

ปัญหาทางกฎหมายในการบังคับใช้พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ศึกษากรณีความผิดฐานลักลอบขนคนเข้าเมือง*

LEGAL PROBLEMS IN ENFORCING IMMIGRATION ACT, B.E. 2522 : A Case Study of Offense of Smuggling of Persons into the Kingdom

กุสุมา รัตนวิจิตร**

ดร.สอาด หอมมณี***

ดร.คมสัน สุขมาก****

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการบังคับใช้พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ศึกษากรณีความผิดฐานลักลอบขนคนเข้าเมือง เพื่อหาแนวทางแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวให้สอดคล้องตามมาตรฐานสากลและสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศด้านการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่ประเทศไทยได้ไปลงนามและให้สัตยาบันไว้ ผลจากการศึกษาพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ในเรื่องของการปฏิเสธการเข้าเมืองกับบุคคลซึ่งกระทำความผิดฐานลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน ในกรณีที่ทำให้เกิดอันตราย การปฏิบัติโดยไร้มนุษยธรรม การแสวงหาผลประโยชน์ทางการเงินหรือผลประโยชน์อื่น ๆ ยังไม่ได้มีการบัญญัติไว้ในข้อห้ามสำหรับการเดินทางเข้าประเทศและยังไม่ได้มีการเพิ่มโทษผู้กระทำความผิดฐานลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานในกรณีดังกล่าว นอกจากนี้สำหรับผู้กระทำความผิดฐานปลอมหนังสือเดินทางก็ยังไม่ได้มีการบัญญัติไว้เป็นความผิดในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 โดยปฏิเสธการเดินทางเข้าเมืองกับบุคคลเหล่านี้ ส่งผลให้พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ยังไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 และพิธีสารต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเล และทางอากาศ ค.ศ. 2000 ที่ประเทศไทยได้ไปลงนามและให้สัตยาบันไว้ ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะเห็นควรปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ด้วยการเพิ่มเติมเนื้อหาในมาตรา 12 ให้ระบุถึงเหตุปฏิเสธในการเข้าเมืองกับบุคคลซึ่งมีพฤติการณ์ในการเป็นผู้ลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานเข้ามาในราชอาณาจักรในกรณีการทำให้เกิดอันตราย การปฏิบัติโดยไร้มนุษยธรรม หรือการแสวงหาผลประโยชน์ทางการเงิน หรือวัตถุอื่นจากผู้โยกย้ายถิ่นฐาน และเพิ่มเติมเนื้อหาในมาตรา 63 ให้กำหนดถึงเหตุเพิ่มโทษสำหรับผู้ลักลอบขนคนเข้าเมือง และเพิ่มเติมเนื้อหาในมาตรา 12 ให้กำหนดเหตุปฏิเสธในการเข้าเมืองหรือเพิกถอนการตรวจลงตราแก่บุคคลซึ่งกระทำความผิดฐานปลอมหนังสือเดินทาง เพื่อมุ่งประสงค์ให้มีการเข้าเมืองที่ไม่ถูกกฎหมาย เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางการเงิน หรือวัตถุอื่น ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งจะทำให้กฎหมายดังกล่าวสามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศด้านการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ และเป็นที่ยอมรับของนานาอารยประเทศ

คำสำคัญ : การลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน/ การลักลอบขนคนเข้าเมือง

*วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายมหาชน บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี

**นิสิตหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายมหาชน บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี

***อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก ผู้ช่วยศาสตราจารย์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี

****อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี

ABSTRACT

The objectives of this thesis are to study and analyze legal problems in enforcing Enforcing Immigration Act, B.E. 2522: A Case Study of Offense of Smuggling of Persons into the Kingdom, in order to find approaches to amending the said law, as to satisfy the international standard and consistent with the international law against transnational crimes, to which Thailand has been a party and ratified.

