

# การรับรองเพศสถานะ ตามกฎหมายในประเทศไทย: การทบทวนกฎหมายและนโยบาย



Thailand

การอ้างอิงถึงเอกสารนี้ในบรรณานุกรม:

UNDP & APTN (2560). การรับรองเพศสถานะตามกฎหมายในประเทศไทย: การทบทวนกฎหมายและนโยบาย.

มุมมองที่แสดงในเอกสารนี้เป็นมุมมองของผู้เขียน และมีได้สะท้อนถึงมุมมองขององค์การสหประชาชาติ โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ และประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ

โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติทำงานร่วมกับประชาชนในทุกระดับของสังคมในการช่วยแต่ละรัฐชาติให้สามารถผ่านพ้นวิกฤติ ขับเคลื่อน และดำรงไว้ซึ่งการเติบโตและพัฒนาคุณภาพชีวิตของทุกคน โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติดำเนินการให้คำแนะนำผ่านการเสนอแนะระดับโลกและในระดับท้องถิ่น เพื่อเสริมพลังให้กับผู้คนและพัฒนาประเทศให้มีความสามารถในการฟื้นฟูตนเอง ในมากกว่า 170 ประเทศและ/หรือเขตปกครอง

Copyright © UNDP 2018

โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ

สำนักงานประเทศไทย

ชั้น 12 อาคารสหประชาชาติ

ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพมหานคร 10200 ประเทศไทย

โทรศัพท์: +66 2304 9191

โทรสาร: +66 2280 4294

Twitter: @UNDPThailand

เว็บไซต์: <http://www.th.undp.org/>

แปลโดย: รณภูมิ สามีคศิริคารมย์ คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เรียบเรียงโดย: สกกล โสภิตอาชาศักดิ์

ออกแบบโดย: Ian Mungall

ภาพปก: TEAK – Trans Empowerment and Pawoot Bumrungputh

# การรับรองเพศสถานะ ตามกฎหมายในประเทศไทย: การทบทวนกฎหมายและนโยบาย



*Thailand*

# สารบัญ

|   |           |
|---|-----------|
| คำนิยาม   | 6         |
| กิตติกรรมประกาศ   | 9         |
| คำย่อ   | 12        |
| คำศัพท์   | 14        |
| บทสรุปผู้บริหาร   | 16        |
| <b>บทที่ 1 บทนำ</b>   | <b>24</b> |
| 1.1 เป้าหมายและความเป็นมาของงานวิจัย  | 24        |
| 1.2 วัตถุประสงค์และขอบเขตการวิจัย   | 25        |
| 1.3 ระเบียบวิธีวิจัย  | 26        |
| 1.4 ข้อยกเว้นด้านข้อมูล   | 26        |
| 1.5 การขาดนิยามที่ชัดเจนและขาดความเข้าใจต่อบุคคลข้ามเพศ<br>อัตลักษณ์ทางเพศ และการแสดงออกทางเพศสถานะ | 28        |
| 1.6 ความสำคัญของการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย  | 28        |
| 1.7 บริบทสากล   | 29        |
| 1.8 แนวทางการปฏิบัติระดับประเทศที่ดีในประเทศต่างๆ ทั่วโลก   | 30        |
| <b>บทที่ 2 ระบบกฎหมายของประเทศไทย</b>   | <b>32</b> |
| <b>บทที่ 3 การป้องกันการเลือกปฏิบัติและบุคคลข้ามเพศในประเทศไทย</b>                                  | <b>35</b> |
| 3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550  | 35        |
| 3.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560  | 35        |
| 3.3 กลไกการร้องเรียนผ่านคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  | 36        |
| 3.4 การรับรองบุคคลข้ามเพศภายใต้แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฉบับที่ 3                                     | 39        |
| 3.5 พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พุทธศักราช 2558  | 39        |
| <b>บทที่ 4 การรับรองเพศสถานะทางกฎหมายและเอกสารราชการ<br/>ของประเทศไทย</b>                           | <b>45</b> |
| 4.1 ร่างกฎหมายการรับรองเพศสถานะ   | 45        |
| 4.2 การใช้คำนำหน้านาม   | 46        |
| 4.3 การทะเบียนราษฎร์  | 47        |
| 4.4 การออกหนังสือเดินทาง  | 52        |
| 4.5 การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล  | 54        |
| <b>บทที่ 5 การรับรองเพศสถานะทางกฎหมายในสถานที่ทำงาน</b>   | <b>56</b> |
| 5.1 มาตรฐานแรงงานไทย  | 56        |
| 5.2 ระเบียบว่าด้วยชุดเครื่องแบบราชการ   | 57        |
| <b>บทที่ 6 การรับรองเพศสถานะทางกฎหมายในระบบการศึกษา</b>   | <b>58</b> |
| 6.1 นโยบายเกี่ยวกับการแต่งกายและชุดเครื่องแบบของมหาวิทยาลัย   | 59        |

|   |                          |
|---|--------------------------|
| <b>บทที่ 7 การรับรองเพศสถานะทางกฎหมายกับการเข้าถึงสวัสดิการสังคมและการรับราชการทหาร</b>   | <b>65</b>                |
| 7.1 การเข้าถึงสวัสดิการสังคมสำหรับบุคคลข้ามเพศและการเข้าถึงการสนับสนุนสำหรับองค์กรภาคประชาสังคมของบุคคลข้ามเพศ  | 65                       |
| 7.2 การรับรองและปกป้องคุ้มครองบุคคลข้ามเพศในกองทัพ  | 66                       |
| 7.3 มุมมองต่อการยกเลิกการเข้ารับราชการทหารกองเกินในปัจจุบัน   | 69                       |
| 7.4 กระบวนการเกณฑ์ทหารของประเทศไทย  | 70                       |
| <b>บทที่ 8 การรับรองเพศสถานะทางกฎหมายกับความคลุมเครือของกฎหมายอาญา</b>  | <b>72</b>                |
| 8.1 กฎหมายซึ่งกำหนดว่าบุคคลข้ามเพศเป็นความผิดทั้งทางตรงและทางอ้อม   | 72                       |
| 8.2 ความคลุมเครือของกฎหมายอาญาว่าด้วยการข่มขืน  | 72                       |
| <b>บทที่ 9 บุคคลข้ามเพศที่ถูกคุมขังในระบบยุติธรรมอาญาของประเทศไทย</b>   | <b>74</b>                |
| 9.1 การแยกเพศชายและเพศหญิงในสถานคุมขัง  | 74                       |
| 9.2 การออกหมายเรียกหรือการประกันตัว   | 74                       |
| 9.3 การปฏิบัติต่อบุคคลข้ามเพศระหว่างการควบคุมตัวและขณะโดนคุมขัง   | 75                       |
| 9.4 การค้นตัวผู้ต้องหา  | 77                       |
| 9.5 การเข้าถึงออร์โมนและการตรวจสุขภาพของบุคคลข้ามเพศ  | 79                       |
| <b>บทที่ 10 การรับรองเพศสถานะทางกฎหมายกับการวินิจฉัยทางการแพทย์ (พยาธิสภาพทางจิตวิทยา) ในประเทศไทย</b>  | <b>80</b>                |
| <b>บทที่ 11 บุคคลเพศกำกวมกับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย</b>  | <b>83</b>                |
| <b>บทสรุป</b>   | <b>87</b>                |
| <b>ประเด็นและข้อเสนอแนะที่สำคัญ</b>   | <b>88</b>                |
| บรรณานุกรม  | 94                       |
| ภาคผนวก   | 103                      |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>รายชื่อผู้เข้าร่วมการประชุมสนทนาผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในประเด็นการรับรองอัตลักษณ์ทางเพศในประเทศไทย ครั้งที่ 1</li> <li>รายชื่อผู้เข้าร่วมการประชุมสนทนาผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในประเด็นการรับรองอัตลักษณ์ทางเพศในประเทศไทย ครั้งที่ 2</li> <li>ข้อมูลส่วนหนึ่งจากมาตรฐานแรงงานไทย ความรับผิดชอบทางสังคมของธุรกิจไทย มรท. 8001 – 2553</li> <li>รายชื่อบุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการสัมภาษณ์</li> </ul> | 103<br>105<br>107<br>108 |

# คำนิยม



บุคคลข้ามเพศจำนวนมากเผชิญกับความท้าทายในชีวิตประจำวัน เพราะเพศสถานะทางกฎหมายที่ปรากฏในเอกสารแสดงตัวตนต่างๆ ไม่สอดคล้องกับอัตลักษณ์ทางเพศของพวกเขา เรื่องต่างๆ ไปในชีวิตเช่น การเปิดบัญชีธนาคาร หรือการขอเอกสารการเดินทางไปต่างประเทศ สามารถก่อให้เกิดการคุกคาม และความรุนแรง การถูกกล่าวหาว่าใช้เอกสารปลอมทำให้บ่อยครั้งบุคคลข้ามเพศถูกบังคับให้ต้องเปิดเผยเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด แม้เจ้าตัวจะไม่ต้องเปิดเผยก็ตาม

การขาดการรับรองเพศสถานะจึงทำให้เกิดการกีดกันทางสังคม การตีตรา การเลือกปฏิบัติ และความรุนแรง เมื่อบุคคลนั้นถูกรับรู้แตกต่างไปจากบรรทัดฐานทางเพศ เพียงเพราะอัตลักษณ์ทางเพศและ/หรือการแสดงออกไม่ได้สอดคล้องไปกับเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด

ดังนั้นเป้าประสงค์ของการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายจึงเป็นไปเพื่อแก้ไขช่องว่างดังกล่าว และเป็นการให้การรับรองเพศสถานะทางกฎหมายกับบุคคลข้ามเพศอย่างเป็นทางการ การรับรองเพศสถานะเป็นสิ่งจำเป็นตามหลักสิทธิมนุษยชนเพื่อให้บุคคลข้ามเพศได้มีส่วนร่วมทางสังคมอย่างสมบูรณ์และเพื่อป้องกันการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลข้ามเพศ

ในปี พ.ศ. 2558 ประเทศไทยได้ผ่านกฎหมายฉบับแรกที่ส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ คือ พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 ซึ่งได้มีการป้องกันการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งเพศ กฎหมายนี้เป็นเครื่องมือแรกของประเทศที่มีความครอบคลุมถึงบุคคลข้ามเพศ ขณะนี้ประเทศไทยกำลังพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการพัฒนากฎหมายว่าด้วยการรับรองเพศสถานะ กระบวนการดังกล่าวจำเป็นต้องประกอบไปด้วยการมีส่วนร่วมของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลข้ามเพศ

แผนยุทธศาสตร์ปี พ.ศ. 2561–2564 ของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติซึ่งได้กำหนดแนวทางใหม่ของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติในการช่วยให้ประเทศต่างๆ บรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนในปี พ.ศ. 2573 ได้เสนอให้ลดความไม่เสมอภาคทางเพศลงและในขณะเดียวกันก็เสนอให้เสริมพลังให้กับกลุ่มประชากรที่เปราะบางซึ่งเป็นส่วนสำคัญยิ่งต่อการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน การตอบสนองต่อความจำเป็นของกลุ่มเปราะบางหรือกลุ่มชายขอบ เช่น กลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ เป็นหนึ่งในการแสดงความยืนยันว่าเราจะไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง

การรับรองเพศสถานะทางกฎหมายเป็นก้าวสำคัญของประเทศไทยในการปฏิบัติตามข้อกำหนดของสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนและคำมั่นสัญญาทางนโยบายในระดับภูมิภาค ในการเคารพ การป้องกัน และเติมเต็มสิทธิมนุษยชนให้กับทุกคนซึ่งรวมถึงบุคคลข้ามเพศด้วย โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติจะยังคงทำงานร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการเข้าถึงกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และนโยบายอย่างรอบด้านเกี่ยวกับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายของประเทศไทย และในประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชีย

ข้าพเจ้าหวังว่ารายงานฉบับนี้จะสามารถให้ข้อมูลการพัฒนากฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวกับการรับรองเพศสถานะของประเทศไทย และสามารถเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการสื่อสารระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในประเด็นสิทธิมนุษยชนของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ หรือกลุ่มอื่นๆ ที่ถูกทำให้เป็นชายขอบ โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติจะทำงานอย่างต่อเนื่องและใกล้ชิดกับภาคีเครือข่ายภาครัฐและประชาสังคม เพื่อนำไปสู่สังคมที่ไม่ได้ใครไว้เบื้องหลังและการมีสิทธิมนุษยชนของทุกคนต่อไป

มาร์ติน ฮาร์ท-แซนเซน

รองผู้แทนโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ

สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ





กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีภารกิจสำคัญในการร่วมเสริมสร้างความเสมอภาคระหว่างเพศ การคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ รวมทั้งการธำรงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

ปัจจุบัน พัฒนาการของ “เพศ” มีมิติที่หลากหลายยิ่งขึ้น ทั้งในประเด็นเพศสถานะ วิธีทางเพศ อัตลักษณ์ทางเพศ และการแสดงออกทางเพศ ซึ่งความหลากหลายนี้ยิ่งก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำ และเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่ง “เพศ” มากยิ่งขึ้น

ดังนั้น กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว จึงได้ร่วมกับทุกภาคส่วนผลักดันให้มีการตราพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 อันมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองและป้องกันมิให้เกิดการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ ซึ่งสอดคล้องกับสถานการณ์ทางสังคมและหลักการสิทธิมนุษยชนสากล

นับแต่พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 9 กันยายน 2558 การขับเคลื่อนพระราชบัญญัตินี้ ดำเนินการควบคู่กันไปทั้งในระดับนโยบาย โดยคณะกรรมการส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ และการขับเคลื่อนระดับปฏิบัติเพื่อคุ้มครองผู้ถูกเลือกปฏิบัติ โดยคณะกรรมการวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ ทั้งยังมีกองทุนส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ เพื่อชดเชยและเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ถูกเลือกปฏิบัติด้วย

กระนั้นก็ตาม “เพศ” ในมิติใหม่ซึ่งก้าวไปไกลกว่า เพศหญิงและเพศชาย ในโลกยุคคิตติ ทำให้นานาประเทศเริ่มปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เท่าทันสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็น กฎหมายรับรองเพศ กฎหมายรับรองหรือการอนุญาตให้มีการจดทะเบียนสมรสระหว่างเพศเดียวกัน ในบางประเทศแม้จะยังไม่มีการปรับปรุงกฎหมายหรือออกกฎหมายใหม่ แต่ก็มีคำพิพากษาของศาล หรือการวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการต่างๆ กำหนดแนวปฏิบัติในประเด็นเหล่านี้

สำหรับประเทศไทยนั้น กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว เล็งเห็นความสำคัญและตระหนักในสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นกับกลุ่มบุคคลที่มีเพศสถานะไม่ตรงกับเพศกำเนิด ซึ่งทำให้เกิดการตีตรา การกีดกัน และการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ซึ่งตรงข้ามกับความมุ่งมั่นของกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ในการส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศและความครอบคลุมทุกกลุ่มคนในสังคม (Social Inclusion)

กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว จึงมีความยินดีเป็นอย่างยิ่งที่ โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme: UNDP) จัดทำ “รายงานทบทวนกฎหมายและนโยบายการรับรองเพศสถานะตามกฎหมายในประเทศไทย” ซึ่งจะเป็นทั้งข้อมูลและเครื่องมือที่มีคุณประโยชน์ต่อการขับเคลื่อนนโยบายเพื่อสิทธิและความเท่าเทียมของบุคคลข้ามเพศต่อไป ทั้งยังจะเป็นกรณีตัวอย่างที่ดีในการบูรณาการระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ที่จะร่วมพลังสร้างสรรค์ความเท่าเทียมระหว่างเพศในสังคมไทยร่วมกัน

นายเลิศปัญญา บูรณบัณฑิต

อธิบดีกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว

# กิตติกรรมประกาศ

การรับรองเพศสถานะตามกฎหมายในประเทศไทย: รายงานการทบทวนกฎหมายและนโยบายพัฒนา โดยโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติเพื่อทบทวนกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับและนโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรับรองเพศสถานะของประเทศไทยอย่างครอบคลุม

ผู้เขียนหลักของรายงานนี้ได้แก่ นาดา ไชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง โดยมีรณภูมิ สามัคคีคารมย์ คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นผู้แปลและเรียบเรียงเนื้อหาจากรายงานฉบับภาษาอังกฤษเป็นภาษาไทย

ผู้เขียนที่มีส่วนทำให้รายงานนี้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นได้แก่ สุภาณี พงษ์เรืองพันธุ์ (เจ) เจ้าหน้าที่ด้านธรรมาภิบาล สิทธิมนุษยชน และความหลากหลายทางเพศ สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ และ Jensen Byrne เจ้าหน้าที่ด้านความหลากหลายทางเพศ และ สิทธิมนุษยชน โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำภูมิภาค รายงานฉบับภาษาอังกฤษได้รับการตรวจและเรียบเรียงโดย Andy Quan และ Angel Treasa Roni, ผู้ช่วยด้านงานวิจัย โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ สำนักงานประจำภูมิภาค

ขอขอบคุณ Jack Byrne และ Eszter Kismodi ที่ได้ให้คำแนะนำในส่วนของการประเมินเครื่องมือและให้การสนับสนุนผู้เขียนในระหว่างการทำวิจัยและเขียนรายงานการวิจัย และขอขอบคุณ Cianan Russel เจ้าหน้าที่ด้านสิทธิมนุษยชนและการรณรงค์จากเครือข่ายบุคคลข้ามเพศเอเชียแปซิฟิก ในการช่วยตรวจทานงานโดยผู้เชี่ยวชาญ

คณะผู้เขียนขอขอบคุณองค์กรต่างๆ ที่มีส่วนร่วมในการให้คำปรึกษา การตรวจทานงานโดยผู้เชี่ยวชาญ และมีส่วนช่วยเหลืออื่นๆ โดยมีรายนามดังนี้

กระทรวงและกรมต่างๆ

- ∞ สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
- ∞ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
- ∞ คณะกรรมการส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ
- ∞ กองการสวัสดิการ กระทรวงกลาโหม
- ∞ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม
- ∞ กองทัพบก
- ∞ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
- ∞ สำนักงานศาลยุติธรรม

วิชาการ

- ∞ กองกฎหมาย มหาวิทยาลัยมหิดล
- ∞ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา
- ∞ คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ภาคประชาสังคม

- ∞ เครือข่ายสุขภาพและโอกาส พัทยา
- ∞ มูลนิธิเอ็ม พัส เชียงใหม่
- ∞ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
- ∞ ศูนย์คัดสรรคนตกแต่ง พีเอไอ
- ∞ สมาคมฟ้าสีรุ้งแห่งประเทศไทย
- ∞ มูลนิธิซิสเตอร์ พัทยา
- ∞ มูลนิธิธีรนาถ กาญจนอักษร
- ∞ มูลนิธิเครือข่ายเพื่อนกะเทยเพื่อสิทธิมนุษยชน
- ∞ สมาคมบุคคลข้ามเพศแห่งประเทศไทย
- ∞ Transpiration Power
- ∞ เครือข่ายบุคคลข้ามเพศแห่งเอเชียและแปซิฟิก (APTIN)



การศึกษาวิจัยครั้งนี้พัฒนาขึ้นจากการการประชุมระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในประเด็นการรับรอง อัตลักษณ์ทางเพศ ในประเทศไทยโดยโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติทั้งสองครั้ง ณ กรุงเทพมหานคร ในวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2558 และ วันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ.2559 ตามลำดับ ซึ่งการประชุมในครั้งนี้ครั้งแรกนั้นผู้เข้าร่วมจากชุมชนบุคคลข้ามเพศ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องได้ให้ข้อมูลที่มีคุณค่าในมิติของกฎหมายและนโยบายของประเทศไทยที่มีต่อบุคคลข้ามเพศ ในขณะที่เวทีครั้งที่สองผู้เข้าร่วมได้ร่วมกันทบทวนและให้ข้อเสนอแนะต่อร่างรายงานฉบับนี้

ซึ่ง Edmund Settle ที่ปรึกษาด้านนโยบายเกี่ยวกับ HIV สิทธิมนุษยชน และ ธรรมชาติ Katri Kivioja ผู้เชี่ยวชาญด้านการดำเนินโครงการ โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ สำนักงานประจำภูมิภาค และสุภาณี พงษ์เรืองพันธ์ (เจ) เจ้าหน้าที่ด้านธรรมชาติ สิทธิมนุษยชน และ ความหลากหลายทางเพศ โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ได้มีส่วนในการจัดการพัฒนารายงานฉบับนี้ขึ้น

การรับรองเพศสถานะตามกฎหมายในประเทศไทย: การทบทวนกฎหมายและนโยบาย เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยในระดับภูมิภาคซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติกับ เครือข่ายบุคคลข้ามเพศแห่งเอเชียและแปซิฟิก ซึ่งได้ทบทวนกฎหมาย กฎระเบียบข้อบังคับและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายของประเทศบังคลาเทศ จีน อินเดีย เนปาล ปากีสถาน ฟิลิปปินส์ และประเทศไทย โดยที่เครือข่ายบุคคลข้ามเพศแห่งเอเชียและแปซิฟิกได้ทบทวนเนื้อหาที่เกี่ยวข้องของประเทศอินโดนีเซีย และมาเลเซียด้วย

สำหรับรายงานระดับภูมิภาคสามารถดูได้ที่ [http://www.asia-pacific.undp.org/content/rbap/en/home/library/democratic\\_governance/hiv\\_aids/legal-gender-recognition--a-multi-country-legal-and-policy-review.html](http://www.asia-pacific.undp.org/content/rbap/en/home/library/democratic_governance/hiv_aids/legal-gender-recognition--a-multi-country-legal-and-policy-review.html)

การพัฒนารายงานสำหรับประเทศไทยนั้นได้รับการสนับสนุนจากโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติผ่านโครงการ Being LGBTI in Asia ซึ่งเป็นโครงการในระดับภูมิภาคที่มุ่งหวังให้เกิดการตระหนักถึงปัญหาความไม่เสมอภาค ความรุนแรง และการเลือกปฏิบัติอันมีรากฐานจากสถานะทางวิถีทางเพศ อัตลักษณ์ทางเพศ หรือเพศกำกวม และการส่งเสริมการเข้าถึงบริการสุขภาพและบริการทางสังคมอย่างถ้วนหน้า โดยความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคประชาสังคม องค์กรในระดับภูมิภาค และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอื่นๆ เพื่อให้เกิดการผนวกรวมกลุ่มคนที่มีความหลากหลายทางเพศ เนื่องจากโครงการนี้ตระหนักว่ากลุ่มคนที่มีความหลากหลายทางเพศถูกทำให้เป็นคนชายขอบอย่างรุนแรง และต้องเผชิญกับการตีตรา การเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งความแตกต่างของวิถีทางเพศ อัตลักษณ์ทางเพศ และการแสดงออก ดังนั้นโครงการนี้จึงได้รับการสนับสนุนจากโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ สถานทูตสวีเดน สำนักงานกรุงเทพมหานคร องค์กรเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศแห่งสหรัฐอเมริกา และมูลนิธิ Faith in Love เขตปกครองพิเศษฮ่องกง

# คำย่อ

|          |  |
|----------|--|
| APF      | องค์การความร่วมมือระหว่างสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในภูมิภาคเอเชีย – แปซิฟิก             |
| APTN     | เครือข่ายบุคคลข้ามเพศแห่งเอเชียและแปซิฟิก  |
| CEDAW    | อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ                                   |
| CDA      | กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ  |
| CSO      | องค์กรภาคประชาสังคม  |
| DSM      | คู่มือการวินิจฉัยและสถิติสำหรับความผิดปกติทางจิต   |
| GID      | ความผิดปกติของอัตลักษณ์ทางเพศ  |
| HPP      | โครงการนโยบายสุขภาพ  |
| ICD      | บัญชีจำแนกโรคระหว่างประเทศ   |
| ICJ      | คณะกรรมาการนิติศาสตร์สากล  |
| ILO      | องค์การแรงงานระหว่างประเทศ   |
| LGBTI    | บุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ<br>(เลสเบี้ยน เกย์ คนรักร่วมเพศ บุคคลข้ามเพศ และคนเพศกำกวม) |
| MSDHS    | กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์   |
| NCPO     | คณะรักษาความสงบแห่งชาติ  |
| NHRC     | คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ   |
| NSWPC    | คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ   |
| OHCHR    | สำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งองค์การสหประชาชาติ                               |
| RSAT     | สมาคมฟ้าสีรุ้งแห่งประเทศไทย  |
| SDG      | เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน   |
| SOGIE    | วิถีทางเพศ อัตลักษณ์ทางเพศ และการแสดงออกทางเพศ   |
| TGEU     | เครือข่ายบุคคลข้ามเพศยุโรป   |
| Thai TGA | มูลนิธิเครือข่ายเพื่อนกะเทยเพื่อสิทธิมนุษยชน   |
| TMAT     | เครือข่ายผู้ชายข้ามเพศแห่งประเทศไทย  |
| UNAIDS   | โครงการร่วมของสหประชาชาติเกี่ยวกับโรคเอดส์   |
| UNCESR   | คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และ วัฒนธรรม                                     |
| UNDP     | โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ  |
| UNESCO   | องค์การเพื่อการศึกษา วิทยาศาสตร์ และ วัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ                             |
| UNFPA    | กองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติ   |
| UNHCR    | ข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ  |
| UNICEF   | องค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ   |
| UNODC    | สำนักงานป้องกันยาเสพติดและปราบปรามอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ                               |
| USAID    | องค์กรเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศแห่งสหรัฐอเมริกา   |
| WFP      | โครงการอาหารโลก  |
| WHO      | องค์การอนามัยโลก   |
| WPATH    | สมาคมวิชาชีพโลกว่าด้วยสุขภาพของบุคคลข้ามเพศ  |

# คำศัพท์

**Cisgender (เพศสถานะ:สอดคล้อง):** คำที่ที่ใช้ในการอธิบายบุคคลที่อัตลักษณ์ทางเพศสอดคล้องกับเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด ซึ่งเป็นคำที่ตรงกันข้ามกับบุคคลข้ามเพศ

**Gender Affirming Health Services (การให้บริการสุขภาพเพื่อการเปลี่ยนแปลงหรือปรับเปลี่ยนรูปลักษณ์ให้ตรงกับเพศสถานะ):** คำที่หมายรวมถึงการดำเนินการต่างๆ ทางกายภาพ การศัลยกรรม และสุขภาพซึ่งบุคคลข้ามเพศอาจใช้เพื่อจัดการกับร่างกายและอัตลักษณ์ทางเพศ อาทิเช่น การเข้ารับการให้คำปรึกษา การใช้ฮอร์โมน การย้ายหรือปลูกผมหรือขน รวมทั้งการศัลยกรรม ซึ่งคำว่า “gender affirming surgeries” มักถูกใช้มากกว่าคำว่า “sex reassignment surgery” (SRS).<sup>1</sup>

**Gender Expression (การแสดงออกทางเพศ):** การที่บุคคลที่วิธีในการสื่อสารเพศสถานะ เช่น การไม่ระบุความเป็นเพศ ความเป็นชาย ความเป็นหญิง ซึ่งกระทำผ่านการลักษณะทางกายภาพได้แก่ เสื้อผ้า ทรงผม และการใช้เครื่องสำอาง จริต มารยาทวิธีการพูด และรูปแบบพฤติกรรมเมื่อปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่น

**Gender Identity (อัตลักษณ์ทางเพศ):** ความรู้สึกภายในของบุคคลในการเป็นผู้ชาย ผู้หญิง หรือเพศสถานะอื่นๆ หรือการมีหรือไม่มีเพศสถานะก็ได้ ซึ่งทุกคนล้วนมีอัตลักษณ์ทางเพศ ซึ่งอาจไม่สอดคล้องกับเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด

**Gender Marker (คำระบุเพศสถานะ):** การที่บุคคลถูกบันทึกว่าเป็นเพศสถานะอะไรในเอกสารทางการในประเทศไทย ถูกกำหนดให้มีผู้ชาย ผู้หญิง และยังสามารถรวมถึงคำนำหน้านาม ได้แก่ นาย นาง และนางสาว

**Gender Non-conforming (เพศสถานะไม่สอดคล้องกับเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด):** การที่บุคคลมีการแสดงออกที่ไม่สอดคล้องกับเพศสถานะตามที่สังคมและวัฒนธรรมคาดหวัง

**Intersex/Sex Characteristics (เพศกำกวม/ลักษณะของเพศสรีระ):** บุคคลที่มีเพศกำกวมเกิดมามีลักษณะของเพศสรีระเช่น อวัยวะเพศ ต่อมบังเพศ และรูปแบบโครโมโซม ซึ่งไม่สอดคล้องกับระบบเพศแบบชั่วคราวข้าม คือเพศชาย และเพศหญิง คำว่าเพศกำกวมจึงหมายถึงความผันแปรของร่างกายในลักษณะต่างๆ ในบางกรณีลักษณะของเพศกำกวมจะมองเห็นได้เมื่อแรกเกิด หรืออาจไม่เห็นจนกว่าจะเข้าสู่วัยรุ่น หรือบางส่วนก็ไม่แสดงให้เห็นทางกายภาพมีเพียงโครโมโซมที่ผันแปร การเป็นเพศกำกวมจึงเกี่ยวเนื่องกับลักษณะของเพศสรีระซึ่งอาจต่างไปจากวิธีทางเพศ หรืออัตลักษณ์ทางเพศสถานะก็ได้ บางคนอาจเป็นผู้ชาย ผู้หญิง เกย์ เลสเบียน คนรักสองเพศหรือคนไม่มีเพศก็ได้เช่นกัน<sup>2</sup>

**Non-Binary (ไม่อยู่ในระบบเพศชั่วคราว):** คำที่ใช้บ่งบอกถึงอัตลักษณ์ทางเพศ ซึ่งไม่ใช่เพียงความเป็นชายหรือความเป็นหญิงเท่านั้น

**Sex (เพศสรีระ):** คำที่อ้างถึงลักษณะทางชีววิทยาที่ใช้แบ่งแยกคนว่าเป็นเพศชาย หรือเพศหญิง (ทำความเข้าใจได้จากนิยามของเพศกำกวม)

**Sex assigned at birth (เพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด):** เพศสรีระที่บุคคลถูกกำหนดให้เมื่อแรกเกิดหรือหลังจากเกิดได้ไม่นาน การกำหนดนี้อาจไม่ได้สอดคล้องไปกับอัตลักษณ์ทางเพศเมื่อบุคคลนั้นเติบโต คนส่วนมากมักมีอัตลักษณ์ทางเพศที่สอดคล้องไปกับเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด แต่สำหรับบุคคลข้ามเพศกลับไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกันไป

**Sexual Orientation (วิถีทางเพศ):** คำที่อ้างถึงอารมณ์ความรู้สึกของแต่ละบุคคลที่เกี่ยวข้องกับความดึงดูดทางเพศ ซึ่งใกล้ชิดรวมทั้งความสัมพันธ์ทางเพศกับบุคคลอื่น ซึ่งคนเราอาจดึงดูดทางเพศกับคนที่มีความเพศสถานะเดียวกัน (คนรักเพศเดียวกัน/เกย์/เลสเบียน) หรือคนต่างเพศสถานะ (คนรักต่างเพศ) หรืออาจมากกว่าหนึ่งเพศสถานะก็ได้เช่นกัน (คนรักสองเพศหรือรักได้ทุกเพศ)

1 Health Policy Project, Asia Pacific Transgender Network, United Nations Development Programme (2015) Blueprint for the Provision of Comprehensive Care for Trans People and Trans Communities. Washington, DC: Futures Group, Health Policy Project.  
2 UN Free and Equal (2015) Fact sheet: Intersex.

**Transgender (บุคคลข้ามเพศ):** คำที่ใช้อธิบายบุคคลซึ่งมีอัตลักษณ์ทางเพศที่แตกต่างไปกับเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด

**Transgender man (ผู้ชายข้ามเพศ):** คำที่ใช้อธิบายบุคคลข้ามเพศที่นิยามตนเองเป็นผู้ชาย (นั่นคือ บุคคลที่มีเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิดเป็นเพศหญิง แต่นิยามว่าตนเป็นเพศชาย)

**Transgender woman (ผู้หญิงข้ามเพศ):** คำที่ใช้อธิบายบุคคลข้ามเพศที่นิยามตนเองเป็นผู้หญิง (นั่นคือ บุคคลที่มีเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิดเป็นเพศชาย แต่นิยามว่าตนเป็นเพศหญิง)

**Transition (การเปลี่ยนผ่าน):** กระบวนการที่บุคคลข้ามเพศหลายคน (แต่ไม่ทุกคน) จำเป็นต้องดำเนินการเพื่อให้สามารถใช้ชีวิตตามที่ตนต้องการตามอัตลักษณ์ทางเพศ กระบวนการนี้อาจหมายถึงการเปลี่ยนแปลงการแสดงออกทางเพศ (เช่น ชื่อ เสื้อผ้า ทรงผม) การเปลี่ยนผ่านนี้อาจต้องอาศัยการดำเนินการทางการแพทย์และศัลยกรรมเพื่อให้ร่างกายสอดคล้องไปกับอัตลักษณ์ทางเพศของตน

# บทสรุปผู้บริหาร

สิทธิในการกำหนดเจตจำนงในตนเองและได้รับการรับรองโดยกฎหมายเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของทุกคนโดยไม่มีข้อยกเว้น ซึ่งรวมถึงบุคคลข้ามเพศด้วย แต่ในทางกลับกันสิทธิมนุษยชนของบุคคลข้ามเพศในการกำหนดเจตจำนงของตนเองกลับไม่ได้รับการเคารพและถูกละเมิดทั่วโลก รวมถึงภูมิภาคเอเชียและประเทศไทย นอกจากนี้พันธะสัญญาที่ว่า “ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง” เป็นหลักการที่สำคัญของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (SDGs)<sup>3</sup> แม้ว่ากลุ่มบุคคลข้ามเพศยังมิได้ถูกกล่าวถึงในเป้าหมายนี้ สหประชาชาติก็มุ่งมั่นที่จะดำเนินการพัฒนามาตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อประโยชน์กับประชากรทุกคนทั่วโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มประชากรชายขอบซึ่งรวมถึงกลุ่มบุคคลข้ามเพศด้วย

รายงานฉบับนี้ การรับรองเพศสถานะตามกฎหมายในประเทศไทย: การทบทวนกฎหมายและนโยบาย ได้พยายามทบทวนกฎหมาย กฎระเบียบข้อบังคับและนโยบายต่างๆ ของประเทศไทยที่ได้รวมเอากลุ่มบุคคลข้ามเพศไว้ในกลุ่มเป้าหมาย และซึ่งอาจมีความเชื่อมโยงกับประเด็นการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย โดยรายงานนี้แบ่งออกเป็น 10 ส่วน และปิดท้ายด้วยข้อเสนอแนะจากผลการศึกษา

**ระบบกฎหมายของประเทศไทย** เป็นส่วนที่นำเสนอภาพรวมของระบบกฎหมายของประเทศไทย บทนี้จะช่วยให้ผู้อ่านได้เข้าใจถึงแนวคิดของกฎหมายไทย ซึ่งจะช่วยให้ผู้อ่านเข้าใจเนื้อหาของบทอื่นๆ ที่ตามมาได้ดีขึ้น

**การป้องกันการเลือกปฏิบัติและบุคคลข้ามเพศในประเทศไทย** ปัจจุบันมีพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 เพียงฉบับเดียวที่ให้การคุ้มครองบุคคลข้ามเพศอย่างชัดเจน แต่การบังคับใช้กฎหมายยังคงเป็นสิ่งที่ต้องติดตามกันต่อไปเนื่องจากกฎหมายเพิ่งออกใหม่ ก่อนหน้าการตราพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวนี้นี้ มีเพียงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเท่านั้นที่สามารถนำมาตีความเพื่อคุ้มครองบุคคลข้ามเพศได้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนห้ามการเลือกปฏิบัติเอาไว้แต่ก็มีได้บัญญัติอย่างเจาะจงถึงอัตลักษณ์ทางเพศเอาไว้ เนื้อหาในบทนี้กล่าวถึงบทบาทและความรับผิดชอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (NHRC) ของประเทศไทยในการส่งเสริมและป้องกันสิทธิมนุษยชนของบุคคลข้ามเพศ และได้แสดงให้เห็นว่าคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ให้ความสำคัญกับกลุ่มบุคคลข้ามเพศและสิทธิมนุษยชนของคนกลุ่มนี้ นอกจากนี้ภายในบทนี้ยังมีบทวิเคราะห์แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฉบับที่ 3 ซึ่งมีแผนงานย่อยเกี่ยวกับ “บุคคลที่มีความแตกต่างด้านวิถีทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศ” และได้วิเคราะห์ศักยภาพของแผนฯ ในการเป็นเครื่องมือเพื่อการรณรงค์และส่งเสริมการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย

**การรับรองเพศสถานะทางกฎหมายและเอกสารราชการของประเทศไทย** ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่อนุญาตให้บุคคลข้ามเพศสามารถเปลี่ยนคำนำหน้านาม และเพศในเอกสารราชการได้ ส่งผลให้อัตลักษณ์ทางเพศของบุคคลข้ามเพศยังคงเป็นประเด็นที่ทำนายสำหรับบุคคลข้ามเพศในการเข้าถึงสินค้าและบริการ ทำให้เกิดความจำเป็นในการปฏิรูปกฎหมายในการรับรองเพศสถานะของบุคคลข้ามเพศ เนื้อหาของบทนี้จะสะท้อนความเป็นมาในการร่างกฎหมายการรับรองเพศสถานะ หลักการของระบบทะเบียนราษฎรของประเทศไทย การใช้คำนำหน้านาม และระบุว่าหน่วยงานภาครัฐหน่วยงานใดบ้างที่มีส่วนรับผิดชอบในการแก้ไขเอกสารราชการต่างๆ

**การรับรองเพศสถานะทางกฎหมายในสถานที่ทำงาน** มีมาตรฐานและนโยบายจำนวนหนึ่งที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับการรับรองเพศสถานะในสถานที่ทำงาน แม้ว่าจะไม่ได้เจาะจงไปที่มิติอัตลักษณ์ทางเพศสถานะและการแสดงออก แต่หลักการของมาตรฐานและนโยบายเหล่านั้น อาทิ ส่วนที่ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติในมาตรฐานแรงงานไทย ก็ได้ครอบคลุมถึงการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ และสามารถนำมาสู่การถกเถียงถึงแนวทางในการตีความมาตรฐานดังกล่าวภายใต้บริบทของการคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พุทธศักราช 2558 นอกจากนี้ประเทศไทยยังมีข้อกำหนดซึ่งจำกัดการแสดงออกทางเพศ เช่น ข้อกำหนดโดยระเบียบว่าด้วยเครื่องแบบราชการพลเรือน เป็นต้น

<sup>3</sup> เป้าหมายในการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นวาระการพัฒนาที่ยั่งยืนในป. ศ. 2573 และมีเป้าหมาย 17 ข้อและเป้าหมายย่อย 169 ข้อโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ “เปลี่ยนโลกของเรา” โดยมุ่งเป้าที่จะสร้างการพัฒนาต่อจากเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (2000-2015).

**การรับรองเพศสถานะทางกฎหมายในระบบการศึกษา** ปัจจุบันยังไม่มี การปกป้องคุ้มครองบุคคลข้ามเพศจากการเลือกปฏิบัติในระบบการศึกษา นักเรียนในประเทศไทยยังคงต้องสวมใส่ชุดเครื่องแบบของทางโรงเรียนในทุกระดับรวมทั้งระดับมหาวิทยาลัย ทั้งนี้ในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา นักเรียนต้องสวมใส่เครื่องแบบนักเรียนอย่างเข้มงวด (เสื้อผ้า และทรงผม) ตามเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด ซึ่งระเบียบข้อบังคับยังสืบเนื่องไปถึงระดับมหาวิทยาลัย โดยแต่ละมหาวิทยาลัยจะสามารถออกระเบียบของตนเองได้ ซึ่งหากนักเรียนประพฤติผิดระเบียบก็จะมีผลต่อคะแนนผลการเรียนและคะแนนความประพฤติ เนื้อหาในบทนี้จะฉายให้เห็นตัวอย่างของมหาวิทยาลัยบางแห่งที่ขาดมาตรฐานอันเป็นระบบที่จะเอื้อให้นักศึกษาข้ามเพศสามารถเรียน เข้าสอบ และจบการศึกษาได้โดยมิจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนอัตลักษณ์ทางเพศและการแสดงออกของตน

**การรับรองเพศสถานะทางกฎหมายกับการเข้าถึงสวัสดิการสังคมและการรับราชการทหาร** บทนี้จะนำกล่าวถึง การรับรองบุคคลข้ามเพศเพื่อการเข้าถึงสวัสดิการสังคมและการรับราชการทหาร โดยที่ข้อกำหนดคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ (พ.ศ. 2555) ได้กำหนดให้กลุ่มบุคคลข้ามเพศเป็นกลุ่มที่ต้องได้รับการจัดสวัสดิการสังคม และยัง เป็นกฎหมายแรกของประเทศไทยที่จำแนกและให้นิยามความหมายที่ชัดเจนของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ และบุคคลข้ามเพศ อีกทั้งยังได้เสนอกระบวนการเกณฑ์ทหารที่เพศชายไทยทุกคนต้องผ่านกระบวนการนี้ โดยที่ก่อนปี พ.ศ. 2554 ผู้หญิงข้ามเพศทุกคนต้องเข้าสู่กระบวนการเกณฑ์ทหารในฐานะเพศชายภายใต้กฎหมาย แม้ได้รับการยกเว้นในการเข้ารับราชการทหารกองเกินด้วยการถูกระบุว่าเป็นโรคจิตถาวร แต่ด้วยกรณีการฟ้องร้องศาลปกครองในปี พ.ศ. 2549 ได้มีการเปลี่ยนแปลงกฎข้อบังคับ ให้ได้รับการยกเว้นด้วยการถูกระบุใหม่ว่า เพศสถานะไม่ตรงกับเพศกำเนิด โดยเนื้อหาในบทนี้จะเล่าถึงการตัดสินใจโดยศาลปกครองดังกล่าวนี้ รวมไปถึงความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตามมา และการนำนโยบายดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติ

**การรับรองเพศสถานะทางกฎหมายกับความคลุมเครือของกฎหมายอาญา** การขาดการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายอาจนำไปสู่ความคลุมเครือในการตีความกฎหมายอาญามาตราต่างๆ ซึ่งก็ส่งผลต่อเนื่องให้เกิดความเปราะบางกับบุคคลข้ามเพศในการเข้าถึงความยุติธรรม บทนี้จะแสดงให้เห็นว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าประเวณีถูกนำมาใช้อย่างไม่เป็นธรรมต่อกลุ่มผู้หญิงข้ามเพศอย่างไร และยังได้ให้ข้อเสนอให้มีกฎหมายนโยบายในการปกป้องคุ้มครองกลุ่มบุคคลข้ามเพศ คนกลุ่มน้อยทางเพศ และบุคคลเพศกำกวมต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน และเสนอให้คนกลุ่มนี้ถูกรับรองคุ้มครองภายใต้กฎหมายอื่นๆ ที่มีขึ้นเพื่อคุ้มครองบุคคลทุกคนด้วย

**บุคคลข้ามเพศที่ถูกคุมขังในระบบยุติธรรมอาญาของประเทศไทย** เนื้อหาในบทนี้จะกล่าวถึงการขาดการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย และความไม่สอดคล้องกันของตัวตนในเอกสารอันเป็นผลสืบเนื่องจากการขาดกฎหมายดังกล่าวที่มีต่อประสบการณ์ของบุคคลข้ามเพศในฐานะผู้กระทำผิดในระบบยุติธรรมอาญาของประเทศไทย เนื้อหาในบทนี้จะสำรวจไปถึงการออกหมายเรียก การปฏิบัติต่อบุคคลข้ามเพศในช่วงควบคุมตัวและคุมขัง ซึ่งรวมถึงขั้นตอนการตรวจค้น และการเข้าถึงฮอโมนและการตรวจสุขภาพบุคคลข้ามเพศ

**การรับรองเพศสถานะทางกฎหมายกับการวินิจฉัยทางการแพทย์ (พยาธิสภาพทางจิตวิทยา)** ในประเทศไทย หลักฐานทางการแพทย์และวิทยาศาสตร์มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาและตีความกฎหมายระเบียบข้อบังคับ ส่งผลให้บทบาทของหลักฐานทางการแพทย์กลายเป็นประเด็นสำคัญในการพิจารณาถกเถียงในเรื่องการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายของบุคคลข้ามเพศในประเทศไทย บทนี้จะฉายให้เห็นถึงแนวโน้มและการถกเถียงเกี่ยวกับพยาธิสภาพทางจิตวิทยาในปัจจุบัน และบทวิเคราะห์ของผู้เชี่ยวชาญ และตัวอย่างของการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายที่ไม่มีเงื่อนไขจำกัดอันละเมิดต่อสิทธิมนุษยชนของบุคคลข้ามเพศในการแสดงเจตจำนงและได้รับการรับรองโดยกฎหมาย

**บุคคลเพศกำกวมกับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย** แม้การวิเคราะห์เชิงลึกในการแก้ไขกฎหมายเพื่อรับรองเพศสถานะบุคคลเพศกำกวมในประเทศไทยจะอยู่นอกเหนือขอบเขตของการศึกษานี้ แต่ก็ได้มีการนำเสนอแนวปฏิบัติในรูปแบบต่างๆ ที่จะมีประโยชน์ในการอ้างอิงในอนาคตต่อไป



## ข้อเสนอแนะ

จากกระบวนการเขียนรายงานฉบับนี้ ประกอบกับการประชุมที่ปรึกษากับคณะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเวทีการประชุมสนทนากับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทำให้ได้ข้อเสนอหลักดังต่อไปนี้

### 1. การป้องกันการเลือกปฏิบัติ

#### รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

##### รัฐสภา

- ∞ ดำรงไว้ซึ่งการตีความคำว่า “เพศ” ให้ครอบคลุมถึงบุคคลข้ามเพศใน “เจตนารมณ์” ของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่
- ∞ ทำให้กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และนโยบายทั้งหมดเป็นไปตามหลักการของการไม่เลือกปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายสิทธิมนุษยชนสากล

#### พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ

##### กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

- ∞ สร้างความตระหนักในกลุ่มบุคคลข้ามเพศ หน่วยงานของรัฐ นายจ้าง ลูกจ้าง สหภาพการค้า และสาธารณชน และสร้างความเข้าใจว่านิยามของเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งเพศในพระราชบัญญัตินี้คุ้มครองครอบคลุมไปถึงลูกจ้างที่เป็นบุคคลข้ามเพศด้วย
- ∞ ทบทวนและแก้ไขข้อยกเว้นในมาตรา 17 ของพระราชบัญญัติเพื่อให้สอดคล้องไปกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนสากล ซึ่งจะไม่สามารถใช้ข้อยกเว้นนี้ในการเลือกปฏิบัติกับบุคคลข้ามเพศได้
- ∞ ให้สมาชิกคณะกรรมการวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งเพศ และคณะกรรมการส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ ได้รับการพัฒนาให้มีความละเอียดอ่อนต่อประเด็นของบุคคลข้ามเพศภายใต้ขอบเขตหน้าที่ของตน
- ∞ ดำเนินการให้ทุกคนสามารถเข้าถึงกลไกการร้องเรียนตามพระราชบัญญัตินี้
- ∞ สร้างความชัดเจนในมาตรา 30 ของพระราชบัญญัติเกี่ยวกับกองทุนส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ ให้สามารถส่งเสริม ชดเชย เยียวยาให้กับผู้ที่ถูกเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งเพศ รวมถึงบุคคลข้ามเพศ
- ∞ ทบทวนกฎหมายที่มีอยู่เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบเชิงลบต่อสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีของบุคคลข้ามเพศ และหากเกิดผลกระทบเชิงลบเกิดขึ้นจะต้องดำเนินการให้เกิดกลไกตามมาตรา 21 ตามพระราชบัญญัติในการตั้งข้อสังเกตว่ากฎหมายนั้นขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ และแสวงหาแนวทางการปฏิรูปกฎหมายให้ดีขึ้น

### แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฉบับที่ 3

#### คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกระทรวงยุติธรรม

- ∞ สร้างความชัดเจนให้การรับรองเพศสถานะทางกฎหมายถูกระบุและให้ความสำคัญอยู่ในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฉบับที่ 3 ในส่วนของแผนงานว่าด้วยความหลากหลายทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศ
- ∞ ติดตาม บันทึกลง และส่งเสริมโครงการของหน่วยงานต่างๆ ที่มีแผนการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนสำหรับกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศภายในหน่วยงาน

### 2. การรับรองเพศสถานะทางกฎหมายในสถานที่ทำงาน

#### กระทรวงแรงงาน

- ∞ ติดตาม บันทึก และส่งเสริมการดำเนินการตามมาตรฐานแรงงานไทย ความรับผิดชอบต่อสังคมของธุรกิจไทย มรท. 8001 – 2553 ของนายจ้างทั้งภาครัฐและเอกชน
- ∞ ดำเนินการให้มาตรฐานแรงงานไทยถูกนำไปปฏิบัติในการจ้างงานของกระทรวงแรงงาน เพื่อเป็นตัวอย่างในการดำเนินการที่ดีแก่นายจ้างอื่นๆ นำไปปฏิบัติตามได้
- ∞ พิจารณาทบทวนเรื่องชุดเครื่องแบบข้าราชการพลเรือนและให้แนวทางในการปฏิบัติเพื่อให้ข้าราชการ และผู้สมัครเข้ารับราชการพลเรือนที่เป็นบุคคลข้ามเพศสามารถปฏิบัติตามอัตลักษณ์ทางเพศของตน
- ∞ ส่งเสริมให้องค์กรต่างๆ มีนโยบายในการปกป้องคุ้มครองบุคคลข้ามเพศจากการคุกคามทุกรูปแบบ และสนับสนุนให้จัดตั้งกลไกในการร้องเรียนพฤติกรรมเลือกปฏิบัติ

