

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง สิทธิในการได้รับบำเหน็จตกทอดและบำนาญพิเศษในฐานะภรรยาและบุตร
ตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔
(กรณีจดทะเบียนสมรสตามกฎหมายอิสลาม)

กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๓๐.๗/๐๐๔๙๔ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ ๑๒ จังหวัดสระแก้วได้ส่งเรื่องขอรับบำเหน็จตกทอดและบำนาญพิเศษราย ด.ต. บุญธรรม ถาวรศิลป์ ข้าราชการตำรวจ ซึ่งถึงแก่ความตายเมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ โดยมีทายาท ได้แก่ นางหนูไฟ ถาวรศิลป์ (มารดา) นางสาววย ถาวรศิลป์ (ภริยาคนที่ ๑) นางรุสนี วานี (ภริยาคนที่ ๒) ซึ่งกำลังตั้งครรภ์ และบุตรซึ่งเกิดจากนางสาววย อีก ๓ คน โดย ด.ต. บุญธรรมฯ ได้สมรสกับนางสาววยฯ (ภริยาคนที่ ๑) ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๑๐ และได้สมรสกับนางรุสนีฯ (ภริยาคนที่ ๒) ตามกฎหมายอิสลามจดทะเบียนสมรส ณ สำนักงานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดปัตตานี เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๔๙ แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ มาตรา ๔๘ บัญญัติให้จ่ายบำเหน็จตกทอดในกรณีที่ข้าราชการถึงแก่ความตาย ให้แก่ทายาทผู้มีสิทธิได้แก่ บุตร สามีหรือภริยา และบิดามารดา หรือบิดาหรือมารดาที่ยังมีชีวิตอยู่ ประกอบกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการใช้กฎหมายอิสลามในเขตจังหวัดปัตตานี นราธิวาส ยะลา และสตูล พ.ศ. ๒๕๔๙ ก็ไม่ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า หญิงที่จดทะเบียนสมรสตามกฎหมายอิสลามจะมีฐานะเป็นภริยาที่ชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่ อย่างไร กรณีนี้จึงมีปัญหาว่า บุคคลใดจะมีฐานะเป็นภริยาที่ชอบด้วยกฎหมายของ ด.ต. บุญธรรมฯ และกรมบัญชีกลางจะต้องจ่ายบำเหน็จตกทอดในส่วนของภริยาให้แก่บุคคลใด จึงจะต้อง ดังนั้น เพื่อให้มีข้อยุติที่ถูกต้องและชัดเจนเกี่ยวกับการจ่ายบำเหน็จตกทอดและบำนาญพิเศษให้แก่ทายาทของ ด.ต. บุญธรรมฯ จึงขอหารือดังนี้

๑. ด.ต. บุญธรรม ถาวรศิลป์ (ผู้ตาย) ซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่จังหวัดสระแก้ว ไม่ได้อยู่ใน ๔ จังหวัดชายแดนภาคใต้ จะสามารถจดทะเบียนกับนางรุสนี วานี ตามกฎหมายของศาสนาอิสลามได้หรือไม่

๒. ถ้าการจดทะเบียนสมรสกับนางรุสนี วานี ถูกต้องตามกฎหมาย กรมบัญชีกลางจะสามารถสั่งจ่ายบำเหน็จตกทอดและบำนาญพิเศษให้แก่ภริยาทั้ง ๒ คน ได้หรือไม่

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๐๒๒๒ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๑ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักนายกรัฐมนตรี

๓. ถ้านางรสนี วานี ไม่มีสิทธิได้รับบำเหน็จตกทอดและบำนาญพิเศษ บุตรในครรภ์ของนางรสนีฯ จะมีสิทธิได้รับบำเหน็จตกทอดและบำนาญพิเศษในฐานะบุตรของผู้ตายหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารื้อดั่งกล่าว โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง โดยผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) ชี้แจงโดยสรุปว่า กระทรวงมหาดไทยถือหลักปฏิบัติมาโดยตลอดว่า บุคคลจะมีคู่สมรสที่ชอบด้วยกฎหมายเพียงคนเดียวในเวลาเดียวกัน หากมีการจดทะเบียนสมรสครั้งที่สอง จะทำให้การสมรสครั้งที่สองตกเป็นโมฆะตามมาตรา ๑๔๕๒ และมาตรา ๑๔๕๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้ แม้ว่าตามหลักศาสนาอิสลาม (พระคัมภีร์กูรอ่าน) จะมีข้อกำหนดให้ชายที่ถือศาสนาอิสลามสามารถมีภริยาโดยชอบถึงสี่คน ก็เป็นความชอบตามหลักศาสนาอิสลามแต่ไม่ได้ลบล้างหลักการหรือเงื่อนไขการสมรสตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม ฎีกา (กรมการปกครอง) ได้ให้แนวทางปฏิบัติแก่นายทะเบียนตามพระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว พุทธศักราช ๒๔๗๘ ว่า หากจะให้การสมรสตามหลักอิสลามเป็นการสมรสที่ชอบด้วยกฎหมายจะต้องดำเนินการยื่นขอจดทะเบียนสมรสต่อนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัวฯ อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งเจ้าหน้าที่จะรับจดทะเบียนแก่หญิงคนใดคนหนึ่ง ในจำนวนสี่คนตามที่ชายผู้นับถือศาสนาอิสลามเลือก นอกจากนี้ มีความเห็นว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ มิได้กระทบต่ออำนาจหน้าที่ของกรมการปกครองในการรับจดทะเบียนสมรส