Results of the study find that Immigration Act, B.E. 2522, does not prescribe exclusion from entering the Kingdom of persons, who have committed offenses of smuggling of persons into the Kingdom, in cases where harm or inhumane treatment arises, or financial benefits or other benefits are sought, as prohibition from entering the Kingdom, and does not increase the punishment against offenders, who commit the offense of smuggling of persons into the Kingdom, in the said cases. Additionally, an offense of passport falsification is not prescribed as an offense in Immigration Act, B.E. 2522, whereas the persons in this category should not be permitted to enter the Kingdom. As such, Immigration Act, B.E. 2522, is not consistent with United Nations Convention against Transnational Organized Crime, A.D. 2000, and Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, A.D. 2000, to which Thailand has been a party and ratified.

The recommendation of this study is that Immigration Act, B.E. 2522, should be amended by adding the provisions in Section 12, as to prescribe reasons for exclusion from entering the Kingdom of persons, who have committed offenses of smuggling of migrants into the Kingdom, in cases where harm or inhumane treatment arises to, or financial benefits or other benefits are sought from the migrants, and adding the provisions in Section 63, as to prescribe reasons to increase the punishment against persons, who smuggle migrants into the Kingdom, and adding the provisions in Section 12, as to prescribe reasons for exclusion from entering the Kingdom of persons, who have committed the offense of passport falsification for the purposes of illegal immigration or seeking financial benefits, or other purposes, either directly or indirectly, in order that the said law shall be efficient enforced in manners consistent with the international law against transnational crimes, as recognized by civilized countries.

Keywords : Smuggling of Migrants/ Smuggling of Immigrants

บทนำ

ปัญหาแรงงานต่างด้าวและผู้ลักลอบเข้ามาทำงานโดยผิดกฎหมายเป็นปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ พล.ต.ท.บุญเรือง ผลพานิชย์ ผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง ยอมรับว่าแน่นอนกลุ่มคนต่างด้าวเหล่านี้ย่อมสร้างปัญหาและเป็นภาระให้แก่ประเทศชาติ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาความมั่นคงภายใน ปัญหาด้านอาชญากรรมและการไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด ปัญหาชุมชนต่างด้าว ปัญหาด้าน