- ∞ กำหนดให้มีมาตรการพิเศษและมีนโยบายในการปกป้องคุ้มครองแรงงานต่างชาติที่เป็นบุคคลข้ามเพศรวมไปถึงผู้ปฏิบัติงานในองค์กรต่างประเทศที่กฎหมายแรงงานไทยไม่คุ้มครอง

### **กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์**

- ∞ ส่งเสริมการนำเอาพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศไปบังคับใช้กับนายจ้างและลูกจ้างทั้งภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งพัฒนาแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฯ สำหรับนายจ้างทั้งภาครัฐและเอกชน
- ∞ ร่วมมือกับกระทรวงแรงงานในการใช้กลไกของพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศในการเปลี่ยนแปลงข้อกฎหมายระเบียบข้อบังคับ และนโยบายใดที่ยังคงเลือกปฏิบัติต่อบุคคลข้ามเพศ

## **3. การศึกษา**

### **กระทรวงศึกษาธิการ**

- ∞ ร่วมมือกับมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะกับที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย และโรงเรียนในการร่างแนวทางที่ชัดเจนเกี่ยวกับรูปแบบสำหรับนักเรียน นักศึกษาที่ข้ามเพศให้สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติที่ดีในระดับสากลเพื่อประโยชน์และสวัสดิภาพสูงสุดของนักเรียน นักศึกษาที่ข้ามเพศ
- ∞ พัฒนาและบังคับใช้นโยบายการป้องกันการกลั่นแกล้งกันในกลุ่มนักเรียนสำหรับนักเรียนทุกเพศสถานะ โดยเฉพาะการจัดการกับผู้กระทำการกลั่นแกล้ง (ซึ่งหมายรวมถึงครูอาจารย์ด้วย) ให้ปราศจากการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ วิถีทางเพศ หรืออัตลักษณ์ทางเพศ หรือการแสดงออกทางเพศไม่ว่าจะเป็นผู้กระทำหรือผู้ถูกกระทำ
- ∞ บังคับใช้ข้อกำหนดคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ (พ.ศ.2555)<sup>4</sup> ซึ่งกำหนดให้ต้องเพิ่มโอกาสในการศึกษาให้กับบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ

### **กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย**

- ∞ ทำงานกับมหาวิทยาลัยและโรงเรียนต่างๆ ให้กฎระเบียบข้อบังคับของมหาวิทยาลัยและโรงเรียนสอดคล้อง และเป็นไปตามพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ ทั้งนี้เนื่องจากแต่ละมหาวิทยาลัยมีกฎหมายรองรับเป็นของตนเองจึงไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศเนื่องจากลำดับชั้นของกฎหมายเท่ากัน อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศสามารถใช้เป็นแนวทางสำหรับการปฏิบัติที่ดีสำหรับความเสมอภาคทางเพศของประเทศไทย
- ∞ ส่งเสริมให้คณาจารย์ ผู้บริหาร หรือบุคลากรอื่นๆ มีความละเอียดอ่อนต่อมิติความหลากหลายของวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศ
- ∞ ดำเนินการให้นักเรียนสามารถเข้าเรียน เข้าสอบ และใช้พื้นที่สาธารณะโดยไม่ต้องคำนึงถึงเครื่องแบบ
- ∞ ดำเนินการให้มีห้องน้ำสำหรับทุกเพศหรือห้องน้ำที่เป็นมิตรและปลอดภัยต่อบุคคลข้ามเพศ และมีการออกแบบเครื่องอำนวยความสะดวกที่จำเป็นที่คำนึงถึงศักดิ์ศรีของบุคคลข้ามเพศ
- ∞ ส่งเสริมการปฏิบัติที่ดีในระดับสากล โดยคำนึงถึงสุขภาพจิต และคุณภาพชีวิตของนักเรียนข้ามเพศ โดยอนุญาตให้สวมใส่ชุดเครื่องแบบที่ตรงตามอัตลักษณ์ทางเพศ

## **4. การรับรองโดยกฎหมาย: นิยาม**

### **กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์**

- ∞ ใช้อำนาจตามมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศในการพัฒนานิยามที่ครอบคลุมของบุคคลข้ามเพศ อัตลักษณ์ทางเพศ การแสดงออกทางเพศ วิถีทางเพศ และลักษณะทางเพศสรีระ ซึ่งสามารถให้ทุกระบบกฎหมายนำไปใช้ได้ อย่างถูกต้องเป็นระบบเดียวกัน ซึ่งหลังจากพัฒนานิยามเสร็จแล้วอาจนำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อเป็นมาตรฐานสำหรับการตรากฎหมายและประเด็นทางกฎหมายอื่นๆ ทั้งนี้นิยามเหล่านี้สามารถที่จะรวบรวมอยู่ในพจนานุกรมกฎหมายไทยได้อีกด้วย

4 ข้อกำหนดคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ ว่าด้วยการกำหนดบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเป้าหมายเป็นผู้รับบริการสวัสดิการสังคม พ.ศ.2555

- ∞ พัฒนาร่างกฎหมายสำหรับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายสำหรับบุคคลข้ามเพศ ด้วยการรับฟังความเห็นจากบุคคลข้ามเพศ โดยที่
  - ∞ ดำเนินการให้บุคคลข้ามเพศสามารถแก้ไขเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด และคำนำหน้านามในเอกสารการเกิด ทะเบียนราษฎร และเอกสารทางราชการอื่นๆ
  - ∞ ระบุนิยามของบุคคลข้ามเพศที่มีครอบคลุมความหลากหลายของบุคคลข้ามเพศ
  - ∞ ต้องอยู่บนพื้นฐานของมาตรฐานสิทธิมนุษยชนสากล ซึ่งรวมถึงสิทธิในการได้รับการรับรองโดยกฎหมาย ความเป็นส่วนตัว เจตจำนงในการกำหนดตัวเอง และสิทธิอำนาจในเนื้อตัวร่างกาย
  - ∞ การรับรองเพศสถานะต้องเข้าถึงได้สำหรับบุคคลข้ามเพศทุกๆ คน ทั้งนี้โดยมีจำเป็นต้องมีหลักฐานจากการวินิจฉัย หรือการรักษาโดยแพทย์ และไม่ต้องคำนึงถึงการศัลยกรรมเพื่อให้เพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด สอดคล้องกับอัตลักษณ์ทางเพศ
  - ∞ มีกระบวนการขั้นตอนที่ง่ายไม่ซับซ้อน ซึ่งดำเนินการเมื่อมีการยื่นคำร้องบนฐานของอัตลักษณ์ทางเพศที่ผู้ยื่นคำร้องนิยามด้วยตนเอง และได้รับการยืนยันโดยพยานหลักฐานตามกฎหมาย
  - ∞ สอดคล้องกับการป้องกันการเลือกปฏิบัติในพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ

## 5. เอกสารราชการ: คำนำหน้านาม

### กระบวนการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงมหาดไทย

- ∞ พัฒนากฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และนโยบายที่ทำให้บุคคลข้ามเพศสามารถเปลี่ยนคำนำหน้านามได้ โดยที่:
  - ∞ อยู่บนพื้นฐานของการนิยามอัตลักษณ์ทางเพศของตนเอง ซึ่งยืนยันได้จากพยานหลักฐานตามกฎหมาย
  - ∞ ไม่ต้องร้องขอหลักฐานการศัลยกรรมเพื่อให้เพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิดสอดคล้องกับอัตลักษณ์ทางเพศหรือการวินิจฉัยโดยแพทย์

## 6. การศึกษาและฝึกอบรมของผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ

### กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

- ∞ ส่งเสริมให้กฎหมายและผู้กำหนดนโยบายมีความละเอียดอ่อนในมิติอัตลักษณ์ทางเพศ วิถีทางเพศ และลักษณะทางเพศสรีระ เพื่อให้กฎหมายและการตัดสินใจนั้นๆ เกิดขึ้นได้อย่างถูกต้องแม่นยำและมีความชัดเจนในเนื้อหา ซึ่งจะนำไปสู่ความชัดเจนในการตีความและนำไปปฏิบัติ และเป็นไปตามมาตรฐานสิทธิมนุษยชนสากล และมาตรา 10 ของพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ
- ∞ พัฒนาและจัดให้มีการอบรมด้านกฎหมาย หรือแนวทางด้านสิทธิมนุษยชนของบุคคลข้ามเพศ และการนำเอาพระราชบัญญัติไปบังคับใช้ รวมทั้งเชื่อมโยงถึงมาตรฐานสิทธิมนุษยชนสากล

## 7. บุคคลข้ามเพศกับการรับราชการทหาร

### กระทรวงกลาโหม

- ∞ พิจารณาทบทวนแนวปฏิบัติในการเกณฑ์ทหารโดยคำนึงถึงอัตลักษณ์ทางเพศของบุคคลข้ามเพศ โดยไม่กีดกันชายหรือผู้หญิงข้ามเพศจากการสมัครใจเข้ารับราชการทหารกองเกิน โดยหมายรวมถึงการพิจารณาทบทวนในประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้:
  - ∞ พิจารณาว่าผู้หญิงข้ามเพศได้รับการยกเว้นในการเข้ารับราชการทหารกองเกินในฐานะผู้หญิง ซึ่งในประเทศไทยผู้หญิงมีจำเป็นต้องเข้ารับการเกณฑ์ทหาร และยังคงพัฒนาแนวทางระดับชาติในการเกณฑ์ทหารสำหรับผู้หญิงข้ามเพศด้วย
  - ∞ ยกเลิกกระบวนการคัดกรองผู้หญิงข้ามเพศทุกคนซึ่งมิใช่กระบวนการที่เป็นทางการในการเกณฑ์ทหาร
  - ∞ อนุญาตให้ผู้ชายข้ามเพศและผู้หญิงข้ามเพศสมัครเข้ารับราชการทหารกองเกินเหมือนกับพลเมืองไทยคนอื่นๆ โดยปราศจากข้อจำกัดเงื่อนไขเพียงเพราะอัตลักษณ์ทางเพศไม่สอดคล้องกับเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด

## 8. บุคคลข้ามเพศในสถานคุมขัง

### กระทรวงยุติธรรม

- ∞ หมายรวมเอาบุคคลข้ามเพศที่ถูกคุมขังให้ได้รับการรับรองเพศสถานะ
- ∞ พัฒนาแนวทางที่มีความเคารพและละเอียดอ่อนสำหรับกระบวนการตรวจค้น และกระบวนการคุมขังบุคคลข้ามเพศบนหลักการของความจำเป็นเพื่อให้เกิดความปลอดภัยสำหรับทุกคนในสถานคุมขัง รวมถึงบุคคลที่อัตลักษณ์ทางเพศแตกต่างจากเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด
- ∞ ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ในสถานคุมขังมีความละเอียดอ่อนต่ออัตลักษณ์ทางเพศ ด้วยการอบรมในประเด็นความหลากหลายทางเพศสถานะ โดยที่เน้นย้ำถึงการตรวจค้น การคุมขัง การฟื้นฟู และการเข้าถึงบริการทางสุขภาพสำหรับบุคคลข้ามเพศที่ถูกคุมขัง
- ∞ ดำเนินการให้ผู้ถูกคุมขังข้ามเพศมีสิทธิในการอยู่ในที่ปลอดภัย รวมทั้งสามารถเลือกที่จะอยู่ในสถานที่คุมขังสำหรับผู้ชายหรือผู้หญิง หรือที่อื่นๆ ที่ปลอดภัยได้
- ∞ ดำเนินการให้บุคคลข้ามเพศในสถานคุมขังให้สามารถเข้าถึงบริการสุขภาพในการปรับเปลี่ยนเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิดให้สอดคล้องกับอัตลักษณ์ทางเพศ ในระดับที่เทียบเท่ากับบุคคลข้ามเพศที่ได้ถูกคุมขัง ทั้งนี้รวมถึงการเข้าถึงการใช้ฮอร์โมน และการตรวจสุขภาพที่เกี่ยวข้อง และต้องแจ้งให้บุคคลข้ามเพศตระหนักถึงประมวลระเบียบการตำรวจ ข้อ 139 ตั้งแต่เวลาที่ถูกจับกุม เพื่อให้เมื่อเป็นไปได้ บุคคลข้ามเพศสามารถได้รับการคุมขังแยกจากผู้ต้องหาคนอื่นๆ หากบุคคลข้ามเพศปรารถนาเช่นนั้น

## 9. การให้คำปรึกษาโดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

### ทุกหน่วยงานภาครัฐ

- ∞ ส่งเสริมให้บุคคลข้ามเพศและองค์กรบุคคลข้ามเพศได้มีส่วนร่วมในการให้ข้อเสนอแนะและให้คำปรึกษาในทุกกระบวนการพัฒนา การแก้ไข หรือปรับปรุงกฎหมาย และนโยบายที่อาจมีผลกระทบต่อบุคคลข้ามเพศโดยตรง

## 10. บุคคลเพศกำกวม

### กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

- ∞ ส่งเสริมให้การจำแนกเพศสรีระหรือเพศสถานะ รวมถึงคำนำหน้านามสามารถแก้ไขได้ด้วยกระบวนการบริหารจัดการที่ไม่ยุ่งยากหากมีการร้องขอจากบุคคลเพศกำกวม กระบวนการบริหารจัดการควรจะดำเนินไปตามมาตรฐานสิทธิมนุษยชนสากล โดยที่:
  - ∞ ขยายขอบเขตของกลุ่มเป้าหมายให้บุคคลเพศกำกวมทุกคนสามารถเปลี่ยนแปลงเอกสารได้ มิใช่จำกัดอยู่เพียงเฉพาะบุคคลที่มีภาวะเพศคลุ้มเครือเมื่อแรกเกิดเท่านั้น
  - ∞ ยกเลิกเงื่อนไขสำหรับบุคคลเพศกำกวมที่มีภาวะเพศคลุ้มเครือที่ระบุว่าต้องผ่านกระบวนการคัดลยกรรมเพื่อร่างกายสอดคล้องกับความเป็นชายหรือหญิงที่ถูกกำหนดโดยสังคมจึงจะได้รับการรับรองเพศสถานะ
  - ∞ ยกเลิกเงื่อนไขที่ระบุว่าต้องมีรับรองแพทย์ที่ให้รายละเอียดทั้งเพศสถานะ และวิถีทางเพศของบุคคลเพศกำกวมก่อนที่จะสามารถเปลี่ยนคำนำหน้านาม เพศสรีระ หรือเพศสถานะ

## 11. การวินิจฉัยทางการแพทย์กับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย

### ทุกหน่วยงานภาครัฐ

- ∞ ดำเนินการเพื่อยกเลิกเงื่อนไขซึ่งกำหนดให้การวินิจฉัยทางการแพทย์ว่าบุคคลข้ามเพศเป็น “ความผิดปกติของอัตลักษณ์ทางเพศ” หรือมีพยาธิสภาพทางจิตวิทยาลักษณะอื่นๆ เป็นเงื่อนไขสำหรับการรับรองอัตลักษณ์ทางเพศของบุคคลข้ามเพศ และการแสดงออกซึ่งอัตลักษณ์ทางเพศ ซึ่งเกี่ยวเนื่องไปถึงการแต่งกายหรือเครื่องแบบ

# บทที่ 1 บทนำ

## 1.1 เป้าหมายและความเป็นมาของงานวิจัย

### 1.1.1 ความเป็นมาของงานวิจัย

สิทธิในการกำหนดเจตจำนงในตนเองและได้รับการรับรองโดยกฎหมายเป็นหลักการขั้นพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนของทุกคน โดยไม่มีข้อแตกต่างหรือยกเว้นซึ่งรวมถึงบุคคลข้ามเพศ แต่ในทางกลับกันสิทธิมนุษยชนของบุคคลข้ามเพศในการกำหนดเจตจำนงของตนเองกลับไม่ได้รับการเคารพและถูกละเมิดกันทั่วโลก ซึ่งรวมถึงภูมิภาคเอเชียและประเทศไทย รายงานฉบับนี้ได้แสดงถึงรูปแบบที่หลากหลายของการละเมิดสิทธิและการเลือกปฏิบัติที่บุคคลข้ามเพศได้รับอันเนื่องมาจากการขาดการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย ปัจจุบันแม้จะเป็นเวลากว่า 10 ปีแล้วหลังจากการยกย่องหลักการยกย่องการตา แต่ก็ยังต้องมีการดำเนินการเพื่อขับเคลื่อนและผลักดันความเปลี่ยนแปลงอีกมาก เพื่อให้สิทธิมนุษยชนของบุคคลข้ามเพศได้รับการเคารพ<sup>5</sup>

นอกจากนี้ พันธสัญญาที่ว่า “ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง” เป็นหลักการที่สำคัญของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (SDGs) แม้ว่ากลุ่มบุคคลข้ามเพศยังมิได้ถูกกล่าวถึงในเป้าหมายนี้ สหประชาชาติก็มุ่งมั่นที่จะดำเนินการพัฒนาตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อประโยชน์กับประชากรทุกคนทั่วโลกโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มประชากรชายขอบซึ่งรวมถึงกลุ่มบุคคลข้ามเพศด้วย

รายงานฉบับนี้ได้รับการสนับสนุนงบประมาณโดยโครงการ Being LGBTI ในภูมิภาคเอเชีย<sup>6</sup> ซึ่งเป็นโครงการระดับภูมิภาคที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาความไม่เสมอภาค ความรุนแรง และการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งวิถีทางเพศ อัตลักษณ์ทางเพศและคุณลักษณะทางเพศสรีระ และเพื่อส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางสุขภาพและสังคมอย่างทั่วถึงในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก โดยในปี พ.ศ. 2557 โครงการ Being LGBTI ในภูมิภาคเอเชียได้จัดการพูดคุยในระดับชาติขึ้นที่กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย<sup>7</sup> การพูดคุยในครั้งนี้ได้ถูกออกแบบขึ้นเพื่อทบทวนกฎหมายและสภาพแวดล้อมทางสังคมที่กลุ่มเลสเบี้ยน เกย์ คนรักร่วมเพศ บุคคลข้ามเพศ และคนเพศกำกวม (LGBT) ในประเทศไทยต้องเผชิญ หนึ่งในประเด็นสำคัญที่ท้าทายที่บุคคลข้ามเพศสะท้อนคือ การขาดการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย หรือการที่บุคคลข้ามเพศไม่สามารถเปลี่ยนเอกสารราชการให้สะท้อนอัตลักษณ์ทางเพศของพวกเขาได้

นอกจากนี้ ระหว่างปี พ.ศ. 2557 และ พ.ศ. 2558 มูลนิธิเครือข่ายเพื่อนกะเทยไทยเพื่อสิทธิมนุษยชนได้ทำการประเมินความต้องการของชุมชนและทบทวนกฎหมายการรับรองเพศสถานะในประเทศไทย พบว่ากว่าร้อยละ 80 ของผู้ให้ข้อมูลจำนวน 275 คน ให้ความสำคัญกับการขาดการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายเป็นอันดับต้นๆ นั้นเพราะการขาดกฎหมายดังกล่าวยังส่งผลกระทบต่อการทำงานด้วย<sup>8</sup>

ข้อค้นพบว่าการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายเป็นข้อคำนึงด้านสิทธิมนุษยชนอันดับต้นๆ สำหรับบุคคลข้ามเพศได้ถูกเผยแพร่ในเวทีระดับชาติที่จัดขึ้นทั่วภูมิภาคเอเชียและในระดับภูมิภาค<sup>9</sup> ทั้งนี้ เพื่อสนองต่อความต้องการดังกล่าวนี้โครงการ Being LGBTI ในภูมิภาคเอเชีย จึงริเริ่มการศึกษาการรับรองเพศสถานะของบุคคลข้ามเพศของประเทศต่างๆ ภายในภูมิภาค รายงานฉบับนี้เป็นหนึ่งในเจ็ดรายงานระดับประเทศภายใต้โครงการนี้<sup>10</sup> ซึ่งรายงานจากทั้ง 7 ประเทศได้ถูกนำมาใช้เป็นข้อมูลตั้งต้นในร่างเอกสารอภิปรายในระดับภูมิภาคเพื่อสังเคราะห์ให้เห็นถึงการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายในบริบทต่างๆ ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับนานาชาติ<sup>11</sup>

5 หลักการยอร์ทยการตา (หลักการเกี่ยวกับการใช้กฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับวิถีทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศ) สะท้อนถึงสถานะของกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่มีอยู่ในเรื่องเกี่ยวกับประเด็นวิถีทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศที่ถูกรู้ต้องปฏิบัติตาม: คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากลหรือไอซีเจ (ICJ) (พ.ศ.2550) Yogyakarta Principles – Principles on the application of international human rights law in relation to sexual orientation and gender identity

6 โครงการ Being LGBTI ในภูมิภาคเอเชียเป็นความร่วมมือในระดับภูมิภาคระหว่างโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ สถานทูตสวีเดนประจำประเทศไทย และองค์กรเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศของสหรัฐฯ

7 UNDP, USAID (2014). Being LGBT in Asia: Thailand Country Report.

8 Areerat, Kongpob (2015). LGBT Activists to push for title law and legal recognitions, Prachatai, 14 July; Klindera, Kent (2015). Fighting for Legal Recognition for Trans Individuals in Thailand [Blog] amfAR, 3 August.

9 เวทีระดับชาติถูกจัดขึ้นในประเทศกัมพูชา จีน อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ มองโกเลีย เนปาล ไทย และเวียดนาม การประชุมในแต่ละประเทศนำไปสู่การรายงานเฉพาะประเทศ และนำไปสู่รายงานระดับภูมิภาคซึ่งสามารถหาข้อมูลเพิ่มเติมได้จาก: <http://www.asia.pacific.undp.org/content/rbap/en/home/operations/projects/overview/being-lgbt-in-asia.html>

10 ประเทศบังคลาเทศ จีน อินเดีย เนปาล ปากีสถาน ฟิลิปปินส์ และไทย

11 UNDP, APTN (2017). Legal Gender Recognition: A Multi-Country Legal and Policy Review in Asia.

## 1.1.2 เป้าหมายของการวิจัย

รายงานนี้ได้วิเคราะห์เชิงลึกถึงกฎหมายของประเทศไทย นโยบาย และกฎระเบียบข้อบังคับ ซึ่งส่งผลต่อการใช้ชีวิตของบุคคลข้ามเพศ และวิเคราะห์ถึงการบังคับใช้กฎหมายและนโยบายในปัจจุบัน รวมถึงผลกระทบต่อชุมชนบุคคลข้ามเพศในประเทศไทย นอกจากนี้รายงานฉบับนี้ได้ระบุประเด็นสำคัญและข้อเสนอแนะในการพัฒนาสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของบุคคลข้ามเพศในประเทศไทย นอกจากนี้ยังมีความหวังว่ารายงานนี้จะเป็นเครื่องมืออันทรงคุณค่าสำหรับนักขับเคลื่อนเชิงนโยบาย นักกิจกรรม และภาคีเครือข่าย ในการรณรงค์และผลักดันให้เกิดการรับรองเพศสถานะของบุคคลข้ามเพศ

## 1.2 วัตถุประสงค์และขอบเขตการวิจัย

### 1.2.1 วัตถุประสงค์การวิจัย

รายงานนี้เขียนขึ้นเพื่อฉายให้เห็นถึงกฎหมายและนโยบายของประเทศไทยที่ส่งผลต่อบุคคลข้ามเพศ และเพื่อกำหนดประเด็นที่เป็นจุดเริ่มต้นที่ดีในการขับเคลื่อนเพื่อปรับเปลี่ยนกฎหมายและการทำให้เกิดการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย รายงานนี้ได้พิจารณาขอบเขตของกฎหมาย หรือเอกสารต่างๆ อย่างกว้างและครอบคลุม ซึ่งรวมถึงกฎหมาย นโยบาย ระเบียบข้อบังคับ การบังคับทางตุลาการ คำพิพากษา และหลักฐานอื่นๆ ที่แสดงให้เห็นถึงข้อบกพร่องของกฎหมายและนโยบายในปัจจุบัน รวมถึงผลกระทบต่อสมมติฐานอย่างต่อเนื่องต่อชุมชนบุคคลข้ามเพศในประเทศไทย

### 1.2.2 ขอบเขตการวิจัย

การประเมินกฎหมายและนโยบาย รวมทั้งการประชุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการประเมินกฎหมาย นโยบาย และสถานะการบังคับใช้กฎหมายในปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายของบุคคลข้ามเพศในประเทศไทย ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายใดที่ได้ระบุอย่างชัดเจนในการรับรองเพศสถานะของบุคคลข้ามเพศตามอัตลักษณ์ทางเพศ ดังนั้นผู้ศึกษาจึงประเมินว่ากฎหมายและนโยบายที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้นส่งผลกระทบต่อการใช้ชีวิตประจำวันของบุคคลข้ามเพศอย่างไร และเสนอประเด็นสำคัญในการขับเคลื่อนเพื่อปรับเปลี่ยนกฎหมายและการทำให้เกิดการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายในอนาคต ผู้ศึกษายังได้ประเมินว่ากฎหมายและนโยบายเหล่านี้สอดคล้องกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนเพียงใด พร้อมทั้งได้ให้ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงพัฒนาต่อไปอีกด้วย

## 1.3 ระเบียบวิธีวิจัย

### 1.3.1 การทบทวนและวิเคราะห์เอกสาร

ผู้ศึกษารวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการรับรองเพศสถานะและการปกป้องสิทธิมนุษยชนของบุคคลข้ามเพศ คณะผู้วิจัยยังได้ทบทวนเอกสารการบังคับทางตุลาการและคำพิพากษาด้วย โดยหลังจากคณะผู้วิจัยได้กำหนดปัจจัยที่จะทำการศึกษาก็ได้ดำเนินการวิเคราะห์เนื้อหาเชิงลึก และแสวงหาตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่ากฎหมายปฏิบัติต่อบุคคลข้ามเพศในลักษณะที่ผิดไปจากมาตรฐานสิทธิมนุษยชน

### 1.3.2 การประชุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ในวันที่ 25 ตุลาคม พ.ศ. 2558 โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติได้จัดการประชุมโต๊ะกลมสำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในประเด็นการรับรองเพศสถานะในประเทศไทย: การทบทวนกฎหมาย นโยบาย และการปฏิบัติ โดยผู้แทนจากชุมชนบุคคลข้ามเพศ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (NHRC) และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องได้รับเชิญให้เข้าร่วมการประชุมนี้ด้วย โครงการฯ ได้นำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับความเป็นมาและวัตถุประสงค์การวิจัย หลังจากนั้นที่ประชุมได้เปิดโอกาสให้องค์กรและบุคคลต่างๆ ได้ทบทวนและแสดงความคิดเห็นต่อกฎหมายและนโยบายของประเทศไทยที่ส่งผลต่อบุคคลข้ามเพศ นอกจากนี้ยังได้ขอให้กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมให้ข้อมูลที่สำคัญสำหรับงานวิจัยนี้ หลังจากการประชุมในครั้งนี้คณะผู้ศึกษาได้รับการสนับสนุน ข้อมูลจากแกนนำชุมชน และได้รับคำปรึกษาอันมีประโยชน์ยิ่ง



ในวันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2559 โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติได้จัดการประชุมโต๊ะกลมสำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในประเด็นการรับรองเพศสถานะในประเทศไทยเพื่อทบทวนร่างรายงานฉบับนี้ โดยมีประชาคมบุคคลข้ามเพศ ผู้แทนจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเข้าร่วม

### 1.3.3 การสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

คณะผู้ศึกษาได้สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากกระทรวงยุติธรรม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมการปกครอง กองทัพอากาศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ศูนย์วิจัยกฎหมายคุ้มครองความงาม พิธีโอ มหาวิทยาลัยมหิดล และประชาคมบุคคลข้ามเพศในประเทศไทย (ดูภาคผนวก)

จากแหล่งข้อมูลดังกล่าว คณะผู้ศึกษา (รวมทั้งสมาชิกในชุมชนบุคคลข้ามเพศ) ได้รับความรู้และประสบการณ์ซึ่งถึงความเป็นจริงของชีวิตบุคคลข้ามเพศในการขับเคลื่อนการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายด้วยตนเอง ผู้ให้ข้อมูลได้แลกเปลี่ยนประสบการณ์ และความเห็นต่อกระบวนการในการทำงานกับกระทรวงกลาโหมในการได้รับการยกเว้นในการรับราชการทหารกองเกิน การดำเนินการเกี่ยวกับการแต่งกายชุดทางการ และการถูกคุมขัง นอกจากนี้ยังได้ระบุประเด็นสำคัญ และการขาดกฎหมายและนโยบายที่ป้องกันการเลือกปฏิบัติ การเข้าถึงการจ้างงาน ความมั่นคงทางสังคม และเรื่องสำคัญอื่นๆ

## 1.4 ข้อยกเว้นด้านข้อมูล

ปัจจุบันประเทศไทยยังคงไม่มีนิยามทางกฎหมายของเพศสถานะ บุคคลข้ามเพศ บุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ บุคคลกลุ่มน้อยทางเพศ ผู้หญิง ผู้ชาย หรือนิยามอื่นๆ ซึ่งจะนำไปสู่การกำหนดแนวคิดอันเป็นฐานของการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายและการคุ้มครองบุคคลข้ามเพศ<sup>12</sup>

ปัจจุบันประเทศไทยยังขาดการศึกษาวิจัยในประเด็นการรับรองเพศสถานะ และประเด็นอุปสรรคที่บุคคลข้ามเพศต้องเผชิญในการเข้าถึงบริการทางสังคมอันเนื่องมาจากความไม่สอดคล้องกันของการนิยามตนเองกับเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด การศึกษานี้เป็นครั้งแรกที่มีการทบทวนภาพรวมของกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ ปัจจุบันยังขาดข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบของการรับรองเพศสถานะต่อผู้ชายข้ามเพศและยังขาดการเข้ามามีส่วนร่วมของผู้ชายข้ามเพศในการขับเคลื่อน แม้ว่ามูลนิธิเครือข่ายเพื่อนกะเทยไทยเพื่อสิทธิมนุษยชนจะได้ทำการรณรงค์ในประเด็นการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายมาอย่างหนัก แต่ในขั้นต้นนี้จุดเน้นของมูลนิธิอยู่ที่ประเด็นการเกณฑ์ทหารของผู้หญิงข้ามเพศ และแม้ว่าคณะผู้ศึกษาจะพยายามแสวงหาข้อมูลของทั้งผู้ชายข้ามเพศ ผู้หญิงข้ามเพศ และบุคคลที่มีเพศสถานะที่ไม่สอดคล้องกับเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด แต่ข้อมูลส่วนใหญ่ที่รวบรวมได้ยังคงเป็นประสบการณ์ของผู้หญิงข้ามเพศเป็นหลัก นอกจากนี้ ผู้หญิงข้ามเพศยังมีสัดส่วนที่มากกว่ากลุ่มอื่นๆ ในการเข้าร่วมประชุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียด้วย จึงทำให้คณะผู้ศึกษาจึงต้องหาข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากเครือข่ายผู้ชายข้ามเพศแห่งประเทศไทย ในส่วนของประสบการณ์ของผู้ชายข้ามเพศ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญนี้คือ คุณจิมมี กฤตธีพัฒน์ โชติฐานิตสกุล ซึ่งเป็นหนึ่งในบุคคลแรกๆ ในประเทศไทยที่เปิดเผยต่อสังคมวงกว้างว่าตนคือผู้ชายข้ามเพศ หลังจากการเปิดเผยเพศสถานะต่อสาธารณะของคุณจิมมี ส่งผลให้ประเด็นสิทธิมนุษยชนของผู้ชายข้ามเพศได้รับการมองเห็นจากสังคมไทย และชุมชนของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศมากขึ้น อย่างไรก็ตามแม้ว่าการถูกมองเห็นจะมีมากขึ้น แต่ก็ยังขาดการมีส่วนร่วมของคนในสังคมและความตระหนักถึงอุปสรรคที่ผู้ชายข้ามเพศในประเทศไทยต้องเผชิญ ซึ่งรวมไปถึงปัญหาการเข้าถึงบริการสุขภาพ การถูกเลือกปฏิบัติเมื่อพวกเขาต้องการเข้าถึงบริการสาธารณะ และปัญหาการไม่สามารถเปลี่ยนแปลงเอกสารราชการให้สะท้อนอัตลักษณ์ทางเพศสถานะได้

การมองไม่เห็นตัวตนของบุคคลข้ามเพศและบุคคลที่ไม่ได้อยู่ในระบบเพศชั่วคราวข้ามยังคงเป็นประเด็นสำคัญ ดังนั้น คณะผู้ศึกษาจึงยังไม่สามารถรวมเอาบุคคลที่ไม่ได้อยู่ในระบบเพศชั่วคราวข้าม และบุคคลที่ไม่สอดคล้องของอัตลักษณ์ทางเพศกับเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิดมารวบรวมในรายงานนี้ ด้วยยังคงไม่มีคำที่ชัดเจนและเฉพาะของไทยในการนิยามบุคคลที่ไม่ได้อยู่ในระบบเพศชั่วคราวข้าม และบุคคลที่ไม่สอดคล้องของอัตลักษณ์ทางเพศกับเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด สังคมไทยยังคงรับรู้ระบบเพศสถานะในระบบเพศตรงข้ามคือเพศชายและเพศหญิง ทำให้เอกสารทั้งทางการและไม่เป็นทางการ รวมทั้งคำนำหน้านามยังคงเน้นไปที่ระบบภาษาแบบชั่วคราวข้าม ปัจจุบันนี้ยังคงไม่มีพื้นที่ในระบบวาทกรรมของประเทศไทยในมิติอัตลักษณ์ทางเพศของบุคคล

12 ข้อกำหนดคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ (พ.ศ.2555) ได้กำหนดบุคคลหรือกลุ่มบุคคลในการได้รับการจัดสวัสดิการทางสังคม ให้ให้นิยามของ “บุคคลข้ามเพศ” และ “บุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ” แต่ก็ยังไม่มีการนำนิยามนี้ไปใช้ในวงกว้างนอกเหนือจากข้อกำหนดนี้

ที่นิยามอัตลักษณ์ทางเพศของตนที่ก้าวข้ามระบบชีวตรงข้ามเพศชายและเพศหญิง ปรากฏการณ์นี้เกิดทั้งในชุมชนบุคคลข้ามเพศ และในสังคมกระแสหลักด้วย บุคคลข้ามเพศส่วนมากถูกมองว่าเป็นคนที่ต้องการเปลี่ยนเพศหนึ่งไปสู่อีกเพศหนึ่งในระบบเพศชีวตรงข้าม นั่นคือเปลี่ยนจากเพศชายไปเป็นเพศหญิง หรือจากเพศหญิงไปเป็นเพศชาย แม้ว่าอัตลักษณ์อันหลากหลายของเพศที่สามจะมีอยู่ในเอเชียใต้ และคนที่อาศัยในประเทศไทย และแม้ว่าปัจจุบันบุคคลข้ามเพศรุ่นใหม่ก็เริ่มตระหนักถึงอัตลักษณ์และภาษาที่นอกเหนือระบบเพศชีวตรงข้าม อย่างไรก็ตามแนวคิดที่ว่าอัตลักษณ์ทางเพศคือผลลัพธ์ภายในของการรับรู้เพศสถานะของตนมากกว่าที่จะสะท้อนโดยตรงจากสภาวะทางกายภาพยังคงเป็นแนวคิดที่มีอยู่ในวงจำกัดไม่แพร่หลาย

## 1.5 การขาดนิยามที่ชัดเจนและขาดความเข้าใจต่อบุคคลข้ามเพศ อัตลักษณ์ทางเพศ และการแสดงออกทางเพศสถานะ

กฎหมายและนโยบายของประเทศไทยยังคงไม่มีนิยามที่ชัดเจนเป็นระบบในการอธิบายบุคคลข้ามเพศ หรือแนวคิดที่ว่าด้วยอัตลักษณ์ทางเพศหรือการแสดงออกทางเพศ นอกจากนี้การตัดสินใจหรือบริการใดๆ ที่เกี่ยวกับบุคคลข้ามเพศมักมีความสับสนระหว่างบุคคลข้ามเพศกับบุคคลเพศกำกวม หรือสับสนระหว่างอัตลักษณ์ทางเพศและวิถีทางเพศ ข้อกำหนดต่างๆ มักมีการใช้คำว่าเพศสถานะ อัตลักษณ์ทางเพศ และวิถีทางเพศ แทนกันไปมาเสมือนว่ามีความหมายเดียวกัน และเอกสารข้อบังคับอื่นๆ มักมีข้อความอันล้าสมัยและเหยียดหยาม เช่น การอธิบายของแพทยสภาที่ระบุว่าบุคคลข้ามเพศเป็น “บุคคลที่มีพฤติกรรมที่สับสน”<sup>13</sup> การให้นิยามเช่นนี้สะท้อนถึงการไม่เคารพสิทธิในการกำหนดเจตจำนงหรือศักดิ์ศรีของมนุษย์ ของบุคคลข้ามเพศ กฎระเบียบข้อบังคับ การตัดสินใจของศาล และกฎหมายต่างแสดงถึงความไม่คงเส้นคงวาของภาษา ซึ่งส่งผลต่อเนื่องให้การตีความและแสดงให้เห็นถึงการขาดความละเอียดอ่อนในการตรากฎหมายและกลุ่มผู้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับบุคคลข้ามเพศ ในที่สุดแล้วการขาดนิยามและความเข้าใจที่ชัดเจนส่งผลกระทบต่อการขับเคลื่อนเชิงนโยบายเพื่อให้มีการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย นั่นคือการสร้างความตระหนักและความละเอียดอ่อนของกลุ่มผู้กำหนดนโยบายและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ ต่อประเด็นบุคคลข้ามเพศเป็นแนวทางการขับเคลื่อนที่สำคัญและจำเป็น

## 1.6 ความสำคัญของการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย

เอกสารแสดงตัวตนเป็นสิ่งจำเป็นในกิจกรรมต่างๆ ในการดำเนินชีวิตประจำวัน สำหรับประชากรส่วนใหญ่แล้วการใช้เอกสารแสดงตัวตนดังกล่าวเป็นหนึ่งในกิจวัตรและไม่เคยเกิดปัญหา อย่างไรก็ตามสำหรับบุคคลข้ามเพศแล้ว พวกเขาไม่สามารถใช้ชีวิตได้อย่างมีศักดิ์ศรี เสมอภาค และปลอดภัย หากไม่ได้รับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย บุคคลข้ามเพศเผชิญกับการเลือกปฏิบัติและกีดกันเมื่อพวกเขาต้องใช้บัตรประจำตัวประชาชน สูติบัตร หนังสือเดินทาง หรือเอกสารราชการที่ใช้ยืนยันตัวตนซึ่งไม่สอดคล้องไปกับอัตลักษณ์ทางเพศหรือการแสดงออกทางเพศ การเลือกปฏิบัติอาจส่งผลต่อความปลอดภัยของบุคคลข้ามเพศ อาจกีดกันบุคคลข้ามเพศออกจากระบบการศึกษา บริการสุขภาพ การจ้างงาน การมีที่พักอาศัย หรือแม้แต่การได้รับการช่วยเหลือทางสังคม การเงินการธนาคาร การจ้างงาน

บ่อยครั้งมักมีการเรียกร้องให้มีการพิสูจน์อัตลักษณ์โดยเฉพาะในเวลาที่คนเหล่านี้มีความเปราะบางเป็นพิเศษ เช่น เมื่อต้องรับบริการฉุกเฉินทางการแพทย์ เมื่อประสบภัยพิบัติ หรือเมื่อตกอยู่ในภาวะการเป็นคนที่ไร้บ้านหรือการข้ามแดน บุคคลข้ามเพศถูกปฏิเสธในการเข้าถึงบริการต่างๆ หรือไม่ได้รับการสนับสนุนในสถานการณ์ต่างๆ ข้างต้น เพราะพวกเขาไม่มีเอกสารราชการที่รับรองอัตลักษณ์ทางเพศและ/หรือการแสดงออกทางเพศ เพราะฉะนั้น การรับรองเพศสถานะทางกฎหมายคือสิ่งสำคัญยิ่งในการทำให้บุคคลข้ามเพศได้รับการปกป้องคุ้มครองทางกฎหมาย และสามารถได้รับสิทธิมนุษยชนอย่างเต็มที่

การรับรองบุคคลข้ามเพศอย่างเป็นทางการสามารถช่วยให้บุคคลข้ามเพศเข้าถึงมาตรการพิเศษหรือการให้ความช่วยเหลือ วิธีการนี้ได้ถูกนำไปประยุกต์ใช้ในหลายประเทศในภูมิภาคนี้เพื่อสนองต่อความจำเป็นของบุคคลข้ามเพศหรือเพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการเข้าถึงบริการที่บุคคลข้ามเพศเผชิญ (เช่น การจ้างงาน การมีที่พักอาศัย หรือบริการในการป้องกันแก้ไขความรุนแรงด้วยเหตุแห่งเพศสถานะ) อย่างไรก็ตามวิธีการดังกล่าวนี้ยังไม่ถูกนำมาใช้ในประเทศไทย

13 ข้อบังคับแพทยสภาว่าด้วยการรักษาจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม เรื่อง เกณฑ์การรักษาเพื่อแปลงเพศ พ.ศ. 2552

## 1.7 บริบทสากล

ปัจจุบันผู้คนเริ่มรับรู้มากขึ้นเรื่อยๆ ว่าการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายเป็นก้าวสำคัญที่นำไปสู่สิทธิในความเสมอภาคและอิสระจากการเลือกปฏิบัติของบุคคลข้ามเพศ บุคคลข้ามเพศมักถูกตีตราและเลือกปฏิบัติเนื่องจากถูกมองว่าเป็นกลุ่มที่ต่อต้านบรรทัดฐานทางเพศของสังคม และเพราะว่ามีอัตลักษณ์ทางเพศหรือการแสดงออกทางเพศที่ไม่สอดคล้องกับเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด

กฎหมายสิทธิมนุษยชนนานาชาติเป็นหลักการสากลและครอบคลุมทุกคนรวมทั้งบุคคลข้ามเพศ โดยมีจำเป็นว่าอัตลักษณ์ทางเพศ และการแสดงออกทางเพศจะได้รับการคุ้มครองจากการเลือกปฏิบัติด้วยด้วยกฎหมายภายในประเทศ ณ ปัจจุบันหรือไม่ ทั้งนี้การห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติบนฐานของ “สถานะอื่นๆ” ได้ผนวกรวมการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุอื่นๆ ซึ่งรวมถึงอัตลักษณ์ทางเพศ หรือการแสดงออกทางเพศที่บุคคลนั้นๆ นิยามตนเอง หรือที่ถูกรับรู้โดยบุคคลอื่นๆ<sup>14</sup> ทั้งนี้หน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชนต่างๆ ได้เรียกร้องให้รัฐชาติต่างๆ ยุติการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศสถานะในทุกมิติของการดำเนินชีวิต<sup>15</sup>

หลักการยกยอการผ่าตัดได้สรุปแนวทางการนำมาตราฐานสิทธิมนุษยชนสากลไปปฏิบัติใช้กับประเด็นทางสิทธิมนุษยชนที่เชื่อมโยงกับอัตลักษณ์ทางเพศหรือวิถีทางเพศเอาไว้<sup>16</sup> หลักการข้อที่ 3 มุ่งเน้นไปยังสิทธิในการได้รับการรับรองโดยกฎหมาย โดยได้ระบุไว้ว่า

“อัตลักษณ์ทางเพศ... ที่บุคคลแต่ละคนกำหนดเองย่อมเป็นส่วนสำคัญของบุคลิกภาพ และเป็นหนึ่งในปัจจัยพื้นฐานต่อการกำหนดวิถีชีวิต คักดิ์ศรี และเสรีภาพ มิควรมีผู้ใดถูกบีบบังคับให้เข้ากระบวนการทางการแพทย์ รวมถึงการผ่าตัดแปลงเพศ การทำหมัน หรือการรักษาด้วยฮอร์โมน เพื่อเป็นเงื่อนไขให้ได้รับการรับรองอัตลักษณ์ทางเพศทางกฎหมาย ต้องไม่มีการนำเอาสถานะใดๆ เช่น การเป็นคู่สมรสหรือบุพการีมาใช้อ้างเพื่อกีดกันมิให้อัตลักษณ์ทางเพศของบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้รับการรับรองทางกฎหมาย”

หลักการนี้ รวมถึงมาตรฐานนานาชาติที่ถูกพัฒนาขึ้นอย่างต่อเนื่อง ได้ครอบคลุมประเด็นสำคัญที่บุคคลข้ามเพศซึ่งมิได้ได้รับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายต้องเผชิญ ประการแรก หลักการนี้ชี้ให้เห็นว่าสิทธิของบุคคลข้ามเพศในการกำหนดตนเอง คักดิ์ศรี และเสรีภาพ มักถูกลดความสำคัญลง ประการที่สอง กฎหมายการรับรองเพศสถานะ นโยบาย และการปฏิบัติซึ่งกีดกันบุคคลด้วยเหตุแห่งสถานะการสมรส หรือความเป็นบุพการี/สถานะการมีครอบครัว นับเป็นการเลือกปฏิบัติ ประการที่สาม เงื่อนไขทางการแพทย์สำหรับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายเป็นบ่อนทำลายสิทธิในเสรีภาพจากการละเมิดทางการแพทย์ และอาจส่งผลให้เกิดการบังคับทำหมัน<sup>17</sup>

ผู้รายงานพิเศษต่อที่ประชุมสหประชาชาติด้านการทรมานได้กล่าวอย่างชัดเจนไว้ว่า “ในหลายประเทศ บุคคลข้ามเพศถูกบังคับให้ทำหมันทั้งที่เจ้าตัวไม่ต้องการ เนื่องจากถูกกำหนดให้เป็นเงื่อนไขในการได้รับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย”<sup>18</sup> ผู้รายงานพิเศษได้เสนอให้ทุกรัฐกำหนดให้การบังคับทำหมันเป็นสิ่งผิดกฎหมายในทุกกรณี และต้องให้ความคุ้มครองต่อกลุ่มชายขอบรวมทั้งกลุ่มบุคคลข้ามเพศ<sup>19</sup> หน่วยงานสิทธิมนุษยชนอื่นๆ ได้เสนอให้ยกเลิกการกำหนดให้การบังคับทำหมันเป็นเงื่อนไขสำหรับกฎหมายการรับรองเพศสถานะ<sup>20</sup> ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2558 รายงานของสภาสิทธิมนุษยชน สำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้กำหนดให้การรับรองเพศสถานะเป็นประเด็นสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ<sup>21</sup> ในขณะที่แถลงการร่วมจาก

14 UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR) (2009), *General comment No. 20: Non-discrimination in economic, social and cultural rights*, 2 July, E/C.12/GC/20, para 15; Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions and the United Nations Development Programme (2016), *Promoting and Protecting Human Rights in relation to Sexual Orientation, Gender Identity and Sex Characteristics: A Manual for National Human Rights Institutions*, p. 130.

15 UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR) (2009), *General comment No. 20: Non-discrimination in economic, social and cultural rights*, 2 July, E/C.12/GC/20; UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW) (2010), *General Recommendation No. 28 on the Core Obligations of States Parties*, 16 December, CEDAW/C/GC/28; UN Committee on the Rights of the Child (CRC) (2013), *General Comment No. 14 on the Right of the Child to have His or Her Best Interests taken as a Primary Consideration*, 29 May, CRC/C/GC/14; UN CEDAW (2015), *General Recommendation No. 33 on Women's Access to Justice*, 23 July, CEDAW/C/GC/33.

16 ICJ (2007).

17 WHO, OHCHR, UN Women, UNAIDS, UNDP, UNFPA and UNICEF (2014), *Eliminating forced, coercive and otherwise involuntary sterilization: an interagency statement*; WHO (2015), *Sexual health, human rights and the law*.

18 UN Human Rights Council (2013), *Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment*, 1 February 2013, A/HRC/22/53, para 78.

19 Ibid. para 88.

20 ยกตัวอย่างเช่นในเดือนเมษายน พ.ศ. 2560 ศาลสิทธิมนุษยชนยุโรปได้ตัดสินว่าการทำหมันบุคคลข้ามเพศเพื่อรับรองเพศสถานะเป็นการละเมิดต่อสิทธิในการได้รับความเคารพในชีวิตส่วนตัว *Affaire A.P., Garçon et Nicot v. France* (79885/12, 52471/13 and 52596/13), 6 April 2017.

21 UN Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) (2015), *Discrimination and violence against individuals based on their sexual orientation and gender identity. Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights*. New York: United Nations; WHO (2015).

