

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมในกรณีที่ผู้รับบุตรบุญธรรมเดิมตาย
และการยื่นคำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมของคนต่างชาติ

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการได้มีหนังสือ ที่ พม ๐๓๑๖.๔/๑๖๔๐๙ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีหน้าที่ในการให้การสงเคราะห์และคุ้มครองเด็กตามพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม ในการประชุม ครั้งที่ ๒๐/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๕ และการประชุม ครั้งที่ ๒๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๕ ให้มีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมในประเด็นเกี่ยวกับการพิจารณาตีความถ้อยคำตามบทบัญญัติของกฎหมาย เพื่อให้ได้ข้อยุติเป็นบรรทัดฐานสำหรับการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมสองกรณี โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

กรณีที่หนึ่ง ในการประชุมคณะกรรมการการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม ครั้งที่ ๒๐/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๕ ได้พิจารณากรณีนางบังอร วงษ์เอี่ยม อายุ ๕๐ ปี มีความประสงค์จะขอรับเด็กชายสุริยกานต์ เจตนาดี อายุ ๖ ปี เป็นบุตรบุญธรรม โดยศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง ได้มีคำสั่งในคดีหมายเลขดำที่ ๓๕๔/๒๕๕๔ คดีหมายเลขแดงที่ ๕๙๐/๒๕๕๔ อนุญาตแทนการให้ความยินยอมของนางสาวสุดารัตน์ บุญเรือง มารดาเด็ก ในการที่นางบังอร วงษ์เอี่ยมจะขอรับเด็กชายสุริยกานต์ บุญเรือง หรือเจตนาดี เป็นบุตรบุญธรรม ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการฯ ว่าได้เคยมีมติอนุมัติให้นางสาวเพลิงพร เจตนาดี จดทะเบียนรับเด็กชายสุริยกานต์ บุญเรือง เป็นบุตรบุญธรรม โดยนางสาวเพลิงพร เจตนาดี ได้จดทะเบียนรับเด็กชายสุริยกานต์ บุญเรือง เป็นบุตรบุญธรรม ณ สำนักทะเบียนเขตลาดพร้าว เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๒ และเปลี่ยนนามสกุลเด็กเป็น “เจตนาดี” ต่อมานางสาวเพลิงพร เจตนาดี ได้เสียชีวิตเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ โดยคณะกรรมการการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมได้พิจารณามาตรา ๑๕๙๘/๒๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้เยาว์ที่เป็นบุตรบุญธรรมของบุคคลใดอยู่จะเป็นบุตรบุญธรรมของบุคคลอื่นในขณะเดียวกันไม่ได้ เว้นแต่เป็นบุตรบุญธรรมของคู่สมรสของผู้รับบุตรบุญธรรม” และข้อกฎหมายอื่น ๆ แล้ว มีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองฝ่ายว่าจะสามารถอนุมัติให้มีการจดทะเบียนรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมได้หรือไม่

กรณีที่สอง ในการประชุมคณะกรรมการการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม ครั้งที่ ๒๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๕ ได้พิจารณากรณีคณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนด้านชนชาติ

ผู้ไร้สัญชาติ แรงงานข้ามชาติ และผู้พลัดถิ่น สภานายความ ขอให้พิจารณาเกี่ยวกับการยื่นเอกสารคำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมตามข้อ ๑๑ (๑) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่กำหนดว่า “สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนหรือบัตรอื่นที่ใช้แทนบัตรประจำตัวประชาชน” ให้รวมถึงบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย และบัตรประจำตัวบุคคลไม่มีสถานะทางทะเบียนด้วย ซึ่งคณะกรรมการการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมเห็นว่าทางปฏิบัติตามข้อ ๑๑ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวใช้กับกรณีผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมมีสัญชาติไทย และมีภูมิลำเนา คือ มีทะเบียนบ้านในประเทศไทย สำหรับข้อ ๑๒ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวเป็นกรณีผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมมีสัญชาติอื่น และมีภูมิลำเนาในต่างประเทศจึงขอเสนอให้พิจารณาในสองประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง วิธีการขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม ตามข้อ ๑๑ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ ใช้กับกรณีผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมมีสัญชาติไทย มีภูมิลำเนา คือ มีทะเบียนบ้านในประเทศไทย สำหรับข้อ ๑๒ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าว ใช้กับกรณีผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมมีสัญชาติอื่น มีภูมิลำเนาในต่างประเทศถูกต้องหรือไม่

