

ที่ นศ ๐๐๑๗.๑/ ว ๔๔๖

ศาลากลางจังหวัดนครศรีธรรมราช
ถนนราชดำเนิน นศ ๘๐๐๐๐

๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๕

เรื่อง แจ้งบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กรณี "การขอเปลี่ยนชื่อสกุลของบุตรซึ่งเป็นผู้เยาว์"

เรียน นายทะเบียน ทุกสำนักทะเบียน

อ้างถึง หนังสือจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่ นศ ๐๐๑๖/๔๐๐๕๖ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๒๗

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๐๙.๓/ว ๒๕๑๗๑ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๕

ด้วยกรมการปกครอง ได้แจ้งเรื่องหารือคณะกรรมการกฤษฎีกา กรณีกรุงเทพมหานครขอหารือการใช้ชื่อสกุลของบุตรกรณีเด็กอายุ ๑๐ ปี ๑๑ เดือน และอายุ ๙ ปี ๕ เดือน สามารถขอยื่นจดทะเบียนเปลี่ยนชื่อสกุลด้วยตนเอง ได้หรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) และคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวและมีความเห็นสรุปดังปรากฏตามเอกสารที่ส่งมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อทราบและถือปฏิบัติตามนัยหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๔๐๒/ว ๑๓๐๓ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๒๗ และแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) แนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองโดยเคร่งครัด ทั้งนี้ ให้ดาวน์โหลดสำเนาหนังสือที่ส่งมาพร้อมนี้ จาก www.pokkrongnakhon.com มุมหนังสือราชการ (จังหวัด) หน้าเว็บไซต์

ขอแสดงความนับถือ

(นายเดชา กังสนันท์)
รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปฏิบัติราชการแทน
ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช

ที่ทำการปกครองจังหวัด
กลุ่มงานปกครอง
โทร./โทรสาร ๐-๗๕๓๔-๐๗๓๘
www.pokkrongnakhon.com



ที่ มท ๐๓๐๙.๓/ว ๒๕๑๗/๑

กรมการปกครอง
ถนนอัษฎางค์ กทม. ๑๐๒๐๐

๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๕

เรื่อง แจ้งบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กรณี "การขอเปลี่ยนชื่อสกุลของบุตรซึ่งเป็นผู้เยาว์"

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด

อ้างถึง หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๔๐๒/ว ๑๓๐๓ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๒๗

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การขอเปลี่ยนชื่อสกุลของบุตรซึ่งเป็นผู้เยาว์ จำนวน ๑ ชุด
๒. สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๔๐๒/ว ๑๓๐๓ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๒๗ จำนวน ๑ ชุด

ด้วยกรมการปกครอง ได้นำเรื่องหารือคณะกรรมการกฤษฎีกา ในกรณีกรุงเทพมหานคร ได้ขอหารือเกี่ยวกับการใช้ชื่อสกุลของบุตร โดยการแสดงเจตนาของผู้เยาว์ อายุ ๑๐ ปี ๑๑ เดือน และอายุ ๙ ปี ๕ เดือน สามารถขอยื่นจดทะเบียนเปลี่ยนชื่อสกุลด้วยตนเอง ได้หรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) และคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้พิจารณาข้อหารือ และมีความเห็นสรุปได้ ดังนี้

๑. คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) เห็นว่า การขอเปลี่ยนชื่อสกุลของผู้เยาว์เป็นเพียงการยื่นคำขอต่อเจ้าหน้าที่เพื่อให้มีคำสั่งทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ เท่านั้น มิได้มุ่งโดยตรงต่อการผูกนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล เพื่อจะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือระงับซึ่งสิทธิ จึงไม่เป็นนิติกรรมตามมาตรา ๑๔๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเมื่อไม่เป็นนิติกรรม กรณีจึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาต่อไปว่าการขอเปลี่ยนชื่อสกุลของผู้เยาว์จะต้องได้รับความยินยอมจากผู้แทนโดยชอบธรรม ตามมาตรา ๒๑ หรือเป็นนิติกรรมที่เป็นประโยชน์แก่ผู้เยาว์ฝ่ายเดียว ตามมาตรา ๒๒ หรือเป็นนิติกรรมที่ต้องทำเองเฉพาะตัว ตามมาตรา ๒๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือไม่

๒. อำนาจการปกครองตามมาตรา ๑๕๖๗ (๑) ถึง (๔) ผู้ใช้อำนาจปกครองมีสิทธิใช้อำนาจปกครองต่อบุตร และบุคคลภายนอกที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับบุตรเพียงสี่ประการตามที่กฎหมายบัญญัติเท่านั้น กรณีผู้เยาว์จะแสดงเจตนาขอเปลี่ยนชื่อสกุล จะต้องได้รับความยินยอมจากผู้ใช้อำนาจปกครองก่อนหรือไม่นั้น กฎหมายโดยมาตรา ๑๕๖๗ มิได้กำหนดให้ครอบคลุมถึงกรณีดังกล่าว ผู้ใช้อำนาจปกครองจึงไม่สามารถใช้สิทธินอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๕๖๗ (๑) ถึง (๔) ได้ ดังนั้นการที่ผู้เยาว์จะแสดงเจตนาขอเปลี่ยนชื่อสกุลจึงไม่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ใช้อำนาจปกครอง ตามมาตรา ๑๕๖๗ ส่วนการที่ผู้เยาว์จะกระทำได้เองหรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาจากกฎหมาย ระเบียบ ที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการทะเบียนชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๑ ว่าได้บัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้อย่างไร และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) เห็นว่าการขอเปลี่ยนชื่อสกุลของผู้เยาว์เป็นขั้นตอนของกระบวนการพิจารณาทางปกครอง ที่นายทะเบียนจะเป็นผู้ใช้ดุลยพินิจในการทำคำสั่งทางปกครอง ซึ่งการวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าวย่อมมีผลเป็นการวางแนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติชื่อบุคคล

/พ.ศ. ๒๕๐๕...

