

# Chapter

# 17

## การพัฒนากฎหมายคนเข้าเมือง เพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ

Development of Immigration Law  
to Counter Transnational Crime

---

คมสัน สุขมาก\*

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์\*\*

ประธาน วัฒนวาณิชย์\*\*\*

---

---

\* นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

\*\* ศาสตราจารย์ ดร., ผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

\*\*\* รองศาสตราจารย์, อาจารย์พิเศษ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

## บทคัดย่อ

การวิจัยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาปัญหาอุปสรรคและข้อจำกัดของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำผิดของอาชญากรรมข้ามชาติ การหาแนวทางการคัดกรองบุคคลต่างด้าวที่จะเดินทางเข้าประเทศ และรูปแบบการปฏิบัติงานด้านการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติขององค์กรและเจ้าหน้าที่ผู้ที่เกี่ยวข้องและการหาแนวทางอนุวัติการกฎหมายระหว่างประเทศในกฎหมายคนเข้าเมืองของไทย เพื่อนำไปสู่การจัดทำร่างปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย วิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก การระดมความเห็นกลุ่มเจาะจง (Focus Group) และการรับฟังความคิดเห็น (Hearing)

ข้อค้นพบจากการวิจัยคือ การอนุวัติการกฎหมายระหว่างประเทศในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ... ในประเด็น การยกเลิกการตรวจลงตราและปฏิเสศการเข้าเมืองแก่ผู้กระทำความผิดฐานลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานและปลอมแปลงหนังสือเดินทาง การไม่ส่งตัวบุคคลต่างด้าวไปยังประเทศที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะตกอยู่ภายใต้อันตรายที่จะถูกรุกราน การส่งตัวบุคคลต่างด้าวอายุต่ำกว่า 18 ปีกลับประเทศนั้นต้องเป็นไปเพื่อผลประโยชน์สูงสุดของเด็ก และเพิ่มเติม คำนิยามคำว่า การลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน

ข้อเสนอแนะของการวิจัยคือ ให้นำร่างปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. .... ไปสู่กระบวนการนิติบัญญัติเพื่อให้เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับได้ต่อไปให้สอดคล้อง กับพิธีสารว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน ทางบก ทางทะเล และทางอากาศ ค.ศ. 2000 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ.2009 อนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม ค.ศ. 1987 แล้วจึงจัดทำกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามของบุคคลต่างด้าวตามความในมาตรา 12 (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... ตามร่างที่ได้จัดทำไว้แล้ว และเสนอแนะให้มีการศึกษาวิจัยเรื่องสำคัญเกี่ยวกับเรื่องกรอบความร่วมมือการข้ามผ่านแดนตามหลักการของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของประชาคมอาเซียน

**คำสำคัญ:** การพัฒนากฎหมาย/ อาชญากรรมข้ามชาติ/ การต่อต้าน/ บุคคลต่างด้าว

## Abstract

---

The research aims to study the problems and limitations of the Immigration Act B.E. 2522 in respect of the perpetrators of transnational organized crime. In fact, another significant aim of the research is to find the guidelines to be used for the screening of foreigners entering Thailand and format of the operation used to against transnational criminal organizations and the involved authorities. Also, the aim of the research is to find ways to implement the international cooperation law in respect of the Immigration Act in order to contribute to the drafting of a revised the Immigration Act B.E. 2522 by the use of the methodology of the research including in-depth interview, documentary research, Focus group's brainstorming and hearing.

The finding of the research is to implement the international law in the drafting of the Immigration Act. B.E..... in respect of the issues of abolition of visa requirements and deny entry to Thailand to the offenders convicted of smuggling-immigrant and the forgery of passports. By not sending illegal immigrants to a country where there is reason to believe that the person is under the danger of being tortured is ultimately the correct decision. Sending illegal immigrants who are under 18 years old back to their country, it must be for the best interests of the child and add another definition "smuggling immigrants".

