

บันทึก

เรื่อง การจดทะเบียนหย่า

หนังสือกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ ๙๙๐๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ส่งปัญหาเรื่องการจดทะเบียนหย่าระหว่าง ม.จ.วงษ์มหิป ชยางกูร และหม่อมแมรี ชยางกูร มาให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายกองที่ ๔) ได้พิจารณาปัญหานี้แล้ว ขอเสนอความเห็นดังต่อไปนี้

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ม.จ.วงษ์มหิป ชยางกูร ได้ทรงสมรสกับหม่อมแมรี ชยางกูร (ก่อนวันใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๕) บัดนี้ ทั้งสองฝ่ายตกลงจะหย่ากันโดยความยินยอม แต่โดยที่ฝ่ายหนึ่งอยู่ในประเทศไทย และเวลานี้อีกฝ่ายหนึ่งอยู่ในประเทศเบลเยียม ไม่มีโอกาสที่จะกลับเข้ามาในประเทศไทยอีก จึงเป็นเหตุอันสำคัญที่ทำให้ทั้งสองฝ่ายไม่สามารถไปแสดงตัวต่อนายทะเบียนในประเทศไทยเพื่อจดทะเบียนการหย่าได้

อันที่จริงเมื่อคู่สมรสได้สมรสกันก่อนประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๕ และไม่เคยจดทะเบียนการสมรสนั้นเลย ปัญหาที่ย่อมไม่มี เพราะการหย่าจะพึงเป็นไปตามหลักแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ก็ต่อเมื่อการสมรสนั้นได้จดทะเบียนตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เท่านั้น

กฎหมายปัจจุบันในเรื่องการหย่าไม่มีข้อความชัดที่บัญญัติว่า สามีและภริยาซึ่งยินยอมจะหย่ากันต้องไปแสดงตัวพร้อมกันต่อนายทะเบียน หรือบัญญัติว่าสามีและภริยาอาจจดทะเบียนการหย่าคนละคราก็ได้ ดังนั้นจึงเป็นปัญหาส่งมาให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความ

คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าหนทางเดียวที่ปลอดภัยในการตอบปัญหาซึ่งโต้เถียงกันนี้ก็คือ จะต้องถือตามตัวบทกฎหมายในเรื่องนี้ซึ่งบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๕ และพระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว พุทธศักราช ๒๔๗๘ กับกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติดังกล่าว แล้วตีความไปตามข้อความ

เมื่อได้พิจารณาตามนัยดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นดังต่อไปนี้

(๑) ตัวบทกฎหมายที่กล่าวข้างต้นบัญญัติว่า “การหย่าโดยความยินยอมต้องทำเป็นหนังสือและมีพยานลงลายมือชื่ออย่างน้อยสองคน” (ประมวลแพ่งฯ มาตรา ๑๔๙๘) เมื่อได้จดทะเบียนสมรสโดยถูกต้อง การหย่าโดยความยินยอมจะสมบูรณ์ต่อเมื่อสามีและภริยาได้จดทะเบียนการหย่ากันแล้ว (ประมวลแพ่งฯ มาตรา ๑๔๙๙) เมื่อสามีและภริยาร้องขอจดทะเบียน

การหย่า ต้องนำหนังสือที่กล่าวข้างต้นมาแสดงต่อนายทะเบียน และให้นายทะเบียนรับจดทะเบียน (พระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว พุทธศักราช ๒๔๗๘ มาตรา ๑๘)

(๒) ตัวยกกฎหมายที่กล่าวข้างต้นมิได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า สามีและภริยาจะต้องมาพร้อมกันและในเวลาเดียวกันยังสำนักงานทะเบียนเจ้าหน้าที่เพื่อจดทะเบียนการหย่าโดยความยินยอม

(๓) ตัวยกกฎหมายที่กล่าวข้างต้นมิได้บัญญัติห้ามไว้โดยชัดเจนว่า มิให้นายทะเบียนรับจดทะเบียนการหย่าโดยความยินยอม เมื่อสามีและภริยาต่างคนต่างทยอยกันมายังสำนักงานทะเบียนเพื่อจดทะเบียนการหย่าโดยความยินยอม

(๔) แต่ในพระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว พุทธศักราช ๒๔๗๘ มีบทบัญญัติที่เป็นประโยชน์มาก อันแสดงให้เห็นความตั้งใจของผู้ร่างกฎหมาย แม้ว่าจะแสดงให้เห็นโดยทางอ้อมก็ตาม กล่าวคือ

