

บันทึก

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติชื้อบุคคล (ฉบับที่..) พ.ศ.....

สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหนังสือที่ นร ๐๒๐๔/๑๔๕๖๙ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ แจ้งว่า คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติชื้อบุคคล (ฉบับที่..) พ.ศ.... ที่รองนายกรัฐมนตรี (นายพิชัย รัตตกุล) ประธานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้เชิญผู้แทนกระทรวงมหาดไทยร่วมพิจารณา และส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวโดยรับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย(กรมการปกครอง) ปรากฏข้อเท็จจริงว่า หลักการของร่างพระราชบัญญัติชื้อบุคคล (ฉบับที่..) พ.ศ.... เป็นการเสนอของคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ (กสส.) ซึ่งได้พิจารณาให้มีการแก้ไขในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้ชื้อสกุลของสตรี ตามพระราชบัญญัติชื้อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ โดยมีหลักการดังนี้

๑. กำหนดเป็นหลักทั่วไปว่าชายและหญิงเมื่อทำการสมรสกันมีสิทธิเลือกใช้ชื้อสกุลเดิมของตนหรือชื้อสกุลของคู่สมรส และบุตรจะใช้ชื้อสกุลของบิดาหรือมารดาก็ได้

๒. กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ชื้อสกุลสำหรับกรณีที่มีการหย่าโดยให้แต่ละฝ่ายกลับไปใช้ชื้อสกุลเดิมของตน

๓. กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ชื้อสกุล สำหรับกรณีที่การสมรสสิ้นสุดลงเพราะการตายของคู่สมรส ถ้าไม่มีการสมรสใหม่ให้ชายหรือหญิงที่ยังมีชีวิตอยู่สามารถจะใช้ชื้อสกุลเดิมของตนหรือใช้ชื้อสกุลในระหว่างสมรสก็ได้ แต่ถ้ามีการสมรสใหม่เท่ากับว่าต้องการมีความสัมพันธ์กับครอบครัวใหม่ จึงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ชื้อสกุลเช่นเดียวกับกรณีทั่วไป คือ ให้ใช้ชื้อสกุลเดิมของตน หรือชื้อสกุลของคู่สมรสคนใหม่ ซึ่งกรณีดังกล่าวจะทำให้ไม่อาจใช้ชื้อสกุลของคู่สมรสเดิมที่ตายแล้วได้อีกต่อไป และสามารถแก้ไขปัญหาของการสืบทอดชื้อสกุลที่เป็นราชสกุลได้ เพราะการใช้ชื้อสกุลที่เป็นราชสกุลมีได้เพียงกรณีโดยการเกิดและโดยการสมรสที่ไม่มีการสมรสใหม่ซึ่งจะทำให้ไม่มีการสืบทอดราชสกุลต่อไปยังผู้ที่ไม่มสิทธิใช้ราชสกุลได้ต่อไป

ทั้งนี้ โดยมีเหตุผลในการแก้ไขดังกล่าวว่า เพื่อให้สอดคล้องกับหลักความเท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชายตามมาตรา ๓๐^๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเพื่ออํารง

^๑ มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกันชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

รักษาความเป็นเอกภาพและเสถียรภาพของสถาบันครอบครัว และเพื่อให้บุตรสาวสามารถสืบเชื้อสกุลของครอบครัวได้ นอกจากนี้ ผู้แทนสำนักงาน กสส. ได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่า การแก้ไขพระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ ในครั้งนี้เป็นการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกูปแบบที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีตั้งแต่วันที่ ๘ กันยายน ๒๕๒๘ ซึ่งในข้อ ๑๖^๒ ของอนุสัญญาดังกล่าวได้กำหนดให้สตรีมีสิทธิในการเลือกใช้นามสกุล ซึ่งในขณะนี้ประเทศไทยยังมีไปปฏิบัติโดยครบบถ้วนตามอนุสัญญาดังกล่าว เพราะประเทศไทยได้ตั้งข้อสงวนที่จะขอยกเว้นไม่ผูกพันตามข้อ ๑๖ ของอนุสัญญาโดยให้เหตุผลในขณะเข้าเป็นภาคีว่าการเลือกใช้นามสกุลของประเทศไทยจะต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ ที่กำหนดให้หญิงมีสามีใช้ชื่อสกุลของสามี นอกจากนี้ได้คำนึงถึงทสี่จังหวัดภาคใต้ซึ่งใช้กฎหมายอิสลามจึงได้ตั้งข้อสงวนไว้เช่นเกี่ยวกับประเทศมุสลิมอื่น ๆ แต่เมื่อรัฐธรรมนูญฉบับ

