

พระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

โดยนายพิสิฐศักดิ์ สนธิรัตน์

ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

การรับเด็ก เป็นบุตรบุญธรรมเป็นกระบวนการที่จะทำให้เด็กได้มีโอกาสอยู่ในครอบครัว เป็นการสนองตอบต่อความต้องการด้านร่างกาย อารมณ์ และสังคมของเด็กแต่กระบวนการนี้ไม่สามารถที่จะจัดการเองโดยลำพังได้ต้องมีกฎหมายเข้ามาเกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดสวัสดิภาพต่อตัวเด็ก โดยเฉพาะการรับบุตรบุญธรรมระหว่างประเทศ เป็นการรับบุตรซึ่งมาจากต่างประเทศอื่นไม่ใช่ประเทศของผู้ขอรับเด็กไปอุปการะเลี้ยงดูเสมือนบุตรของคน โดยเฉพาะกระบวนการขั้นตอนทางกฎหมาย หลักการและวิธีการสังคมสงเคราะห์ ทั้งนี้ เด็กจะได้รับการคุ้มครองและสิทธิประโยชน์เช่นเดียวกับบุตรที่แท้จริงของผู้รับเด็กตามกฎหมายของประเทศนั้น ๆ

ก่อนที่จะตราพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ การรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมไม่ว่าจะอายุเท่าใดจะเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ต่อมาสภาวะทางสังคมได้เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วเกิดมีการซื้อขายเด็กไปเป็นบุตรบุญธรรม โดยในประเทศไทยมีการกว้านซื้อเด็กโดยติดต่อกับโรงพยาบาลที่มีผู้มาคลอดแล้วทอดทิ้งเด็กไว้ ทำให้สังคมเสื่อมและเสียชื่อประเทศไทย โดยอาศัยช่องว่างของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงเกิดแนวความคิดที่จะมีพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมเพื่ออุดช่องว่างนี้ แต่ในระหว่างการดำเนินการตามขั้นตอนการบัญญัติกฎหมายดังกล่าว คณะรัฐมนตรีได้มีมติในทางบริหารเพื่อเป็นมาตรการในการป้องกันการซื้อขายเด็ก โดยให้โรงพยาบาลที่เด็กถูกทอดทิ้งส่งเด็กให้กรมประชาสงเคราะห์เพื่ออุปการะเลี้ยงดู และการออกหนังสือเดินทางให้เด็กไปต่างประเทศหรือกรณีการขอจดทะเบียนบุตรบุญธรรมให้แก่ชาวต่างประเทศต้องให้กรมประชาสงเคราะห์ (ในขณะนั้น) ตรวจสอบและรับรองก่อน

เมื่อได้ตราพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงได้เกิดระบบการตรวจสอบเพื่อคุ้มครองเด็กที่จะเป็นบุตรบุญธรรมที่ยังเป็นผู้เยาว์ด้วยการให้กรมประชาสงเคราะห์ (กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ) เป็นหน่วยงานหลักร่วมกับจังหวัดในการดำเนินการให้มีการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมแต่ก็ให้โอกาสภาคเอกชนดำเนินการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมในบางขั้นตอนด้วย โดยมีกลไกในการขับเคลื่อน คือ (๑) คณะกรรมการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม (๒) ศูนย์อำนวยการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม (๓) พนักงานเจ้าหน้าที่

โดยก่อนที่จะจดทะเบียนรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมต้องมีการขออนุญาต มีการทดลองเลี้ยงดูและพิจารณาผลการทดลองเลี้ยงดู เป็นต้น แล้วจึงจะไปจดทะเบียนต่อไปได้ ซึ่งมีขั้นตอนตามลำดับเรียงมาตราตั้งแต่ ๑ ถึงมาตรา ๓๕ โดยสรุปดังนี้