ประเด็นที่สอง หากการขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม ตามข้อ ๑๑ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ หมายความว่ารวมถึงผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมมีสัญชาติอื่น แต่มีภูมิลำเนาในประเทศไทยด้วยนั้น กรณีตามข้อ ๑๑ (๑) แห่งกฎกระทรวงดังกล่าว ที่กำหนดว่า “สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนหรือบัตรอื่นที่ใช้แทนบัตรประจำตัวประชาชน” จะสามารถรวมถึงบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย และบัตรประจำตัวบุคคลไม่มีสถานะทางทะเบียนด้วยหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ โดยมีผู้แทนกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม และผู้แทนสภานายความ เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละกรณีดังนี้

กรณีที่หนึ่ง การหารือตามมติของคณะกรรมการการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม ครั้งที่ ๒๐/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๕ โดยมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่า คณะกรรมการการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมสามารถอนุมัติให้นางบังอรฯ จดทะเบียนรับเด็กชายสุริยกานต์ฯ เป็นบุตรบุญธรรมได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๑๕๙๘/๒๖^๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดว่า ผู้เยาว์ที่เป็นบุตรบุญธรรมของบุคคลใดอยู่จะเป็นบุตรบุญธรรมของบุคคลอื่นอีกในขณะเดียวกันไม่ได้ เว้นแต่เป็นบุตรบุญธรรมของคู่สมรสของผู้รับบุตรบุญธรรม เป็นบทบัญญัติ

^๑ มาตรา ๑๕๙๘/๒๖ ผู้เยาว์ที่เป็นบุตรบุญธรรมของบุคคลใดอยู่จะเป็นบุตรบุญธรรมของบุคคลอื่นอีกในขณะเดียวกันไม่ได้ เว้นแต่เป็นบุตรบุญธรรมของคู่สมรสของผู้รับบุตรบุญธรรม

ถ้าคู่สมรสฝ่ายหนึ่งจะจดทะเบียนรับผู้เยาว์ซึ่งเป็นบุตรบุญธรรมของคู่สมรสอีกฝ่ายหนึ่งเป็นบุตรบุญธรรมของตนด้วยจะต้องได้รับความยินยอมของคู่สมรสซึ่งเป็นผู้รับบุตรบุญธรรมอยู่แล้ว และมีให้นำมาตรา ๑๕๙๘/๒๑ มาใช้บังคับ

