

มาตรการคุ้มครองสิทธิของผู้เยาว์เรื่องค่าอุปการะเลี้ยงดูบุตร¹

รดาธร นาทุ่งนุ้ย²

จากการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองสิทธิของผู้เยาว์เรื่องค่าอุปการะเลี้ยงดูบุตรมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงประวัติ ความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎี หลักเกณฑ์การการได้รับค่าอุปการะเลี้ยงดูบุตรที่เหมาะสมซึ่งมุ่งวิเคราะห์ปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายและเปรียบเทียบกับแนวทางของต่างประเทศ โดยจากการศึกษาทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจรากฐานปัญหาครอบครัวในสังคมไทยปัจจุบันที่บิดามารดาแยกทางกันและส่งผลกระทบต่อผู้เยาว์อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะกรณีที่ผู้เยาว์ไม่ได้รับค่าอุปการะเลี้ยงดูตามสิทธิขั้นพื้นฐานที่กฎหมายรับรองไว้ผู้เยาว์ถือเป็นบุคคลที่ยังไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างสมบูรณ์ จำเป็นต้องได้รับการดูแลด้านปัจจัยพื้นฐาน การศึกษาและพัฒนาการทั้งทางร่างกายและจิตใจแม้ว่ากฎหมายไทยจะมีบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิของผู้เยาว์ไว้หลายฉบับเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัวพ.ศ.2553 แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่าเด็กจำนวนไม่น้อยยังไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างแท้จริง โดยเฉพาะในเรื่องการบังคับให้ชำระค่าอุปการะเลี้ยงดูบุตรในทางปฏิบัติยังประสบปัญหาการไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาการบังคับคดีที่ไม่ก่อให้เกิดผลต่อเด็กอย่างแท้จริงความไม่ชัดเจนในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและการขาดกลไกเยียวยาจากรัฐในกรณีที่ผู้เยาว์ไม่ได้รับค่าอุปการะเลี้ยงดู

จากการศึกษาพบว่าปัญหาหลักสามารถสรุปได้เป็น 3 ประเด็นสำคัญ ดังนี้

ประเด็นปัญหาประการแรก คือ ปัญหาการบังคับคดีด้วยการกักขังผู้ปกครองที่ไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 เป็นกฎหมายสำคัญในการจัดการคดีที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและสวัสดิการของผู้เยาว์ โดย มาตรา 162 ได้กำหนดวิธีการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลในคดีเยาวชนและครอบครัว หากคู่ความฝ่ายใดไม่ปฏิบัติตาม เช่น ไม่ชำระค่าเลี้ยงดูหรือไม่ส่งมอบเด็กให้แก่ผู้มีสิทธิ ศาลมีอำนาจใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งนั้น

