

บันทึก

เรื่อง บำเหน็จพิเศษของครอบครัวนายสิบตำรวจโท ทองสุข นิลเพชร

๑. เลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งมาโดยหนังสือ ที่ ๑๐๗๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๘ ว่ากระทรวงการคลังแจ้งมาว่า กระทรวงมหาดไทยได้ขอให้กระทรวงการคลัง พิจารณาสั่งจ่ายบำเหน็จพิเศษแทนบำนาญพิเศษให้แก่ครอบครัวนายสิบตำรวจโท ทองสุข นิลเพชร ซึ่งถูกคนร้ายลอบแทงตายขณะปฏิบัติราชการตามหน้าที่ กระทรวงการคลังได้พิจารณาแล้ว ปรากฏว่าผู้ตายมีภรรยาสองคน เห็นว่าการสมรสครั้งหลังเป็นโมฆะ ภรรยาที่สมรสครั้งหลังไม่มี สิทธิได้รับบำเหน็จ แต่กระทรวงมหาดไทยไม่เห็นด้วย และเห็นควรให้ภรรยาทั้งสองมีสิทธิได้รับ บำเหน็จพิเศษโดยเสมอภาคกัน ในฐานะที่กระทรวงการคลังเป็นผู้จ่ายเงินไม่สามารถที่จะตกลงกันได้ จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยให้ความเห็น

๒. คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๑) ได้พิจารณา แล้ว ขอเสนอความเห็นดังต่อไปนี้

๓. พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฝ่ายพลเรือน พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๒๗ บัญญัติว่า

“ผู้ประสพอันตรายตามนัยดังกล่าวในมาตรา ๒๔ ถ้าต้องถึงตายเพราะเหตุนั้นก็ ให้บุตรภรรยาและบิดามารดาของผู้ตายได้รับบำนาญพิเศษเป็นจำนวนถึงเงินเดือนเดือนสุดท้าย ของผู้ตาย

ฯลฯ

ฯลฯ”

คำว่า บุตรและภรรยาที่ใช้ในกฎหมายดังกล่าวแล้ว ย่อมมีความหมายถึงบุตรหรือ ภรรยาที่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องแก่ภรรยาอันเป็นปัญหาในเรื่องนี้นั้น พิจารณาว่า แม้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๕ ว่าด้วยครอบครัว ซึ่งเป็นกฎหมายที่ได้เริ่ม ใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๔๗๘ จะได้มีบทบัญญัติแสดงนโยบายแห่งกฎหมายโดยแจ้งชัดว่าชาย จะมีภรรยาได้แต่เพียงคนเดียวก็ตาม แต่โดยที่มีความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ บทบัญญัติบรรพ ๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ บัญญัติว่า บทบัญญัติแห่งบรรพ ๕ ไม่กระทบกระเทือนถึงการสมรสซึ่งได้มีอยู่ก่อนวันใช้ประมวลกฎหมาย บรรพนั้น และโดยที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่เวลานั้นเพิ่งได้เริ่มใช้มาเป็นเวลาเพียงไม่ถึง ๑๐ ปี การจึงเป็นว่าในขณะนี้อาจมีชายที่มีภรรยาเกินกว่าคนหนึ่งได้โดยชอบด้วยกฎหมาย อย่างไร ก็ดี จะต้องไม่ลืมว่า ภรรยาของชายคนหนึ่งที่มีมากกว่าหนึ่งคนโดยชอบด้วยกฎหมายได้นั้น จะต้องเป็นภรรยาที่ชายผู้นั้นได้มีมาแล้วก่อนวันใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๕ ใน

กรณีนี้ที่กล่าวว่า นายสิบตำรวจโท ทองสุข นิลเพชร มีภรรยา ๒ คนนั้น ปรากฏในคำกล่าวต่อไปด้วยว่า ก่อนวันใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๕ นายสิบตำรวจโทผู้นี้มีภรรยามาแล้วแต่เพียงคนเดียว ส่วนอีกคนหนึ่งเพิ่งได้มีโดยการจดทะเบียนสมรสภายหลังวันใช้ประมวลกฎหมายที่วันนั้น เมื่อเป็นเช่นนี้ อาศัยนัยแห่งกฎหมายดังกล่าวมาแล้ว จึงเป็นที่เห็นได้ชัดว่า ภรรยาทั้ง ๒ ของนายสิบตำรวจโททองสุข นิลเพชร จะเป็นภรรยาที่ชอบด้วยกฎหมายด้วยกันทั้ง ๒ คนมิได้ การจะต้องเป็นอย่างใดอย่างหนึ่ง คือ ภรรยาคนหนึ่งคนใดใน ๒ คนนี้เป็นภรรยาที่ชอบด้วยกฎหมาย อีกคนหนึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่เป็นภรรยาที่ชอบด้วยกฎหมายทั้ง ๒ คน

