

บันทึก

เรื่อง ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยความเทียมทางเพศ (sex equality)

๑. กฎหมายรัฐธรรมนูญของไทยฉบับปัจจุบัน คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๑^๑ ได้บัญญัติถึงความเท่าเทียมทางเพศไว้ดังนี้

๑.๑ ว่าด้วยองค์พระมหากษัตริย์ หากพระมหากษัตริย์ไม่มีพระราชโอรส รัฐสภาอาจให้ความเห็นชอบในการให้พระราชธิดาสืบราชสันตติวงศ์ได้ (มาตรา ๒๐)

๑.๒ ว่าด้วยสิทธิของบุคคล บุคคลมีสิทธิและเสรีภาพภายใต้บังคับ บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๒) ซึ่งไม่มีบทบัญญัติใดในรัฐธรรมนูญที่ให้ชายหรือหญิงมีสิทธิมากกว่าอีกเพศหนึ่ง

๒. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์^๒ ในส่วนที่ว่าด้วยครอบครัวได้บัญญัติถึงความเท่าเทียมทางเพศไว้ดังนี้

๒.๑ สามียกย่องต้องช่วยเหลืออุปการะเลี้ยงดูกันตามความสามารถและฐานะของตน (มาตรา ๑๔๖๑)

๒.๒ ทรัพย์สินระหว่างสามียกย่อง นอกจากที่ได้แยกไว้เป็นสินส่วนตัวย่อมเป็นสินสมรส (มาตรา ๑๔๗๐)

๒.๓ สินส่วนตัวของคู่สมรสฝ่ายใด ให้ฝ่ายนั้นเป็นผู้จัดการ (มาตรา ๑๔๗๓)

๒.๔ นอกจากสัญญาก่อนสมรสจะกำหนดเป็นอย่างอื่น สามียกย่องเป็นผู้จัดการสินสมรสร่วมกัน (มาตรา ๑๔๗๖)

๒.๕ ในระหว่างที่เป็นสามียกย่องกัน ฝ่ายใดจะยึดทรัพย์สินของอีกฝ่ายหนึ่งไม่ได้ เว้นแต่สำหรับค่าอุปการะเลี้ยงดู และค่าฤชาธรรมเนียมที่ยังมิได้ชำระตามคำพิพากษาของศาล (มาตรา ๑๔๘๗)

๒.๖ การหย่านั้นจะทำได้แต่โดยความยินยอมของทั้งสองฝ่ายหรือโดยคำพิพากษาของศาล (มาตรา ๑๕๑๔)

๒.๗ ถ้าสามียกย่องหย่าโดยความยินยอม ให้ทำความตกลงว่าฝ่ายใดจะปกครองบุตรคนใด ถ้ามิได้ตกลงกันหรือตกลงกันไม่ได้ให้ศาลเป็นผู้ชี้ขาด (มาตรา ๑๕๒๐)

๒.๘ ถ้าสามียกย่องหย่าโดยความยินยอม ให้ทำความตกลงกันไว้ในสัญญาหย่าว่าสามียกย่องทั้งสองฝ่าย หรือสามียกย่องฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะออกเงินค่าอุปการะเลี้ยงดูบุตรเป็นจำนวนเงินเท่าใด (มาตรา ๑๕๒๒)

^๑ ดูเอกสารประกอบ หมายเลข ๑

^๒ ดูเอกสารประกอบ หมายเลข ๒

๒.๙ สามีจะเรียกค่าทดแทนจากผู้ซึ่งล่วงเกินภริยาไปในการทำงานซู้สาวและภริยาจะเรียกค่าทดแทนจากหญิงอื่นที่แสดงตนโดยเปิดเผยเพื่อแสดงว่าตนมีความสัมพันธ์กับสามีในการทำงานซู้สาวได้ (มาตรา ๑๕๒๓)

๒.๑๐ เมื่อหย่ากันให้แบ่งสินสมรสให้ชายและหญิงได้ส่วนเท่ากัน (มาตรา ๑๕๓๓)

๒.๑๑ บิดามารดาจำต้องอุปการะเลี้ยงดูและให้การศึกษาตามสมควรแก่บุตรในระหว่างที่เป็นผู้เยาว์ และต้องอุปการะเลี้ยงดูบุตรซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้วแต่เป็นผู้ทุพพลภาพและหาเลี้ยงตนเองมิได้ (มาตรา ๑๕๖๔) และบุตรซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะต้องอยู่ใต้อำนาจปกครองของบิดามารดา (มาตรา ๑๕๖๖)

๓. กฎหมายว่าด้วยแรงงาน^๓ บัญญัติถึงความเท่าเทียมทางเพศไว้ว่างานอันมีลักษณะ คุณภาพและปริมาณอย่างเดียวกัน ให้นายจ้างกำหนดค่าจ้าง ค่าล่วงเวลาและค่าทำงานในวันหยุดเท่ากัน ไม่ว่าลูกจ้างจะเป็นชายหรือหญิง (ข้อ ๒๖ แห่งประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๑๕)

