

“บุตร” ที่มีสิทธิรับ “เงินบำเหน็จตกทอด” กรณีบิดาถึงแก่ความตาย

อุทาหรณ์คดีปกครองที่นำมาฝากกันฉบับนี้ เป็นเรื่องไม่ไกลตัวของข้าราชการซึ่งเป็นสมาชิก กบข. ที่จะต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับ “ผู้มีสิทธิรับเงินบำเหน็จตกทอดเมื่อตนถึงแก่ความตาย” โดยเฉพาะ ข้าราชการที่มีบุตรแต่เป็นบุตรที่บิดารับรองโดยพฤตินัย ว่าจะมีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จตกทอด ดังกล่าวหรือไม่ ?

และหากบิดาได้ระบุชื่อบุตรที่บิดารับรองโดยพฤตินัยให้เป็นผู้มีสิทธิรับเงินบำเหน็จตกทอด **ร่วมกับ**บุตรโดยชอบด้วยกฎหมายด้วย บุตรที่บิดารับรองโดยพฤตินัยดังกล่าวจะถือเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงิน “บำเหน็จตกทอด” ของบิดาที่ถึงแก่ความตายหรือไม่ ?

เราจะมาพูดคุยและทำความเข้าใจในประเด็นดังกล่าวและหาคำตอบกันจากคำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ผู้เขียนนำเสนอในวารสารตำรวจฉบับนี้

คดีนี้มีมูลเหตุจากการที่นางสาวสุรางค์ (นามสมมติ) ได้ใช้สิทธิยื่นขอรับเงินบำเหน็จตกทอด ของดาบตำรวจภูมิ (นามสมมติ) ผู้เป็นบิดาซึ่งได้ถึงแก่ความตาย แต่กรมบัญชีกลางแจ้งว่านางสาวสุรางค์ ไม่มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จตกทอดเนื่องจากไม่ใช่บุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของดาบตำรวจภูมิ จึงไม่ดำเนินการ เบิกจ่ายเงินบำเหน็จตกทอดให้แก่นางสาวสุรางค์

นางสาวสุรางค์ เห็นว่า เงินบำเหน็จตกทอดถือเป็นมรดกของบิดาและเมื่อบิดาคือ ดาบตำรวจภูมิได้เป็นผู้แจ้งเกิดตนตามสำเนาสูติบัตร และให้ใช้นามสกุล รวมทั้งอุปการะเลี้ยงดูตนตลอดมา ก่อนที่บิดาจะเสียชีวิต ซึ่งเป็นการรับรองโดยพฤตินัยว่าตนเป็นบุตร ดังนั้น ในฐานะทายาทโดยธรรมของ ดาบตำรวจภูมิจะต้องมีสิทธิได้รับเงินดังกล่าว นางสาวสุรางค์จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองโดยยื่นฟ้อง กรมบัญชีกลางเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และอธิบดีกรมบัญชีกลางเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อขอให้เพิกถอน คำวินิจฉัยที่ให้ตนเป็นผู้ไม่มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จตกทอดของบิดาและขอให้พิจารณาให้ตนมีสิทธิได้รับเงิน บำเหน็จตกทอดดังกล่าว

ทั้งนี้ ข้อเท็จจริงในคดีรับฟังได้ว่า นางสาวสุรางค์เป็นบุตรของดาบตำรวจภูมิที่เกิดจาก มารดาที่ไม่ได้จดทะเบียนสมรส และดาบตำรวจภูมิได้ทำหนังสือแสดงเจตนาระบุตัวผู้รับบำเหน็จตกทอดไว้ จำนวน ๕ ราย ได้แก่ ภริยา บุตรสามคน (ที่ชอบด้วยกฎหมาย) รวมทั้งนางสาวสุรางค์ ผู้ฟ้องคดีด้วย

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยในหลายประเด็น ทั้งสิทธิในการรับบำเหน็จตกทอดของ ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบุตรนอกสมรสที่บิดารับรองโดยพฤตินัย การเป็นผู้มีสิทธิรับเงินบำเหน็จตกทอดกรณี ที่ ข้าราชการผู้ตายได้ทำหนังสือแสดงเจตนาไว้ให้บุตรนอกสมรสที่บิดารับรองโดยพฤตินัยมีสิทธิรับเงิน บำเหน็จตกทอดร่วมกับทายาทตามกฎหมาย และเงินบำเหน็จตกทอดถือเป็นมรดกของสมาชิกผู้ตายที่ทำให้ ทายาทโดยธรรมมีสิทธิได้รับหรือไม่