เมื่อเป็นเช่นนี้ กรณีก็ตกเป็นปัญหาที่จะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงว่าใครคนใดคนหนึ่งเป็นภรรยาที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่มีใครเป็นภรรยาที่ชอบด้วยกฎหมายเสียเลย กล่าวคือ จะต้องพิจารณาในข้อเท็จจริงว่า นางสมบุญที่อ้างว่าได้เป็นภรรยามาก่อนวันใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น ได้สมรสหรือได้อยู่กินด้วยกันฉันท์ผัวเมียโดยเปิดเผยตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะนั้นหรือไม่ ถ้านางสมบุญ เป็นภรรยาของนายสิบตำรวจโท ทองสุข นิลเพชร โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว และได้ขาดจากการเป็นผัวเมียกันตลอดมาจนถึงเวลาที่ภรรยาคนหลังอ้างว่าได้จดทะเบียนสมรสเมื่อใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้วนั้น ก็จะถือว่าภรรยาที่ได้จดทะเบียนสมรสนั้นเป็นภรรยาที่ชอบด้วยกฎหมายไม่ได้ (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๔๕ (๓)) กรณีก็ต้องอ้างว่าการจดทะเบียนสมรสของนางประทีนเป็นโมฆะ เมื่อหลักแห่งการพิจารณามีดังนี้ปัญหาก็มีว่า ตามบทกฎหมายชอบที่กระทรวงมหาดไทยก็ดี หรือกระทรวงการคลังก็ดี หรือเอกชนใด ๆ ก็ดี จะวินิจฉัยข้อเท็จจริงเสียเองได้หรือไม่ เมื่อได้พิจารณาถึงมูลฐานแห่งการบัญญัติกฎหมายแล้ว ก็จะเห็นได้ว่า กฎหมายไม่ควรเปิดโอกาสให้บุคคลผู้ใดนอกจากศาลยุติธรรม เป็นผู้วินิจฉัยข้อเท็จจริงเหล่านี้ได้ เพราะเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องด้วยฐานะของครอบครัวอันจะเป็นผลให้บุคคลเกิดสิทธิหรือเสียสิทธิได้อย่างมากมาย เพราะเหตุนี้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในบรรพ ๕ นั้นเอง จึงได้บัญญัติห้ามไว้ในมาตรา ๑๔๔๘ ว่า “บุคคลใดจะอ้างว่าการสมรสเป็นโมฆะหรือโมฆียะไม่ได้ นอกจากศาลพิพากษาว่าเป็นเช่นนั้น”

๔. อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงมีความเห็นว่าในกรณีที่จะต้องอ้างว่าการสมรสรายใดรายหนึ่งเป็นโมฆะหรือโมฆียะเช่นเรื่องนี้ กระทรวงการคลังก็ดี กระทรวงมหาดไทยก็ดี ยังไม่อยู่ในฐานะที่จะกล่าวได้โดยชอบว่า หญิงทั้ง ๒ ที่อ้างว่าเป็นภรรยา นายสิบตำรวจโท ทองสุข นิลเพชร คนใดเป็นผู้สมควรได้รับบำเหน็จพิเศษตามความในพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฝ่ายพลเรือน พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๒๗ จนกว่าบุคคลผู้มีส่วนได้เสียจะได้ร้องขอให้ศาลยุติธรรมมีคำพิพากษาเสียก่อน

(ลงชื่อ) เดือน บุนนาค

เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๕๘

(คำแปล)

ความเห็นแย้ง

ของที่ปรึกษาในการร่างกฎหมาย ในฐานะกรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๑
เกี่ยวกับเรื่องบำเหน็จพิเศษของครอบครัวนายสิบตำรวจโท ทองสุข นิลเพชร

๑. ที่ว่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๕ ได้บัญญัติเรื่องการมีภรรยาคนเดียว แทน การมีภรรยาหลายคน และการมีภรรยาคนเดียวเป็นเรื่องเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน นั้น เป็นข้อที่ไม่มีปัญหา

๒. อีกประการหนึ่งที่ว่าการสมรสทุกรายซึ่งสมบูรณ์ตามกฎหมายอยู่แล้วก่อนวันใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๕ ยังคงสมบูรณ์อยู่โดยบทบัญญัติมาตรา ๔ ของพระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติ บรรพ ๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ซึ่งมีความว่า บทบัญญัติแห่งบรรพ ๕ ไม่กระทบกระเทือนถึงการสมรสซึ่งได้มีอยู่ก่อนวันใช้ประมวลกฎหมายบรรพนั้น ก็เป็นข้อที่ไม่มีปัญหาเช่นเดียวกัน

๓. โดยเหตุนี้ เมื่อการสมรสได้

ก) สมบูรณ์ตามกฎหมาย (ตามกฎหมายเก่าก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๔๗๘ หรือตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๕ ก็ตาม) และ

ข) ยังมิได้ขาดจากกัน (โดยภรรยาตาย หย่า หรือศาลสั่งให้เพิกถอน)

การสมรสนั้นก็ยังคงมีอยู่ และจะต้องมีผลในกฎหมายโดยครบถ้วน

๔. นอกจากนั้น โดยที่การสมรสนั้นก็ยังคงมีอยู่ ย่อมเป็นสิ่งขัดขวางมิให้ชายทำการสมรสโดยชอบด้วยกฎหมายอีกได้ ตลอดจนการที่ชายจะนำเอาภรรยาคนที่สองเข้ามาอยู่กินด้วยกันโดยชอบด้วยกฎหมายนั้นด้วย