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง มาตรการคุ้มครองสิทธิผู้เยาว์เรื่องค่าอุปการะเลี้ยงดูบุตร โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร. ปภาศรี บัวสวรรค์ และคณะกรรมการสอบ คือ ศาสตราจารย์ ดร.สุมาลี วงษ์วิฑิต และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมชาย รัตนชื่อสกุล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดนครศรีธรรมราช คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติพบว่า แม้ว่ามาตรา 162 ให้ศาลสามารถ “กักขัง” ผู้ไม่จ่ายเงินได้ แต่ไม่สามารถ บังคับชำระหนี้จากทรัพย์สินได้ เช่น ยึดบ้าน ยึดรถ หรือบังคับขายทรัพย์สิน ซึ่งเป็นมาตรการทางตัวบุคคล ไม่ใช่ทางทรัพย์สินอีกทั้งการกักขังไม่เกิน 15 วันต่อครั้ง ไม่ได้ส่งผลในระยะยาว โดยประเทศไทยไม่มีกลไกให้ผู้เสียหายได้รับเงิน โดยอัตโนมัติ และผู้กระทำผิดสามารถถูกกักขังซ้ำ ๆ แต่ไม่กระทบทรัพย์สินหรือรายได้ ทำให้ผู้เลี้ยงดูเดือดร้อน เมื่อศาลนัดสอบสวนหรือไต่สวน ถ้าฝ่ายจำเลยหลบหนีหรือมีเหตุขัดขวาง ศาลอาจไม่ออกหมายจับทันที แต่เด็กหรือผู้เยาว์อาจไม่ได้รับการเลี้ยงดูต่อเนื่องในช่วงเวลานี้โดยศาล และไม่มีหน่วยติดตามการปฏิบัติตามคำสั่งโดยตรง ต้องอาศัยผู้ร้องเองดำเนินการ นอกจากนี้ผู้ถูกบังคับตามคำพิพากษามารถหลีกเลี่ยงโดยไม่เปิดเผยรายได้ หากไม่มีการแจ้งแหล่งรายได้ หรือหลีกเลี่ยงการมีรายได้ในชื่อของตน ศาลก็ไม่สามารถอายัดเงินได้ เช่น ใจทำงานแบบรับเงินสด ไม่ผ่านบัญชีธนาคารซึ่งบิดามารดาหลายรายยัง หลีกเลี่ยงการชำระค่าเลี้ยงดูบุตร ทำให้ผู้เยาว์ได้รับผลกระทบโดยตรงต่อคุณภาพชีวิต ขาดโอกาสในการศึกษาและการดำรงชีพอย่างเหมาะสม ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า มาตรา 162 ยังขาดประสิทธิภาพเพียงพอ ในการคุ้มครองสิทธิเด็กโดยปัญหาที่พบ เช่น กระบวนการบังคับคดีที่ล่าช้าและซับซ้อน ขาดมาตรการคุ้มครองหรือชำระเงินล่วงหน้า การลงโทษจำคุกไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่เด็ก และการไม่มีหน่วยงานของรัฐช่วยเหลือชดเชยเมื่อเกิดการไม่ชำระค่าอุปการะเลี้ยงดู ซึ่งเป็นช่องว่างทางกฎหมายที่ควรได้รับการศึกษาและเสนอแนวทางแก้ไข

ประเด็นปัญหาประการที่สอง คือ ปัญหาการกำหนดอำนาจของผู้อำนวยการสถานพินิจ

พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 มีจุดมุ่งหมายสำคัญในการคุ้มครองสิทธิและประโยชน์สูงสุดของเด็กและเยาวชน โดยเฉพาะในกรณีพิพาทเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษามาตรา 169 ของพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดว่า หากผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลเกี่ยวกับการส่งมอบเด็กหรือสิทธิการปกครอง ศาลสามารถบังคับคดีตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หรือสั่งลงโทษปรับหรือจำคุกจนกว่าจะปฏิบัติตาม อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติพบว่ากระบวนการบังคับตามมาตรา 169 ยังประสบปัญหาหลายประการ โดยเฉพาะ ความไม่ชัดเจนในอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานพินิจที่รับผิดชอบบังคับคดี เช่น หน้าที่ในการตรวจสอบทรัพย์สิน หน้าที่ในการยึดอายัดทรัพย์สิน ปัญหาดังกล่าวทำให้เกิดความล่าช้า ความซ้ำซ้อน และความไม่แน่นอนในการบังคับตามคำพิพากษา การขาดหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบโดยตรง การไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติที่เป็นมาตรฐาน โดยปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ติดตามและบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาแม้ศาลจะมีคำพิพากษาหรือข้อตกลงที่ให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจ่ายค่าเลี้ยงดูบุตร แต่ในทางปฏิบัติ เมื่ออีกฝ่ายละเลย ไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษา ผู้เสียหาย (มักเป็นผู้ปกครองที่อยู่กับเด็ก) ต้องดำเนินการเองในการยื่นเรื่องบังคับคดีต่อเจ้าพนักงานบังคับคดี ซึ่ง ต้องใช้เวลา ใช้ค่าใช้จ่าย และต้องมีข้อมูลทรัพย์สินของอีกฝ่ายและหากไม่สามารถ ติดตามทรัพย์สินหรือไม่สามารถติดต่อคู่กรณีได้ ก็ไม่สามารถบังคับคดีได้จริง ส่งผลให้คำพิพากษาไม่มีผลในทาง ปฏิบัติอย่างแท้จริง สิทธิของเด็กจึงถูกละเลยโดยรัฐ