พ.ศ. ๒๕๐๔ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการทะเบียนชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๑ และเมื่อไม่ปรากฏว่าเคยมีการหารือต่อคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในประเด็นดังกล่าวมาก่อน จึงมีมติให้เสนอต่อเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อส่งประเด็นเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาทางปกครอง ต่อคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาต่อไป

๓. คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เห็นว่า กระบวนการพิจารณาทางปกครอง ในการเปลี่ยนชื่อสกุลมีหลักเกณฑ์กำหนดไว้ในข้อ ๒๒ แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการทะเบียนชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยกำหนดให้ผู้ประสงค์เปลี่ยนชื่อสกุลยื่นคำขอต่อนายทะเบียนท้องที่ และให้นายทะเบียนท้องที่เรียกตรวจเอกสาร เมื่อเห็นว่าถูกต้องให้สั่งอนุญาต ซึ่งการสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตนั้นย่อมมีผลเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในอันที่จะมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้เยาว์จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และเมื่อคำสั่งของนายทะเบียนเป็นคำสั่งทางปกครอง กรณีจึงต้องพิจารณาต่อไปว่าผู้เยาว์มีความสามารถกระทำการในกระบวนการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้หรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวแล้วเห็นว่า ในประเด็นนี้ เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการทะเบียนชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติใดกำหนดไว้เป็นการเฉพาะว่าผู้ยื่นคำขอเปลี่ยนชื่อสกุลจะต้องมีอายุเท่าใด และแม้แบบคำขอท้ายระเบียบดังกล่าวจะได้ระบุให้ผู้ยื่นคำขอเป็นเด็กชายหรือเด็กหญิงก็ได้ แต่กรณีดังกล่าวก็ยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นกรณีมีบทกฎหมายเฉพาะกำหนดให้ผู้เยาว์มีความสามารถกระทำการในการยื่นคำขอเปลี่ยนชื่อสกุลได้ตามมาตรา ๒๒ (๒) อีกทั้งยังไม่มีประกาศของนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๒ (๔) และผู้ที่จะกระทำการในกระบวนการพิจารณาทางปกครองได้จะต้องเป็นผู้ซึ่งบรรลุนิติภาวะตามมาตรา ๒๒ (๑) ดังนั้น แม้มาตรา ๑๕๖๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จะมิได้ให้สิทธิแก่ผู้ใช้อำนาจปกครองในเรื่องการเปลี่ยนชื่อสกุลของผู้เยาว์ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) แต่ตามมาตรา ๒๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้เยาว์ก็ไม่สามารถยื่นคำขอเปลี่ยนชื่อสกุลด้วยตนเองได้ ต้องให้ผู้ใช้อำนาจปกครองเป็นผู้ยื่นคำขอเปลี่ยนชื่อสกุลแทนผู้เยาว์

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และแจ้งเวียนให้สำนักทะเบียนทุกแห่งทราบ พร้อมกำชับให้นายทะเบียนถือปฏิบัติตามนัยหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๔๐๒/ว ๑๓๐๓ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๒๗ และแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) แนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ที่ส่งเรียนมาพร้อมนี้โดยเคร่งครัด

ขอแสดงความนับถือ

(นายสถาพร ศิริภักดี)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมการปกครอง

สำนักบริหารการทะเบียน
ส่วนการทะเบียนทั่วไป
โทร ๐-๒๗๙๑-๗๐๑๗-๙
โทรสาร ๐-๒๗๙๑-๗๐๔๙

เรื่องเสร็จที่ ๑๒๒๙/๒๕๕๕

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การขอเปลี่ยนชื่อสกุลของบุตรซึ่งเป็นผู้เยาว์

กรมการปกครองได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๓๐๙.๓/๒๙๓๗๔ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรุงเทพมหานครขอหารือการใช้ชื่อสกุลของบุตร กรณีเด็กอายุ ๑๐ ปี ๑๑ เดือน และอายุ ๙ ปี ๕ เดือน ยื่นหนังสือแสดงเจตนาที่จะใช้ชื่อสกุล "ชอโสตถิกุล" ของมารดา โดยอ้างว่าเป็นการใช้สิทธิตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๖๑ ประกอบกับคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๒๘๓/๒๕๒๒ ซึ่งวินิจฉัยว่า เมื่อกฎหมายมิได้บังคับว่าบุตรจะต้องใช้ชื่อสกุลของบิดาหรือมารดา บุตรก็ชอบที่จะใช้ชื่อสกุลอื่นได้ และมาตรา ๒๒ และมาตรา ๒๓ ผู้เยาว์จะกระทำการใด ๆ ได้ทั้งสิ้นหากเป็นเพียงเพื่อจะได้ไปซึ่งสิทธิอันใดอันหนึ่ง หรือเป็นการเพื่อให้หลุดพ้นจากหน้าที่อันใดอันหนึ่ง และผู้เยาว์อาจทำการใด ๆ ได้ทั้งสิ้น ซึ่งเป็นการต้องทำเองเฉพาะตัว และมาตรา ๑๕๖๗ (๑) ถึง (๔) ได้กำหนดสิทธิของผู้ใช้อำนาจปกครองไว้ ซึ่งกรุงเทพมหานครได้ขอหารือว่า เด็กทั้งสองคนสามารถยื่นขอจดทะเบียนเปลี่ยนชื่อสกุลได้ตามที่กล่าวอ้างหรือไม่

กรมการปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่า คำกล่าวอ้างของเด็กทั้งสองนั้น เคยได้รับการพิจารณาให้ความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๑๕/๒๕๕๑ เมื่อวันพุธ ที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๑ ซึ่งได้พิจารณาให้ความเห็นไว้ดังนี้

๑. ประเด็นผู้เยาว์ขอเปลี่ยนชื่อสกุลจากชื่อสกุลของบิดามาใช้ชื่อสกุลของมารดาเป็นกิจการที่ผู้เยาว์ต้องทำเองเฉพาะตัวตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๒ และมาตรา ๒๓ หรือไม่ คณะกรรมการฯ เห็นว่า

