

## คำวินิจฉัยของ นายสุจิต บุญบงการ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๑/๒๕๕๖

วันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๖

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ กรณีพระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๒ มีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

## ข้อเท็จจริง

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (นายพิเชต สุนทรพิพิธ) ผู้ร้อง ได้เสนอเรื่องพร้อมความเห็น เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้พิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติชื่อ บุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ สรุปเป็นใจความได้ดังนี้

นางผณิตรา ภัคเกษม และคณะ ได้มีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ว่า พระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ มีบทบัญญัติบางประการเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ต่อสตรี ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญที่รับรองสิทธิของหญิงให้เท่าเทียมกับชาย บทบัญญัติดังกล่าว ได้แก่ มาตรา ๑๒ ที่บัญญัติให้ “หญิงมีสามี ให้ใช้ชื่อสกุลของสามี” ขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ที่บัญญัติให้บุคคลเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองในกฎหมายเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้ จึงขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติ ชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

ผู้ร้องได้พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่บังคับให้หญิงที่มีสามีที่สมรส ตามกฎหมายต้องเปลี่ยนชื่อสกุลของหญิงนั้นมาเป็นชื่อสกุลของชายสามีที่สมรส ซึ่งเป็นการบังคับ เฉพาะหญิงที่มีสามีเท่านั้น อันเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ อันเป็นบทบัญญัติรองรับ สิทธิของบุคคลให้ได้รับความคุ้มครอง และให้เกิดความเสมอภาคกันในทางกฎหมายระหว่างชายและหญิง โดยต้องการให้ชายและหญิงได้มีสิทธิเท่าเทียมกัน บทบัญญัติในมาตรา ๑๒ ดังกล่าว ยังเป็นการเลือก

ปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศและสถานะของบุคคล เพราะเป็นการบังคับแต่เพศหญิงที่มีสามีเท่านั้น ทำให้สิทธิเสรีภาพในการใช้ชื่อสกุลของหญิงมีสามีต้องถูกจำกัด ไม่มีสิทธิในการเลือกใช้ชื่อสกุลได้เองอย่างอิสระ ซึ่งแตกต่างกับชายที่ไม่ได้ถูกจำกัดสิทธิในการใช้ชื่อสกุล ในกรณีที่มีภรรยาแต่อย่างใด ดังนั้น จึงเห็นว่ากรณีที่พระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๒ บัญญัติให้หญิงมีสามีใช้ชื่อสกุลของสามี เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

ในการพิจารณาวินิจฉัยประเด็นดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในฐานะผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือ ซึ่งสรุปใจความได้ว่า

การให้หญิงมีสามี มีสิทธิให้ใช้ชื่อสกุลเดิมของตนเองได้นั้นมีทั้งข้อดีและข้อเสีย ในส่วนของข้อดีนั้นได้แก่ ทำให้ครอบครัวที่มีแต่บุตรสาวสามารถดำรงไว้ซึ่งชื่อสกุลของตนเองได้ เปิดโอกาสให้หญิงที่ไม่ประสงค์ใช้ชื่อสกุลของสามี เนื่องจากสามีเป็นคนต่างด้าว หรือชื่อสกุลของตนเองมีเกียรติและเป็นที่รู้จักของคนทั่วไปสามารถใช้ชื่อสกุลของตนเองได้ และเป็นการแสดงให้เห็นว่า หญิงชายมีสิทธิเท่าเทียมกันตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ส่วนข้อเสียนั้นได้แก่ ทำให้บุตรไม่ทราบว่าจะใช้ชื่อสกุลของบิดาหรือมารดา ทำให้พี่น้องครอบครัวเดียวกันใช้ชื่อสกุลไม่เหมือนกัน ทำให้ยากแก่การพิสูจน์ตัวบุคคล สถานภาพในครอบครัวอาจขาดความกลมเกลียวเป็นหนึ่งเดียว จากข้อดีและข้อเสียดังกล่าว กระทรวงมหาดไทยเห็นว่า พระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ เป็นการปฏิบัติที่พิจารณาในแง่ของวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของประชาชนชาวไทย ตลอดจนเป็นมาตรการด้านกฎหมายที่ต้องการให้สถาบันครอบครัวมีความเข้มแข็ง สิทธิเท่าเทียมกันระหว่างชายหญิงน่าจะเป็นสิทธิเท่าเทียมกันทางสังคมและการเมือง เช่น สิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง สิทธิได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สิทธิในการได้รับความคุ้มครองจากรัฐ และสิทธิในการรับทราบข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น