The recommendation of this study is to present a draft amendment of the Immigration Act to the legislative process so that the applicable laws will be complied with protocols on combating the smuggling of immigrants by land, marine and air in 2000, convention on the rights of the children in 2009, convention against torture and inhuman punishment in 1987. Then, ministerial rules, procedures and conditions

related to the prohibition of aliens based on the enacted Act.12 are needed to be prepared. In addition, the research studies related to the cross border cooperation in accordance with the principle of special economic development zone of the ASEAN Community are needed to be suggested.

**Keywords:** Development Law/ Transnational Crime/ Counter/ Immigration

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

แผนการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2555-2559 และนโยบายของรัฐบาลได้ผลักดันให้เกิดนโยบายการบินพาณิชย์ที่เปิดเสรี (Liberal Air Policy) เพื่อเสริมศักยภาพของท่าอากาศยานนานาชาติสุวรรณภูมิให้เป็นศูนย์กลางการบินของภูมิภาค พัฒนาและปรับปรุงเส้นทางคมนาคมเพื่อเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน ตามกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ ผลักดันการเชื่อมต่อเส้นทางคมนาคมทั้งทางบก และอากาศระหว่างประเทศให้เสร็จโดยเร็วตามแนวพื้นที่เศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridor) และแนวพื้นที่เศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor) ให้ไทยเป็นศูนย์กลางการเดินทางสู่ภูมิภาคลุ่มน้ำแม่โขง โดยเชื่อมโยงการเดินทางท่องเที่ยวในรูปแบบต่างๆ ทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ ให้มีความสะดวกจากนโยบายการเปิดการท่องเที่ยวโดยเสรีนี้เอง ส่งผลให้จำนวนคนต่างด้าวเดินทางเข้าประเทศจำนวนมากจนก่อให้เกิดผลกระทบด้านการเข้าเมืองของคนต่างด้าวในรูปแบบของนักท่องเที่ยว ผู้ใช้แรงงาน และผู้ที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย

สถานการณ์ในปัจจุบันเช่นนี้ ทำให้ประเทศไทยได้รับการกล่าวขานว่า เป็นประเทศที่เป็นทั้งปลายทาง และเป็นทางผ่านของขบวนการค้ามนุษย์ ขบวนการลักลอบขนคนเข้าเมือง รวมถึงอาชญากรรมข้ามชาติหลากหลายรูปแบบที่เป็นเช่นนี้ มีสาเหตุหลายประการ เช่น ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการคมนาคมทางอากาศในกลุ่มประเทศอาเซียน เฉพาะสนามบินสุวรรณภูมิที่เดียว 1 วัน มีสายการบินที่บินเข้าและออกนอกประเทศจำนวน 106 สายการบิน มีเที่ยวบินเข้า-ออก ประมาณ 850-900 เที่ยวบินต่อวัน

(ไม่รวมสนามบินภูเก็ต หาดใหญ่ เชียงใหม่ และเชียงราย) มีสายการบินที่บินตรงไปยังยุโรป และทุกประเทศในเอเชีย คนต่างชาติมาที่ประเทศไทยก็สามารถเดินทางต่อไปยังประเทศต่างๆ ได้ทั่วโลก ปัจจุบันมีคนต่างชาติเดินทางเข้ามาที่สนามบินสุวรรณภูมิ ใน 1 วัน ไม่ต่ำกว่า 50,000 คน เดินทางออกไม่ต่ำกว่า 50,000 คน ใน 1 วัน (ฉัตรพร เพราะสุนทร, 2558)