โดยที่พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕๘ ได้กำหนดผู้มีสิทธิได้รับ “เงินบำเหน็จตกทอด” กรณีข้าราชการซึ่งเป็นสมาชิกของกองทุนบำเหน็จบำนาญ ข้าราชการ (กบข.) ถึงแก่ความตายไว้ ได้แก่ บุตร สามีหรือภริยา บิดามารดา หรือบิดาหรือมารดาที่มีชีวิตอยู่

แต่ถ้าไม่มีทายาทดังกล่าว ให้จ่ายแก่บุคคลซึ่งผู้ตายแสดงเจตนาไว้ต่อส่วนราชการ

จากบทบัญญัติดังกล่าว จึงมีประเด็นที่ต้องทำความเข้าใจเบื้องต้นก่อนว่า **“บุตร” ในที่นี้ มีความหมายเพียงใด ? ระหว่างบุตรตามความเป็นจริงหรือบุตรชอบด้วยกฎหมาย** ซึ่งก่อนที่จะทำความเข้าใจ กับคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด เรามาทำความเข้าใจเกี่ยวกับการเป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เสียก่อน ซึ่งมาตรา ๑๕๔๖ ได้วางหลักไว้ว่า เด็กเกิดแต่หญิงใดเป็นบุตร ชอบด้วยกฎหมายของหญิงนั้น และมาตรา ๑๕๓๖ วางหลักว่า เด็กเกิดในระหว่างการสมรสที่ชอบด้วยกฎหมาย ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของชายผู้เป็นคู่สมรส สำหรับเด็กที่เกิดจากบิดามารดา

ที่มีได้สมรสกัน จะเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายต่อเมื่อบิดามารดาได้สมรสกันในภายหลัง หรือบิดาได้จดทะเบียนว่าเป็นบุตรหรือศาลพิพากษาว่าเป็นบุตรตามมาตรา ๑๕๔๗

เมื่อทราบลักษณะของบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว มาพิจารณาประเด็นต่าง ๆ ในคำวินิจฉัยของศาลกันค่ะ

ประเด็นที่ ๑ บุตรที่บิดารับรองโดยพฤตินัยมีสิทธิได้รับบำเหน็จตกทอดของบิดาหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดได้พิเคราะห์บทบัญญัติมาตรา ๕๘ วรรคห้า^๑ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้วเห็นว่า บุตรที่จะมีสิทธิรับบำเหน็จตกทอดต้องเป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนหรือในขณะที่ข้าราชการซึ่งเป็นสมาชิก กบข. ถึงแก่ความตายหรือเป็นบุตรซึ่งได้มีคำพิพากษาศาลว่าเป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ตายในภายหลัง โดยได้มีการฟ้องคดีขอให้เด็กเป็นบุตรก่อนหรือภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่บิดาตายหรือนับแต่วันที่ารู้หรือควรได้รู้ถึงความตายของบิดา

เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า บิดามารดาของผู้ฟ้องคดีไม่ได้สมรสกัน และผู้ฟ้องคดีไม่มีหลักฐานการจดทะเบียนรับรองบุตรของบิดามาแสดง ประกอบกับเมื่อบิดาตาย ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้ดำเนินการเพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาว่าผู้ฟ้องคดีเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของผู้ตายตามมาตรา ๕๘ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่บุตรโดยชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๑๕๔๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงไม่อาจถือว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบุตรที่บิดารับรองโดยพฤตินัยเป็นทายาทผู้มีสิทธิรับบำเหน็จตกทอดของบิดาตามมาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

ประเด็นที่ ๒ บุตรที่บิดารับรองโดยพฤตินัยและทำหนังสือแสดงเจตนาไว้ มีสิทธิรับเงินบำเหน็จตกทอดร่วมกับทายาทตามกฎหมายหรือไม่ ?