#### ข้อวินิจฉัย

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยมีว่า

พระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

พระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๒ บัญญัติว่า “หญิงมีสามี ให้ใช้ชื่อสกุลของสามี”

พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่บทบัญญัติในมาตรา ๑๒ ดังกล่าวใช้คำว่า “ให้ใช้” นั้น เป็นการบังคับให้หญิงมีสามี ต้องใช้ชื่อสกุลของสามีเท่านั้น ไม่มีสิทธิที่จะเลือกใช้ชื่อสกุลเดิมของตนก่อนมีสามีได้ หญิงมีสามีไม่มีสิทธิในการเลือกใช้ชื่อสกุลได้เองอย่างอิสระ ทำให้สิทธิเสรีภาพในการใช้ชื่อสกุลของหญิงมีสามีถูกจำกัด ซึ่งแตกต่างกับชายที่ไม่ได้ถูกจำกัดสิทธิในการใช้ชื่อสกุลในกรณีที่มีภรรยาแต่อย่างใด จึงถือได้ว่า เป็นบทบัญญัติที่อาศัยความเป็นหญิงหรือชายเป็นสาระสำคัญของการปฏิบัติที่แตกต่างกัน โดยบังคับให้หญิงเมื่อมีสามีให้ใช้ชื่อสกุลของชายที่เป็นสามี ทำให้ขัดกับหลักความเสมอภาคระหว่างชายกับหญิง เป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อหญิงที่มีสามี จึงถือได้ว่าขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ซึ่งคุ้มครองความเสมอภาคของบุคคลในกฎหมายและให้ชายหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน และห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องต่างๆ รวมทั้งเรื่องเพศและสถานะของบุคคล

สำหรับในกรณีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ได้ห้ามไว้ นั้น มีความหมายอย่างไรโดยเฉพาะการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมโดยอาศัยเหตุแห่งความแตกต่างทางเพศ และสถานะของบุคคล ในการพิจารณาเรื่องนี้จำเป็นต้องพิจารณาควบคู่ไปกับกรณีที่ว่า อย่างไรจึงจะถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติที่เป็นธรรม ในเรื่องนี้ถ้าเป็นกรณีของความแตกต่างในเรื่องเพศและสถานะของบุคคลแล้ว อาจให้มีการปฏิบัติที่แตกต่างกันต่อหญิงและชายได้ เพราะเหตุผลของความแตกต่างกันในทางกายภาพ และภาระหน้าที่อันเป็นธรรมชาติของการดำเนินชีวิต การปฏิบัติที่แตกต่างกันเช่นนั้น อาจถือได้ว่าเป็นธรรมแต่ในกรณีของการบังคับให้หญิงที่มีสามีต้องเปลี่ยนชื่อสกุลเป็นของสามี ถือเป็นการปฏิบัติที่แตกต่างกันไปจากที่ปฏิบัติต่อชาย เนื่องจากชายที่สมรสแล้วไม่ต้องเปลี่ยนชื่อสกุลแต่อย่างใด การปฏิบัติที่แตกต่างกันดังกล่าวไม่สามารถนำเอาความแตกต่างทางเพศหรือสถานะของบุคคล คือสถานะของการสมรส มาอธิบายได้ ดังนั้น การบังคับให้หญิงมีสามีแล้วเปลี่ยนชื่อสกุลตามสามี จึงไม่เป็นธรรมต่อฝ่ายหญิง