๑.๑ การกระทำหรือการใด ๆ ของผู้เยาว์ที่จะกระทำได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๒ นั้น หมายถึง ต้องเป็นการกระทำที่ผู้เยาว์จะได้ไปซึ่งสิทธิอันใดอันหนึ่งโดยไม่เสียสิทธิอื่น หรือกระทำเพื่อให้หลุดพ้นจากหน้าที่อันใดอันหนึ่ง โดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ โดยสรุปตามมาตรานี้ก็คือการที่ผู้เยาว์กระทำไปนั้นมีแต่ได้ฝ่ายเดียวโดยไม่มีเสีย แต่กรณีการเปลี่ยนชื่อสกุลดังกล่าวเป็นกรณีที่ผู้เยาว์มีทั้งได้และเสีย คือ ได้สิทธิใช้ชื่อสกุลของมารดา แต่เสียสิทธิชื่อสกุลของบิดาหรือหลุดพ้นจากชื่อสกุลของบิดาแต่ต้องไปใช้ชื่อสกุลของมารดาอีก ดังนั้น การเปลี่ยนใช้ชื่อสกุลของผู้เยาว์ จึงไม่ใช่การใด ๆ ที่จะกระทำได้ตามมาตรา ๒๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

๑.๒ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๓ ก็เช่นกัน เพราะกิจการที่ผู้เยาว์ต้องทำเองเฉพาะตัวตามมาตรา ๒๓ นี้ หมายถึง กิจการที่มีลักษณะเป็นความสามารถส่วนตัวของแต่ละบุคคล ไม่อาจให้ผู้อื่นทำแทนได้ เช่น ความสามารถในการร้องเพลง การเล่นกีฬา

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๔๐๑/๑๗๘๑ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

การเล่นดนตรี หรือเป็นสิทธิเฉพาะตัวที่ต้องทำเอง เช่น การหมั้น การสมรส การรับรองบุตร เป็นต้น ดังนั้น การเปลี่ยนชื่อสกุลของผู้เยาว์เมื่อไม่เข้าลักษณะเป็นการใช้ความสามารถส่วนตัวหรือเป็นสิทธิเฉพาะบุคคลที่ต้องทำเอง จึงไม่ใช่กิจการที่ผู้เยาว์ต้องทำเองเฉพาะตัว

สิทธิการใช้ชื่อสกุลเป็นสิทธิของบุตรตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๖๑ และเมื่อบุตรซึ่งเป็นผู้เยาว์จะใช้ชื่อสกุลใด เมื่อไม่เข้าข้อยกเว้นในการที่ต้องทำเองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๒ และมาตรา ๒๓ แล้ว จึงต้องกลับไปสู่หลักการทำนิติกรรมของผู้เยาว์ตามมาตรา ๒๑ คือ ผู้เยาว์จะทำนิติกรรมใด ๆ ต้องได้รับความยินยอมของผู้แทนโดยชอบธรรมก่อน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการป้องกันผลประโยชน์ของผู้เยาว์ซึ่งเป็นผู้อ่อนความคิดหย่อนคว่ามชำนาญและความรู้สึกผิดชอบอันเป็นผลให้น่ากลัวว่าจะเสียเปรียบผู้อื่นได้ กฎหมายจึงเข้าคุ้มครองโดยให้บิดามารดาหรือผู้ปกครองเป็นผู้ช่วยเหลือและรู้เห็นในการทำกิจการของผู้เยาว์ด้วย ประกอบกับกรณีนี้เด็กชายธริศร์ และเด็กหญิงพริสรา มีอายุเพียง ๔ ปี และ ๒ ปี ตามลำดับ ซึ่งอยู่ในวัยไร้เดียงสา อ่อนทั้งในด้านสติปัญญา ร่างกาย ความคิดอ่าน ความรู้ ไหวพริบ ยังไม่สมบูรณ์พอที่จะใช้สิทธิและปฏิบัติหน้าที่ได้โดยลำพัง การทำกิจการใด รวมถึงการเปลี่ยนชื่อสกุลจึงต้องได้รับความยินยอมจากบิดามารดา ผู้ใช้อำนาจปกครองร่วมกันตามสัญญาประนีประนอมยอมความของคู่ความต่อศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง เพื่อให้เป็นไปตามนัยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๑ ดังกล่าว

๑.๓ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๖๑ วรรคหนึ่ง เป็นเรื่องบุตรชอบด้วยกฎหมายของบิดา จึงต้องมีสิทธิใช้ชื่อสกุลของบิดา และบิดาจะห้ามปรามหรือขัดขวางมิให้บุตรใช้ชื่อสกุลของบิดาไม่ได้ เพราะหากบิดามีสิทธิห้ามแล้วบุตรจะไม่มีชื่อสกุลใช้อันเป็นการขัดต่อกฎหมาย แต่ก็ไม่ได้เป็นการบังคับบุตรจะต้องใช้ชื่อสกุลของบิดาเท่านั้น บุตรอาจไปใช้ชื่อสกุลร่วมกับบุคคลอื่นหรือจดทะเบียนตั้งชื่อสกุลของตนเองก็ได้ตามพระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๑ หรือมาตรา ๑๗ สำหรับบุตรนอกสมรส นั้น เนื่องจากไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่ทราบแน่ชัดว่าใครเป็นบิดา จึงให้สิทธิบุตรที่จะใช้ชื่อสกุลของมารดาได้