๑. โดยหลักการของการตรากฎหมายจะบัญญัติไว้ว่า กฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ที่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายที่ตราออกมานี้ ให้ใช้กฎหมายที่ตราออกมานี้แทนซึ่งพระราชบัญญัตินี้ก็เช่นกัน แต่เมื่อมีพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกมาใช้บังคับจะไม่เป็นเช่นนั้นอีกต่อไปเพราะโดยลักษณะแล้วพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นกฎหมายกลางที่จะเข้าไปแทนที่กฎหมายอื่น ๆ ทั้งหมดไม่ว่าจะตราออกมาก่อนหรือหลัง เพื่อให้มีขั้นตอนเป็นเช่นเดียวกันหมด เว้นแต่กฎหมายนั้นมีลักษณะเฉพาะตัว การเป็นกฎหมายกลางมีขึ้นเพื่อให้การปฏิบัติราชการมีวิธีการแบบเดียวกันง่ายต่อความเข้าใจของประชาชน

๒. กฎหมายจะต้องมีคำจำกัดความไว้เพื่อให้มีความหมายเฉพาะตามเจตนารมณ์ของกฎหมายนั้น ๆ และจะได้ไม่ต้องกล่าวข้อความยาว ๆ ซึ่งซ้ำกันหลายมาตรา เช่น

๒.๑ เด็กต้องการให้หมายถึงเฉพาะเด็กที่ยังเป็นผู้เยาว์ยังไม่บรรลุนิติภาวะซึ่งโดยปกติคือผู้ที่อายุยังไม่ถึง ๒๐ ปีบริบูรณ์ แต่เด็กตามความหมายของพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ เด็ก หมายความว่า บุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์แต่ไม่รวมถึงผู้ที่บรรลุนิติภาวะด้วยการสมรส

๒.๒ องค์การสวัสดิภาพให้หมายถึง เฉพาะมูลนิธิ สมาคม หรือองค์การที่ก่อตั้งตามกฎหมายโดยเฉพาะ แม้จะมีองค์การสวัสดิภาพเด็กมากกว่านี้ในสังคมทั่วไปแต่ตามพระราชบัญญัตินี้หมายความว่า

๒.๓ ศาล หมายถึง ศาลเยาวชนและครอบครัวเฉพาะที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้เท่านั้น แต่ในข้อเท็จจริงปัจจุบันประเทศไทยใช้ระบบศาลคู่ ฉะนั้น เมื่อเกิดข้อโต้แย้งหรือกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้อาจจะต้องนำคดีไปสู่ศาลต่าง ๆ ดังนี้

(๑) ศาลยุติธรรม

(๑.๑) ศาลเยาวชนและครอบครัวกรณีที่อยู่ในเงื่อนไขของศาลตามพระราชบัญญัตินี้

(๑.๒) ศาลแขวงในกรณีที่มีการกระทำผิดอาญาตามพระราชบัญญัตินี้

(๑.๓) ศาลอาญาหรือศาลจังหวัดแล้วแต่กรณี ในการดำเนินคดีกับพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ที่ทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาหรือบุคคลอื่นที่กระทำผิดต่อเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาเช่นกัน

(๒) ศาลปกครอง ในกรณีที่ฟ้องเป็นคดีปกครองนอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ แต่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัตินี้

๒.๔ พนักงานเจ้าหน้าที่ คือ ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์แต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งการแต่งตั้งนั้นไม่จำเป็นต้องมีหลักเกณฑ์เช่นต้องอบรมหรือประเมินก่อน เป็นต้น

๒.๕ สำหรับคำว่า อธิปไตย คณะกรรมการ และรัฐมนตรีพระราชบัญญัตินี้บัญญัติไว้ก็เพื่อให้มีความหมายเฉพาะไม่ใช่หมายถึงผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวที่ชื่อตำแหน่งเหมือนกันตามกฎหมายอื่น

๓. นอกจากการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กที่จะเป็นบุตรบุญธรรมต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้แล้วยังต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนี้

(๑) อายุของผู้รับบุตรบุญธรรมและผู้ที่จะเป็นบุตรบุญธรรม

(๑.๑) บุคคลที่มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีจะรับผู้อื่นเป็นบุตรบุญธรรมก็ได้ แต่ผู้นั้นต้องมีอายุแก่กว่าผู้จะเป็นบุตรบุญธรรมอย่างน้อยสิบห้าปี