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) พิจารณาแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้
 ประเด็นที่หนึ่ง ด.ต. บุญธรรม ถาวรศิลป์ (ผู้ตาย) ซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่จังหวัดสระแก้ว ไม่ได้อยู่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จะสามารถจดทะเบียนกับนางรสนี วานี ตามกฎหมายของศาสนาอิสลามได้หรือไม่ เห็นว่า พระคัมภีร์กูรอ่านอันเป็นหลักในดำรงชีวิตของผู้นับถือศาสนาอิสลามได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือวิธีการในการสมรสระหว่างผู้นับถือศาสนาอิสลามไว้และ ด.ต. บุญธรรมฯ ได้ทำการสมรสกับนางรสนีฯ โดยมีหนังสือรับรองการสมรสตามมาตรา ๒๖ (๑๐)^๑ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ ย่อมถือว่าเป็นการสมรสที่ชอบด้วยบัญญัติแห่งศาสนาอิสลาม แต่หนังสือรับรองการสมรสดังกล่าวยังไม่ถือว่าเป็นการจดทะเบียนสมรสตามมาตรา ๑๔๕๗^๒

^๑ มาตรา ๒๖ ในจังหวัดที่มีคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ให้คำปรึกษาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับศาสนาอิสลามต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๐) ออกหนังสือรับรองการสมรสและการหย่าตามบัญญัติแห่งศาสนาอิสลาม

^๒ มาตรา ๑๔๕๗ การสมรสตามประมวลกฎหมายนี้จะมีได้เฉพาะเมื่อได้จดทะเบียนแล้วเท่านั้น

แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และพระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว พุทธศักราช ๒๔๗๘

ประเด็นที่สอง ถ้าการจดทะเบียนสมรสกับนางรุสนี วานี ถูกต้องตามกฎหมาย กรมบัญชีกลางจะสามารถสั่งจ่ายบำเหน็จตกทอดและบำนาญพิเศษให้แก่ภริยาทั้ง ๒ คน ได้หรือไม่ เห็นว่า เมื่อได้ให้ความเห็นในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า การสมรสดังกล่าวแม้ถือเป็นการสมรสที่ชอบด้วย บัญญัติแห่งศาสนาอิสลาม แต่ไม่ถือว่าชอบด้วยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เนื่องจากต.ต. บุญธรรมา กับนางรุสนีฯ มิได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขการสมรสตามมาตรา ๑๔๕๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนเรื่องการจ่ายบำเหน็จตกทอดและบำนาญพิเศษ นั้น เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมบัญชีกลางที่จะต้องพิจารณาดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ กำหนดไว้ ซึ่งคำว่า “ภริยา” มาตรา ๔๘ (๒)^๓ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ มีความหมายว่า ภริยาที่จดทะเบียนสมรสโดยชอบด้วยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เท่านั้น

ประเด็นที่สาม ถ้านางรุสนี วานี ไม่มีสิทธิได้รับบำเหน็จตกทอดและบำนาญพิเศษ บุตรในครรภ์ของนางรุสนี วานี จะมีสิทธิได้รับบำเหน็จตกทอดและบำนาญพิเศษในฐานะบุตรของผู้ตายหรือไม่ เห็นว่า สิทธิได้รับบำเหน็จตกทอดและบำนาญพิเศษในฐานะบุตรย่อมเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในบทนิยามคำว่า “ทายาทผู้มีสิทธิ” ตามมาตรา ๔^๔ และมาตรา ๔๘ (๑) แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔

^๓มาตรา ๔๘ ข้าราชการผู้ใดตายในระหว่างรับราชการอยู่ หรือทหารกองหนุนมีเบี้ยหวัดตาย ถ้าความตายนั้นมิได้เกิดขึ้นเนื่องจากการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงของตนเอง ให้จ่ายเงินเป็นบำเหน็จตกทอดเป็นจำนวนตามเกณฑ์คำนวณในมาตรา ๓๒ (๑) ให้แก่ทายาทผู้มีสิทธิตามเกณฑ์ดังนี้

- (๑) บุตรให้ได้รับสองส่วน ถ้าผู้ตายมีบุตรตั้งแต่สามคนขึ้นไปให้ได้รับสามส่วน
- (๒) สามีหรือภริยาให้ได้รับหนึ่งส่วน
- (๓) บิดามารดา หรือบิดาหรือมารดาที่มีชีวิตอยู่ให้ได้รับหนึ่งส่วน

ในกรณีที่ไม่มีทายาทในอนุมาตราใด หรือทายาทนั้นได้ตายไปเสียก่อนให้แบ่งเงินดังกล่าวระหว่างทายาทผู้มีสิทธิในอนุมาตราที่มีทายาทผู้มีสิทธิได้รับ

ฯลฯ

ฯลฯ

“มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ทายาทผู้มีสิทธิ” หมายความว่า

(๑) บุตร และให้หมายความรวมถึงบุตรซึ่งได้มีคำพิพากษาของศาลว่าเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของผู้ตายซึ่งได้มีการฟ้องคดีขอให้รับเด็กเป็นบุตรก่อนหรือภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่บิดาตายหรือนับแต่วันที่ได้รับหรือควรได้รับถึงความตายของบิดา

- (๒) สามีหรือภริยา

- (๓) บิดาและมารดา

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ
(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