จากสภาพการณ์นี้เองที่ไทยจำเป็นต้องใช้ความระมัดระวังที่จะต้องมีการคัดกรองคนเข้าเมืองโดยมีกฎหมายที่ให้อำนาจ และหน้าที่แก่เจ้าหน้าที่อย่างชัดเจน ดังนั้น กฎหมายคนเข้าเมืองจึงเป็นมาตรการที่สำคัญในการคัดกรองคนต่างด้าวด้วยการแยกเอาคนร้ายออกจากคนดี ทั้งนี้ เพราะในปัจจุบันการเข้าเมืองของคนต่างด้าวมีรูปแบบต่างๆ หลากหลายวิธีที่ผิดกฎหมาย เช่น คนต่างด้าวเข้าเมืองมาโดยไม่ผ่านกระบวนการตรวจคนเข้าเมือง ในบรรดาคนต่างด้าวที่เข้าเมืองมาโดยผิดกฎหมายและถูกกฎหมายจะมีกลุ่มอาชญากรจากประเทศต่างๆ เข้ามาประกอบอาชญากรรมในประเทศไทยในลักษณะต่างๆ มากมาย (วีระพงษ์ บุญโญภาส, ม.ป.ป.)

คนต่างด้าวที่เข้าเมืองมาโดยหลบหนีเข้าเมืองมาโดยผิดกฎหมายที่เป็นปัญหาในปัจจุบัน เช่น โรฮิงญา เป็นชนกลุ่มน้อยในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ รูปร่างลักษณะแตกต่างจากคนท้องถิ่น นับถือศาสนาอิสลาม อยู่ที่รัฐยะไข่ คนกลุ่มนี้เมื่อถึงเวลาหมดหนัามรสุม จะเดินทางด้วยเรือเล็กๆ มาแถวระนอง ภูเก็ต แล้วมาขึ้นฝั่งที่ไทย โดยหลักกฎหมายคนเข้าเมืองปัจจุบันที่ใช้อยู่ คือ ประเทศไทยต้องสู้รบกับประเทศต้นทาง คือ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ ซึ่งทางสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ไม่ยอมรับว่าเป็นพลเมืองของประเทศตัวเอง ประกอบกับชาวโรฮิงญาไม่ยอมกลับไปยังสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ ปัญหาก็คืออยู่กับประเทศไทย ซึ่งในปัจจุบันประเทศไทยดูแลอยู่เกือบหลายร้อยคน นี่คือปัญหาของกฎหมายคนเข้าเมืองเหมือนกัน ต่อมาคือ กลุ่มชาวยูเครน จะเป็นคนจีน แต่หน้าตาลักษณะเหมือนคนตุรกี นับถือศาสนาอิสลาม ภาษาที่ใช้แตกต่างกันไปเข้ามาในประเทศไทยเพื่อจะไปประเทศตุรกี หลบหนีเข้าเมืองมาทางชายแดนสาธารณรัฐประชาชนจีน ผ่านเข้ามาทางสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวที่ หลวงน้ำทา บ่อแก้ว ห้วยทราย เข้ามาที่เชียงแสน เชียงของ ระยะเวลาที่ผ่านมาทางประเทศเวียดนามโดยทางเรือ จากประเทศกัมพูชา

เข้าสู่ประเทศไทย โดยทางการไทยสามารถจับได้จำนวนมาก ซึ่งในการส่งตัวคนต่างด้าวกลับประเทศก็ต้องคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชน ตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 2009 อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม ค.ศ. 1987 ที่ประเทศไทยได้ไปลงนาม และให้สัตยาบันไว้แล้ว จึงเป็นพันธกรณีที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตาม (ฉัตรพร เพราะสุนทร, 2558)