(๒) ต้องมีความยินยอมจากบุคคลเหล่านี้

(๒.๑) ผู้จะเป็นบุตรบุญธรรม หากผู้นั้นอายุไม่ต่ำกว่า ๑๕ ปี

(๒.๒) บิดาและมารดาของผู้จะเป็นบุตรบุญธรรม หากผู้นั้นยังเป็นผู้เยาว์อยู่ แม้ว่าอายุของผู้จะเป็นบุตรบุญธรรมจะเกิน ๑๕ ปี

(๒.๓) บิดาหรือมารดา หากมารดาหรือบิดาตาย หรือถูกศาลถอนอำนาจปกครอง

(๒.๔) ศาลมีคำสั่งอนุญาตแทน ถ้ามารดาหรือบิดาหรือผู้ประสงค์จะขอรับบุตรบุญธรรม หรืออัยการร้องขอเพราะไม่มีบุคคลผู้ให้ความยินยอมหรือมีแต่ไม่สามารถแสดงเจตนาให้ความยินยอมได้ หรือไม่ให้ความยินยอม และการปฏิเสธไม่ให้ความยินยอมนั้นเป็นไปโดยไร้เหตุผล และเป็นปฏิปักษ์อย่างร้ายแรงต่อสุขภาพความเจริญหรือสวัสดิภาพของผู้เยาว์

(๒.๕) ในกรณีที่ผู้เยาว์ถูกทอดทิ้ง และอยู่ในความดูแลของสถานสงเคราะห์ เด็กตามกฎหมายว่าด้วยการสงเคราะห์และคุ้มครองเด็ก ต้องได้รับความยินยอมจากสถานสงเคราะห์เด็กแทนบิดาและมารดา

ถ้ามีการปฏิเสธไม่ให้ความยินยอมโดยไร้เหตุผล และการปฏิเสธเป็นปฏิปักษ์อย่างร้ายแรงต่อสุขภาพความเจริญหรือสวัสดิภาพของผู้เยาว์ ผู้ประสงค์จะขอรับบุตรบุญธรรม หรืออัยการจะร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งอนุญาตแทนการให้ความยินยอมได้

(๒.๖) ผู้มีอำนาจให้ความยินยอมแทนสถานสงเคราะห์เด็กจะรับผู้เยาว์ซึ่งอยู่ในความดูแลหรืออยู่ในความอุปการะเลี้ยงดูของสถานสงเคราะห์เด็กนั้นเป็นบุตรบุญธรรมของตนได้ต่อเมื่อศาลมีคำสั่งอนุญาตตามคำขอของผู้นั้นแทนการให้ความยินยอมของสถานสงเคราะห์เด็ก

(๒.๗) ถ้าผู้จะเป็นบุตรบุญธรรมมีคู่สมรสอยู่ก็ต้องได้รับความยินยอมจากคู่สมรสนั้นก่อน ยกเว้นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

(๒.๘) ในด้านของผู้จะรับบุตรบุญธรรมเอง ถ้ามีคู่สมรสก็ต้องขอความยินยอมจากคู่สมรสของตนด้วย

(๒.๙) ถ้าคู่สมรสฝ่ายหนึ่งจะจดทะเบียนรับผู้เยาว์ซึ่งเป็นบุตรบุญธรรมของคู่สมรสอีกฝ่ายหนึ่งเป็นบุตรบุญธรรมของตนด้วย จะต้องได้รับความยินยอมของคู่สมรส ซึ่งเป็นผู้รับบุตรบุญธรรมอยู่แล้ว

(๓) ผู้เยาว์ต้องเป็นบุตรบุญธรรมของคน ๆ เดียวในขณะเดียวกัน ถ้าผู้เยาว์เป็นบุตรบุญธรรมของใครแล้ว ห้ามมิให้ไปเป็นบุตรบุญธรรมของบุคคลอื่นอีก มีข้อยกเว้นกรณีเดียวคือ เป็นบุตรบุญธรรมของคู่สมรสของผู้รับบุตรบุญธรรม