12 หน่วยงานขององค์การสหประชาชาติในปี พ.ศ.2558 ได้เสนอว่า “รัฐควรจะยกระดับมาตรฐานสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในประเด็นการไม่เลือกปฏิบัติ... รวมถึงการดำเนินการรับรองทางกฎหมายให้แก่อัตลักษณ์ทางเพศของบุคคลข้ามเพศโดยปราศจากเงื่อนไขข้อกำหนดที่เป็นการการละเมิด”<sup>22</sup>

## 1.8 แนวทางการปฏิบัติระดับประเทศที่ดีในประเทศต่างๆ ทั่วโลก

ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2557 ประเทศอาร์เจนตินาเป็นประเทศแรกที่ผ่านกฎหมายอัตลักษณ์ทางเพศที่ช่วยให้เครื่องหมายกำหนดเพศสถานะในสูติบัตรและเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งหมดสามารถเปลี่ยนแปลงได้ โดยยึดตามคำขอของบุคคลที่ต้องการการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยไม่จำเป็นต้องมีการวินิจฉัยทางการแพทย์ การผ่าตัดดัดแปลงกรรม หรือการรักษาด้วยฮอร์โมนเป็นเงื่อนไข และไม่ข้อจำกัดด้านอายุ ไม่มีข้อจำกัดที่ระบุว่าบุคคลใดบ้างที่จะเข้าถึงบทบัญญัตินี้ได้ และมีบทบัญญัติให้การคุ้มครองเพิ่มเติมสำหรับเด็ก โดยปกติการยื่นคำร้องต้องกระทำผ่านผู้ปกครองตามกฎหมายของเด็ก และเด็กหรือเยาวชนนั้นต้องแสดงความยินยอมอย่างชัดแจ้ง กฎหมายฉบับนี้อ้างอิงถึงอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ซึ่งรวมถึงการระบุว่าต้องคำนึงผลประโยชน์สูงสุดของเด็กและความสามารถในการพัฒนาของเด็กด้วย<sup>23</sup>

ในกลุ่มประเทศลาตินอเมริกา คำสั่งปี พ.ศ. 2558 ในโคลอมเบีย และกฎหมายในประเทศโบลิเวียในปี พ.ศ. 2559 ได้แก้ไขกระบวนการเพื่อแก้ไขเครื่องหมายกำหนดเพศสถานะให้ง่ายขึ้น<sup>24</sup> กฎหมายของประเทศโบลิเวียมีบทบัญญัติเรื่องการต่อต้านการเลือกปฏิบัติและลดบทบาทของผู้ประกอบวิชาชีพทางการแพทย์ในการรับรองว่าบุคคลข้ามเพศได้ตัดสินใจเปลี่ยนเครื่องหมายกำหนดเพศสถานะบนฐานของการได้รับข้อมูลอย่างรอบด้านเพียงพอ<sup>25</sup>

นอกจากนี้ ทั้งกฎหมายของประเทศอาร์เจนตินาและมอลตาได้ระบุถึงสิทธิทางสุขภาพ สิทธิในความเป็นส่วนตัว และการได้รับการป้องกันจากการเลือกปฏิบัติของบุคคลข้ามเพศ กฎหมายของมอลตาระบุถึงสิทธิมนุษยชนของบุคคลเพศกำกวม และเป็นครั้งแรกในโลกที่ห้ามไม่ให้มีการผ่าตัดอวัยวะเพศที่เรียกว่า “การทำให้เพศเป็นปกติ” (sex – normalizing) ในเด็กที่เป็นบุคคลเพศกำกวม และเป็นประเทศที่สองในโลกหลังออสเตรเลียที่ระบุให้บุคคลเพศกำกวมได้รับการคุ้มครองจากการเลือกปฏิบัติ

ประเทศเดนมาร์กและไอร์แลนด์มีกฎหมายรับรองเพศสถานะซึ่งทำให้บุคคลข้ามเพศที่อายุเกิน 18 ปี สามารถกำหนดอัตลักษณ์ทางเพศของตนเองได้เอง<sup>26</sup> ในปี พ.ศ. 2559 ประเทศนอร์เวย์กลายเป็นประเทศที่สี่ในยุโรปที่ใช้แนวทางการกำหนดเพศสถานะด้วยตัวเองและใช้ได้กับทุกคนที่มีอายุตั้งแต่ 16 ปีขึ้นไป ในขณะที่สำหรับบุคคลที่มีอายุระหว่าง 6 ถึง 16 ปีต้องได้รับความยินยอมจากผู้ปกครองอย่างน้อยหนึ่งคน<sup>27</sup>

ปัจจุบันมีบทบัญญัติแก้ไขข้อบังคับในบางพื้นที่ของภูมิภาคเอเชียใต้ที่ช่วยให้บุคคลได้รับการยอมรับในฐานะเพศที่สามในเอกสารราชการต่างๆ ซึ่งขึ้นอยู่กับอัตลักษณ์ทางเพศที่เจ้าตัวกำหนดเองเท่านั้น หนังสือเดินทางทั้งในประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์มีตัวเลือกสำหรับเพศชาย เพศหญิง หรือเพศสถานะที่สาม โดยขึ้นอยู่กับข้อกำหนดอัตลักษณ์ทางเพศด้วยตนเอง<sup>28</sup> สองเขตปกครองในออสเตรเลียใช้วิธีการนี้กับสูติบัตรเช่นกัน<sup>29</sup> นั้นหมายความว่าบุคคลใดๆ มีอิสระที่จะใช้ “M” “F” หรือ “X” เป็นเครื่องหมายกำหนดเพศสถานะของตนในเอกสารเหล่านี้

22 ILO, OHCHR, UN AIDS Secretariat, UNDP, UNESCO, UNHCR, UNICEF, UNODC, UN Women, WFP and WHO (2015). *Joint Statement on ending violence and discrimination against Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Intersex People*; UNDP, APTN (2017).

23 ในทำนองเดียวกันพระราชบัญญัติอัตลักษณ์ทางเพศ การแสดงออกทางเพศ และลักษณะทางเพศ พ.ศ. 2558 ของประเทศมอลตา ได้กำหนดกระบวนการเข้าถึงการได้รับการรับรองซึ่งสิทธิที่ระบุว่าด้วยอัตลักษณ์ทางเพศโดยไม่จำกัดอายุ แต่สำหรับผู้ที่ยังต่ำกว่า 18 ปี จะต้องยื่นคำร้องผ่านผู้ปกครองตามกฎหมาย โดยให้ความสำคัญกับผลประโยชน์สูงสุดของเด็ก และให้คำปรึกษาที่คำนึงถึงอายุและวุฒิภาวะ

24 Columbian Ministry of Justice Decree 1227 of 2015, 4 June 2015; Lovers, M. (2015). Colombia to Allow Gender Change without Surgery. *e Washington Blade*, June 8; Bolivian Law No. 807: e Gender Identity Law, 21 May 2016.

25 Solares, Mateo Rodrigo and Edelman, Elijah Adiv (2016). Bolivia Prioritizes Transgender and Transsexual Human Rights, *Anthropology News*, 19 May.

26 ในประเทศเดนมาร์กการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายให้สิทธิเฉพาะผู้ที่อายุมากกว่า 18 ปี ในขณะที่พระราชบัญญัติการรับรองเพศสถานะของประเทศไอร์แลนด์ได้รวมกระบวนการเข้าถึงการรับรองให้กับผู้ที่อายุ 16 และ 17 ปี โดยต้องได้รับความยินยอมจากผู้ปกครอง กระบวนการของประเทศไอร์แลนด์ไม่จำเป็นต้องผ่านกระบวนการทางการแพทย์สำหรับผู้ใหญ่อายุ 18 ปีขึ้นไป สำหรับผู้ที่อายุ 16 และ 17 ปี ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ปกครอง และต้องได้รับการประเมินทางการแพทย์เพื่อให้แน่ใจว่าพวกเขามีวุฒิภาวะเพียงพอในการตัดสินใจ มีความเข้าใจถึงผลตามมาของการตัดสินใจ โดยการตัดสินใจนั้น จะไม่มีการกดดันหรือ ได้รับความอิทธิพลจากบุคคลอื่น นอกจากนี้ยังต้องได้รับรับรองจากผู้เชี่ยวชาญด้านต่อมไร้ท่อ หรือจิตแพทย์ที่เห็นด้วยกับการประเมินทางการแพทย์ข้างต้น Transgender Equality Network Ireland (2015a). *หมวดการรับรองเพศสถานะและเยาวชนข้ามเพศสถานะ*

27 Transgender Europe (TGEU) (2016). *Norway Approves Legal Gender Recognition Based on Self Determination* [Press Release].

28 อย่างไรก็ตาม ประเทศออสเตรเลียยังกำหนดให้ต้องมีจดหมายรับรองจากบุคลากรทางการแพทย์

29 Open Society Foundations (2014a). *License to Be Yourself: Laws and advocacy for legal gender recognition of trans people*; Births, Deaths and Marriages Registration Amendment Bill 2016 (Victoria, Australia).

## บทที่ 2 ระบบกฎหมายของประเทศไทย

บทนี้เริ่มต้นด้วยภาพรวมของระบบกฎหมายของประเทศไทย อันคือแนวทางในการการระบุสัมพันธระหว่างกฎหมายที่มีอยู่ ซึ่งส่งผลกระทบต่อชีวิตของบุคคลข้ามเพศ และโอกาสในการสร้างการเปลี่ยนแปลง เนื้อหาในบทนี้จะนำเสนอเพื่อทำความเข้าใจ แนวคิดระบบกฎหมายของประเทศไทยให้มากขึ้น อันจะช่วยให้เข้าใจในเนื้อหาของบทต่อไปได้ดีขึ้น

ประเทศไทยใช้กฎหมายระบบลายลักษณ์อักษรซึ่งก็ได้รับอิทธิพลอย่างมีนัยสำคัญจากกฎหมายประเพณี การปกครองรัฐ และกิจการสังคมถูกกำหนดโดยกฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายอาญา และกฎหมายปกครอง

กฎหมายมีผลบังคับใช้เมื่อมีการตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติ (รัฐสภา) อย่างไรก็ตามประเทศไทยยังให้อำนาจในการตรากฎหมายบางส่วนแก่ฝ่ายบริหารเพื่อการใช้อำนาจการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร การบริหารรัฐกิจ และจัดบริการสาธารณะ แต่ทั้งนี้ต้องไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายลำดับสูงสุดของประเทศ ประเด็นดังกล่าวเกี่ยวข้องกับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย ยกตัวอย่างเช่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถออกระเบียบข้อบังคับหรือนโยบายเกี่ยวกับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายซึ่งมีองค์ประกอบที่ขัดต่อสิทธิตามรัฐธรรมนูญ

ระบบกฎหมายของประเทศไทยยังประกอบด้วยกฎหมายสารบัญญัติ<sup>30</sup> และคำพิพากษาของศาลซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจของผู้พิพากษาที่เป็นอิสระ กฎหมายสารบัญญัติเป็นแหล่งข้อมูลหลักสำหรับการตีความทางกฎหมายใดๆ และยังเป็นพื้นฐานสำหรับคำพิพากษาของศาลฎีกา อย่างไรก็ตามการตัดสินใจของศาลฎีกาก็สามารถให้แนวทางในแต่ละคดีได้หรือถูกนำไปใช้เป็นแบบอย่างกับกรณีที่มีข้อเท็จจริงคล้ายคลึงกัน<sup>31</sup> เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่อนุญาตให้บุคคลข้ามเพศสามารถแก้ไขเครื่องหมายกำหนดเพศสถานะของตนในเอกสารทางกฎหมายได้ คำตัดสินของศาลจึงเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการตีความกรณีที่เกี่ยวข้องกับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย<sup>32</sup>

การตัดสินใจของศาลหลายครั้งเกี่ยวข้องกับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย เนื่องจากเป็นการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับกับ คำนำหน้านามหรือเครื่องหมายกำหนดเพศสถานะ ตัวอย่างเช่น คำพิพากษาศาลฎีกาได้กล่าวไว้ว่า:

“เพศของบุคคลธรรมดา นั้น กฎหมายรับรองและถือเอาตามเพศที่ถือกำเนิดมา และคำว่า ‘หญิง’ ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน หมายความว่า ‘คนที่ออกลูกได้’ ผู้ร้องถือกำเนิดมาเป็นชาย ถึงหากจะมีเสรีภาพในร่างกายโดยรับการผ่าตัดเปลี่ยนแปลงอวัยวะเพศเป็นอวัยวะเพศของหญิงแล้วก็ตาม แต่ผู้ร้องก็รับอยู่ว่าไม่สามารถมีบุตรได้ ฉะนั้น โดยธรรมชาติและตามที่กฎหมายรับรอง ผู้ร้องยังคงเป็นเพศชายอยู่ และไม่มีกฎหมายรับรองให้สิทธิผู้ร้องขอเปลี่ยนแปลงเพศที่ถือกำเนิดมาได้ ทั้งนี้ใช้กรณีผู้ร้องจะต้องใช้สิทธิทางศาลตามกฎหมาย”

คำพิพากษานี้แสดงให้เห็นถึงบรรทัดฐานทางกฎหมายที่ปิดกั้นการรับรองเพศสถานะของผู้หญิงข้ามเพศในฐานะผู้หญิงในปัจจุบัน<sup>33</sup>

การรับรองเพศสถานะทางกฎหมายทั่วประเทศของไทยมีแนวโน้มที่ประสบความสำเร็จได้มากที่สุดผ่านการแก้กฎหมายหรือนโยบายระดับชาติ ตัวอย่างหนึ่งคือการตราพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นผลมาจากกระบวนการทางกฎหมายซึ่งรวมถึงกระบวนการพูดคุยแลกเปลี่ยนและขอคำปรึกษาหารือระหว่างเจ้าหน้าที่จากกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว องค์การภาคประชาสังคมด้านสิทธิสตรี และองค์กรภาคประชาสังคมด้านความหลากหลายทางเพศ ก่อนที่จะผ่านการลงมติผ่านร่างกฎหมายจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

เนื่องจากพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศเพิ่งจะมีผลบังคับใช้มาไม่นาน จึงยังต้องใช้เวลาในการจัดทำกฎกระทรวงภายใต้พระราชบัญญัติเพื่อเพิ่มความชัดเจนในการบังคับใช้ กฎกระทรวงดังกล่าวมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2559 หนึ่งในกฎระเบียบย่อยเหล่านี้ระบุขั้นตอนสำหรับผู้ยื่นคำร้องภายใต้พระราชบัญญัตินี้ กระบวนการในการยื่นคำร้องเปิดโอกาสให้บุคคลข้ามเพศและบุคคลเพศกำกวมผู้ซึ่งเผชิญกับการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งอัตลักษณ์ทางเพศสามารถใช้สิทธิร้องเรียนต่อกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำหรับข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศสามารถศึกษาเพิ่มเติมในบทที่ 3 ส่วนที่ 4

30 กฎหมายสารบัญญัติคือ กฎหมายที่กำหนดสิทธิและหน้าที่ของบุคคลและกลุ่มบุคคลภายในรัฐ รวมทั้งกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชนทุกประเภทเช่น กฎหมายอาญา กฎหมายว่าด้วยสัญญาและการละเมิด กฎหมายสารบัญญัติมีความแตกต่างจากกฎหมายวิธีสบัญญัติ ซึ่งมีเนื้อหาหลักของกฎหมายที่กำหนดวิธีการได้รับสิทธิและวิธีการดำเนินการของศาลในการให้สิทธิ

31 หลักกฎหมายจากคำพิพากษาของศาล เป็นหลักการทางกฎหมายที่สร้างขึ้นโดยการตัดสินของศาลซึ่งต่อมาเป็นแบบอย่างที่มีผลต่อผู้พิพากษาที่อาจตัดสินในประเด็นที่คล้ายคลึงกันในภายหลัง

32 Sangsrikoew, W. (2003). *Legal Status of Transsexual Individuals* [LLM Thesis]. Faculty of Law, Thammasat University.

33 คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 157/2524 (2524). ข้อมูลเพิ่มเติมในข้อ 4.2.3.



เนื่องจากในระบบกฎหมายของประเทศไทยกฎหมายสารบัญญัติอยู่เหนือการตัดสินของศาล คำตัดสินในขนาดของคดีที่มีผู้ถูกกล่าวหาว่าละเมิดต่อพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศจะช่วยนิยามขอบเขตของพระราชบัญญัติด้วยการสร้างคำพิพากษาบรรทัดฐานขึ้น

การอภิปรายลำดับชั้นทางกฎหมายของประเทศไทยเป็นสิ่งสำคัญในการทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรวม ซึ่งรวมถึงแกนนำบุคคลข้ามเพศและภาคประชาสังคมโดยกว้าง เข้าใจว่าการรณรงค์ขับเคลื่อนเชิงนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพสำหรับการบังคับใช้หรือแก้ไขบทบัญญัติที่มีอยู่หรือการออกกฎหมายใหม่นั้นทำได้อย่างไร

ผลของการมีลำดับชั้นทางกฎหมายมีดังนี้:<sup>34</sup>

- ∞ กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับที่มีศักดิ์ต่ำกว่าจะขัดหรือแย้งกับกฎหมายที่มีศักดิ์สูงกว่าไม่ได้ เช่น รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูงสุดมี กฎหมายฉบับอื่นจะบัญญัติเนื้อหาให้ขัดกับรัฐธรรมนูญได้<sup>35</sup>
- ∞ กฎหมายที่มีศักดิ์ต่ำกว่า โดยเฉพาะกฎหมายลูกบทจะบัญญัติเกินขอบเขตที่กฎหมายแม่บทให้ไว้ไม่ได้
- ∞ กฎหมายที่มีศักดิ์เท่ากัน สามารถแก้ไขเพิ่มเติมแก่กันได้ เช่น การตราพระราชบัญญัติเพื่อแก้ไขพระราชบัญญัติเดิม

ประโยชน์ที่สำคัญของลำดับชั้นทางกฎหมายมี 2 ประการคือ

- ก) ประโยชน์ในการตรากฎหมาย เมื่อมีลำดับศักดิ์กฎหมายที่ชัดเจนแล้ว ทำให้ผู้มีอำนาจในการตรากฎหมายระมัดระวังมิให้กฎหมายที่มีลำดับศักดิ์ต่ำกว่าขัดหรือแย้งกับกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูงกว่า เนื่องจากจะส่งผลให้กฎหมายมีสภาพบังคับใช้ไม่ได้
- ข) ประโยชน์ในการบังคับใช้กฎหมาย ในกรณีที่กฎหมายฉบับหนึ่งขัดหรือแย้งกับกฎหมายอีกฉบับหนึ่ง เกิดปัญหาว่าจะใช้กฎหมายฉบับใดบังคับใช้นั้น สามารถพิจารณาได้จากลำดับศักดิ์ของกฎหมายก่อน กฎหมายลำดับศักดิ์สูงกว่าย่อมมีผลบังคับเหนือกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์ต่ำกว่าเสมอ

| ลำดับชั้นของกฎหมาย <sup>36</sup>                            |                      | ลำดับชั้น |
|---|----------------------|-----------|
| รัฐธรรมนูญ  | กฎหมายสูงสุด         | 1         |
| พระราชบัญญัติ (กฎหมายโดยแท้)                                | กฎหมายนิติบัญญัติ    | 2         |
| พระราชกำหนด (กฎหมายยกเว้น)                                  | กฎหมายบริหารบัญญัติ  |           |
| พระราชกฤษฎีกา   | กฎหมายลำดับรอง       | 3         |
| กฎกระทรวง/ประกาศกระทรวง                                     |                      |           |
| ข้อบังคับต่างๆ (ระเบียบ กฎ ประกาศ)                          |                      |           |
| ข้อบัญญัติท้องถิ่น (เทศบัญญัติ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ฯลฯ) | กฎหมายองค์การบัญญัติ |           |

34 Neabklang, S. (2010). *Introduction to Law. Legal Textbook Development Center, Payao University*, p. 74.

35 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 6

36 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 6 บัญญัติไว้ว่า รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ Jumpa, Manit et al. (2003). *Basic Knowledge of the Law*, Bangkok. Bangkok: Damsutha Printing Co Ltd., p. 80; Chueathai, Somyat (2013). *Introduction to Law*. Bangkok: Winyuchon Publication House, p. 88.



# บทที่ 3 การป้องกันการเลือกปฏิบัติ และบุคคลข้ามเพศในประเทศไทย

ปัจจุบันมีเพียงกฎหมายที่ให้การคุ้มครองบุคคลข้ามเพศอย่างชัดเจนอยู่เพียงกฎหมายเดียวคือ พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พุทธศักราช 2558 อย่างไรก็ตามกฎหมายนี้เป็นกฎหมายที่ออกมาใหม่ การนำกฎหมายนี้ไปสู่การปฏิบัติยังคงเพื่อส่งเสริมสิทธิบุคคลข้ามเพศยังคงเป็นสิ่งที่ต้องจับตามอง ก่อนที่จะมีการตรากฎหมายฉบับนี้มีเพียงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเท่านั้นที่สามารถตีความได้ว่ามีการให้ความคุ้มครองบุคคลข้ามเพศ รัฐธรรมนูญของประเทศไทยและสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนสากลจำนวนมากห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติในภาพรวม แต่มิได้ระบุเจาะจงถึงอัตลักษณ์ทางเพศ

## 3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ระหว่างการร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2550 มีข้อเสนอให้มีการระบุถึง “บุคคลผู้มีความหลากหลายทางเพศ”<sup>37</sup> ไว้ในรัฐธรรมนูญ ทว่าถูกปฏิเสธจากกรรมาการร่างรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตามได้มีการบันทึกไว้ใน “เจตนารมณ์” ของรัฐธรรมนูญ โดยมีการอธิบายว่าคำว่า “เพศ” ในมาตรา 30 นอกจากจะหมายถึงความแตกต่างระหว่างชายและหญิงแล้ว ยังหมายรวมถึง “ความแตกต่างของบุคคลที่มีอัตลักษณ์ทางเพศ หรือความหลากหลายทางเพศ แตกต่างจากเพศที่ผู้นั้นถือกำเนิดอยู่ด้วย”<sup>38</sup> ซึ่งการบันทึก “เจตนารมณ์” ถูกใช้เป็นองค์ประกอบสำคัญในการตีความกฎหมาย แม้มิได้บัญญัติไว้ในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญโดยตรงก็ตาม<sup>39</sup>

ยกตัวอย่างเช่นมาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญที่มีการตีความไว้ในเอกสาร “เจตนารมณ์” ได้ถูกอ้างถึงในคำวินิจฉัยของศาลปกครองในการยกเลิกคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ในการห้ามมิให้บุคคลข้ามเพศมีส่วนร่วมในการนั่งในกระถางในขบวนแห่กระถาง เนื่องในวันลอยกระทงซึ่งเทศกาลประจำปีของจังหวัดในปี พ.ศ. 2552<sup>40</sup>

## 3.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

หลังจากการรัฐประหารในพ.ศ. 2557 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้ถูกยกเลิก แต่ก็มิได้หมายความว่าความว่าการป้องกันการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งอัตลักษณ์ทางเพศได้สิ้นสุดลง รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวของราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2557<sup>41</sup> มีผลบังคับใช้ระหว่างการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ยังคงไว้ซึ่งมาตรา 30<sup>42</sup> ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2550 ซึ่งรวมถึงส่วนที่ว่าด้วยการส่งเสริมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชนชาวไทย<sup>43</sup>

กรรมาการร่างรัฐธรรมนูญยังมีหน้าที่ในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ด้วย<sup>44</sup> โดยได้มีความพยายามที่จะร่างรัฐธรรมนูญอยู่สองครั้ง ร่างฉบับแรกในปี พ.ศ. 2558 ยังมีการคงไว้ซึ่งมาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 โดยไม่มีการกล่าวถึงบุคคลข้ามเพศหรือความหลากหลายทางเพศไว้อย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม “เจตนารมณ์” ของรัฐธรรมนูญยังคงยืนยันถึงการห้ามเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ ซึ่งหมายรวมถึงวิถีทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศ อย่างไรก็ตามร่างฉบับนี้ได้รับการโหวตไม่รับร่างจากสภาปฏิรูปแห่งชาติ<sup>45</sup> ต่อมาร่างอีกฉบับในปี พ.ศ. 2558 ยังคงรักษาเนื้อหามาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ไว้<sup>46</sup> ร่างรัฐธรรมนูญ

37 ในประเทศไทยแนวคิดเรื่องความหลากหลายทางเพศถูกใช้โดยหมายถึงวิถีทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศเช่นเดียวกับความหลากหลายของเพศกำกวม

38 มาตรา 30 บัญญัติไว้ว่า บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกันชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิดเชื้อชาติภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้; “เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย”; UNDP, USAID (2014) หน้า. 22. ในบริบทของประเทศไทยมาตรานี้ถูกเข้าใจและนำไปใช้กับกลุ่ม LGBTI ทั้งหมด. ข้อมูลเพิ่มเติมกรุณาดูบทที่ 1, ส่วนที่ 5.

39 Preechasilpakul, S. (2013). *Persons with sexual diversity in legal system*. Bangkok: Foundation for SOGI rights and Justice, p. 42; Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2550 (2007).

40 Suriyasom, Busakorn (2014). *Gender Identity and Sexuality in Thailand: Promoting Rights, Diversity and Equality in the World of Work (PRIDE)*, p. 21.

41 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ.2557

42 มาตรา 27.

43 มาตรา 4 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ.2557 บัญญัติไว้ว่า ภายใต้บังคับบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทย ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้

44 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560; กรรมาการร่างรัฐธรรมนูญชุดใหม่ได้เสนอให้มีสื่อองค์กร: คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.), ซึ่งทำรัฐประหารในวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557; สภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งแต่งตั้งโดย คณะรักษาความสงบแห่งชาติ; คณะรัฐมนตรีได้รับการแต่งตั้งจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

45 iLaw (2015). iLaw compilation of 10 major stories of 2015/2015 iLaw รวม 10 เรื่องเด่น ประจำปี 2558 [Blog], iLaw, 28 December.

46 ปัจจุบันเปลี่ยนชื่อ ปรากฏในมาตรา 27 ในร่างฉบับใหม่

ได้ถูกนำไปลงประชามติโดยประชาชนเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม พ.ศ. 2559 และในวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2559 คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศว่าร่างรัฐธรรมนูญได้รับการยอมรับโดยการลงคะแนนร้อยละ 61.35 และไม่ยอมรับร้อยละ 38.65<sup>47</sup> สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร ทรงลงพระปรมาภิไธย และถูกประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้เป็นกฎหมายเมื่อวันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2560 ในระหว่างการเขียนรายงานฉบับนี้ “เจตนารมณ์” ของรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2560 ยังมิได้ถูกตีพิมพ์เอาไว้อย่างเป็นทางการ ดังนั้นจึงยังต้องจับตามองว่าการตีความคำว่า “เพศ” ที่หมายรวมถึงบุคคลข้ามเพศจะยังคงอยู่ในเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้หรือไม่

## 3.3 กลไกการร้องเรียนผ่านคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

### 3.3.1 บทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นสถาบันอิสระตามกฎหมายที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐและใช้อำนาจแห่งรัฐในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยมีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (NHRC) ทำหน้าที่ตรวจสอบและติดตามการละเมิดสิทธิมนุษยชนไม่ว่ากระทำโดยบุคคล หน่วยงานภาครัฐหรือหน่วยงานภาคเอกชน และสามารถเสนอมาตรการแก้ไขเยียวยา หรือเสนอแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ และให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชน<sup>48</sup>

ถ้าบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเชื่อว่าสิทธิมนุษยชนของตนถูกละเมิด สามารถยื่นคำร้องเรียนเป็นลายลักษณ์อักษรโดยตรงไปที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือคณะกรรมการคนใดคนหนึ่งหรือแม้แต่องค์กรที่ทำงานด้านสิทธิมนุษยชนใดๆ ที่ได้รับการรับรองโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ<sup>49</sup> และหากพบว่าเหตุของปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นเป็นกฎหมายหรือนโยบาย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอาจเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและข้อเสนอต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีเพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมายระเบียบข้อบังคับต่างๆ<sup>50</sup> หรือเพื่อส่งเสริมความร่วมมือและประสานงานระหว่างภาคส่วนอื่นๆ เช่น หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และหน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชนอื่นๆ<sup>51</sup>

การร้องเรียนสามารถดำเนินการต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเมื่อบุคคลข้ามเพศถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน<sup>52</sup> และถ้าประเด็นนั้นเข้าข่ายถูกละเมิด คณะอนุกรรมการที่รับผิดชอบด้านสิทธิมนุษยชนของบุคคลข้ามเพศจะดำเนินการประสานงานกับทั้งสองฝ่ายเพื่อให้ชี้แจงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับข้อร้องเรียนนั้น และเริ่มต้นการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ถูกกล่าวหาดังกล่าว<sup>53</sup>

เมื่อเสร็จสิ้นการตรวจสอบแล้วหากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นจริง คณะกรรมการฯ จะเตรียมการตรวจสอบรายละเอียดข้อเท็จจริงและระยะเวลาในการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยที่การร้องเรียนแต่ละครั้งจะได้รับการพิจารณาเป็นรายกรณี อาจมีการจัดประชุมระหว่างภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อหารือเกี่ยวกับข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ ในการแก้ไขกฎหมายหรือกลไกภายในอื่นๆ อันจะเป็นการปกป้องบุคคลข้ามเพศได้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยังมีอำนาจในการไกล่เกลี่ยระหว่างกันได้อีกด้วย<sup>54</sup>

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยังมีหน้าที่ในการตรวจสอบติดตามกลไกภายใน<sup>55</sup> เช่น กฎหมายของท้องถิ่น นโยบายระเบียบข้อบังคับหรือเอกสารต่างๆ เพื่อระบุแนวทางในการแก้ไขปัญหาด้านสิทธิมนุษยชน และเพื่อส่งเสริมให้สิทธิที่เหมาะสมในการปกป้องสิทธิมนุษยชนตามหลักการเสรีภาพภายใต้รัฐธรรมนูญ หลักการสิทธิมนุษยชนสากล หรืออนุสัญญาระหว่างประเทศ<sup>56</sup>

47 Bangprapa, Mongkol (2016). Official Charter Referendum Figures Posted. Bangkok Post, 11 August.

48 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. บทบาท; พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.2542 มาตรา 15

49 พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.2542 มาตรา 23

50 อ้างแล้ว. มาตรา15 (3)

51 นาดา ไชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ กิตติพร บุญอ่ำ, เจ้าหน้าที่ด้านสิทธิมนุษยชน สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ.2559

52 ขั้นตอนการตรวจสอบและร้องเรียนเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนของบุคคลข้ามเพศถูกระบุไว้ในพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.2542 (1999) การร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติฯ ภายใต้มาตรา 25 ของพระราชบัญญัติฯ เมื่อได้รับการร้องเรียนคณะอนุกรรมการจะตรวจคัดกรองเบื้องต้นว่ากรร้องเรียนดังกล่าวถือว่าเป็นการละเมิดและอยู่ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือไม่

53 ในปี พ.ศ. 2542 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีมติแต่งตั้งคณะอนุกรรมการชุดพิเศษเพื่อรณรงค์เชิงนโยบายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของLGBT ในประเทศไทย ซึ่งคณะอนุกรรมการได้ดำเนินการต่อเนื่องในช่วงสองวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งเป็นคณะอนุกรรมการที่แต่งตั้งภายใต้พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.2542

54 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่มีอำนาจในการแก้ไขหรือปรับเปลี่ยนกฎหมายแต่มีอำนาจในการเสนอข้อเสนอแนะให้กับรัฐบาลได้ อ้างแล้ว

55 พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.2542, มาตรา15 (1) (3) และ (5).

56 นาดา ไชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ กิตติพร บุญอ่ำ, เจ้าหน้าที่ด้านสิทธิมนุษยชน สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ.2559

หน้าที่นี้เกี่ยวข้องอย่างยิ่งกับการศึกษาในครั้งนี้ในประเด็นการบังคับใช้พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ<sup>57</sup> หากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อบุคคลข้ามเพศแล้วคณะอนุกรรมการพิจารณาเบื้องต้นจะประสานงานกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในฐานะหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในการบังคับใช้พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ อย่างไรก็ตามหากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาแล้วว่าพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศไม่สามารถแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติก็มีอำนาจในการเสนอให้ทบวงพระราชบัญญัติ และให้คำแนะนำแก่รัฐบาลเพื่อเสนอการเปลี่ยนแปลงได้เช่นกัน<sup>58</sup>

### 3.3.2 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกับสิทธิมนุษยชนของบุคคลข้ามเพศ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของบุคคลข้ามเพศในประเทศไทย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีพันธกิจอันมีความจำเพาะในการเผยแพร่ข้อมูล ส่งเสริมการศึกษาและการวิจัยเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน รวมถึงทำงานเชิงรุกในการให้ความร่วมมือและประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐ องค์กรภาคประชาสังคม และองค์กรสิทธิมนุษยชนอื่นๆ อาทิเช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ให้การสนับสนุนและให้คำแนะนำแก่บุคคลและองค์กรของบุคคลข้ามเพศในการแสวงหาแนวทางแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน เช่น ประเด็นการเกณฑ์ทหาร<sup>59</sup>

นอกจากนี้คณะอนุกรรมการของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งทำงานร่วมกับชุมชนของบุคคลข้ามเพศได้พัฒนาข้อเสนอแนะสำหรับภาคส่วนต่างๆของประเทศไทย เช่น ร่วมกับภาคการศึกษาและภาคธุรกิจในการดำเนินการต่อต้านการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลข้ามเพศโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ถูกเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งการแต่งกายตามอัตลักษณ์ทางเพศ ซึ่งในบริบทของประเทศไทยนั้นหมายถึง “การแต่งกายข้ามเพศ”<sup>60</sup>

นอกจากนี้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยังได้เป็นภาคีสำคัญในการช่วยชุมชนของบุคคลข้ามเพศในประเด็นการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายและประชุมหารือกับรัฐบาลในประเด็นค่านำหน้านามในประเทศไทย และในวันที่ 29 มีนาคม พ.ศ.2554 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้จัดให้มีการประชุมที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และเชิญองค์กรภาคประชาสังคมที่ทำงานเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศในการหารือเกี่ยวกับการแก้ไขค่านำหน้านามของบุคคลข้ามเพศในระบบทะเบียนราษฎร และในวันที่ 11 กันยายน พ.ศ. 2554 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยังได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมสาธารณะในประเด็นเดียวกันนี้ โดยได้เชิญผู้แทนจากกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย โรงพยาบาลรามาธิบดี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และชุมชนบุคคลข้ามเพศ และบุคคลเพศกำกวมเข้าร่วมการประชุมด้วย

ตั้งแต่นั้นมาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยังคงมีส่วนร่วมในการปกป้องและส่งเสริมสิทธิของบุคคลข้ามเพศในประเทศไทย และล่าสุดนี้ คณะกรรมการได้มีส่วนร่วมในการคุ้มครองนางแบบข้ามเพศซึ่งถูกปฏิเสธไม่ให้เข้าสู่คลับในโรงแรมรอยัลซิดีโอเวนิว<sup>61</sup>

## 3.4 การรับรองบุคคลข้ามเพศภายใต้แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฉบับที่ 3

แม้ว่าแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฉบับที่ 3 พ.ศ. 2557–2561 จะมีข้อเสนอที่มีผลตามกฎหมาย แต่ก็ยังเป็นเครื่องมือในการรณรงค์เชิงนโยบายที่สำคัญสำหรับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายของบุคคลข้ามเพศในประเทศไทย แผนนี้เป็นเอกสารเชิงนโยบายที่ออกโดยกรมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม และได้กำหนดเป้าหมายสำหรับการปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศของประเทศไทย โดยมุ่งส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนได้เรียนรู้เกี่ยวกับกระบวนการในการสร้างแผนด้านสิทธิมนุษยชนภายในองค์กรของตน<sup>62</sup> ในแผนฉบับนี้มี 26 แผนงานย่อย โดยมีแผนสิทธิมนุษยชนของ “บุคคลที่มีความแตกต่าง

57 พ.ศ. 2558

58 นาดา ไชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ กิตติพร บุญอ่ำ, เจ้าหน้าที่ด้านสิทธิมนุษยชน สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ.2559

59 อ้างแล้ว

60 ขณะนี้ยังไม่เป็นที่ทราบแน่ชัดว่าคำแนะนำเหล่านี้ได้ถูกนำมาใช้หรือแพร่หลายมากน้อยเพียงใด นอกจากนี้กรณีร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยังไม่มีการเปิดเผยต่อสาธารณะ เป็นผลให้ที่ปรึกษาใช้หลักฐานเอกสารยุติภูมิและการสัมภาษณ์ผู้แทนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในการร่างข้อมูลเกี่ยวกับประเด็นบุคคลข้ามเพศในประเทศไทย

61 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของประเทศไทย (2558). คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ลงนามในข้อตกลงในข้อตกลงระหว่างบุคคลนางแบบข้ามเพศสถานะกับเจ้าของธุรกิจบันเทิงในการมีร้องเรียนกะเทยห้ามเข้า ห้างสรรพสินค้าเดอะเนชั่น วันที่ 10 กุมภาพันธ์

62 รวมทั้งภาครัฐ การเมือง เอกชน การศึกษา และภาคพลเมือง องค์กรตุลาการ และองค์กรอื่น ๆ และองค์กรอิสระ, อ้างแล้ว

ของวิถีทางเพศ/อัตลักษณ์ทางเพศ” รวมอยู่ด้วย ซึ่งได้นิยาม “อัตลักษณ์ทางเพศ” ตามนิยามในหลักการยอรัยการรดา<sup>63</sup> แผนนี้ยังมีชุดของตัวชี้วัดเพื่อติดตามความก้าวหน้าในมิติของสิทธิมนุษยชนของบุคคลข้ามเพศซึ่งแสดงให้เห็นว่าแผนนี้สามารถใช้เป็นเครื่องมือสนับสนุนการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย<sup>64</sup> ตัวชี้วัดที่กล่าวมาข้างต้น ได้แก่ การร่างกฎหมายใหม่หรือทบทวนแก้ไขบทบัญญัติปัจจุบันเพื่อรับรองสิทธิมนุษยชนของ “บุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ” รวมทั้งศึกษาเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติและความเป็นไปได้ในการใช้คำนำหน้านามที่เหมาะสมกับบุคคลข้ามเพศ อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาวิจัยอันเป็นส่วนหนึ่งของการเขียนรายงานฉบับนี้ยังไม่พบว่ามีความหน่วยงานใดมีแผนสิทธิมนุษยชนเพื่อกลุ่มความหลากหลายทางเพศ และกลุ่มเอกลักษณ์ทางเพศสถานะของตนเองหรือได้ดำเนินการตามแผนนั้น

## 3.5 พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พุทธศักราช 2558

### 3.5.1 บทนำ

พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ<sup>65</sup> ได้รับการประกาศใช้ในปีพ.ศ. 2558 และปัจจุบันเป็นกฎหมายที่เข้มแข็งที่สุดในการขับเคลื่อนเพื่อการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายในประเทศไทย<sup>66</sup> เจตนารมณ์เบื้องต้นของกฎหมายฉบับนี้คือเพื่อปกป้องคุ้มครองคนจากการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมและทำให้เกิดการเข้าถึงกระบวนการทางกฎหมายที่เท่าเทียมกันไม่ว่าจะเป็นเพศชาย เพศหญิง หรือ “กลุ่มคนที่มีความหลากหลายทางเพศ”<sup>67</sup> ในมาตรา 3 ของพระราชบัญญัตินี้ได้นิยามอย่างชัดเจนถึง “การเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ” ที่ไม่ได้จำกัดอยู่ที่ผู้ชายและผู้หญิง แต่ยังหมายรวมถึง “บุคคลที่แสดงออกแตกต่างจากเพศโดยกำเนิด”<sup>68</sup>

พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายใหม่และเป็นกฎหมายแรกเกี่ยวกับความเสมอภาคทางเพศในประเทศไทย ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ยังคงอยู่ในระหว่างการพัฒนาข้อมูลเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนการร่างระเบียบข้อบังคับรองภายใต้พระราชบัญญัติ กระบวนการนี้ยังรวมถึงการนิยามการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ การนิยามกลุ่มคนหรือบุคคลที่ได้รับปกป้องคุ้มครอง และการสร้างแนวทางสำหรับคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมาย<sup>69</sup> ตามที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้กล่าวไว้<sup>70</sup> การตีความพระราชบัญญัตินี้ในส่วน “บุคคลที่แสดงออกแตกต่างจากเพศโดยกำเนิด” มีที่มาจากอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ (CEDAW) ซึ่งไม่เพียงช่วยปกป้องผู้หญิงเท่านั้นแต่ยังรวมถึงบุคคลที่มีการแสดงออกทางเพศไม่ตรงกับเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด<sup>71</sup> เช่น บุคคลที่ถูกกำหนดเป็นเพศชาย ณ แรกเกิด แต่ใช้ชีวิตเป็นผู้หญิง หรือบุคคลที่ถูกกำหนดเป็นเพศหญิง ณ แรกเกิด แต่ใช้ชีวิตเป็นผู้ชาย เพราะฉะนั้นพระราชบัญญัตินี้จึงปกป้องคุ้มครองบุคคลข้ามเพศจากการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งอัตลักษณ์ทางเพศ

อย่างไรก็ตามผู้แทนจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ให้ความเห็นอย่างไม่มีทางการว่าวิถีทางเพศไม่ได้ครอบคลุมภายใต้เจตนารมณ์<sup>72</sup> การตีความในลักษณะนี้อาจส่งผลกระทบต่อบุคคลข้ามเพศหรือชนกลุ่มน้อยทางเพศ ทั้งนี้เนื่องจากผู้หญิงข้ามเพศมักจะถูกรับรู้โดยสังคมทั่วไปว่าเป็นเกย์ และผู้ชายข้ามเพศเป็นเลสเบี้ยน อันเป็นผลมาจากความไม่เข้าใจถึงความแตกต่างระหว่างอัตลักษณ์ทางเพศกับวิถีทางเพศในสังคมไทย การตีความในลักษณะดังกล่าว คือการไม่คำนึงถึงวิถีทางเพศนั้น ขัดต่อคำแนะนำที่สำคัญหลายประการของคณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ ซึ่งตระหนักว่าผู้หญิงเผชิญกับการถูกเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งวิถีทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศ นอกจากนี้การดำเนินงานขององค์การเพื่อการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ และเพิ่มพลังของผู้หญิงแห่งสหประชาชาติก็มุ่งการส่งเสริมสิทธิของเลสเบี้ยน คนรักร่วมเพศ บุคคลข้ามเพศ และบุคคลเพศกำกวมภายในบริบทของเพศสถานะ<sup>73</sup>

63 หลักการของยอรัยการรดาได้นิยาม “อัตลักษณ์ทางเพศ” ไว้ว่าคือ “ประสบการณ์ทางเพศสถานะอันสามารถรู้สึกได้ภายในของแต่ละบุคคล และเป็นของปัจเจกบุคคลซึ่งอาจสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด รวมความรู้สึกรวมของบุคคลในร่างกาย (ซึ่งอาจเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงรูปลักษณ์หรือระบบการทำงานของร่างกายด้วยวิธีการทางการแพทย์ การศัลยกรรม หรือวิธีการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเลือกโดยอิสระ) และการแสดงออกต่าง ๆ ทางเพศสถานะรวมทั้งการแต่งกาย การพูด และกริยาท่าทางต่าง ๆ” ICJ (2007)

64 Chokprajakchat, Srisombat et al. (2015). 3<sup>rd</sup> National Human Rights Plan. Bangkok: Cabinet and Government Gazette: p. 1.

65 พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พุทธศักราช 2558

66 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 13 มีนาคม พ.ศ. 2558 และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 9 กันยายน พ.ศ. 2558 หรือ 180 วันหลังจากที่มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา

67 Department of Women's Affairs and Family Development, Ministry of Social Development and Human Security (2016) Gender Equality Act B.E. 2558 (Public Edition). Bangkok: Department of Women's Affairs and Family Development. p. 27.

68 ปัจจุบันยังไม่มีการแปลเป็นภาษาอังกฤษกับพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พุทธศักราช 2558 ของประเทศไทย ซึ่งบทแปลนี้ได้มาจากการแปลภาษาอังกฤษอย่างไม่เป็นทางการของ Human Rights Watch, Human Rights Watch (2015) Thailand Gender Equality Act.

69 นาดา ไชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ คุณณณภูมิ สามีศรีธรรม, คณะอนุกรรมการร่างอนุบัญญัติตามพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ.2558 สำนักงานมูลนิธิเพื่อนคนไทยเพื่อสิทธิมนุษยชน สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2559

70 นาดา ไชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ คุณกัณตพงศ์ รังสิสว่าง, ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมาย กองส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ.2559

71 เป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องทราบว่าในบริบทประเทศไทยนั้น “ความแตกต่างของรูปลักษณ์ที่แตกต่างจากเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด ถูกเข้าใจว่าเป็นอัตลักษณ์ทางเพศมากกว่าการแสดงออกทางเพศ”

72 การประชุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียครั้งที่ 2 เรื่องการรับรองเพศสถานะในประเทศไทย วันที่ 15 มิถุนายน 2559 อาคารสำนักงานเลขาธิการสหประชาชาติ กรุงเทพฯ

73 UN CEDAW 2010; UN CEDAW 2015; UN WOMEN (2016) Summary of Proceedings: Promoting and protecting the rights of lesbians, bisexual women, transgender and intersex persons. Bangkok, Thailand, 29 February–3 March.

จุดประสงค์หลักของพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศคือ การห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลอื่นด้วยเหตุแห่งเพศ ซึ่งรวมถึงนโยบายข้อบังคับ ระเบียบข้อบังคับ และเอกสารของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนด้วย<sup>74</sup> โดยที่บุคคลที่ได้รับหรือจะได้รับผลกระทบเชิงลบสามารถยื่นเรื่องร้องเรียนได้โดยตรงแก่คณะกรรมการภายใต้พระราชบัญญัตินี้ หรือมอบอำนาจให้กับองค์กรภาคประชาสังคมซึ่งได้รับการรับรองโดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในการดำเนินการดังกล่าว<sup>75</sup>

อย่างไรก็ดี พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศมีข้อยกเว้นในกรณีที่มีการกระทำนั้นดำเนินไปเพื่อการคุ้มครองความปลอดภัยและสวัสดิการของบุคคล การปฏิบัติตามหลักศาสนาหรือความมั่นคงของชาติ<sup>76</sup> ซึ่งข้อยกเว้นดังกล่าวขัดกับหลักการห้ามการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบของกฎหมายระหว่างประเทศ ทั้งนี้หากกรณีใดเข้าข่ายตามข้อยกเว้นดังกล่าวก็จะถือว่า การเลือกปฏิบัติบางรูปแบบไม่ผิดตามพระราชบัญญัตินี้ การมีข้อยกเว้นเหล่านี้ทำให้เกิดความกังวลว่าพระราชบัญญัตินี้จะตีความเพื่ออนุญาตให้มีการเลือกปฏิบัติอย่างแพร่หลายในบางรูปแบบต่อบุคคลข้ามเพศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีการตีความทางศาสนา เพื่อใช้ในการไม่สนับสนุนหรือประณามอัตลักษณ์ทางเพศของบุคคลข้ามเพศ<sup>77</sup>

เจ้าหน้าที่จากกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ระบุว่าในการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ ข้อยกเว้นในมาตรา 17 (2) ขัดต่อพันธกรณีทางกฎหมายระหว่างประเทศรวมทั้งอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ (CEDAW) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อกำจัดการเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิงในทุกรูปแบบ<sup>78</sup>

มาตรา 17 (2) ดูเหมือนจะอนุญาตให้มีการเลือกปฏิบัติที่เป็นธรรมหรือการมีมาตรการสนับสนุนสำหรับกลุ่มชายขอบหรือกลุ่มเปราะบางเพื่อจัดอุปสรรคที่ประชากรกลุ่มนั้นต้องเผชิญ หรือเพื่อส่งเสริมให้เกิดการใช้สิทธิและเสรีภาพโดยเท่าเทียมกันกับกลุ่มอื่นๆ<sup>79</sup> แต่ปัจจุบันก็ยังมีอาจรู้ได้ว่าจะเกิดการตีความเช่นนี้ขึ้นหรือไม่อย่างไร และการตีความเช่นนี้จะจุดเริ่มต้นของการเลือกปฏิบัติที่เป็นธรรมสำหรับบุคคลข้ามเพศในประเทศไทย เพื่อปรับปรุงสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการจ้างงานและการเข้าถึงการศึกษาหรือไม่

### 3.5.2 กลไกการบังคับใช้พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ

#### คณะกรรมการวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งเพศ (วฉพ.)

พระราชบัญญัติได้กำหนดให้มีคณะกรรมการวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งเพศ (วฉพ.) ซึ่งมีหน้าที่วินิจฉัยว่าการร้องเรียนดังกล่าวเกิดจากเหตุแห่งเพศตามกฎหมายหรือไม่ ในกรณีที่ วฉพ. วินิจฉัยว่าการกระทำนั้นเป็นการเลือกปฏิบัติทางเพศที่ไม่เป็นธรรม วฉพ. ก็มีอำนาจในการออกคำสั่งให้หน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องดำเนินการอย่างเหมาะสมเพื่อยุติและป้องกันการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งเพศ<sup>80</sup> ถ้าหน่วยงานไม่ปฏิบัติตามหรือล้มเหลวในการปฏิบัติตามคำสั่งจะมีความผิดทางอาญา และถูกลงโทษจำคุกเป็นเวลาไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>81</sup> นอกจากนี้ วฉพ. ยังมีหน้าที่ในการชดเชยและเยียวยาผู้ถูกเลือกปฏิบัติด้วย<sup>82</sup>

การวินิจฉัยของ วฉพ. มีผลผูกพันทางกฎหมาย หากผู้ร้องถูกวินิจฉัยว่าถูกเลือกปฏิบัติจริง คำวินิจฉัยสามารถนำไปใช้เพื่ออ้างสิทธิในกระบวนการทางกฎหมายอื่นๆ เช่นกระบวนการของศาลยุติธรรมและศาลปกครอง แต่ไม่สามารถฟ้องต่อศาลก่อนหรือระหว่างกระบวนการพิจารณาของ วฉพ.<sup>83</sup>

74 มาตรา 17.