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคมความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

^๒ ข้อ ๑๖

๑. รัฐภาคีจะใช้มาตรการที่เหมาะสมทั้งปวงในการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในเรื่องทั้งปวงที่เกี่ยวกับการสมรสและความสัมพันธ์ทางครอบครัว และโดยเฉพาะอย่างยิ่งบนพื้นฐานของความเสมอภาคของบุรุษและสตรีจะประกัน

(ก) สิทธิเช่นเดียวกันในการทำการสมรส

(ข) สิทธิเช่นเดียวกันในการเลือกคู่สมรสอย่างอิสระและการทำการสมรสอย่างอิสระและด้วยความยินยอมพร้อมใจเท่านั้น

(ค) สิทธิและความรับผิดชอบเช่นเดียวกันในระหว่างการสมรสการขาดจากการสมรส

(ง) สิทธิและความรับผิดชอบเช่นเดียวกันในฐานะบิดามารดา โดยไม่คำนึงถึงสถานะในการสมรสของตน ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับบุตรของตน ในทุกกรณี ผลประโยชน์ของบุตรจะเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด

(จ) สิทธิเช่นเดียวในการตัดสินใจอย่างอิสระและมีความรับผิดชอบในจำนวนบุตรและระยะห่างในการมีบุตรของตน และให้เข้าถึงข้อสนเทศการศึกษาและวิธีที่จะทำให้สตรีเหล่านั้นใช้สิทธิเหล่านั้นได้

(ฉ) สิทธิและความรับผิดชอบเช่นเดียวกันในเรื่องการปกครองบุตร การปกป้องบุตร การได้รับมอบหมายให้ดูแลบุตร และการรับบุตรบุญธรรม หรือสถาบันที่คล้ายคลึงซึ่งมีแนวความคิดเหล่านั้นอยู่ในกฎหมายภายใน ในทุกกรณี ผลประโยชน์ของบุตรจะเป็นสิ่งสำคัญสูงสุด

(ช) สิทธิส่วนตัวเช่นเดียวกันในฐานะสามีและภรรยา รวมถึงสิทธิในการเลือกใช้นามสกุลและการประกอบอาชีพ

(ซ) สิทธิเช่นเดียวกันสำหรับคู่สมรสทั้งสองในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเป็นเจ้าของการได้มาการจัดการ การดำเนินการ การอุปโภค และการจำหน่ายทรัพย์สิน ไม่ว่าจะไม่คิดมูลค่าหรือเพื่อตราความเป็นมูลค่าก็ตาม

๒. การรับหมั้นและการแต่งงานของเด็กจะไม่มีผลทางกฎหมาย และการปฏิบัติที่จำเป็นทั้งปวง รวมทั้งการบัญญัติกฎหมายจะต้องกระทำขึ้นเพื่อระบุนอายุขั้นต่ำของการแต่งงาน และให้บังคับให้มีการจดทะเบียนสมรส ณ ที่ทำการจดทะเบียนของทางราชการ

ปัจจุบันได้มีบทบัญญัติรับรองความเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิงไว้อย่างชัดเจน จึงจำเป็นต้องแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติชื้อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าวของรัฐธรรมนูญและอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบต่อไป

ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย(กรมการปกครอง) ได้เสนอข้อสังเกตเปรียบเทียบข้อดีและข้อเสียของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวว่า ในส่วนที่เกี่ยวกับข้อดีนั้นทำให้ครอบครัวที่มีบุตรสาวสามารถดำรงไว้ซึ่งชื่อสกุลของตนเองได้ และเปิดโอกาสให้หญิงที่ไม่ประสงค์จะใช้ชื่อสกุลของสามีเนื่องจากสามีเป็นคนต่างด้าวหรือชื่อสกุลของตนเองมีเกียรติและเป็นที่ยกย่องของทั่วไปสามารถใช้ชื่อสกุลเดิมของตนเองได้นอกจากนี้ ยังเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เห็นว่าหญิงมีสิทธิเท่าเทียมชายตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ สำหรับข้อเสีย คือทำให้บุตรที่เกิดมาไม่ทราบว่าจะใช้ชื่อสกุลของบิดาหรือมารดาเพราะบิดาและมารดาใช้ชื่อสกุลที่ต่างกัน และทำให้พี่น้องครอบครัวเดียวกันใช้ชื่อสกุลไม่เหมือนกัน เพราะคนหนึ่งอาจใช้ชื่อสกุลของบิดาแต่อีกคนหนึ่งใช้ชื่อสกุลของมารดาดังนั้น พี่น้องสายเลือดเดียวกันอาจใช้ชื่อสกุลที่ต่างกัน ตลอดจนทำให้ยากแก่การพิสูจน์ตัวบุคคล เพราะมีการแก้ไขชื่อสกุลสลับกันไปสลับกันมาทำให้เกิดความสับสนในชื่อสกุล และเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายที่กำหนดให้ชื่อสกุลใช้บังคับกับบุคคลสัญชาติไทยเท่านั้น แต่ตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ทำให้คนต่างชาติที่แต่งงานกับหญิงไทยมีสิทธิใช้ชื่อสกุลของภรรยาได้นอกจากนี้ การให้หญิงมีสามีใช้ชื่อสกุลของสามีตามหลักกฎหมายเดิมเป็นเรื่องเกี่ยวกับความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของระบบครอบครัว และเป็นเรื่องของวัฒนธรรมอันดีงามของไทยที่ยึดถือกันมานานกว่าครึ่งศตวรรษแล้ว หากมีการแก้ไขดังกล่าวจะทำให้เกิดความแตกแยกระบบครอบครัวและระบบเครือญาติ

อนึ่ง ในประเด็นเกี่ยวกับการแก้ไขชื่อสกุลของหญิงเมื่อทำการสมรสตามร่างพระราชบัญญัตินี้ สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติได้เคยเสนอความเห็น^๓ ไว้ด้วยว่าการขอแก้ไขในเรื่องนี้เป็นประโยชน์กับบุคคลบางกลุ่ม ไม่เป็นบรรทัดฐานระเบียบประเพณีที่ดีงามแก่สังคมส่วนรวม ทั้งนี้ เพราะวัตถุประสงค์มุ่งเน้นเพื่อประโยชน์ของหญิงให้มีสิทธิเท่าเทียมชายอันอาจก่อให้เกิดผลกระทบด้านต่างๆ หลายประการไม่ว่าจะเป็นปัญหาที่เกิดกับบุตรซึ่งไม่ทราบว่าจะใช้ชื่อสกุลของฝ่ายใด หรือบุตรแต่ละคนอาจใช้ชื่อสกุลต่างกัน สถานภาพในครอบครัวอาจขาดความกลมเกลียวเป็นหนึ่งเดียวถ้าต่างฝ่ายต่างการให้บุตรใช้ชื่อสกุลของตนปัญหาความแตกแยกย่อมเกิดขึ้นในที่สุดนอกจากนี้อาจเกิดผลกระทบทางสังคม หรือการยอมรับจากอารยประเทศ การที่สังคมไทยปฏิบัติตามแนวทางพระราชบัญญัติชื้อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ มาเป็นเวลา ๓๕ ปี โดยภาพรวมก่อนให้เกิดความรักใคร่กลมเกลียวในสถาบันครอบครัวเกิดความเรียบร้อยเรียบร้อยของชาติ และศีลธรรมอันดีของประชาชน จึงไม่เห็นเหตุผลและความจำเป็นที่ต้องแก้ไขกฎหมายว่าด้วยชื้อบุคคล