สาธารณสุข ปัญหาผู้ติดตามและเด็กไร้สัญชาติ ปัญหาการแย่งอาชีพคนไทย และปัญหางบประมาณและรายจ่ายของรัฐ โดยแนวโน้มของสถานการณ์ดังกล่าววันจะเพิ่มขึ้น ซึ่งสามารถดูจากตัวเลขการผลักดันออกนอกประเทศ ปี พ.ศ. 2547 รัฐได้ผลักดันออกจำนวน 228,074 คน ปี พ.ศ. 2548 ผลักดันจำนวน 232,425 คน และปี พ.ศ. 2549 มีการผลักดันออกนอกประเทศจำนวน 292,503 คน ทั้งนี้หากสถานการณ์ประเทศไทยยังประสบปัญหาผู้ลักลอบเข้าเมืองเพิ่มขึ้นเช่นนี้ แน่ใจว่าย่อมเกิดปัญหาภัยคุกคามในรูปแบบต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง และจำนวนคนต่างด้าวที่เพิ่มขึ้นจะมีผลกระทบต่อปัญหาของชาติในระยะยาว ผู้จัดการรายวัน (2550) ปัญหาหลบหนีเข้าเมือง ภัยที่คุกคามความมั่นคง และยังเป็นสาเหตุให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมาและการที่ประเทศไทยเข้าสู่การเป็นประเทศสมาชิกของประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 ส่งผลให้มีชาวต่างชาติไม่ว่าจะมาในรูปแบบของนักท่องเที่ยว นักลงทุน และแรงงานข้ามชาติที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยเพิ่มขึ้น รวมถึงกระบวนการลักลอบขนคนเข้าเมือง ซึ่งถือว่าเป็นความผิดต่อรัฐที่มีจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ ด้วยเช่นกัน อีกทั้งกลุ่มคนที่ทำการลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายกลุ่มนี้ยังสร้างปัญหาและเป็นภาระให้แก่ประเทศชาติไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านความมั่นคงภายในของประเทศชาติ ปัญหาด้านอาชญากรรมและการไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของประเทศนั้น ๆ ปัญหาของการลักลอบขนคนเข้าเมืองเกิดขึ้นมาจากการย้ายถิ่นฐานของประชาชนที่ประสบกับเรื่องของปัญหาความอดอยาก ความยากจน รวมถึงการขาดแคลนปัจจัยสี่ในการดำรงชีวิตเพื่อแสวงหาปัจจัยความมั่นคงชีวิตที่ดีกว่า โดยหลักแล้วบุคคลใดที่จะทำการเข้าเมืองใด ๆ ที่มีใช้ประเทศของตนเองจะต้องได้รับอนุญาตจาก ประเทศที่ตนต้องการจะเดินทางเข้าไปก่อน ซึ่งกระบวนการขออนุญาตเข้าเมืองนั้นไม่ใช่เรื่องที่ย่างยาก เพราะประเทศต่าง ๆ มักกำหนดคุณสมบัติและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการอนุญาตให้บุคคลเข้าเมืองไว้ ยกตัวอย่างเช่น ประเทศไทย กำหนดว่า ห้ามมิให้คนต่างด้าวซึ่งมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้เข้ามาในราชอาณาจักร ได้แก่ ไม่มีปัจจัยในการยังชีพตามควรแก่กรณีที่เข้ามาในราชอาณาจักร เข้ามาเพื่อมีอาชีพเป็นกรรมกรหรือเข้ามาเพื่อรับจ้างทำงานด้วยกำลังกายโดยไม่ได้อาศัยวิชาความรู้หรือการฝึกทางวิชาการ ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตเข้าเมืองข้างต้นน่าจะเป็นเหตุหลักที่ทำให้คนซึ่งมีข้อจำกัดทางการเงิน ความรู้และความชำนาญในการทำงานหลบหนีเข้าเมือง การลักลอบเข้าเมืองอาจเกิดขึ้นโดยมีคนอื่นให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ โดยผู้ที่ให้ความช่วยเหลือได้รับผลประโยชน์ตอบแทนด้วยหรือไม่ก็ได้ นอกจากนั้นแล้วในขบวนการลักลอบเข้าเมืองอาจมีการกระทำผิดกฎหมายอื่นเกิดขึ้นด้วย เช่น การปลอมแปลง หรือการใช้เอกสารปลอม ประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2543 และให้สัตยาบันในวันที่ 17 ตุลาคม พ.ศ. 2556 เรียบร้อยแล้ว ส่วนพิธีสารต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเล และทางอากาศ ค.ศ. 2000 ประเทศไทยได้ลงนามไว้เมื่อ 18 ธันวาคม ค.ศ. 2001 แล้วแต่ยังไม่ได้ให้สัตยาบัน พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2493 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2497 และแก้ไขเพิ่มเติมอีกครั้งในฉบับที่ 3 พ.ศ. 2522 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว ทำให้มีบทบัญญัติบางประการที่ไม่สอดคล้องและไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน จึงเห็นควรให้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมข้อกำหนดและบทลงโทษบางประการว่าด้วยพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง เพื่อความมั่นคงของประเทศ เพื่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน และเพื่อรองรับพันธกรณีต่าง ๆ ของประเทศไทยตามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสารต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเล และทางอากาศดังกล่าว

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมา วิวัฒนาการ แนวความคิด ทฤษฎี หลักเกณฑ์ และปัญหาเกี่ยวกับความผิดฐานลักลอบขนคนเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย
2. เพื่อศึกษาการพัฒนากฎหมายในการต่อต้านการลักลอบขนคนเข้าเมือง ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และตามกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศ
3. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการบังคับใช้พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522
4. เพื่อศึกษาแนวทางแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ให้เหมาะสมและทันต่อสังคมในปัจจุบัน