(๔) ต้องมีการจดทะเบียนรับบุตรบุญธรรม

(๕) ความสัมพันธ์ระหว่างบุตรบุญธรรมกับผู้รับบุตรบุญธรรม

(๕.๑) บุตรบุญธรรมมีฐานะอย่างเดียวกับบุตรชอบด้วยกฎหมายของผู้รับบุตรบุญธรรม บุตรบุญธรรมมิได้สูญเสียสิทธิและหน้าที่ในครอบครัวที่ได้กำหนดมา แต่บิดามารดาโดยกำหนดอำนาจปกครองแล้ว

(๕.๒) หากบุตรบุญธรรมตายผู้รับบุตรบุญธรรมมีสิทธิเรียกเอาทรัพย์สินที่ตนได้ให้แก่บุตรบุญธรรมคืนจากกองมรดกของบุตรบุญธรรมได้ตามเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติไว้

(๖) การเลือกรับบุตรบุญธรรม

(๖.๑) โดยการตกลงกันระหว่างผู้รับบุตรบุญธรรมตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

(๖.๒) มีการสมรสระหว่างผู้รับบุตรบุญธรรมและบุตรบุญธรรม

(๖.๓) การฟ้องเลือกรับบุตรบุญธรรมตามรายละเอียดที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่น ฝ่ายหนึ่งทำการชั่วร้ายเป็นเหตุให้อีกฝ่ายหนึ่งอับอายขายหน้าอย่างร้ายแรง อีกฝ่ายหนึ่งนั้นฟ้องเลิกได้ เป็นต้น

๔. การดำเนินการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมนั้น นอกจากกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการแล้วยังให้องค์การสวัสดิภาพเด็กซึ่งเป็นเอกชนดำเนินการบางขั้นตอนได้ด้วย แต่ต้องได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองก่อนตามเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ.๒๕๒๒ และกฎเกณฑ์ขั้นตอนตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ สรุปได้ดังนี้

๔.๑ ยื่นคำขอต่ออธิบดีพร้อมเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่กำหนดไว้

๔.๒ การทำคำสั่งทางปกครองของอธิบดีต้องดำเนินการให้เป็นไป คือ

๔.๒.๑ ทำโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในที่นี้คืออธิบดีหรือผู้ปฏิบัติราชการแทนหรือผู้รักษาการแทน แล้วแต่กรณี

๔.๒.๒ อธิบดีต้องไม่มีส่วนได้เสียในทางความสัมพันธ์ที่เป็นเหตุแห่งความไม่เป็นกลางซึ่งจะถูกคัดค้านได้ ซึ่งอาจต้องหยุดการพิจารณาแต่การกระทำก่อนหยุดยั้งไม่เสียไป แต่ก็มิข้อยกเว้น

๔.๒.๓ ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการพิจารณาสามารถแทรกเข้ามาเป็นคู่กรณีและโต้แย้งตลอดจนตรวจเอกสารได้

๔.๒.๔ องค์กรสวัสดิภาพเด็กสามารถมีทนายความหรือที่ปรึกษาได้บางกรณีและสามารถตั้งตัวแทนได้ด้วย

๔.๒.๕ ผู้พิจารณาออกคำสั่งทางปกครอง สามารถพิจารณาพยานหลักฐานได้ตามความเหมาะสมโดยไม่ต้องผูกพันอยู่เฉพาะคำขออนุญาตและสามารถแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มขึ้นได้ และกรณีนี้เมื่อมีคำสั่ง ต้องทำคำสั่งเป็นหนังสือโดยการออกเป็นใบอนุญาต

หากอธิบดีไม่อนุญาต ผู้ขอสามารถอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้และเป็นที่สุด แต่ก็เป็นที่สุดเฉพาะฝ่ายบริหารเท่านั้น ประชาชนผู้ถูกระทบสิทธิสามารถเสนอคำฟ้องต่อศาลได้ ซึ่งศาลปกครองไม่ใช่ศาลเยาวชนและครอบครัว