๒. ประเด็นคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๒๘๓/๒๕๒๒ เป็นการตีความหรือขยายความประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๖๑ คือ แม้จะปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายอยู่ก็ตาม หากบิดาและมารดาได้หย่าขาดจากกันแล้ว บุตรก็มีสิทธิใช้ชื่อสกุลของมารดาได้ ไม่เป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๕๖๑ วรรคสอง เพราะบทบัญญัติมาตรา ๑๕๖๑ ทั้งสองวรรคเป็นบทบัญญัติให้สิทธิแก่บุตร กล่าวคือ ให้บุตรมีสิทธิใช้ชื่อสกุลของบิดา และในกรณีที่ไม่ปรากฏว่าใครเป็นบิดา บุตรมีสิทธิใช้ชื่อสกุลของมารดาได้ มิได้บังคับว่าบุตรจะต้องใช้ชื่อสกุลของบิดาหรือมารดาเท่านั้น เมื่อกฎหมายมิได้บังคับไว้บุตรก็ชอบที่จะใช้ชื่อสกุลอื่นได้ แม้จะปรากฏว่ามีบิดาโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก็ตาม บิดามารดายอมให้บุตรใช้ชื่อสกุลของมารดาได้

เนื่องจากการพิจารณาให้ความเห็นของคณะกรรมการฯ เป็นการพิจารณาให้ความเห็นขณะที่เด็กมีอายุเพียง ๔ ปี และอายุ ๒ ปี ตามลำดับ ต่อมาภายหลังเด็กมีอายุ ๑๐ ปี ๑๑ เดือน และอายุ ๙ ปี ๕ เดือน ยื่นหนังสือแสดงเจตนาที่จะใช้ชื่อสกุล “ชอโสตถิกุล” ของมารดา กรมการปกครองยังคงมีความเห็นกับข้อพิจารณาของคณะกรรมการฯ เนื่องจากพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ ได้กำหนด

นิยามคำว่า ""เด็ก" หมายความว่า บุคคลอายุยังไม่เกินสิบห้าปีบริบูรณ์" ประกอบกับสัญญาประนีประนอมยอมความศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง คดีหมายเลขดำที่ ๑๓๖๘/๒๕๔๗ คดีหมายเลขแดงที่ ๕๑๖/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๘ ระหว่างนางขจาริน ชอโสตถิกุล หรือพิชิตกุล โจทก์ กับนายศุภภางกูร พิชิตกุล จำเลยที่ ๑ ในข้อ ๒ ให้โจทก์และจำเลยที่ ๑ ตกลงเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองบุตรทั้งสองร่วมกันโดยให้บุตรทั้งสองอยู่กับโจทก์ ดังนั้น เด็กทั้งสองต้องได้รับความยินยอมจากบิดาและมารดาซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองบุตรร่วมกันก่อนจึงจะสามารถยื่นขอจดทะเบียนเปลี่ยนชื่อสกุลได้ จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า

๑. ความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ที่ให้ไว้ถูกต้องหรือไม่ และสามารถใช้ในกรณีผู้เยาว์แสดงเจตนาโดยต้องได้รับความยินยอมจากผู้แทนโดยชอบธรรมก่อน หรือเป็นการที่ผู้เยาว์สามารถทำเองได้เฉพาะตัว

๒. การใช้อำนาจปกครองตามมาตรา ๑๕๖๗ (๑) ถึง (๔) ผู้ใช้อำนาจปกครองสามารถที่จะใช้สิทธินอกจากที่บัญญัติไว้ตาม (๑) ถึง (๔) ได้หรือไม่ และโดยเฉพาะกรณีที่ผู้เยาว์จะแสดงเจตนาขอเปลี่ยนชื่อตัว หรือชื่อสกุล ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ใช้อำนาจปกครองก่อนหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมการปกครอง โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) และผู้แทนกรุงเทพมหานคร เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาก่อนว่า การขอเปลี่ยนชื่อสกุลของผู้เยาว์เป็นการทำนิติกรรมตามมาตรา ๑๔๙[๑] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่ ซึ่งคำว่า "นิติกรรม" ตามมาตรา ๑๔๙ หมายความว่า การใด ๆ อันทำลงโดยชอบด้วยกฎหมายและด้วยใจสมัครมุ่งโดยตรงต่อการผูกนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล เพื่อจะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือระงับซึ่งสิทธิ จากความหมายดังกล่าวเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า การขอเปลี่ยนชื่อสกุลของผู้เยาว์เป็นเพียงการยื่นคำขอต่อเจ้าหน้าที่เพื่อให้มีคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ เท่านั้น มิได้มุ่งโดยตรงต่อการผูกนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล เพื่อจะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือระงับซึ่งสิทธิ จึงไม่เป็นนิติกรรมตามมาตรา ๑๔๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเมื่อไม่เป็นนิติกรรม กรณีจึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาต่อไปว่าการขอเปลี่ยนชื่อสกุลของผู้เยาว์จะต้องได้รับความยินยอมจากผู้แทนโดยชอบธรรมตามมาตรา ๒๑[๒] หรือเป็นนิติกรรมที่เป็นประโยชน์แก่ผู้เยาว์ฝ่ายเดียวตามมาตรา ๒๒[๓] หรือเป็นนิติกรรมที่ต้องทำเองเฉพาะตัวตามมาตรา ๒๓[๔] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่

---

[๑] มาตรา ๑๔๙ นิติกรรม หมายความว่า การใด ๆ อันทำลงโดยชอบด้วยกฎหมายและด้วยใจสมัครมุ่งโดยตรงต่อการผูกนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล เพื่อจะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือระงับซึ่งสิทธิ

[๒] มาตรา ๒๑ ผู้เยาว์จะทำนิติกรรมใด ๆ ต้องได้รับความยินยอมของผู้แทนโดยชอบธรรมก่อน การใด ๆ ที่ผู้เยาว์ได้ทำลงปราศจากความยินยอมเช่นว่านั้นเป็นโมฆียะ เว้นแต่จะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

[๓] มาตรา ๒๒ ผู้เยาว์อาจทำการใด ๆ ได้ทั้งสิ้น หากเป็นเพียงเพื่อจะได้ไปซึ่งสิทธิอันใดอันหนึ่ง หรือเป็นการเพื่อให้หลุดพ้นจากหน้าที่อันใดอันหนึ่ง