ไม่มีนโยบายหรือกลไกเข้ามารองรับการไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษา ในประเทศไทยมีผู้อำนวยการสถานพินิจซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีอำนาจ ตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 ตามมาตรา 169 โดยกระทำตามคำสั่งศาลให้มีอำนาจสอดส่องว่าบิดา มารดา หรือผู้ปกครองของผู้เยาว์ได้ใช้อำนาจปกครองเพื่อสวัสดิภาพและอนาคตของผู้เยาว์หรือไม่ แต่ก็ไม่ได้มีบทบัญญัติกฎหมายที่ชัดเจนซึ่งให้อำนาจสถานพินิจเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ตรวจสอบติดตามว่าบิดา มารดา ได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือไม่ โดยต่างจากบางประเทศที่มี หน่วยงานรัฐหรือกองทุนเฉพาะ ที่ทำหน้าที่จับกุมหรือจ่ายค่าเลี้ยงดูแทนผู้ไม่ชำระ เช่น ออสเตรเลีย มีการช่วยจับกุมและเบิกจ่ายค่าเลี้ยงดู, สวีเดน รัฐมีเงินช่วยเหลือเด็กแทน และไปเรียกคืนจากผู้ไม่ชำระภายหลัง จึงเป็นปัญหาว่าผู้อำนวยการสถานพินิจไม่มีอำนาจในการบังคับคดีในคดีครอบครัวได้

ประเด็นปัญหาที่สาม คือปัญหาขาดมาตรการเยียวยาจากรัฐในกรณีที่ผู้เยาว์ไม่ได้รับค่าอุปการะเลี้ยงดูบุตร รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 71 บัญญัติรับรองว่า “รัฐพึงส่งเสริมสร้างเสริมเข้มแข็งของครอบครัวอันเป็นองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญของสังคม จัดให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยอย่างเหมาะสม ส่งเสริมและพัฒนาการสร้างสรรค์เสริมสุขภาพเพื่อให้ประชาชนมีสุขภาพที่แข็งแรงและมีจิตใจเข้มแข็ง รวมตลอดทั้งส่งเสริมและพัฒนาการกีฬาให้ไปสู่ความเป็นเลิศและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนรัฐพึงส่งเสริมและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นพลเมืองที่ดี มีคุณภาพและความสามารถสูงขึ้น

รัฐพึงให้ความช่วยเหลือเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาสให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ และคุ้มครองป้องกันมิให้บุคคลดังกล่าวถูกใช้ความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม รวมตลอดทั้งให้การบำบัด ฟื้นฟูและเยียวยาผู้ถูกระทำการดังกล่าวในการจัดสรรงบประมาณ

รัฐพึงคำนึงถึงความจำเป็นและความต้องการที่แตกต่างกันของเพศ วัยและสภาพของบุคคล ทั้งนี้ เพื่อความเป็นธรรม” ซึ่งสะท้อน หน้าที่เชิงบวก (Positive Obligation) ของรัฐในการช่วยเหลือและคุ้มครองสิทธิของกลุ่มเปราะบาง โดยเฉพาะผู้เยาว์ เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอย่างเหมาะสม มีคุณภาพชีวิตที่ดี และ ได้รับโอกาสพัฒนาตามศักยภาพ โดยมาตราดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อให้รัฐมีหน้าที่ช่วยเหลือและจัดสวัสดิการขั้นพื้นฐานแก่บุคคลกลุ่มเปราะบาง โดยเฉพาะผู้เยาว์ที่ขาดโอกาสหรือถูกละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐาน

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ ประเทศไทยยังไม่มีมาตรการเยียวยา หรือ กลไกทางกฎหมายที่เป็นรูปธรรม เพื่อช่วยเหลือผู้เยาว์ที่ไม่ได้รับค่าอุปการะเลี้ยงดูเมื่อผู้มีหน้าที่ชำระไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษา การบังคับคดีเป็นไปอย่างล่าช้า ขาดประสิทธิภาพ และไม่มีระบบชดเชยจากรัฐในระหว่างรอการบังคับคดี ทำให้เด็กจำนวนมากต้องเผชิญกับความเดือดร้อนและขาดโอกาสทางสังคมปัญหาการไม่มี “กลไกเยียวยาเชิงระบบ” ให้แก่ผู้เยาว์ เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้บิดาหรือมารดาจ่ายค่าอุปการะเลี้ยงดู แต่ไม่ชำระตามคำพิพากษาในกรณีที่ฝ่ายหนึ่งมีฐานะยากจน หรือไม่สามารถจ่ายได้จริง รัฐยังไม่มีระบบกองทุนช่วยเหลือเด็กหรือเยาวชนที่ไม่ได้ รับ

ค่าอุปการะเลี้ยงดูอย่างเป็นระบบไม่มี “กองทุนชดเชยค่าเลี้ยงดู” จากรัฐเหมือนในต่างประเทศในหลายประเทศ เช่น ออสเตรเลีย สวีเดน ญี่ปุ่น หากผู้ปกครองฝ่ายหนึ่ง ไม่ชำระค่าเลี้ยงดู รัฐจะ “ออกเงินล่วงหน้า” ให้เด็กก่อนแล้วไปเรียกเก็บเงินคืนจากผู้ที่ต้องรับผิดชอบภายหลังหรือกลุ่มประเทศนอร์ดิก ที่มี “กองทุนชำระค่าเลี้ยงดูแทนชั่วคราว” เพื่อให้เด็กได้รับการอุปการะอย่างต่อเนื่องสวีเดน รัฐมีระบบ “maintenance advance” ที่เด็กสามารถยื่นรับเงินจากรัฐได้โดยตรง หากพ่อแม่ไม่จ่าย รัฐชดเชย แล้วเก็บคืนในรูปแบบภาษีหรือหักเงินจากสวัสดิการ ปัจจุบันประเทศไทยยังขาดกลไกดังกล่าวอย่างสิ้นเชิง ซึ่งกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของเด็กอย่างมีนัยสำคัญโดยประเทศไทย ไม่มีระบบกองทุนลักษณะนี้ เด็กจึงต้องรอผู้ใหญ่ฟ้องร้องกันเอง และต้องรอคำสั่งศาลโดยไม่มีหลักประกันความชัวร์ในระหว่างนั้นและไม่มีกระบวนการกับสวัสดิการเด็กในระบบอื่นแม้เด็กอาจได้รับสิทธิสวัสดิการขั้นพื้นฐานบางอย่างจากรัฐ เช่น บัตรทอง เงินอุดหนุนเด็กแรกเกิด ฯลฯ แต่ไม่มีการเชื่อมโยงระหว่างคดีค่าอุปการะเลี้ยงดูบุตร กับระบบสวัสดิการเหล่านี้ เช่น ไม่สามารถใช้คำพิพากษาคดีครอบครัวเพื่อยื่นขอเงินอุดหนุนพิเศษเพิ่มเติม ไม่มีมาตรการช่วยเหลือ “เฉพาะทาง” สำหรับเด็กที่ขาดค่าเลี้ยงดูตามคำพิพากษาซึ่งส่งผลกระทบต่อ เด็ก ซึ่งทำให้เด็กขาดแคลนปัจจัยพื้นฐาน เช่น อาหาร การศึกษา และสุขภาพ

