

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้มีหนังสือ ที่ พม ๐๓๐๓/๔๑๓๕ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะกรรมการการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมได้พิจารณาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมและมีมติให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ดำเนินการหารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อขอให้วินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมาย ๒ ประการ คือ

(๑) กรณีบิดามารดาเด็กหย่าร้างกัน โดยมีข้อตกลงการหย่าระบุให้บุตรอยู่ในความปกครองของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นการถอนอำนาจปกครองของอีกฝ่าย หรือไม่

ประเด็นดังกล่าวคณะกรรมการการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมได้พิจารณาเอกสารประกอบ ดังนี้

(๑.๑) ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖)^๑ เรื่อง ผู้มีอำนาจให้ความยินยอมในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมในกรณีที่บิดาและมารดาได้ทำความตกลงในขณะหย่าให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๕๐๖/๒๕๓๕) ที่ตอบข้อหารือของกระทรวงมหาดไทยตามหนังสือที่ นร ๐๖๐๑/๙๔๓ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๓๕ ว่าการที่มาตรา ๑๕๖๖ (๖) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้บัญญัติให้อำนาจปกครองอยู่กับบิดาหรือมารดาในกรณีที่มีการทำความตกลงกันไว้ในขณะหย่าให้ฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองบุตรนั้น เป็นการถอนอำนาจปกครองของอีกฝ่ายหนึ่งโดยผลของกฎหมาย ดังนั้น ถ้าจะมีการรับบุตรบุญธรรม ผู้ใช้อำนาจปกครองจึงเป็นผู้เดียวที่จะมีอำนาจให้ความยินยอมในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมได้ตามมาตรา ๑๕๙๘/๒๑ โดยไม่ต้องให้อีกฝ่ายหนึ่งให้ความยินยอมแต่อย่างใด

(๑.๒) ศาลฎีกาที่ได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาเมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๓๖^๒ ว่า กรณีบิดามารดาหย่าขาดกันโดยตกลงให้บุตรอยู่ในอำนาจปกครองของมารดา ผู้เป็นบิดาย่อมไม่มีอำนาจปกครองเด็กตามมาตรา ๑๕๒๐ และมาตรา ๑๕๖๖ (๖) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นผลให้อำนาจปกครองตกอยู่แก่มารดาเพียงผู้เดียว และมาตรา ๑๕๙๘/๒๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดให้การรับบุตรบุญธรรมในกรณีที่บิดา

ส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๙๐๑/๑๔๔๒ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๑ บันทึก เรื่อง ผู้มีอำนาจให้ความยินยอมในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมในกรณีที่บิดาและมารดาได้ทำความตกลงในขณะหย่าให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจปกครอง ส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๖๐๑/๙๔๓ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๓๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๖๐๑/๒๕๓๖

หรือมารดาคนใดคนหนึ่งถูกถอนอำนาจปกครองต้องได้รับความยินยอมจากบิดาหรือมารดาซึ่งมีอำนาจปกครองอยู่ มารดาผู้ที่มีอำนาจปกครองเด็กอยู่แต่ผู้เดียวจึงมีอำนาจให้ความยินยอมได้โดยไม่จำเป็นต้องให้บิดาซึ่งหมดอำนาจปกครองไปแล้วให้ความยินยอมด้วย

(๑.๓) ในการประชุมของคณะกรรมการการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมครั้งที่ ๑/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๔ คณะกรรมการการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมได้พิจารณาข้อกฎหมายกรณีการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม โดยบิดามารดาจดทะเบียนหย่ากันและข้อตกลงการหย่าระบุให้เด็กอยู่ในความอุปการะและความปกครองดูแลของมารดา และเนื่องจากมารดาเด็กถึงแก่กรรม บิดาเด็กจึงยื่นคำร้องต่อศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง ซึ่งศาลเห็นว่า“แม้ข้อตกลงการหย่าจะตกลงให้เด็กอยู่ในอำนาจปกครองของมารดาที่ตามก็เป็นเพียงตกลงให้มารดาเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองเด็กเพียงผู้เดียวเท่านั้น บิดาไม่ได้ถูกถอนอำนาจปกครองที่มีต่อเด็กแต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อมารดาเด็กถึงแก่กรรม อำนาจปกครองจึงตกแก่บิดาตามมาตรา ๑๕๖๖ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ร้อง (บิดาเด็ก) จึงมีสิทธิใช้อำนาจปกครองเด็กตามกฎหมายโดยไม่จำเป็นต้องใช้สิทธิทางศาลอีกตามมาตรา ๕๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งคณะกรรมการฯ มีความเห็นตามคำพิพากษาของศาลเยาวชนและครอบครัวกลางว่าเมื่อมารดาเด็กซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองถึงแก่กรรม อำนาจปกครองจึงตกแก่บิดาโดยผลของกฎหมาย บิดาเด็กจึงมีอำนาจให้ความยินยอมในการรับบุตรบุญธรรมได้