[๔] มาตรา ๒๓ ผู้เยาว์อาจทำการใด ๆ ได้ทั้งสิ้น ซึ่งเป็นการต้องทำเองเฉพาะตัว

สำหรับประเด็นการใช้อำนาจปกครองตามมาตรา ๑๕๖๗ (๑) ถึง (๔)[๕] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ใช้อำนาจปกครองสามารถที่จะใช้สิทธินอกจากที่บัญญัติไว้ตาม (๑) ถึง (๔) ได้หรือไม่ และโดยเฉพาะกรณีที่ผู้เยาว์จะแสดงเจตนาขอเปลี่ยนชื่อสกุล ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ใช้อำนาจปกครองก่อนหรือไม่ อย่างไร นั้น เห็นว่า มาตรา ๑๕๖๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้บัญญัติให้ผู้ใช้อำนาจปกครองมีสิทธิใช้อำนาจปกครองต่อบุตรและบุคคลภายนอกที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับบุตรไว้เพียงสี่ประการ คือ ประการที่หนึ่ง การกำหนดที่อยู่ของบุตร ประการที่สอง การทำโทษบุตรตามสมควรเพื่อว่ากล่าวสั่งสอน ประการที่สาม การให้บุตรทำการงานตามสมควรแก่ความสามารถและฐานานุรูป และประการที่สี่ การเรียกบุตรคืนจากบุคคลอื่นซึ่งกักบุตรไว้โดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยมาตรา ๑๕๖๗ มิได้กำหนดให้ครอบคลุมถึงกรณีผู้เยาว์แสดงเจตนาขอเปลี่ยนชื่อสกุลด้วย ดังนั้น ผู้ใช้อำนาจปกครองจึงไม่สามารถใช้สิทธินอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๕๖๗ (๑) ถึง (๔) ได้

สำหรับการที่ผู้เยาว์จะแสดงเจตนาขอเปลี่ยนชื่อสกุลต้องได้รับความยินยอมจากผู้ใช้อำนาจปกครองก่อนหรือไม่ นั้น เห็นว่า ผู้เยาว์กระทำการใด ๆ ที่ต้องได้รับความยินยอมของผู้ใช้อำนาจปกครองนั้น กฎหมายจะบัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง นอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑[๖] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว ยังบัญญัติถึงเรื่องการหมั้นตามมาตรา ๑๔๓๖[๗] การสมรสตามมาตรา ๑๔๕๔[๘] ประกอบกับมาตรา ๑๔๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การเสนอข้อหาต่อศาลหรือดำเนินกระบวนพิจารณาใด ๆ ตามมาตรา ๕๖[๙] แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เป็นต้น ดังนั้น การที่ผู้เยาว์จะแสดงเจตนาขอเปลี่ยนชื่อสกุลจึงไม่ต้องได้รับความยินยอมจาก

---

[๕] มาตรา ๑๕๖๗ ผู้ใช้อำนาจปกครองมีสิทธิ

(๑) กำหนดที่อยู่ของบุตร

(๒) ทำโทษบุตรตามสมควรเพื่อว่ากล่าวสั่งสอน

(๓) ให้บุตรทำการงานตามสมควรแก่ความสามารถและฐานานุรูป

(๔) เรียกบุตรคืนจากบุคคลอื่นซึ่งกักบุตรไว้โดยมิชอบด้วยกฎหมาย

[๖] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

[๗] มาตรา ๑๔๓๖ ผู้เยาว์จะทำการหมั้นได้ต้องได้รับความยินยอมของบุคคลดังต่อไปนี้

(๑) บิดาและมารดา ในกรณีที่มีทั้งบิดามารดา

(๒) บิดาหรือมารดา ในกรณีที่มารดาหรือบิดาตายหรือถูกถอนอำนาจปกครองหรือไม่อยู่ในสภาพหรือฐานะที่อาจให้ความยินยอม หรือโดยพฤติการณ์ผู้เยาว์ไม่อาจขอความยินยอมจากมารดาหรือบิดาได้

(๓) ผู้รับบุตรบุญธรรม ในกรณีที่ผู้เยาว์เป็นบุตรบุญธรรม

(๔) ผู้ปกครอง ในกรณีที่ไม่มีบุคคลซึ่งอาจให้ความยินยอมตาม (๑) (๒) และ (๓) หรือมีแต่บุคคลดังกล่าวถูกถอนอำนาจปกครอง

การหมั้นที่ผู้เยาว์ทำโดยปราศจากความยินยอมดังกล่าวเป็นโมฆียะ

[๘] มาตรา ๑๔๕๔ ผู้เยาว์จะทำการสมรสให้นำความในมาตรา ๑๔๓๖ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

[๙] มาตรา ๕๖ ผู้ไร้ความสามารถหรือผู้ทำการแทนจะเสนอข้อหาต่อศาลหรือดำเนินกระบวนพิจารณาใด ๆ ได้ ต่อเมื่อได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยความสามารถและตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ การให้อนุญาตหรือยินยอมตามบทบัญญัติเช่นว่านั้น ให้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อศาลเพื่อรวมไว้ในสำนวนความ

(มีต่อหน้าถัดไป)

ผู้ใช้อำนาจปกครองตามบทบัญญัติของมาตรา ๑๕๖๗[๓] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นี้ก่อน ส่วนการที่ผู้เยาว์จะกระทำได้เองหรือไม่ นั้น ต้องพิจารณาจากกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการทะเบียนชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๑ ว่าได้บัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้อย่างไร

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) เห็นว่า การขอเปลี่ยนชื่อสกุลของผู้เยาว์เป็นขั้นตอนของกระบวนการพิจารณาทางปกครองที่นายทะเบียนจะเป็นผู้ใช้ดุลยพินิจในการทำคำสั่งทางปกครองซึ่งการวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าวย่อมมีผลเป็นการวางแนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการทะเบียนชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๑ และเมื่อไม่ปรากฏว่าเคยมีการหารือต่อคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในประเด็นดังกล่าวมาก่อน จึงมีมติให้เสนอต่อเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อส่งประเด็นเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาทางปกครองต่อคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาต่อไป