ดังนั้นอาจจะถือว่าขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญบัญญัติให้ “สิทธิเด็ก” ซึ่งเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน และกำหนดหน้าที่ของรัฐในการอุปการะ ดูแล และเยียวยาเด็กในภาวะที่ตกเป็นผู้เสียหายเปรียบในทางปฏิบัติ หากเด็กไม่ได้รับค่าอุปการะเลี้ยงดูจากผู้ปกครอง และรัฐไม่มีมาตรการใดมารองรับหรือเยียวยา อาจถือได้ว่ารัฐละเลยต่อหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา 71 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

จากการศึกษาค้นคว้ามาตรการคุ้มครองสิทธิของผู้เยาว์ในเรื่องค่าอุปการะเลี้ยงดูบุตรผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะให้มีการแก้ไขปัญหเพิ่มเติมในประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้

ปัญหาประการแรก ตามมาตรา 162 แห่งพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 แม้จะมีเจตนารมณ์เพื่อให้ผู้ปกครองปฏิบัติตามคำพิพากษา แต่ในเชิงนโยบายกฎหมายกลับยังขาดกลไกที่เหมาะสมในการทำให้เด็กได้รับค่าอุปการะเลี้ยงดูอย่าง ดังนั้นแนวทางการปรับปรุงกฎหมายควรมุ่งเน้นให้ศาลมีทางเลือกอื่นแทน โดยสามารถปรับเปลี่ยนจากมาตรการลงโทษเชิงกักขังไปสู่การบังคับทางทรัพย์สินและการสนับสนุนทางการเงินจากรัฐในบางกรณี โดยการให้อำนาจเจ้าพนักงานบังคับคดีสามารถอายัดเงินเดือน บัญชีธนาคาร หรือทรัพย์สินของผู้ปกครองที่เพิกเฉยต่อคำพิพากษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เด็กได้รับเงินอุปการะอย่างแท้จริงโดยไม่ต้องรอให้มีการกักขัง นอกจากนี้อาจกำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราวโดยรัฐ ซึ่งอาจตั้ง “กองทุนค่าเลี้ยงดูบุตร” เพื่อให้เด็กได้รับการช่วยเหลือระหว่างที่อยู่ระหว่างการบังคับคดี แล้วจึงให้รัฐไปเรียกเก็บเงินคืนจากผู้ปกครองภายหลัง ซึ่งแนวทางนี้ได้ถูกใช้ในหลายประเทศไม่ว่าจะเป็นประเทศสวีเดน และออสเตรเลีย ที่ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสวัสดิภาพของเด็กมากกว่าการลงโทษผู้ปกครองและอีกแนวทางหนึ่งคือการพัฒนา “ระบบติดตามและตรวจสอบ” ผู้ปกครองที่มี

ภาวะค่าอุปการะเลี้ยงดูอย่างต่อเนื่อง โดยการสร้างฐานข้อมูลกลางของผู้ที่มีคำพิพากษาให้ชำระค่าเลี้ยงดู เพื่อให้หน่วยงานรัฐ สามารถร่วมกันติดตาม ตรวจสอบ และเร่งรัดการชำระเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการใช้เทคโนโลยี โดยมีระบบเตือนอัตโนมัติผ่านแอปพลิเคชัน หรือการตัดหักเงินเดือนอัตโนมัติจากนายจ้าง จะเห็นได้ว่าแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวมุ่งเน้นที่ “ผลลัพธ์ต่อเด็ก” มากกว่าการลงโทษเชิงกายภาพ การพัฒนาเครื่องมือทางกฎหมาย ระบบบังคับคดี และกลไกสนับสนุนจากรัฐจะช่วยให้เกิดการคุ้มครองสิทธิเด็กอย่างแท้จริง และสร้างสมดุลระหว่างหลักนิติธรรมกับหลักมนุษยธรรมในกระบวนการยุติธรรม