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวประกอบกับความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า โดยที่หลักการ

^๓ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ ที่ ศธ ๑๔๐๑/๔๐๔๘ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๔๐ ถึงอธิบดีกรมการปกครอง

ของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีความสำคัญเพราะเป็นการเปลี่ยนแปลงพื้นฐานของสังคมไทย ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) มีข้อพิจารณา ดังนี้

๑. การกำหนดให้หญิงเมื่อทำการสมรสให้ใช้ชื่อสกุลของสามีนั้น เป็นหลักการดั้งเดิมที่กำหนดขึ้นตั้งแต่ในครั้งแรกที่มีการใช้ชื่อสกุลในประเทศไทย โดยได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติขนานนามสกุล พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ และต่อมาเมื่อมีการแก้ไขพระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้นใหม่เป็นพระราชบัญญัติชื่อบุคคลพุทธศักราช ๒๔๘๔ และพระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ ก็ยังคงหลักการการใช้ชื่อสกุลของหญิงมีสามีไว้เช่นเดิมต่อเนื่องตลอดมา ซึ่งหากนับระยะเวลาเฉพาะที่มีการตรากฎหมายนี้ขึ้นในครั้งแรกจนถึงปัจจุบันเป็นระยะเวลาถึง ๘๕ ปี ที่สังคมไทยได้มีการปฏิบัติในลักษณะเช่นนี้ตลอดมา และเมื่อคำนึงว่ากฎหมายเกี่ยวกับการใช้ชื่อสกุลนั้นเป็นการตราขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับวัฒนธรรมและจารีตประเพณีของไทยที่สืบทอดเป็นแบบแผนปฏิบัติกันมาเป็นเวลานาน โดยมีได้เคยมีเจตนาเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมและจารีตประเพณีดังกล่าว เพียงแต่การตรากฎหมายว่าด้วยชื่อบุคคลขึ้นนั้นก็เพื่อกำหนดวิธีการใช้ชื่อสกุลของครอบครัวให้ชัดเจนเป็นแนวทางเดียวกันเพื่อประโยชน์ในการจัดทำทะเบียนราษฎรเท่านั้น วัฒนธรรมและจารีตประเพณีเกี่ยวกับสถาบันครอบครัวของไทยในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่มีการยอมรับและเข้าใจกันโดยตลอดมาว่าเมื่อชายหญิงทำการสมรสกันย่อมเป็นความผูกพันเป็นครอบครัวเดียวกัน อีกเป็นพื้นฐานสำคัญอย่างยิ่งที่ทำให้สถาบันครอบครัวของไทยเรามีความมั่นคง ฉะนั้น การที่ได้เสนอแก้ไขพระราชบัญญัติชื่อบุคคลฯ โดยให้หญิงเมื่อทำการสมรสแล้วให้ใช้ชื่อสกุลเดิมของตนได้ นอกจากจะมีผลกระทบหลักการของพระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ ที่ต้องการให้เกิดความชัดเจนในการใช้ชื่อสกุลแล้ว ยังมีผลกระทบต่อวัฒนธรรมและจารีตประเพณีที่ยึดถือปฏิบัติในสถาบันครอบครัวของไทยให้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมอีกด้วย