ที่กำหนดห้ามเฉพาะผู้เยาว์ที่เป็นบุตรบุญธรรมของบุคคลใดจะเป็นบุตรบุญธรรมของบุคคลอื่นอีก ในขณะเดียวกันไม่ได้ เว้นแต่เป็นบุตรบุญธรรมของคู่สมรสของผู้รับบุตรบุญธรรม เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจปกครองบุตรบุญธรรมระหว่างผู้รับบุตรบุญธรรมด้วยกัน ดังจะเห็นได้จากการที่กฎหมายมิได้ห้ามถึงกรณีบุตรบุญธรรมที่บรรลุนิติภาวะ เนื่องจากไม่มีปัญหาในเรื่องการใช้อำนาจปกครองบุตรบุญธรรมที่บรรลุนิติภาวะแล้ว อันเป็นการสอดคล้องกับ มาตรา ๑๕๔๘/๒๘ วรรคหนึ่ง^๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่กำหนดให้บิดามารดา โดยกำเนิดหมดอำนาจปกครองนับแต่เวลาที่เด็กเป็นบุตรบุญธรรมแล้ว เพื่อมิให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจปกครองระหว่างบิดามารดาโดยกำเนิดกับผู้รับบุตรบุญธรรม ประกอบกับการรับผู้เยาว์เป็นบุตรบุญธรรมเป็นการตัดความสัมพันธ์ทางกฎหมายที่มีต่อกันระหว่างบิดามารดาโดยกำเนิดกับบุตรในเรื่องอำนาจปกครอง มากกว่าตัดความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างบุตรบุญธรรมกับผู้รับบุตรบุญธรรม ขึ้นแทนที่ แต่บุตรบุญธรรมกับบิดามารดาโดยกำเนิดยังมีสิทธิและหน้าที่ต่อกันในเรื่องอื่น ๆ ตามปกติ นอกจากนี้ มาตรา ๑๕๔๘/๓๗ วรรคหนึ่ง^๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๙) พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดให้บิดามารดาโดยกำเนิดกลับมีอำนาจปกครองบุตรบุญธรรมที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะนับแต่เวลาที่ผู้รับบุตรบุญธรรมตายเช่นเดียวกับการกรณีที่มีการเลิกรับบุตรบุญธรรม จึงเป็นเหตุให้อำนาจปกครองของผู้รับบุตรบุญธรรมสิ้นสุดลงเมื่อผู้รับบุตรบุญธรรมตาย และอำนาจปกครองกลับมาเป็นของบิดามารดาโดยกำเนิดนับแต่เวลาที่ผู้รับบุตรบุญธรรมตาย ดังนั้น ในการรับบุตรบุญธรรมในครั้งใหม่หลังจากผู้รับบุตรบุญธรรมตาย จึงต้องเป็นไปตามมาตรา ๑๕๔๘/๒๑^๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๓๓ ที่กำหนดว่า การรับผู้เยาว์เป็นบุตรบุญธรรมจะกระทำได้อต่อเมื่อได้รับความยินยอมของบิดาและมารดาของผู้จะเป็นบุตรบุญธรรม ในกรณีที่บิดาหรือมารดาคนใดคนหนึ่งตายหรือถูกถอนอำนาจปกครองต้องได้รับความยินยอมของบิดาหรือมารดาซึ่งยังมีอำนาจปกครอง

^๒ มาตรา ๑๕๔๘/๒๘ บุตรบุญธรรมย่อมมีฐานะอย่างเดียวกับบุตรชอบด้วยกฎหมายของผู้รับบุตรบุญธรรมนั้น แต่ไม่สูญเสียสิทธิและหน้าที่ในครอบครัวที่ได้กำเนิดมา ในกรณีเช่นนี้ ให้บิดามารดาโดยกำเนิดหมดอำนาจปกครองนับแต่วันเวลาที่เด็กเป็นบุตรบุญธรรมแล้ว

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๑๕๔๘/๓๗ เมื่อผู้รับบุตรบุญธรรมตายหรือมีการเลิกรับบุตรบุญธรรม ถ้าบุตรบุญธรรมยังไม่บรรลุนิติภาวะ ให้บิดามารดาโดยกำเนิดกลับมีอำนาจปกครองนับแต่เวลาที่ผู้รับบุตรบุญธรรมตาย หรือนับแต่เวลาที่จดทะเบียนเลิกการรับบุตรบุญธรรมตามมาตรา ๑๕๔๘/๓๑ หรือนับแต่เวลาที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เลิกการรับบุตรบุญธรรม เว้นแต่ศาลเห็นสมควรสั่งเป็นประการอื่น

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ มาตรา ๑๕๔๘/๒๑ การรับผู้เยาว์เป็นบุตรบุญธรรมจะกระทำได้อต่อเมื่อได้รับความยินยอมของบิดาและมารดาของผู้จะเป็นบุตรบุญธรรม ในกรณีที่บิดาหรือมารดาคนใดคนหนึ่งตายหรือถูกถอนอำนาจปกครองต้องได้รับความยินยอมของมารดาหรือบิดาซึ่งยังมีอำนาจปกครอง