และ แนวทางการปรับปรุงกฎหมายควรมุ่งเน้นให้เกิดกลไกคุ้มครองเด็กอย่างยั่งยืน โดยเสนอให้ควรแก้ไขมาตรา 162 เดิม “ในคดีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้จ่ายค่าอุปการะเลี้ยงดูหรือค่าเลี้ยงชีพถ้าศาลเห็นสมควรจะสั่งให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษานำเงินมาวางศาลตามเงื่อนไข หรือระยะเวลาที่ศาลกำหนด ในกรณีลูกหนี้ตามคำพิพากษามีรายได้ประจำ ศาลอาจสั่งให้อายัดเงินเท่าจำนวนที่จะชำระเป็นค่าอุปการะเลี้ยงดู หรือค่าเลี้ยงชีพเป็นรายเดือน แล้วให้ผู้มีหน้าที่จ่ายเงินดังกล่าวนำเงินมาวางศาลแทนลูกหนี้ตามคำพิพากษา

เมื่อความปรากฏต่อศาลเองหรือผู้มีสิทธิได้รับค่าอุปการะเลี้ยงดูหรือค่าเลี้ยงชีพร้องต่อศาลว่าลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่ปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลเรียกตัวมาสอบถาม หากปรากฏเป็นความจริงให้ศาลว่ากล่าวตักเตือนให้ปฏิบัติตามคำสั่งศาล

ในกรณีลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่ปฏิบัติตามคำตักเตือนของศาลตามวรรคสอง โดยไม่มีเหตุอันสมควร ศาลมีอำนาจออกหมายจับและสั่งให้กักขังลูกหนี้ตามคำพิพากษาไว้จนกว่าลูกหนี้จะนำเงินค่าอุปการะเลี้ยงดูหรือค่าเลี้ยงชีพมาชำระหรือวางศาล แต่ห้ามมิให้กักขังลูกหนี้ตามคำพิพากษาแต่ละครั้งเกินกว่าสิบห้าวันนับแต่วันจับหรือกักขัง แล้วแต่กรณี เว้นแต่จะได้รับการปล่อยชั่วคราว” แก้เป็น มาตรา 162 “ในคดีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้จ่ายค่าอุปการะเลี้ยงดูหรือค่าเลี้ยงชีพถ้าศาลเห็นสมควรจะสั่งให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษานำเงินมาวางศาลตามเงื่อนไข หรือระยะเวลาที่ศาลกำหนด ในกรณีลูกหนี้ตามคำพิพากษามีรายได้ประจำ ศาลอาจสั่งให้อายัดเงินเท่าจำนวนที่จะชำระเป็นค่าอุปการะเลี้ยงดู หรือค่าเลี้ยงชีพเป็นรายเดือน แล้วให้ผู้มีหน้าที่จ่ายเงินดังกล่าวนำเงินมาวางศาลแทนลูกหนี้ตามคำพิพากษา

เมื่อความปรากฏต่อศาลเองหรือผู้มีสิทธิได้รับค่าอุปการะเลี้ยงดูหรือค่าเลี้ยงชีพร้องต่อศาลว่าลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่ปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลเรียกตัวมาสอบถาม หากปรากฏเป็นความจริงให้ศาลว่ากล่าวตักเตือนให้ปฏิบัติตามคำสั่งศาล

ในกรณีลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่ปฏิบัติตามคำตักเตือนของศาลตามวรรคสอง โดยไม่มีเหตุอันสมควร ศาลมอบอำนาจให้ผู้อำนวยการสถานพินิจดำเนินการตรวจสอบทรัพย์สินหรือรายได้ของผู้มีหน้าที่จ่ายเงินและเสนอต่อศาลเพื่อพิจารณายึดอายัดทรัพย์สินหรือรายได้ของผู้มีหน้าที่จ่ายเงิน”