สมมติฐานของการวิจัย

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่มีการควบคุมการเดินทางเข้าและออกประเทศของคนต่างด้าว ทั้งนี้เพื่อให้คนต่างด้าวได้รับการดูแลเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งยังมีปัญหาในเรื่องการปฏิเสธการเข้าเมืองกับผู้ลักลอบขนคนเข้าเมืองในกรณีการทำให้เกิดอันตราย การปฏิบัติโดยไร้มนุษยธรรม หรือการแสวงหาประโยชน์จากผู้ย้ายถิ่นฐาน ที่ยังมีได้กำหนดไว้ในตัวบทกฎหมาย การกำหนดอัตราโทษและจำนวนเงินที่กำหนดเป็นค่าปรับของผู้ลักลอบขนคนเข้าเมืองให้เพิ่มขึ้น และปัญหาเรื่องการปฏิเสธการเข้าเมือง หรือการเพิกถอนการตรวจลงตรากับบุคคลซึ่งกระทำความผิดฐานปลอมหนังสือเดินทาง อันเนื่องมาจากกฎหมายฉบับดังกล่าวนั้นบังคับใช้มาเป็นเวลานานแล้วจึงทำให้มีข้อกฎหมายบางประการที่ยังไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ซึ่งจะต้องปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ให้สามารถบังคับใช้ได้ อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศด้านการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่ประเทศไทยได้ไปลงนามและให้สัตยาบันไว้

วิธีดำเนินการวิจัย

ใช้วิธีค้นคว้าจากเอกสาร (Documentary Research) โดยทำการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากหนังสือ ตำรา บทความ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งศึกษากฎหมายระหว่างประเทศ อันได้แก่ 1) อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 (United Nations Convention against Transnational Organized Crime : UNTOC) และ 2) พิธีสารต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเล และทางอากาศ ค.ศ. 2000 (Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air 2000) กฎหมายไทย ได้แก่ 1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และ 2) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เพื่อนำมาวิเคราะห์หาข้อสรุปที่ชัดเจนและเป็นประโยชน์ต่อไปในอนาคต

ขอบเขตของการวิจัย

ศึกษาหลักเกณฑ์ทางกฎหมายในเรื่องการต่อต้านการลักลอบขนคนเข้าเมืองของประเทศไทยกับหลักเกณฑ์ซึ่งบัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับต่าง ๆ อาทิเช่น พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ของประเทศไทย อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 (United Nation Convention against Transnational Organized Crime 2000) และพิธีสารต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเล และทางอากาศ ค.ศ. 2000 (Protocol against the Smuggling of

Migrants by Land, Sea and Air 2000) ซึ่งจะสามารถนำไปบังคับใช้ให้เกิดผลในทางเป็นจริงตรงกับวัตถุประสงค์ในการต่อต้านการลักลอบขนคนเข้าเมืองตามมาตรฐานสากลได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ผลการวิจัย

1. ปัญหาการปฏิเสธการเข้าเมืองหรือเพิกถอนการตรวจลงตราที่บุคคลซึ่งมีพฤติการณ์ในการเป็นผู้ลักลอบขนคนเข้าเมือง จากปัญหาการขนคนเข้าเมือง เป็นความผิดที่มีการกำหนดโทษไว้สูงเพราะเป็นอาชญากรรมร้ายแรงตามกฎหมายระหว่างประเทศด้านการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ แต่เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พบว่า ประเทศไทยยังไม่ได้มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการปฏิเสธการเข้าเมืองกับบุคคลซึ่งเป็นคนขนคนเข้าเมืองในกรณีการทำให้เกิดอันตราย การปฏิบัติโดยรั้มนุชยธรรม หรือการแสวงหาประโยชน์จากผู้โยกย้ายถิ่นฐานไว้ ส่งผลให้พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ไม่สอดคล้องกับพิธีสารต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเล และทางอากาศ ค.ศ. 2000 ดังนี้ 1) พิธีสารต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเล และทางอากาศ ค.ศ. 2000 ข้อ 11 มาตรการด้านชายแดน ข้อย่อยที่ 5 กำหนดว่า “ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐพิจารณาดำเนินมาตรการตามกฎหมายภายในของตนที่อนุญาตให้มีการปฏิเสธการเข้าเมืองหรือการยกเลิกการตรวจลงตราของบุคคล ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดตามที่กำหนดไว้ตามพิธีสารนี้” จึงเท่ากับเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐแก่ทุกประเทศภาคีที่จะพิจารณาถึงมาตรการและความเหมาะสมในการกำหนดให้มีกระบวนการให้อนุญาตหรือปฏิเสธการเข้าเมืองหรือยกเลิกการตรวจตราคนเข้าเมืองได้

