

บันทึก

เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับคำว่า “ทายาท” ตามพระราชบัญญัติสงเคราะห์ผู้ประสบภัย
เนื่องจากการช่วยเหลือราชการ การปฏิบัติงานของชาติหรือการปฏิบัติ
ตามหน้าที่มนุษยธรรม พ.ศ. ๒๕๔๗

หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ที่ สร.๐๔๐๓/๑๖๑๒๑ ลงวันที่ ๒๑
ธันวาคม ๒๕๐๙ แจ้งว่า กระทรวงการคลังได้ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็น
ในปัญหาเกี่ยวกับคำว่า “ทายาท” ตามพระราชบัญญัติสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเนื่องจากการ
ช่วยเหลือราชการ การปฏิบัติงานของชาติ หรือการปฏิบัติตามหน้าที่มนุษยธรรม พ.ศ. ๒๕๔๗
โดยมีข้อเท็จจริงว่า

คณะกรรมการสงเคราะห์ผู้ประสบภัยได้หารือไปยังกระทรวงการคลังเกี่ยวกับคำ
ว่า “ทายาท” ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเนื่องจากการ
ช่วยเหลือราชการ การปฏิบัติงานของชาติ หรือการปฏิบัติตามหน้าที่มนุษยธรรม พ.ศ. ๒๕๔๗
ว่าจะมีความหมายอย่างไร และจะมีความหมายรวมไปถึงกรณีไม่มีทายาทว่าจะจ่ายให้แก่ผู้อยู่ใน
อุปการะหรือผู้อุปการะผู้ตาย ทำนองเดียวกับที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติ
บำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๔ ได้หรือไม่ นั้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหา
ดังกล่าวแล้วเห็นว่า

ความในมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเนื่องจากการ
ช่วยเหลือราชการ การปฏิบัติงานของชาติ หรือการปฏิบัติตามหน้าที่มนุษยธรรม พ.ศ. ๒๕๔๗ มี
ว่า “ในกรณีที่ผู้ได้รับอันตราย หรือได้รับการป่วยเจ็บหรือถูกประทุษร้ายเพราะเหตุปฏิบัติการตาม
มาตรา ๔ ต้องถึงแก่ความตายเพราะเหตุนั้น ให้จ่ายเงินสงเคราะห์ให้แก่ทายาทของผู้นั้นตามอัตรา
ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗ โดยลักษณะ หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขเช่นเดียวกับบำนาญพิเศษที่จ่าย
ให้แก่ทายาทของข้าราชการผู้ถึงแก่ความตายตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญ
ข้าราชการที่ใช้อยู่ในเวลานั้น” บทบัญญัติที่กล่าวมานี้มิได้ให้ความหมายของคำว่า “ทายาท” ไว้
เป็นพิเศษแต่อย่างใด และในมาตราอื่นก็ไม่ได้กำหนดคำนิยามหรือความเกี่ยวกับความหมายของ
คำว่า “ทายาท” ไว้อีกด้วย เมื่อความในมาตรานี้ใช้ความว่า “...ให้จ่ายเงินสงเคราะห์ให้แก่ทายาท
ของผู้นั้นตามอัตราที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗ โดยลักษณะ หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเช่นเดียวกับ
บำนาญพิเศษที่จ่ายให้แก่ทายาทของข้าราชการผู้ถึงแก่ความตายตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่า
ด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการที่ใช้อยู่ในเวลานั้น” ทำให้เข้าใจได้ว่า ให้จ่ายเงินสงเคราะห์ให้แก่

ทายาทของผู้ตายเหมือนกับการจ่ายให้แก่ทายาทของข้าราชการผู้ตาย จึงต้องพิจารณาต่อไปว่า “ทายาทของข้าราชการผู้ตาย” ซึ่งได้รับบำนาญพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญ ข้าราชการนั้นหมายความว่าผู้ใดบ้าง ในกฎหมายดังกล่าวนี้มีได้บัญญัติคำนิยามของคำว่า “ทายาท” ไว้ แต่ก็มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องคือความในมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๔๙๙ มีความว่า “บำนาญพิเศษที่บัญญัติในลักษณะนี้ ให้จ่ายแก่ทายาทผู้มีสิทธิตามกฎหมายดังนี้