ปัญหาประการที่สองในส่วนของ การบังคับคดีโดยเจ้าพนักงานภายหลังคำพิพากษา ตามมาตรา 169 แห่งพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวฯ กำหนดให้ศาลสามารถแต่งตั้งผู้อำนวยการสถานพินิจให้เป็นผู้กำกับการปกครอง เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบและติดตามการปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล โดยมีเป้าหมายเพื่อให้การคุ้มครองสิทธิของเด็กดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและเกิดผลในทางปฏิบัติได้จริง เจตนารมณ์ของมาตราดังกล่าวสะท้อนถึงแนวคิดการคุ้มครองเด็กเชิงรุกที่ให้รัฐและศาลมีบทบาทต่อเนื่องหลังคำพิพากษา

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติกลับปรากฏข้อจำกัดหลายประการ เช่น ผู้อำนวยการสถานพินิจไม่มีอำนาจบังคับคดีโดยตรง ไม่สามารถออกบัตรพำนักหรือรายได้ของผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาได้ อีกทั้งยังประสบปัญหาด้านงบประมาณ บุคลากร และการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้บทบาทของผู้กำกับการปกครองกลายเป็นเพียงการรายงานผล มากกว่าการติดตามให้เกิดผลจริงข้อจำกัดดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าระบบการบังคับคดีในคดีครอบครัวของไทยยังขาดกลไกเชิงบูรณาการและขาดความเชื่อมโยงระหว่างศาล หน่วยงานบังคับคดี และหน่วยงานคุ้มครองเด็ก ในขณะที่หลักสิทธิมนุษยชนและหลักการคุ้มครองเด็กในระดับสากลได้ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผลประโยชน์ของเด็กเป็นอันดับแรก โดยมุ่งให้รัฐดำเนินมาตรการที่ช่วยให้เด็กได้รับประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรม ไม่ใช่การลงโทษบุคคลที่ไม่ชำระค่าเลี้ยงดูเพียงอย่างเดียว

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับต่างประเทศ พบว่าประเทศออสเตรเลียและสวีเดนมีระบบกฎหมายที่เน้นการบังคับคดีเชิงทรัพย์สินและการเยียวยาโดยรัฐมากกว่าการลงโทษทางกายภาพ เช่น ในประเทศออสเตรียมีกฎหมาย Child Support (Registration and Collection) Act 1988 จัดตั้งหน่วยงานกลางชื่อว่า “Child Support Registrar” ทำหน้าที่จัดเก็บและติดตามค่าเลี้ยงดู โดยสามารถหักเงินเดือน आयคบัญชีธนาคาร หรือบังคับคดีทางทรัพย์สินได้โดยไม่ต้องใช้โทษจำคุก ส่วนประเทศสวีเดนมีกองทุนค่าเลี้ยงดูแห่งรัฐ (Försäkringskassan) ที่จ่ายเงินอุปการะให้เด็กแทนผู้ปกครองที่ไม่ชำระ และให้รัฐไปเรียกคืนจากผู้ปกครองในภายหลัง ระบบเหล่านี้ช่วยให้เด็กได้รับค่าอุปการะเลี้ยงดูอย่างต่อเนื่องและเป็นธรรมมากขึ้น

และแนวทางการปรับปรุงกฎหมายควรมุ่งเน้นให้เกิดกลไกคุ้มครองเด็กอย่างยั่งยืน โดยเสนอให้ควรวัดบัญญัติเพิ่มมาตรา 169/1 เพื่อขยายอำนาจอำนาจให้แก่ผู้อำนวยการสถานพินิจ โดยบัญญัติให้อำนาจผู้อำนวยการสถานพินิจในการตรวจสอบทรัพย์สินและเสนอต่อศาลเพื่อให้ศาลพิจารณายึดอายัดทรัพย์สินหรือรายได้ของผู้มีหน้าที่จ่ายเงิน