ถ้าไม่มีผู้มิอำนาจให้ความยินยอมดังกล่าวในวรรคหนึ่ง หรือมีแต่บิดาหรือมารดาคนใดคนหนึ่ง หรือทั้งสองคนไม่สามารถแสดงเจตนาให้ความยินยอมได้หรือไม่ให้ความยินยอมและการไม่ให้ความยินยอมนั้น (มีต่อหน้าถัดไป)

ถ้าไม่มีผู้มีอำนาจให้ความยินยอม หรือมีแต่บิดาหรือมารดาคนใดคนหนึ่งหรือทั้งสองคนไม่สามารถแสดงเจตนาให้ความยินยอมได้ หรือไม่ให้ความยินยอมและการไม่ให้ความยินยอมนั้นปราศจากเหตุผลอันสมควรและเป็นปฏิปักษ์ต่อสุขภาพ ความเจริญหรือสวัสดิภาพของผู้เยาว์ มารดาหรือบิดาหรือผู้ประสงค์จะขอรับบุตรบุญธรรมหรืออัยการจะร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งอนุญาตแทนการให้ความยินยอมตามวรรคหนึ่งก็ได้

สำหรับกรณีตามข้อเท็จจริงปรากฏว่า นางสาวเพ็ญพรฯ ได้จดทะเบียนรับเด็กชายสุริยกานต์ฯ เป็นบุตรบุญธรรม เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๒ และต่อมานางสาวเพ็ญพรฯ ได้ถึงแก่ความตาย เมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ จึงเป็นกรณีที่นางสาวเพ็ญพรฯ ซึ่งเป็นผู้รับบุตรบุญธรรมตาย นางสาวสุดารัตน์ฯ ซึ่งเป็นมารดาโดยกำเนิดจึงกลับมีอำนาจปกครองเด็กชายสุริยกานต์ฯ นับแต่เวลาที่นางสาวเพ็ญพรฯ ผู้รับบุตรบุญธรรมตายตามมาตรา ๑๕๙๘/๓๗ วรรคหนึ่ง^๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๙) พ.ศ. ๒๕๕๑ และเป็นผู้มีอำนาจให้ความยินยอมในการรับเด็กชายสุริยกานต์ฯ เป็นบุตรบุญธรรมตามมาตรา ๑๕๙๘/๒๑^๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อนางบังอรฯ ประสงค์จะรับเด็กชายสุริยกานต์ฯ เป็นบุตรบุญธรรม โดยนายประจวบ วงษ์เอี่ยม สามีของนางบังอรฯ ได้ให้ความยินยอมในการรับเด็กชายสุริยกานต์ฯ เป็นบุตรบุญธรรมตามมาตรา ๑๕๙๘/๒๕^๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๓๓ แล้ว แต่ไม่สามารถติดต่อ นางสาวสุดารัตน์ฯ มารดาของเด็กชายสุริยกานต์ฯ มาให้ความยินยอมได้ และข้อมูลในสูติบัตรก็ไม่ปรากฏว่าผู้ใดเป็นบิดาของเด็กชายสุริยกานต์ฯ จึงเป็นกรณีที่มารดาของเด็กชายสุริยกานต์ฯ ไม่สามารถแสดงเจตนาให้ความยินยอมได้ตามมาตรา ๑๕๙๘/๒๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๓๓ ศาลเยาวชนและครอบครัวกลางจึงได้มีคำสั่งในคดีหมายเลขแดงที่ ๕๙๐/๒๕๕๔ อนุญาตแทนการให้ความยินยอมของนางสาวสุดารัตน์ฯ มารดาของผู้เยาว์ ในการที่นางบังอรฯ จะรับเด็กชายสุริยกานต์ฯ เป็นบุตรบุญธรรมตามมาตรา ๑๕๙๘/๒๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๓๓ ดังนั้น คณะกรรมการการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม จึงสามารถพิจารณา

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๔)

ปราศจากเหตุผลอันสมควรและเป็นปฏิปักษ์ต่อสุขภาพ ความเจริญหรือสวัสดิภาพของผู้เยาว์ มารดาหรือบิดาหรือผู้ประสงค์จะขอรับบุตรบุญธรรมหรืออัยการจะร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งอนุญาตแทนการให้ความยินยอมตามวรรคหนึ่งก็ได้