ขณะนี้มื่อองค์การสวัสดิภาพเด็ก ๔ แห่งที่ได้รับอนุญาต

๕. กลไกสำคัญที่จะขับเคลื่อนการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมมีอยู่ ๓ ส่วนที่สำคัญคือ

๕.๑ คณะกรรมการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมมีอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเป็นประธานกรรมการ มีผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและผู้ทรงคุณวุฒิเป็นกรรมการและผู้อำนวยการศูนย์อำนาจการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมเป็นเลขานุการมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญคือ การพิจารณาและมีมติในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมซึ่งได้มีการตั้งอนุกรรมการขึ้นเพื่อแบ่งเบาภาระของคณะกรรมการทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคทุกจังหวัด สำหรับการพิจารณาและมีมติในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมนั้นเป็นคำสั่งทางปกครองจึงต้องดำเนินการในทำนองเดียวกับข้อ ๕.๒ และการประชุมของคณะกรรมการต้องใช้หลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ร่วมด้วย

๕.๑.๑ นอกจากนั้น ยังมีอำนาจหน้าที่ให้คำแนะนำในเรื่องบุตรบุญธรรมที่มีปัญหา ตลอดจนออกระเบียบ วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการรับบุตรบุญธรรม ซึ่งปัจจุบันคือ ระเบียบคณะกรรมการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมว่าด้วยการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๕๐

๕.๒ ศูนย์อำนาจการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมมีอำนาจและหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการซึ่งเปรียบเสมือนฝ่ายธุรการและวิชาการของคณะกรรมการ

๕.๓ อธิบดี ผู้ว่าราชการจังหวัดและพนักงานเจ้าหน้าที่

๕.๓.๑ พระราชบัญญัติฉบับนี้ให้บุคคลทั้งสามกลุ่มนี้มีอำนาจในการเข้าไปในสถานที่อยู่อาศัยและมีอำนาจตรวจค้นสถานที่เพื่อปฏิบัติเกี่ยวกับการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมแต่ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัดก่อน สำหรับการเข้าไปตรวจค้นของพนักงานเจ้าหน้าที่รวมทั้งมีอำนาจสั่งให้บุคคลบางจำพวกมาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารถ้าฝ่าฝืนจะมีโทษทางอาญา แต่บุคคลทั้งสามกลุ่มเข้าไปในสถานที่อยู่อาศัยหรือเข้าตรวจค้นโดยไม่เป็นไปตามกฎหมายก็จะมีคามผิดฐานบุกรุก นอกจากนั้น ยังให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาเพื่อเป็นการคุ้มครองและควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน นอกจากนั้นพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่สำคัญ คือสังเกตการณ์ทดลองเลี้ยงดูด้วย

๖. ในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมมีหลายกรณี

๖.๑. กรณีรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมในต่างประเทศนั้นพระราชบัญญัตินี้บัญญัติห้ามมิให้พาหรือส่งจัดส่งเด็กออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อวัตถุประสงค์ให้มีการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ซึ่งถ้าฝ่าฝืนจะได้รับโทษทางอาญา

๖.๑.๑ ซึ่งกฎกระทรวงในเรื่องนี้ได้กำหนดเป็นประการแรก คือผู้ยื่นคำขอต้องมีภูมิลำเนาในต่างประเทศซึ่งมีความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศไทย โดยยื่นต่ออธิบดี ณ ศูนย์อำนวยความสะดวกรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมพร้อมเอกสารต่าง ๆ ที่ได้รับการรับรองจากสถานทูตไทย หรือสถานกงสุลไทยหรือจะยื่นผ่านสถานทูตไทยหรือสถานกงสุลไทยก็ได้ ซึ่งรัฐมนตรีได้แต่งตั้งข้าราชการสถานทูตไทยหรือสถานกงสุลไทยเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยจะต้องมาขึ้นด้วยตนเองจะมอบให้ผู้อื่นยื่นแทนไม่ได้ เพราะเป็นเรื่องเฉพาะตัวที่มีหน้าที่โดยตรง