สำหรับข้อโต้แย้งที่ว่า การให้หญิงมีสามีมีสิทธิเลือกใช้ชื่อสกุลของสามีหรือชื่อสกุลเดิมของตนได้นั้น ทำให้กระทบกระเทือนความเป็นเอกภาพของครอบครัวและขัดต่อประเพณีและวัฒนธรรมที่ปฏิบัติมาช้านานนั้น ไม่น่าจะรับฟังได้ เพราะในกรณีของเอกภาพในครอบครัวนั้นเมื่อยินยอมให้หญิงมีสามีเลือกใช้ชื่อสกุลได้แล้ว ย่อมเป็นไปได้ว่าก่อนสมรสจะมีการตกลงให้ชัดเจนเสียก่อนระหว่างคู่สมรสว่า คู่สมรสฝ่ายหญิงจะเลือกใช้ชื่อสกุลใด เมื่อตกลงกันแล้วก็ย่อมไม่มีผลต่อเอกภาพของครอบครัวแต่อย่างใด และเมื่อพิจารณาถึงข้อเท็จจริงที่ว่าชื่อสกุลได้นำมาใช้เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ก่อนหน้านั้นสังคมไทยไม่มีการใช้ชื่อสกุล สถาบันครอบครัวก็มีความเป็นปึกแผ่นมีเสถียรภาพมาตลอด ส่วนประเด็นที่ว่าไม่สอดคล้องกับประเพณีวัฒนธรรมที่มีมาช้านานนั้น การใช้ชื่อสกุลเป็นวัฒนธรรมที่รับมาจากตะวันตกในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ก่อนหน้านั้นไม่มีการใช้ชื่อสกุล จึงอ้างไม่ได้ว่า การใช้ชื่อสกุลเป็นประเพณีหรือวัฒนธรรมของไทยที่มีมาช้านาน

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติชื่อนามสกุล พระพุทธศักราช ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นการบัญญัติให้มีการใช้ชื่อสกุลเป็นครั้งแรกในประเทศไทย และเป็นการเริ่มต้นของการมีประเพณีและวัฒนธรรมการใช้ชื่อนามสกุลนั้น จะเห็นได้ว่า ได้คำนึงถึงความเท่าเทียมกันระหว่างชายหญิง ดังที่ปรากฏในมาตรา ๖ ซึ่งบัญญัติว่า “หญิงได้ทำงานสมรสมีสามีแล้วให้ใช้ชื่อสกุลของสามี แลคงใช้ชื่อตัวแลชื่อสกุลเดิมของตนได้” เป็นการรับรองสิทธิของหญิงที่มีสามีที่จะคงไว้ซึ่งชื่อสกุลเดิมของตนได้ จะเห็นได้ว่า เมื่อแรกเริ่มใช้ชื่อสกุลในประเทศไทยได้คำนึงถึงความเท่าเทียมกันระหว่างชายกับหญิง และเป็นการสอดคล้องกับแนวความคิดสากล

สำหรับประเด็นที่ว่าถ้ามีการยินยอมให้หญิงมีสามีเลือกใช้ชื่อสกุลได้แล้วจะมีผลกระทบต่อจารีตประเพณีของไทยที่ยึดถือการสืบสายโลหิตทางฝ่ายชายเป็นหลักในการแสดงเทือกเถาเหล่ากอ รับฟังไม่ได้เช่นกัน เพราะการยินยอมดังกล่าวไม่ได้เปลี่ยนแปลงหลักการ และประเพณีใช้ชื่อสกุลของบุตรที่ยังมีสิทธิใช้ชื่อสกุลของบิดา นอกจากนั้นการที่หญิงมีสามีมีสิทธิใช้ชื่อสกุลเดิมของตน เป็นการแสดงให้เห็นเทือกเถาเหล่ากอของหญิงนั้น เป็นการคงไว้ซึ่งการสืบสายโลหิตจากบิดาของตน

ด้วยเหตุผลข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

นายสุจิต บุญบงการ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