จากสภาพปัญหาที่กล่าวมานี้ ย่อมสะท้อนให้เห็นได้ว่า การใช้วิธีการตรวจคนเข้าเมืองเพื่อคัดกรองคนต่างด้าวที่มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนในการเข้าประเทศไม่ว่าจะเป็นการท่องเที่ยว ธุรกิจ รักษาพยาบาล หรือเยี่ยมญาติ ฯลฯ ย่อมเป็นผลดีต่อประเทศทั้งสิ้น ในทางตรงกันข้ามหากไม่มีการคัดกรองคนต่างด้าวเข้าประเทศที่ดี ย่อมเป็นช่องทางหนึ่งที่จะได้คนต่างด้าวที่เป็นอาชญากรหรือที่เรียกกันว่าอาชญากรข้ามชาติ เข้ามาหลบหนีหรือประกอบอาชญากรรมในประเทศที่สร้างความเดือดร้อน ความไม่มั่นคง ความไม่สงบ และเป็นระเบียบเรียบร้อยและความเสียหายแก่ประเทศได้ และที่สำคัญก็คืออาชญากรข้ามชาติหรือนัยหนึ่งอาชญากรรมข้ามชาติ ได้พัฒนาไปสู่ปัญหาอาชญากรรมระดับนานาชาติ ที่ประชาคมอาเซียนและประชาคมโลกต่างประสบโดยทั่วกัน และนับวันมีแต่จะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น เป็นปัญหาที่ประเทศต่างๆ ในโลกต้องหาทางแก้ไข จึงทำให้มีอนุสัญญาสหประชาชาติที่ประเทศไทยได้ลงนามและให้สัตยาบันไว้ คือ อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 (UNTOC) และพิธีสารอีก 2 ฉบับที่เกี่ยวข้อง คือ พิธีสารเพื่อป้องกันปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (TIP), พิธีสารต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเลและทางอากาศ (MIP) และในส่วนของประชาคมอาเซียนมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่ 2 ฉบับ คือ สนธิสัญญาความช่วยเหลือซึ่งกัน และกันในทางอาญาของภูมิภาคอาเซียน พ.ศ. 2549 และอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายของภูมิภาคอาเซียน พ.ศ. 2549 ที่ไทยจำเป็นต้องให้การอนุวัติการ (Implement)

การพัฒนากฎหมายคนเข้าเมืองเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ โดยการจัดทำร่างกฎหมายแนวทางการเกี่ยวกับการคัดกรองคนต่างด้าวเข้าเมือง จึงเป็นมาตรการที่สำคัญอย่างยิ่ง ซึ่งในปัจจุบันนั้นกฎหมายคนเข้าเมืองนั้นมีบทบัญญัติบางประการ

เกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล คือ กระบวนการตรวจสอบก่อนอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรด้วยการปฏิเสธการเข้าเมืองของคนต่างด้าวที่มีพฤติการณ์ที่เป็นภัยต่อความมั่นคง หรือมีพฤติการณ์ที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดี กระบวนการนี้เป็นจุดเริ่มต้นของระบบการควบคุมคนต่างด้าว ซึ่งจะต้องดำเนินการตั้งแต่ระยะเวลาก่อนที่คนต่างด้าวจะเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร การปฏิเสธมีให้คนต่างด้าวที่เป็นคนร้าย หรือคนไม่ดีเข้าประเทศนั้นเป็นมาตรการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ นั้น มีข้อสังเกตว่า ถ้ามีเรื่องที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ และผู้มีอำนาจในเรื่องนั้นได้ออกคำสั่งไปทำให้มีผลกระทบกับสถานะของบุคคลทำให้เกิดความเสียหาย ถ้าบุคคลต่างด้าวผู้นั้นเห็นว่าเป็นการกระทำที่ไม่เป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง หรือใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบ คนต่างด้าวก็มีสิทธิที่จะไปขอความเป็นธรรมกับศาลปกครองได้ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องพิสูจน์กันว่ากระทำความนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ดังนั้น เพื่อให้การศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนากฎหมายคนเข้าเมืองเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติให้เป็นไปตามหลักสากล และให้เป็นที่ยอมรับของประเทศต่างๆ จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนากฎหมายคนเข้าเมือง โดยพัฒนาให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้ไปลงนาม และให้สัตยาบันไว้และให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ตลอดจนศึกษามาตรการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติในกฎหมายคนเข้าเมืองของสหภาพยุโรปและประเทศอื่นๆ เพื่อนำมาปรับใช้กับกฎหมายคนเข้าเมืองของไทย เพื่อให้เกิดมาตรการในการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง

## วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวทางปฏิบัติที่เป็นปัญหาอุปสรรค และข้อจำกัดของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และกฎหมายอื่นๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดในรูปแบบของอาชญากรรมข้ามชาติ
2. เพื่อศึกษาแนวทางการคัดกรองบุคคลต่างด้าวที่จะเดินทางเข้าประเทศ และรูปแบบในการปฏิบัติงานด้านการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติขององค์กรและเจ้าหน้าที่ผู้ที่เกี่ยวข้องในต่างประเทศมาปรับใช้กับประเทศไทยในอนาคต
3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายระหว่างประเทศด้านอาชญากรรมข้ามชาติเพื่อการอนุวัติการกฎหมายไทย
4. เพื่อจัดทำร่างปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ให้เหมาะสม และทันต่อสภาพการณ์การกระทำผิดในรูปแบบของอาชญากรรมข้ามชาติที่จะเกิดขึ้นในประเทศไทยในปัจจุบัน และอนาคต

## ขอบเขตของการศึกษา

ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยมีขอบเขตครอบคลุมถึงประเด็นต่างๆ ดังนี้

1. กฎหมายไทย 6 ฉบับ คือ
  - 1) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522
  - 2) ประมวลกฎหมายอาญา
  - 3) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542
  - 4) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556
  - 5) พระราชบัญญัติการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. 2556
  - 6) พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535
2. กฎหมายระหว่างประเทศ 8 ฉบับ คือ
  - 1) อนุสัญญาสหประชาชาติต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 (United Nation Convention Against Transnational Organized Crime )
  - 2) พิธีสารเพื่อป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะการค้าหญิง และเด็ก ค.ศ. 2000 (Protocol to Prevent,



Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children) 3) พิธีสารต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบกทางทะเล และทางอากาศ ค.ศ. 2000 (Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air) 4) อนุสัญญาว่าด้วยข้อตกลงเชงเก้น ค.ศ.1985 (Schengen Agreement) 5) ข้อบังคับว่าด้วยการเข้าเมืองของเขตเศรษฐกิจยุโรป (อังกฤษ) ค.ศ.2006 (The Immigration (European Economic Area) Regulations) 6) กฎหมายคนเข้าเมืองของยุโรป ค.ศ. 2006 (Community Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code)) 7) อนุสัญญาต่อต้านการก่อการร้ายของสภายุโรป ค.ศ.2006 (Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism) 8) อนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้าย ค.ศ. 2007 (Asean Convention on counter terrorism 2007)

### 3. กฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน 3 ฉบับ คือ

1) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1976 (UN International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)) 2) อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรี ค.ศ. 1987 (Convention against Torture and Other Cruel Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CAT)) 3) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 2009 (Convention on the Rights of the Child (CRC))

### 4. กฎหมายต่างประเทศ 3 ฉบับ คือ

1) กฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศสิงคโปร์ ค.ศ. 2008 (Immigration Act of Singapore) 2) กฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศเกาหลี ค.ศ. 2002 (Immigration Control Act (Republic of Korea)) 3) กฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศญี่ปุ่น ค.ศ. 2012 (Immigration Control and Refugee Recognition Act)

5. กฎหมายที่เกี่ยวข้องความร่วมมือทางอาญาระหว่างประเทศ 2 ฉบับ คือ

1) สนธิสัญญาความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในทางอาญาของภูมิภาคอาเซียน ค.ศ. 2004 (Treaty on Mutual Legal Assistance in Criminal Matters) 2) ข้อเสนอแนะพิเศษในเรื่องป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ค.ศ. 2012 (International Standards on Combating Money Laundering and The Financing of Terrorism & Proliferation The FATF Recommendations)