(๑) บุตร ให้ได้รับสองส่วน แต่ถ้าผู้ตายมีบุตรตั้งแต่สามคนขึ้นไป ให้ได้รับสามส่วน

(๒) สามีหรือภรรยา ให้ได้รับหนึ่งส่วน

(๓) บิดามารดา หรือบิดา หรือมารดา ที่มีชีวิตอยู่ ให้ได้รับหนึ่งส่วน

ถ้าผู้ตายไม่มีทายาทผู้มีสิทธิได้รับบำนาญพิเศษในอนุมาตราใดดังกล่าว หรือทายาทนั้นได้ตายไปก่อน ก็ให้แบ่งบำนาญพิเศษนั้นระหว่างทายาทผู้มีสิทธิตามส่วนในอนุมาตราที่มีทายาทผู้มีสิทธิได้รับบำนาญพิเศษ

ถ้าไม่มีทายาทผู้มีสิทธิได้รับบำนาญพิเศษดังกล่าวทั้ง ๓ อนุมาตรา ก็ให้บุคคลซึ่งเจ้ากระทรวงพิจารณาเห็นว่ามีความหลักฐานแสดงได้ว่าเป็นผู้อุปการะผู้ตายอยู่ หรือเป็นผู้อยู่ในความอุปการะของผู้ตาย เป็นผู้รับบำนาญพิเศษตามส่วนที่เจ้ากระทรวงจะได้กำหนดให้

ถ้าบุคคลผู้ที่ได้รับบำนาญพิเศษอยู่ตามที่กล่าวมาข้างต้นนี้ตายลงหรือหมดสิทธิไปก็ให้ส่วนที่นั้นได้รับอยู่เป็นอันยุติลงเพียงนั้น”

ความดังกล่าวข้างต้นนี้ ได้แยกความหมายของการจ่ายบำนาญพิเศษออกเป็นสองกรณี คือ กรณีที่มีทายาท และกรณีที่ไม่มีทายาท สำหรับกรณีที่มีทายาทกฎหมายได้บัญญัติให้จ่ายแก่ทายาทผู้มีสิทธิตามกฎหมายในอนุมาตราดังกล่าว ถ้าผู้ตายไม่มีทายาทผู้มีสิทธิแล้ว แต่มีผู้อุปการะหรือผู้อยู่ในอุปการะซึ่งผู้นั้นมีความหลักฐานแสดงได้ว่าเป็นผู้อุปการะหรือผู้อยู่ในอุปการะของผู้ตายจริง จึงให้เจ้ากระทรวงกำหนดให้จ่ายบำนาญพิเศษได้ตามส่วนที่เจ้ากระทรวงกำหนด บทบัญญัติดังกล่าวนี้ได้บัญญัติไว้อย่างแจ่มชัดแล้วว่า ถ้าผู้ตายไม่มีทายาทผู้อุปการะหรือผู้อยู่ในอุปการะของผู้ตายจึงจะได้รับการพิจารณาวินิจฉัยจากเจ้ากระทรวง ฉะนั้น ความหมายของคำว่า “ทายาท” จึงเป็นส่วนหนึ่งต่างหากจากความหมายของผู้อุปการะหรือผู้อยู่ในอุปการะ อนึ่งในกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการก็ได้กำหนดคำนิยาม “ผู้อุปการะ” และ “ผู้อยู่ในอุปการะ” เป็นส่วนหนึ่งไว้อย่างแจ่มชัด และถ้าประสงค์จะให้ความหมายของคำว่า “ทายาท” มีความหมายรวมถึง “ผู้อุปการะ” และ “ผู้อยู่ในอุปการะ” ด้วย ก็คงจะกำหนดไว้แล้ว แต่เมื่อในกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการไม่ได้บัญญัติความหมายของคำว่า “ทายาท” ให้รวมถึงผู้อุปการะหรือผู้อยู่ในอุปการะ และความในมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๔๙๙ ก็ใช้คำว่า “ทายาท” “ผู้อุปการะ” “ผู้อยู่ในอุปการะ” รวมอยู่ในบทบัญญัติเดียวกันด้วย ฉะนั้น จึงเป็นข้อสันนิษฐานได้ว่าคำทั้งสามมีความหมายเป็นเอกเทศไม่อาจนำมาตีความรวมอยู่ในความหมาย

เดียวกันได้ จึงเห็นว่า กระบวนการคลังมีความเห็นที่ถูกต้องแล้ว คือ ความหมายของคำว่า “ทายาท” ไม่รวมถึงผู้อุปการะหรือผู้อยู่ในอุปการะ

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย

(นายหยุต แสงอุทัย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๑๐