(๑.๔) ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑)^๔ เรื่อง การขอเปลี่ยนแปลงข้อตกลงในเรื่องการใช้อำนาจปกครองบุตรในบันทึกหลังทะเบียนการหย่าในกรณีการหย่าโดยความยินยอม (เรื่องเสร็จที่ ๘๓/๒๕๔๔) โดยได้พิจารณาข้อความในบันทึกท้ายการหย่าซึ่งไม่ได้เขียนตามตัวบทกฎหมายแล้วมีความเห็นว่า ถ้าระบุว่าบุตรอยู่ในความดูแลของฝ่ายหญิงเท่านั้น มิได้มีข้อความโดยชัดแจ้งว่าทั้งสองฝ่ายได้ตกลงกันให้ใครเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองบุตร จึงยังไม่อาจถือได้ว่าบิดามารดาได้ทำความตกลงกันให้ฝ่ายใดเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองบุตรแต่ผู้เดียว ดังนั้น ให้ถือว่าอำนาจปกครองยังอยู่กับทั้งสองฝ่าย

(๒) กรณีนางสาวจินตนา ลาบุญ หรือลาบุญ บุคคลต่างด้าว สัญชาติพม่าได้สวมทำบัตรประจำตัวประชาชนชื่อนางสาวอังสนา สมครอง และจดทะเบียนสมรสกับนายธนชัย แซ่ลี้ ที่อำเภอเมือง จังหวัดตาก และได้ยื่นเรื่องขอรับเด็กชายณรงค์ฤทธิ์ จิตตานุปกรณ์ เป็นบุตรบุญธรรม โดยคณะกรรมการการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมประจำจังหวัดตากได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๔๕ อนุมัติให้ผู้ขอทั้งสองจดทะเบียนรับเด็กดังกล่าวเป็นบุตรบุญธรรม และผู้ขอได้ดำเนินการจดทะเบียนรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๕ ต่อมาภายหลังตรวจสอบพบว่า ผู้ขอฝ่ายหญิงได้ปลอมแปลงเอกสารหลักฐานบัตรประจำตัวประชาชน กรมพัฒนาสังคม

^๓ คำพิพากษาศาลเยาวชนและครอบครัวกลางที่ ๑๐๐๓/๒๕๔๐

^๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การขอเปลี่ยนแปลงข้อตกลงในเรื่องการใช้อำนาจปกครองบุตรในบันทึกหลังทะเบียนการหย่าในกรณีการหย่าโดยความยินยอม ส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๖๐๑/๐๒๕๔ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

และสวัสดิการจึงหาว่า กรณีดังกล่าวผู้ขอจะยังคงรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมต่อไปได้หรือไม่ และหากไม่สามารถรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมต่อไปได้จะมีแนวทางปฏิบัติอย่างไร