**สมมุติฐานการวิจัย**

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้มีสมมุติฐานของการวิจัย คือ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ในปัจจุบันยังมีความล้าสมัยไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน เพื่อให้การพัฒนากฎหมายคนเข้าเมืองเป็นไปตามหลักสากลและให้เป็นที่ยอมรับของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียนและประชาคมโลก จำเป็นต้องพัฒนากฎหมายคนเข้าเมืองของไทยให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้ไปลงนาม และให้สัตยาบันไว้ ตลอดจนศึกษามาตรการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติในกฎหมายคนเข้าเมืองของสหภาพยุโรป และต่างประเทศเพื่อนำมาปรับใช้กับกฎหมายคนเข้าเมืองของไทย เพื่อให้เกิดมาตรการในการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง โดยการเพิ่มเติมแก้ไข พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ในเรื่องการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน การส่งตัวคนต่างด้าวกลับ หลักสิทธิมนุษยชน และออกกฎหมายกระทรวงเพื่อรองรับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในการปฏิเสธบุคคลต่างด้าวเข้าเมือง

## นิยามศัพท์เฉพาะ

**คนเข้าเมือง** หมายถึง บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยเข้ามาในราชอาณาจักรตามคำนิยามของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

**อาชญากรรมข้ามชาติ** หมายถึง การกระทำขององค์กรกลุ่มบุคคล หรือบุคคลที่กระทำความผิดต่อเนื่องจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งหรือหลายประเทศอันเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาและบทลงโทษของประเทศที่องค์กรหรือบุคคลเหล่านั้นดำเนินการโดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อมุ่งแสวงหาผลประโยชน์ และอำนาจที่ขัดต่อหลักกฎหมายและศีลธรรมก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสัมพันธ์ และความมั่นคงของบุคคลองค์กร เศรษฐกิจ สังคม การเมือง และอื่นๆ รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

**การต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ** หมายถึง การต่อต้านและยับยั้งการกระทำผิดโดยคนเข้าเมืองซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่มีลักษณะเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ โดยการปฏิเสธบุคคลต่างด้าวที่มีลักษณะต้องห้ามเดินทางเข้าประเทศ ตามมาตรา 12(7)(8) (10) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ได้แก่

(7) มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าเป็นบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคม หรือจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายต่อความสงบสุข หรือความปลอดภัยของประชาชน หรือความมั่นคงของราชอาณาจักร หรือบุคคลซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐบาลต่างประเทศได้ออกหมายจับ

(8) มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าจะเข้ามาเพื่อการค้าประเวณีการค้าหญิงหรือเด็ก การค้ายาเสพติดให้โทษการลักลอบหนีภาษีศุลกากร หรือเพื่อประกอบกิจการอื่นที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

(10) รัฐมนตรีไม่อนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา 16 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

**การคัดกรองคนต่างด้าว** หมายถึง ขั้นตอนในการตรวจสอบประวัติและพฤติการณ์ของบุคคลต่างด้าวก่อนที่จะเดินทางเข้าประเทศ ได้แก่ ขั้นตอนที่ 1 ตรวจสอบหนังสือเดินทาง ขั้นตอนที่ 2 ตรวจสอบโรคต้องห้าม (เฉพาะที่กำหนดในกฎกระทรวง) ขั้นตอนที่ 3 ตรวจสอบ Black List กับระบบคอมพิวเตอร์ ขั้นตอนที่ 4 บันทึกข้อมูลหนังสือเดินทาง