75 มาตรา 18.

76 มาตรา 17(2) บัญญัติว่า “เพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัย หรือการปฏิบัติตามหลักการทางศาสนา หรือเพื่อความมั่นคงของประเทศ ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ”

77 UNDP, USAID (2014) pp. 30–31.

78 การประชุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียครั้งที่ 2 เรื่องการรับรองสถานะในประเทศไทย วันที่ 15 มิถุนายน 2559 อาคารสำนักงานเลขาธิการสหประชาชาติ กรุงเทพฯ

79 ในขณะที่บทความนี้ดูเหมือนจะพิจารณาเช่นนี้ เนื่องจากการประกาศใช้และการบังคับใช้กฎหมายในระยะเริ่มแรก แต่สิ่งนี้ยังไม่ได้รับการอธิบาย

80 มาตรา 20 (1).

81 มาตรา 34.

82 มาตรา 20 (2).

83 นาดา โซยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ คุณกันตพงศ์ รังสิสว่าง, ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมาย กองส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ.2559



หน่วยงานของรัฐบางแห่งมีการตราพระราชบัญญัติหรือกฎหมายที่มีลำดับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศที่อาจเข้าข่ายการเลือกปฏิบัติทางเพศที่ไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งเพศบางรูปแบบ ในการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมายของแผนกความเท่าเทียมทางเพศ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้ให้ความชัดเจนว่า หากมีหน่วยงานใดของรัฐที่มีระเบียบข้อบังคับเข้าข่ายเลือกปฏิบัติทางเพศที่ส่งผลให้เกิดความไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งเพศ อันรอนรับด้วยกฎหมายที่มีลำดับชั้นเดียวกับพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ วลพ. ก็มีอำนาจที่จะเสนอต่อผู้ตรวจการแผ่นดินให้ศาลรัฐธรรมนูญตีความว่าขัดต่อการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญในเรื่องการเลือกปฏิบัติหรือไม่<sup>84</sup> และหากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ากฎหมายเหล่านั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะยกเลิกข้อความทั้งหมดในกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ และมีผลต่อหน่วยงานภาครัฐทั้งหมด<sup>85</sup>

กลไกนี้เกี่ยวข้องกับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายเป็นอย่างดี ด้วยการเป็นเครื่องมือสำหรับนักขับเคลื่อนรณรงค์ในการเสนอให้เกิดการแก้ไขกฎหมายที่ไม่ยุติธรรมและเลือกปฏิบัติต่อบุคคลข้ามเพศ และยังช่วยเน้นย้ำความสำคัญของการรับรองบุคคลข้ามเพศตามอัตลักษณ์ทางเพศของตน

### คณะกรรมการส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ (สทพ.)

หาก วลพ. พิจารณาวินิจฉัยแล้วว่ากฎหมายหรือนโยบายใดๆ เป็นเหตุให้เกิดการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งเพศ ก็อาจเสนอให้มีการแก้ไขไปยังคณะกรรมการส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ (สทพ.) โดย สทพ. สามารถเสนอให้คณะรัฐมนตรีแก้ไขปรับปรุงนโยบาย ระเบียบ และข้อบังคับเพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้<sup>86</sup>

สทพ. มีหน้าที่ในการส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศในหน่วยงานภาครัฐและเอกชนทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น<sup>87</sup> บทบาทหน้าที่ของ สทพ. รวมถึงการออกแบบแผน นโยบาย และมาตรการอื่นๆ เพื่อให้หน่วยงานรัฐส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ ซึ่งรวมถึงการทำงานร่วมกับภาคส่วนต่างๆ เพื่อประสานความร่วมมือและสร้างความตระหนักเกี่ยวกับความเท่าเทียมระหว่างเพศ<sup>88</sup> หนึ่งในหน้าที่หลักของ สทพ. คือ การกำหนดข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์การสรรหาและการดำเนินงานของ วลพ.<sup>89</sup>

สทพ. เป็นภาคีสำคัญในการขับเคลื่อนให้เกิดการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย เนื่องจากมีหน้าที่รับผิดชอบในการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศและอำนาจของพระราชบัญญัตินั้น

### กองทุนส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ

นอกเหนือจากคณะกรรมการทั้งสองชุดข้างต้นแล้ว พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศได้แต่งตั้งคณะกรรมการอีกชุด เพื่อบริหารจัดการกองทุนส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ<sup>90</sup> กองทุนนี้มีขึ้นเพื่อเพื่อสนับสนุน ชดเชย และเยียวยาผู้ที่ถูกเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ<sup>91</sup> ดังนั้นจึงสามารถใช้กับปัญหาการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลข้ามเพศได้ อย่างไรก็ตามยังต้องจับตามองต่อไปว่ากองทุนดังกล่าวจะถูกนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวหรือไม่

84 มาตรา 14 (4) ของพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศได้ให้อำนาจคณะกรรมการวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งเพศในการยื่นเรื่องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งรัฐสภา ตามมาตรา 21.

85 นาดา ไชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ คุณกันตพงศ์ รังสิสว่าง, ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมาย กองส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ.2559

86 มาตรา 10 (2).

87 มาตรา 10 (1).

88 นาดา ไชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ คุณกันตพงศ์ รังสิสว่าง, ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมาย กองส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ.2559

89 มาตรา 10 (7).

90 มาตรา 28.

91 มาตรา 30.



### 3.5.3 ความก้าวหน้าในการบังคับใช้พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ

นับตั้งแต่ที่พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศได้ถูกประกาศใช้ ได้มีการร้องเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งเพศที่เกิดขึ้นกับบุคคลข้ามเพศไปยังกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์<sup>92</sup> ในระหว่างที่ยังอยู่ระหว่างการสรรหา วลพ. อยู่ นั้น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีหน้าที่รับผิดชอบชั่วคราวในการแจ้งต่อผู้ร้องเรียนและผู้ถูกร้องเรียนว่าการกระทำใดๆ ที่เข้าข่ายว่าเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งเพศเป็นเรื่องที่ผิดกฎหมายและสามารถถูกวินิจฉัยภายใต้พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ.2558<sup>93</sup>

เช่นเดียวกับกฎหมายอื่นๆ พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศมีจุดอ่อนบางประการ เช่น การมีเนื้อหาที่กว้างและยังมีคำที่เปิดโอกาสให้มีการตีความมากเกินไป การดำเนินการต้องอาศัยคณะกรรมการหลายชุด การให้การปกป้องคุ้มครองสิทธิของบุคคลข้ามเพศที่ชัดเจนและเป็นมาตรฐานขึ้นอยู่กับทัศนคติและมุมมองของคณะกรรมการแต่ละชุด และอาจจะขึ้นอยู่กับว่าคณะกรรมการมีความละเอียดอ่อนต่อประเด็นบุคคลข้ามเพศมากน้อยเพียงใด นอกจากนี้คณะกรรมการแต่ละชุดยังมีระยะเวลาดำรงตำแหน่งเพียงสามปีซึ่งอาจเป็นอุปสรรคต่อความต่อเนื่องและอาจส่งผลต่อการปฏิบัติและการบังคับใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้<sup>94</sup>

ระดับการมีส่วนร่วมขององค์กรและชุมชนกับพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศจะช่วยเพิ่มศักยภาพในการส่งเสริมสิทธิของบุคคลข้ามเพศ ซึ่งสามารถเห็นได้จากตัวอย่างการดำเนินการดังต่อไปนี้:

- ∞ เมื่อวันที่ 3 กันยายน พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศได้มีการเปิดตัวอย่างเป็นทางการในการประชุมซึ่งจัดร่วมกันระหว่างกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โครงการ Being LGBTI ในภูมิภาคเอเชีย และสมาคมฟ้าสีรุ้งแห่งประเทศไทย (RSAT)<sup>95</sup> และภายในได้มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจร่วมกันระหว่างกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว สภานายความแห่งประเทศไทย สมาคมบัณฑิตสตรีทางกฎหมายแห่งประเทศไทย และสมาคมฟ้าสีรุ้งแห่งประเทศไทยได้ เพื่อส่งเสริมความร่วมมือในการบังคับใช้พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ<sup>96</sup>
- ∞ โครงการ Being LGBTI ในภูมิภาคเอเชียได้ให้การสนับสนุนการประชุมเชิงปฏิบัติการ 3 วัน ในเดือนกันยายน พ.ศ. 2558 ซึ่งเกิดผลสัมฤทธิ์เป็นกรอบแนวทางในการรณรงค์เชิงนโยบายระดับชาติของประเทศไทย โดยมีภาคประชาสังคมที่ทำงานด้านความหลากหลายทางเพศและบุคลากรของรัฐร่วมพัฒนากรอบแนวทางดังกล่าวนี้<sup>97</sup>
- ∞ คุณพงศ์ธร จันทรลีโอน ผู้อำนวยการมูลนิธิ MPlus และนักกิจกรรมด้านสิทธิความหลากหลายทางเพศ เป็นหนึ่งในคณะกรรมการส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ<sup>98</sup> นอกจากนี้ คุณธนภูมิ สามัคคีคารมย์ ประธานมูลนิธิเครือข่ายเพื่อนกะเทยไทยเพื่อสิทธิมนุษยชน และคุณกมลเศรษฐ์ เก่งการเรือ กรรมการสมาคมฟ้าสีรุ้งแห่งประเทศไทย เป็นหนึ่งในสมาชิกของคณะกรรมการกรรมาธิการวิสามัญการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งเพศ<sup>99</sup>

92 พ.ศ. 2558

93 นาคา ไชยจิตต์ และ วรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ คุณกันตพงศ์ รังสิสว่าง, ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมาย กองส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ.2559

94 การประชุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียครั้งที่ 2 เรื่องการรับรองเพศสถานะในประเทศไทย วันที่ 15 มิถุนายน 2559 อาคารสำนักงานเลขาธิการสหประชาชาติ กรุงเทพฯ

95 สมาคมฟ้าสีรุ้งแห่งประเทศไทยเป็นองค์กรที่ทำงานเกี่ยวกับสิทธิ LGBT ในประเทศไทย

96 UNDP (2015). UNDP Partners with Royal Thai Government and 'Being LGBTI in Asia' to launch new Gender Equality Act [Blog]. *UNDP*, 3 September.

97 อ้างแล้ว

98 TNN24 (2015). รายชื่อ 9 อรรถนัฏคณะกรรมการวิสามัญการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งเพศ. *TNN Thailand*, 31 ตุลาคม.

99 Bangkokbiznews (2016) Announcement! 9 members of Committee on Consideration of Unfair Gender Discrimination. *Bangkokbiznews.com*, 25 July.

# บทที่ 4 การรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย และเอกสารราชการของประเทศไทย

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่อนุญาตให้บุคคลข้ามเพศสามารถเปลี่ยนคำนำหน้านาม เพศ หรือเพศสถานะของตนในเอกสารราชการได้ การที่ไม่สามารถเปลี่ยนเอกสารให้สอดคล้องกับอัตลักษณ์ทางเพศยังคงเป็นอุปสรรคที่ทำให้การรับรองเพศบุคคลข้ามเพศในการเข้าถึงสินค้าและบริการ ซึ่งยิ่งตอกย้ำถึงความจำเป็นในการปฏิรูประบบกฎหมายเพื่อให้มีการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายสำหรับบุคคลข้ามเพศ ข้อเสนอสำหรับร่างพระราชบัญญัติการรับรองเพศสถานะที่ถูกเสนอเมื่อไม่นานมานี้ถูกปฏิเสธโดยองค์กรภาคประชาสังคมด้านบุคคลข้ามเพศต่างๆ ของประเทศไทย ส่งผลให้รัฐบาลยุติการดำเนินการเกี่ยวกับการร่างข้อกำหนดเกี่ยวกับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายสำหรับบุคคลข้ามเพศ

เนื้อหาในบทนี้จะแสดงให้เห็นความเป็นมาสั้นๆ ของร่างพระราชบัญญัติการรับรองเพศสถานะ หลักการของระบบทะเบียนราษฎรในประเทศไทย และการใช้คำนำหน้านาม และยังแจกแจงว่าหน่วยงานรัฐหน่วยงานใดบ้างมีความรับผิดชอบในการแก้ไขเอกสารราชการ ซึ่งจะช่วยให้บุคคลข้ามเพศและองค์กรที่ร่วมสนับสนุนสามารถทำความเข้าใจตบฏกฎหมายที่มีอยู่และทราบว่าหน่วยงานรัฐหน่วยงานใดที่ต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายของประเทศไทย

## 4.1 ร่างกฎหมายการรับรองเพศสถานะ

ในปี พ.ศ. 2559 กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ร่วมมือกับคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ นำเสนอผลการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย การศึกษานี้วิเคราะห์กฎหมายการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายของประเทศต่างๆ ทั่วโลกเพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับร่างกฎหมายของประเทศไทย<sup>100</sup> ร่างพระราชบัญญัติการรับรองเพศสถานะอย่างไม่เป็นทางการถูกนำเสนอต่อสาธารณชนในช่วงต้นปี พ.ศ. 2560 และเมื่อวันที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2560 มูลนิธิเพื่อสิทธิและความเป็นธรรมทางเพศ (For-SOGI) ซึ่งเป็นเครือข่ายขององค์กรประชาสังคมที่ทำงานประเด็นความหลากหลายทางเพศจำนวนกว่า 28 องค์กรได้จัดเวทีสาธารณะเพื่อแสดงความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติการรับรองเพศสถานะ<sup>101</sup> สองวันหลังจากเวทีดังกล่าวเครือข่ายองค์กรต่างๆ ได้ส่งข้อท้วงติงต่อกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว แสดงความกังวลต่อความเข้มงวดและคับแคบของเกณฑ์การรับรองเพศสถานะที่มีอยู่ในร่างพระราชบัญญัติการรับรองเพศสถานะและเรียกร้องให้สาธารณชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชนบุคคลข้ามเพศได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาร่างกฎหมายฉบับนี้ เวทีสาธารณะดังกล่าวได้รับความสนใจจากสื่อมวลชนต่างๆ มากมาย ซึ่งได้รายงานถึงข้อกังวลที่ภาคประชาสังคมได้สะท้อนในเวที<sup>102</sup> ผลจากข้อกังวลของเครือข่ายองค์กรต่างๆ และสื่อมวลชนเกี่ยวกับความเข้มงวดและคับแคบของเกณฑ์การรับรองเพศสถานะที่มีอยู่ในกฎหมายตลอดจนความจำเป็นของกระบวนการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อการร่างกฎหมาย ส่งผลให้ผู้อำนวยการกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว รวมทั้งปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตัดสินใจที่จะหยุดการศึกษาและการพัฒนาร่างพระราชบัญญัติเป็นการชั่วคราวในขณะนี้

100 Mahavongtrakul, Melalin (2016). Newly released research provides a framework for gender recognition law, but will it be enough, activists ask. *Bangkok Post*, 26 September.

101 ชื่อเต็มคือมูลนิธิเพื่อสิทธิและความเป็นธรรมทางเพศ (For-SOGI).

102 Prachatai English (2017). Our Genders Need no Approval from the State: LGBT Activists. Prachatai, 15 March.

## 4.2 การใช้คำนำหน้านาม

การใช้คำนำหน้านามที่แสดงถึงเพศสถานะเป็นสิ่งที่บังคับไว้ในกฎหมายของประเทศไทยและบังคับใช้ผ่านพระราชบัญญัติต่อไปนี

| คำ       | คำอธิบาย  | ข้อกำหนด   |
|----------|---|--|
| เด็กชาย  | คำนำหน้านามสำหรับเพศชาย<br>อายุต่ำกว่า 15 ปี          | พระราชบัญญัติว่าด้วยคำนำหน้านามเด็ก<br>พ.ศ. 2464                     |
| เด็กหญิง | คำนำหน้านามสำหรับเพศหญิง<br>อายุต่ำกว่า 15 ปี         | พระราชบัญญัติว่าด้วยคำนำหน้านามเด็ก<br>พ.ศ. 2464                     |
| นาย      | คำนำหน้านามสำหรับเพศชาย<br>อายุ 15 ปี บริบูรณ์ขึ้นไป  | พระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. 2484<br>พระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. 2505 |
| นางสาว   | คำนำหน้านามสำหรับเพศหญิง<br>อายุ 15 ปี บริบูรณ์ขึ้นไป | พระราชบัญญัติคำนำหน้านามหญิง พ.ศ. 2551                               |
| นาง      | คำนำหน้านามสำหรับเพศหญิง<br>ที่แต่งงาน หรือหย่า       | พระราชบัญญัติคำนำหน้านามหญิง พ.ศ. 2551                               |

คำนำหน้านามจะถูกกำหนดตามเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด และจะปรากฏในเอกสารราชการทั้งหมด ระบบคำนำหน้านามจะใช้เป็นสิ่งที่กำหนดว่าใครจะใช้คำนำหน้านามใดในสังคมไทย

พระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 ระบุว่าบุคคลแรกเกิดต้องได้รับการจดทะเบียนในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรโดยมีคำนำหน้านามว่าเด็กชายหรือเด็กหญิง<sup>103</sup> หลังจากนั้นเด็กจะได้รับบัตรประจำตัวประชาชนเมื่ออายุ 7 ปี<sup>104</sup>

สำหรับผู้ใหญ่คำนำหน้านามสำหรับเพศชายคือ ‘นาย’ ในขณะที่มีสองตัวเลือกสำหรับผู้หญิงคือ ‘นางสาว’ หรือ ‘นาง’<sup>105</sup> คำนำหน้านามเหล่านี้ต้องได้รับการบันทึกในเอกสารทั้งหมดรวมถึงหนังสือเดินทางและบัตรประจำตัวประชาชน และไม่สามารถละเว้นหรือลบคำนำหน้านามเหล่านี้ออกจากเอกสารหรือเปลี่ยนจากคำนำหน้านามของเพศชายเป็นคำนำหน้านามของเพศหญิงหรือในทางกลับกันก็ได้เช่นกัน ข้อกำหนดดังกล่าวเป็นปัญหากับบุคคลข้ามเพศซึ่งมีลักษณะทางกายภาพหรือการแสดงออกทางเพศไม่คล้องไปกับเครื่องหมายกำหนดเพศสถานะ หรือคำนำหน้านามในเอกสาร

### 4.2.1 บัตรประจำตัวประชาชน

บัตรประจำตัวประชาชนเป็นเอกสารทางกฎหมายหลักที่ใช้ในการพิสูจน์ตัวตนในประเทศไทย<sup>106</sup> ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับบุคคลข้ามเพศ เนื่องจากบัตรประจำตัวประชาชนมักเป็นหลักฐานที่ต้องถูกแสดงทุกครั้งในการใช้บริการสาธารณะ เข้าเรียนที่โรงเรียน สมัครงาน หรือเปิดบัญชีธนาคาร ทุกครั้งที่มีการแสดงบัตรประจำตัวประชาชนความแตกต่างระหว่างรูปลักษณ์และข้อมูลในบัตรประจำตัวประชาชนทำให้บุคคลข้ามเพศมีความเปราะบางที่จะถูกตีตราและเลือกปฏิบัติ ปัญหาเดียวกันนี้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกครั้งที่บุคคลข้ามเพศต้องแสดงเอกสารที่มีคำนำหน้านาม ชื่อ หรือเครื่องหมายกำหนดเพศซึ่งไม่สอดคล้องกับอัตลักษณ์ทางเพศหรือการแสดงออกทางเพศ

103 Bureau of Registration Administration, Department of Provincial Administration, Ministry of Interior (1969) *Operation Manual of Registration subsection on Person Name and Use of Title*. Bangkok: Department of Provincial Administration Publishing, p. 44.

104 ได้มีประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2554 และมีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนด 60 วันในวันที่ 9 กรกฎาคม 2554 ระบุว่า “ผู้มีสัญชาติไทยอายุตั้งแต่ 7 ปีบริบูรณ์ แต่ไม่เกิน 70 ปี และมีชื่อในทะเบียนบ้านต้องมีบัตรประชาชน”. สืบค้นจาก: กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ‘Child Identification Card, New Dimension, Many Benefits’, M. Society.

105 พระราชบัญญัติคำนำหน้านามหญิง พ.ศ. 2551 บัญญัติไว้ว่า “หญิงซึ่งมีอายุ 15 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป และยังไม่ได้จดทะเบียนสมรสให้ใช้ คำนำหน้านามว่า “นางสาว” มาตรา 5 หญิงซึ่งจดทะเบียนสมรสแล้ว จะใช้ คำนำหน้านามว่า “นาง” หรือ “นางสาว” ได้ตามความสมัครใจ โดยให้แจ้งต่อนายทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการจดทะเบียนครอบครัว”

106 พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2554 มาตรา 5 บัญญัติว่า “ผู้มีสัญชาติไทยอายุตั้งแต่ 7 ปี บริบูรณ์ แต่ไม่เกิน 70 ปี และมีชื่อในทะเบียนบ้านต้องมีบัตรประชาชน”

## 4.3 การทะเบียนราษฎร

กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รับผิดชอบต่อกฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับเกี่ยวกับทะเบียนราษฎรของพลเมืองไทย<sup>107</sup> ตามพระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534 ข้อมูลส่วนบุคคลที่ต้องถูกรับไว้ได้แก่ ชื่อ นามสกุล เพศ วันเดือนปีเกิด การตาย (ถ้ามี) สัญชาติ ศาสนา ภูมิลำเนา สถานะภาพสมรส การศึกษา ชื่อบิดามารดา หรือบิดามารดาบุญธรรม ชื่อคู่สมรสและชื่อบุตร

รายละเอียดของทะเบียนราษฎรถูกใช้เป็นข้อมูลสถิติของทางการและใช้เป็นข้อมูลทางกฎหมายในการออกสูติบัตร หนังสือเดินทาง บัตรประจำตัวประชาชน บัตรนักเรียน บัตรประจำตัวผู้ป่วย และทะเบียนบ้าน<sup>108</sup> การเปลี่ยนแปลงข้อมูลในทะเบียนราษฎร ซึ่งรวมถึงคำนำหน้านามบุคคล ต้องถูกป้อนลงในฐานข้อมูลการทะเบียนราษฎร<sup>109</sup>

ในปี พ.ศ. 2550 เครือข่ายภาคประชาสังคมด้านวิถีทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศ และด้านสิทธิสตรี ได้ร่วมมือกับสมาชิก สภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติคำนำหน้านามบุคคลให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สตรีและบุคคลข้ามเพศมีโอกาสเลือกคำนำหน้านามของตนโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศสถานะ<sup>110</sup> มาตรา 5 และ 6 ของร่างพระราชบัญญัติที่เสนอนี้ ระบุว่าผู้ชายข้ามเพศ หรือผู้หญิงข้ามเพศอายุ 15 ปีขึ้นไปสามารถเปลี่ยนคำนำหน้านามได้เพื่อให้สอดคล้องกับอัตลักษณ์ทางเพศของตน อย่างไรก็ตามข้อเสนอนี้จำกัดเฉพาะผู้ที่ได้รับการผ่าตัดแปลงเพศแล้ว และได้รับการรับรองว่ามีภาวะเพศสถานะไม่ตรงกับเพศกำเนิด (Gender Identity Disorder หรือ GID) จากคณะแพทย์แล้ว

ในท้ายที่สุดการหมายรวมเอาผู้ชายข้ามเพศหรือผู้หญิงข้ามเพศเข้าไว้ในพระราชบัญญัตินี้ไม่ได้รับการยอมรับ และพระราชบัญญัติที่เสนอนี้ได้เปลี่ยนชื่อเป็นร่างพระราชบัญญัติคำนำหน้านามหญิง โดยมีได้กล่าวถึงบุคคลข้ามเพศ ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ในที่สุดได้กลายเป็นพระราชบัญญัติคำนำหน้านามหญิง พ.ศ. 2551 ซึ่งกำหนดให้ผู้หญิงที่มีชื่อผู้หญิงข้ามเพศสามารถเปลี่ยนคำนำหน้านามจากนางเป็นนางสาว หรือจากนางสาวเป็นนางได้<sup>111</sup>

ในระหว่างการร่างกฎหมายนี้เจ้าหน้าที่รัฐได้คัดค้านการรวมเอาบุคคลข้ามเพศเข้าไว้ในกลุ่มเป้าหมายของกฎหมาย โดยแสดงความกังวลเกี่ยวกับประเด็นทางเทคนิคในการบังคับใช้กฎหมาย และการขาดหลักนิติศาสตร์ว่าจะรวมประเด็นดังกล่าวลงในร่างกฎหมายได้อย่างไร ทั้งนี้ได้มีการเสนอให้มีการทำประชาพิจารณ์เพื่อประเมินความคิดเห็นขององค์กรที่เกี่ยวข้อง และหากจะมีการแก้ไขกฎหมายในภายหลังก็มีความพยายามในการหมายรวมเอาบุคคลข้ามเพศเข้าไว้ก็จะยังคงอยู่บนฐานของเงื่อนไขข้อจำกัดที่กำหนดให้ต้องผ่านกระบวนการปรับเปลี่ยนรูปลักษณ์ภายนอกให้ตรงกับเพศสถานะและต้องผ่านการวินิจฉัยทางการแพทย์ ซึ่งสิ่งนี้เองก็แสดงถึงการเลือกปฏิบัติโดยพฤตินัยกับบุคคลข้ามเพศที่ยังไม่ได้หรือไม่ประสงค์จะปรับเปลี่ยนรูปลักษณ์ภายนอกให้ตรงกับเพศสถานะหรือถูกวินิจฉัยว่าเป็นโรค

ข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นโดยเจ้าหน้าที่รัฐเหล่านี้ซึ่งต่อต้านการหมายรวมเอาบุคคลข้ามเพศเข้าไว้ในร่างกฎหมายสะท้อนให้เห็นช่องว่างของความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิในการรับรองเพศสถานะโดยกฎหมายของบุคคลข้ามเพศ นับตั้งแต่ร่างกฎหมายนี้ถูกนำเสนอ ได้มีพัฒนาการที่สำคัญในหลักกฎหมายสากลที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้กลไกต่างๆ ของสหประชาชาติก็ได้เริ่มแสดงท่าทีต่อประเด็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับบุคคลข้ามเพศเช่นกัน หากมองย้อนกลับไปที่เมื่อครั้งที่กฎหมายคำนำหน้านามกำลังเป็นที่ถกเถียงในประเทศไทย จะพบว่าไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรับรองเพศสถานะใดที่เป็นไปตามมาตรฐานในปัจจุบันหรือนับได้ว่าเป็นแนวปฏิบัติที่ดีในระดับสากลได้เลย<sup>112</sup>

107 ฝ่ายที่มีความรับผิดชอบโดยตรงในเรื่องนี้คือ สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

108 ทะเบียนบ้านเป็นเอกสารทางกฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่อยู่ในระบบทะเบียนราษฎรที่มีข้อมูลร่วมกับบัตรประจำตัวประชาชนและสูติบัตร ซึ่งแสดงข้อมูลเดียวกัน ได้แก่คำนำหน้านาม และเครื่องหมายกำหนดเพศสถานะ สำนักงานทะเบียนบ้านจะมีข้อมูลในระดับครัวเรือน ซึ่งเป็นข้อมูลสำมะโนประชากรของประเทศ สถานที่ตั้งของบ้านที่บุคคลมีทะเบียนอยู่จะมีผลในทางปฏิบัติบางประการ เช่น บุคคลจะลงคะแนนเสียงที่ใด หรือสำนักงานเขตที่ออกบัตรประจำตัวประชาชนให้เป็นที่ใด เป็นต้น

109 ประเทศไทยเริ่มใช้ระบบทะเบียนราษฎรใน พ.ศ. 2499 ซึ่งกำหนดให้ประชาชนต้องมีบัตรประจำตัวประชาชนเพื่อการบริหารราชการแผ่นดิน และการจัดการบริการสาธารณะ การสำมะโนประชากรครั้งแรกของประเทศไทยดำเนินการเมื่อ พ.ศ. 2498 โดยกระทรวงมหาดไทย เจ้าหน้าที่สำรวจครัวเรือนภายในหมู่บ้านเพื่อบันทึกชื่อบุคคล นามสกุล วันเดือนปีเกิดและที่อยู่ของบิดามารดา ในปี พ.ศ. 2526 สำนักทะเบียนได้กำหนดให้ประชาชนทุกคนมีเลขประจำตัว 13 หลักซึ่งใช้เพื่อระบุตัวบุคคล สำหรับหมายเลขระบบอิเล็กทรอนิกส์ไม่ได้ระบุเพศของบุคคลจึงไม่เกี่ยวข้องกับการวิจัยนี้

110 การเสนอกฎหมายนี้เกิดจากการคัดค้านการเลือกปฏิบัติในอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ (CEDAW). นาดา โซยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559).บทสัมภาษณ์คุณกันตพงศ์ รังสิสว่าง, ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมาย กองส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ.2559

111 พระราชบัญญัติคำนำหน้านามหญิง พ.ศ. 2551, มาตรา 5 และ 6.

112 ข้อมูลเพิ่มเติมกรุณาดูในบทที่ 10 เรื่องการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายกับการวินิจฉัยทางการแพทย์ (พยาธิสภาพทางจิตวิทยา) ในประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม การทะเบียนราษฎรในปัจจุบันและกฎหมายค่านำหน้านามนับเป็นจุดเริ่มต้นสำหรับการอภิปรายในประเด็นอื่นๆ การรณรงค์เชิงนโยบาย และการร่วมขับเคลื่อนกับกระทรวงมหาดไทยในประเด็นการรับรองสถานะทางกฎหมาย เป็นไปได้ว่ากระบวนการทำงานประสานกันของพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศอาจเป็นประโยชน์ต่อการขับเคลื่อนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงค่านำหน้านามโดยมีกฎหมายรับรอง นอกจากนี้แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฉบับที่ 3 ของประเทศไทย อาจสามารถสนับสนุนการรณรงค์ขับเคลื่อนเชิงนโยบาย เนื่องจากได้มีการระบุให้การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการเปลี่ยนค่านำหน้านามของบุคคลข้ามเพศเป็นหัวข้อหนึ่งของแผน (ดูบทที่ 3 ส่วนที่ 3)

ณ ขณะนี้ ยังมีข้อจำกัดในการเปลี่ยนค่านำหน้านามและคำระบุเพศของบุคคลเพศกำกวม กล่าวคือสามารถเปลี่ยนได้เฉพาะผู้ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลเพศกำกวมตั้งแต่แรกเกิด และได้รับการผ่าตัดอวัยวะเพศเพื่อ “ทำให้ปกติ” เพื่อให้สอดคล้องกับเพศที่ระบุแล้ว บทบัญญัติดังกล่าวนี้ไม่ตระหนักถึงความหลากหลายของบุคคลเพศกำกวม นั่นคือความเป็นเพศกำกวมของบางคนอาจไม่ถูกค้นพบจนกระทั่งเข้าสู่วัยเจริญพันธุ์หรือในบางรายอาจช้ากว่านั้น นอกจากนั้นแล้วบทบัญญัตินี้ยังตั้งเงื่อนไขให้ต้องได้รับการผ่าตัดก่อนไม่สามารถแก้ไขย้อนกลับได้ ซึ่งนับเป็นการละเมิดสิทธิในการกำหนดชีวิตของตนเองและสิทธิในเนื้อตัวร่างกายของตน<sup>113</sup>

### 4.3.1 การตั้งชื่อและเปลี่ยนชื่อ

ดังที่กำหนดโดยพระราชบัญญัติชื่อบุคคล พลเมืองไทยต้องมีชื่อและนามสกุล และอาจมีชื่อกลางได้<sup>114</sup> บุคคลมีสิทธิที่จะเลือกและเปลี่ยนชื่อของตน อย่างไรก็ตามชื่อจะมีสถานะทางกฎหมายเมื่อจดทะเบียนแล้วเท่านั้น การยอมรับหรือการปฏิเสธคำขอจดทะเบียนชื่อของบุคคลโดยนายทะเบียนนั้นถือเป็นขั้นตอนการบริหารจัดการโดยสมบูรณ์<sup>115</sup> นั้นหมายความว่า การยอมรับหรือปฏิเสธคำร้องขอเปลี่ยนชื่อขึ้นอยู่กับดุลพินิจของนายทะเบียนด้วยเช่นกัน

ในทางปฏิบัติบุคคลข้ามเพศมักเผชิญกับปัญหาเมื่อพยายามเปลี่ยนชื่อเพื่อให้สอดคล้องกับอัตลักษณ์ทางเพศ เพราะนายทะเบียนมักปฏิเสธคำร้องดังกล่าวตามหลักในคู่มือปฏิบัติงานที่กำหนดว่าชื่อบุคคลต้องแสดงว่าเพศสถานะของเจ้าของชื่อเป็นเพศชายหรือเพศหญิง<sup>116</sup> ซึ่งโดยปกติแล้วบทบัญญัตินี้มักถูกนำไปตีความว่าเพศสถานะถูกกำหนดโดยขึ้นอยู่กับเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญพบว่า นายทะเบียนมักจะปฏิบัติตามหลักการที่กำหนดไว้ตามธรรมเนียมและประเพณีนิยม อย่างไรก็ตามหลักการดังกล่าวเป็นไปโดยสมัครใจและไม่ได้มีการประกาศใช้ในกฎหมาย<sup>117</sup> หากการร้องขอเปลี่ยนแปลงชื่อและ/หรือนามสกุลของบุคคลคนใดคนหนึ่งถูกปฏิเสธ ก็สามารถอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้โดยยื่นอุทธรณ์กับนายทะเบียนท้องถิ่นภายใน 30 วัน<sup>118</sup>

ในระหว่างการสังเคราะห์รายงานฉบับนี้ คณะนักวิจัยยังไม่พบกรณีศึกษาใดๆ ที่บุคคลข้ามเพศทำการอุทธรณ์ข้อตัดสินใจของนายทะเบียน

ในกรณีที่ขอเปลี่ยนแปลงข้อมูลในบัตรประจำตัวประชาชนจะต้องมีการตรวจสอบจากฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรเสมอ<sup>119</sup> บุคคลข้ามเพศจำนวนมากมีปัญหากับการขอทำบัตรประจำตัวประชาชนใหม่ เนื่องจากต้องการเปลี่ยนชื่อหรือเนื่องจากบัตรประจำตัวประชาชนของตนหมดอายุแล้ว ปัญหาเกิดขึ้นเมื่อรูปลักษณะทางกายภาพหรือการแสดงออกทางเพศของบุคคลข้ามเพศแตกต่างไปจากข้อมูลส่วนตัวที่ถูกบันทึกไว้ก่อนหน้านี้ซึ่งขึ้นอยู่กับเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด เมื่อเกิดเหตุการณ์เช่นนี้ขึ้นผู้ยื่นคำร้องอาจถูกตรวจสอบ หรืออาจถึงขั้นต้องพาพ่อแม่หรือ “ผู้ใหญ่บ้าน” มาทำการตรวจสอบว่าบุคคลข้ามเพศนั้นเป็นเจ้าของบัตรประจำตัวประชาชนตัวจริง แม้ว่าข้อมูลชีวภาพ เช่น ลายนิ้วมือ ได้ถูกเก็บไว้ในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรและเชื่อมโยงกับเลขประจำตัวประชาชน 13 หลักแล้วก็ตาม ทั้งนี้ข้อมูลในส่วนดังกล่าวจะคงมีอยู่ในระบบตลอด การอนุญาตให้สามารถเปลี่ยนแปลงชื่อหรือรายละเอียดเกี่ยวกับเพศจึงมิได้เป็นภัยคุกคามในการปลอมแปลงอัตลักษณ์บุคคลแต่อย่างใด

113 การเปลี่ยนเพศในระบอบทะเบียนได้รับอนุญาตโดยระเบียบของสำนักบริหารทางทะเบียนภายใต้ข้อ 113 ของพระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534 โดยศึกษาจากกรรณการรับรองเพศสถานะบุคคลเพศกำกวมของประเทศไทยในบทที่ 11

114 พระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. 2505 มาตรา 5.

115 Panyawong, S. (2011). *Explanation on Fundamental Public Law*, School of Law, University of Phayao.

116 หลักการกำหนดชื่อบุคคลในคู่มือการปฏิบัติงานกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

117 นาดา ไชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ คุณคำวัน วิบูลย์พันธ์ หัวหน้ากลุ่มงานทะเบียนสิทธิและสถานะทางบุคคล ส่วนการทะเบียนทั่วไป สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ.2559

118 พระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. 2505 มาตรา 18.

119 ตามระเบียบของกรมการปกครองในการออกบัตรประชาชน พ.ศ. 2554 (ฉบับที่ 11)

### 4.3.2 สติบัตร

แม้ว่าบัตรประจำตัวประชาชนเป็นเอกสารทางกฎหมายหลักในประเทศไทย แต่สติบัตรก็เป็นเอกสารฉบับแรกที่มีการบันทึกลักษณะส่วนบุคคลในระบบทะเบียนราษฎร<sup>120</sup> โดยที่โรงพยาบาลจะออกรายงานการเกิดซึ่งจะมีการบันทึกเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด ทั้งนี้หากเกิดนอกโรงพยาบาลสามารถแจ้งไปยัง “ผู้ใหญ่บ้าน” ผู้ซึ่งสามารถออกแบบฟอร์มการเกิดได้ด้วยเช่นกัน<sup>121</sup> ผู้ปกครองจะนำแบบฟอร์มนี้ไปยังหน่วยทะเบียนที่อยู่ในเขตปกครองของบุคคลที่กำลังเกิด นายทะเบียนจะออกสติบัตรให้ตามกฎหมาย และใส่ข้อมูลรายละเอียดลงในการบันทึกทางทะเบียนราษฎร ข้อมูลเหล่านี้ไม่สามารถแก้ไขได้เว้นแต่มีข้อผิดพลาดหรือบุคคลนั้นเป็นเพศกำกวม และเป็นไปตามข้อกำหนดที่ได้กล่าวมาก่อนหน้านี้<sup>122</sup> สำหรับบุคคลข้ามเพศแล้วความสามารถในการแก้ไขสติบัตรจึงเป็นพื้นฐานในการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย

นอกจากนี้สำหรับคนที่อาศัย ทำงาน หรือกำลังพัฒนาทักษะอยู่ในต่างประเทศ สติบัตรและหนังสือเดินทางมักจะเป็นเอกสารระบุตัวตนหลักที่จำเป็น ความไม่สอดคล้องกันระหว่างอัตลักษณ์ทางเพศและการแสดงออกทางเพศกับเครื่องหมายกำหนดเพศสถานะและคำนำหน้านามที่อยู่ในสติบัตรอาจเป็นสาเหตุให้เกิดความยุ่งยากในการบริหารจัดการและในประเด็นส่วนบุคคลของบุคคลข้ามเพศ และในบางกรณียังเพิ่มความเปราะบางต่อการความรุนแรงและการเลือกปฏิบัติอีกด้วย

### 4.3.3 เครื่องหมายกำหนดเพศสถานะ

เครื่องหมายกำหนดเพศสถานะ หมายถึงรูปแบบต่างๆ ที่เพศสถานะของบุคคลถูกบันทึกลงในเอกสารราชการ โดยในประเทศไทยตัวเลือกที่ใช้ได้ถูกจำกัดไว้เพียง “เพศชาย (M)” และ “เพศหญิง (F)” ทั้งนี้ในเอกสารต่างๆ มักใช้คำว่า “เพศ” และ “เพศสถานะ” แทนกัน ในบางครั้งการเปลี่ยนแปลงข้อมูลนี้ถูกเรียกว่าเป็นการเปลี่ยนแปลง “รายละเอียดเกี่ยวกับเพศ” มากกว่าการเปลี่ยนแปลง “เครื่องหมายกำหนดเพศสถานะ”

ในประเทศไทย เครื่องหมายกำหนดเพศสถานะถูกใช้ในการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองของเพศชายและเพศหญิง ตามโครงสร้างแบบซึ่งตรงข้ามของสังคมไทย ตัวอย่างเช่น ถ้าเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิดของคุณเป็นเพศชาย คุณจะมีหน้าที่ต้องผ่านกระบวนการเกณฑ์ทหาร ถ้าเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิดเป็นเพศหญิงก็จะมีสิทธิเลือกกระหว่างคำนำหน้านาม “นางสาว” หรือ “นาง”

การใช้เครื่องหมายกำหนดเพศสถานะยังมักถูกใช้เพื่อสนับสนุนวาทกรรมแนวคิดซึ่งตรงข้ามซึ่งควบคุมการแสดงออกทางเพศอย่างเคร่งครัด ตัวอย่างเช่น มีกฎระเบียบที่บังคับใช้อย่างเคร่งครัดเกี่ยวกับเครื่องแบบในระบบการศึกษา ระบบราชการของประเทศไทยที่แยกเครื่องแบบและชุดแต่งกายออกเป็นสำหรับเพศชายและสำหรับเพศหญิง บนพื้นฐานของเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิดโดยมีตัวเลือกอื่นๆ อย่างจำกัด<sup>123</sup>

กรณีตัวอย่างของการสามารถเปลี่ยนเครื่องหมายกำหนดเพศสถานะได้มีอยู่อย่างจำกัด หนึ่งในกรณีดังกล่าวคือเมื่อมีข้อผิดพลาดเกิดขึ้นซึ่งเป็นที่ยอมรับและแก้ไขได้ในภายหลัง<sup>124</sup>

แนวทางปฏิบัติในปัจจุบันมีแนวทางมาจากคำวินิจฉัยของศาลฎีกาที่ 157/2524 ซึ่งเป็นกรณีของผู้หญิงข้ามเพศที่กำลังแสวงหาการรับรองเพศสถานะของตน การพิจารณาคดีระบุว่า “เพศสถานะ” ของบุคคลนั้นได้รับการรับรองจากกฎหมายโดยขึ้นอยู่กับเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด ในส่วนของการพิจารณาคดีผู้พิพากษาได้อ้างอิงถึงพจนานุกรมคำว่า “ผู้หญิง” เป็นบุคคลที่สามารถคลอดบุตรได้ ผู้พิพากษายังได้กล่าวเพิ่มเติมว่าผู้ยื่นคำร้องซึ่งเป็นผู้หญิงข้ามเพศนั้นเป็น “ผู้ชายคนหนึ่งที่ได้รับการผ่าตัดแปลงเพศแล้ว แต่ไม่สามารถคลอดบุตรได้” เป็นผลให้ผู้พิพากษาจำหน่ายคำร้องขอเปลี่ยนเครื่องหมายกำหนดเพศสถานะของผู้หญิงข้ามเพศจากเพศชายเป็นเพศหญิงได้<sup>125</sup>

จากผลการพิพากษาในครั้งนั้น กรมการปกครองได้ออกหนังสือแจ้งสำนักทะเบียนราษฎรทั้งหมดห้ามมิให้ลงบันทึกเปลี่ยนแปลงเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด ของบุคคลที่ได้รับการผ่าตัดทางเพศแล้ว ซึ่งเป็นกรมฯ เรียกว่า “การแปลงเพศ”<sup>126</sup>

120 แนวคิดทางกฎหมายของลักษณะของบุคคลถูกกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 15 ซึ่งระบุว่า “ลักษณะของบุคคลเริ่มต้นด้วยการคลอดมีชีพและจบลงเมื่อตาย”

121 ผู้ใหญ่บ้านหรือหัวหน้าหมู่บ้าน (ผู้ใหญ่บ้าน) ได้รับการเลือกจากประชากรในหมู่บ้าน ‘หมู่บ้าน’ เป็นส่วนหนึ่งของตำบล - ระดับการบริหารที่มีระดับที่สูงขึ้น และได้รับการแต่งตั้งจากกระทรวงมหาดไทยแล้ว เมื่อได้รับการเลือกตั้งแล้วพวกเขา

122 ดูที่หัวข้อ 4.2.

123 สถาบันการศึกษาบางแห่งให้ทางเลือกที่ยืดหยุ่นสำหรับนักเรียนข้ามเพศ สำหรับข้อมูลเพิ่มเติมดูบทที่ 6 ส่วนที่ 2

124 พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 มาตรา 10.

125 ข้อความในคำพิพากษาระบุว่า ‘เพศสถานะของบุคคลธรรมดาที่เป็นที่ยอมรับโดยกฎหมายขึ้นอยู่กับเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด ตามพจนานุกรม ผู้หญิงคือ คนที่สามารถคลอดบุตรได้ อย่างไรก็ตามผู้ร้องเป็นผู้ชายที่ได้รับการผ่าตัดแปลงเพศ แต่ไม่สามารถคลอดบุตรได้ ดังนั้นคำร้องที่จะเปลี่ยนเพศสถานะผ่านการใช้สิทธิทางอำนาจศาลจึงตกไป’

126 Deputy Director, Department of Provincial Administration (2001) Letter to Phetchabun Provincial Governor No. 0310.1/25058, 7 November; Sangsrikoew, W. (2013) ‘Administrative Order for Transgender’ *Academic Papers of Senate Law Data and Coordination Service Center*, 4 November.



เนื่องจากไม่มีคำจำกัดความของคำว่า “ผู้หญิง” ที่เหมาะสมในกฎหมายไทย ศาลจึงอ้างอิงคำในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน อย่างไรก็ตามคำจำกัดความนี้ไม่เหมาะสมสำหรับวัตถุประสงค์ทางกฎหมาย และยังเปิดกว้างให้เกิดการวิจารณ์ ตัวอย่างเช่น มิใช่ผู้หญิงทุกคนที่จะสามารถคลอดบุตรได้ แต่ผู้หญิงเหล่านั้นก็ได้สิ้นสุดการเป็นเพศหญิงหรือผู้หญิงลง ดังนั้นการนิยามว่าใครเป็นผู้หญิงบนฐานของความสามารถทางระบบอนามัยการเจริญพันธุ์จะเป็นการกีดกันผู้หญิงจำนวนมากให้ไม่สามารถกำหนดค่านำหน้านามของตนเองได้ นอกจากนี้หลักคิดดังกล่าวก็มิได้นำเชื่อถือและไม่ใช่อำนาจโต้แย้งที่เหมาะสมสำหรับการปฏิเสธการยอมรับอัตลักษณ์ทางเพศของผู้หญิงข้ามเพศ ซึ่งแม้ว่าจะไม่สามารถคลอดบุตรได้แต่ก็ยังคงเป็นผู้หญิง

ก่อนหน้านี้คำตัดสินของศาลฎีกาในปี พ.ศ. 2515 มีกรณีของผู้หญิงข้ามเพศที่ผ่านการศัลยกรรมแปลงเพศและต้องการเปลี่ยนเพศจากเพศชายเป็นเพศหญิงในทะเบียนบ้าน (หรือทร.14)<sup>127</sup> สำนักงานทะเบียนจังหวัดขอนแก่นได้ส่งหนังสือถึงกระทรวงมหาดไทยโดยระบุว่าคำร้องนี้เป็นอันตกไป เนื่องจากไม่มีแนวทางและระเบียบสำหรับดำเนินการตามข้อเรียกร้องดังกล่าว<sup>128</sup> ดังนั้นกระทรวงมหาดไทยจึงได้ออกหนังสือชี้แจงว่าเพศโดยธรรมชาติของบุคคล และสิทธิหน้าที่ของบุคคลนั้น ควรขึ้นอยู่กับเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด<sup>129</sup> และศาลฎีกาได้ตัดสินว่าการที่สำนักทะเบียนจังหวัดขอนแก่นไม่ดำเนินการเปลี่ยนเครื่องหมายกำหนดเพศสถานะนั้นเป็นการดำเนินการที่ถูกต้องแล้ว<sup>130</sup> เนื่องจากการผ่าตัดแปลงเพศไม่ได้รับการรับรองโดยกฎหมาย<sup>131</sup> ทั้งนี้ผู้หญิงข้ามเพศคนดังกล่าวมิได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งของกระทรวงมหาดไทย<sup>132</sup>

การพิพาทปัญหานี้เป็นกรณีตัวอย่างทางกฎหมายเกี่ยวกับการรับรองเพศสถานะในทะเบียนราษฎร ด้วยเหตุนี้ ปัจจุบันบุคคลข้ามเพศจึงยังไม่สามารถเปลี่ยนแปลงเอกสารต่างๆ ทางทะเบียนราษฎรได้

## 4.4 การออกหนังสือเดินทาง

หนังสือเดินทางเป็นเอกสารราชการสำหรับการเดินทางไปต่างประเทศ หนังสือเดินทางของประเทศไทยจะแสดงชื่อ คำนำนาม และเครื่องหมายกำหนดเพศสถานะของผู้ถือหนังสือเดินทาง<sup>133</sup> ในการยื่นขอหนังสือเดินทางผู้ยื่นคำขอต้องยื่นคำขอพร้อมกับแบบบัตรประจำตัวประชาชนหรือเอกสารทางกฎหมายอื่นที่ใช้ยืนยันตัวบุคคลแทนบัตรประชาชนได้<sup>134</sup> ซึ่งเป็นไปไม่ได้ที่บุคคลข้ามเพศจะแก้ไขเครื่องหมายกำหนดเพศสถานะหรือคำนำนามในเอกสารเหล่านั้น หนังสือเดินทางก็เช่นกัน คือยังคงใช้เพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด มิใช่อัตลักษณ์ทางเพศ

หลังจากยื่นใบคำร้องขอมีหนังสือเดินทางแล้ว เอกสารจะได้รับการตรวจสอบและข้อมูลความสูงและข้อมูลชีวภาพ (ภาพถ่ายและลายนิ้วมือ) ของผู้ยื่นคำร้องจะได้รับการบันทึก ในระหว่างกระบวนการนี้ ถ้าผู้สมัครเป็นผู้หญิงข้ามเพศที่มีผมยาวและมีบัตรประจำตัวประชาชนซึ่งระบุว่า เป็น “นาย” จะถูกขอให้มัดผมของเธอกลับเข้าที่ปลายหางม้า เนื่องจากการที่ผู้ยื่นคำร้องขอหนังสือเดินทางเพศชายถ่ายรูปแบบปล่อยผมยาวนั้นขัดต่อระเบียบข้อบังคับที่มีอยู่<sup>135</sup>

เพื่อให้ได้รายละเอียดในหน้าที่ชัดเจนของผู้ยื่นคำร้อง ระเบียบได้ชี้ชัดว่าผู้ยื่นคำร้องทั้งหมดจะต้องแสดงให้เห็นอย่างชัดเจน ผู้หญิงที่มีผมยาวไม่จำเป็นต้องผูกผมเป็นหางม้า เพียงแค่ต้องหนีบผมไปที่อยู่หลังหูเท่านั้น ดังนั้นจึงนับได้ว่ามีความแตกต่างในการปฏิบัติระหว่างผู้หญิงและผู้หญิงข้ามเพศที่มีผมยาวด้วยเหตุแห่งอัตลักษณ์ทางเพศหรือการแสดงออกทางเพศ

ทั้งนี้ ผู้หญิงข้ามเพศสามารถถ่ายรูปในลักษณะปล่อยผมไว้ยาวลงมาได้ แต่ต้องเขียนรับรองและลงนามในบันทึกซึ่งระบุว่า:

**“ข้าพเจ้ายืนยันการถ่ายภาพปล่อยผมลงในหนังสือเดินทาง หากมีปัญหาใดๆเกิดขึ้น ข้าพเจ้าขอยืนยันรับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว”**

127 คำตัดสินศาลฎีกา ที่ 157/2524

128 หนังสือเลขที่ มท.19/19705 ลงวันที่ 10 ตุลาคม พ.ศ.2515

129 หนังสือเลขที่ มท.0313/14802 ลงวันที่ 23 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515; มาตรา 15 ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2558

130 Somsuphap, J. (2010). Legal Problems on Sex Transformation and e Postoperative Transsexuals (ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการผ่าตัดแปลงเพศและบุคคลที่ผ่าตัดแปลงเพศแล้ว). [Master's Thesis]. Chulalongkorn University, pp. 152–153.

