

คำวินิจฉัยของ นายมานิต วิทยาเต็ม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๑/๒๕๕๖

วันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๖

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ กรณีพระราชบัญญัติชื้อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๒ มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (ผู้ร้อง) อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ ยื่นหนังสือด่วนที่สุด ที่ พร ๒๒/๑๐๐๕ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ส่งเรื่องพร้อมความเห็นขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย กรณีนางผณิตทรา ภักเกษม และคณะ ขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติชื้อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๒ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยนางผณิตทรา ภักเกษม และคณะ เห็นว่า พระราชบัญญัติชื้อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๒ ที่บัญญัติให้ “หญิงมีสามี ให้ใช้ชื่อสกุลของสามี” เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อสตรี เนื่องจากเป็นบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญที่รับรองสิทธิของหญิงให้เท่าเทียมกับชาย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ที่บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้” และหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา ๘๐ บัญญัติว่า “รัฐต้องคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของครอบครัวและความเข้มแข็งของชุมชน”

ผู้ร้อง ได้พิจารณาและเห็นว่าพระราชบัญญัติชื้อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๒ ที่บัญญัติว่า “หญิงมีสามี ให้ใช้ชื่อสกุลของสามี” เป็นบทบัญญัติที่บังคับให้หญิงที่มีสามีที่ได้สมรสกันตามกฎหมาย ต้องเปลี่ยนชื่อสกุลของหญิงนั้นมาเป็นชื่อสกุลของชายสามีที่สมรส เป็นการบัญญัติบังคับเฉพาะหญิงที่มีสามีเท่านั้น ทำให้หญิงที่มีสามีต้องถูกจำกัดสิทธิในการใช้ชื่อสกุลหลังจากการสมรสตามกฎหมาย โดยถูกบังคับให้ใช้ชื่อสกุลของสามี ก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคทางกฎหมายระหว่างชายและหญิง ทำให้หญิงไม่ได้รับสิทธิเท่าเทียมกับชาย อันเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง



LIRT

ที่บัญญัติรองรับสิทธิของบุคคลให้ได้รับความคุ้มครองและให้เกิดความเสมอภาคกันในทางกฎหมายระหว่างชายและหญิง โดยต้องการให้ชายและหญิงได้มีสิทธิเท่าเทียมกัน และโดยที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคสาม ยังบัญญัติมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ การที่พระราชบัญญัติชื้อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๒ บัญญัติให้หญิงมีสามีต้องใช้ชื่อสกุลของสามีเท่านั้น ยังเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศและสถานะของบุคคล เพราะบังคับแต่เพศหญิงที่มีสามี ทำให้สิทธิและเสรีภาพในการใช้ชื่อสกุลของหญิงมีสามีต้องถูกจำกัดโดยให้ใช้ได้เฉพาะชื่อสกุลของสามีเท่านั้น ไม่มีสิทธิในการเลือกใช้ชื่อสกุลได้อย่างอิสระ ซึ่งแตกต่างจากชายมีภรรยาที่ไม่ถูกจำกัดสิทธิแต่อย่างใด เป็นการขัดเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ที่บัญญัติรองรับให้ชายและหญิงได้รับสิทธิเท่าเทียมกันและไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศและสถานะของบุคคลด้วย

ดังนั้นผู้ร้อง จึงเห็นว่าพระราชบัญญัติชื้อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๒ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ประกอบกับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวเป็นเรื่องที่อยู่ในความสนใจของประชาชนและก่อให้เกิดความสงสัยและวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง จึงเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้พิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นบรรทัดฐานต่อไป

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ และให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ยื่นหนังสือชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งให้รับรวมสำนวนไว้ หนังสือชี้แจงดังกล่าว สรุปข้อดี - ข้อเสีย กรณีให้หญิงมีสามีมีสิทธิใช้ชื่อสกุลเดิมของตนเองได้ ดังนี้