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เมื่อการศึกษาวิจัยได้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์แล้วจะทำให้ได้มาซึ่งร่างพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ... ได้ความชัดเจนของกฎหมายคนเข้าเมืองที่มีความถูกต้อง ครบถ้วน สมบูรณ์ เพื่อที่จะนำไปสู่การป้องกันการกระทำผิดในรูปแบบของอาชญากรรมข้ามชาติ เมื่อประเทศไทย เข้าสู่ประชาคมอาเซียนและในอนาคตและจะสามารถลดจำนวนอาชญากรที่เป็นคนต่างด้าวที่จะเข้ามาประกอบอาชญากรรมในประเทศไทย ตามหลักการการคัดกรองคนต่างด้าวเข้าประเทศของร่างกฎหมายคนเข้าเมืองที่ได้พัฒนาขึ้น ตลอดจนได้กลไก เครื่องมือทางกฎหมายที่ใช้คัดกรอง บุคคลต่างด้าวที่จะเข้าประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อนำไปสู่การป้องกันและต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติรวมถึงได้รูปแบบของความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน หรือองค์กรระหว่างประเทศ โดยมีแนวทางปฏิบัติที่เป็นหลักสากล และถูกต้องตามกฎหมายระหว่างประเทศ ในด้านการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ

## ทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. หลักและทฤษฎีทางกฎหมายประกอบด้วย ทฤษฎีว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศกับกฎหมายภายในของรัฐ หลักการใช้เขตอำนาจของรัฐ หลักการมีผลบังคับใช้ของสนธิสัญญา หลักความได้สัดส่วน หลักสิทธิมนุษยชน หลักการตีความทางกฎหมาย หลักการร่างกฎหมายจากรรณกรรมที่ทบทวน สรุปได้ว่าเมื่อประเทศไทยได้ไปลงนาม และให้สัตยาบันไว้ในสนธิสัญญา หรือกฎหมายระหว่างประเทศ หรือเข้าไปเป็นรัฐภาคีและเมื่อสนธิสัญญานั้นมีผลบังคับใช้แล้วรัฐภาคีจะต้องผูกพันตามบทบัญญัติของสนธิสัญญา จึงมีความจำเป็นที่ประเทศไทยจะต้องมีกฎหมายภายในมารองรับ หรือปรับปรุงกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศและบังคับการให้เป็นไปตามผลของสนธิสัญญา ซึ่งเรียกวิธีการนี้ว่า การอนุวัติการให้เป็นไปตามสนธิสัญญาหรือพิธีสารนั้น

2. หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับคนเข้าเมือง ประกอบด้วย แนวคิดด้านการบูรณาการทางกฎหมายคนเข้าเมืองของสหภาพยุโรป และแนวคิดการเข้าเมืองของคนต่างด้าวในประเทศไทย จากการศึกษาแนวทางการพัฒนากฎหมายคนเข้าเมือง

ของสหภาพยุโรป มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสามารถสรุปได้เป็นสองประเด็นหลัก คือ ประเด็นแรกการพัฒนาในด้านตัวบทกฎหมายและข้อตกลงร่วมกัน เช่น เมื่อปี ค.ศ. 1985 ประเทศสมาชิกได้ลงนามในข้อตกลงเชงเก้น (The Schengen Agreement) โดยให้ความสะดวกในการเดินทางข้ามพรมแดนไปมาระหว่างประเทศสมาชิกโดยไม่มี การตรวจคนเข้าเมือง โดยแต่ละประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรปได้ไปปรับกฎหมาย ภายในให้สอดคล้องกับกฎหมาย และข้อตกลงร่วมกันของสหภาพยุโรป

ส่วนประเด็นที่สองในด้านความร่วมมือระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้อง และแนวทาง ปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ สหภาพยุโรปมีนโยบายด้านกิจการยุติธรรม และกิจการ ภายใน ยังมีกฎระเบียบที่ควบคุมการข้ามผ่านพรมแดนภายนอกของสหภาพยุโรป นโยบายคนเข้าเมือง และนโยบายเกี่ยวกับพลเมืองของประเทศที่สามนอกจากนี้ ยังมี มาตรการต่อต้านการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การเข้ามาพำนักอาศัย และการทำงาน ในสหภาพยุโรป การต่อต้านยาเสพติด และอาชญากรรมทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ระบบค้นหาข้อมูลร่วมแบบอัตโนมัติ หรือระบบข้อมูลเชงเก้น (The Schengen Information System-SIS) เป็นระบบที่เปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกเปิด และรักษา เพิ่มข้อมูลบุคคล และข้อมูลบางประเภทอื่นเกี่ยวกับบุคคล เช่น เอกสารประจำตัว หมายเลขบัญชีธนาคาร หมายเลขทะเบียนยานพาหนะ โดยวางหลักเกณฑ์ไว้อย่าง ชัดเจน เพื่อเป็นแนวทางความร่วมมือของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