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^๗มาตรา ๑๕๙๘/๒๕ ผู้จะรับบุตรบุญธรรมหรือผู้จะเป็นบุตรบุญธรรม ถ้ามีคู่สมรสอยู่ต้องได้รับความยินยอมจากคู่สมรสก่อน ในกรณีที่คู่สมรสไม่อาจให้ความยินยอมได้หรือไปเสียจากภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่และหาตัวไม่พบเป็นเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ต้องร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งอนุญาตแทนการให้ความยินยอมของคู่สมรสนั้น

และมีมติในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมตามมาตรา ๑๔ (๒)^๙ ประกอบกับมาตรา ๒๗^๙ แห่งพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ ให้นางบังอรฯ จดทะเบียนรับเด็กชายสุริยกานต์ฯ เป็นบุตรบุญธรรมได้

กรณีที่สอง การหาหรือตามมติของคณะกรรมการการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม ครั้งที่ ๒๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๕ โดยมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาสองประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง วิธีการขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมตามข้อ ๑๑ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ ใช้กับกรณีผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมมีสัญชาติไทย และมีภูมิลำเนา คือ มีทะเบียนบ้านในประเทศไทย ส่วนข้อ ๑๒ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าว ใช้กับกรณีผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมมีสัญชาติอื่น และมีภูมิลำเนาในต่างประเทศถูกต้องหรือไม่ นั้น เห็นว่า หลักเกณฑ์ในการยื่นคำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมตามมาตรา ๒๐ วรรคสอง^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดว่า ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอมิมีภูมิลำเนาในกรุงเทพมหานครหรือต่างประเทศ ให้ยื่นต่ออธิบดี ส่วนในจังหวัดอื่นให้ยื่นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการยื่นคำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมสำหรับผู้ยื่นคำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมที่มีภูมิลำเนาในประเทศไทยไว้ในข้อ ๑๑^{๑๑} ว่า ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมมีภูมิลำเนาในกรุงเทพมหานครให้ยื่นคำขอต่ออธิบดี ณ ศูนย์อำนวยการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมมีภูมิลำเนาในจังหวัดอื่น ให้ยื่นคำขอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

^๙มาตรา ๑๔ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) พิจารณา และมีมติในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๐}มาตรา ๒๗ เมื่อได้มีการทดลองเลี้ยงดูครบกำหนดแล้ว ปรากฏว่าผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมเหมาะสมที่จะรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม และคณะกรรมการส่งอนุมัติให้รับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม ให้ดำเนินการขอจดทะเบียนรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมได้ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการขอจดทะเบียนรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม ให้ถือว่าความยินยอมของบุคคลผู้มีอำนาจให้ความยินยอมในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมที่ยื่นตามมาตรา ๒๐ เป็นความยินยอมในการจดทะเบียน

^{๑๑}มาตรา ๒๐ ผู้ใดประสงค์จะขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม ให้ยื่นคำขอพร้อมทั้งหนังสือแสดงความยินยอมของบุคคลผู้มีอำนาจให้ความยินยอมในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมตามกฎหมาย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอมิมีภูมิลำเนาในกรุงเทพมหานครหรือต่างประเทศให้ยื่นต่ออธิบดี ส่วนในจังหวัดอื่นให้ยื่นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

^{๑๒}ข้อ ๑๑ ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมมีภูมิลำเนาในกรุงเทพมหานครให้ยื่นคำขอต่ออธิบดี ณ ศูนย์อำนวยการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมมีภูมิลำเนาในจังหวัดอื่น ให้ยื่นคำขอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ณ สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด ที่ว่าการอำเภอ หรือที่ว่าการกิ่งอำเภอ โดยให้ยื่นพร้อมหนังสือแสดงความยินยอมของบุคคลผู้มีอำนาจให้ความยินยอมในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม และต้องแนบเอกสารและหลักฐานเกี่ยวกับผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมดังต่อไปนี้มาประกอบการพิจารณาด้วย