ข้อดี

๑. ทำให้ครอบครัวที่มีแต่บุตรสาวสามารถดำรงไว้ซึ่งชื่อสกุลของตนเองได้
๒. เปิดโอกาสให้หญิงที่ไม่ประสงค์จะใช้ชื่อสกุลของสามี เนื่องจากสามีเป็นคนต่างด้าวหรือชื่อสกุลของตนเองมีเกียรติและเป็นที่ยึดของคนทั่วไป สามารถใช้ชื่อสกุลของตนเองได้
๓. เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เห็นว่า หญิงมีสิทธิเท่าเทียมกับชายตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

ข้อเสีย

๑. ทำให้บุตรที่เกิดมาไม่ทราบว่าจะใช้ชื่อสกุลของบิดาหรือมารดา เพราะบิดาหรือมารดาใช้ชื่อสกุลที่ต่างกัน และทำให้พี่น้องครอบครัวเดียวกันใช้ชื่อสกุลไม่เหมือนกัน เพราะคนหนึ่งอาจใช้ชื่อสกุลของบิดาแต่อีกคนหนึ่งใช้ชื่อสกุลของมารดา ดังนั้น พี่น้องสายเลือดเดียวกันอาจใช้ชื่อสกุลที่ต่างกัน

๒. ทำให้ยากแก่การพิสูจน์ตัวบุคคล เพราะมีการแก้ไขชื่อสกุลสลับกันไปมา ทำให้เกิดความสับสนในชื่อสกุล

๓. เป็นประโยชน์กับบุคคลบางกลุ่ม ไม่เป็นบรรทัดฐาน ระเบียบประเพณีที่ดิงามแก่สังคมส่วนรวม ทั้งนี้ เพราะวัตถุประสงค์มุ่งเน้นเพื่อประโยชน์ของหญิงให้มีสิทธิเท่าเทียมกับชาย อันอาจก่อให้เกิดผลกระทบด้านต่างๆ หลายประการ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาที่เกิดกับบุตร ซึ่งไม่ทราบว่าจะใช้ชื่อสกุลของฝ่ายใด หรือบุตรแต่ละคนอาจจะใช้ชื่อสกุลต่างกัน สถานภาพในครอบครัวอาจขาดความกลมเกลียวเป็นหนึ่งเดียว ถ้าต่างฝ่ายต้องการให้บุตรใช้ชื่อสกุลของตน

นอกจากประเด็นข้อดีและข้อเสียดังกล่าวข้างต้นแล้ว กระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นว่าตามพระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ เป็นการปฏิบัติที่พิจารณาในแง่ของวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของประชาชนชาวไทย ตลอดจนเป็นมาตรการทางด้านกฎหมายเพื่อต้องการให้สถาบันครอบครัวมีความเข้มแข็งสำหรับในประเด็นที่ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน น่าจะเป็นกรณีสิทธิเท่าเทียมกันทางสังคมและการเมือง อาทิ สิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง สิทธิในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สิทธิในการได้รับความคุ้มครองจากรัฐ และสิทธิในการรับทราบข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น

ข้อพิจารณาและการวินิจฉัย

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคสาม บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้” และมาตรา ๖ บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

ตามคำร้องและต้นเรื่อง ขอให้พิจารณาพระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๒ ที่บัญญัติว่า “หญิงมีสามี ให้ใช้ชื่อสกุลของสามี” มาตราเดียวว่า มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ



ตามมาตรา ๓๐ ประเด็นพิจารณาตามคำร้องนี้จึงเกี่ยวกับปัญหามาตรา ๑๒ ที่บัญญัติว่า “หญิงมีสามีให้ใช้ชื่อสกุลของสามี” เท่านั้น ไม่มีประเด็นพิจารณาไปถึงเรื่องอื่น เช่น การที่ชายจะใช้ชื่อสกุลของภรรยา หรือการใช้ชื่อสกุลเดิมของหญิงอย่างเดียว หรือใช้ควบกับชื่อสกุลของสามี หรือปัญหาว่าบุตรจะใช้ชื่อสกุลของบิดาหรือของมารดา