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาประเด็นที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้ส่งมาให้พิจารณา โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) และผู้แทนกรุงเทพมหานคร เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า เมื่อวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๕ นายศุภภางกูร พิชิตกุล และนางขจาริน ซอโสตถิกุล ซึ่งเป็นบิดาและมารดาของผู้เยาว์ได้ตกลงให้เด็กชายธริศร์ พิชิตกุล และเด็กหญิงพริสรา พิชิตกุล เปลี่ยนไปใช้ชื่อสกุล “ซอโสตถิกุล” ของมารดา และสำนักงานเขตคลองเตยได้จดทะเบียนเปลี่ยนชื่อสกุลให้แก่ผู้เยาว์ทั้งสองคนเรียบร้อยแล้ว ซึ่งแม้ปัญหาข้อเท็จจริงตามข้อหารือจะเป็นที่ยุติไปแล้วก็ตาม แต่ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) และผู้แทนกรุงเทพมหานคร ยังคงประสงค์ที่จะขอหารือว่า ผู้เยาว์สามารถขอเปลี่ยนชื่อสกุลได้ด้วยตนเองหรือไม่ เพื่อใช้เป็นบรรทัดฐานสำหรับปัญหาในลักษณะดังกล่าวต่อไป

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๔)

ไม่ว่าเวลาใด ๆ ก่อนมีคำพิพากษาเมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่ความฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดยื่นคำขอโดยทำเป็นคำร้อง ให้ศาลมีอำนาจทำการสอบสวนในเรื่องความสามารถของผู้ขอหรือของคู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง และถ้าเป็นที่พอใจว่ามีการบกพร่องในเรื่องความสามารถ ศาลอาจมีคำสั่งกำหนดให้แก้ไขข้อบกพร่องนั้นเสียให้บริบูรณ์ภายในกำหนดเวลาอันสมควรที่ศาลจะสั่ง

ถ้าศาลเห็นว่า เพื่อความยุติธรรมไม่ควรให้กระบวนพิจารณาดำเนินเนิ่นช้าไป ศาลจะสั่งให้คู่ความฝ่ายที่บกพร่องในเรื่องความสามารถนั้นดำเนินคดีไปก่อนชั่วคราวก็ได้ แต่ห้ามมิให้ศาลพิพากษาในประเด็นแห่งคดีจนกว่าข้อบกพร่องนั้นได้แก้ไขโดยบริบูรณ์แล้ว

ถ้าผู้ไร้ความสามารถไม่มีผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้แทนโดยชอบธรรมทำหน้าที่ไม่ได้ ศาลมีอำนาจออกคำสั่งให้อนุญาตหรือให้ความยินยอมตามที่ต้องการ หรือตั้งผู้แทนเฉพาะคดีนั้นให้แก่ผู้ไร้ความสามารถ ถ้าไม่มีบุคคลอื่นใดให้ศาลมีอำนาจตั้งพนักงานอัยการหรือเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองอื่นให้เป็นผู้แทนได้

[๓] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่า กระบวนการพิจารณาทางปกครองในการเปลี่ยนชื่อสกุลมีหลักเกณฑ์กำหนดไว้ในข้อ ๒๒[๑๑] แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการทะเบียนชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยได้กำหนดให้ผู้ที่ประสงค์จะเปลี่ยนชื่อสกุลยื่นคำขอต่อนายทะเบียนท้องที่ และให้นายทะเบียนท้องที่เรียกตรวจเอกสารต่าง ๆ ตามที่กำหนด เมื่อนายทะเบียนท้องที่เห็นว่าเอกสารต่าง ๆ เหล่านั้นถูกต้องให้สั่งอนุญาต อันแสดงให้เห็นว่าเมื่อนายทะเบียนท้องที่มีคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้เปลี่ยนชื่อสกุลของผู้เยาว์ คำสั่งของนายทะเบียนท้องที่ย่อมมีผลเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้เยาว์ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕[๑๒] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และเมื่อคำสั่งของนายทะเบียนท้องที่ดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง กรณีจึงต้องพิจารณาต่อไปว่าผู้เยาว์มีความสามารถกระทำการในกระบวนการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๒๒[๑๓]

---

[๑๑]ข้อ ๒๒ ผู้ใดประสงค์จะเปลี่ยนชื่อสกุลด้วยเหตุอื่นนอกจากที่กล่าวมาแล้ว ให้ยื่นคำขอตามแบบ ช. ๑ ต่อนายทะเบียนท้องที่ ณ สำนักงานเขต ที่ว่าการอำเภอหรือที่ว่าการกิ่งอำเภอ ที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน และให้นายทะเบียนท้องที่ดำเนินการดังนี้

(๑) เรียกตรวจบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ยื่นคำขอ

(๒) เรียกตรวจหลักฐานการขอเปลี่ยนชื่อสกุล เช่น หนังสือสำคัญแสดงการจดทะเบียนชื่อสกุล (ช. ๒) หนังสือสำคัญแสดงการร่วมใช้ชื่อสกุล (ช. ๔) หนังสือสำคัญแสดงการจดทะเบียนเปลี่ยนชื่อสกุล (ช. ๕) สำเนาทะเบียนรับรองบุตร (ค.ร. ๑๑) สำเนาทะเบียนรับบุตรบุญธรรม (ค.ร. ๑๔) สำเนาทะเบียนเลิกรับบุตรบุญธรรม (ค.ร. ๑๗) หรือหลักฐานเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี

(๓) ตรวจสอบคำขอกับรายการทะเบียนบ้านในฐานข้อมูลการทะเบียนราษฎรและฐานข้อมูลทะเบียนครอบครัว