ข้อหาหรือดังกล่าว คณะกรรมการการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ มีความเห็นว่า กรณีคณะกรรมการการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมประจำจังหวัดตากมีมติอนุมัติให้นายธันชัย และนางอังสนา แซ่ลี้ จดทะเบียนรับเด็กชายณรงค์ฤทธิ์ จิตตานุปกรณ์ เป็นบุตรบุญธรรม เป็นการอนุมัติตามเอกสารหลักฐานจากข้อเท็จจริงในขณะนั้นว่าผู้ขอทั้งสองเป็นบุคคลสัญชาติไทยและมีภูมิลำเนาอยู่ที่จังหวัดตาก แต่เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงภายหลังว่าผู้ขอฝ่ายหญิงเป็นบุคคลต่างด้าวและได้ปลอมแปลงเอกสารหลักฐานบัตรประจำตัวประชาชน คณะอนุกรรมการฯ จึงไม่มีอำนาจอนุมัติการจดทะเบียนรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม เพราะคณะอนุกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่พิจารณาและมีมติเฉพาะคนสัญชาติไทยที่มีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทย แต่การที่คณะอนุกรรมการฯ อนุมัติให้ผู้ขอทั้งสองจดทะเบียนรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมดังกล่าวเป็นการสำคัญผิดในสาระสำคัญว่าผู้ขอทั้งสองเป็นคนสัญชาติไทย เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ขอฝ่ายหญิงไม่ใช่บุคคลสัญชาติไทย คณะอนุกรรมการฯ สามารถยกเลิกการรับบุตรบุญธรรมของผู้ขอฝ่ายหญิงได้ แต่เนื่องจากกรณีนี้ผู้ขอได้ดำเนินการจดทะเบียนรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมเรียบร้อยแล้วและนายทะเบียนไม่มีอำนาจที่จะเพิกถอนทะเบียนนั้นเว้นแต่จะได้รับคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลให้เพิกถอนทะเบียนดังกล่าว ซึ่งการยื่นคำร้องขอต่อศาลให้มีการเพิกถอนทะเบียนนั้นผู้มีส่วนได้เสียจะต้องเป็นผู้ดำเนินการด้วยตนเอง ดังนั้น การเพิกถอนการจดทะเบียนรับบุตรบุญธรรมของนางอังสนาฯ จะต้องดำเนินการตามมาตรา ๑๕๔๘/๓๑ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ที่ว่ากรณีบิดามารดาเด็กหย่าร้างกันโดยมีข้อตกลงการหย่าระบุให้บุตรอยู่ในความปกครองของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เป็นการถอนอำนาจปกครองของอีกฝ่ายหนึ่งหรือไม่ เห็นว่า กรณีบิดามารดาเด็กหย่าด้วยความยินยอมนั้น ตามมาตรา ๑๕๒๐^๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดให้สามมีภริยาสามารถทำความตกลงเป็นหนังสือว่าให้ฝ่ายใดเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองบุตรได้ ซึ่งการที่จะถือว่าความตกลงนั้นมีผลเป็นการถอนอำนาจปกครองของอีก

^๔ มาตรา ๑๕๒๐ ในกรณีหย่าด้วยความยินยอม ให้สามมีภริยาทำความตกลงเป็นหนังสือว่าฝ่ายใดจะเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองบุตรคนใด ถ้ามิได้ตกลงกันหรือตกลงกันไม่ได้ให้ศาลเป็นผู้ชี้ขาด

ในกรณีหย่าโดยคำพิพากษาของศาล ให้ศาลซึ่งพิจารณาคดีฟ้องหย่านั้นชี้ขาดด้วยว่าฝ่ายใดจะเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองบุตรคนใด ในการพิจารณาชี้ขาดถ้าศาลเห็นว่ามิเหตุที่จะถอนอำนาจปกครองของคู่สมรสนั้นได้ตามมาตรา ๑๕๔๒ ศาลจะถอนอำนาจปกครองของคู่สมรสและสั่งให้บุคคลภายนอกเป็นผู้ปกครองก็ได้ ทั้งนี้ ให้ศาลคำนึงถึงความผาสุกและประโยชน์ของบุตรนั้นเป็นสำคัญ

ฝ่ายหนึ่งตามมาตรา ๑๕๖๖ (๖)^๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ต้องเป็นกรณีที่ได้มีการทำข้อตกลงการหย่าซึ่งมีข้อความโดยชัดแจ้งว่าทั้งสองฝ่ายได้ตกลงกันให้ฝ่ายใดเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองบุตร กรณีมีการทำบันทึกข้อตกลงไว้โดยระบุแต่เพียงว่าให้บุตรอยู่ในความปกครองของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเท่านั้น ซึ่งไม่มีข้อความโดยชัดแจ้งว่าทั้งสองฝ่ายได้ตกลงกันให้ฝ่ายใดเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองบุตรจึงยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นการทำข้อตกลงกันให้ฝ่ายใดเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองบุตรแต่ผู้เดียวตามมาตรา ๑๕๒๐ วรรคหนึ่ง^๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้เคยวินิจฉัยว่า ถ้าระบุว่าบุตรอยู่ในความดูแลของฝ่ายใดเท่านั้น ยังไม่อาจถือได้ว่าบิดามารดาได้ทำความตกลงให้ฝ่ายใดเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองบุตรแต่ผู้เดียว (เรื่องเสร็จที่ ๘๓/๒๕๔๔)^๘ ดังนั้น กรณีตามบันทึกข้อตกลงดังกล่าวยังถือไม่ได้ว่าเป็นการถอนอำนาจปกครองของอีกฝ่ายหนึ่ง