ความจริงแล้วเรื่องชื่อและชื่อสกุลในโลกนี้ยังไม่มีหลักสากล แต่ละประเทศแต่ละชุมชนมีกฎหมายหรือประเพณีใช้ชื่อสกุลแตกต่างกันค่อนข้างหลากหลาย รวมทั้งที่ไม่มีชื่อสกุลแสดงเพื่อกเถาเหล่ากอเลย หรือมีการแสดงเพื่อกเถาเหล่ากอด้วยวิธีอื่นโดยไม่ใช้หรือไม่มีชื่อสกุล แต่สำหรับประเทศไทยอาจกล่าวได้ว่ามีประเพณีใช้ชื่อสกุลตั้งแต่เมื่อมีพระราชบัญญัติขนานนามสกุล พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมต่อมาอีกหลายครั้ง หากจะถามว่าประเพณีการใช้ชื่อสกุลของคนไทยมีอย่างไร ก็คงต้องตอบว่าเป็นไปตามกฎหมาย คือ กฎหมายกำหนดว่าอย่างไร คนไทยก็ทำตามอย่างนั้น

ชื่อสกุลเป็นการแสดงเพื่อกเถาเหล่ากอและสามารถแสดงถึงชื่อเสียงเกียรติยศอันควรภูมิใจของผู้ใช้หรือร่วมใช้ชื่อสกุลเดียวกัน ในทางกลับกัน ก็อาจเป็นสื่อแสดงความเสื่อมเสียน่าอับอายของผู้ใช้หรือร่วมใช้ชื่อสกุลก็ได้ กฎหมายว่าด้วยชื่อสกุล จึงมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการตั้งชื่อสกุล การใช้ชื่อสกุล และการเปลี่ยนชื่อสกุลหรือการตั้งชื่อสกุลใหม่แทนชื่อสกุลเดิมด้วย การใช้ชื่อสกุล การเปลี่ยนชื่อสกุลหรือตั้งชื่อสกุลใหม่ จึงเป็นสิทธิพื้นฐานของคนไทยตลอดมาตั้งแต่มีพระราชบัญญัติขนานนามสกุล พระพุทธศักราช ๒๔๕๖

ในทางกฎหมาย สถานะของการสมรสทำให้ความสามารถของกลุ่มสมรสเปลี่ยนไปจากเมื่อยังมีได้สมรสหลายประการ เช่น ความสามารถในการทำนิติกรรมถูกต้องตอนลงโดยต้องได้รับความยินยอมของกลุ่มสมรสจึงจะทำได้ แต่ผลกระทบต่อความสามารถในการทำนิติกรรมนี้ มีผลต่อชายและหญิงเท่าเทียมกัน เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของกลุ่มสมรสด้วยกันและป้องกันความเสียหายต่อบุคคลที่สาม แต่การบังคับให้หญิงมีสามีต้องเปลี่ยนชื่อสกุล มีผลกระทบต่อส่วนตัวต่อหญิงฝ่ายเดียวหลายประการ เพราะชื่อสกุลใหม่ แตกต่างจากชื่อสกุลในเอกสารสิทธิและเอกสารนิติกรรมต่างๆ ที่มีอยู่ก่อนสมรส เช่น ใบรับรองความรู้ ประกาศนียบัตร โฉนดที่ดิน ปริญญาบัตร หนังสือสัญญา ประวัติดีเด่น และชื่อเสียงที่มีอยู่ก่อนสมรสก็ขาดจากชื่อและชื่อสกุลใหม่ บิดามารดาที่อุปการะเลี้ยงดูส่งเสริมบุตรสาวที่มีชื่อเสียงเกียรติยศ ก็เสียโอกาสได้รับความชื่นชม เพราะหญิงสมรสแล้วใช้ชื่อสกุลของสามีแทนชื่อสกุลเดิม



พิจารณาแล้ววินิจฉัยว่า มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ เป็นบทบัญญัติที่บังคับให้หญิงมีสามีใช้ชื่อสกุลของสามี โดยไม่มีทางเลือก และไม่มีลักษณะที่อาจอ้างได้ว่าเป็นมาตรการที่รัฐกำหนดขึ้น เพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น จึงเป็นบทบัญญัติที่ละเมิดต่อสิทธิอันเท่าเทียมกันของชายและหญิง ตามมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ และใช้บังคับต่อไปมิได้ตามมาตรา ๖

นายมานิต วิทยาเต็ม
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