กรณีนี้ข้าราชการผู้ตายได้ทำหนังสือแสดงเจตนาระบุตัวผู้รับบำเหน็จตกทอดไว้จำนวน ๕ ราย คือ ภริยา บุตรสามคน (ที่ชอบด้วยกฎหมาย) และผู้ฟ้องคดีด้วยนั้น เมื่อพิจารณามาตรา ๕๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติไว้ชัดเจนว่า ในกรณีที่ผู้ตายไม่มีทายาทตามวรรคหนึ่ง ให้จ่ายเงินบำเหน็จตกทอดแก่บุคคลซึ่งผู้ตายแสดงเจตนาไว้ ศาลปกครองสูงสุดจึงวินิจฉัยว่า หนังสือแสดงเจตนาระบุตัวผู้รับบำเหน็จตกทอดจะมีผลก็ต่อเมื่อบิดาของผู้ฟ้องคดีไม่มีทายาทตามมาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง เท่านั้น เมื่อบิดาของผู้ฟ้องคดีมีบุตรและภริยาที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นทายาทผู้มีสิทธิรับบำเหน็จตกทอดอยู่ การแสดงเจตนาดังกล่าวจึงไม่อาจนำมาใช้ได้

ประเด็นสุดท้าย “เงินบำเหน็จตกทอด” มีสถานะทางกฎหมายเป็นมรดกของผู้ตายหรือไม่ ?

สำหรับประเด็นนี้ต้องทำความเข้าใจหลักกฎหมายมรดก ว่าอะไรคือมรดก และใครบ้างคือทายาทโดยธรรมผู้มีสิทธิได้รับมรดก คำว่า “มรดก” นั้น ตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้ให้ความหมายว่า คือ “สิ่งที่ตกทอดมาจากบรรพบุรุษหรือที่สืบทอดมาแต่บรรพกาล หรืออีกความหมายหนึ่งคือ ทรัพย์สินทุกชนิดตลอดทั้งสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบต่าง ๆ ของผู้ตาย เว้นแต่ตามกฎหมายหรือโดยสภาพแล้วเป็นการเฉพาะตัวของผู้ตาย เรียกรวม ๆ ว่ากองมรดก” และศาสตราจารย์ (พิเศษ) ดร. วรพจน์ วิศรุตพิชญ์^๒

^๑ มาตรา ๕๘ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ได้มีการจ่ายบำเหน็จตกทอดไปแล้วหากปรากฏว่ามีบุตรซึ่งได้มีคำพิพากษาของศาลว่าเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของผู้ตาย ซึ่งได้มีการฟ้องคดีขอให้รับเด็กเป็นบุตรก่อนหรือภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่บิดาตายหรือนับแต่วันที่รู้หรือควรได้รู้ถึงความตายของบิดาเพิ่มขึ้น ให้แบ่งบำเหน็จตกทอดนั้นใหม่ระหว่างทายาทผู้มีสิทธิโดยถือว่าบุตรชอบด้วยกฎหมายตามคำพิพากษานั้นเป็นทายาทผู้มีสิทธิตั้งแต่วันตาย ในกรณีเช่นนี้ให้กระทรวงการคลังเรียกคืนบำเหน็จตกทอดจากทายาทซึ่งรับบำเหน็จตกทอดไปก่อนแล้วตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด”

^๒ สรุปลงมาจาก วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยมรดก, พิมพ์ครั้งที่ ๑, (กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), หน้า ๓๗-๖๑)

ได้ให้ความหมายของมรดกว่า “มรดก ได้แก่ ทรัพย์สินของคนตายที่ตกทอดแก่คนเป็นโดยอำนาจแห่งกฎหมาย หรือโดยพินัยกรรมที่ผู้ตายทำไว้ก่อนที่จะถึงแก่ความตาย รวมถึงสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบหรือหนี้อันเป็นภาระแก่ทายาทด้วย ทั้งนี้ ทรัพย์สิน สิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบต่าง ๆ ของผู้ตาย นั้น ตามกฎหมายหรือว่าโดยสภาพแล้วจะต้องไม่เป็นการเฉพาะตัวของผู้ตายโดยแท้ และจะต้องเป็นทรัพย์สิน สิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบต่าง ๆ ที่ผู้ตายมีอยู่ในเวลาที่ถึงแก่ความตาย” ส่วนทายาทโดยธรรมผู้มีสิทธิได้รับมรดก มาตรา ๑๖๒๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้จัดลำดับผู้มีสิทธิได้รับมรดกไว้ดังนี้ (๑) ผู้สืบสันดาน (๒) บิดามารดา (๓) พี่น้องร่วมบิดาหรือมารดาเดียวกัน (๔) พี่น้องร่วมบิดาหรือร่วมมารดาเดียวกัน (๕) ปู่ ย่า ตา ยาย (๖) ลุง ป้า น้า อา ในกรณีที่คู่สมรสของเจ้ามรดกยังมีชีวิตอยู่ คู่สมรสก็เป็นทายาทโดยธรรมด้วย นอกจากนี้ บุตรนอกกฎหมายที่บิดารับรองแล้วและบุตรบุญธรรม ก็ถือว่าเป็นผู้สืบสันดานเหมือนกับบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๖๒๗ ดังนั้น บุตรที่บิดารับรองโดยพฤตินัยจึงเป็นผู้สืบสันดานที่มีสิทธิรับมรดกของบิดา ประเด็นที่ต้องพิจารณาประเด็นสุดท้ายจึงอยู่ที่ว่า บำเหน็จตกทอดถือเป็นมรดกหรือไม่ ?