ดังนั้น จากปัญหาดังกล่าวจะต้องปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 โดยการเพิ่มเติมเนื้อหาเพื่อปรับให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศตามพิธีสารต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเล และทางอากาศ และตามมาตรฐานสากล

2. ปัญหาการเพิ่มอัตราโทษในความผิดฐานเป็นผู้ลักลอบขนคนเข้าเมืองในกรณีการทำให้เกิดอันตราย การปฏิบัติโดยรั้มนุชยธรรม หรือการแสวงหาประโยชน์จากผู้โยกย้ายถิ่นฐานตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 การกำหนดบทเพิ่มโทษของผู้ลักลอบขนคนเข้าเมืองในกรณีการทำให้เกิดอันตราย การปฏิบัติโดยรั้มนุชยธรรม หรือการแสวงหาประโยชน์จากผู้โยกย้ายถิ่นฐานนั้น พบว่าอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 ได้มีข้อกำหนดไว้แล้วในมาตรา 11 แต่ในมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 นั้นยังมีได้มีการระบุเหตุเพิ่มโทษสำหรับความผิดฐานเป็นผู้ลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน ในกรณีการทำให้เกิดอันตราย การปฏิบัติโดยรั้มนุชยธรรม หรือการแสวงหาประโยชน์ทางการเงิน หรือวัตถุอื่นจากผู้โยกย้ายถิ่นฐาน ส่งผลให้พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ดังกล่าวยังไม่สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศตามความในข้อ 6 วรรคสามแห่งพิธีสารต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเล และทางอากาศ ค.ศ. 2000 ที่มีการกำหนดให้รัฐภาคีแต่ละรัฐรับเอามาตรการทางนิติบัญญัติและมาตรการอื่น ๆ ตามที่จำเป็น เพื่อกำหนดเหตุเพิ่มโทษสำหรับความผิดที่ได้กำหนดขึ้นตามข้อ 6 วรรคหนึ่ง (ก) วรรคหนึ่ง (ข) (1) และวรรคหนึ่ง (ค) และเหตุเพิ่มโทษภายใต้แนวความคิดพื้นฐานของระบบกฎหมายของรัฐภาคีนั้นสำหรับความผิดตามที่กำหนดไว้ในวรรคสอง (ข) และ (ค) ของข้อนี้ในสถานการณ์ (ก) ที่ก่อให้เกิดอันตรายหรือน่าจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตและความปลอดภัยของผู้โยกย้ายถิ่นฐานที่เกี่ยวข้อง หรือ (ข) ที่นำมาซึ่งการปฏิบัติโดยรั้มนุชยธรรมหรือการย่ำยีศักดิ์ รวมถึงการแสวงหาประโยชน์จากผู้โยกย้ายถิ่นฐานเช่นว่า

ดังนั้น จากปัญหาดังกล่าวจะต้องปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 โดยการเพิ่มเติมเนื้อหาเพื่อปรับให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศตามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 และพิธีสารต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเล และทางอากาศ ค.ศ. 2000