๒. เมื่อได้พิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศแล้วปรากฏว่าในต่างประเทศมีการกำหนดสิทธิการใช้ชื่อสกุลของหญิงมีสามีไว้หลายลักษณะบางประเทศ เช่น ประเทศอิตาลี กำหนดให้หญิงเมื่อทำการสมรสให้ใช้ชื่อสกุลของสามีแต่จะใช้ชื่อสกุลของตนเองร่วมด้วยก็ได้ ประเทศญี่ปุ่น กำหนดให้คู่สมรสสามารถทำสัญญาก่อนสมรสเพื่อเลือกใช้ชื่อสกุลของฝ่ายใดก็ได้ แต่อีกหลายประเทศ เช่น อังกฤษ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ มิได้มีการตรากฎหมายไว้ แต่คงเป็นไปตามจารีตประเพณีที่เคยถือปฏิบัติในประเทศนั้น ๆ ซึ่งส่วนใหญ่หญิงเมื่อทำการสมรสแล้วก็จะใช้ชื่อสกุลของสามี ฉะนั้นหลักในเรื่องสิทธิการใช้ชื่อสกุลของหญิงมีสามีจึงมิใช่เป็นเรื่องที่เพียงแต่กฎหมายบังคับให้เป็นไปในลักษณะใด แต่ย่อมขึ้นอยู่กับขนบธรรมเนียมประเพณีและหลักศาสนาที่ยอมรับกันในแต่ละประเทศนั้นด้วย

๓. สำหรับอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบนั้น เนื่องจากประเทศไทยได้ตั้งข้อสงวนไว้แต่แรกแล้วว่า จะขอยกเว้นไม่ผูกพันตามข้อ ๑๖ ของอนุสัญญาฯ ที่กำหนดเรื่องการใช้ชื่อสกุลของหญิงมีสามีไว้ ซึ่งเหตุผลของการทำข้อสงวนนั้นมีใช้

๖ มาตรา ๖ หญิงใดทำการสมรสมีสามีแล้วให้ใช้ชื่อสกุลของสามี และคงใช้ชื่อตัวและชื่อสกุลเดิมของตนได้

เพียงแต่ว่าประเทศไทยยังมีได้แก้ไขกฎหมายในเรื่องนี้แต่อย่างไร เพราะหากมีความประสงค์จะผูกพันในเรื่องนี้แต่แรกก็ย่อมที่จะยอมรับพันธะของอนุสัญญาฯ และดำเนินการแก้ไขกฎหมายเพื่ออนุวัติตามอนุสัญญานั้นต่อไปได้ ฉะนั้น การจัดทำข้อสงวนในเรื่องนี้จึงแสดงให้เห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นเรื่องเกี่ยวพันกับวัฒนธรรมและจารีตประเพณีของไทย ซึ่งจะต้องให้ประชาชนยอมรับว่าเห็นด้วยกับการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมและจารีตประเพณีที่ยอมรับนับถือกันมาแต่ดั้งเดิมเสียก่อน ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจึงไม่อาจผูกมัดตามอนุสัญญาดังกล่าวได้ การดำเนินการในเรื่องนี้ รัฐบาลจึงจำเป็นต้องพิจารณาวินิจฉัยเสียก่อนว่าจะถอนข้อสงวนดังกล่าวหรือไม่ และการถอนข้อสงวนนั้นย่อมจะผูกพันที่จะต้องเสนอกฎหมายต่อรัฐสภา ซึ่งเป็นเรื่องที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบถึงผลกระทบต่อไปด้วย