๖.๑.๑.๑ แต่เพื่อเป็นการผ่อนผันและแก้ปัญหาอาจยื่นด้วยตนเองผ่านสถานทูตไทยหรือสถานกงสุลไทยในประเทศนั้นก็ได้

๖.๑.๒ เมื่อได้รับคำขอแล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่ของผู้ที่เกี่ยวข้องแล้วเสนออธิบดีว่าสมควรให้นำไปทดลองเลี้ยงดูหรือไม่ ถ้าอธิบดีเห็นด้วยให้เสนอรัฐมนตรีมีคำสั่งอนุญาตให้นำเด็กออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อให้มีการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมได้

๖.๒. การขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมต้องมีการทดลองเลี้ยงดูแต่ก็มีข้อยกเว้นในบางกรณี ดังนี้

(๑) กรณีผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมเป็นพี่น้องร่วมบิดามารดา พี่น้องร่วมบิดาหรือมารดา ทวด ปู่ ย่า ตา ยาย ลุง ป้า น้า อา หรือผู้ปกครองของผู้ที่จะเป็นบุตรบุญธรรมหรือ

(๒) บุคคลอื่นตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งมีอีกหลายกรณี

๘.๑ การทดลองเลี้ยงดูคือ การให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ขององค์กรสวัสดิภาพเด็กไปเยี่ยมเด็กและครอบครัวที่ได้อุปการะเลี้ยงดูเด็กเพื่อสังเกตสภาพความเป็นอยู่ สุขภาพร่างกายและจิตใจของเด็กความสัมพันธ์ระหว่างเด็กและผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมและเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง แล้วรายงานให้อธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี ทุกระยะเวลาสองเดือน

๘.๒ เมื่อทดลองเลี้ยงดูครบหกเดือนแล้วอธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นผู้พิจารณาว่าผลเป็นที่น่าพอใจหรือไม่ ถ้าน่าพอใจให้เสนอต่อคณะกรรมการหรืออนุกรรมการแล้วแต่กรณี ซึ่งการพิจารณานี้เป็นคำสั่งทางปกครองจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ด้วย ถ้าคณะกรรมการมีคำสั่งไม่อนุมัติให้รับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมต้องมอบตัวเด็กคืนซึ่งสามารถอุทธรณ์ต่อศาลเยาวชนและครอบครัวได้ภายในสามสิบวันคำสั่งของศาลให้เป็นที่สุด

๘. สำหรับการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมในประเทศไทยนั้น ผู้ประสงค์จะขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมต้องยื่นพร้อมเอกสารตามที่กำหนดโดยยื่นต่ออธิบดีในกรณีมีภูมิลำเนาในกรุงเทพมหานคร และต่อผู้ว่าราชการจังหวัดในกรณีอยู่ต่างจังหวัด แต่ถ้ามีภูมิลำเนาอยู่ต่างประเทศซึ่งมีความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศไทย แต่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยและมีระยะเวลาสำหรับการทดลองเลี้ยงดูในประเทศไทยไม่น้อยกว่าหกเดือนให้ยื่นต่ออธิบดี

๘.๑ เมื่อได้รับคำขอแล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่และความเหมาะสมของผู้ที่เกี่ยวข้องแล้วเสนออธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีเพื่อมีคำสั่งว่าสมควรนำไปทดลองเลี้ยงดูหรือไม่ ถ้าอธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาว่าไม่สมควรก็ให้อุทธรณ์ต่อศาลเยาวชนและครอบครัวได้ ถ้าอธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรก็ให้นำไปทดลองเลี้ยงดูมีระยะเวลาไม่น้อยกว่าหกเดือน

(๑) ระหว่างการทดลองเลี้ยงดู

(๑.๑) จะขอถอนคำขอก็ได้โดยต้องมอบเด็กคืน

(๑.๒) ผู้ให้ความยินยอมขอยกเลิกก็ได้แต่ต้องผ่านการพิจารณาของอธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัดก่อน ถ้าไม่เห็นด้วยก็อุทธรณ์ต่อศาลเยาวชนและครอบครัวได้