ก) มาตรา ๕ เมื่อบัญญัติว่าการจดทะเบียนต้องทำที่สำนักทะเบียนดังที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงแล้ว ยังได้บัญญัติเพิ่มเติมอีกว่า “ในกรณีที่มีการจดทะเบียน ที่เกี่ยวข้องถึงกันมากกว่าแห่งหนึ่ง ให้หมายเหตุในทะเบียนต่าง ๆ ถึงการเกี่ยวข้องนั้น ๆ..... ฯลฯ” บทบัญญัตินี้แสดงให้เห็นว่าผู้ร่างกฎหมายได้ยอมรับโดยความเต็มใจว่าอาจมีการจดทะเบียนที่สำนักทะเบียนสองแห่งต่างกันได้ ทั้งนี้ ย่อมต้องหมายความว่าผู้มีส่วนได้เสียในการจดทะเบียนแต่ละฝ่ายอาจไปแสดงตัวที่สำนักทะเบียนแห่งใดแห่งหนึ่ง ซึ่งมีใช้สำนักทะเบียนแห่งเดียวกันกับที่อีกฝ่ายหนึ่งไปจดทะเบียนก็ได้ แล้วให้หมายเหตุในทะเบียนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องนั้น ๆ

ข) กฎกระทรวงมหาดไทยและกฎกระทรวงการต่างประเทศออกตามความในพระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว พุทธศักราช ๒๔๗๘ ข้อ ๑ บัญญัติว่า ให้ที่ว่าการอำเภอหรือที่ทำการสถานกงสุลเป็นสำนักทะเบียน พึงสังเกตว่า ข้อ ๑ ไม่ได้ระบุที่ทำการอำเภอหรือที่ทำการสถานกงสุลแห่งใด ทั้งนี้ย่อมเป็นการยืนยันว่า มาตรา ๕ มุ่งหมายที่จะให้ความสะดวกดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น (ข้อ ก) โดยอนุญาตให้แต่ละฝ่ายเลือกเอาสำนักทะเบียนใดก็ได้ตามความสะดวกของตน

เมื่อพิจารณาตามตัวยกกฎหมายที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นว่าสามีหรือภริยาอาจจดทะเบียนการหย่าโดยความยินยอมที่สำนักทะเบียนต่างแห่งกันและต่างเวลากันก็ได้

ข้อคัดค้านของกรมมหาดไทยที่ว่าน่าจะเป็นการฝ่าฝืนต่อบทกฎหมายและขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาไม่เห็นพ้องด้วยเพราะข้อคัดค้านดังกล่าวนี้เป็นไปในทางทฤษฎีมากกว่าในทางปฏิบัติ หน้าที่ของนายทะเบียนแต่ละคน (โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการสอบสวน ตามความในข้อ ๔ แห่งกฎกระทรวงมหาดไทยและกฎกระทรวงการต่างประเทศออกตามความในพระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว พุทธศักราช ๒๔๗๘ ถ้าจำเป็นต้องกระทำ) เกี่ยวกับผู้ที่มาแสดงตนต่อนายทะเบียนไม่ว่าจะเป็นสองคนหรือคนเดียวก็ตาม นอกจากนี้เป็นที่เห็นได้ชัดอีกว่า การหย่ายังหาสมบูรณ์ไม่ก่อนที่การจดทะเบียนทั้งสองแห่งจะได้ทำเสร็จเรียบร้อยแล้ว トラบใดที่มีการจดทะเบียนแต่เพียงแห่งเดียวก็ไม่

จำเป็นที่จะต้องสอบสวนถึงความสมบูรณ์ของการหย่า เพราะอาจจะยังไม่มี การหย่าก็ได้ วันและ เวลาที่การหย่าจะเกิดขึ้นก็คือวันและเวลาที่การจดทะเบียนแห่งที่สองได้ทำเสร็จเรียบร้อยแล้ว เป็น หน้าที่ของผู้มีส่วนได้เสียซึ่งต้องการทราบถึงความสมบูรณ์ และเวลาดังกล่าวจะต้องสอบสวนให้รู้ เพื่อเป็นหลักประกันในประโยชน์ส่วนตัวของตน แต่ประโยชน์ส่วนตัวเช่นว่านี้ หากอาจที่จะระงับ ความมุ่งหมายของกฎหมายในอันที่จะให้ความสะดวกแก่การจดทะเบียนการหย่าเสียได้ไม่

(ลงชื่อ) ส. วินิจัยกุล

(นายเสริม วินิจัยกุล)

เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๔๙๔