131 แม้ว่าประเทศไทยจะมีการดำเนินการศัลยกรรมแปลงเพศมากที่สุดในโลกก็ตาม นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอแนะของรายงานนี้ว่าการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายไม่ควรบังคับให้ใช้ข้อกำหนดทางการแพทย์และการผ่าตัดเป็นเงื่อนไขสำหรับการรับรองทางกฎหมาย ในระดับสากลการรับรองเพศสถานะทางเพศควรอยู่เป็นไปตามเจตจำนงของบุคคลนั้น ๆ สำหรับข้อมูลเพิ่มเติมโปรดดูบทที่ 10

132 หากคำร้องถูกทำให้ตกไปในปัจจุบันจะถือว่าเป็น “คำสั่งทางการบริหาร” ตามมาตรา 5 ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ.2539 คำสั่งนี้จะมีผลต่อการไม่ให้สิทธิและส่งผลกระทบต่อสถานะของคำร้องอย่างถาวร ผู้ร้องสามารถยื่นคำร้องต่อศาลปกครองขอนแก่นได้

133 หนังสือเดินทางของประเทศไทยสามารถออกให้แก่บุคคลที่มีสัญชาติไทยเท่านั้น และต้องมีอายุ 20 ปีขึ้นไป (อายุที่บรรลุนิติภาวะ) จึงจะยื่นคำร้องทำหนังสือเดินทางได้ด้วยตนเอง ตามระเบียบกระทรวงการต่างประเทศ ว่าด้วยการออกหนังสือเดินทาง พ.ศ. 2548

134 พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2526 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2542

135 การประชุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียครั้งที่ 2 เรื่องการรับรองเพศสถานะในประเทศไทย วันที่ 15 มิถุนายน 2559 อาคารสำนักงานเลขาธิการสหประชาชาติ กรุงเทพฯ



## ประสบการณ์ของจิมมี่เกี่ยวกับหนังสือเดินทาง

“โดยทั่วไปการออกหนังสือเดินทางอาจใช้เวลาประมาณ 10 นาที แต่กับผู้ชายข้ามเพศแล้วไม่ได้เป็นเช่นนั้น จากประสบการณ์ของผมใช้เวลาอย่างน้อยหนึ่งชั่วโมง ในช่วงเวลาที่เพิ่มขึ้นนั้นผมได้รับการปฏิบัติอย่างไร้ซึ่งศักดิ์ศรีจากเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในการออกหนังสือเดินทาง เมื่อผมไปถึงผมถูกตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่เพื่อพิสูจน์ว่าผมเป็นใคร ราวกับว่าข้อมูลทางชีวภาพของผมที่ถูกบันทึกอยู่ในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรจะไม่เพียงพอในการยืนยันตัวตน ผมยังต้องตอบคำถามบางอย่างที่เป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลเช่น ‘พ่อแม่ของคุณพูดอะไรเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงเพศสถานะของคุณ’ ‘คุณแปลงเพศด้วยวิธีใด?’ ‘มันทำให้เหมือนผู้ชายจริงหรือไม่?’ ‘มันเป็นสถานการณ์ที่กระอักกระอ่วนและเต็มไปด้วยแรงกดดัน และผมไม่สามารถลุกขึ้นมาบอกกับพวกเขาให้หยุดถามคำถามเหล่านี้ ให้หยุดทำให้ผมรู้สึกแย่เพราะอัตลักษณ์ทางเพศของผม เพราะพวกเขาคุมอำนาจในการอนุมัติหนังสือเดินทางของผมและหารื้อกันว่าควรอนุมัติหนังสือเดินทางให้ผมหรือไม่”<sup>138</sup>

ประเด็นเรื่องความแตกต่างในการออกหนังสือเดินทางมีความสำคัญต่อประเด็นการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายเนื่องจากหนังสือเดินทางของประเทศไทยเป็นเอกสารสำคัญที่บุคคลใช้เพื่อยืนยันตนเองในขณะเดินทางหรืออาศัยอยู่ในต่างประเทศ ในการประชุมครั้งที่สองของผู้เชี่ยวชาญที่จัดขึ้นในระหว่างการประชุมวิชาการประจำปีนี้ ตัวแทนของหน่วยงานรัฐเชื่อว่าภายใต้พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศอาจมีการยื่นเรื่องร้องเรียนว่านโยบายเกี่ยวกับหนังสือเดินทางปัจจุบันนับเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งเพศ<sup>139</sup>

## 4.5 การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

ขณะนี้ไม่มีกฎหมายคุ้มครองข้อมูลในประเทศไทย หากมีการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายสำหรับบุคคลข้ามเพศเกิดขึ้นในอนาคต จำเป็นต้องมีมาตรการเพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลใดๆ อย่างเหมาะสม เพื่อให้บุคคลข้ามเพศที่ได้แก้ไขชื่อ คำนำหน้านาม หรือเครื่องหมายกำหนดเพศสถานะแล้วนั้นไม่ถูกล่วงละเมิดความเป็นส่วนตัว

ปัจจุบันการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลที่มีอยู่ในฐานข้อมูลทางทะเบียนราษฎรถูกควบคุมไว้ด้วยกฎหมาย<sup>140</sup> การเปิดเผยข้อมูลใดๆ ที่อยู่ในฐานข้อมูลทางทะเบียนราษฎรถูกจำกัดโดยกฎหมาย ทั้งนี้บุคคลภายนอกจะเข้าถึงข้อมูลเหล่านี้ได้เฉพาะสำหรับการดำเนินการทางกฎหมาย หรือเมื่อบุคคลมีข้อตกลงที่มีผลผูกพันตามกฎหมายกับบุคคลอื่น (การมีนิติสัมพันธ์)<sup>141</sup> นอกจากนี้ยังเข้าถึงได้เมื่อมีวัตถุประสงค์เพื่อการเก็บบันทึกทางสถิติหรือเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ทั้งนี้ข้อมูลส่วนบุคคลที่มีอยู่ในบัตรประจำตัวประชาชนจะได้รับการคุ้มครองเช่นเดียวกับการคุ้มครองข้อมูลทางทะเบียนราษฎร<sup>142</sup>

138 นาดา ไชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ คุณกฤตพัฒน์ โชติฐานิตสกุล ประธานเครือข่ายผู้ชายข้ามเพศแห่งประเทศไทย สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 8 กันยายน พ.ศ.2559

139 ภายใต้มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ.2558, ผู้แทนภาครัฐจากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม และจากคณะกรรมการวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ (วลพ.): การประชุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียครั้งที่ 2 เรื่องการรับรองเพศสถานะในประเทศไทย วันที่ 15 มิถุนายน 2559 อาคารสำนักงานเลขาธิการสหประชาชาติ กรุงเทพฯ

140 พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

141 การมีนิติสัมพันธ์หมายถึงการกระทำที่ได้รับการรับรองโดยประมวลกฎหมายแพ่ง เช่น สัญญาหรือข้อตกลงต่าง ๆ ที่มีผลในทางกฎหมาย

142 พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. 2526 มาตรา 7 เสริมด้วยพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ.2554 มาตรา 6.

# บทที่ 5 การรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย ในสถานที่ทำงาน

ปัจจุบันในประเทศไทยยังมีบทบัญญัติด้านกฎหมายและระเบียบข้อบังคับน้อยมากที่สามารถปกป้องสิทธิของบุคคลข้ามเพศในการได้รับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายในสถานที่ทำงาน<sup>143</sup>

ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมมากที่สุดที่ผลักดันให้เกิดการดำเนินการในประเด็นนี้อย่างกว้างขวางก็คือกรณีข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศกรณีหนึ่งที่ถูกร้องเรียนไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติโดยบุคคลข้ามเพศ เหตุการณ์เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2550 เมื่อผู้หญิงข้ามเพศร้องเรียนว่า บริษัท ชาร์โทเรียส จำกัด เลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งอัตลักษณ์ทางเพศ ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้แจ้งต่อบริษัทดังกล่าวอย่างชัดเจนว่าการปฏิเสธที่จะจ้างงานด้วยเหตุแห่งอัตลักษณ์ทางเพศหรือการแสดงออกทางเพศ (รวมถึง “การแต่งกายข้ามเพศ”) นับเป็นการเลือกปฏิบัติและไม่ควรเกิดขึ้น<sup>144</sup> คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขอให้กระทรวงแรงงานแจ้งหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนว่าการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลข้ามเพศและบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมายตามรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ ยังได้แจ้งต่อนายจ้างและองค์กรลูกจ้างว่าต้องรับรองสิทธิของบุคคลข้ามเพศในการไม่ถูกเลือกปฏิบัติ (ในการจ้างงานเนื่องจากอัตลักษณ์ทางเพศ)<sup>145</sup> อย่างไรก็ตาม ไม่มีข้อมูลว่ากระทรวงแรงงานได้ดำเนินการตามข้อเสนอแนะนี้หรือไม่อย่างไร

ปัจจุบันมีมาตรฐานและนโยบายที่มีความเกี่ยวข้องกับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายอย่างมีนัยสำคัญในสถานที่ทำงานอยู่บ้าง แม้ว่าจะไม่มีบทบัญญัติเฉพาะที่เกี่ยวกับการแสดงออกทางเพศและอัตลักษณ์ หลักการอันครอบคลุมเหล่านี้ซึ่งรวมถึงบทบัญญัติว่าด้วยการเลือกปฏิบัติในมาตรฐานแรงงานอันหมายรวมถึงการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ สามารถทำให้เกิดการอภิปรายถกเถียงเกี่ยวกับวิธีการตีความมาตรฐานดังกล่าวในบริบทของการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญต่อการเลือกปฏิบัติ และพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติที่สร้างข้อจำกัดต่อการแสดงออกทางเพศ เช่น ข้อกำหนดเกี่ยวกับชุดเครื่องแบบของข้าราชการพลเรือน ซึ่งสามารถถูกพิจารณาปรับปรุงได้ภายใต้บริบทของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ ทั้งหมดนี้จำเป็นต้องมีการอภิปรายถกเถียงระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและต้องอาศัยการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันจากชุมชนของบุคคลข้ามเพศ

## 5.1 มาตรฐานแรงงานไทย

ภายใต้มาตรฐานแรงงานไทย: ความรับผิดชอบทางสังคมของธุรกิจไทย มรท.8001 – 2553 เพศเป็นมิติที่ต้องที่ห้ามใช้ในการเลือกปฏิบัติ<sup>146</sup> มาตรา 2 กล่าวถึงขอบเขตและการปฏิบัติตามมาตรฐาน ซึ่งชัดเจนว่าเป็นมาตรฐานโดยความสมัครใจที่ไม่มีการบังคับใช้โดยกฎหมาย อย่างไรก็ตามมาตรฐานดังกล่าวตั้งอยู่บนฐานของมาตรฐานสิทธิมนุษยชนสากลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งรวมถึงกฎหมายแรงงานและหลักการความรับผิดชอบต่อสังคม

## 5.2 ระบุว่าด้วยชุดเครื่องแบบราชการ

ระเบียบทางราชการมีผลบังคับใช้อย่างเคร่งครัดกับการแต่งกายของเพศชายและเพศหญิง โดยอยู่บนฐานของเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด ส่งผลให้ผู้หญิงข้ามเพศผู้ซึ่งต้องการปฏิบัติงานในระบบราชการต้องปฏิบัติตามระเบียบหลักเกณฑ์การแต่งกายของผู้ชาย เช่น ต้องตัดผมสั้นหรือสวมวิกผมผู้ชายเพราะเป็นเพศชายตามกฎหมาย ในขณะที่ผู้ชายข้ามเพศจะต้องปฏิบัติตามระเบียบการแต่งกายเพศหญิง<sup>147</sup>

คณะวิจัยยังไม่พบกรณีตัวอย่างของการปฏิบัติที่ดีที่ที่นายจ้างภาครัฐใช้มาตรฐานแรงงานไทยโดยสมัครใจเพื่อปกป้องคุ้มครองบุคคลข้ามเพศจากการเลือกปฏิบัติในการแต่งกายในที่ทำงาน โดยคณะวิจัยหวังว่าพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศอาจถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือทางกฎหมายในการแก้ไขนโยบายเกี่ยวกับการแต่งกายในที่ทำงานที่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ

143 Suriyosorn, B. (2014).

144 ผู้ร้องเรียนฟ้องนายจ้างในศาลแรงงานกลางด้วย อย่างไรก็ตามผู้ร้องเรียนและบริษัทชาร์โทเรียสเลือกที่จะไกล่เกลี่ยกันนอกชั้นศาล จึงไม่มีการตัดสินคดี

145 NHRC cases and their results are not available to the public. As a result, the consultants relied on secondary documentary evidence and interviews with NHRC representatives; Suriyosorn, B. (2014) p. 68.

146 ภายใต้มาตรฐานแรงงานไทย: ความรับผิดชอบทางสังคมของธุรกิจไทย มรท.8001 – 2553 ส่วน 5.6: การเลือกปฏิบัติ ดูภาคผนวกเพื่อการอ้างอิง

147 Suriyosorn, B. (2014) p. 21.

## บทที่ 6 การรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย ในระบบการศึกษา

การขาดการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายในระบบการศึกษาส่งผลกระทบต่อซึ่งปรากฏชัดเจนได้หลายทาง เช่น เด็กข้ามเพศเยาวชน และผู้ใหญ่ถูกบังคับให้เข้าเรียนในโรงเรียนชายล้วนหรือหญิงล้วน ต้องสวมเครื่องแบบหรือใช้สิ่งอำนวยความสะดวก เช่น ห้องน้ำและห้องเปลี่ยนเสื้อผ้าตามเพศที่กำหนด ณ แรกเกิด เป็นต้น ซึ่งก่อให้เกิดสภาพแวดล้อมเชิงสถาบันที่เป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลข้ามเพศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อเด็กและเยาวชน ซึ่งอาจเป็นภัยคุกคามต่อสุขภาพทางกาย สุขภาพจิต และอารมณ์<sup>148</sup> อย่างไรก็ตามเนื้อหาในบทนี้จะเน้นเฉพาะข้อกำหนดเรื่องการแต่งกาย ซึ่งเป็นมิติเดียวที่คณะวิจัยพบภาวะเปราะบางที่เกี่ยวข้อง

นักเรียนในประเทศไทยต้องสวมเครื่องแบบนักเรียนตลอดทุกระดับการศึกษา รวมทั้งระดับมหาวิทยาลัย ในโรงเรียนประถมศึกษาและมัธยมศึกษา นักเรียนต้องสวมเครื่องแบบตรงตามเพศที่กำหนด ณ แรกเกิด อย่างเคร่งครัด ซึ่งหมายความว่าเด็กชายต้องสวมเสื้อสีขาวและกางเกงขาสั้นหรือกางเกงขายาว (มักเป็นสีเทาหรือสีน้ำเงิน) ในขณะที่เด็กผู้หญิงต้องสวมเสื้อสีขาวหรือสีอ่อนและกระโปรง (มักเป็นสีกรมท่า) เด็กนักเรียนผู้หญิงต้องไว้ผมยาวหรือสั้นขึ้นอยู่กับกฎระเบียบของโรงเรียนแต่ละแห่ง สำหรับผู้ที่ไว้ผมยาวต้องมัดไว้ด้านหลังให้เรียบร้อย และสำหรับผู้ที่ไว้ผมสั้นก็ต้องอยู่เหนือไหล่ สำหรับนักเรียนผู้ชายต้องไว้ผมสั้นโดยปกติจะยาวไม่เกิน 1 ถึง 1.5 นิ้ว

ระเบียบข้อบังคับเหล่านี้ยังครอบคลุมถึงระดับมหาวิทยาลัย โดยแต่ละมหาวิทยาลัยสามารถกำหนดกฎระเบียบว่าด้วยเครื่องแบบเองได้ หากพบว่านักศึกษามีการละเมิดกฎระเบียบการแต่งกายของมหาวิทยาลัย นักศึกษามักถูกลงโทษโดยการตัดคะแนนความประพฤติและคะแนนสอบในชั้นเรียน ในมหาวิทยาลัยบางแห่งและโรงเรียนเทคนิคหรืออาชีวศึกษาส่วนใหญ่ นักเรียนข้ามเพศอาจได้รับอนุญาตให้สวมเครื่องแบบตามอัตลักษณ์ทางเพศของตนได้ แต่นักศึกษาต้องสวมเครื่องแบบที่ “ถูกต้อง” (สอดคล้องกับเพศที่กำหนด ณ แรกเกิด) ในวันสอบและรับปริญญา<sup>149</sup> กฎระเบียบเหล่านี้ยังตามระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการที่ห้าม “การแต่งกายข้ามเพศ”<sup>150</sup> นอกจากนี้ในปี พ.ศ. 2552 ที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทยออกคำสั่งให้นักศึกษามหาวิทยาลัยต้องสวมเสื้อผ้าที่เหมาะสมกับเพศของตน

ปัจจุบันไม่มีการป้องกันคุ้มครองเป็นการเฉพาะสำหรับบุคคลข้ามเพศจากการเลือกปฏิบัติในสถาบันการศึกษา อย่างไรก็ตามข้อกำหนดคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2557 ระบุว่าควรเพิ่มโอกาสในการศึกษาสำหรับบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ ควรส่งเสริมให้เกิดความภาคภูมิใจและคุณค่าในความหลากหลายทางเพศ และควรแก้ไขปรับเปลี่ยนนโยบายที่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ<sup>151</sup> ข้อบังคับนี้สามารถเป็นจุดเริ่มต้นในการดำเนินการร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการและมหาวิทยาลัยในการปกป้องและรับรองเพศสถานะของนักศึกษาข้ามเพศและส่งเสริมสภาพแวดล้อมทางการศึกษาที่ไม่ทิ้งใครไว้เบื้องหลัง

นอกจากนี้ยังมีความคาดหวังว่าพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศจะกลายเป็นเครื่องมือสำคัญในการแก้ไขปัญหาการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลข้ามเพศ และส่งเสริมการรับรองสิทธิของบุคคลข้ามเพศในการกำหนดอัตลักษณ์ทางเพศของตนในระบบการศึกษา

148 Mahidol University, Plan International Thailand and UNESCO Bangkok Office (2014) *Bullying targeting secondary school students who are or are perceived to be transgender or same-sex attracted: Types, prevalence, impact, motivation and preventative mechanisms in 5 provinces of Thailand*; Open Society Foundations (2014b) *License to be yourself: Trans Children and Youth*; Human Rights Watch (2011) *Rights in Transition: Making Legal Gender Recognition for Trans People a Global Priority*.

149 UNESCO (2015). *From insult to inclusion: Asia-Pacific report on school bullying, violence and discrimination on the basis of sexual orientation and gender identity*, p. 36.

150 อ้างอิงระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยเครื่องแบบนักเรียน พ.ศ.2551; สมชาย ปรีชาศิลป์กุล (2558) หน้า 52; Suriyasarn, B. (2014) p. 62.

151 ข้อกำหนดคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2555 ในการกำหนดกลุ่มเป้าหมายในการได้รับการจัดสวัสดิการสังคม; UNESCO (2015), p. 50. ข้อกำหนดคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติแสดงในบทที่ 7.

## 6.1 นโยบายเกี่ยวกับการแต่งกายและชุดเครื่องแบบของมหาวิทยาลัย

แต่ละมหาวิทยาลัยมีพระราชบัญญัติในการจัดตั้งเป็นของตนเอง ซึ่งได้ให้อำนาจในการออกกฎเกณฑ์และระเบียบข้อบังคับของตนเอง อันรวมถึงนโยบายเครื่องแบบนักศึกษา ระเบียบข้อบังคับเหล่านี้กำหนดเครื่องแบบสำหรับนักศึกษาที่จะสวมใส่ในระหว่างการศึกษาทั่วไป หรือในโอกาสพิเศษ เช่น พิธีรับปริญญาบัตร ทั้งนี้เครื่องแบบนักศึกษาชายและหญิงมีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัดและมีการบังคับใช้อย่างเคร่งครัด

ปัจจุบันมีสถาบันการศึกษาจำนวนไม่มากที่อนุญาตให้นักศึกษาข้ามเพศสามารถแต่งกายชุดเครื่องแบบได้ตามอัตลักษณ์ทางเพศเข้ารับปริญญาบัตร อย่างไรก็ตามมหาวิทยาลัยหลายแห่งยังคงยืนยันว่าชายและผู้หญิงข้ามเพศต้องสวมชุดนักศึกษาที่ตรงกับเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด ทั้งนี้นักศึกษาข้ามเพศยังคงจะได้รับเอกสารรับรองการสำเร็จการศึกษาแม้จะไม่ได้เข้าร่วมพิธีรับปริญญาบัตร อย่างไรก็ตามนั่นหมายความว่านักศึกษาข้ามเพศต้องยอมปรับอัตลักษณ์ทางเพศ การแสดงออกทางเพศ และสวัสดิภาพส่วนบุคคล มิฉะนั้นก็จะถูกกีดกันให้ไม่สามารถเข้าร่วมเหตุการณ์ที่สำคัญของชีวิตตนได้ ซึ่งเป็นการเพิ่มระดับการกีดกันทางสังคมที่อันเป็นประสบการณ์ที่บุคคลข้ามเพศต้องประสบอยู่แล้วในประเทศไทย<sup>152</sup> มาตรฐานที่แตกต่างและไม่ชัดเจนระหว่างมหาวิทยาลัยเป็นอุปสรรคต่อการดำรงไว้ซึ่งการศึกษาและสุขภาวะที่ดีของนักศึกษาข้ามเพศ<sup>153</sup>

### 6.1.1 ตัวอย่างของแนวปฏิบัติเกี่ยวกับเครื่องแบบของมหาวิทยาลัยมหาวิทยาลัยมหิดล

มหาวิทยาลัยมหิดลถูกจัดอันดับอยู่ในอันดับต้นๆ ของมหาวิทยาลัยในประเทศไทย นโยบายเครื่องแบบนักศึกษาของมหาวิทยาลัยมหิดลมีการกำหนดไว้ในระเบียบชุดนักศึกษา พ.ศ.2553 ซึ่งได้กำหนดข้อบังคับเกี่ยวกับเครื่องแบบหญิงและชาย แต่ก็ให้อำนาจแก่อธิการบดีในการให้การตัดสินใจ “ในกรณีที่เกิดปัญหาในการดำเนินงาน”<sup>154</sup>

ข้อบังคับดังกล่าวกำหนดให้นักเรียนทุกคนสวมชุดเครื่องแบบทางการเพื่อเข้าร่วมพิธีพระราชทานปริญญาบัตร และเช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยอื่นๆ มหาวิทยาลัยมหิดลมีชุดเครื่องแบบทางการที่แตกต่างกันสำหรับนักศึกษาชายและหญิง และไม่มีการระบุถึงนักศึกษาข้ามเพศเป็นการเฉพาะในข้อบังคับ สันนิษฐานว่าการระบุว่าใครเป็นเพศชายหรือหญิงขึ้นอยู่กับเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด ทั้งนี้มหาวิทยาลัยมหิดลไม่มีข้อกำหนดที่อนุญาตให้นักศึกษาข้ามเพศสวมเครื่องแบบตามอัตลักษณ์ทางเพศของตนได้

ในปี พ.ศ. 2557 มหาวิทยาลัยอนุญาตให้ผู้หญิงข้ามเพศจำนวนหนึ่งสวมเครื่องแบบหญิงอย่างเป็นทางการเพื่อเข้ารับพระราชทานปริญญาบัตรได้ คณะวิจัยมีโอกาสดูสัมภาษณ์ผู้หญิงข้ามเพศ คุณเบลล่า ธนกานต์ นักกิจกรรมจากองค์กร Transpiration Power Group และอดีตนักศึกษามหาวิทยาลัยมหิดล เธอได้อธิบายขั้นตอนที่เธอได้รับอนุญาตให้สวมชุดนักศึกษาหญิงเพื่อเข้ารับพระราชทานปริญญาบัตร

152 UNDP, USAID (2014); UNESCO (2015).

153 Preechasilapakul, S. (2013) p. 56.

154 ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยเครื่องแบบนักศึกษา พ.ศ. 2553 ส่วนที่ 7



## คุณเบลล่ากับภรรยาเบียดว่าด้วยเครื่องแบบนักศึกษาของมหาวิทยาลัยมหิดล

ในช่วงการจบการศึกษา เบลล่าและเพื่อนซึ่งเป็นผู้หญิงข้ามเพศพยายามขออนุญาตให้สวมเครื่องแบบนักศึกษาหญิงในพิธีรับปริญญาบัตร พวกเขาได้เขียนเอกสารคำร้องด้วยตนเอง<sup>155</sup> และยื่นคำร้องพร้อมกับใบรับรองแพทย์ที่วินิจฉัยว่ามีความผิดปกติของอัตลักษณ์ทางเพศ (GID)<sup>156</sup> ในการให้สัมภาษณ์กับรายงานฉบับนี้ คุณเบลล่ากล่าวว่าพวกเขารู้สึกว่านี่เป็นเอกสารหลักฐานเดียวที่จะโน้มน้าวเจ้าหน้าที่และผู้บริหารให้เข้าใจถึงความจำเป็นของพวกเขาในฐานะบุคคลข้ามเพศ คุณเบลล่าผู้ซึ่งได้รับการคัดสรรเพื่อปรับรูปลักษณ์ให้ตรงกับอัตลักษณ์ทางเพศแล้วกล่าวว่านักศึกษาคนอื่นๆ ที่ไม่ได้ผ่านการผ่าตัดเช่นเดียวกับเธออาจต้องให้ข้อมูลเพิ่มเติมแก่มหาวิทยาลัย<sup>157</sup> ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมายและศูนย์ข้อมูลนักศึกษามหาวิทยาลัยมหิดลกล่าวว่าได้มีการหารือในที่ประชุมผู้บริหาร และได้มีการตัดสินใจว่าในเมื่อข้อบังคับไม่ได้ระบุถึงนักศึกษาข้ามเพศ อธิการบดีสามารถใช้อำนาจตามความเหมาะสมดังที่มีระบุไว้ข้อกำหนด<sup>158</sup> จึงได้มีการออกหนังสือขอความเห็นจากคณะบดีของคณะที่นักศึกษาเรียนอยู่ ซึ่งคณะบดีได้ให้ความเห็นเป็นลายลักษณ์อักษรที่สอดคล้องกับคำขอของนักศึกษา ในที่สุดอธิการบดีได้ออกจดหมายให้นักศึกษาสวมเครื่องแบบหญิงในพิธีรับพระราชทานปริญญาบัตรได้<sup>159</sup>

ภายหลังจากการตัดสินใจอนุญาตให้คุณเบลล่าและเพื่อนสวมเครื่องแบบผู้หญิง ที่ประชุมผู้บริหารได้มีมติให้นักศึกษาผู้หญิงข้ามเพศที่ประสงค์จะสวมเครื่องแบบผู้หญิงในพิธีรับพระราชทานปริญญาบัตรต้องส่งเอกสารเช่นเดียวกับคุณเบลล่า รวมทั้งใบรับรองแพทย์ที่วินิจฉัยว่ามีความผิดปกติเกี่ยวกับอัตลักษณ์ทางเพศ นโยบายนี้ได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปีการศึกษา พ.ศ. 2557 แม้ว่าขณะนี้จะมีกลไกสำหรับผู้หญิงข้ามเพศในการยื่นขอสวมเครื่องแบบทางการตามอัตลักษณ์ทางเพศ แต่ยังไม่มีความชัดเจนว่ากระบวนการนี้จะเปิดกว้างสำหรับผู้ชายข้ามเพศอย่างเท่าเทียมกันด้วยหรือไม่

นอกจากนี้ การขอให้นักศึกษาส่งคำร้องซึ่งต้องแนบเอกสารเช่นเดียวกันกับคุณเบลล่า มหาวิทยาลัยกำลังเพิ่มภาระการบริหารงานของตัวเองและยังเป็นการเพิ่มภาระต่อนักศึกษาด้วย การที่นักศึกษาต้องส่งหลักฐานการวินิจฉัยความผิดปกติเกี่ยวกับอัตลักษณ์ทางเพศสร้างความยากลำบากส่วนบุคคลและเป็นภาระทางการเงินต่อนักศึกษา<sup>160</sup>

หลังจากที่มีพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ.2558 มหาวิทยาลัยมหิดลมีเจตนาที่จะทบทวนระเบียบและข้อบังคับเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ ช่วงเวลานั้นเป็นช่วงเวลาที่สำคัญสำหรับการรณรงค์เชิงนโยบายกับผู้บริหารของมหาวิทยาลัยในการเสนอแนวปฏิบัติด้านชุดเครื่องแบบที่คำนึงถึงนักเรียนข้ามเพศ<sup>161</sup>

155 ชุดเอกสารประกอบไปด้วย 1. หนังสือขอสวมชุดเครื่องแบบนักศึกษากับอธิการบดีมหาวิทยาลัย 2. ข้อบังคับแพทย์ระบุว่าด้วยการรักษาจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม เรื่อง เกณฑ์การรักษาเพื่อแปลงเพศ พ.ศ. 2552 3. แนวทางปฏิบัติสำหรับจิตแพทย์ในการช่วยเหลือผู้ที่มีปัญหาเอกลักษณ์ทางเพศ 2552, ราชวิทยาลัยจิตแพทย์แห่งประเทศไทย (18 กันยายน 2552) 4. การอ้างอิงถึง IDC-10, WHO (องค์การอนามัยโลก, การจำแนกประเภทความผิดปกติทางจิตและพฤติกรรม : คำอธิบายทางคลินิกและแนวทางการวินิจฉัย) 5. ใบรับรองแพทย์ระบุว่านักศึกษาที่ยื่นคำร้องขอมีภาวะเพศสถานะไม่ตรงกับเพศกำเนิด/ภาวะข้ามเพศ

156 การระบุว่าผิดปกติทางจิต (กล่าวคือบุคคลข้ามเพศคือคนที่มีความผิดปกติทางจิตใจหรือมีสุขภาพจิตไม่ปกติ) เป็นการขัดต่อหลักการสิทธิมนุษยชนและสิทธิในการกำหนดใจตนเองของบุคคลข้ามเพศ และนำไปสู่ปัญหาที่ทำให้บุคคลข้ามเพศไม่ได้รับการยอมรับและเข้าใจ อาทิ การมีอคติและการเลือกปฏิบัติ และยังเพิ่มความเสี่ยงต่อปัญหาสุขภาพกายและจิตใจ สมาคมวิชาชีพโลกด้วยสุขภาพของบุคคลข้ามเพศ (WPATH) (2010). De-psychopathologization Statement. 26 May; HPP, APTN, UNDP (2015).

157 ซึ่งอาจรวมถึงการอธิบายสาเหตุของการไม่ทำศัลยกรรมดังกล่าวเช่น ค่าใช้จ่ายสูง หรือเงื่อนไขทางการแพทย์อื่น ๆ หรือแนวทางการดำเนินการของ คลินิกต้องให้บุคคลข้ามเพศต้องรออีกหนึ่งปีก่อนที่จะได้รับการผ่าตัด เงื่อนไขนี้ยังอาจเป็นอุปสรรคต่อผู้ที่ไม่ต้องการที่ผ่านกระบวนการทางการแพทย์ หรือการบำบัดด้วยฮอร์โมน หรือผู้ที่ต้องการหลีกเลี่ยงการวินิจฉัยทางการแพทย์ นาดา ไชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ คุณฐานกาญจน์ วงศ์วิศิษฐ์ศิลป์, นักกิจกรรมกลุ่ม Transpiration Power และอดีตนักศึกษาปริญญาโท มหาวิทยาลัยมหิดล สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ.2558 หาข้อมูลเพิ่มเติมในบทที่ 10 การรับรองเพศสถานะทางกฎหมายกับการวินิจฉัยทางการแพทย์ (พยาธิสภาพทางจิตวิทยา) ในประเทศไทย

158 ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยเครื่องแบบนักศึกษา พ.ศ.2553 ส่วนที่ 7

159 นาดา ไชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ คุณบุญชู แจ่มเจริญกิจ, ผู้อำนวยการกองกฎหมายและศูนย์ข้อมูลข่าวสาร มหาวิทยาลัยมหิดลสัมภาษณ์เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2559

160 หาข้อมูลเพิ่มเติมในบทที่ 10 การรับรองเพศสถานะทางกฎหมายกับการวินิจฉัยทางการแพทย์ (พยาธิสภาพทางจิตวิทยา) ในประเทศไทย

161 นาดา ไชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ คุณบุญชู แจ่มเจริญกิจ, ผู้อำนวยการกองกฎหมายและศูนย์ข้อมูลข่าวสาร มหาวิทยาลัยมหิดลสัมภาษณ์เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2559

## มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ระเบียบของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่เกี่ยวกับชุดเครื่องแบบนักศึกษา พ.ศ. 2555 มีรายละเอียดเกี่ยวกับชุดแต่งกายหญิงและชายในโอกาสพิเศษ และไม่มีการกล่าวถึงชุดเครื่องแบบสำหรับนักศึกษาข้ามเพศ อย่างไรก็ตามคณะวิจัยพบกรณีตัวอย่างหนึ่งของนักศึกษาผู้ชายข้ามเพศที่ได้ขออนุญาตสวมเครื่องแบบนักศึกษาชายแต่ถูกปฏิเสธ

คุณวรนิฐฐาซึ่งเป็นนักศึกษาผู้ชายข้ามเพศจากคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ได้ขออนุญาตสวมเครื่องแบบนักศึกษาชายในการรับพระราชทานปริญญาบัตร ด้วยการส่งเอกสารเช่นเดียวกันกับนักศึกษาผู้หญิงข้ามเพศของมหาวิทยาลัยมหิดล ซึ่งรวมถึงเอกสารวินิจฉัยทางการแพทย์เกี่ยวกับความผิดปกติเกี่ยวกับอัตลักษณ์ทางเพศ คุณวรนิฐฐากล่าวว่า ฝ่ายเลขานุการพิธีพระราชทานปริญญาบัตรปฏิเสธคำร้องขอของเขา เนื่องจากเห็นว่านักศึกษาผู้ชายข้ามเพศสวมเครื่องแบบชายจะขัดต่อประเพณีของพิธีการ และเป็นอุปสรรคต่อการจัดเตรียมงานเพื่อเฉลิมพระเกียรติของสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี<sup>162</sup>

## มหาวิทยาลัยกรุงเทพ

ในปี พ.ศ. 2558 มหาวิทยาลัยกรุงเทพได้ออกหลักเกณฑ์ว่าด้วยเครื่องแบบนักศึกษาใหม่ซึ่งประกอบด้วย 4 รูปแบบ ได้แก่ “ผู้ชาย” “ผู้หญิง” “ผู้ชายข้ามเพศ” และ “ผู้หญิงข้ามเพศ”<sup>163</sup> ทำให้ให้นักศึกษามีโอกาสเลือกชุดเครื่องแบบตามอัตลักษณ์ทางเพศ โดยไม่ได้รับการตำหนิตราบดีที่นักศึกษาอื่นในข้อกำหนด<sup>164</sup> แนวปฏิบัตินี้เป็นแนวปฏิบัติด้านเครื่องแบบที่มีความก้าวหน้าและส่งเสริมให้เกิดการเข้าถึงได้มากที่สุดในประเทศไทย ที่คำนึงถึงการแสดงออกทางเพศที่มีความแตกต่างหลากหลาย และเป็นตัวอย่างในการครอบคลุมนักศึกษาข้ามเพศในนโยบายเครื่องแบบนักศึกษา อย่างไรก็ตามยังจำเป็นต้องติดตามข้อมูลเพิ่มเติมต่อไปว่าแนวปฏิบัติเหล่านี้ได้รับการนำไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่อย่างไร

## มหาวิทยาลัยรามคำแหง

นอกจากนี้ในปี พ.ศ. 2557 มีกรณีที่ผู้ชายข้ามเพศได้ยื่นร้องเรียนไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ อันเนื่องมาจากผู้ร้องเรียนถูกปฏิเสธมิให้เข้านั่งสอบหลายครั้งเพราะผู้ร้องเรียนไม่ยินยอมสวมกระโปรง การร้องเรียนประสบความสำเร็จ และมหาวิทยาลัยรามคำแหงได้อนุญาตให้นักศึกษาสามารถเลือกสวมชุดเครื่องแบบเข้าสอบได้เองหากมีหนังสือรับรองจากฝ่ายบริหารในการขอหนังสือดังกล่าวนักศึกษาจะต้องยื่นขออนุญาตเมื่อเริ่มต้นภาคเรียนของทุกภาคเรียน<sup>165</sup>

## มหาวิทยาลัยพะเยา

พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศเป็นหนทางในการพิทักษ์สิทธิในการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายในระบบการศึกษา ดังตัวอย่างในปี พ.ศ. 2559 มหาวิทยาลัยพะเยาปฏิเสธที่จะออกใบรับรองและเอกสารแสดงผลการเรียนแก่นักศึกษาผู้หญิงข้ามเพศที่เป็นบุคคลเพศกำกวมเพียงเพราะเธอส่งภาพถ่ายที่ใช้ติดในใบหลักฐานที่มีลักษณะคล้ายกับผู้หญิงแม้ว่าเอกสารระบุตัวตนของเธอจะมีเครื่องหมายกำหนดเพศสถานะชาย ซึ่งขัดแย้งกับนโยบายของมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยได้แนะนำว่านักศึกษาต้องถ่ายรูปใหม่ ผูกผมไว้ข้างหลัง สวมใส่เนคไท และแสดงความเป็นชายเพื่อให้มหาวิทยาลัยออกเอกสารให้ ทั้งนี้ที่ผ่านมา มหาวิทยาลัยได้ยกเว้นข้อกำหนดเกี่ยวกับเครื่องแบบนักศึกษาเป็นรายกรณี โดยต้องส่งหลักฐานการวินิจฉัยความผิดปกติเกี่ยวกับอัตลักษณ์ทางเพศและการแปลงเพศ เมื่อนักศึกษาได้เปิดเผยว่าได้รับการผ่าตัดแปลงเพศแล้ว มหาวิทยาลัยแจ้งให้ทราบว่าคำร้องสามารถดำเนินการพิจารณาต่อไปได้ อย่างไรก็ตามนักศึกษาคณะนิติศาสตร์ดังกล่าวได้เลือกที่จะไม่ยื่นคำร้องต่อมหาวิทยาลัย เธอไม่เห็น

<sup>162</sup> นาดา ไชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ คุณวรนิฐฐา บัณฑิตผู้ชายข้ามเพศ จากคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ. 2558

<sup>163</sup> ทอมบอยหรือทอมเป็นคำที่หมายถึงผู้ชายข้ามเพศ ทั้งนี้ผู้หญิงที่เข้ากับทอมบอยไม่จำเป็นต้องเป็นเลสเบี้ยนหรือคนรักสองเพศ “เลดี้บอย” เป็นหนึ่งในหลาย ๆ คำที่ใช้ในการกล่าวถึงผู้หญิงข้ามเพศ ผู้ชายที่เข้ากับผู้หญิงข้ามเพศไม่จำเป็นต้องเป็นเกย์หรือคนรักสองเพศ

<sup>164</sup> McCormick, Joseph Patrick (2015). Top at University Changes Uniform Guidelines to Accommodate Trans Students. Pink News, 10 June.

<sup>165</sup> UNDP, USAID (2014). p. 37.

ด้วยกับข้อกำหนดเรื่องการวินิจฉัยความผิดปกติเกี่ยวกับอัตลักษณ์ทางเพศและการแปลงเพศ โดยเชื่อว่าเป็นการไม่เคารพในสิทธิของบุคคลข้ามเพศในการกำหนดตนเอง นักศึกษาหันมาใช้บทบัญญัติเรื่องการต่อต้านการเลือกปฏิบัติที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ และในเดือนธันวาคมปี พ.ศ. 2559 คำร้องของเธอต่อของพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศได้รับการวินิจฉัย และเธอได้รับการออกใบรับรองของมหาวิทยาลัยในเดือนมกราคม พ.ศ.2560 อย่างไรก็ตามนักศึกษาคณะนี้ไม่สามารถเปลี่ยนคำนำหน้านามของเธอจากนายเป็นนางสาวได้ เพราะอยู่ภายใต้ขอบเขตอำนาจของกฎหมายที่แตกต่างกัน (ดูบทที่ 4) ณ วันที่มีการตัดสินนี้ มีนักศึกษาอีก 10 คนที่ได้ดำเนินการยื่นคำร้องเพิ่มเติมด้วย<sup>166</sup>

ข้อมูลข้างต้นเกี่ยวกับข้อกำหนดการแต่งกายในมหาวิทยาลัยแสดงให้เห็นถึงความไม่เป็นระบบเดียวกันและการขาดมาตรฐานร่วมที่จะทำให้ให้นักศึกษาข้ามเพศสามารถเข้าศึกษา นั่งสลับและจบการศึกษา โดยไม่ต้องปรับเปลี่ยนอัตลักษณ์ทางเพศ และการแสดงออกของตน ถึงแม้ว่ามหาวิทยาลัยหลายแห่งที่ระบุไว้ข้างต้นได้มีการปรับปรุงแนวปฏิบัติให้ดีขึ้น แต่ก็ไม่ได้ส่งผลต่อมหาวิทยาลัยอื่นๆ ในประเทศไทย การบังคับใช้พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศเพียงอย่างเดียวจะไม่ช่วยให้เกิดความชัดเจนและสอดคล้องกันของบทบัญญัติของแต่ละมหาวิทยาลัย เนื่องจากพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งมีลำดับชั้นทางกฎหมายเท่าเทียมกับพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ อย่างไรก็ตามดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น คณะกรรมการวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งเพศอาจส่งเรื่องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเพื่อยื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาว่ามีความขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่<sup>167</sup>

ความต้องการของนักศึกษาในการสวมเครื่องแบบที่สอดคล้องกับอัตลักษณ์ทางเพศมิได้เป็นเพียงความต้อรู้ันการไม่สามารถแสดงออกถึงความรู้สึกภายในหรือความเป็นตัวเองสามารถนำไปสู่ความทุกข์ทรมานทางจิตใจ การขาดการรับรองในด้านการศึกษาอาจส่งผลเสียต่อความเชื่อมั่นในตนเอง ความรู้สึกมีคุณค่าในตนเอง และระดับของการเป็นส่วนหนึ่งของสังคม และยังส่งผลเสียต่อสุขภาพจิตและผลการเรียน<sup>168</sup> ด้วยเหตุนี้กฎระเบียบด้านชุดเครื่องแบบที่คำนึงถึงบุคคลข้ามเพศจึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการส่งเสริมการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย และสร้างสภาพแวดล้อมการเรียนรู้ที่เอื้ออำนวยต่อนักศึกษาทุกคน

166 Mahavongtrakul, Melalin (2017). Uniform Justice: Not Until LGBTI rights become universal—even in the realm of university uniforms—will the sexes be entirely equal. Bangkok Post Lifestyle, 6 February.

167 พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ.2558. มาตรา 14(4); มาตรา 21.

168 นาดา ไชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ คุณวรินทร์ บัณฑิตผู้ช่วยข้ามเพศ จากคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ. 2558

# บทที่ 7 การรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย กับการเข้าถึงสวัสดิการสังคมและ การรับราชการทหาร

เนื้อหาในบทนี้จะสำรวจการรับรองบุคคลข้ามเพศเพื่อวัตถุประสงค์ในการเข้าถึงสวัสดิการสังคม และการรับราชการทหาร ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการรับรองในฐานะบุคคลโดยกฎหมาย<sup>169</sup> และการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อส่งเสริมให้บุคคลข้ามเพศได้รับการรับรองโดยกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน<sup>170</sup>

บุคคลข้ามเพศในประเทศไทยในขณะนี้ได้รับการรับรองโดยกฎหมายอย่างจำกัด ทั้งนี้ในกรณีที่มีการรับรองบุคคลข้ามเพศเกิดขึ้น ก็เป็นเพียงการรับรองว่าบุคคลข้ามเพศเป็นส่วนหนึ่งของประชากรในประเทศไทย อย่างไรก็ตามการรับรองนี้ไม่ได้ขยายไปถึงการรับรองเพศสถานะที่บุคคลข้ามเพศกำหนดเอง

## 7.1 การเข้าถึงสวัสดิการสังคมสำหรับบุคคลข้ามเพศและการเข้าถึง การสนับสนุนทุนสำหรับองค์กรภาคประชาสังคมของบุคคลข้ามเพศ

ข้อกำหนดคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2557<sup>171</sup> ระบุให้บุคคลข้ามเพศเป็นหนึ่งในกลุ่มที่ได้รับประโยชน์จากการจัดสวัสดิการสังคม และได้ให้นิยามอย่างชัดเจนกับคำว่า “ความหลากหลายทางเพศ”<sup>172</sup> และ “บุคคลข้ามเพศ”<sup>173</sup>

ข้อกำหนดนี้มีความสำคัญต่อการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายเพราะเป็นกฎหมายแรกที่ให้นิยามความหมายกับกลุ่มประชากรเหล่านี้ ภายในข้อกำหนดนี้บุคคลข้ามเพศมิได้ถูกนิยามแยกไว้ต่างหากแต่ถูกรวมอยู่ในนิยามของ “บุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ”

ข้อกำหนดนี้ยังเป็นหนึ่งในกฎระเบียบที่ช่วยให้องค์กร กลุ่มบุคคล หรือบุคคลที่ให้บริการทางสวัสดิการสังคมแก่บุคคลข้ามเพศสามารถจดทะเบียนเป็นองค์กรนอกภาครัฐ (NGOs) ที่ได้รับการรับรองตามกฎหมาย หลังจากจดทะเบียนแล้วองค์กรเหล่านี้สามารถยื่นข้อเสนอโครงการและรับเงินทุนสนับสนุนสำหรับการทำงานเพื่อสวัสดิการสังคมได้

ข้อกำหนดเหล่านี้ยังได้กำหนดมาตรการสำคัญสามประการเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศดังนี้:

1. ส่งเสริมความภาคภูมิใจและคุณค่าของความหลากหลายทางเพศ และแก้ไขอคติที่ฝังอยู่ในค่านิยมทางสังคม ประเพณี และระบบความเชื่อซึ่งลดทอนคุณค่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ
2. เพิ่มโอกาสและทางเลือกในการจ้างงาน การศึกษา และสุขภาพเพื่อสิทธิและการปกป้องคุ้มครองบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศอย่างเท่าเทียม
3. จัดระบบการบริการสังคมและการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและการกำกับดูแล รวมทั้งทบทวนมาตรการระเบียบข้อบังคับ กฎหมายและนโยบายที่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ

169 สิทธิในการรับรองโดยกฎหมายกำหนดไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (มาตรา 6) และสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ที่มีผลผูกพันกับกติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (มาตรา 16) ที่ได้รับการรับรองจากประเทศไทยแล้ว

170 สิทธิที่จะได้รับการรับรองโดยกฎหมายจะใช้บังคับกับบุคคลข้ามเพศผ่านจุดสำคัญในหลักการข้อที่ 3 ของหลักเกณฑ์ Yogyakarta Principles ซึ่งเป็นหลักการที่ระบุว่าอัตลักษณ์ทางเพศของบุคคลเป็นส่วนสำคัญต่อลักษณะส่วนบุคคลและเป็นพื้นฐานในการกำหนดตัวตน ศักดิ์ศรีและเสรีภาพ เพื่อให้บุคคลข้ามเพศสถานะได้รับการรับรองโดยกฎหมายบนพื้นฐานของการยอมรับตามการกำหนดเพศสถานะของตนเอง หลักการข้อที่ 3 ยังชี้ให้เห็นถึงความรับผิดชอบของรัฐในการใช้มาตรการทางกฎหมาย การบริหารและมาตรการอื่น ๆ ที่จำเป็นเพื่อให้เกิดความเคารพอย่างเต็มที่และถูกต้องตามกฎหมายในการรับรองอัตลักษณ์ทางเพศของแต่ละคน ICJ (2007).