(๔) หากมีหนังสือสำคัญแสดงการจดทะเบียนเปลี่ยนชื่อสกุล แบบ ช. ๕ ฉบับเดิมให้เรียกคืน

เมื่อนายทะเบียนท้องที่เห็นว่าถูกต้อง ให้สั่งอนุญาตในคำขอแล้วให้บันทึกในทะเบียนเปลี่ยนชื่อสกุลตามแบบ ช. ๕/๑ และให้ออกหนังสือสำคัญแสดงการจดทะเบียนเปลี่ยนชื่อสกุลตามแบบ ช. ๕ ให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมตามอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

กรณีมีการขอเปลี่ยนชื่อสกุลเพราะเหตุอื่นในครั้งต่อไป ให้นายทะเบียนดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง และให้ออกหนังสือสำคัญแสดงการจดทะเบียนเปลี่ยนชื่อสกุลตามแบบ ช. ๕ ฉบับใหม่ และเรียกแบบ ช. ๕ ฉบับเดิมคืน ให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมตามอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

[๑๒]มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ ฯลฯ

"คำสั่งทางปกครอง" หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ ฯลฯ

[๑๓]มาตรา ๒๒ ผู้มีความสามารถกระทำการในกระบวนการพิจารณาทางปกครองได้ จะต้องเป็น

(๑) ผู้ซึ่งบรรลุนิติภาวะ (มีต่อหน้าถัดไป)

แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้หรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวแล้วเห็นว่า ในประเด็นนี้ เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการทะเบียนชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติใดกำหนดไว้เป็นการเฉพาะว่าผู้ยื่นคำขอเปลี่ยนชื่อสกุลจะต้องมีอายุเท่าใด และแม้แบบคำขอท้ายระเบียบดังกล่าวจะได้ระบุให้ผู้ยื่นคำขอเป็นเด็กชายหรือเด็กหญิงก็ได้ แต่กรณีดังกล่าวก็ยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นกรณีมีบทกฎหมายเฉพาะกำหนดให้ผู้เยาว์มีความสามารถกระทำการในการยื่นคำขอเปลี่ยนชื่อสกุลได้ตามมาตรา ๒๒ (๒)[๔] อีกทั้งยังไม่มีประกาศของนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๒ (๔) และผู้ที่จะกระทำการในกระบวนการพิจารณาทางปกครองได้จะต้องเป็นผู้ซึ่งบรรลุนิติภาวะตามมาตรา ๒๒ (๑) ดังนั้น แม้มาตรา ๑๕๖๗[๕] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จะมิได้ให้สิทธิแก่ผู้ใช้อำนาจปกครองในเรื่องการเปลี่ยนชื่อสกุลของผู้เยาว์ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) แต่ตามมาตรา ๒๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้เยาว์ก็ไม่สามารถยื่นคำขอเปลี่ยนชื่อสกุลด้วยตนเองได้ ต้องให้ผู้ใช้อำนาจปกครองเป็นผู้ยื่นคำขอเปลี่ยนชื่อสกุลแทนผู้เยาว์

(นายอัชพร จารุจินดา)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๕๕

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑๓)

(๒) ผู้ซึ่งมีบทกฎหมายเฉพาะกำหนดให้มีความสามารถกระทำการในเรื่องที่กำหนดได้ แม้ผู้นั้นจะยังไม่บรรลุนิติภาวะหรือความสามารถถูกจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(๓) นิติบุคคลหรือคณะบุคคลตามมาตรา ๒๑ โดยผู้แทนหรือตัวแทน แล้วแต่กรณี

(๔) ผู้ซึ่งมีประกาศของนายกรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้มีความสามารถกระทำการในเรื่องที่กำหนดได้ แม้ผู้นั้นจะยังไม่บรรลุนิติภาวะหรือความสามารถถูกจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

[๔] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๓, ข้างต้น

[๕] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

ที่ มท ๐๔๐๒/ว ๑๓๐๓ กระทรวงมหาดไทย

ถนนอัษฎางค์ กท ๑๐๒๐๐

๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๒๗

เรื่อง การใช้ชื่อสกุลของบุตร

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด และปลัดกรุงเทพมหานคร

อ้างถึง หนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๐๓/ว ๘๓๐๕๔ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๒๓

ตามหนังสือกรมการปกครองที่อ้างถึง ได้กำหนดทางปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้ชื่อสกุลของบุตร กรณีขอแก้ชื่อสกุลจากการใช้ชื่อสกุลของบิดาไปใช้ชื่อสกุลของมารดา หรือขอแก้จากชื่อสกุลของมารดาไปใช้ชื่อสกุลของบิดาไว้แล้ว นั้น

เนื่องจากบางครั้งมีปัญหาในทางปฏิบัติกรณีการขอแก้ชื่อสกุลของบุตร จากชื่อสกุลของบิดามาเป็นชื่อสกุลของมารดา เพราะบางรายบิดาไม่ยอมไปให้ความยินยอมเพื่อบันทึกปากคำต่อนายทะเบียนท้องที่ หรือบางรายไม่ทราบที่อยู่แน่นอนของบิดา เป็นต้น เมื่อไม่ได้บันทึกปากคำบิดาเพื่อให้ความยินยอม นายทะเบียนท้องที่ก็อำนวยความสะดวกให้ไม่ได้ จึงทำให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อน ฉะนั้น เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกและเป็นการรับรองสิทธิของบุตรที่จะใช้ชื่อสกุลของบิดาหรือมารดาตามนัยมาตรา ๑๔๖๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๕ รวมทั้งเป็นการอนุวัตตามวัฒนธรรมประเพณีอันดีงามของสังคมไทย เมื่อมีการร้องขอแก้ชื่อสกุลของบุตรจากชื่อสกุลของบิดาไปใช้ชื่อสกุลของมารดา หรือขอแก้ชื่อสกุลของบุตรจากชื่อสกุลของมารดาไปใช้ชื่อสกุลของบิดา ให้นายทะเบียนท้องที่ถือปฏิบัติดังนี้