3. ปัญหาการปฏิเสธการเข้าเมืองหรือการเพิกถอนการตรวจลงตรากับบุคคลซึ่งกระทำความผิดฐานปลอมหนังสือเดินทาง เนื่องจากบทบัญญัติในมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติ คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 นั้นยังมีได้ระบุเหตุปฏิเสธในการเข้าเมืองหรือการเพิกถอนการตรวจลงตราบุคคลซึ่งกระทำความผิดฐานปลอมหนังสือเดินทางเพื่อมุ่งประสงค์ให้มีการเข้าเมืองที่ไม่ถูกกฎหมาย เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางการเงินหรือวัตถุอื่น ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ส่งผลให้ บทกฎหมายดังกล่าวยังไม่สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศด้านการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ อันได้แก่ พิธีสารต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเล และทางอากาศ ค.ศ. 2000 เนื่องจากเป็นหลักปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานสากลและเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศ ตามบทบัญญัติในข้อ 11 มาตรการด้านชายแดน ช้อย่อยที่ 5 กำหนดว่า “ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐพิจารณาดำเนินมาตรการตามกฎหมายภายในของตนที่อนุญาตให้มีการปฏิเสธการเข้าเมืองหรือการยกเลิกการตรวจลงตราของบุคคล ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดตามที่กำหนดไว้ตามพิธีสารนี้”

ดังนั้น จากปัญหาดังกล่าวจะต้องปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 โดยการเพิ่มเติมเนื้อหาเพื่อปรับให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศตามพิธีสารต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเล และทางอากาศ และตามมาตรฐานสากล

ข้อเสนอแนะ

1. จากการศึกษาเห็นควรให้เพิ่มเหตุปฏิเสธในการเข้าเมืองกับบุคคลซึ่งมีพฤติการณ์ในการเป็นผู้ลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานเข้ามาในราชอาณาจักรในกรณีการทำให้เกิดอันตราย การปฏิบัติโดยไร้มนุษยธรรม หรือการแสวงหาประโยชน์ทางการเงิน หรือวัตถุอื่นจากผู้โยกย้ายถิ่นฐาน ไว้ในมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 โดยเพิ่มเติมข้อความ ดังนี้

“พิจารณาให้มีการปฏิเสธการเข้าเมืองหรือการยกเลิกการตรวจลงตราของบุคคล สำหรับบุคคลที่มีส่วนในการเป็นผู้นำหรือผู้พาคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรในกรณีการก่อให้เกิดอันตราย การปฏิบัติโดยไร้มนุษยธรรม หรือการแสวงหาประโยชน์ทางการเงิน หรือผลประโยชน์จากผู้โยกย้ายถิ่นฐาน”

เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้ไปลงนามไว้แล้ว ดังนี้ อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 และพิธีสารต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเล และทางอากาศ ค.ศ. 2000

2. จากการศึกษาผู้ศึกษามีความเห็นว่าเป็นบทลงโทษตามบทบัญญัติ มาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เพียงพอที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดฐานลักลอบขนคนเข้าเมืองเพราะมีอัตราโทษจำคุกขั้นสูงสุดมากกว่า 4 ปี ฉะนั้น อัตราโทษดังกล่าวจึงสอดคล้องกับคำนิยามของคำว่า “อาชญากรรมร้ายแรง” ตามข้อ 2 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 ที่ระบุว่า หมายถึง การกระทำที่เป็นความผิดซึ่งสามารถลงโทษโดยการทำให้สูญเสียเสรีภาพขั้นสูงสุดเป็นเวลาอย่างน้อย 4 ปี หรือโดยโทษที่รุนแรงกว่า

มาตรา 63 บัญญัติว่า

“ผู้ใดนำหรือพาคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรหรือกระทำการด้วยประการใด ๆ อันเป็นการอุปการะหรือช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกแก่คนต่างด้าวให้เข้ามาในราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท”

ตามที่ได้กล่าวข้างต้นแล้วว่า มาตรา 63 ไม่มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการปฏิเสธการเข้าเมืองสำหรับกรณีของ

(1) การลักลอบขนคนเข้าเมืองที่มีขึ้นโดยผู้ลักลอบขนได้รับผลประโยชน์ทางการเงินหรือผลประโยชน์ทางวัตถุอื่นไม่ว่าจะมีผู้กระทำความผิดกี่คนก็ตาม