สำหรับในกรณีที่มีการทำบันทึกข้อตกลงการหย่าไว้ให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองแต่เพียงผู้เดียว ซึ่งมีผลเป็นการถอนอำนาจปกครองของอีกฝ่ายหนึ่งนั้น หากต่อมาฝ่ายที่มีอำนาจปกครองบุตรตามบันทึกข้อตกลงการหย่าถึงแก่กรรม อำนาจปกครองบุตรจะตกแก่อีกฝ่ายหนึ่งซึ่งยังมีชีวิตอยู่หรือไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) เห็นว่า กรณีสามีภริยาหย่าด้วยความยินยอมโดยมีการทำความตกลงกันให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองบุตรซึ่งมีผลเป็นการถอนอำนาจปกครองของอีกฝ่ายหนึ่งนั้น เป็นการถอนอำนาจปกครองเฉพาะในช่วงระยะเวลาที่อำนาจปกครองบุตรอยู่กับฝ่ายที่กำหนดไว้ในบันทึกข้อตกลงการหย่าตามมาตรา ๑๕๖๖ (๖) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพราะเหตุว่าบันทึกข้อตกลงดังกล่าวเป็นเรื่องเฉพาะตัวของบิดามารดาในช่วงระยะเวลาที่ทั้งสองฝ่ายยังมีชีวิตอยู่ ฉะนั้น เมื่อบิดาหรือมารดาฝ่ายที่มีอำนาจปกครองบุตรแต่เพียงฝ่ายเดียวตามบันทึกข้อตกลงการหย่าถึงแก่กรรม จึงมีผลให้อำนาจปกครองบุตรนั้นกลับไปเป็นของบิดาหรือมารดาอีกฝ่ายหนึ่งซึ่งยังมีชีวิตอยู่

ประเด็นที่สอง ที่ว่ากรณีบุคคลต่างด้าวได้สวมทำบัตรประจำตัวประชาชนและจดทะเบียนสมรสกับชายผู้มีสัญชาติไทยได้ยื่นเรื่องขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม โดยคณะกรรมการการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมได้มีมติอนุมัติให้ผู้ขอทั้งสองจดทะเบียนรับเด็กดังกล่าวเป็นบุตรบุญธรรม และผู้ขอได้ดำเนินการจดทะเบียนรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมแล้ว ต่อมาตรวจสอบพบว่าผู้ขอ

^๖ มาตรา ๑๕๖๖ บุตรซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะต้องอยู่ใต้อำนาจปกครองของบิดามารดาอำนาจปกครองอยู่กับบิดาหรือมารดาในกรณีดังต่อไปนี้

- (๑) มารดาหรือบิดาตาย
- (๒) ไม่แน่นอนว่ามารดาหรือบิดามีชีวิตอยู่หรือตาย
- (๓) มารดาหรือบิดาถูกศาลสั่งให้เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
- (๔) มารดาหรือบิดาต้องเข้ารับการรักษาตัวในโรงพยาบาลเพราะจิตฟั่นเฟือน
- (๕) ศาลสั่งให้อำนาจปกครองอยู่กับบิดาหรือมารดา
- (๖) บิดาและมารดาตกลงกันตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ให้ตกลงกันได้

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^๘ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

ฝ่ายหญิงเป็นบุคคลต่างตัวผู้ขอจะยังคงรับบุตรบุญธรรมต่อไปได้หรือไม่ และหากไม่สามารถรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมต่อไปได้จะมีแนวทางปฏิบัติอย่างไร

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นว่า ข้อหารือในประเด็นนี้มีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่าคำสั่งของคณะกรรมการการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมประจำจังหวัดตากที่สั่งให้รับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมได้นั้นเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่ เพราะหากเป็นคำสั่งทางปกครองการเปลี่ยนแปลงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองด้วย ดังนั้น เพื่อให้การตอบข้อหารือเป็นไปอย่างรอบคอบจึงมีคำสั่งให้เสนอประเด็นดังกล่าวให้คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณา

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ในกรณีนี้ ผู้ยื่นคำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมได้ขอเด็กจากบิดามารดาเลี้ยงดูตั้งแต่แรกเกิดจนกระทั่งเด็กอายุ ๑๑ ปี จึงได้มายื่นคำขอต่อเจ้าหน้าที่แล้วได้รับการอนุมัติให้รับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม และได้เลี้ยงดูเด็กต่อมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีที่หารือมานี้ คณะอนุกรรมการการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมประจำจังหวัดตากมีอำนาจพิจารณาอนุมัติให้รับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมเฉพาะผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมที่มีสัญชาติไทยและมีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทย ซึ่งในการอนุมัติให้รับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมได้พิจารณาแล้วว่าบิดามารดาของเด็กให้ความยินยอม และได้ผ่านการทดลองเลี้ยงดูเด็กแล้วเห็นว่ามีเหมาะสมที่จะให้รับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม ทั้งปรากฏข้อเท็จจริงในคำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมว่า คู่สมรสฝ่ายชายซึ่งมีสัญชาติไทยเป็นผู้ยื่นคำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม แต่คู่สมรสฝ่ายหญิงที่เป็นคนต่างตัวซึ่งปลอมแปลงบัตรประจำตัวประชาชนนั้นได้ลงนามในคำขอด้วย โดยไม่ได้รับฐานะว่าเป็นผู้ยื่นคำขอร่วมด้วยหรือเป็นผู้ให้ความยินยอม จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า การลงนามในคำขอดังกล่าวนั้นเป็นการลงนามในฐานะใด เนื่องจากถ้าเป็นการลงนามในฐานะผู้ยื่นคำขอร่วม ย่อมทำให้การอนุมัติของคณะอนุกรรมการฯ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะหากปรากฏข้อเท็จจริงว่าคู่สมรสฝ่ายหญิงเป็นคนต่างตัวในขณะที่ทำคำสั่งทางปกครองแล้ว คณะอนุกรรมการฯ คงจะไม่อนุมัติให้รับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม แต่ถ้าหากเป็นการลงนามในฐานะผู้ให้ความยินยอมแล้ว การอนุมัติให้รับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมย่อมสมบูรณ์ ในกรณีนี้คณะอนุกรรมการฯ ได้อนุมัติให้คู่สมรสทั้งฝ่ายชายและฝ่ายหญิงรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม จึงต้องตีความในทางที่เป็นคุณเพื่อประโยชน์ของเด็กผู้เป็นบุตรบุญธรรม โดยถือว่าคู่สมรสฝ่ายหญิงลงนามในคำขอในฐานะผู้ให้ความยินยอมในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม และการอนุมัติให้รับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมย่อมสมบูรณ์ในส่วน of คู่สมรสฝ่ายชาย ดังนั้น จึงไม่ต้องเพิกถอนการอนุมัติให้รับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมในกรณีนี้

อนึ่ง คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีข้อสังเกตว่า ในเรื่องการเพิกถอนการอนุมัติให้รับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม และสั่งให้ผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมมอบเด็กนั้น

คืนแก่บุคคลผู้มีอำนาจให้ความยินยอมในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมตามพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ นั้น มิใช่จะพิจารณาเพียงเรื่องความไม่ชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองแล้วทำการเพิกถอนการอนุมัติ แต่ต้องพิจารณาเรื่องอื่นประกอบด้วย เช่น ความสัมพันธ์ของบุตรบุญธรรมกับผู้รับบุตรบุญธรรมว่ามีความผูกพันระหว่างกันเพียงใด สภาพความเป็นอยู่ของผู้รับบุตรบุญธรรมและบุตรบุญธรรมเป็นเช่นใด สุขภาพพลานามัย ความเจริญหรือสวัสดิภาพของบุตรบุญธรรมเป็นอย่างไร ถ้าไม่เพิกถอนการอนุมัติแล้วจะกระทบกระเทือนต่อประโยชน์สาธารณะ ชัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือสวัสดิภาพของบุตรบุญธรรมหรือไม่ ซึ่งถ้าพิจารณาแล้วไม่มีเหตุผลอันสมควรที่จะเพิกถอน เพราะการเพิกถอนจะไม่เป็นประโยชน์ต่อสุขภาพ ความเจริญ หรือสวัสดิภาพของบุตรบุญธรรม หรือเพราะเหตุอื่นใดตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ก็ไม่จำเป็นที่จะต้องเพิกถอนการอนุมัติให้รับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๕๗