๔. บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้มีการบัญญัติรองรับสิทธิของบุคคลให้มีความเสมอกันในทางกฎหมายมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับแรก และต่อมาได้มีการขยายความถึงความเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิงในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ แต่บทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการใช้ชื่อสกุลของหญิงมีสามียังคงกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติชื่อบุคคลฯ ตามแนวทางเดิมที่ให้หญิงมีสามีใช้ชื่อของสามีตลอดมาโดยมิได้มีการแก้ไขและไม่เคยมีการโต้แย้งว่าบทบัญญัตินี้ขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญแต่อย่างไร ทั้งนี้ เนื่องจากเป็นที่เข้าใจว่าบทบัญญัตินี้ตราขึ้นเพื่อประโยชน์ให้เกิดความชัดเจนในทางทะเบียนราษฎร แต่วัฒนธรรมและจารีตประเพณีเกี่ยวกับสถาบันครอบครัวไทยเคยปฏิบัติยึดถือกันมาอย่างไรก็ยังคงเป็นเช่นนั้น ซึ่งตามวัฒนธรรมและจารีตประเพณีของไทยก็สอดคล้องกับแนวทางของกฎหมายดังกล่าว สำหรับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมิได้กำหนดหลักการในเรื่องนี้ขึ้นใหม่แต่ยังคงเป็นไปในแนวทางเดิมที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ จึงมิใช่เป็นเหตุผลที่จะต้องแก้ไขกฎหมายว่าด้วยชื่อบุคคลโดยอ้างว่าเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

โดยสรุป คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า หลักการตามร่างพระราชบัญญัตินี้ที่กำหนดให้หญิงเมื่อทำการสมรสยังคงใช้ชื่อสกุลของตนได้ต่อไป ซึ่งแตกต่างจากหลักการตามกฎหมายเดิมที่ให้หญิงมีสามีใช้นามสกุลของสามี เป็นหลักการที่มีความสำคัญเพราะกรณีดังกล่าวเป็นการตรากฎหมายให้มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมและจารีตประเพณีดั้งเดิมที่ยังคงยึดถือปฏิบัติจนถึงปัจจุบันให้แตกต่างไปจากเดิม และโดยที่วัฒนธรรมและจารีตประเพณีของไทยในเรื่องนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับพื้นฐานทางสถาบันครอบครัวของประเทศไทยที่ยึดถือความสัมพันธ์ของคู่สมรสเป็นครอบครัวอันหนึ่งอันเดียวกันและเป็นที่ยอมรับนับถือและปฏิบัติกันมาเป็นเวลาอันยาวนานจนเกิดความเป็นปึกแผ่นระบบครอบครัวของไทย ซึ่งในสถาบันครอบครัวทั่วไปไม่เคยมีการหยิบยกปัญหาเรื่องนี้ว่าทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันแต่อย่างไร แต่การที่จะมีการเสนอให้แก้ไขปัญหากฎหมายในเรื่องดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อเอกภาพและเสถียรภาพและก่อให้เกิดความแตกแยกในสถาบันครอบครัวขึ้น เพราะจะปรากฏว่าในครอบครัวเดียวกันมีการแยกใช้ชื่อสกุลแตกต่างกัน สิ่งเหล่านี้จะทำให้ความรู้สึกผูกพันเป็นครอบครัวเดียวกันขาดหายหรือลดน้อยถอยลงไป และเป็นช่องทางให้สถาบันครอบครัวอันเป็นสถาบันหลักของสังคมมีความแตกแยกกันได้โดยง่าย อันจะก่อให้เกิดปัญหา

ของสังคมติดตามมาให้ต้องแก้ไขต่อไป คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) จึงเห็นว่า หลักการของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีความขัดแย้งกับวัฒนธรรมและจารีตประเพณีของประเทศไทยที่ได้ยึดถือปฏิบัติมาจนถึงปัจจุบันและมีผลกระทบต่อศีลธรรมอันดีงามของประชาชน เพราะทำให้การประพฤติปฏิบัติของคู่สมรสในสถาบันครอบครัวเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ไม่มีความเป็นเอกภาพและขาดเสถียรภาพ ด้วยเหตุนี้ จึงเห็นสมควรที่จะเสนอข้อสังเกตดังกล่าว เพื่อให้รัฐบาลได้พิจารณาทบทวนหลักการของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วยความรอบคอบต่อไป

(นายอัคราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม ๒๕๔๑