(2) การกำหนดอัตราโทษที่สูงขึ้นสำหรับกรณีของการลักลอบขนคนเข้าเมืองที่ได้รับผลประโยชน์ทางการเงินหรือผลประโยชน์ทางวัตถุอื่นตอบแทนและทำขึ้นโดย “กลุ่มอาชญากรที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร”

(3) การกำหนดอัตราโทษที่สูงขึ้นกรณีของการลักลอบขนคนเข้าเมืองที่ได้รับผลประโยชน์ทางการเงินหรือผลประโยชน์ทางวัตถุอื่นตอบแทนและทำขึ้นโดย “กลุ่มอาชญากรที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรข้ามชาติ”

3. จากการศึกษาเห็นควรให้เพิ่มมาตรการทางกฎหมายในการปฏิเสธการเข้าเมืองหรือ เพิกถอนการตรวจลงตรากับบุคคลซึ่งกระทำความผิดฐานปลอมหนังสือเดินทาง เพื่อมุ่งประสงค์ให้มีการเข้าเมืองที่ไม่ถูกกฎหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางการเงิน หรือวัตถุอื่น ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม บทบัญญัติในข้อ 11 มาตรการด้านชายแดน ช้อย่อยที่ 5 กำหนดว่า “ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐพิจารณาดำเนินมาตรการตามกฎหมายภายในของตนที่อนุญาตให้มีการปฏิเสธการเข้าเมืองหรือ

การยกเลิกการตรวจลงตราของบุคคล ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดตามที่กำหนดไว้ในพิธีสารนี้”

โดยการเพิ่มข้อกำหนดที่เป็นรายละเอียดของพิธีสารต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเล และทางอากาศ ค.ศ. 2000 ไว้ในมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 คือ

(1) ซึ่งถูกทำปลอมขึ้นหรือเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญโดยบุคคลใดบุคคลหนึ่งนอกเหนือจากบุคคลหรือหน่วยงานซึ่งได้รับอนุญาตตามกฎหมายที่จะผลิตหรือออกเอกสารเดินทาง หรือเอกสารแสดงตนในนามของรัฐ หรือ

(2) ซึ่งได้ออกโดยไม่ถูกต้อง หรือ ได้รับโดยการแสดงข้อความเท็จ การฉ้อราษฎร์บังหลวงหรือการข่มขู่ หรือในลักษณะอื่นใดที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(3) ซึ่งถูกนำไปใช้โดยบุคคลนอกเหนือจากบุคคลซึ่งทรงสิทธิ”

เอกสารอ้างอิง

จวีร์ลักษณ์ กิจพิทักษ์. (2560). มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551.

ผู้จัดการรายวัน. (2550, พฤษภาคม 27). ปัญหาหลบหนีเข้าเมือง ภัยที่คุกคามความมั่นคง. เข้าถึงได้จาก

<http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9500000061044>

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522. (2560). วันที่ค้นข้อมูล 5 กรกฎาคม 2560 เข้าถึงได้จาก,

http://www.immigration.go.th/nov2004/doc/temporarystay/thailaw_immigration_act_thai.

พิศวาท สุคนธ์พันธุ์. (2547). *มาตรการในการแก้ไขปัญหาการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่น: ตามกฎหมายไทยและพิธีสารต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่น ทางบก ทะเลและอากาศ*. กรุงเทพฯ: สถาบันกฎหมายอาญาสำนักงานอัยการสูงสุด.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (2560). วันที่ค้นข้อมูล 5 พฤษภาคม 2560, เข้าถึงได้จาก <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2560/A/040/1.PDF/2016/05/24.pdf>.

วรพจน์ พิษผล. (2545). *การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

สมบูรณ์ เสี่ยงบุตร. (2554). *กฎหมายระหว่างประเทศที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน*. กรุงเทพฯ: พ.ศ. พัฒนา.

สุจินต์ ชัยมิ่งคลานนท์. (2517). *สิทธิของคนต่างด้าวในประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.