๔. นอกจากกฎหมายดังกล่าวข้างต้นแล้ว ไม่มีกฎหมายใดที่บัญญัติถึงความเท่าเทียมหรือไม่เท่าเทียมทางเพศไว้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๒๖

^๓ ดูเอกสารประกอบ หมายเลข ๓

บันทึก เรื่อง กฎหมายว่าด้วยความเท่าเทียมทางเพศ

ตั้งแต่ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบบประชาธิปไตยใน พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมา รัฐธรรมนูญของประเทศไทยเกือบทุกฉบับได้รับรองความเสมอภาคตามกฎหมาย ตลอดจนความเท่าเทียมกันในสิทธิและเสรีภาพของบุคคลทุกคน ไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นชายหรือหญิง โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนี้ก็ได้บัญญัติรับรองไว้ในมาตรา ๒๒ และมาตรา ๒๓ เช่นกันว่า บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และย่อมเสมอกันในกฎหมาย อีกทั้งได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน และเมื่อพิจารณาบทบัญญัติของกฎหมายต่างๆ ของประเทศไทยเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของบุคคลแล้วก็เห็นว่ามีได้มีบทบัญญัติของกฎหมายใดขัดหรือแย้งกับหลักการดังกล่าวของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันแต่อย่างใด ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าประชาชนชาวไทยทุกคนล้วนมีสิทธิและเสรีภาพเท่าเทียมกันทุกคนไม่ว่าจะเป็นชายหรือหญิง ซึ่งอาจยกตัวอย่างให้เห็นเฉพาะด้านดังนี้

๑.สิทธิทางการเมือง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๔ ว่า บุคคลทุกคนมีสิทธิทางการเมือง โดยมีได้คำนึงถึงเรื่องเพศแต่อย่างใด และมาตรา ๙๒ มาตรา ๙๓ มาตรา ๙๔ และมาตรา ๙๖ แห่งรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิและผู้ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งและสมัครรับเลือกตั้งก็มีได้บัญญัติให้สิทธิเฉพาะชายหรือหญิงในการใช้สิทธิดังกล่าว นอกจากนี้บุคคลที่จะมาเป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี มาตรา ๑๔๖ ก็มีได้บัญญัติห้ามเฉพาะชายหรือหญิงที่จะดำรงตำแหน่งดังกล่าวแต่อย่างใด

๒.สิทธิทางสังคม ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการต่างๆ เช่น พระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. ๒๕๑๗ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๒๑ มีได้มีบทบัญญัติห้ามผู้หญิงเข้ารับราชการประเภทต่างๆ ดังกล่าว ยิ่งกว่านั้น เมื่อเร็วๆ นี้ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๕๔๗ ให้หญิงมีสิทธิที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านและกำนัน

๓.สิทธิในครอบครัว เมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๙ ได้มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๕ ว่าด้วยครอบครัว ฉบับใหม่ ซึ่งตามบทบัญญัติของ บรรพ ๕ ใหม่นี้ได้ปรับปรุงแก้ไขจากบทบัญญัติของบรรพ ๕ เดิม โดยยึดถือหลักการที่จะให้ชายและหญิงมีความเท่าเทียมกัน เช่นตัดบทบัญญัติให้สามีเป็นหัวหน้าในครอบครัวออก ให้หญิงมีสิทธิเลือกที่อยู่ ให้สิทธิแก่ภรรยาในการประกอบอาชีพและวิชาชีพเป็นอิสระ ให้สามีภรรยาต้องช่วยเหลืออุปการะเลี้ยงดูกัน กำหนดให้สามีและภรรยาเป็นผู้จัดการสินสมรสร่วมกัน ส่วนสินตัวของฝ่ายใดก็ให้ฝ่ายนั้นเป็นผู้จัดการ

๔.สิทธิในทางเศรษฐกิจ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บุคคลที่บรรลุนิติภาวะแล้วไม่ว่าชายหรือหญิง ย่อมมีสิทธิที่จะทำนิติกรรมใด ๆ ผูกพันทรัพย์สินของงานเองได้

แม้แต่สามีหรือภรรยาจะทำนิติกรรมใด ๆ ผูกพันสินส่วนตัวของตน ก็ไม่ต้องได้รับความยินยอมจากอีกฝ่ายหนึ่ง เว้นแต่จะทำนิติกรรมใด ๆ ผู้พันธสินสมรสจึงต้องขอความยินยอมจากอีกฝ่ายหนึ่งนอกจากนี้ ประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ ๑๐) ได้กำหนดให้ทั้งชายและหญิงได้รับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเท่ากัน

ถึงกระนั้นก็ตาม มีกฎหมายบางฉบับซึ่งดูเหมือนจะเป็นการตัดสิทธิสตรี กฎหมายดังกล่าวได้แก่