171 ข้อกำหนดคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ ว่าด้วยการกำหนดบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเป้าหมายเป็นผู้รับบริการสวัสดิการสังคม พ.ศ.2555, ภายใต้มาตราที่ 7; ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 และปรับปรุงเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550

172 หมวด 13 ข้อ 51, “บุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ หมายถึง บุคคลที่มีรสนิยมทางเพศ หรือมีความพึงพอใจทางเพศและมีลักษณะการแสดงออกทางเพศในรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ รักเพศเดียวกัน รักสองเพศ บุคคลข้ามเพศ คนที่มีลักษณะเพศทางชีววิทยาไม่ชัดเจน และกลุ่มคนที่มีลักษณะทางเพศ ที่อาจทำให้ได้รับผลกระทบทางสังคม”

173 หมวด 13 ข้อ 54, “...บุคคลข้ามเพศ ได้แก่ ผู้ที่มีประสบการณ์การแสดงออกทางเพศไม่สอดคล้องกับเพศกำเนิด และเพศสถานะที่เป็นความคาดหวังทางสังคม แต่เป็นความรู้สึกละเฉพาะในแต่ละบุคคล บุคคลข้ามเพศ มีทั้งจากชายเป็นหญิง เช่น กะเทย สาวประเภทสอง หรือผู้หญิงข้ามเพศ เป็นต้น และจากหญิงเป็นชาย เช่น ทอม รวมถึงผู้ที่นิยามตนเองว่าไม่ใช่ทั้งหญิงทั้งชาย”

คณะวิจัยไม่พบหลักฐานที่ชัดเจนว่าได้มีการดำเนินการตามข้อกำหนดนี้ แม้ว่าข้อกำหนดนี้จะมีศักยภาพในการส่งเสริมการเข้าถึงสวัสดิการสังคมสำหรับบุคคลข้ามเพศ และการเข้าถึงแหล่งเงินทุนสำหรับองค์กรภาคประชาสังคมของบุคคลข้ามเพศ<sup>174</sup> เปรียบนี้ยังมีความสำคัญเนื่องจากการให้นิยามที่ชัดเจนและค้ำประกันถึง “ความหลากหลายทางเพศ” และ “บุคคลข้ามเพศ” ในกฎหมาย

## 7.2 การรับรองและปกป้องคุ้มครองบุคคลข้ามเพศในกองทัพ

ในประเทศไทย ผู้ชายทุกคนต้องรับราชการทหาร<sup>175</sup> ก่อนปี พ.ศ. 2554 ผู้หญิงข้ามเพศที่ผ่านการแปลงเพศหรือใช้ฮอร์โมนต้องเข้าสู่กระบวนการคัดเลือกเข้ารับราชการทหารกองเกินเนื่องจากถือว่าเป็นเพศชายตามกฎหมาย<sup>176</sup>

ก่อนที่จะศาลจะมีคำพิพากษาในปี พ.ศ. 2549 มีกฎกระทรวงกำหนดถึงคุณลักษณะของบุคคลที่เหมาะสมและไม่เหมาะสมในการรับราชการทหารกองเกิน<sup>177</sup> อย่างไรก็ตามจนถึงปี พ.ศ. 2554 ผู้หญิงข้ามเพศที่เข้ารับการเกณฑ์ทหารได้รับการยกเว้นจากการเข้ารับราชการทหารกองเกิน โดยให้เหตุผลว่ามี “ความผิดปกติทางจิตถาวร”<sup>178</sup> ข้อยกเว้นดังกล่าวนี้ปรากฏในเอกสารราชการ สด.43 (ใบรับรองผลการตรวจเลือกทหารกองเกินเข้ารับราชการทหารกองประจำการ)

คดีการฟ้องร้องต่อศาลปกครองในปีพ.ศ. 2559 นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงนโยบาย โดยมีผู้ฟ้องคือผู้หญิงข้ามเพศคนไทยฟ้องกระทรวงกลาโหมต่อศาลปกครองหลังจากที่ถูกระบุว่า “ความผิดปกติทางจิตถาวร” ในเอกสารราชการ สด.43<sup>179</sup> โดยการระบุเช่นนี้เป็นการละเมิดต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และนำมาซึ่งผลกระทบเชิงลบในทางกฎหมายต่อบุคคลที่ถูกระบุดังกล่าว<sup>180</sup>

ดังที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญท่านหนึ่งซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่กองการสวัสดิได้กล่าวไว้ ผลจากการฟ้องร้องนี้ได้ส่งผลกระทบเพิ่มเติมในกระทรวงกลาโหม เกิดการปรึกษาหารือร่วมกันกับหน่วยงานต่างๆ เช่น กระทรวงสาธารณสุข กรมสุขภาพจิต หน่วยแพทย์กองทัพบก กลุ่มสิทธิมนุษยชน และภาคประชาสังคมในการหาคำที่เหมาะสมสำหรับผู้หญิงข้ามเพศที่ต้องระบุไว้ในเอกสาร “สด. 43” การประชุมอภิปรายยังได้หาแนวทางแก้ไขสำหรับบุคคลที่ผ่านขั้นตอนการเกณฑ์ทหารก่อนปี พ.ศ. 2549 และได้รับการระบุว่า “ความผิดปกติทางจิตถาวร” ไปแล้ว รวมถึงวิธีการในการแก้ไขเอกสาร “สด. 43” ของผู้ฟ้องร้อง<sup>181</sup>

ในเดือนกันยายน พ.ศ. 2554 ศาลปกครองได้ตัดสินว่าควรยกเลิกการใช้คำว่า “ความผิดปกติทางจิตถาวร” ในใบ สด.43 และกระทรวงกลาโหมต้องแก้ไขและระบุคุณสมบัติที่ได้รับการยกเว้นจากการรับราชการทหารทหารกองเกินให้ชัดเจน<sup>182</sup> ในภาคผนวกของคำพิพากษาของศาลระบุว่า การใช้คำว่า “ความผิดปกติทางจิตถาวร” ไม่ได้อยู่บนฐานความรู้ด้านการแพทย์ในปัจจุบัน และทำให้บุคคลต้องอับอาย<sup>183</sup> นับเป็นการบังคับใช้กฎหมายโดยไม่คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์<sup>184</sup> คำพิพากษาของศาลระบุว่าในอนาคตหน่วยงานของรัฐควรพิทักษ์สิทธิของบุคคลข้ามเพศและปฏิบัติต่อบุคคลข้ามเพศอย่างเคารพศักดิ์ศรีและมีมนุษยธรรมเช่นเดียวกับที่ปฏิบัติต่อบุคคลอื่นๆ<sup>185</sup>

174 นาดา ไชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ คุณกันตพงศ์ รังสิสว่าง, ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมาย กองส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ.2559

175 มาตรา 7 พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. 2497

176 Preechasilpakul, S. (2013) p. 56.

177 กฎกระทรวง ฉบับที่ 37 (พ.ศ.2516) แก้ไขโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 47 (พ.ศ.2518) ภายใต้พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. 2497; นาดา ไชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ พ.ท. ปิยะชาติ ประสานนาม, ทหารกองการสวัสดิ กองการรักษาดินแดน สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ.2559

178 กฎกระทรวง ฉบับที่ 47 (พ.ศ.2518) ภายใต้พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. 2497, บุคคล 4 จำพวกที่ได้รับการยกเว้นรับราชการทหารกองเกิน มาตรา41 ภายใต้พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. 2497 ;นาดา ไชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์พ.ท. ปิยะชาติ ประสานนาม, ทหารกองการสวัสดิ กองการรักษาดินแดน สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ.2559

179 Preechasilpakul, S. (2013) p. 56.

180 ซึ่งส่งผลในทางกฎหมายต่อเธอ เนื่องจากมาตราในประมวลกฎหมายแพ่งระบุว่าคนที่มีความผิดปกติทางจิตจะขาดความสามารถเต็มรูปแบบตามกฎหมายประมวลกฎหมายแพ่งมาตรา 28–30

181 นาดา ไชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ พ.ท. ปิยะชาติ ประสานนาม, ทหารกองการสวัสดิ กองการรักษาดินแดน สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ.2559

182 As well as two other related documents issued to complainant. Administrative Court Decision No.1540/2554 (2011). Available at: <http://www.admindcourt.go.th/admindcourt/site/Search.html?page=03suitdetail&ids=2-1-15021> (Accessed 5 July 2016).

183 -

184 ในการตัดสินผู้พิพากษาอ้างถึง คำจำกัดความของ “ความผิดปกติทางจิตถาวร” ในพจนานุกรมของประเทศไทย และคำจำกัดความของกรมสุขภาพจิตซึ่งระบุไว้ ในขณะที่ผู้ร้องได้ถูกกำหนดให้เป็นชาย ณ แรกเกิด โดยที่เธอมีหน้าอก และลักษณะส่วนบุคคลเป็นผู้หญิง ซึ่งไม่ใช่ลักษณะของ “ความผิดปกติทางจิตถาวร” ตามคำจำกัดความที่มีอยู่ ศาลจึงใช้ความเห็นจากผู้แทนกรมสุขภาพจิตเกี่ยวกับการตัดบุคคลรกรกเพียงคนเดียวออกจาก บัญชีจำแนกโรคสากล ฉบับที่ 10 ขององค์การอนามัยโลก แสดงให้เห็นว่าการกระทำของคณะกรรมการตรวจเลือกทหารกองเกิน ซึ่งใช้คำว่า ‘ความผิดปกติทางจิตถาวร’ ในเอกสาร สด.43 ของผู้ร้อง ซึ่งไม่ได้สะท้อนถึงข้อเท็จจริงทางการแพทย์ในปัจจุบัน ในการนำการตัดสินอยู่บนฐานของความเชื่อมั่นในการอยู่ร่วมกันของคนรักเพศเดียวกัน และอัตลักษณ์ทางเพศของบุคคลข้ามเพศสถานะ ในฐานะที่เป็นผู้หญิงข้ามเพศซึ่งถูกจำกัดเนื่องจากอัตลักษณ์ทางเพศ และจากการมีเพศสัมพันธ์กับคนรักเพศเดียวกัน และการแสดงออกทางเพศ

185 Preechasilpakul, S. (2013), pp. 56–57.

คำตัดสินนี้นำไปสู่การตัดสินของกองการสวัสดิ์ในการออกเอกสารรับรองการยกเว้นจากการรับราชการทหารกองเกินรูปแบบใหม่ที่ระบุว่าผู้ฟ้องร้องได้รับการยกเว้นเนื่องจากเป็นบุคคลที่ “เพศสถานะไม่ตรงกับเพศกำเนิด”<sup>186</sup> อย่างไรก็ตามการแก้ไขคำดังกล่าวนี้มีได้เป็นไปโดยอัตโนมัติสำหรับเอกสารที่ถูกออกไปแล้ว ดังนั้นบุคคลที่ผ่านการเกณฑ์ทหารก่อนปี พ.ศ. 2555 จึงต้องยื่นขอให้มีการแก้ไขเอกสารต่อกองการสวัสดิ์<sup>187</sup> การตัดสินในลักษณะนี้ยังคงนำมาซึ่งปัญหาเพราะการยื่นคำร้องแก้ไขเอกสารนั้นขึ้นอยู่กับความตระหนักรู้ถึงการเปลี่ยนแปลงในนโยบายนี้ของผู้หญิงข้ามเพศที่ผ่านการเกณฑ์ทหารก่อน พ.ศ.2555 ในขณะที่การดำเนินการเชิงรุกเพื่อปรับปรุงเอกสารเหล่านี้ของกองการสวัสดิ์ยังมีอยู่อย่างจำกัด นั่นหมายความว่าผู้หญิงข้ามเพศจำนวนมากที่ผ่านการเกณฑ์ทหารก่อน พ.ศ. 2555 และได้รับการระบุว่าเป็น “ความผิดปกติทางจิตถาวร” มีแนวโน้มที่จะยังคงใช้ชีวิตอยู่กับข้อความดังกล่าว ซึ่งยังคงทำให้ผู้หญิงข้ามเพศยังคงมีความเปราะบางและถูกตีตราอันเป็นการคุกคามศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ดังคำพิพากษาของศาลปกครอง

หลังจากการตัดสินในขั้นต้นนั้น ในระหว่างที่กฎกระทรวงฉบับที่ 75 ยังไม่มีผลบังคับใช้ ระเบียบเดิมยังคงมีผลบังคับใช้ กองการสวัสดิ์ได้ออกระเบียบชั่วคราวแก้สวัสดิ์ทั่วประเทศ<sup>188</sup> โดยระเบียบชั่วคราวนี้อ่อนนุถบุคคลที่เพศสถานะไม่ตรงกับเพศกำเนิดได้รับการยกเว้นตามบทบัญญัติที่มีในฐานะของกลุ่มบุคคลที่สภาพร่างกายไม่แข็งแรงพอที่จะสามารถรับราชการทหารกองเกินในขณะนั้น (บุคคลจำพวกที่ 3) ผู้หญิงข้ามเพศจึงได้รับการยกเว้นชั่วคราวในปีที่เข้ารับการตรวจเลือก และต้องมารายงานตัวในปีต่อไปหลังจากที่กฎกระทรวงฉบับที่ 75 มีผลบังคับใช้<sup>189</sup>

เมื่อกฎกระทรวงฉบับที่ 75 มีผลบังคับใช้ในปี พ.ศ. 2555 ผู้หญิงข้ามเพศได้รับการยกเว้นจากการรับราชการทหารกองเกินเพราะ “เพศสถานะไม่ตรงกับเพศกำเนิด” แทนที่การใช้คำว่า “ความผิดปกติทางจิตถาวร” คือเป็นบุคคลจำพวกที่ 2 ซึ่งทำให้พวกเขาอยู่ลำดับถัดจากบุคคลที่มีร่างกายแข็งแรงดี (บุคคลจำพวกที่ 1) โดยไม่ต้องถูกนิยามให้ป่วยทางจิต ในขณะที่การยกเลิกคำว่า “ความผิดปกติทางจิตถาวร” นับเป็นความก้าวหน้าในการไม่ระบุว่ามีความผิดปกติกับสภาพร่างกายของผู้หญิงข้ามเพศที่จะทำให้ไม่ต้องรับราชการทหารกองเกิน อย่างไรก็ตามการยกเว้นนี้ไม่ได้เกิดขึ้นบนฐานคิดของการรับรองว่าเป็นผู้หญิง แต่เป็นการยืนยันว่าสภาพร่างกายมีความด้อยกว่า แม้ว่าจะมีสุขภาพดีก็ตาม จึงนับเป็นปัญหาดังที่ผู้ให้ข้อมูลแก่รายงานฉบับนี้ระบุว่ากระทรวงกลาโหมมีนโยบายคัดกรองเพื่อไม่รับบุคคลข้ามเพศเข้ารับราชการทหารกองเกิน<sup>190</sup> ซึ่งแสดงว่าผู้ชายข้ามเพศจะไม่สามารถรับราชการทหารในกองทัพไทยได้ในฐานะผู้ชาย เช่นเดียวกันผู้หญิงข้ามเพศก็ไม่สามารถรับราชการทหารกองเกินในฐานะเป็นผู้หญิง ดังนั้นแม้ว่าการใช้คำอันเป็นผลมาจากการตัดสินของศาลและกฎกระทรวงฉบับที่ 75 จะเป็นความก้าวหน้าอย่างที่สุดสำหรับประเทศไทยในขณะนี้ แต่ในทางปฏิบัติแล้ว กองทั่วยังคงไม่รับรองอัตลักษณ์ทางเพศของบุคคลข้ามเพศ อย่างไรก็ตามในแง่ของความเชื่อมโยงกับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย การไม่ยอมรับการวินิจฉัยว่ามีปัญหาสุขภาพจิตเป็นเหตุผลสำหรับการยกเว้นการรับราชการทหารกองเกินก็ยังเป็นตัวอย่างที่ดีเกี่ยวกับความจำเป็นในการหลีกเลี่ยงการกำหนดเงื่อนไขลักษณะดังกล่าวในนโยบายด้านอื่น<sup>191</sup>

186 กองทัพบกคือ หน่วยงานกระทรวงกลาโหมรับผิดชอบในการพิจารณาการแก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวง ฉบับที่ 75.

187 นาดา ไชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ พ.ท. ปิยะชาติ ประสานนาม, ทหารกองการสวัสดิ์ กองการรักษาดินแดน สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ.2559

188 กฎกระทรวง ฉบับที่ 75 (พ.ศ.2555) ภายใต้พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. 2497 มีผลบังคับใช้ 11 เมษายน 2555

189 นาดา ไชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ พ.ท. ปิยะชาติ ประสานนาม, ทหารกองการสวัสดิ์ กองการรักษาดินแดน สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ.2559

190 อ้างแล้ว

191 หาข้อมูลเพิ่มเติมในบทที่ 10 การรับรองเพศสถานะทางกฎหมายกับการวินิจฉัยทางการแพทย์ (พยาธิสภาพทางจิตวิทยา) ในประเทศไทย



## ประเภทของผู้เข้ารับการตรวจเลือกทหารกองเกิน

- จำพวกที่ 1 – คนที่มีร่างกายสมบูรณ์ดี
- จำพวกที่ 2 – ไม่สมบูรณ์แต่ไม่ถึงกับทุพพลภาพ
- จำพวกที่ 3 – คนที่ไม่แข็งแรงพอที่จะรับราชการทหารในขณะนั้นได้ เพราะป่วยและไม่สามารถรักษาให้หายได้ใน 30 วัน
- จำพวกที่ 4 – พิกัด ทุพพลภาพ หรือ มีโรคที่ไม่สามารถรับราชการทหารได้

## 7.3 มุมมองต่อการยกเว้นการเข้ารับราชการทหารกองเกินในปัจจุบัน

ในระหว่างการสนทนากลุ่มย่อยสำหรับการวิจัยนี้ คณะวิจัยพบว่ามียุทธศาสตร์มุมมองที่เกี่ยวกับระเบียบการเกณฑ์ทหารใหม่ กลุ่มที่หนึ่งเชื่อว่ากระบวนการตรวจคัดกรองเฉพาะผู้หญิงข้ามเพศเป็นการปกป้องคุ้มครองผู้หญิงข้ามเพศ เป็นไปตามความเชื่อที่ว่า การรับราชการทหารมีระบบการฝึกอบรมและกฎระเบียบที่ใช้สำหรับผู้ชาย ล้วนคิดนี้มองว่าผู้หญิงข้ามเพศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้หญิงข้ามเพศที่ผ่านกระบวนการปรับเปลี่ยนเป็นผู้หญิงหรือกีนยาสอร์โมน ไม่มีความสามารถทางกายภาพสำหรับระบบการฝึกอบรมและระเบียบดังกล่าว ตรงกันข้ามอีกกลุ่มหนึ่งเชื่อว่า การคัดแยกผู้หญิงข้ามเพศจากการรับราชการทหารกองเกินเป็นจำกัดสิทธิของผู้หญิงข้ามเพศ ในการเข้ารับราชการทหารในฐานะผู้หญิง<sup>192</sup> นอกจากนี้นโยบายการตรวจคัดกรองโดยอัตโนมัติเพื่อป้องกันไม่ให้นุคคลข้ามเพศทั้งหมดได้รับราชการทหารกองเกินเป็นการเลือกปฏิบัติกับบุคคลข้ามเพศที่อาจต้องการเข้ารับราชการทหารกองเกินด้วย<sup>193</sup>

## 7.4 กระบวนการเกณฑ์ทหารของประเทศไทย

ปัจจุบันนี้มีกระบวนการในการระบุตัวบุคคลที่เพศสถานะไม่ตรงกับเพศกำเนิดในวันที่มีการเกณฑ์ทหาร

ผู้หญิงข้ามเพศจะต้องนำไปรับรองแพทย์ซึ่งระบุว่าเพศสถานะไม่ตรงกับเพศกำเนิดมาด้วย ซึ่งใบรับรองแพทย์นี้สามารถขอได้ที่โรงพยาบาลทุกแห่งของกองทัพไทยหรือโรงพยาบาลที่มีแผนกจิตเวช ใบรับรองนี้ใช้ในการจำแนกผู้ที่ได้รับการยกเว้นจำพวก 2 ในใบ “สด.43” และบุคคลนั้นไม่จำเป็นต้องผ่านการตรวจร่างกายใดๆ อีกในหน่วยการตรวจเลือก เว้นแต่แพทย์ประจำหน่วยจะร้องขอเป็นรายกรณี

หากผู้หญิงข้ามเพศคนใดไม่ได้ขอใบรับรองแพทย์ จะต้องผ่านขั้นตอนการตรวจเบื้องต้นซึ่งรวมถึงการตรวจร่างกายในห้องส่วนตัว โดยทั่วไปถ้าบุคคลได้ผ่านกระบวนการเปลี่ยนเป็นผู้หญิงหรือใช้ยาฮอร์โมนแล้ว เจ้าหน้าที่จะจัดให้เป็นบุคคลจำพวกที่ 2 ซึ่งได้รับการยกเว้นการรับราชการทหารกองเกิน

ถ้าผู้หญิงข้ามเพศคนใดไม่มีใบรับรองแพทย์ หรือไม่ได้เปลี่ยนแปลงร่างกายอย่างเห็นได้ชัด มักจะถูกจัดเป็นบุคคลจำพวกที่ 1 ซึ่งหมายความว่ามีความสามารถรับราชการทหารกองเกิน และมีคุณสมบัติในการเข้ารับการเกณฑ์ทหาร คณะกรรมการตรวจเลือกอาจให้ข้อมูลหรือสอบถามอีกครั้งในวันตรวจเลือก หากคณะกรรมการตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับบุคคลใดอาจเป็นผู้หญิงข้ามเพศ แต่ไม่มีหลักฐานทางการแพทย์มายืนยัน คณะกรรมการตรวจเลือกจะจัดให้เป็นบุคคลจำพวกที่ 3 คือคนที่ไม่แข็งแรงพอที่จะรับราชการทหารในขณะนั้นได้ ซึ่งต้องมารายงานตัวอีกครั้งในปีถัดไป

แม้ว่ากองการสวัสดิการจะมีนโยบายคัดกรองบุคคลที่เพศสถานะไม่ตรงกับเพศกำเนิด แต่ก็เป็นที่ทราบกันว่าอาจมีผู้หญิงข้ามเพศบางรายที่อาจไม่ตระหนักถึงนโยบายนี้ หรืออาจมีผู้ที่ปฏิเสธการเข้าสู่ขั้นตอนการตรวจเลือกเนื่องจากกลัวว่าจะต้องเข้ารับราชการทหาร ในประเด็นนี้ผู้ให้ข้อมูลหลักได้ระบุสถานการณ์ที่เป็นไปได้สองกรณีได้แก่

192 การประชุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียครั้งที่ 2 เรื่องการรับรองเพศสถานะในประเทศไทย วันที่ 15 มิถุนายน 2559 อาคารสำนักงานเลขาธิการสภาวิชาชีพ กรุงเทพมหานคร

193 นาดา ไชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ พ.ท. ปิยะชาติ ประสานนาม, ทหารกองการสวัสดิการ กองการรักษาดินแดน สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ.2559

194 การจับฉลากจะใช้เพื่อกำหนดผู้ที่รับราชการเกณฑ์ทหาร คนที่มีเพศกำเนิด ณ แรกเกิดเป็นเพศชายจะต้องจับใบดำใบแดงในการเกณฑ์ทหารกองเกิน หากจับได้ใบศรีแดงจะต้องรับราชการทหารกองเกิน

กรณีที่ 1: ผู้หญิงข้ามเพศตกลงจากกระบวนการตรวจคัดกรอง และเข้าสู่การรับการเกณฑ์ทหารกองเกิน<sup>194</sup> กรณีนี้ที่อาจเกิดขึ้นเนื่องจากการขาดข้อมูลหรือไม่ได้รับความช่วยเหลือในวันตรวจเลือก หรืออาจเกิดจากผู้หญิงข้ามเพศนั้นไม่ได้เปิดเผยอัตลักษณ์ทางเพศระหว่างขั้นตอนการตรวจเลือก โดยมีแนวปฏิบัติสำหรับกรณีดังกล่าวอยู่ คือผู้หญิงข้ามเพศสามารถส่งคำร้องอุทธรณ์ผลต่อคณะกรรมการชั้นสูงของจังหวัดภายในวันที่ 30 เมษายนของปีที่ได้รับการคัดเลือก เมื่อพบว่าบุคคลที่เพศสถานะไม่ตรงกับเพศกำเนิดจะมีการออกคำสั่งไปยังหน่วยทหารที่ผู้หญิงข้ามเพศนั้นสังกัดอยู่โดยระบุว่าบุคคลดังกล่าวไม่ต้องรายงานตัวต่อการรับราชการทหารกองเกินอีกต่อไป หากไม่สามารถดำเนินการได้ทันเวลาและบุคคลนั้นต้องไปรายงานตัวเข้ารับการรับราชการทหารในรอบแรกๆ คำสั่งจะออกมาในลักษณะของเอกสารอย่างเป็นทางการในการปล่อยตัวออกจากหน่วยทหารเนื่องจากพบว่าบุคคลมีเพศสถานะไม่ตรงกับเพศกำเนิด

กรณีที่ 2: หากผู้หญิงข้ามเพศกลัวการรับราชการทหารกองเกิน และเลือกที่จะไม่เข้าร่วมกระบวนการตรวจเลือกตั้งแต่แรก หรือ ถ้าต้องการที่จะผ่อนผันแต่ไม่สามารถยื่นผ่อนผันได้ ก็จะใช้ข้อยกเว้นตามมาตรา 45 ของพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. 2497 มีโทษจำคุกไม่เกินสามปี เมื่อได้รับโทษทางอาญาแล้ว หากพบว่าไม่มีอาการหรือโรคตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 76 ก็จะต้องเข้ารับราชการทหารกองเกินโดยไม่มีสิทธิในการจับฉลากเกณฑ์ทหาร

# บทที่ 8 การรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย กับความคลุมเครือของกฎหมายอาญา

การขาดการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายอาจนำไปสู่ความคลุมเครือในการตีความกฎหมายอาญาบางอย่างซึ่งอาจเพิ่มความเปราะบางให้กับบุคคลข้ามเพศอันกระทบต่อการเข้าถึงความยุติธรรม

## 8.1 กฎหมายซึ่งกำหนดว่าความเป็นบุคคลข้ามเพศเป็นความผิดทั้งทางตรงและทางอ้อม

ในประเทศไทย ไม่มีกฎหมายที่กำหนดให้บุคคลข้ามเพศมีความผิดอาญาโดยตรง แต่การให้บริการทางเพศเป็นความผิดทางอาญาภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 กฎหมายนี้อาจส่งผลกระทบต่อผู้หญิงข้ามเพศโดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่พหุวิทยา ตำรวจมักจะตรวจสอบผู้หญิงข้ามเพศในที่สาธารณะด้วยข้อหาก่อให้เกิดความรำคาญและความไม่สงบในที่สาธารณะ แม้ว่าสิ่งเหล่านี้จะไม่ได้เป็นความผิดภายใต้กฎหมายของประเทศไทย<sup>195</sup> เนื่องจากมีผู้หญิงข้ามเพศเป็นสัดส่วนที่สูงในกลุ่มผู้ให้บริการทางเพศและยังเป็นจุดสังเกตเห็นได้ง่าย ทำให้ผู้หญิงข้ามเพศทั้งหมดถูกเหมารวมว่าเป็นผู้ให้บริการทางเพศและกลายเป็นเป้าหมายของตำรวจ

## 8.2 ความคลุมเครือของกฎหมายอาญาว่าด้วยการข่มขืน

ประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทยได้รับการแก้ไขในปี พ.ศ. 2550 เพื่อขยายนิยามของการข่มขืนให้รวมถึงการคุกคามทางเพศและการข่มขืนคู่สมรส ไม่ว่าจะเป็นเพศหรือเพศสถานะใด นอกจากนี้ยังกำหนดบทลงโทษที่เข้มข้นมากขึ้นกับผู้กระทำการข่มขืนหรือทารุณกรรมทางเพศ<sup>196</sup> อย่างไรก็ตามแม้จะมีนิยามที่ครอบคลุมและชัดเจน แต่ก็มีกรณีถกเถียงกันว่าการข่มขืนบุคคลข้ามเพศที่ได้รับการผ่าตัดแปลงเพศแล้วนั้นจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายหรือไม่<sup>197</sup> ทั้งนี้ภายใต้กฎหมายฉบับปัจจุบันบุคคลข้ามเพศไม่一定会ได้รับการผ่าตัดแปลงเพศแล้วหรือไม่ก็ตาม ย่อมมีความผิดหากกระทำการข่มขืน และย่อมได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายหากถูกข่มขืน อย่างไรก็ตามการขาดการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายสำหรับบุคคลข้ามเพศในประเทศไทยซึ่งตระหนักถึงความหลากหลายภายในกลุ่มบุคคลข้ามเพศก็ได้สร้างความคลุมเครือและข้อโต้แย้งต่อกฎหมายนี้ อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะมีข้อโต้แย้งดังกล่าวแต่ก็เป็นที่ยอมรับว่ากฎหมายได้ถูกสร้างขึ้นโดยมีเจตนาชัดเจนในการปกป้องทุกคนจากความรุนแรงทางเพศและการข่มขืน และถือว่าทุกคนที่กระทำความผิดต้องรับผิดชอบต่อการกระทำไม่ว่าจะผ่านการผ่าตัดมาแล้วหรือไม่ก็ตาม<sup>198</sup>

ผู้พิพากษา ดล บุนนาค ซึ่งเป็นหนึ่งของผู้บังคับใช้กฎหมายและผู้มีส่วนร่วมในการประชุมโต๊ะกลมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียครั้งที่ 2 ได้เสนอแนวทางแก้ไขเพิ่มเติมในประมวลกฎหมายอาญาในอนาคตในการเพิ่มข้อความว่า “บุคคลที่มีการเปลี่ยนแปลงอวัยวะเพศควรได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเช่นกัน” เพื่อจัดความคลุมเครือและให้บุคคลทั้งหมดได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายนี้ ผู้เข้าร่วมประชุมคนอื่นๆ ต่างเห็นด้วยว่าข้อเสนอนี้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการแก้ไขครั้งแรกในการปกป้องผู้ที่ถูกกระทำความรุนแรงทางเพศและการข่มขืนและเพื่อให้แน่ใจว่าบุคคลข้ามเพศทุกคนก็ได้รับความคุ้มครอง<sup>199</sup>

195 มาตรา 5 ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 “ผู้ใดเข้าติดต่อกับ ชักชวน แวะมาตัว ติดตาม หรือรับเร้าบุคคลตามถนนหรือสาธารณะสถาน หรือกระทำการดังกล่าวในที่อื่นใด เพื่อการค้าประเวณีอันเป็นการเปิดเผยและน่าอับอาย หรือเป็นที่เดือดร้อนรำคาญแก่สาธารณชน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท” อย่างไรก็ตามเรื่องนี้เกี่ยวข้องกับบริบทของผู้ที่ชักชวนเท่านั้น ไม่มีกฎหมายเฉพาะเพื่อต่อต้านความรำคาญหรือการเฝ้าระวังในประเทศไทย

196 ประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 19) พ.ศ. 2550

197 การประชุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียครั้งที่ 2 เรื่องการรับรองเพศสถานะในประเทศไทย วันที่ 15 มิถุนายน 2559 อาคารสำนักงานเลขาธิการสหประชาชาติ กรุงเทพฯ

198 ในการสนทนาครั้งนี้ รศ.นพ. ศิริชัย จินดารักษ์ ศัลยแพทย์ผู้ชำนาญด้านศัลยกรรมตกแต่งกล่าวว่า กฎหมายควรให้ความสำคัญ และปกป้องบุคคลข้ามเพศที่ผ่านการผ่าตัดดังกล่าว; นาดา ไชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559); บทสัมภาษณ์ รศ.นพ. ศิริชัย จินดารักษ์, ศัลยแพทย์ตกแต่งประจำสถาบัน PAI สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 15 มีนาคม พ.ศ. 2559; การประชุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียครั้งที่ 2 เรื่องการรับรองเพศสถานะในประเทศไทย วันที่ 15 มิถุนายน 2559 อาคารสำนักงานเลขาธิการสหประชาชาติ กรุงเทพฯ

199 การประชุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียครั้งที่ 2 เรื่องการรับรองเพศสถานะในประเทศไทย วันที่ 15 มิถุนายน 2559 อาคารสำนักงานเลขาธิการสหประชาชาติ กรุงเทพฯ

‘ความคลุมเครือ’ ในการตีความของกฎหมายที่มีการระบุอย่างชัดเจนแล้วแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในการกำหนดอย่างชัดแจ้ง และการนิยามความหมายของบุคคลข้ามเพศ อุตลักษณ์ทางเพศ วิธีทางเพศ ความหลากหลายผันแปรของเพศกำกวม ความหลากหลายทางเพศ และคำอื่นๆ ที่มีการใช้ในบริบทของคนที่มีความหลากหลายทางเพศในกฎหมาย นโยบาย ระเบียบข้อบังคับ และคำพิพากษาของศาล การขาดแหล่งอ้างอิงที่ชัดเจนในปัจจุบันทำให้บุคคลข้ามเพศ คนกลุ่มน้อยทางเพศ และบุคคลเพศกำกวมมีความเปราะบางและเสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน และอาจเป็นการลดขีดความสามารถของกฎหมายที่ถูกออกแบบมาเพื่อปกป้องคุ้มครองประชาชนทุกคน

# บทที่ 9 บุคคลข้ามเพศที่ถูกคุมขังในระบบยุติธรรม อาญาของประเทศไทย

เนื้อหาในบทนี้จะสำรวจว่าการไร้ซึ่งการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายและความไม่สอดคล้องกันของเอกสารยืนยันตัวบุคคลส่งผลกระทบต่อประสบการณ์ของบุคคลข้ามเพศซึ่งเป็นผู้กระทำผิดในระบบศาลยุติธรรมอย่างไร ข้อมูลทางทะเบียนราษฎรที่บันทึกไว้ในระบบหรือรหัสประจำตัวประชาชนของบุคคลข้ามเพศส่งผลกระทบต่อได้รับการปฏิบัติเมื่อถูกตั้งข้อหาหรือคุมขังตามกฎหมายอาญาในประเทศไทย นั่นเพราะในประเทศไทยมีแนวปฏิบัติในการตรวจค้นและคุมขังที่แตกต่างกันสำหรับเพศหญิงและเพศชาย และบุคคลข้ามเพศได้รับการปฏิบัติตามเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิดแทนที่จะเป็นไปตามอัตลักษณ์ทางเพศ<sup>200</sup>

กฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ในระบบยุติธรรมอาญาของประเทศไทยคือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการออกคำสั่งหรือหมายอาญา พ.ศ.2548<sup>201</sup>

## 9.1 การแยกเพศชายและเพศหญิงในสถานคุมขัง

ข้อกำหนดขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระบุว่า ผู้หญิงที่ถูกไลรอนเสรีภาพควรอยู่ในที่สถานที่แยกออกจากผู้ต้องขังผู้ชาย เพื่อป้องกันการล่วงละเมิดทางเพศและการคุกคามทางเพศ<sup>202</sup> ข้อกำหนดขั้นต่ำนี้ครอบคลุมกฎระเบียบข้อบังคับของสถานกักกันทั่วภูมิภาค<sup>203</sup> เนื่องจากมีบุคคลข้ามเพศจำนวนน้อยมากที่ได้รับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายในภูมิภาคนี้ ซึ่งหมายถึงว่าเมื่อมีการตัดสินเกี่ยวกับการคุมขังบุคคลข้ามเพศ โดยทั่วไปมักดำเนินไปบนฐานของเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด ผู้หญิงข้ามเพศจึงอาจถูกจัดให้อยู่ในที่สถานที่เดียวกันกับผู้ชาย ซึ่งทำให้ผู้หญิงข้ามเพศตกอยู่ในความเสี่ยงต่อการถูกล่วงละเมิดทางเพศและการคุกคามทางเพศ

## 9.2 การออกหมายเรียกหรือการประกันตัว

การขาดการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย และการพึ่งพาบัตรประจำตัวประชาชนเป็นเอกสารหลักในการยืนยันตัวตนทำให้ผู้หญิงข้ามเพศถูกปฏิบัติเสมือนเป็นเพศชายในเรือนจำ ในขณะที่ผู้ชายข้ามเพศจะได้รับการปฏิบัติเสมือนเพศหญิง เจ้าหน้าที่จะใช้ฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรในการค้นหาบุคคลเพื่อออกหมายเรียก ถ้าบุคคลที่อยู่ในหมายเรียกมีค่านำหน้านามเป็น “นาย” เจ้าหน้าที่จะตามหาผู้ชาย; ถ้ามีค่านำหน้านามเป็น “นางสาว” เจ้าหน้าที่จะตามหาผู้หญิง เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ได้ให้สัมภาษณ์ในระหว่างการเขียนรายงานฉบับนี้ยอมรับว่าสถานการณ์เช่นนี้ทำให้การระงับผู้ต้องสงสัยเป็นไปได้ยากและอาจทำให้เกิดการจับกุมตัวผิดคนในที่สุด<sup>204</sup> การปรับปรุงบัตรประจำตัวประชาชนให้มีข้อมูลที่สอดคล้องกับอัตลักษณ์ทางเพศและการแสดงออกทางเพศของบุคคลข้ามเพศสามารถช่วยลดปัญหาการระบุตัวตนผิดเช่นนี้ได้

หลักฐานซึ่งเจ้าหน้าที่ใช้ในการตรวจสอบอัตลักษณ์ของบุคคลข้ามเพศคือ เลข 13 หลักบนบัตรประจำตัวประชาชน และข้อมูลชีวภาพที่เก็บไว้ในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร ภาพถ่ายที่ล้ำสมัยบนบัตรประจำตัวประชาชนของบุคคลข้ามเพศ (แต่สอดคล้องกับเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด) จะเป็นอุปสรรคต่อการตรวจสอบประวัติอาชญากรรมหรือการตามหาบุคคลข้ามเพศที่ตกเป็น ผู้ต้องสงสัย ดังนั้นการปรับปรุงข้อมูลบนบัตรประจำตัวประชาชนให้สอดคล้องกับอัตลักษณ์ทางเพศของบุคคลข้ามเพศจะเป็นประโยชน์ต่อความปลอดภัยของบุคคลข้ามเพศโดยทั่วไป และเป็นประโยชน์ต่อความสามารถในการระบุตัวบุคคลข้ามเพศที่เป็นผู้กระทำผิดทางอาญา

200 ยังไม่มีการรับรองบุคคลข้ามเพศที่ไม่ได้อยู่ในระบบเพศตรงข้าม และบุคคลที่ไม่ได้อยู่ในระบบเพศตรงข้าม และบุคคลที่เพศสถานะไม่สอดคล้องกับเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด ปัจจุบันคนเหล่านี้ยังได้รับการปฏิบัติในฐานะบุคคลที่มีเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด

201 นอกจากนั้นมาตรา 28 ของรัฐธรรมนูญกำหนดว่า การจับกุมการคุมขังการค้นหาคำสั่งหรือการกระทำใด ๆ ที่มีผลต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายจะไม่ได้รับอนุญาตเว้นแต่กระทำตามคำสั่งศาลหรือเหตุอื่นตามที่ระบุไว้ ตามกฎหมาย

202 The United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, section 8(a); United Nations Office on Drugs and Crime (2008). Handbook for prison managers and policymakers on Women and Imprisonment, Criminal Justice Handbook Series, p. 34.

203 For example, Malaysia's Prisons Regulations 2000, Regulation 5(1); Thailand's Regulation of Department of Corrections on the treatment of detained persons: Detention and Administration Procedure No. 24.

204 นาคา ชัยจิตต์ และวราณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ พ.ต.อ. อภิชา ธารศิริ ผู้กำกับฯ, กลุ่มงานตรวจสอบสำนวน 3 กองคดีอาญา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2559

## 9.3 การปฏิบัติต่อบุคคลข้ามเพศระหว่างการควบคุมตัวและขณะโดนคุมขัง

หลักการข้อที่ 9 ของหลักการของ Yogyakarta Principles ให้แนวทางที่ชัดเจนเกี่ยวกับความรับผิดชอบของรัฐในการปฏิบัติต่อบุคคลข้ามเพศด้วยความมีมนุษยธรรมในขณะที่ถูกคุมขัง กล่าวคือ:

“ทุกคนที่ถูกไล่ออกจากครอบครัวต้องได้รับการปฏิบัติด้วยความมีมนุษยธรรมและด้วยความเคารพต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ วิธีการเพศและอัตลักษณ์ทางเพศเป็นส่วนสำคัญต่อศักดิ์ศรีของบุคคล”

หลักการนี้รวมถึงความรับผิดชอบของรัฐที่จะใช้มาตรการเพื่อหลีกเลี่ยงการทำให้บุคคลข้ามเพศที่ถูกคุมขังถูกพลักสู่ความเป็นชายขอบมากขึ้นไปอีก อันอาจทำให้เกิดอยู่ในความเสี่ยงต่อความรุนแรง การรักษาความเจ็บป่วยทางกายและจิตใจที่ไม่มีคุณภาพ หรือการล่วงละเมิดทางเพศ รวมทั้งความรับผิดชอบในการให้การรักษาทางการแพทย์อย่างเพียงพอเหมาะสมและคำนึงถึงความต้องการเฉพาะของบุคคลข้ามเพศ เช่น การเข้าถึงยาฮอร์โมนและการผ่าตัดแปลงเพศเมื่อบุคคลข้ามเพศต้องการ

นัยสำคัญของหลักการที่ 9 เน้นย้ำว่าผู้ที่ถูกคุมขังต้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับสถานที่ที่จะถูกคุมขังที่เหมาะสมกับอัตลักษณ์ทางเพศของตนมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้<sup>205</sup>

ทั้งในระดับนานาชาติและในประเทศไทย บุคคลข้ามเพศต้องเผชิญกับความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้นของการเลือกปฏิบัติ การซ้อมทรมาน การรักษาความเจ็บป่วยที่ไม่มีคุณภาพ และความรุนแรง รวมถึงการละเมิดทางเพศและการข่มขืนในสถานคุมขัง อันเป็นผลมาจากกระบวนยุติธรรมอาญาที่มักมองข้ามและละเลยความต้องการเฉพาะของบุคคลข้ามเพศ<sup>206</sup> ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีแนวปฏิบัติที่เป็นทางการในกระบวนการตรวจค้น กักตัว และการคุมขังสำหรับผู้กระทำผิดที่เป็นบุคคลข้ามเพศ บุคคลข้ามเพศอาจถูกคุมขังภายใต้หมายระหว่างการพิจารณาคดีอาญาหรือเมื่อถูกคุมขัง รวมถึงระหว่างอุทธรณ์คดี ระเบียบกรมราชทัณฑ์ระบุว่าผู้ถูกคุมขังชายและผู้ถูกคุมขังหญิงต้องถูกคุมขังแยกกัน<sup>207</sup> ในประเทศไทยนั้นผู้หญิงข้ามเพศมีแนวโน้มถูกดำเนินคดีอาญามากกว่าผู้ชายข้ามเพศเพราะสำหรับผู้หญิงข้ามเพศหลายๆ คนนั้น การให้บริการทางเพศเป็นหนึ่งในไม่กี่ทางเลือกในการมีงานทำ แต่ก็เป็นภาระที่ทำให้ถูกกฎหมายในประเทศไทย มีหลักฐานแสดงให้เห็นว่าผู้หญิงข้ามเพศมีความเปราะบางต่อความรุนแรงทางเพศและทางกายเมื่อถูกคุมขังอยู่กับนักโทษเพศชาย<sup>208</sup>

เพื่อที่จะคุมขังผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดในช่วงควบคุมตัว สถานีดำรวจทุกแห่งในประเทศไทยจึงมีห้องขังสองห้องเพื่อคุมขังผู้ชายและผู้หญิงแยกกัน และเช่นเดียวกันกับประเด็นก่อนๆ ข้อมูลเพศบนประจำตัวประชาชนจะถูกใช้เพื่อตัดสินว่าผู้กระทำผิดนั้นเป็นผู้ชายหรือผู้หญิงบนฐานเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด อำนาจตามที่ระบุไว้ในประมวลระเบียบการตำรวจฯ ข้อ 139 ให้ผู้บังคับบัญชาของแต่ละสถานีดำรวจมีอำนาจสั่งด้วยดุลพินิจให้มีห้องคุมขังชั่วคราว และแยกห้องคุมขังสำหรับบุคคลข้ามเพศออกจากผู้กระทำผิดอื่น<sup>209</sup> อย่างไรก็ตามในระหว่างการประชุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียพบว่า บุคคลข้ามเพศที่ร่วมประชุมส่วนใหญ่ไม่ทราบถึงประมวลระเบียบนี้และไม่ทราบว่าคนที่ถูกดำเนินคดีโดยระบบยุติธรรมทางอาญาจะได้รับแจ้งเกี่ยวกับประเด็นนี้มากนักน้อยเพียงใด นอกจากนี้อำนาจนี้มีผลแค่เพียงในระหว่างการควบคุมตัวขั้นต้นนั้น ไม่สามารถส่งผลไปถึงการคุมขังในเรือนจำได้ (ดูหัวข้อ 9.1 ข้างต้น)

ในระหว่างการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ผู้ให้ข้อมูลคนดังกล่าวมีความเห็นว่าการขาดกฎหมายระเบียบข้อบังคับหรือแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อบุคคลข้ามเพศในสถานคุมขังจะไม่ใช่ปัญหา เพราะกระทรวงยุติธรรมได้พิจารณาประเด็นเหล่านี้แล้ว อย่างไรก็ตามยังกล่าวต่อว่า “ในทางปฏิบัติเนื่องจากมีข้อจำกัดด้านขนาดพื้นที่ของสถานคุมขังบางแห่ง ทำให้มีข้อจำกัดในการจัดการสภาพแวดล้อมและการแยกผู้ถูกคุมขังให้เหมาะสม มีเพียงเรือนจำบางแห่งที่มีทรัพยากรเพียงพอเท่านั้นที่สามารถจัดสรรพื้นที่เพื่อจุดประสงค์ดังกล่าวได้”

205 ข้อความของหลักการข้อที่ 9 สามารถดูได้ในภาคผนวก

206 UN Human Rights Council (2016), *Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment*, 5 January 2016, A/HRC/31/57, paras 34–36; UNODC (2009) *Handbook on Prisoners with Special Needs*. Criminal Justice Handbook Series.

207 ระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องกักขัง พ.ศ. 2549 ข้อ 24

208 iLaw (2014). *The Story of Trans people in Male Prisons – เรื่องเล่าความหลากหลายทางเพศในคุก* (ชาย) [blog], iLaw, 22 April; BBC ai (2016). *Stories from an inmate: When ai prisoners will designate a special area of LGBTs* – ฟังความเห็นนักโทษ เมื่อเรือนจำไทยจะเปิดแดนพิเศษเพื่อผู้มีความหลากหลายทางเพศ; Office of the High Commissioner for Human Rights (2011) *Discriminatory laws and practices and acts of violence against individuals based on their sexual orientation and gender identity*. A/HRC/19/41; UNODC (2009).