(มีต่อหน้าถัดไป)

ณ สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัด ที่ว่าการอำเภอ หรือที่ว่าการกิ่งอำเภอ และกฎกระทรวงดังกล่าว ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการยื่นคำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมสำหรับผู้ยื่นคำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมที่มีภูมิลำเนาในต่างประเทศ ซึ่งมีความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศไทย แต่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยไว้ในข้อ ๑๒^{๑๒} ว่า ให้ยื่นคำขอต่ออธิบดี ณ ศูนย์อำนวยความสะดวกรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑๑)

- (๑) สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนหรือบัตรอื่นที่ใช้แทนบัตรประจำตัวประชาชน
- (๒) สำเนาทะเบียนบ้าน
- (๓) สำเนาทะเบียนสมรสหรือทะเบียนหย่า (ถ้ามี)
- (๔) ใบรับรองแพทย์ซึ่งแสดงว่ามีร่างกายและจิตใจสมบูรณ์
- (๕) รูปถ่ายของผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมและคู่สมรส (ถ้ามี) ขนาด ๔.๕ x ๖ เซนติเมตร ซึ่งถ่ายมาแล้วไม่เกินหกเดือน จำนวนคนละสองรูป และ
- (๖) หนังสือแสดงความยินยอมของคู่สมรสหรือคำสั่งอนุญาตของศาลแทนการให้ความยินยอมของคู่สมรส (ถ้ามี)

คำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมและหนังสือแสดงความยินยอมตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามแบบ บธ. ๔ และแบบ บธ. ๖ ทำยกกฎกระทรวงนี้

^{๑๒}ข้อ ๑๒ ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมมีภูมิลำเนาในต่างประเทศ ซึ่งมีความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศไทย แต่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยและมีระยะเวลาสำหรับการทดลองเลี้ยงดูในประเทศไทยไม่น้อยกว่าหกเดือน ให้ยื่นคำขอต่ออธิบดี ณ ศูนย์อำนวยความสะดวกรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม โดยให้ยื่นพร้อมหนังสือแสดงความยินยอมของบุคคลผู้มีอำนาจให้ความยินยอมในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม และต้องแนบเอกสารและหลักฐานเกี่ยวกับผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมดังต่อไปนี้มาประกอบการพิจารณาด้วย

- (๑) สำเนาหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง สำเนาใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว หรือใบสำคัญถิ่นที่อยู่
- (๒) สำเนาทะเบียนสมรสหรือทะเบียนหย่า (ถ้ามี)
- (๓) ใบรับรองแพทย์ซึ่งแสดงว่ามีร่างกายและจิตใจสมบูรณ์
- (๔) เอกสารรับรองการทำงานและรายได้
- (๕) เอกสารรับรองการเงินย้อนหลังไปไม่เกินหกเดือน
- (๖) เอกสารรับรองทรัพย์สิน
- (๗) รูปถ่ายของผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมและคู่สมรส (ถ้ามี) ขนาด ๔.๕ x ๖ เซนติเมตร ซึ่งถ่ายมาแล้วไม่เกินหกเดือน จำนวนคนละสี่รูป

(๘) เอกสารจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของประเทศที่ผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมมีภูมิลำเนา ซึ่งรับรองว่าผู้นั้นสามารถรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมได้ตามกฎหมายของประเทศนั้น

(๙) เอกสารจากหน่วยงานตรวจคนเข้าเมืองหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของประเทศที่ผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมมีภูมิลำเนา ซึ่งรับรองว่าการนำเด็กที่จะเป็นบุตรบุญธรรมเข้าประเทศสามารถกระทำได้ตามกฎหมายของประเทศนั้น

(๑๐) หนังสือแสดงความยินยอมของคู่สมรสหรือคำสั่งอนุญาตของศาลแทนการให้ความยินยอมของคู่สมรส (ถ้ามี)

(๑๑) สำเนาใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว และ

(๑๒) เอกสารรับรองความประพฤติและความเหมาะสมทั่วไปของผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมจากผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างน้อยสองคน