๑. กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบสวนสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช ๒๔๘๗ ได้บัญญัติในมาตรา ๑๓ ว่า ห้ามมิให้จัดเอาราชานรีพระองค์ใด ๆ เข้าไว้ในลำดับสืบราชสันตติวงศ์ซึ่งกรณีนี้เป็นเรื่องสืบเนื่องมาจากประวัติศาสตร์และจารีตประเพณีและเป็นการจำกัดสิทธิของสตรีเฉพาะกลุ่มเท่านั้น มิได้ใช้โดยทั่วไป อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๑ ได้บัญญัติผ่อนคลายกฎหมายดังกล่าวว่า หากไม่มีพระราชโอรส รัฐสภาอาจให้ความเห็นชอบในการให้พระราชธิดาสืบราชสันตติวงศ์ ดังนั้น ในกรณีที่ไม่มีพระราชโอรส รัฐสภาอาจให้ความเห็นชอบให้พระราชธิดาสืบราชสันตติวงศ์ หรือทำการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช ๒๔๖๗ ก็ได้

๒. พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๗(๑) ได้บัญญัติหลักเกณฑ์การได้สัญชาติไทยโดยการเกิดไว้ว่า ผู้เกิดโดยบิดาเป็นผู้มีสัญชาติไทย ไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกราชอาณาจักรไทย ย่อมได้สัญชาติไทย ทั้งนี้เป็นไปตามหลักสืบสายโลหิตโดยยึดถือบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นหลัก เว้นแต่กรณีที่ไม่มีปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายหรือบิดาไม่มีสัญชาติ มาตรา ๗(๒) ได้บัญญัติไว้ว่า ถ้าผู้เกิดมีมารดาเป็นผู้มีสัญชาติไทยและเกิดนอกราชอาณาจักร ผู้นั้นได้สัญชาติไทยซึ่งเป็นการได้สัญชาติตามหลักสืบสายโลหิตทางมารดา

๓. พระราชบัญญัติชื้อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๒ ได้บัญญัติไว้ว่าหญิงมีสามีให้ใช้ชื่อสกุลของสามี ซึ่งเรื่องนี้ที่ประชุมใหญ่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา) ได้เคยตีความไว้ในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์เรื่องหนึ่งเมื่อต้นปีนี้เองว่า หญิงมีสามีจะต้องใช้ชื่อสกุลตามสามีเสมอ จะใช้ชื่อสกุลเดิมก่อนสมรสโดยทันทีหรือจะขอตั้งสกุลใหม่เป็นชื่อสกุลเดิมให้แตกต่างไปจากชื่อสกุลที่สามีใช้อยู่ไม่ได้ แม้ว่าเรื่องนี้กรมอัยการได้เคยให้ความเห็นเพื่อตอบข้อหารือของกระทรวงมหาดไทยเมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๙ ไว้ว่า การที่พระราชบัญญัติชื้อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔ กำหนดให้หญิงมีสามีใช้ชื่อสกุลของสามีก็ดีหญิงม่ายโดยการหย่าให้กลับไปใช้ชื่อสกุลเดิมของตนก็ดี หญิงม่ายโดยความตายของสามีให้ใช้ชื่อสกุลของสามีก็ดี เป็นการกำหนดรับรองสิทธิของหญิงว่าจะมีสิทธิใช้ชื่อสกุลอย่างไร และมาตรา ๑๗ ยังได้ให้สิทธิแก่ผู้มีชื่อสกุลอยู่แล้ว ประสงค์จะขอตั้งชื่อสกุลใหม่ก็ได้ โดยไม่จำกัดว่าผู้นั้นต้องเป็นชายหรือหญิง จึงเห็นได้ว่าการใช้ชื่อสกุลของหญิงประเภทต่าง ๆ ย่อมเป็นสิทธิของหญิงนั้น

เท่าที่กล่าวมานั้น จะเห็นได้ว่า โดยทั่วไปแล้วประชาชนชาวไทยทุกคนไม่ว่าชายหรือหญิง ล้วนมีสิทธิและเสรีภาพตามกฎหมายเท่าเทียมกันแม้ว่าจะมีบทบัญญัติของกฎหมายบางฉบับที่ดูเหมือนเป็นการตัดสิทธิของสตรีก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาให้ถ่องแท้แล้ว จะถือว่าบทบัญญัติ

ของกฎหมายดังกล่าวตัดสิทธิของสตรีที่เดียวก็ไม่ถนัดนัก เพราะกฎหมายดังกล่าวบางฉบับ (กฎหมายที่ตราว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช ๒๔๖๗) ใช้บังคับเฉพาะคนกลุ่มหนึ่งเท่านั้น บางฉบับ (พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘) ก็บัญญัติตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ บางฉบับ (พระราชบัญญัติชื้อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕) ก็ยังมีปัญหาของการตีความ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๒๕