทร ๐๙ ๕๔๕๗ ๙๕๓๘ (ฉัตรารณ)

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ [chattraphon.d@rlpd.go.th](mailto:chattraphon.d@rlpd.go.th)