209 ประมวลระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดี: ระเบียบที่ 139 พ.ศ. 2545



เมื่อพิจารณาถึงข้อจำกัดเหล่านี้แล้ว ผู้ให้ข้อมูลสำคัญเห็นว่าการผลักดันให้เกิดการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนผู้ถูกคุมขังข้ามเพศที่อยู่ในเรือนจำควรผลักดันให้เกิดผลในระดับข้อตกลงหรือในระดับ “แนวปฏิบัติ” เท่านั้น ผู้ให้ข้อมูลสำคัญเชื่อว่าภายใต้ข้อจำกัดของทรัพยากรในปัจจุบันนั้นการกำหนดให้สิทธิข้อบังคับนั้นไม่สามารถทำให้เกิดการปฏิบัติตามได้จริง<sup>210</sup>

อย่างไรก็ตามความมั่นคงปลอดภัยของบุคคลข้ามเพศในสถานกักกันต้องได้รับการให้ความสำคัญอยู่ตลอด ตัวอย่างการปฏิบัติที่ดีในระดับนานาชาติและแนวปฏิบัติสากลเกี่ยวกับการคุมขังบุคคลข้ามเพศที่ออกโดยสำนักงานป้องกันยาเสพติดและปราบปรามอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (UNODC) ระบุว่าควรจัดสรรผู้กระทำความผิดข้ามเพศภายใต้การปรึกษาหารือกับผู้ต้องขังเป็นรายกรณีไป และยังได้ระบุเพิ่มเติมว่าการจัดสรรผู้กระทำความผิดข้ามเพศบนฐานของเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ผู้หญิงข้ามเพศอยู่ในสถานคุมขังเดียวกันกับผู้กระทำความผิดชายจะเอื้อให้เกิดการล่วงละเมิดทางเพศและการข่มขืน ทั้งนี้บุคคลข้ามเพศไม่ควรถูกให้ไปอยู่ในสถานคุมขังหรือห้องคุมขังร่วมกับบุคคลที่อาจส่งผลให้บุคคลข้ามเพศตกอยู่ในความเสี่ยง ไม่ว่าบุคคลข้ามเพศจะได้รับการผ่าตัดเพื่อปรับรูปลักษณ์ให้ตรงกับเพศสถานะแล้วหรือไม่ก็ตาม<sup>211</sup>

## 9.4 การค้นตัวผู้ต้องหา

ในระหว่างการจับกุมนั้นตำรวจมีอำนาจในการค้นตัวผู้ต้องหา “การค้นตัวดังกล่าวต้องกระทำอย่างถูกต้องเหมาะสม และการค้นตัวผู้หญิงจะต้องกระทำโดยผู้หญิง”<sup>212</sup>

ในประเทศไทยเนื่องจากผู้หญิงข้ามเพศมีสถานะเป็นเพศชายตามกฎหมาย จึงถูกค้นตัวโดยผู้ชาย ในขณะที่ผู้ชายข้ามเพศที่ถูกจำคุกตามกฎหมายว่าเพศหญิงจะถูกค้นตัวโดยผู้หญิง อย่างไรก็ตามการใช้มาตรฐานนี้กับบุคคลข้ามเพศบนฐานของเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิดทำให้พวกเขาระเบิดความอับอาย การละเมิดต่อความเป็นส่วนตัว และการเลือกปฏิบัติ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญท่านหนึ่งกล่าวว่าในขณะที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาระบุว่าบุคคลควรได้รับการค้นตัวโดยบุคคลเพศเดียวกัน (ตีความว่าเป็นเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด) ในทางปฏิบัติคุณลักษณะและบุคลิกภาพของผู้หญิงข้ามเพศที่จะถูกค้นตัวอาจได้รับการพิจารณาเพื่อตัดสินว่าจะได้รับการค้นตัวโดยเจ้าหน้าที่ผู้หญิงหรือไม่ ตัวอย่างเช่น ผู้หญิงข้ามเพศได้ผ่านการผ่าตัดแปลงเพศแล้วหรือไม่ หรือเจ้าหน้าที่ผู้หญิงรู้สึกสะดวกในการค้นตัวหรือไม่ เป็นต้น<sup>213</sup> นั้นหมายความว่าเพศของผู้ที่ทำการค้นตัวผู้หญิงข้ามเพศจะขึ้นอยู่กับความคิดเห็นโดยเจ้าหน้าที่มากกว่าการทำตามแนวทางที่มีอยู่อย่างชัดเจน ความคลุมเครือนี้ทำให้ผู้หญิงข้ามเพศมีความเปราะบางต่อการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีส่วนบุคคล แต่อย่างน้อยก็นับว่าดีกว่าการตีความกฎหมายอย่างเคร่งครัด สถานการณ์ดังกล่าวนี้ยังเน้นย้ำให้เห็นว่าการตกแต่งทางกายภาพของผู้หญิงข้ามเพศยังเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดว่าผู้หญิงข้ามเพศจะได้รับการปฏิบัติในสถานคุมขังอย่างไร มากกว่าที่จะคำนึงความปลอดภัยหรือการเคารพต่อศักดิ์ศรีและสุขภาพของผู้หญิงข้ามเพศ

ในกรณีของผู้ชายข้ามเพศผู้ให้ข้อมูลสำคัญกล่าวว่าผู้ชายข้ามเพศจะได้รับการปฏิบัติโดยไม่ได้รับการคำนึงถึงอัตลักษณ์ทางเพศ ลักษณะที่ปรากฏ และไม่ว่าจะผ่านการผ่าตัดแปลงเพศมาแล้วหรือไม่<sup>214</sup> นั้นหมายความว่าผู้ชายข้ามเพศจะถูกปฏิบัติในฐานะผู้หญิงอยู่ตลอดเมื่ออยู่ในสถานคุมขัง ทั้งนี้ผู้ชายข้ามเพศจะถูกค้นตัวโดยเจ้าหน้าที่ผู้หญิงไม่ว่าความต้องการ ลักษณะที่ปรากฏ หรือลักษณะทางกายภาพของพวกเขาจะเป็นอย่างไรก็ตาม

การมุ่งเน้นด้านความมั่นคงปลอดภัย ซึ่งรวมถึงการคำนึงถึงความเสี่ยงต่อการถูกล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศ เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการพิจารณาความเปราะบางของบุคคลข้ามเพศในสถานคุมขัง อย่างไรก็ตาม ความเปราะบางต่อความรุนแรงนี้มีได้ขึ้นอยู่กับว่าบุคคลข้ามเพศได้ผ่านการผ่าตัดเพื่อเปลี่ยนแปลงอวัยวะเพศมาแล้วหรือไม่ (หรือการผ่าตัดหน้าอก/เต้านม) นโยบายการค้นตัวของสำนักงานตำรวจแห่งชาติปัจจุบัน อนุญาตให้มีการใช้ดุลพินิจว่าจะให้ใครค้นตัวนักโทษข้ามเพศ

210 นาดา ไชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ คุณเกิดโชค เกษมวงศ์จิตร ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการส่งเสริมและจับข้อพิพาท กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพกระทรวงยุติธรรม สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 22 มกราคม พ.ศ.2559

211 Human Rights Watch (2011); UNODC (2009), p. 115.

212 มาตรา 85 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เจ้าหน้าที่จับหรือจับตัวผู้ถูกจับไว้ มีอำนาจค้นตัวผู้ต้องหา และยึดสิ่งของต่าง ๆ ที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ การค้นนั้นจำเป็นต้องทำโดยสุภาพ ถ้าค้นผู้หญิงต้องให้หญิงอื่นเป็นผู้ค้น สิ่งของใดที่ยึดไว้เจ้าหน้าที่มีอำนาจยึดไว้จนกว่าคดีถึงที่สุด เมื่อเสร็จคดีแล้วให้คืนแก่ผู้ต้องหาหรือผู้อื่น ซึ่งมีสิทธิเรียกร้องคืนสิ่งของนั้น เว้นแต่ศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น

213 นาดา ไชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ พ.ต.อ. อธิชา ถาวรศิริ ผู้กำกับการ, กลุ่มงานตรวจสอบสำนวน 3 กองคดีอาญา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2559

214 อยู่บนพื้นฐานของมาตรา 85 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และประมวลระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดี: ข้อที่ 70 ซึ่งข้อกฎหมายทั้งสองถูกนำมาอภิปรายประเด็นต่าง ๆ เช่น ใครควรทำการค้นร่างกายของบุคคลข้ามเพศ ทั้งนี้เพื่อรักษาความปลอดภัยของประชาชนและเพื่อป้องกันการละเมิดที่ไม่เป็นธรรม ผู้ชายข้ามเพศจะถูกคุมขังโดยไม่คำนึงถึงลักษณะที่ปรากฏภายนอก คุณลักษณะ หรือไม่ว่าพวกเขาจะผ่านการศัลยกรรมแปลงเพศหรือไม่ก็ตาม อ้างแล้ว

บนฐานด้านความปลอดภัย อย่างไรก็ตามแนวทางดังกล่าวควรทำให้เป็นแนวปฏิบัติอย่างทางการและอนุญาตให้มีการใช้วิธีการที่เคารพ อัตลักษณ์ทางเพศของบุคคลข้ามเพศ และสิทธิส่วนบุคคล และสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัย แนวทางนี้ควรปรับใช้กับผู้ต้องขังข้ามเพศทุกคน ไม่ว่าอัตลักษณ์ทางเพศหรือสถานะการผ่าตัดจะเป็นอย่างไรก็ตาม แนวทางดังกล่าวจะเป็นตัวอย่างแนวทางปฏิบัติที่ดีให้แก่เขตอำนาจศาลอื่น<sup>215</sup>

แนวทางระหว่างประเทศของสำนักงานป้องกันยาเสพติดและปราบปรามอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (UNODC) เรื่องการคุมขังบุคคลข้ามเพศได้เสนอแนะว่าผู้ต้องขังข้ามเพศต้องได้รับโอกาสในการเลือกเพศของผู้ค้นตัว<sup>216</sup> ซึ่งควรดำเนินไปโดยไม่เกี่ยวกับบุคคลข้ามเพศจะได้รับการผ่าตัดทางเพศแล้วหรือไม่ นอกจากนี้ผู้รายงานพิเศษขององค์การสหประชาชาติเรื่องการทรมานได้เรียกร้องให้รัฐภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน “รับรองให้ผู้ถูกคุมขังข้ามเพศทุกคนมีโอกาสเลือกที่จะถูกค้นตัวโดยเจ้าหน้าที่เพศชายหรือเพศหญิง” รวมถึง “คำนึงถึงอัตลักษณ์ทางเพศและทางเลือกของบุคคลก่อนที่จะตัดสินใจให้บุคคลข้ามเพศถูกคุมขังในสถานคุมขังใดและให้โอกาสในการอุทธรณ์การตัดสินใจดังกล่าว”<sup>217</sup>

## 9.5 การเข้าถึงฮอโมนและการตรวจสุขภาพของบุคคลข้ามเพศ

นอกจากนี้คณะวิจัยยังได้พูดคุยกับผู้หญิงข้ามเพศที่รายงานว่ามีความเสี่ยงต่อการคุมขังที่ส่งผลต่อบุคคลข้ามเพศ โดยอย่างไม่เป็นธรรมมากไปกว่าการค้นตัวขั้นต้นและการคุมขัง กฎระเบียบเหล่านี้รวมถึงข้อบังคับด้านการแต่งกาย ซึ่งจำกัดการแสดงออกทางเพศของผู้ต้องขังข้ามเพศ เช่น การบังคับให้ผู้หญิงข้ามเพศต้องตัดผมและการห้ามใช้ฮอโมนในขณะที่ถูกคุมขังสำหรับผู้หญิงข้ามเพศหลายคนการรับบริการทางสุขภาพเพื่อการเปลี่ยนผ่านทางเพศ เช่น การใช้ฮอโมน และการตรวจสุขภาพที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนผ่าน เป็นความจำเป็นในการรักษาสุขภาพทางกายและสุขภาพจิต การปฏิเสธการเข้าถึงฮอโมนต่อผู้ต้องขังข้ามเพศในสถานคุมขังจึงเป็นการละเมิดสิทธิในการมีสุขภาพที่ดี<sup>218</sup>

ด้วยเหตุนี้ แม้ว่ากระทรวงยุติธรรมจะตระหนักถึงความท้าทายและปัญหาที่ผู้ต้องขังข้ามเพศต้องเผชิญในสถานคุมขัง แต่การขาดกฎระเบียบข้อบังคับที่คำนึงและปกป้องบุคคลข้ามเพศ ทั้งในประเด็นเกี่ยวกับการค้นตัวและการคุมขัง ก็ยังส่งผลให้ผู้ต้องขังข้ามเพศมีความเปราะบางต่อการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่และข้อจำกัดด้านทรัพยากร ดังนั้นจึงเสนอเป็นอย่างยิ่งว่าควรมีการกำหนดให้มีนโยบายที่มีศักยภาพในการบังคับใช้มากกว่า ‘แนวปฏิบัติ’ และมีการบังคับใช้และติดตามในเรือนจำและสถานคุมขังทุกแห่ง

ประสบการณ์เหล่านี้ของผู้หญิงข้ามเพศที่ถูกคุมขังแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายในประเทศไทย ยิ่งไปกว่านั้นในระหว่างการประชุมผู้เชี่ยวชาญสำหรับรายงานนี้ในครั้งที่ 2 กระทรวงยุติธรรมชี้ว่าในระยะสั้นนี้กระทรวงยุติธรรมมีความตั้งใจที่จะพัฒนาและออกแนวปฏิบัติในการปกป้องคุ้มครองสิทธิของบุคคลข้ามเพศในเรือนจำ โดยจะจัดให้มีการพัฒนาร่วมกับกรมพินิจและคุ้มครองเด็ก กรมราชทัณฑ์ และภาคประชาสังคมด้านบุคคลข้ามเพศ นี่เป็นหนึ่งในโอกาสในการผลักดันนโยบายเพื่อตอกย้ำผลดีที่จะเกิดขึ้นต่อสวัสดิการของบุคคลข้ามเพศหากมีการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย ทั้งนี้สิ่งสำคัญคือแนวทางดังกล่าวต้องครอบคลุมถึงบุคคลข้ามเพศทุกคนไม่ว่าจะผ่านการแปลงเพศหรือรับบริการทางการแพทย์เพื่อเปลี่ยนรูปลักษณ์ให้ตรงกับเพศสถานะมาแล้วหรือไม่ก็ตาม

ปัจจุบันยังไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับประสบการณ์ของผู้ชายข้ามเพศในการถูกค้นตัวหรือคุมขัง อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาถึงการขาดแนวปฏิบัติและกฎระเบียบข้อบังคับที่ชัดเจน จึงเป็นไปได้ว่าผู้ชายข้ามเพศอาจต้องเผชิญกับปัญหาที่คล้ายคลึงกันกับผู้หญิงข้ามเพศในการถูกค้นตัว การจัดสรรว่าจะถูกคุมขังในสถานคุมขังใด และการเข้าถึงการดูแลสุขภาพที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงเพศ ทั้งนี้เนื่องจากยังขาดข้อมูล ประสบการณ์ของผู้ชายข้ามเพศในสถานคุมขังในประเทศไทยจึงนับเป็นประเด็นที่จำเป็นต้องมีการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมในอนาคต

215 HPP, APTN, UNDP (2015) p. 18.

216 UNODC (2009) pp. 117–118.

217 Thailand ratified the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment in 2007; UN Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment*, 5 January 2016, A/HRC/31/57, para. 70 (s) and (u).

218 HPP, APTN, UNDP (2015).

# บทที่ 10 การรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย กับการวินิจฉัยทางการแพทย์ (พยาธิสภาพทางจิตวิทยา) ในประเทศไทย<sup>219</sup>

ในประเทศไทยหลักฐานทางวิทยาศาสตร์และทางการแพทย์มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาและการตีความกฎหมายและกฎระเบียบข้อบังคับ เป็นผลให้บทบาทของหลักฐานเอกสารทางการแพทย์ได้กลายเป็นหลักในการประชุมถกเถียงเกี่ยวกับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายของบุคคลข้ามเพศในประเทศไทย และดังที่รายงานการวิจัยนี้ได้กล่าวมาตลอด บุคคลข้ามเพศมักถูกกำหนดให้ต้องยื่นเอกสารรับรองทางการแพทย์ที่วินิจฉัยว่าบุคคลข้ามเพศนั้นมีความผิดปกติของอัตลักษณ์ทางเพศเพื่อให้ได้รับการรับรองอัตลักษณ์ทางเพศ<sup>220</sup> นอกจากนี้ในหลายครั้งคล้ายแพทย์ต้องให้การรับรองการเปลี่ยนแปลงร่างกายของบุคคลข้ามเพศเพื่อเป็นหลักฐานการสนับสนุนในการรับรองอัตลักษณ์ทางเพศดังกล่าว<sup>221</sup> และในหลายกรณีนักกิจกรรมบุคคลข้ามเพศและผู้กำหนดนโยบายในประเทศไทยได้แสดงความเห็นว่าการนิยามบุคคลที่มีหลากหลายทางเพศว่าเป็นความเจ็บป่วยทางจิตเป็นหนทางเดียวที่จะพิสูจน์การมีตัวตนและความจำเป็นเฉพาะของบุคคลข้ามเพศ

อย่างไรก็ตาม ยังมีประเด็นสำคัญอีกประเด็นหนึ่ง นั่นคือการแยกแยะระหว่างหลักฐานทางการแพทย์ในฐานะหลักฐานสนับสนุนและการทำให้หลักฐานทางการแพทย์นั้นกลายเป็นเงื่อนไขในการยอมรับการมีสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้องค์กรสิทธิมนุษยชนทั้งในระดับนานาชาติ ระดับภูมิภาค และระดับประเทศ ต่างกำลังเรียกร้องให้หยุดมองอัตลักษณ์ทางเพศที่หลากหลายเป็นความผิดปกติทางจิต และเรียกร้องให้ยกเลิกการใช้การวินิจฉัยทางการแพทย์หรือการคัดสรรกรรมเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นในการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย<sup>222</sup> ในปี พ.ศ.2553 และ 2558 ผู้เชี่ยวชาญทางการแพทย์ทั่วโลกที่เกี่ยวข้องชาวด้านการแปลงเพศได้ยืนยันถึงการแยกแยะความแตกต่างดังกล่าวนี้ สมาคมวิชาชีพโลกว่าด้วยสุขภาพของบุคคลข้ามเพศ (WPATH) ได้ออกแถลงการณ์คัดค้านการกำหนดให้คัดสรรกรรมและการทำหมันเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นในการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย ผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชนจำนวนมากและหน่วยงานขององค์การสหประชาชาติยืนยันว่าข้อกำหนดดังกล่าวเป็นข้อกำหนดที่จะเมิดสิทธิมนุษยชนของบุคคลข้ามเพศในการกำหนดใจตนเองและการได้รับการรับรองโดยกฎหมาย<sup>223</sup>

ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2553 คณะกรรมการสมาคมวิชาชีพโลกว่าด้วยสุขภาพของบุคคลข้ามเพศออกแถลงการณ์ต่อไปนี้เพื่อเรียกร้องให้ยกเลิกการกำหนดว่าการเป็นบุคคลข้ามเพศเป็นความผิดปกติทางจิต:

“การแสดงออกซึ่งลักษณะทางเพศ รวมถึงอัตลักษณ์ที่มีตรงตามลักษณะทางเพศที่สังคมกำหนดเป็นปรากฏการณ์ทั่วไปที่มีความแตกต่างกันไปในแต่ละวัฒนธรรม ซึ่งไม่ควรถูกตัดสินว่าเป็นโรคหรือสิ่งเลวร้าย การทำให้การแสดงออกซึ่งลักษณะทางเพศและ อัตลักษณ์ทางเพศกลายเป็นความผิดปกติทางจิตนั้นเป็นการส่งเสริมตีตราอคติ และการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลข้ามเพศ ส่งผลให้บุคคลข้ามเพศเปราะบางต่อการถูกกีดกันและการเบียดขับทางสังคม และยังเพิ่มความเสี่ยงต่อปัญหาทางสุขภาพจิตและสุขภาพทางกาย สมาคมวิชาชีพโลกว่าด้วยสุขภาพของบุคคลข้ามเพศเรียกร้องให้องค์กรวิชาชีพทางการแพทย์และองค์กรของรัฐทบทวนนโยบายและแนวปฏิบัติเพื่อจัดการตีตราต่อบุคคลที่มีความแตกต่างหลากหลายทางเพศสถานะ”<sup>224</sup>

219 การวินิจฉัยทางการแพทย์พยาธิสภาพทางจิตวิทยา คือการนิยามอัตลักษณ์ทางเพศของบุคคลข้ามเพศว่ามีความผิดปกติทางจิต

220 กรณาดูหัวข้อ 7.2 “การรับรองและปกป้องคุ้มครองบุคคลข้ามเพศในกองทัพ” และบทที่ 6 การรับรองเพศสถานะทางกฎหมายในระบบการศึกษา

221 นาดา ไชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ รศ.นพ. ศิริชัย จินดารักษ์, คลายแพทย์ตงแต่งประจำสถาบัน PAI สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 15 มีนาคม พ.ศ.2559

222 Winter, Sam et al. (2016). Transgender people: health at the margins of society, The Lancet, Volume 388, Issue 10042, pp. 390–400.

223 กรณาดูหัวข้อ 1.7 “บริบทสากล” เพื่อเป็นข้อมูลเพิ่มเติม

224 HPP, APTN, UNDP. (2015), pp. 32–33

บัญชีจำแนกทางสถิติระหว่างประเทศของโรคและปัญหาสุขภาพที่เกี่ยวข้อง (ICD) ซึ่งออกโดยองค์การอนามัยโลกและคู่มือการวินิจฉัยและสถิติสำหรับความผิดปกติทางจิต (DSM) ของสมาคมจิตเวชอเมริกันถูกนำมาใช้โดยระบบสาธารณสุขทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทย ก่อนหน้านี้ ICD และ DSM ระบุให้อัตลักษณ์ข้ามเพศเป็น “ความผิดปกติของอัตลักษณ์ทางเพศ” หรือ GID<sup>225</sup> ในปี พ.ศ. 2556 คู่มือการวินิจฉัยและสถิติสำหรับความผิดปกติทางจิตได้รับการปรับปรุง และ GID ถูกแทนที่ด้วยคำว่า ‘ภาวะความไม่สอดคล้องกันของเพศสถานะ’<sup>226</sup> ซึ่งถือเป็นคำที่มีความหมายเชิงบวกมากขึ้น เนื่องจาก GID เป็นเป็นการตีตราอัตลักษณ์ทางเพศของบุคคลข้ามเพศ ในขณะที่คำว่าภาวะความไม่สอดคล้องกันของเพศสถานะมีความเจาะจงไปที่ความทุกข์ใจของบุคคลข้ามเพศจำนวนหนึ่งเมื่ออัตลักษณ์ทางเพศไม่สอดคล้องกับร่างกาย อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนแปลงของคำเหล่านี้ยังมิได้ส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในประเทศไทย

ปัจจุบัน ICD อยู่ในระหว่างการแก้ไขปรับปรุง และได้มีการระบุว่า ICD ฉบับที่ 11 จะตัดคำว่า “ความผิดปกติของเพศสถานะ” ออกจากบทที่ว่าด้วยสุขภาพจิตและจะออกคำใหม่ที่ไม่ทำให้การแสดงออกทางเพศเป็นพยาธิสภาพ โดยมีข้อเสนอให้บรรจุไว้ในบทที่ว่าด้วย ‘อาการที่เกี่ยวข้องกับสภาวะทางเพศ’ แทน ทั้งนี้เพื่อดำรงไว้ซึ่งโอกาสสำหรับบุคคลข้ามเพศในการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนผ่านทางเพศ<sup>227</sup>

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ตัวอย่างแนวทางการปฏิบัติที่ดีในการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายเริ่มมีจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ทั่วโลก ซึ่งแนวทางเหล่านี้อิงตามหลักการในการกำหนดใจตนเองและการมีอำนาจความชอบธรรมในเนื้อตัวร่างกายของตนในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2555 ประเทศอาร์เจนตินากลายเป็นประเทศแรกที่ผ่านกฎหมายอัตลักษณ์ทางเพศที่อนุญาตให้บุคคลข้ามเพศสามารถเปลี่ยนแปลงเครื่องหมายกำหนดเพศในใบสูติบัตรและเอกสารที่เกี่ยวข้องได้ตามความต้องการของตน<sup>228</sup> และประเด็นสำคัญหนึ่งก็คือกฎหมายฉบับนี้ไม่กำหนดให้การวินิจฉัยทางการแพทย์ การศัลยกรรม หรือใช้ฮอร์โมน เป็นเงื่อนไขในการกำหนด อัตลักษณ์ทางเพศ นอกจากนี้ ประเทศเดนมาร์ก<sup>229</sup> ประเทศมอลตา<sup>230</sup> ประเทศไอร์แลนด์<sup>231</sup> และประเทศนอร์เวย์<sup>232</sup> ต่างก็ได้ตรากฎหมายที่อนุญาตให้บุคคลข้ามเพศสามารถนิยามอัตลักษณ์ทางเพศของตนเองได้โดยได้รับการรับรองตามกฎหมาย และไม่ต้องผ่านการวินิจฉัยทางการแพทย์ การผ่าตัด หรือการรับฮอร์โมน

225 ดังที่ได้แสดงในรายงานฉบับนี้, ความผิดปกติทางอัตลักษณ์ทางเพศ (GID) ยังคงถูกใช้ในการวินิจฉัยในประเทศไทยอยู่ในปัจจุบัน

226 HPP, APTN, UNDP (2015) p. 32.

227 เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในการจัดทำ ‘ความผิดปกติทางอัตลักษณ์ทางเพศ’ หรือคำว่า ‘ความไม่สอดคล้องกันของเพศสถานะ’ อัตลักษณ์ข้ามเพศสถานะก็ไม่ได้ถูกวินิจฉัยอีกต่อไปในลักษณะของความผิดปกติทางจิตหรือผิดปกติทางพฤติกรรม; Transgender Europe (TGEU) (2014a). A step in the right direction: WHO proposes to remove FG “Gender Identity Disorders” from the mental and behavioural disorders [Press Release]; Drescher, Jack et al. (2012). Minding the Body: Situating Gender Identity Diagnoses in the ICD-11. *International Review of Psychiatry*, 24 (6), pp. 568–77.

228 Ley 26743: *Derecho a la identidad de género*. [Law No. 26743: Right to gender identity]. An English translation of this Act is available at: <https://globaltransaction.les.wordpress.com/2012/05/argentina-gender-identity-law.pdf> (Accessed 7 July 2016).

229 The Danish law, including an official English language translation are available at TGEU (2014) *Danish Trans Law Amendments 2014*, 26 September, <http://tgeu.org/danish-trans-law-amendments-2014-l-182-motion-to-amend-the-act-on-the-danish-civil-registration-system> (Accessed 9 August 2016).

230 Malta’s Gender Identity, Gender Expression and Sex Characteristics Act; TGEU (2015) *Malta Adopts Ground-breaking Trans and Intersex Law* [Press Release] 1 April. Available at: <http://tgeu.org/malta-adopts-ground-breaking-trans-intersex-law/> (Accessed 9 August 2016).

231 Ireland’s 2015 Gender Recognition Act is available at: Transgender Equality Network Ireland (2015) *Legal Gender Recognition in Ireland*, <http://www.teni.ie/page.aspx?contentid=586> (Accessed 9 August 2016).

232 *Lov om endring av juridisk kjønn* 17. June. 2016. Nr. 46 [Law amending legal status] 17. June 2016. Nr. 46]. There is currently no English language translation available for this law. However, the Norwegian law is available at: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2016-06-17-46> (Accessed 20 December 2016).

# บทที่ 11 บุคคลเพศกำกวมกับการรับรองเพศ สถานะทางกฎหมาย

การศึกษาวิจัยนี้ถูกออกแบบเพื่อศึกษาประเด็นการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายของประเทศไทย ซึ่งมีได้มีการเก็บข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับกฎหมาย นโยบาย ระเบียบข้อบังคับ และการพิพากษาของศาลเพื่อให้บุคคลเพศกำกวมสามารถแก้ไขชื่อ เพศ หรือคำนำหน้านามของตนในเอกสารทางราชการ อย่างไรก็ตามคณะวิจัยพบว่าไม่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับบุคคลเพศกำกวมอยู่ จึงตัดสินใจที่จะรวบรวมข้อมูลเหล่านี้และนำเสนอในรายงานฉบับนี้เพื่อประโยชน์ในการอ้างอิงในอนาคต อย่างไรก็ตามการวิเคราะห์เชิงลึกเกี่ยวกับกฎหมายการรับรองเพศสถานะสำหรับบุคคลเพศกำกวมในประเทศไทยอยู่นอกขอบเขตของการศึกษาครั้งนี้

เพศกำกวม (Intersex) เป็นคำที่มีความหมายครอบคลุมความหลากหลายของร่างกายตามธรรมชาติซึ่งมีลักษณะร่วมกันคือ คุณลักษณะทางกายภาพ ฮอรโมน หรือลักษณะทางพันธุกรรมของบุคคลเพศกำกวมนั้นไม่สอดคล้องกับลักษณะของเพศชายและเพศหญิงที่สังคมคาดหวังแบบเหมารวม<sup>233</sup> อย่างไรก็ตามในบริบทของสังคมไทยคำว่า ‘บุคคลเพศกำกวม’ และ ‘บุคคลข้ามเพศ’ มีฐานคิดทางวัฒนธรรมร่วมกัน และมักถูกนำมาปะปนร่วมกันภายใต้คำว่า ‘กะเทย’ ปัจจุบันสังคมไทยยังขาดความรู้เกี่ยวกับตัวตนของบุคคลเพศกำกวมและปัญหาที่บุคคลเพศกำกวมต้องเผชิญ

ในประเด็นการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายในประเทศไทย ในขณะที่บุคคลข้ามเพศยังไม่สามารถแก้ไขคำนำหน้านามหรือเครื่องหมายกำหนดเพศสถานะในสูติบัตรได้ แต่บุคคลเพศกำกวมยังมีทางเลือกทางกฎหมายที่แตกต่างไปจากบุคคลข้ามเพศมาก

บุคคลเพศกำกวมบางคนอาจสามารถแก้ไขเพศที่ถูกลงทะเบียนไว้ในเอกสารทั้งหมดได้ อย่างไรก็ตามสิทธินี้จำกัดอยู่เฉพาะกับคนที่ได้รับการวินิจฉัยว่ามีภาวะเพศกำกวมตั้งแต่แรกเกิดแล้วเท่านั้น<sup>234</sup> (ยึดตามหลักอวัยวะเพศกำกวม) และต้องเป็นผู้ที่ได้รับการผ่าตัด “ทำให้เพศเป็นปกติ” เพื่อให้อวัยวะเพศสอดคล้องกับความเป็นเพศชายหรือเพศหญิงอย่างใดอย่างหนึ่ง ในระดับสากลนั้นการผ่าตัดในลักษณะดังกล่าวมักกระทบเมื่อบุคคลเพศกำกวมยังเด็กเกินกว่าที่จะให้ความเห็นชอบได้ แนวปฏิบัตินี้จึงถูกวิพากษ์วิจารณ์โดยกลไกและหน่วยงานของสหประชาชาติว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน<sup>235</sup>

การศึกษานี้พบว่า ประเทศไทยไม่มีกฎหมายการรับรองเพศสถานะสำหรับบุคคลเพศกำกวมที่ไม่ระบุเส้นทางการแพทย์หรือการผ่าตัด<sup>236</sup> งานวิจัยสำหรับโครงการนี้พบเอกสารคำสั่งทางปกครองฉบับหนึ่งซึ่งออกโดยกระทรวงมหาดไทยในปี พ.ศ. 2535<sup>237</sup> ขอบเขตของเอกสารนี้จำกัดอยู่ที่บุคคลเพศกำกวมที่มี “อวัยวะคลุมเครือ” เท่านั้น

คำสั่งทางปกครองนี้ออกเพื่อตอบสนองต่อกรณีในปี พ.ศ. 2535 ที่ถูกร้องเรียนไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของประเทศไทย โดยที่บุคคลเพศกำกวมที่เป็นผู้ใหญ่ต้องการที่จะเปลี่ยนคำนำหน้านามในเอกสารทางกฎหมาย<sup>238</sup> คณะกรรมการขอให้กรมการปกครองชี้แจงว่าบุคคลเพศกำกวมสามารถเปลี่ยนแปลงข้อมูลทะเบียนราษฎร และเอกสารทางกฎหมาย เช่น บัตรประจำตัวประชาชน ได้หรือไม่ และถ้าสามารถเปลี่ยนแปลงได้จะอาศัยอำนาจตามกฎหมายและระเบียบใด

233 APF (2016). p. 65.

234 นักเคลื่อนไหวในประเด็นบุคคลเพศกำกวมหลายคนปฏิเสธภาษาทางการแพทย์ที่ใช้อธิบายถึงร่างกายของคนที่มีเพศกำกวม การกำหนดให้ร่างกายของบุคคลเพศกำกวมเป็นความเจ็บป่วยถูกใช้ในการสร้างความชอบธรรมให้กับการผ่าตัดเพื่อบังคับให้ร่างกายของบุคคลเพศกำกวมสอดคล้องกับความเป็นเพศชายและเพศหญิงอย่างใดอย่างหนึ่ง การรักษาเหล่านี้มักเกิดขึ้นโดยปราศจากความยินยอมพร้อมใจ และอาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพจิต อารมณ์ กาย และสุขภาวะทางเพศของบุคคลที่มีเพศกำกวม ดังนั้นผู้เขียนรายงานฉบับนี้เลือกที่จะไม่ผลิตซ้ำการใช้คำที่ไม่ถูกต้องเหล่านี้กับร่างกายที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติของคนที่มีเพศกำกวม ทั้งนี้การใช้คำดังกล่าวเฉพาะเมื่อเป็นการอ้างอิงโดยตรงจากตัวบทที่อ้างถึง; Astroa Lesbian Foundation for Justice (2016).

235 UN Human Rights Council (2013); WHO, OHCHR, UN Women, UNAIDS, UNDP, UNFPA and UNICEF (2014); UN Office of the High Commissioner for Human Rights (2015); WHO (2015).

236 การกำหนดเงื่อนไขทางการแพทย์และศัลยกรรมสำหรับบุคคลเพศกำกวมในการแก้ไขเอกสารประจำตัวของตนเป็นการละเมิดกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ กรณาคาดูข้อ 1.7 “บริบทสากล” เพื่อเป็นข้อมูลเพิ่มเติม

237 สำนักบริหารทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

238 นาคา โชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ คุณกิตติพร บุญอ่ำ, เจ้าหน้าที่ด้านสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ.2559



ในหนังสือราชการที่ออกโดยสำนักบริหารการทะเบียนมีการชี้แจงว่า บุคคลเพศกำกวมในกรณีนี้ได้รับการระบุว่าเป็นเพศชายในสูติบัตร แต่ได้รับ “การวินิจฉัย” ว่ามี “ความผิดปกติของอวัยวะเพศ” และได้ผ่านการผ่าตัด “เอาอวัยวะที่ผิดปกติออกแล้ว”<sup>239</sup> หนังสือราชการฉบับนี้ระบุว่าการผ่าตัดนั้น “ไม่ใช้การผ่าตัดเพื่อเปลี่ยนแปลงเพศ” ซึ่งจากหลักฐานนี้ “นายทะเบียนสามารถแก้ไขหลักฐานในสูติบัตรและทะเบียนบ้านตามความเป็นจริงตามระเบียบของสำนักบริหารการทะเบียน”<sup>240</sup>

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ยืนยันว่าคำสั่งทางปกครองนี้ได้จำกัดการแก้ไขบันทึกข้อมูลของบุคคลเพศกำกวมได้เฉพาะเมื่อความเป็นเพศกำกวมนั้นเกิดจากการมี “อวัยวะเพศคลุมเครือ” ซึ่งถูกระบุไว้ ณ แรกเกิด และได้มีการผ่าตัดอวัยวะเพศให้สอดคล้องกับความเป็นเพศชายหรือเพศหญิงอย่างใดอย่างหนึ่งแล้ว<sup>241</sup> ซึ่งเป็นการกีดกันบุคคลเพศกำกวมส่วนใหญ่ให้ไม่สามารถการแก้ไขรายละเอียดเพศในข้อมูลทะเบียนราษฎรได้<sup>242</sup>

หลังจากนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงได้จัดทำเอกสารเผยแพร่โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการดังกล่าว เอกสารเผยแพร่นี้ได้ระบุถึงเอกสารต่างๆ ที่บุคคลเพศกำกวมที่มีสิทธิในการเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อมูลจำเป็นต้องยื่นเพื่อการแก้ไขข้อมูลในรายการทะเบียนราษฎร โดยมีรายละเอียดดังนี้<sup>243</sup>

1. ใบรับรองแพทย์เกี่ยวกับเพศสถานะและวิถีทางเพศ รวมทั้งความเห็นของแพทย์ผู้เชี่ยวชาญ ในการกำหนดคำนำหน้านามที่ควรใช้และบุคคลที่ขอเปลี่ยนแปลงจำเป็นต้องมีการผ่าตัดอวัยวะเพศให้มีอวัยวะเพศชายหรือหญิงอย่างใดอย่างหนึ่งในลักษณะที่ไม่มีความกำกวม
2. หมายเลขประจำตัวประชาชน 13 หลัก
3. ชื่อของบุคคลที่เป็นพยานและไปแสดงตัว ณ สำนักงานเขต หรือสำนักงานเขตตามภูมิลำเนา

แนวปฏิบัตินี้มีปัญหาในหลายระดับ กล่าวคือเป็นการตีตราบุคคลเพศกำกวม หรือคนที่มี ‘อวัยวะเพศกำกวม’ ให้เป็นความผิดปกติที่ควรได้รับการแก้ไขด้วยการผ่าตัด ซึ่งเป็นแนวทางที่ขัดกับหลักฐานด้านสิทธิมนุษยชนสากลที่มีเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ อันชี้ชัดว่าการผ่าตัดดังกล่าวโดยมากมักกระทำก่อนที่บุคคลเพศกำกวมจะมีอายุมากพอที่จะให้ความยินยอม ภายในสถานการณ์นี้แนวปฏิบัติดังกล่าวนับเป็นการละเมิดมาตรฐานสิทธิมนุษยชนหลายประการ

แม้ว่ากระบวนการดังกล่าวจะถูกกำหนดขึ้นอย่างชัดเจน แต่เงื่อนไขในการพิจารณาเพศสถานะและวิถีทางเพศของบุคคลเพศกำกวมก่อนที่จะอนุญาตให้มีการเปลี่ยนแปลงเอกสารนั้นมิได้คำนึงถึงสิทธิในการกำหนดใจตนเองของบุคคลเพศกำกวม นอกจากนี้ยังแสดงให้เห็นว่าวิถีทางเพศของบุคคลเพศกำกวมถูกนำมาใช้ในการพิจารณาด้วย ปรากฏการณ์นี้สอดคล้องกับประสบการณ์ชีวิตของบุคคลข้ามเพศและบุคคลเพศกำกวมในประเทศไทย นั่นคืออัตลักษณ์ทางเพศและวิถีทางเพศยังคงถูกรับรู้ภายใต้กรอบวิถีทางเพศแบบรักต่างเพศ ส่งผลให้บุคคลเพศกำกวมที่รักต่างเพศมีแนวโน้มที่จะได้รับอนุญาตให้เปลี่ยนแปลงเอกสารมากกว่าบุคคลเพศกำกวมที่มีวิถีทางเพศกับคนเพศเดียวกัน<sup>244</sup> บุคคลเพศกำกวมมีความหลากหลายในวิถีทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศเช่นเดียวกับคนอื่นๆ และไม่ควรถูกเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งวิถีทางเพศหรืออัตลักษณ์ทางเพศนั้น ถ้าบุคคลเพศกำกวมต้องการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดเรื่องเพศในเอกสาร หลักฐานทางการแพทย์ของวิถีทางเพศก็ไม่ควรเป็นเงื่อนไขในการเปลี่ยนแปลงนั้น

239 รองผู้อำนวยการ, สำนักบริหารการทะเบียน (2545). หนังสือถึงหน่วยบริหารทางทะเบียนพิษณุโลก ที่ มท.0322/9158 ลงวันที่ 21 ตุลาคม

240 สำนักบริหารการทะเบียน (2545) ข้อที่115: ระเบียบนี้ระบุว่าจะแก้ไขเนื้อหาในเอกสารทะเบียนราษฎรผู้ร้องขอจะต้องส่งเอกสารไปยังนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่น ถ้าการจดทะเบียนได้รับการพิจารณาอนุมัติแล้วให้แก้ไขเนื้อหาในเอกสารทะเบียนราษฎรต่อไป

241 นาดา ไชยจิตต์ และวรรณพงษ์ ยอดเมือง (2559). บทสัมภาษณ์ คุณกิตติพร บุญอ่ำ, เจ้าหน้าที่ด้านสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ.2559

242 บุคคลเพศกำกวมมีอยู่หลายรูปแบบ ซึ่งรวมถึง เพศกำกวมในระดับโครโมโซมหรือระดับฮอร์โมนที่ไม่ได้ส่งผลให้มีอวัยวะเพศกำกวมตั้งแต่แรกเกิด เป็นผลให้บุคคลเพศกำกวมจำนวนมากอาจไม่พบว่าตนเองคือบุคคลเพศกำกวมจนกว่าจะถึงวัยรุ่นหรือวัยผู้ใหญ่

243 National Human Rights Commission of Thailand (2012). *Request for the revision of the civil registration record: in case of the request for the revision of name title of intersex persons at birth* [Pamphlet].

244 การประชุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียครั้งที่ 2 เรื่องการรับรองเพศสถานะในประเทศไทย วันที่ 15 มิถุนายน 2559 อาคารสำนักงานเลขาธิการสหประชาชาติ กรุงเทพฯ



ตัวอย่างสำคัญของการปฏิบัติที่ดีในการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายของบุคคลเพศกำกวมในระดับสากล คือกรณีของ ประเทศมอลตา กฎหมายของประเทศมอลตาได้คำนึงถึงสิทธิมนุษยชนของบุคคลข้ามเพศอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร และเป็นครั้งแรกในโลกที่ห้ามการผ่าตัดที่เรียกว่า ‘การทำให้เพศเป็นปกติ’ ในทารกที่มีภาวะเพศกำกวม และเป็นประเทศที่สองในโลกหลังจาก ประเทศออสเตรเลียที่ปกป้องคุ้มครองบุคคลเพศกำกวมจากการเลือกปฏิบัติโดยการระบุอย่างชัดเจนว่าห้ามการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งความเป็นเพศกำกวม<sup>245</sup>

คำแถลงการณ์จากการประชุมบุคคลเพศกำกวมระหว่างประเทศครั้งที่ 3 ในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2556 ซึ่งมีผู้ประชุมจาก ภูมิภาคเอเชียด้วยนั้น ได้วางกรอบการรับรองทางกฎหมายสำหรับบุคคลเพศกำกวมโดยคำนึงถึงสิทธิในเนื้อตัวร่างกาย อำนาจ และความชอบธรรม และสิทธิในการกำหนดใจตนเอง คำแถลงการณ์นี้ได้เสนอแนวการปฏิบัติที่ดีสำหรับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายของบุคคลเพศกำกวมไว้ดังนี้

- ∞ เสนอให้ลงทะเบียนเด็กเพศกำกวมในฐานะเพศหญิงหรือเพศชาย โดยต้องตระหนักว่าเด็กเหล่านี้เมื่อเติบโตขึ้นแล้วอาจระบุเพศหรือเพศสถานะของตนแตกต่างไปจากที่ลงทะเบียนไว้
- ∞ ส่งเสริมให้การจำแนกเพศหรือเพศสถานะสามารถแก้ไขได้ภายหลังผ่าน โดยมีขั้นตอนที่ง่ายไม่ซับซ้อน และเป็นไปตามการร้องขอของบุคคลเพศกำกวม ผู้ใหญ่และผู้เยาว์ทุกคนสามารถที่จะเลือกเป็นเพศหญิง (F) เพศชาย (M) เพศสถานะที่อยู่นอกระบบเพศชั่วคราวข้าม หรือเลือกมากกว่าหนึ่งได้ ทั้งนี้ในอนาคตเพศหรือเพศสถานะไม่ควรถูกระบุในสูติบัตรหรือเอกสารระบุตัวตน เช่นเดียวกันกับเชื้อชาติหรือศาสนา

245 บุคคลเพศกำกวมได้รับการคุ้มครองภายใต้ กฎหมาย “ลักษณะทางเพศ” ของมอลตาปี พ.ศ. 2558 และในประเทศออสเตรเลีย ‘ความเป็นเพศกำกวม’ ถูกเพิ่มเป็นกลุ่มที่ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติการเลือกปฏิบัติทางเพศของรัฐบาลกลาง 1984 (Cth) ในปี พ.ศ. 2556 เช่นเดียวกับวิถีทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศ; อัตลักษณ์ทางเพศของมอลตาการแสดงออกทางเพศ และคุณลักษณะทางเพศ 2015; TGEU (2015); มูลนิธิ Open Society (2014)

# บทสรุป

รายงานนี้ได้รวบรวมและศึกษากฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และนโยบายจำนวนหนึ่งในประเทศไทยที่ได้รวมเอาบุคคลข้ามเพศเข้าไว้ในขอบเขตของกฎหมายและนโยบายเหล่านั้น ซึ่งอาจมีความเกี่ยวข้องกับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาประเทศไทยได้บังคับใช้พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศซึ่งให้ความคุ้มครองจากการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลข้ามเพศ และได้มีการกำหนดระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่ระบุว่ากฎหมายเกี่ยวกับการเกณฑ์ทหารมีผลบังคับใช้กับผู้หญิงข้ามเพศอย่างไร อย่างไรก็ตามแม้ว่าความเปลี่ยนแปลงเหล่านี้จะแสดงถึงความคืบหน้า แต่กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ หรือนโยบายต่างๆ ก็ยังไม่ได้ให้ความสำคัญอย่างเพียงพอกับการปกป้องบุคคลข้ามเพศจากการเลือกปฏิบัติและการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย

ดังที่รายงานฉบับนี้ได้ชี้ให้เห็น ประเทศไทยมีกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และนโยบายต่างๆ จำนวนมาก ที่มีการเลือกปฏิบัติทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อบุคคลข้ามเพศ เช่น กฎหมายกำหนดให้นามบุคคลที่กำหนดให้มีการใช้คำนำหน้านามตามเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด การแยกเพศของชุดเครื่องแบบในระบบการศึกษาทั้งภาครัฐและเอกชนตามฐานแนวความคิดแบบเพศชั่วคราวข้ามผู้ชายและผู้หญิงตามเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด และการตรวจคัดกรองทางการทหารที่คัดผู้หญิงข้ามเพศออกจากการเป็นผู้สมัคร

นอกจากนี้ กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้นำไปสู่ความกังวลของบุคคลข้ามเพศว่าแนวคิดเรื่อง เพศ จะถูกตีความให้หมายรวมถึงอัตลักษณ์ทางเพศของบุคคลข้ามเพศหรือไม่ ดังเช่นในรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2550 ที่ถูกยกเลิกไป ทั้งนี้การตีความคำว่า เพศ ที่หมายรวมถึงความหลากหลายทางเพศเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการรับรองอัตลักษณ์ทางเพศของบุคคลข้ามเพศ

รายงานนี้มองว่าพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 เป็นเครื่องมือที่ทรงพลังที่สุดสำหรับการรณรงค์ขับเคลื่อนเชิงนโยบายให้เกิดการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย และยังเป็นเครื่องมือสำหรับการแก้ไขบทบัญญัติที่เป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลข้ามเพศในทุกภาคส่วน อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัตินี้ยังเป็นกฎหมายใหม่ ความเข้มแข็งและความครอบคลุมของการนำไปปฏิบัติใช้ยังเป็นสิ่งที่ต้องจับตามองกันต่อไป นอกจากนี้ มาตรา 17 ของกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดข้อยกเว้นเฉพาะเอาไว้ เช่น การเลือกปฏิบัติบนฐานของความเชื่อทางศาสนา ข้อยกเว้นนี้อ่อนุญาตให้มีการเลือกปฏิบัติซึ่งไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนสากลว่าด้วยการต่อต้านการเลือกปฏิบัติ<sup>246</sup>

ทั้งนี้ในระหว่างการเขียนรายงานฉบับนี้และการปรึกษาหารือกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการประชุมอภิปรายโต๊ะกลมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้เกิดการระบุประเด็นและข้อเสนอแนะที่สำคัญดังต่อไปนี้

246 Universal Declaration of Human Rights, Articles 1, 2 and 7; International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR, 1966) Article 26; International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights (ICESCR, 1966) Article 2 (2); CEDAW Articles 1–4; CRC Article 1.