(๑.๓) พนักงานเจ้าหน้าที่ร้องขอให้ยกเลิกก็ได้ แต่ต้องผ่านการพิจารณาของอธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัดก่อนและผู้ขอรับบุตรบุญธรรมก็อุทธรณ์ได้เช่นกัน

(๒) เมื่อทดลองเลี้ยงดูแล้วคณะกรรมการพิจารณาอนุมัติให้รับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมได้ก็ให้ดำเนินการไปจดทะเบียนตามพระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว พุทธศักราช ๒๔๗๘ และหากไม่ไปจดทะเบียนภายในหกเดือนนับแต่ได้รับแจ้งคำอนุมัติ ให้ถือว่าสละสิทธิและให้มอบเด็กคืน แต่ถ้าคณะกรรมการไม่อนุมัติผู้ขอมีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลเยาวชนและครอบครัวได้

๑๐. เมื่อมีการอุทธรณ์คำสั่งตามพระราชบัญญัตินี้ศาลจะต้องพิจารณาเป็นการลับจะมีบุคคลบางคนเท่านั้นที่มีสิทธิอยู่ในห้องพิจารณาและห้ามโฆษณาคำสั่งของศาลด้วย เว้นแต่กรณี

จำเป็นต้องกระทำเพื่อประโยชน์ของทางราชการ ซึ่งก็เฉพาะการพิจารณาคดีในศาลเยาวชนและครอบครัวเท่านั้น ถ้าเป็นการพิจารณาของศาลอื่นก็ต้องเป็นไปตามวิธีพิจารณาของศาลนั้น ๆ

๑๑. นอกจากนั้น ยังห้ามโฆษณา รูป ชื่อ หรือข้อความใดที่จะให้รู้ถึงเด็กที่จะเป็นหรือเป็นบุตรบุญธรรมและผู้ที่เกี่ยวข้องตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

๑๒. พระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นพระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญาด้วย

๑๓. เมื่อใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้มานานพอสมควร เห็นว่า ต้องมีการปรับปรุงแก้ไข ดังนี้

๑๓.๑ ในเรื่องการอุทธรณ์ที่เกี่ยวกับการรับบุตรบุญธรรมโดยตรง เช่น คณะกรรมการมีคำสั่งไม่อนุญาติให้รับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม ให้อุทธรณ์ต่อศาลเยาวชนและครอบครัวได้ แต่การอุทธรณ์ในเรื่องที่เกี่ยวกับการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมโดยตรงบางกรณี เช่น การอุทธรณ์คำสั่งของรัฐมนตรีที่ไม่อนุญาตให้นำเด็กออกนอกราชอาณาจักร เพื่อไปทดลองเลี้ยงดูและรับบุตรบุญธรรมซึ่งไม่ได้บัญญัติว่าอุทธรณ์ได้หรือไม่จึงต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเชื่อมต่อไปเป็นการฟ้องเป็นคดีต่อศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ในการขอให้เพิกถอนคำสั่งของรัฐมนตรี

๑๓.๒ รวมทั้งควรปรับปรุงแก้ไขให้นำหลักการในพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ มาใช้บังคับในเรื่องที่ต้องมีหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ เช่น ต้องมีการอบรมก่อน รวมทั้งเรื่องการปฏิบัติต่อเด็กโดยให้คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญและเรื่องการอุปการะเลี้ยงดูไม่ต่ำกว่ามาตรฐานขั้นต่ำ ในการสังเกตของพนักงานเจ้าหน้าที่ระหว่างการทดลองเลี้ยงดู เพราะหมายถึงผลการเปลี่ยนวิถีชีวิตของเด็กเมื่อไปเป็นบุตรบุญธรรมของผู้อื่นซึ่งเป็นสิ่งที่สำคัญอย่างยิ่ง