ปัญหาประการที่สามปัญหาขาดมาตรการเยียวยาจากรัฐในกรณีที่ผู้เยาว์ไม่ได้รับค่าอุปการะเลี้ยงดูบุตร มาตรการบังคับคดีในคดีครอบครัวของไทยยังไม่สอดคล้องกับหลักการคุ้มครองสิทธิเด็กตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 71 วรรคสาม ซึ่งกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต้องคุ้มครองและช่วยเหลือเด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้พิการ และผู้ด้อยโอกาส เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพและศักดิ์ศรี การปล่อยให้เด็กขาดค่าเลี้ยงดูโดยไม่มีมาตรการเยียวยาจาก

รัฐจึงถือเป็นการละเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญโดยปริยายซึ่งปัญหาดังกล่าวมีรากฐานมาจากโครงสร้างทางกฎหมายและการบริหารงานยุติธรรมครอบครัวยังไม่สามารถทำให้สิทธิของเด็กตามคำพิพากษาได้รับการคุ้มครองอย่างแท้จริง เมื่อพิจารณาตามหลักการแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 71 ได้บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่ต้องคุ้มครองและช่วยเหลือเด็ก เยาวชน และผู้ด้อยโอกาส เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ และได้รับความคุ้มครองจากการเอารัดเอาเปรียบในทุกรูปแบบ บทบัญญัตินี้สะท้อนให้เห็น “พันธกรณีเชิงบวกของรัฐ” (Positive Obligation of the State) ที่ไม่เพียงแต่ต้องคุ้มครองสิทธิของเด็กในเชิงนิติบัญญัติ แต่ยังคงจัดให้มีมาตรการเชิงปฏิบัติที่ทำให้สิทธินั้นบังเกิดผลได้จริง โดยเฉพาะในกรณีที่เด็กตกอยู่ในภาวะเสี่ยงเปรียบจากการละเลยของผู้ปกครอง ซึ่งถือเป็นการถูกเอารัดเอาเปรียบทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างหนึ่ง

หลักการตามมาตรา 71 จึงไม่ใช่เพียงแนวนโยบายแห่งรัฐเท่านั้น หากแต่เป็น “หลักสิทธิขั้นพื้นฐานทางรัฐธรรมนูญ” ที่ก่อให้เกิดภาระหน้าที่เชิงบวกแก่รัฐในการดำเนินการเชิงรุกเพื่อคุ้มครองสิทธิของเด็กอย่างแท้จริง การปล่อยให้ผู้เยาว์ไม่ได้รับค่าเลี้ยงดูตามคำพิพากษาโดยไม่มีมาตรการชดเชยหรือช่วยเหลือใด ๆ จากรัฐถือเป็นการละเมิดโดยการงดเว้น (Omission) ซึ่งขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและหลักการคุ้มครองกลุ่มเปราะบาง

และควรมีแนวทางการปรับปรุงกฎหมายควรมุ่งเน้นให้เกิดกลไกคุ้มครองเด็กอย่างยั่งยืน โดยเสนอให้ควรควรกำหนดมาตรการคุ้มครองโดยรัฐ ซึ่งอาจตั้ง “กองทุนค่าเลี้ยงดูบุตร” เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของมาตรา 71 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ตามหลักสิทธิมนุษยชนและสิทธิเด็ก

เอกสารอ้างอิง

ประสพสุข บุญเดช. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 5. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม

ไพโรจน์ กัมพูสิริ. คำอธิบายกฎหมายครอบครัว. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติศาสตร์

ราชบัณฑิตยสถาน. พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542. กรุงเทพฯ: ราชบัณฑิตยสถาน.

ราชบัณฑิตยสถาน. พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554. กรุงเทพฯ: ราชบัณฑิตยสถาน.

เอกวัฒน์ จิตสำรวย. แนวทางเพิ่มประสิทธิภาพในการสืบหาทรัพย์สินผู้ถูกหนี เพื่อบังคับคดีแพ่งของสำนักกฎหมาย

สำนักงาน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. สถาบันพระปกเกล้า, 2565