# ประเด็นและข้อเสนอแนะที่สำคัญ

## 1. การป้องกันการเลือกปฏิบัติ

### รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

#### รัฐสภา

- ∞ ดำรงไว้ซึ่งการตีความคำว่า “เพศ” ให้ครอบคลุมถึงบุคคลข้ามเพศใน “เจตนารมณ์” ของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่
- ∞ ทำให้กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และนโยบายทั้งหมดเป็นไปตามหลักการของการไม่เลือกปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายสิทธิมนุษยชนสากล

### พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ

#### กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

- ∞ สร้างความตระหนักในกลุ่มบุคคลข้ามเพศ หน่วยงานของรัฐ นายจ้าง ลูกจ้าง สหภาพการค้า และสาธารณชน และสร้างความเข้าใจว่านิยามของเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งเพศในพระราชบัญญัตินี้คุ้มครองครอบคลุมไปถึงลูกจ้างที่เป็นบุคคลข้ามเพศด้วย
- ∞ ทบทวนและแก้ไขข้อยกเว้นในมาตรา 17 ของพระราชบัญญัติเพื่อให้สอดคล้องไปกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนสากล ซึ่งจะไม่สามารถใช้ข้อยกเว้นนี้ในการเลือกปฏิบัติกับบุคคลข้ามเพศได้
- ∞ ให้สมาชิกคณะกรรมการวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งเพศ และคณะกรรมการส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ ได้รับการพัฒนาให้มีความละเอียดอ่อนต่อประเด็นของบุคคลข้ามเพศภายใต้ขอบเขตหน้าที่ของตน
- ∞ ดำเนินการให้ทุกคนสามารถเข้าถึงกลไกการร้องเรียนตามพระราชบัญญัตินี้
- ∞ สร้างความชัดเจนในมาตรา 30 ของพระราชบัญญัติเกี่ยวกับกองทุนส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ ให้สามารถส่งเสริมชดเชย เยียวยาให้กับผู้ที่ถูกเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งเพศ รวมถึงบุคคลข้ามเพศ
- ∞ ทบทวนกฎหมายที่มีอยู่เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบเชิงลบต่อสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีของบุคคลข้ามเพศ และหากเกิดผลกระทบเชิงลบเกิดขึ้นจะต้องดำเนินการให้เกิดกลไกตามมาตรา 21 ตามพระราชบัญญัติในการตั้งข้อสังเกตว่ากฎหมายนั้นขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ และแสวงหาแนวทางการปฏิรูปกฎหมายให้ดีขึ้น

## แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฉบับที่ 3

### คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกระทรวงยุติธรรม

- ∞ สร้างความชัดเจนให้การรับรองเพศสถานะทางกฎหมายถูกระบุและให้ความสำคัญอยู่ในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฉบับที่ 3 ในส่วนของแผนงานว่าด้วยความหลากหลายทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศ
- ∞ ติดตาม บันทึกลง และส่งเสริมโครงการของหน่วยงานต่างๆ ที่มีแผนการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนสำหรับกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศภายในหน่วยงาน

## 2. การรับรองเพศสถานะทางกฎหมายในสถานที่ทำงาน

### กระทรวงแรงงาน

- ∞ ติดตาม บันทึกลง และส่งเสริมการดำเนินการตามมาตรฐานแรงงานไทย ความรับผิดชอบต่อสังคมของธุรกิจไทย มรท. 8001 – 2553 ของนายจ้างทั้งภาครัฐและเอกชน
- ∞ ดำเนินการให้มาตรฐานแรงงานไทยถูกนำไปปฏิบัติในการจ้างงานของกระทรวงแรงงาน เพื่อเป็นตัวอย่างในการดำเนินการที่ดีแก่นายจ้างอื่นๆ นำไปปฏิบัติตามได้
- ∞ พิจารณาทบทวนเรื่องชุดเครื่องแบบข้าราชการพลเรือนและให้แนวทางในการปฏิบัติเพื่อให้ข้าราชการ และผู้สมัครเข้ารับราชการพลเรือนที่เป็นบุคคลข้ามเพศสามารถปฏิบัติตามอัตลักษณ์ทางเพศของตน
- ∞ ส่งเสริมให้องค์กรต่างๆ มีนโยบายในการปกป้องคุ้มครองบุคคลข้ามเพศจากการคุกคามทุกรูปแบบ และสนับสนุนให้จัดตั้งกลไกในการร้องเรียนพฤติกรรมกรรมการเลือกปฏิบัติ

- ∞ กำหนดให้มีมาตรการพิเศษและมีนโยบายในการปกป้องคุ้มครองแรงงานต่างชาติที่เป็นบุคคลข้ามเพศรวมไปถึงผู้ปฏิบัติงานในองค์กรต่างประเทศที่กฎหมายแรงงานไทยไม่คุ้มครอง

### **กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์**

- ∞ ส่งเสริมการนำเอาพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศไปบังคับใช้กับนายจ้างและลูกจ้างทั้งภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งพัฒนาแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสำหรับนายจ้างทั้งภาครัฐและเอกชน
- ∞ ร่วมมือกับกระทรวงแรงงานในการใช้กลไกของพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศในการเปลี่ยนแปลงข้อกฎหมายระเบียบข้อบังคับ และนโยบายใดที่ยังคงเลือกปฏิบัติต่อบุคคลข้ามเพศ

## **3. การศึกษา**

### **กระทรวงศึกษาธิการ**

- ∞ ร่วมมือกับมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะกับที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย และโรงเรียนในการร่างแนวทางที่ชัดเจนเกี่ยวกับรูปแบบสำหรับนักเรียน นักศึกษาที่ข้ามเพศให้สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติที่ดีในระดับสากลเพื่อประโยชน์และสวัสดิภาพสูงสุดของนักเรียน นักศึกษาที่ข้ามเพศ
- ∞ พัฒนาและบังคับใช้นโยบายการป้องกันการกลั่นแกล้งกันในกลุ่มนักเรียนสำหรับนักเรียนทุกเพศสถานะ โดยเฉพาะการจัดการกับผู้กระทำการกลั่นแกล้ง (ซึ่งหมายรวมถึงครูอาจารย์ด้วย) ให้ปราศจากการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ วิถีทางเพศ หรืออัตลักษณ์ทางเพศ หรือการแสดงออกทางเพศไม่ว่าจะเป็นผู้กระทำหรือผู้ถูกกระทำ
- ∞ บังคับใช้ข้อกำหนดคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ (พ.ศ.2555)<sup>247</sup> ซึ่งกำหนดให้ต้องเพิ่มโอกาสในการศึกษาให้กับบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ

### **กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย**

- ∞ ทำงานกับมหาวิทยาลัยและโรงเรียนต่างๆ ให้กฎระเบียบข้อบังคับของมหาวิทยาลัยและโรงเรียนสอดคล้องและเป็นไปตามพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ ทั้งนี้เนื่องจากแต่ละมหาวิทยาลัยมีกฎหมายรองรับเป็นของตนเองจึงไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศเนื่องจากลำดับชั้นของกฎหมายเท่ากัน อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศสามารถใช้เป็นแนวทางสำหรับการปฏิบัติที่ดีสำหรับความเสมอภาคทางเพศของประเทศไทย
- ∞ ส่งเสริมให้คณาจารย์ ผู้บริหาร หรือบุคลากรอื่นๆ มีความละเอียดอ่อนต่อมิติความหลากหลายของวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศ
- ∞ ดำเนินการให้นักเรียนสามารถเข้าเรียน เข้าสอบ และใช้พื้นที่สาธารณะโดยไม่ต้องคำนึงถึงเครื่องแบบ
- ∞ ดำเนินการให้มีห้องน้ำสำหรับทุกเพศหรือห้องน้ำที่เป็นมิตรและปลอดภัยต่อบุคคลข้ามเพศ และมีการออกแบบเครื่องอำนวยความสะดวกที่จำเป็นที่คำนึงถึงศักดิ์ศรีของบุคคลข้ามเพศ
- ∞ ส่งเสริมการปฏิบัติที่ดีในระดับสากล โดยคำนึงถึงสุขภาพจิต และคุณภาพชีวิตของนักเรียนข้ามเพศ โดยอนุญาตให้สวมใส่ชุดเครื่องแบบที่ตรงตามอัตลักษณ์ทางเพศ

## **4. การรับรองโดยกฎหมาย: นิยาม**

### **กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์**

- ∞ ใช้อำนาจตามมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศในการพัฒนานิยามที่ครอบคลุมของบุคคลข้ามเพศ อัตลักษณ์ทางเพศ การแสดงออกทางเพศ วิถีทางเพศ และลักษณะทางเพศสรีระ ซึ่งสามารถให้ทุกระบบกฎหมายนำไปใช้ได้ อย่างถูกต้องเป็นระบบเดียวกัน ซึ่งหลังจากพัฒนานิยามเสร็จแล้วอาจนำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อเป็นมาตรฐานสำหรับการตรากฎหมายและประเด็นทางกฎหมายอื่นๆ ทั้งนี้นิยามเหล่านี้สามารถที่จะรวบรวมอยู่ในพจนานุกรมกฎหมายไทยได้อีกด้วย

247 ข้อกำหนดคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ ว่าด้วยการกำหนดบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเป้าหมายเป็นผู้รับบริการสวัสดิการสังคม พ.ศ.2555

- ∞ พัฒนาร่างกฎหมายสำหรับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมายสำหรับบุคคลข้ามเพศ ด้วยการรับฟังความเห็นจากบุคคลข้ามเพศ โดยที่
  - ∞ ดำเนินการให้บุคคลข้ามเพศสามารถแก้ไขเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด และคำนำหน้านามในเอกสารการเกิด ทะเบียนราษฎร และเอกสารทางราชการอื่นๆ
  - ∞ ระบุนิยามของบุคคลข้ามเพศที่มีครอบคลุมความหลากหลายของบุคคลข้ามเพศ
  - ∞ ต้องอยู่บนพื้นฐานของมาตรฐานสิทธิมนุษยชนสากล ซึ่งรวมถึงสิทธิในการได้รับการรับรองโดยกฎหมาย ความเป็นส่วนตัว เจตจำนงในการกำหนดตัวเอง และสิทธิอำนาจในเนื้อตัวร่างกาย
  - ∞ การรับรองเพศสถานะต้องเข้าถึงได้สำหรับบุคคลข้ามเพศทุกๆ คน ทั้งนี้โดยมีจำเป็นต้องมีหลักฐานจากการวินิจฉัยหรือการรักษาโดยแพทย์ และไม่ต้องคำนึงถึงการศัลยกรรมเพื่อให้เพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิดสอดคล้องกับอัตลักษณ์ทางเพศ
  - ∞ มีกระบวนการขั้นตอนที่ง่ายไม่ซับซ้อน ซึ่งดำเนินการเมื่อมีการยื่นคำร้องบนฐานของอัตลักษณ์ทางเพศที่ผู้ยื่นคำร้องนิยามด้วยตนเอง และได้รับการยืนยันโดยพยานหลักฐานตามกฎหมาย
  - ∞ สอดคล้องกับการป้องกันการเลือกปฏิบัติในพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ

## 5. เอกสารราชการ: คำนำหน้านาม

### กระบวนการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงมหาดไทย

- ∞ พัฒนากฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และนโยบายที่ทำให้บุคคลข้ามเพศสามารถเปลี่ยนคำนำหน้านามได้ โดยที่:
  - ∞ อยู่บนพื้นฐานของการนิยามอัตลักษณ์ทางเพศของตนเอง ซึ่งยืนยันได้จากพยานหลักฐานตามกฎหมาย
  - ∞ ไม่ต้องร้องขอหลักฐานการศัลยกรรมเพื่อให้เพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิดสอดคล้องกับอัตลักษณ์ทางเพศหรือการวินิจฉัยโดยแพทย์

## 6. การศึกษาและฝึกอบรมของผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ

### กระบวนการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

- ∞ ส่งเสริมให้กฎหมายและผู้กำหนดนโยบายมีความละเอียดอ่อนในมิติอัตลักษณ์ทางเพศ วิธีทางเพศ และลักษณะทางเพศสรีระ เพื่อให้กฎหมายและการตัดสินใจอื่นๆ เกิดขึ้นได้อย่างถูกต้องแม่นยำและมีความชัดเจนในเนื้อหา ซึ่งจะนำไปสู่ความชัดเจนในการตีความและนำไปปฏิบัติ และเป็นไปตามมาตรฐานสิทธิมนุษยชนสากล และมาตรา 10 ของพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ
- ∞ พัฒนาและจัดให้มีการอบรมด้านกฎหมาย หรือแนวทางด้านสิทธิมนุษยชนของบุคคลข้ามเพศ และการนำเอาพระราชบัญญัติไปบังคับใช้ รวมทั้งเชื่อมโยงถึงมาตรฐานสิทธิมนุษยชนสากล

## 7. บุคคลข้ามเพศกับการรับราชการทหาร

### กระทรวงกลาโหม

- ∞ พิจารณาทบทวนแนวปฏิบัติในการเกณฑ์ทหารโดยคำนึงถึงอัตลักษณ์ทางเพศของบุคคลข้ามเพศ โดยไม่กีดกันชายหรือผู้หญิงข้ามเพศจากการสมัครใจเข้ารับราชการทหารกองเกิน โดยหมายรวมถึงการพิจารณาทบทวนในประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้:
  - ∞ พิจารณาว่าผู้หญิงข้ามเพศได้รับการยกเว้นในการเข้ารับราชการทหารกองเกินในฐานะผู้หญิง ซึ่งในประเทศไทยผู้หญิงมีจำเป็นต้องเข้ารับการเกณฑ์ทหาร และยังคงควรพัฒนาแนวทางระดับชาติในการเกณฑ์ทหารสำหรับผู้หญิงข้ามเพศด้วย
  - ∞ ยกเลิกกระบวนการคัดกรองผู้หญิงข้ามเพศทุกคนซึ่งมีใช้กระบวนการที่เป็นทางการในการเกณฑ์ทหาร
  - ∞ อนุญาตให้ผู้ชายข้ามเพศ และผู้หญิงข้ามเพศสมัครเข้ารับราชการทหารกองเกินเหมือนกับพลเมืองไทยคนอื่นๆ โดยปราศจากข้อจำกัดเงื่อนไขเพียงเพราะอัตลักษณ์ทางเพศไม่สอดคล้องกับเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด

## 8. บุคคลข้ามเพศในสถานคุมขัง

### กระทรวงยุติธรรม

- ∞ หมายรวมเอาบุคคลข้ามเพศที่ถูกคุมขังให้ได้รับการรับรองเพศสถานะ
- ∞ พัฒนาแนวทางที่มีความเคารพและละเอียดอ่อนสำหรับกระบวนการตรวจค้น และกระบวนการคุมขังบุคคลข้ามเพศบนหลักการของความจำเป็นเพื่อให้เกิดความปลอดภัยสำหรับทุกคนในสถานคุมขัง รวมถึงบุคคลที่ อัตลักษณ์ทางเพศแตกต่างจากเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิด
- ∞ ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ในสถานคุมขังมีความละเอียดอ่อนต่ออัตลักษณ์ทางเพศ ด้วยการอบรมในประเด็นความหลากหลายทางเพศสถานะ โดยที่เน้นย้ำถึงการตรวจค้น การคุมขัง การฟื้นฟู และการเข้าถึงบริการทางสุขภาพสำหรับบุคคลข้ามเพศที่ถูกคุมขัง
- ∞ ดำเนินการให้ผู้ถูกคุมขังข้ามเพศมีสิทธิในการอยู่ในที่ปลอดภัย รวมทั้งสามารถเลือกที่จะอยู่ในสถานที่คุมขังสำหรับผู้ชายหรือผู้หญิง หรือที่อื่นๆ ที่ปลอดภัยได้
- ∞ ดำเนินการให้บุคคลข้ามเพศในสถานคุมขังให้สามารถเข้าถึงบริการสุขภาพในการปรับเปลี่ยนเพศที่ถูกกำหนด ณ แรกเกิดให้สอดคล้องกับอัตลักษณ์ทางเพศ ในระดับที่เทียบเท่ากับบุคคลข้ามเพศที่ไม่ได้ถูกคุมขัง ทั้งนี้รวมถึงการเข้าถึงการใช้ฮอร์โมน และการตรวจสุขภาพที่เกี่ยวข้อง และต้องแจ้งให้บุคคลข้ามเพศตระหนักถึงประมวลระเบียบการตำรวจ ข้อ 139 ตั้งแต่เวลาที่ถูกจับกุม เพื่อให้เมื่อเป็นไปได้ บุคคลข้ามเพศสามารถได้รับการคุมขังแยกจากผู้ต้องหาคนอื่นๆ หากบุคคลข้ามเพศปรารถนาเช่นนั้น

## 9. การให้คำปรึกษาโดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

### ทุกหน่วยงานภาครัฐ

- ∞ ส่งเสริมให้บุคคลข้ามเพศและองค์กรบุคคลข้ามเพศได้มีส่วนร่วมในการให้ข้อเสนอแนะและให้คำปรึกษาในทุกกระบวนการพัฒนา การแก้ไข หรือปรับปรุงกฎหมาย และนโยบายที่อาจมีผลกระทบต่อบุคคลข้ามเพศโดยตรง

## 10. บุคคลเพศกำกวม

### กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

- ∞ ส่งเสริมให้การจำแนกเพศสรีระหรือเพศสถานะ รวมถึงคำนำหน้านามสามารถแก้ไขได้ด้วยกระบวนการบริหารจัดการที่ไม่ยุ่งยากหากมีการร้องขอจากบุคคลเพศกำกวม กระบวนการบริหารจัดการควรจะดำเนินไปตามมาตรฐานสิทธิมนุษยชนสากล โดยที่:
  - ∞ ขยายขอบเขตของกลุ่มเป้าหมายให้บุคคลเพศกำกวมทุกคนสามารถเปลี่ยนแปลงเอกสารได้ มิใช่จำกัดอยู่เพียงเฉพาะบุคคลที่มีอวัยวะเพศคลุมเครือเมื่อแรกเกิดเท่านั้น
  - ∞ ยกเลิกเงื่อนไขสำหรับบุคคลเพศกำกวมที่มีอวัยวะเพศคลุมเครือที่ระบุว่าต้องผ่านกระบวนการคัดลอกกรรมเพื่อร่างกายสอดคล้องกับความเป็นชายหรือหญิงที่ถูกกำหนดโดยสังคมจึงจะได้รับการรับรองเพศสถานะ
  - ∞ ยกเลิกเงื่อนไขที่ระบุว่าต้องมีใบรับรองแพทย์ที่ให้รายละเอียดทั้งเพศสถานะ และวิถีทางเพศของบุคคลเพศกำกวมก่อนที่จะสามารถเปลี่ยนคำนำหน้านาม เพศสรีระ หรือเพศสถานะ

## 11. การวินิจฉัยทางการแพทย์กับการรับรองเพศสถานะทางกฎหมาย

### ทุกหน่วยงานภาครัฐ

- ∞ ดำเนินการเพื่อยกเลิกเงื่อนไขซึ่งกำหนดให้การวินิจฉัยทางการแพทย์ว่าบุคคลข้ามเพศเป็น “ความผิดปกติของอัตลักษณ์ทางเพศ” หรือมีพยาธิสภาพทางจิตวิทยาลักษณะอื่นๆ เป็นเงื่อนไขสำหรับการรับรองอัตลักษณ์ทางเพศของบุคคลข้ามเพศ และการแสดงออกซึ่งอัตลักษณ์ทางเพศ ซึ่งเกี่ยวเนื่องไปถึงการแต่งกายหรือเครื่องแบบ



# บรรณานุกรม

- Areerat, Kongpob (2015). LGBT Activists to push for title law and legal recognitions. *Prachatai*, 14 July. Available at: [http://prachatai.org/english/node/5313?utm\\_source=dlvr.it&utm\\_medium=facebook](http://prachatai.org/english/node/5313?utm_source=dlvr.it&utm_medium=facebook) (Accessed 02 April 2016).
- Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions and the United Nations Development Programme (2016). *Promoting and Protecting Human Rights in relation to Sexual Orientation, Gender Identity and Sex Characteristics: A Manual for National Human Rights Institutions*.
- Bangkokbiznews (2016). Announcement! 9 members of Committee on Consideration of Unfair Gender Discrimination. *Bangkokbiznews.com*, 25 July. Available at: <http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/708917>. Accessed 15 August 2016.
- Bangprapa, Mongkol (2016). Official Charter Referendum Figures Posted. *Bangkok Post*, 11 August. Available at: <http://www.bangkokpost.com/news/politics/1058026/official-charter-referendum-figures-posted>. Accessed 15 August 2016.
- BBC Thai (2016). Stories from an inmate: When Thai prisoners will designate a special area of LGBTs – ฟังความเห็นนักโทษ เมื่อเรือนจำไทยจะเปิดแดนพิเศษเพื่อผู้มีความหลากหลายทางเพศ. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=Uv-9Jc1Fhkg>. Accessed 28 October 2016.
- Bureau of Registration Administration, Department of Provincial Administration, Ministry of Interior (1969). *Operation Manual of Registration subsection on Person Name and Use of Title*. Bangkok: Department of Provincial Administration Publishing.
- Chokprajakchat, Srisombat et al. (2015). *3<sup>rd</sup> National Human Rights Plan*. Bangkok: Cabinet and Government Gazette.
- Chueathai, Somyot (2013). *Introduction to Law*. Bangkok: Winyuchon Publication House.
- Department of Women's Affairs and Family Development, Ministry of Social Development and Human Security (2016). *Gender Equality Act B.E. 2558 (Public Edition)*. Bangkok: Department of Women's Affairs and Family Development.
- Drescher, Jack et al. (2012). Minding the Body: Situating Gender Identity Diagnoses in the ICD-11. *International Review of Psychiatry*, 24 (6), pp. 568–77.
- Human Rights Watch (2011). *Rights in Transition: Making Legal Gender Recognition for Trans People a Global Priority*. Available at: <https://www.hrw.org/world-report/2016/rights-in-transition>. Accessed 19 August 2016.
- Human Rights Watch (2015). *Thailand Gender Equality Act*. Available at: <https://www.hrw.org/news/2015/09/21/thailand-gender-equality-act>. Accessed 8 September 2016.
- International Commission of Jurists (ICJ) (2007). *Yogyakarta Principles – Principles on the application of international human rights law in relation to sexual orientation and gender identity*.
- iLaw (2014). The Story of Trans people in Male Prisons – เรื่องเล่าความหลากหลายทางเพศในคุก (ชาย) [blog], iLaw, 22 April. Available at: <http://ilaw.or.th/node/3088>. Accessed 28 October 2016.
- iLaw (2015). iLaw compilation of 10 major stories of 2015/2015 iLaw รวม 10 เรื่องเด่น ประจำปี 2558 [Blog], iLaw, 28 December. Available at: <http://ilaw.or.th/node/3980>. Accessed 5 October 2016.
- ILO, OHCHR, UNAIDS Secretariat, UNDP, UNESCO, UNHCR, UNICEF, UNODC, UN Women, WFP and WHO (2015). *Joint Statement on ending violence and discrimination against Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Intersex People*. Available at: [http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Discrimination/Joint\\_LGBTI\\_Statement\\_ENG.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Discrimination/Joint_LGBTI_Statement_ENG.pdf). Accessed 5 August 2016.
- Jumpa, Manit et al. (2003). *Basic Knowledge of the Law, Bangkok*. Bangkok: Darnsutha Printing Co. Ltd.

- Klindera, Kent (2015). Fighting for Legal Recognition for Trans Individuals in Thailand [Blog]. *amfAR*. 3 August. Available at: <http://www.amfar.org/Around-the-World/GMT/GMT-Blog/Fighting-for-Legal-Recognition-for-Trans-Individuals-in-Thailand/>. Accessed 2 April 2016.
- The Lancet, UNDP (June 2016). The Lancet special issue on transgender health. Available at: <http://www.thelancet.com/series/transgender-health>.
- Lavers, Michael K. (2015). Colombia to Allow Gender Change without Surgery. *The Washington Blade*, June 8. Available at: <http://www.washingtonblade.com/2015/06/08/colombia-to-allow-gender-change-without-surgery/>. Accessed 1 November 2016.
- Mahavongtrakul, Melalin (2016). Newly released research provides a framework for gender recognition law, but will it be enough, activists ask. *Bangkok Post*, 26 September. Available at: <http://www.bangkokpost.com/print/1095085/>. Accessed 11 October 2016.
- Mahavongtrakul, Melalin (2017). Uniform Justice: Not Until LGBTI rights become universal—even in the realm of university uniforms—will the sexes be entirely equal. *Bangkok Post Lifestyle*, 6 February. Available at: <https://www.pressreader.com/thailand/bangkok-post/20170206/282084866539811>. Accessed 12 March 2017.
- Mahidol University, Plan International Thailand and UNESCO Bangkok Office (2014) *Bullying targeting secondary school students who are or are perceived to be transgender or same-sex attracted: Types, prevalence, impact, motivation and preventative mechanisms in 5 provinces of Thailand*. Available at: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002275/227518e.pdf>. Accessed 20 October 2016.
- McCormick, Joseph Patrick (2015). Top Thai University Changes Uniform Guidelines to Accommodate Trans Students. *Pink News*, 10 June. Available at: <http://www.pinknews.co.uk/2015/06/10/top-thai-university-changes-uniform-guidelines-to-accommodate-trans-students>. Accessed 29 August 2016.
- MSDHS (n.d.) Child Identification Card, New Dimension, Many Benefits. *M Society*. Available at: [http://www.m-society.go.th/ewt\\_news.php?nid=1722](http://www.m-society.go.th/ewt_news.php?nid=1722). Accessed 20 March 2016.
- National Human Rights Commission of Thailand (2012). *Request for the revision of the civil registration record: in case of the request for the revision of name title of intersex persons at birth* [Pamphlet].
- National Human Rights Commission of Thailand (n.d.) *Mandates*. Available at: <http://www.nhrc.or.th/AboutUs/The-Commission/Mandates.aspx>. Accessed 15 August 2016.
- National Human Rights Commission of Thailand (2015). NHRC signing an agreement with transgender and entertainment establishment. Available at: <http://www.nhrc.or.th/News/Information-News/กสม-ร่วมทำบันทึกข้อตกลงระหว่างคนข้ามเพศกับสถานบันเทิง.aspx>. Accessed 25 August 2016.
- Neabklang, S. (2010). *Introduction to Law*. Legal Textbook Development Center, Payao University.
- Open Society Foundations (2014a). *License to Be Yourself: Laws and advocacy for legal gender recognition of trans people*. Available at: <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/license-to-be-yourself-20140501.pdf>. Accessed 1 November 2016.
- Open Society Foundations (2014b). *License to be yourself: Trans Children and Youth*. Available at: [https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/lgr\\_trans-children-youth-20151120.pdf](https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/lgr_trans-children-youth-20151120.pdf). Accessed 1 November 2016.
- Panyawong, S. (2011). *Explanation on Fundamental Public Law*, School of Law, University of Phayao.
- Phumhiran, Chanikan (2015). Transgender model appeals to NHRC over alleged ban from pub. *The Nation*, 10 February. Available at: <http://www.nationmultimedia.com/news/national/aec/30253724>. Accessed 25 August 2016.

- Prachatai English (2017). Our Genders Need no Approval from the State: LGBT Activists. *Prachatai*, 15 March. Available at: <http://prachatai.org/english/node/7006>. Accessed 17 March 2017.
- Preechasilpakul, S. (2013). *Persons with sexual diversity in legal system*. Bangkok: Foundation for SOGI Rights and Justice.
- Sangsrikaew, Watcharin (2003). *Legal Status of Transsexual Individuals* [LLM Thesis]. Faculty of Law, Thammasat University.
- Sangsrikaew, W. (2013). Administrative Order for Transgender. *Academic Papers of Senate Law Data and Coordination Service Center*, 4 November. Available at: <http://www.snc.lib.su.ac.th/serindex/dublin.php?f=dublin&ID=13399501112>. Accessed 22 October 2016.
- Solares, Mateo Rodrigo and Edelman, Elijah Adiv (2016). Bolivia Prioritizes Transgender and Transsexual Human Rights, *Anthropology News*, 19 May. Available at: <http://www.anthropology-news.org/index.php/2016/08/31/bolivia-prioritizes-transgender-and-transsexual-human-rights/>. Accessed 1 November 2016.
- Neabklang, Somsak (2010). *Introduction to Law*. Legal Textbook Development Center, Payao University.
- Sornsuphap, J. (2010). Legal Problems on Sex Transformation and The Postoperative Transsexuals (ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการผ่าตัดแปลงเพศและบุคคลที่ผ่าตัดแปลงเพศแล้ว) [Master's Thesis]. Chulalongkorn University.
- Suriyasarn, Busakorn (2014). *Gender Identity and Sexuality in Thailand: Promoting Rights, Diversity and Equality in the World of Work (PRIDE)*. Bangkok: ILO.
- Transgender Europe (TGEU) (2014a). A step in the right direction: WHO proposes to remove FG “Gender Identity Disorders” from the mental and behavioural disorders [Press Release]. Available at: <http://tgeu.org/who-publishes-icd-11-beta/>. Accessed 1 November 2016.
- TGEU (2014b). Danish Trans Law Amendments 2014. Available at: <http://tgeu.org/danish-trans-law-amendments-2014-l-182-motion-to-amend-the-act-on-the-danish-civil-registration-system>. Accessed 9 August 2016.
- TGEU (2015). Malta Adopts Ground-breaking Trans and Intersex Law [Press Release], 1 April. Available at: <http://tgeu.org/malta-adopts-ground-breaking-trans-intersex-law/>. Accessed 9 August 2016.
- TGEU (2016). Norway Approves Legal Gender Recognition Based on Self Determination [Press Release]. Available at: <http://tgeu.org/norway-lgr/>. (Accessed 20 December 2016).
- TNN24 (2015). 9 members of Gender Equality Promotion Commission are named. *TNN Thailand*, 31 October. Available at: [http://www.tnnthailand.com/news\\_detail.php?id=81942&t=news](http://www.tnnthailand.com/news_detail.php?id=81942&t=news). Accessed 15 August 2016.
- Transgender Equality Network Ireland (2015a). *Gender Recognition and Transgender Young People*. Available at: <http://teni.ie/attachments/8156eb45-14af-4804-aac4-412a3f6cdec1.PDF>. Accessed 5 October 2016.
- Transgender Equality Network Ireland (2015b). *Legal Gender Recognition in Ireland*. Available at: <http://www.teni.ie/page.aspx?contentid=586>. Accessed 9 August 2016.
- UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR) (2009). *General comment No. 20: Non-discrimination in economic, social and cultural rights*, 2 July, E/C.12/GC/20. Available at: <http://www.refworld.org/docid/4a60961f2.html>. Accessed 23 January 2018.
- UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (2010). *General Recommendation No. 28 on the Core Obligations of States Parties*, 16 December, CEDAW/C/GC/28.
- UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (2015). *General Recommendation No. 33 on Women's Access to Justice*, 23 July, CEDAW/C/GC/33.
- UN Committee on the Rights of the Child (2013). *General Comment No. 14 on the Right of the Child to have His or Her Best Interests taken as a Primary Consideration*, 29 May, CRC/C/GC/14.

UNDP (2015). UNDP Partners with Royal Thai Government and 'Being LGBTI in Asia' to launch new Gender Equality Act [Blog], 3 September. Available at: <http://www.th.undp.org/content/thailand/en/home/presscenter/pressreleases/2015/09/02/undp-partners-with-royal-thai-government-and-being-lgbti-in-asia-to-launch-new-gender-equality-act-.html>. Accessed 5 February 2016.

UNDP, APTN (2017). Legal Gender Recognition: A Multi-Country Legal and Policy Review in Asia.

UNDP, USAID (2014). *Being LGBT in Asia: Thailand Country Report*. Bangkok.

UNESCO (2015). *From insult to inclusion: Asia-Pacific report on school bullying, violence and discrimination on the basis of sexual orientation and gender identity*. Bangkok.

UN Free and Equal (2015). *Fact sheet: Intersex*. Available at: [https://unfe.org/system/unfe-65-Intersex\\_Factsheet\\_ENGLISH.pdf](https://unfe.org/system/unfe-65-Intersex_Factsheet_ENGLISH.pdf). Accessed 1 November 2016.

UN Human Rights Council (2013). *Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment*, 1 February, A/HRC/22/53. Available at: [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/A.HRC.22.53\\_English.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/A.HRC.22.53_English.pdf). Accessed 28 March 2016.

UN Human Rights Council (2016). *Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment*, 5 January, A/HRC/31/57, paras 34–36. Available at: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/000/97/PDF/G1600097.pdf?OpenElement>. Accessed 31 October 2016.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2008). *Handbook for prison managers and policymakers on Women and Imprisonment*, Criminal Justice Handbook Series

UNODC (2009). *Handbook on Prisoners with special needs*. Criminal Justice Handbook Series. Available at: [https://www.unodc.org/pdf/criminal\\_justice/Handbook\\_on\\_Prisoners\\_with\\_Special\\_Needs.pdf](https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_Prisoners_with_Special_Needs.pdf). Accessed 31 October 2016.

UN Office of the High Commissioner for Human Rights (2011). *Discriminatory laws and practices and acts of violence against individuals based on their sexual orientation and gender identity*. A/HRC/19/41.

UN Office of the High Commissioner for Human Rights (2015). *Discrimination and violence against individuals based on their sexual orientation and gender identity. Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, 4 May, A/HRC/29/23. Available at: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/HRC/29/23&referer=/english/&Lang=E](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/29/23&referer=/english/&Lang=E). Accessed 19 April 2016.

UN Women (2016). *Summary of Proceedings: Promoting and protecting the rights of lesbians, bisexual women, transgender and intersex persons*. Bangkok, Thailand, 29 February–3 March.

United States Agency for International Development (USAID), United Nations Development Programme (UNDP), Asia Pacific Transgender Network (APTN), Health Policy Project (HPP) (2015). *Blueprint for the Provision of Comprehensive Care for Trans People and Trans Communities*. Washington, DC: Futures Group, Health Policy Project.

Winter, Sam et al. (2016). Transgender people: health at the margins of society, *The Lancet*, Volume 388, Issue 10042, pp. 390–400.

World Professional Association for Transgender Health (WPATH) (2010). *De-psychopathologization Statement*. May 26. Available at: [http://www.wpath.org/site\\_page.cfm?pk\\_association\\_webpage\\_menu=1351&pk\\_association\\_webpage=3928](http://www.wpath.org/site_page.cfm?pk_association_webpage_menu=1351&pk_association_webpage=3928). Accessed 25 August 2016.

World Health Organization (1992). *The ICD-10 classification of mental and behavioural disorders: Clinical descriptions and diagnostic guidelines*. Geneva: World Health Organization.

WHO (2015). *Sexual health, human rights and the law*. Available at: [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/175556/1/9789241564984\\_eng.pdf](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/175556/1/9789241564984_eng.pdf). Accessed 4 April 2016.

WHO, OHCHR, UN Women, UNAIDS, UNDP, UNFPA and UNICEF (2014). Eliminating forced, coercive and otherwise involuntary sterilization: an interagency statement. Available at: [http://www.who.int/reproductivehealth/publications/gender\\_rights/eliminating-forced-sterilization/en/](http://www.who.int/reproductivehealth/publications/gender_rights/eliminating-forced-sterilization/en/). Accessed 28 March 2016.

## กฎหมาย นโยบาย และแนวปฏิบัติ ประเทศไทย

พระราชบัญญัติชื้อบุคคล พ.ศ. 2484

คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ 1540/2554

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

ระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ.2535 ข้อ 115

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยคำนำหน้านามเด็ก พ.ศ. 2464

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายแพ่ง

พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534

พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 19) พ.ศ. 2550

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2559

พระราชบัญญัติคำนำหน้านามหญิง พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558

แนวทางปฏิบัติสำหรับจิตแพทย์ในการช่วยเหลือผู้ที่มีปัญหาเอกลักษณ์ทางเพศ 2552 ราชวิทยาลัยจิตแพทย์แห่งประเทศไทย (18 กันยายน 2552)

พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542

ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยระเบียบแบบนศึกษา พ.ศ.2553

พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. 2497

กฎกระทรวง ฉบับที่ 37 (พ.ศ.2516) ภายใต้พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. 2497

กฎกระทรวง ฉบับที่ 47 (พ.ศ.2518) ภายใต้พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. 2497

กฎกระทรวง ฉบับที่ 74 (พ.ศ.2540) ภายใต้พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. 2497

กฎกระทรวง ฉบับที่ 75 (พ.ศ.2555) ภายใต้พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. 2497

ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยระเบียบแบบนักเรียน พ.ศ.2551

พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ.2526

พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2554

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550

ข้อกำหนดคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ ว่าด้วยการกำหนดบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเป้าหมายเป็นผู้รับบริการสวัสดิการสังคม พ.ศ.2555

พระราชบัญญัติชื้อบุคคล พ.ศ. 2505

ประมวลระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดี: ระเบียบที่ 139 พ.ศ. 2545

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539

ระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องกักขัง พ.ศ. 2549 ข้อ 24

ระเบียบกรมการปกครองว่าด้วยการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. 2554 ข้อ 11

ข้อบังคับแพทยสภาว่าด้วยการรักษาจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม เรื่อง เกณฑ์การรักษาเพื่อแปลงเพศ พ.ศ. 2552

ระเบียบกระทรวงการต่างประเทศ ว่าด้วยการออกหนังสือเดินทาง พ.ศ. 2548

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 157/2524

มาตรฐานแรงงานไทย ความรับผิดชอบทางสังคมของธุรกิจไทย มรท. 8001 – 2553



## **European Court of Human Rights**

*Affaire A.P., Garçon et Nicot v. France* (79885/12, 52471/13 and 52596/13), 6 April 2017

## **Argentina**

*Ley No. 26743: Derecho a la identidad de género, B.O. No. 32.404*, 24 May 2012, pp.2–3. (Law No. 26743: Right to gender identity, Official Bulletin (*Boletín Oficial* = *B.O.*) No. 32.404, 24 May 2012, pp. 2–3)

## **Australia**

Births, Deaths and Marriages Registration Amendment Bill 2016 (VIC)

## **Bolivia**

*Ley No. 807: Ley de Identidad de Género, Gaceta, Oficial Edición 861NEC, 21 Mayo 2016* (Law No 807: The Gender Identity Law, Official Gazette Edition 861NEC, 21 Mayo 2016)

## **Colombia**

*Ministerio de justicia y del derecho decreto 1227 de 2015, 4 Junio 2015* (Ministry of Justice Decree 1227 of 2015, 4 June 2015)

## **Denmark**

*Lov om ændring af lov om Det Centrale Personregister ((Tildeling af nyt personnummer til personer, der oplever sig som tilhørende det andet køn), Til lovforslag nr. L 182, Folketinget 2013–14* (Motion to amend the Act on the (Danish) Civil Registration System (Granting a new social security number to people who experience themselves as belonging to the opposite sex) Bill Nr. 182, Danish Parliament 2013–14)

## **Ireland**

Gender Recognition Act 2015

## **Malta**

Gender Identity, Gender Expression, and Sex Characteristics Act 2015

## **Norway**

*Lov om endring av juridisk kjønn 17. juni 2016. Nr.46* [Law amending legal status] 17. June 2016. Nr. 46]

# ภาคผนวก

## รายชื่อผู้เข้าร่วมการประชุมสนทนาผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในประเด็นการรับรองอัตลักษณ์ทางเพศในประเทศไทยครั้งที่ 1

21 ตุลาคม พ.ศ. 2558 ณ อาคารสำนักงานสหประชาชาติ กรุงเทพมหานคร

|                        |   |  |
|------------------------|---|--|
| อัจฉราณี หาสุณหะ       | นักพัฒนาสังคมชำนาญการพิเศษ  | กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว<br>กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคง<br>ของมนุษย์ |
| กันตพงศ์ รังษีสว่าง    | ผู้อำนวยการฝ่ายนิติการ  | กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว<br>กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคง<br>ของมนุษย์ |
| พันธุ์พงศ์ อัครชัยโสภณ | เจ้าหน้าที่วิเคราะห์แผนและนโยบาย  | กรมการปกครอง<br>กระทรวงมหาดไทย   |
| ทิพวรรณ จิตรรัตน์      | เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ   | สำนักบริหารทางทะเบียน<br>กรมการปกครอง<br>กระทรวงมหาดไทย                          |
| ดร. แท้จริง ศิริพานิช  | กรรมการ   | สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ<br>(NHRCT)                                |
| มนต์สวรรณค์ วุฒิyoung  | เจ้าหน้าที่ภาคสนาม  | มูลนิธิเอ็มพลัส  |
| เคท ครั่งพิบูลย์       | ผู้ร่วมก่อตั้ง และ คณะทำงาน   | มูลนิธิเครือข่ายเพื่อนกะเทยไทย<br>เพื่อสิทธิมนุษยชน(Thai TGA)                    |
| ณัท ไกรเพชร            | ผู้ประสานงานเครือข่าย   | เครือข่ายบุคคลข้ามเพศแห่งเอเชียและแปซิฟิก<br>(APTIN)                             |
| ฐิติญานันท์ หนักบ่อ    | ผู้อำนวยการ   | มูลนิธิซิสเตอร์ส   |
| วรรณพงษ์ ยอดเมือง      | ที่ปรึกษา UNDP  | UNDP   |
| รณภูมิ สามัคคีคารมย์   | อาจารย์   | คณะวารณสุขศาสตร์<br>มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  |
| นาดา ไชยจิตต์          | นักกิจกรรมอิสระด้านสิทธิบุคคล<br>ข้ามเพศและอินเทอร์เซ็กส์<br>และ ที่ปรึกษา UNDP | เครือข่ายผู้ชายข้ามเพศ (TMAT)<br>เครือข่ายสุขภาพและโอกาส (HON)<br>UNDP           |
| บุษกร สุริยสาร         | ที่ปรึกษา   | องค์การแรงงานระหว่างประเทศ   |
| แจ๊ค เบิร์น            | ที่ปรึกษา ระดับภูมิภาค  | สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ<br>ประจำภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก              |
| เอสเธอร์ กิสโมติ       | ที่ปรึกษา ระดับภูมิภาค  | สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ<br>ประจำภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก              |
| ดาทรี คิวโอจา          | Programme Specialist  | สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ<br>ประจำภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก              |

|                        |  |  |
|------------------------|--|--|
| เจนเซน เบิร์น          | เจ้าหน้าที่ด้านสิทธิมนุษยชน และความหลากหลายทางเพศ            | สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ประจำภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก |
| เออร์เนสต์ ไนรอนฮา     | เจ้าหน้าที่ด้านสิทธิมนุษยชน                                  | สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ประจำภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก |
| ทีเวีย กวม             | นักศึกษาฝึกงาน   | โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ประจำภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก         |
| สุภาณี พงษ์เรืองพันธุ์ | เจ้าหน้าที่ด้านธรรมาภิบาล สิทธิมนุษยชน และความหลากหลายทางเพศ | โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ประจำประเทศไทย                       |

## รายชื่อผู้เข้าร่วมการประชุมสนทนากับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในประเด็นการรับรองอัตลักษณ์ทางเพศในประเทศไทย ครั้งที่ 2

16 มิถุนายน พ.ศ. 2559 ณ อาคารสำนักงานสหประชาชาติ กรุงเทพมหานคร

|                            |   |  |
|----------------------------|---|--|
| พ.ต.อ. อภิชา ทวารศิริ      | ผู้กำกับการ   | กลุ่มงานตรวจสอบสำนวน 3<br>กองคดีอาญา<br>สำนักงานตำรวจแห่งชาติ                    |
| ดร. ดล บุนนาค              | ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลเยาวชน<br>และครอบครัว จังหวัดสกลนคร   | ศาลเยาวชนและครอบครัว จังหวัดสกลนคร   |
| คำณวน วิบูลย์พันธ์         | หัวหน้ากลุ่มงานทะเบียนสิทธิ<br>และสถานะภาพบุคคล<br>ส่วนการทะเบียนทั่วไป                           | สำนักบริหารการทะเบียน<br>กรมการปกครอง<br>กระทรวงมหาดไทย                          |
| กรรณิการ์ เจริญลักษณ์      | เลขานุการกลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียน<br>คณะกรรมการวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติ<br>ไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ | กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว<br>กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของ<br>มนุษย์ |
| เกิดโชค เกษมวงศ์จิตร       | ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการส่งเสริม<br>และระงับข้อพิพาท  | กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ<br>กระทรวงยุติธรรม                                    |
| กิติพร บุญอ่ำ              | เจ้าหน้าที่ด้านสิทธิมนุษยชน   | สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ<br>(NHRC)                                 |
| พ.ท. ปิยะชาติ ประสานนาม    | ผู้ช่วยผู้อำนวยการกองการลัสดี   | หน่วยบัญชาการรักษาดินแดน<br>กระทรวงกลาโหม  |
| พงษ์ธร จันทรลีโอน          | กรรมการ   | คณะกรรมการส่งเสริมความเท่าเทียม<br>ระหว่างเพศ                                    |
| สุรเชษฐ์ สถิตนิรามัย       | กรรมการ   | คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ   |
| เจษฎา แท้สมบัติ            | ผู้อำนวยการ   | มูลนิธิเครือข่ายเพื่อนกะเทยไทย<br>เพื่อสิทธิมนุษยชน (Thai TGA)                   |
| กฤตติพัฒน์ โชติฐานิตสกุล   | ผู้ร่วมก่อตั้ง  | เครือข่ายผู้ชายข้ามเพศแห่งประเทศไทย (TMAT)                                       |
| มนต์สวรรณ วุฒิโย่ง         | เจ้าหน้าที่ภาคสนาม  | มูลนิธิเอ็มพลัส  |
| นัยนา สุภาพิ่ง             | ผู้อำนวยการ   | มูลนิธิธีรนาถ กาญจนอักษร   |
| ณัท ไกรเพชร                | ผู้ประสานงานเครือข่าย   | เครือข่ายบุคคลข้ามเพศแห่งเอเชียและแปซิฟิก<br>(APTNI)                             |
| ฐานกาญจน์ วงศ์วิศิษฐ์ศิลป์ | ผู้ก่อตั้ง  | กลุ่มพลังบันดาลใจบุคคลข้ามเพศ<br>(Transpiration Power)                           |
| ทฤษฎี สว่างยิ่ง            | ผู้อำนวยการ   | เครือข่ายสุขภาพและโอกาส พัทยา (HON)  |
| บุญชู แจ้งเจริญกิจ         | ผู้อำนวยการกองกฎหมายและ<br>ศูนย์ข้อมูลข่าวสาร   | มหาวิทยาลัยมหิดล   |
| รณภูมิ สามัคคีคารมย์       | อาจารย์   | คณะสาธารณสุขศาสตร์<br>มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์                                      |

|                            |  |   |
|----------------------------|--|---|
| รศ.นพ. ศิริชัย จินดารักษ์  | หัวหน้าภาควิชาศัลยศาสตร์<br>คณะแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์<br>มหาวิทยาลัย ศัลยแพทย์ตกแต่ง<br>ประจำสถาบัน PAI | จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และ สถาบัน PAI                  |
| ดร. วิมลเรขา ศิริชัยราวรรณ | ผู้อำนวยการ ศูนย์ช่วยเหลือประชาชน<br>และพัฒนาทักษะทางกฎหมาย  | คณะนิติศาสตร์<br>บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยพะเยา      |
| ดร. นุชกร สุริยสาร         | ที่ปรึกษา  | องค์การแรงงานระหว่างประเทศ                            |
| สุภาณี พงษ์เรืองพันธุ์     | เจ้าหน้าที่ด้านธรรมภิบาล<br>สิทธิมนุษยชน และความหลากหลาย<br>ทางเพศ                                     | สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ<br>ประจำประเทศไทย |
| นาดา ไชยจิตต์              | นักกิจกรรมอิสระด้านสิทธิบุคคล<br>ข้ามเพศและอินเทอร์เน็ต<br>และที่ปรึกษา UNDP                           | UNDP  |
| วรรณพงษ์ ยอดเมือง          | ที่ปรึกษา UNDP   | UNDP  |

## ข้อมูลส่วนหนึ่งจากมาตรฐานแรงงานไทย ความรับผิดชอบทางสังคมของธุรกิจไทย มรท. 8001 – 2553

### 5.6 การเลือกปฏิบัติ

5.6.1 สถานประกอบกิจการต้องไม่กระทำ หรือสนับสนุนให้มีการเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน ทั้งการจ่ายค่าจ้าง และค่าตอบแทนในการทำงาน การให้สวัสดิการ โอกาสได้รับการฝึกอบรมและพัฒนา การพิจารณาเลื่อนขั้นหรือตำแหน่งหน้าที่ การเลิกจ้าง การเกษียณอายุการทำงานและอื่นๆ อันเนื่องมาจากเหตุเพราะความแตกต่างในเรื่องสัญชาติ เชื้อชาติ ศาสนา ภาษา อายุ เพศ สถานภาพสมรส ความพิการ การติดเชื้อเอชไอวี การเป็นผู้ป่วยเอดส์ การเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน การเป็นกรรมการ ลูกจ้าง ความนิยมในพรรคการเมือง หรือแนวความคิดส่วนบุคคลอื่นๆ

5.6.2 สถานประกอบกิจการต้องไม่ขัดขวาง แทรกแซง หรือกระทำการใดๆ ที่จะเป็นผลกระทบต่อการใช้สิทธิของลูกจ้างที่ไม่มีผลเสียหายต่อกิจการ ในการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเชื้อชาติ ประเพณีประจำชาติ ศาสนา เพศ ความพิการ การเป็นกรรมการ ลูกจ้าง การเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือพรรคการเมืองและการแสดงออกตามทัศนคติส่วนบุคคลอื่นๆ



## รายชื่อบุคคลผู้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์

ผู้ให้ข้อมูลหลักซึ่งสัมภาษณ์เป็นภาษาไทยโดยนักวิจัย นาดา ไชยจิตต์ และ วรณพงศ์ ยอดเมือง

พ.ต.อ. อภิชา ถาวรศิริ ผู้กำกับการ, กลุ่มงานตรวจสอบสำนวน 3 กองคดีอาญา

สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2559

คุณฐานกาญจน์ วงศ์วิศิษฐ์ศิลป์, นักกิจกรรมกลุ่ม Transpiration Power และอดีตนักศึกษาปริญญาโท มหาวิทยาลัยมหิดล

สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ.2558

คุณบุญชู แจ้งเจริญกิจ, ผู้อำนวยการกองกฎหมายและศูนย์ข้อมูลข่าวสารมหาวิทยาลัยมหิดล

สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2559

คุณกันตพงศ์ รังสีสว่าง, ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมาย กองส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ.2559

คุณค่านวณ วิบูลย์พันธ์, หัวหน้ากลุ่มงานทะเบียนสิทธิและสถานะภาพบุคคล ส่วนการทะเบียนทั่วไป สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ.2559

คุณเกิดโชค เกษมวงศ์จิตร, ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการส่งเสริมและระบับข้อพิพาท กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพกระทรวงยุติธรรม สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 22 มกราคม พ.ศ.2559

คุณกิตติพร บุญอ่ำ, เจ้าหน้าที่ด้านสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ.2559

คุณกฤติพัฒน์ โชติฐานิตสกุล, ประธานเครือข่ายผู้ชายข้ามเพศแห่งประเทศไทย

สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 8 กันยายน พ.ศ.2559

พ.ท. ปิยะชาติ ประสานนาม, ทหารกองการสัสดี กองการรักษาดินแดน สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ.2559

รศ.นพ. ศิริชัย จินดารักษ์, ศัลยแพทย์ตกแต่งประจำสถาบัน PAI สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 15 มีนาคม พ.ศ.2559

คุณรณภูมิ สามัคคีคารมย์, คณะอนุกรรมการร่างอนุบัญญัติตามพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ.2558 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2559

คุณวรนิฐฐา บัณฑิตผู้ชายข้ามเพศ จากคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ. 2558







*Thailand*

**โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ  
สำนักงานประเทศไทย**

ชั้น 12 อาคารสหประชาชาติ

ถนนราชดำเนินนอก

กรุงเทพมหานคร 10200 ประเทศไทย

โทรศัพท์: +66 2304 9191

โทรสาร: +66 2280 4294

Twitter: @UNDPThailand

เว็บไซต์: <http://www.th.undp.org/>