เอกสารตาม (๑) ถึง (๑๐) จะต้องได้รับการรับรองโดยสถานทูตหรือสถานกงสุลของประเทศที่ผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมมีภูมิลำเนา

คำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมและหนังสือแสดงความยินยอมตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามแบบ บธ. ๕ และ บธ. ๖ ทำยกกฎกระทรวงนี้

จึงเห็นได้ว่าหลักเกณฑ์ในการยื่นคำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมตามมาตรา ๒๐^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว รวมทั้งข้อ ๑๑^{๑๔} และข้อ ๑๒^{๑๕} แห่งกฎกระทรวงดังกล่าว ล้วนแต่กำหนดให้การยื่นคำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมต้องพิจารณาจากภูมิลำเนาของผู้ยื่นคำขอ โดยมีได้กำหนดว่าจะต้องพิจารณาจากสัญชาติของผู้ยื่นคำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมแต่อย่างใด และถึงแม้ว่าข้อ ๑๑ และข้อ ๑๒ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าว จะได้กำหนดให้ผู้ยื่นคำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมต้องแนบเอกสารและหลักฐานเกี่ยวกับผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม แต่เอกสารและหลักฐานนั้นก็เป็นเพียงเอกสารและหลักฐานประกอบการพิจารณาในการขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมเท่านั้น การที่คณะกรรมการการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมจะส่งอนุมัติให้บุคคลใดรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมจะต้องพิจารณาให้ปรากฏว่าผู้ยื่นคำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมเหมาะสมที่จะรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมตามมาตรา ๒๗^{๑๖} แห่งพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ ดังนั้น กฎกระทรวงข้อ ๑๑ จึงไม่ได้ใช้เฉพาะกับกรณีผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมที่มีสัญชาติไทยและมีภูมิลำเนาคือมีทะเบียนบ้านในประเทศไทย และข้อ ๑๒ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวก็ไม่ได้ใช้เฉพาะกับกรณีผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมที่มีสัญชาติอื่นและมีภูมิลำเนาในต่างประเทศเท่านั้น

ประเด็นที่สอง หากการขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมตามข้อ ๑๑ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ หมายความว่ารวมถึงผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมมีสัญชาติอื่นแต่มีภูมิลำเนาในประเทศไทยด้วยนั้น กรณีตามข้อ ๑๑ (๑) แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวที่กำหนดว่า “สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนหรือบัตรอื่นที่ใช้แทนบัตรประจำตัวประชาชน” จะสามารถรวมถึงบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย และบัตรประจำตัวบุคคลไม่มีสถานะทางทะเบียนด้วยหรือไม่ นั้น เห็นว่า ข้อ ๑๑ (๑) แห่งกฎกระทรวงนั้น กำหนดให้ผู้ยื่นคำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมต้องแนบสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนหรือบัตรอื่นที่ใช้แทนบัตรประจำตัวประชาชน ซึ่งเมื่อได้พิจารณาไว้ในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า หลักเกณฑ์ในการยื่นคำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว รวมทั้งข้อ ๑๑ และข้อ ๑๒ ล้วนแต่กำหนดให้การยื่นคำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมต้องพิจารณาจากภูมิลำเนาของผู้ยื่นคำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม โดยมีได้กำหนดว่าจะต้องพิจารณาจากสัญชาติของผู้ยื่นคำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมแต่อย่างใด ดังนั้น บัตรอื่นที่ใช้แทนบัตรประจำตัวประชาชนจึงหมายถึงบัตรต่าง ๆ ที่ทางราชการออกให้แก่บุคคล และสามารถนำมายืนยันตัวตนของบุคคลได้แม้จะเป็นบัตรที่ออกให้คนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย หรือไม่มีสถานะทางทะเบียนก็ตาม

(นายอัคร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

^{๑๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๐, ข้างต้น

^{๑๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๑, ข้างต้น

^{๑๕}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๒, ข้างต้น

^{๑๖}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๙, ข้างต้น