๕. ในกรณีนายสิบตำรวจโท ทองสุข นิลเพชร ผู้ตาย ข้อเท็จจริงที่ปรากฏในเรื่องแสดงให้เห็นโดยปราศจากข้อสงสัยว่า ฐานะของนางสมบุญ ภรรยาของผู้ตายต้องด้วยเงื่อนไขที่กล่าวมาแล้วในข้อ ๓ ข้างต้น กล่าวคือ นางสมบุญได้ทำการสมรสโดยชอบด้วยกฎหมาย ต้องตามประเพณีเดิม (อยู่กินด้วยกันและมีบุตร) และแม้หญิงซึ่งแสดงตนว่าเป็นภรรยาอีกคนหนึ่งนั้นก็หาได้อ้างไม่ว่าการสมรสของนางสมบุญ สมบูรณ์และได้ขาดจากกันแล้ว หากมีความจำเป็น เฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มิปรากฏว่าได้มีการปฏิบัติเป็นอย่างอื่น ย่อมเป็นการง่ายมากที่กระทรวงที่เกี่ยวข้องจะทราบได้ว่า การสมรสที่ว่านั้นได้มีอยู่โดยสมบูรณ์ยังมิได้ขาดจากกัน และไม่จำเป็นต้องให้ศาลวินิจฉัยในข้อซึ่งมิให้พิพาทกัน

๖. ปัญหาที่ขึ้นมาสู่กระทรวงที่เกี่ยวข้อง ไม่ใช่ปัญหา ที่จะรู้ว่าหญิงซึ่งบางคนว่าเป็นภรรยาอีกคนหนึ่งนั้น เป็นภรรยาหรือมิใช่เป็นภรรยา หรือการสมรสที่อ้างมา สมบูรณ์หรือเป็นโมฆะ หรือประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๔๘ จะนำมาใช้ได้หรือไม่ หญิงคนที่สองในฐานะภรรยาย่อมจะ ไม่มีหรือมิได้เลย เพราะการสมรสได้มีอยู่แล้วโดยสมบูรณ์และยังมิได้ขาดจากกัน หญิงคนที่สองย่อมไม่เป็นที่รับรู้และกระทรวงที่เกี่ยวข้องก็ไม่จำเป็นต้องคำนึงถึง ๒. การที่ การสมรสมีอยู่แล้วโดยสมบูรณ์และมิได้ขาดจากกัน

๗. ในส่วนที่เกี่ยวกับวิธีการนั้น เมื่อบุคคลใดอ้างว่าตนได้สมรสแล้วและอ้างสิทธิต่าง ๆ อันเกิดจากการสมรสนั้น ย่อมเป็นการผิดธรรมดาที่จะบังคับให้บุคคลนั้นไปพิสูจน์การสมรสในศาล สิ่งที่บุคคลนั้นพึงกระทำก็คือ เพียงแต่นำหลักฐานเกี่ยวกับการสมรสของตนมาแสดงให้เห็นที่พอใจเท่านั้น เฉพาะอย่างยิ่งในเมื่อมีผู้ใดคัดค้านความสมบูรณ์ของการสมรสนั้น (ซึ่งน่าจะได้แก่กรณีที่พิจารณากันนี้) ทั้งนี้ย่อมเป็นการเพียงพอแล้ว และก็น่าจะไม่เห็นว่าจะนำวิธีการของศาลมาใช้ได้อย่างไร ในเมื่อไม่มีใครต้องการจะไปศาล ต่อเมื่อจะวินิจฉัยว่าการสมรสนั้นสมบูรณ์และเป็นสิ่งที่ต้องคำนึงถึงแล้ว นั้นแหละจึงเป็นเรื่องที่บุคคลผู้มีส่วนได้เสียจะพียงนำคดีไปฟ้องศาล เพื่อพิสูจน์ให้เห็นเป็นอย่างอื่น เมื่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๘๘ บัญญัติว่า “บุคคลใดจะอ้างว่า การสมรสเป็น _โมฆะ_ หรือ _โมฆียะ_ ไม่ได้ นอกจากศาลพิพากษาว่าเป็นเช่นนั้น” ตามความเห็นธรรมดาและตามนัยแห่งกฎหมายย่อมเป็นที่รับกันว่าโดยนัยกลับกัน ก็ไม่จำเป็นต้องให้ศาลพิพากษาว่าการสมรสเป็นการสมบูรณ์ นอกจากและจนกว่าจะมีคำร้องขัดแย้ง

๘. ถ้าไม่มีความดังกล่าวมาแล้ว ก็จะเป็นการลบล้างความเห็นที่ว่า การมีภรรยาคนเดียวเป็นเรื่องเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนนั้นเสีย และในทางกฎหมายย่อมเป็นการทำให้ภรรยาที่มีอยู่แล้วเสียหาย

(ลงนาม) นายพิชาญ บุลง