ในประเด็นนี้ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า กรณีที่บิดาของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้แจ้งเกิดในสูติบัตรและให้ใช้นามสกุล รวมทั้งอุปการะเลี้ยงดูผู้ฟ้องคดีตลอดมา พฤติการณ์ดังกล่าวถือเป็นการรับรองว่าผู้ฟ้องคดีเป็นบุตรโดยพฤตินัย ซึ่งมาตรา ๑๖๒๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ให้ถือว่าเป็นผู้สืบสันดานเหมือนกับบุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย และมีสิทธิรับมรดกในฐานะทายาทโดยธรรมตามมาตรา ๑๖๒๖ ประกอบกับมาตรา ๑๖๒๙ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว แต่เงินบำเหน็จตกทอดเป็นสิทธิที่เกิดขึ้นเนื่องจากการตายของข้าราชการ มิใช่สิทธิที่ข้าราชการมีอยู่ก่อนตายหรือในขณะที่ถึงแก่ความตาย จึง “ไม่ใช่มรดกของผู้ตาย” ที่ผู้ฟ้องคดีจะใช้สิทธิรับมรดกในฐานะทายาทโดยธรรมแต่อย่างใด

กล่าวโดยสรุปคือ สิทธิในการขอรับบำเหน็จตกทอดตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการเป็นสิทธิของบุตรชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่เบิกจ่ายเงินบำเหน็จตกทอดให้แก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งมิใช่บุตรโดยชอบด้วยกฎหมาย จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติแต่อย่างใด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๗๓๒/๒๕๕๙)

คำพิพากษาดังกล่าวได้สร้างความชัดเจนในการปรับใช้มาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐในการวินิจฉัยสั่งจ่ายเงินบำเหน็จตกทอดให้แก่บุตรของข้าราชการที่ถึงแก่ความตาย ซึ่งต้องหมายถึงเฉพาะบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น ไม่รวมถึงบุตรตามความเป็นจริงที่บิดารับรองโดยพฤตินัยแต่อย่างใด ส่วนบุตรนอกกฎหมายที่บิดารับรองแล้วแม้จะมีฐานะเป็นผู้สืบสันดานที่มีสิทธิได้รับมรดกของบิดา เช่นเดียวกับบุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่สิทธิในบำเหน็จตกทอดไม่ใช่มรดกของผู้ตายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๙๙ และมาตรา ๑๖๐๐ บุตรนอกกฎหมายที่บิดารับรองแล้วจึงไม่ใช่ผู้ที่มีสิทธิได้รับบำเหน็จตกทอด ดังนั้น ในกรณีที่ข้าราชการชายผู้ใดมีบุตรนอกสมรส หากประสงค์จะให้บุตรมีสิทธิได้รับบำเหน็จตกทอดด้วยจะต้องไปดำเนินการให้บุตรมีสถานะเป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายเสียก่อน หากไม่ดำเนินการในขณะที่มีชีวิต บุตรนอกกฎหมายที่ประสงค์จะเป็นผู้ที่มีสิทธิได้รับบำเหน็จตกทอดของบิดาก็ต้องยื่นคำร้องต่อศาลให้มีคำพิพากษาว่าเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมาย โดยต้องยื่นคำร้องต่อศาลก่อนหรือภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่บิดาตายหรือนับแต่วันที่รับรู้หรือควรรับรู้ถึงความตายของบิดา