๑. การร้องขอแก้ชื่อสกุลของบุตรจากชื่อสกุลของบิดาไปใช้ชื่อสกุลของมารดา

๑.๑ กรณีบุตรเป็นผู้เยาว์มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อมารดาหรือบิดาหรือผู้ปกครองยื่นคำขอต่อนายทะเบียน ก่อนที่นายทะเบียนท้องที่จะอนุญาตให้เรียกบิดามารดามาสอบปากคำต่อหน้านายทะเบียนท้องที่ แล้วบันทึกปากคำให้ปรากฏความยินยอมของบิดาและมารดาพร้อมเหตุผลที่ร้องขอประกอบ

หากบุตรอยู่ในความปกครองดูแลของมารดาหรือบิดา หรือผู้ปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น บิดาได้เลิกร้างกับมารดาไป หรือบิดาและมารดาได้หย่าขาดจากกันแล้ว หรือไม่แน่นอนว่าบิดาหรือมารดามีชีวิตอยู่หรือตาย ให้นายทะเบียนท้องที่สอบปากคำบุคคลที่ปกครองบุตรอยู่ถึงความจำเป็นที่ร้องขอพร้อมทั้งแสดงหลักฐานเอกสาร หรือบันทึกปากคำให้ปรากฏเหตุผลที่อีกฝ่ายไม่สามารถไปให้ปากคำต่อนายทะเบียนท้องที่ไว้ประกอบการพิจารณาอนุญาต

กรณีบุตรบรรลุนิติภาวะแล้ว มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นสิทธิของบุตรที่จะดำเนินการได้ด้วยตนเอง แต่บุตรจะต้องแสดงเหตุผลความจำเป็นและพยานหลักฐาน หรือบันทึกปากคำในการใช้ชื่อสกุลของมารดาไว้ประกอบการพิจารณาอนุญาต

๑.๒ กรณีบุตรเป็นผู้เยาว์ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายอำนาจปกครองอยู่กับมารดา ตามนัยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๖๖ วรรคท้าย มารดาจึงสามารถใช้อำนาจปกครองทำการแทนบุตรซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะ เพื่อขอแก้ชื่อสกุลของบิดาไปใช้ชื่อสกุลของมารดาได้โดยไม่ต้องให้บิดาไปให้ปากคำเพื่อบันทึกความยินยอมแต่อย่างใด

กรณีบุตรบรรลุนิติภาวะแล้วไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นสิทธิของบุตรที่จะดำเนินการได้ด้วยตนเอง เพราะบุตรมีสิทธิใช้ชื่อสกุลของมารดา ตามนัยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๖๐ (วรรค ๒)

๒. การร้องขอแก้ชื่อสกุลของบุตรจากชื่อสกุลของมารดาไปใช้ชื่อสกุลของบิดา

๒.๑ กรณีบุตรเป็นผู้เยาว์และปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย หากเดิมบุตรใช้ชื่อสกุลของมารดา ต่อมาขอกลับใช้ชื่อสกุลของบิดา เมื่อบิดาหรือมารดาหรือผู้ปกครองยื่นคำขอต่อนายทะเบียนท้องที่ นายทะเบียนท้องที่ก็อนุญาตได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมของบิดา เพราะบุตรมีสิทธิใช้ชื่อสกุลของบิดาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๕ มาตรา ๑๕๖๐ วรรค ๑

กรณีบุตรบรรลุนิติภาวะแล้วและปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นสิทธิของบุตรที่จะดำเนินการได้ด้วยตนเอง นายทะเบียนท้องที่ก็อนุญาตได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมของบิดา

๒.๒ กรณีบุตรเป็นผู้เยาว์มีบิดาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อมารดาหรือผู้ปกครองฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งยื่นคำขอต่อนายทะเบียนท้องที่ ให้นายทะเบียนท้องที่เรียกบิดามาบันทึกปากคำแสดงความยินยอมให้ปรากฏเป็นหลักฐานไว้ประกอบการพิจารณาอนุญาต

กรณีบุตรบรรลุนิติภาวะแล้ว เป็นสิทธิของบุตรที่จะดำเนินการได้ด้วยตนเอง โดยยื่นคำขอต่อนายทะเบียนท้องที่ขอใช้ชื่อสกุลบิดา ให้นายทะเบียนท้องที่เรียกบิดามาบันทึกปากคำแสดงความยินยอมให้ปรากฏเป็นหลักฐานไว้ประกอบการพิจารณาอนุญาต

๓. เมื่อนายทะเบียนท้องที่ได้พิจารณากรณีใดกรณีหนึ่งตามข้อ ๑ หรือข้อ ๒ แล้วเห็นว่าผู้ยื่นคำขอไม่มีเจตนาทุจริต ให้นายทะเบียนท้องที่สั่งอนุญาตในคำขอ

การยื่นคำขอต่อนายทะเบียนท้องที่ตามข้อ ๑ หรือข้อ ๒ ให้ใช้แบบ ช.๑ โดยอนุโลม เมื่อนายทะเบียนท้องที่ได้รับคำขอแล้ว ให้ส่งคำขอตามแบบ ช. ๑ ให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นแล้วแต่กรณี ตรวจสอบหลักฐานในทะเบียนราษฎรก่อน แล้วให้บันทึกผลการตรวจสอบในคำขอไว้เป็นหลักฐาน หากนายทะเบียนท้องที่พิจารณาแล้วอนุญาต ให้ส่งเรื่องต่อนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นประกอบคำขอแก้ไขรายการในเอกสารทะเบียนราษฎรต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อทราบและสั่งนายทะเบียนท้องที่ถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) พิศาล มูลศาสตรสาทร

(นายพิศาล มูลศาสตรสาทร)

ปลัดกระทรวงมหาดไทย

กรมการปกครอง

กองการทะเบียน

โทร. (๐๒) ๒๘๒-๐๗๗๖