3. แนวคิดเกี่ยวกับอาชญากรรมข้ามชาติ ประกอบด้วย ลักษณะของ อาชญากรรมข้ามชาติ ประเภทของอาชญากรรมข้ามชาติ และความร่วมมือระหว่าง ประเทศในการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ การต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ สหประชาชาติได้มีอนุสัญญาสหประชาชาติ เพื่อต่อต้านองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ ที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร โดยมีประเทศที่เป็นสมาชิกทั่วโลกเมื่อประเทศสมาชิกใด ลงนามให้การรับรองหลักการต่อต้านอนุสัญญานี้แล้ว ประเทศนั้นต้องกลับไปปรับแก้ กฎหมายภายในของตัวเองให้สอดคล้องต่ออนุสัญญาและเมื่อพร้อมแล้ว ก็ประกาศ ให้สัตยาบันบังคับใช้อนุสัญญานี้ในประเทศนั้นต่อไป โดยสหประชาชาติเชื่อว่า หากประเทศสมาชิกทุกประเทศลงนามรับรอง แก้ไขกฎหมายภายในให้มีความสอดคล้อง และให้สัตยาบันประกาศใช้แล้ว จะทำให้กฎหมายอาญาหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ

การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติมีความหมาย และมีโครงสร้างเดียวกันทั่วโลก ประเทศไทยได้ลงนามรับหลักการ และให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรไปแล้ว และมีการปรับกฎหมายภายในให้สอดคล้องแล้ว การศึกษาจึงนำพิธีสารอีก 2 ฉบับแนบท้ายอนุสัญญา และกฎหมายด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยได้ไปลงนาม และให้สัตยาบันไว้ มาเป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายคนเข้าเมืองของไทยให้สอดคล้องต่อไป

#### 4. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเข้าเมือง

### วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์หลัก คือ การพัฒนาด้วยการจัดทำร่างกฎหมายคนเข้าเมืองเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งจำเป็นที่จะต้องต้องมีข้อมูลเอกสารและข้อมูลที่ได้จากผู้ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นระเบียบวิธีวิจัยที่กำหนดไว้จึงเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก การระดมความคิดเห็นโดยการสนทนากลุ่มเจาะจง และการรับฟังความคิดเห็นและข้อมูลจากการวิจัยเอกสารมีทั้งที่เป็นกฎหมายไทย กฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศ รวมทั้งเอกสารวิชาการอื่นๆ นั้น โดยกำหนดประเด็นที่จะได้จากเอกสารเหล่านั้น เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ร่วมกัน

#### ประชากร

ประชากรในการสัมภาษณ์เชิงลึก ประกอบด้วย ข้าราชการตำรวจที่เป็นผู้บริหารระดับต้น ผู้บริหารระดับกลาง และผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กองการต่างประเทศ กองกฎหมาย สำนักงานตำรวจแห่งชาติจำนวนทั้งหมด 16 คน

ประชากรในการสนทนากลุ่มเจาะจง ได้แก่ ข้าราชการตำรวจที่ปฏิบัติงานด้านตรวจคนเข้าเมืองที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจลงตราบุคคลต่างด้าวเดินทางเข้าประเทศ เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองที่ทำหน้าที่สืบสวนปราบปราม เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองงานบุคคลต้องห้าม เจ้าหน้าที่ตำรวจกองการต่างประเทศงาน

อาชญากรรมข้ามชาติ จำนวนทั้งหมด 23 คน

ประชากรในการรับฟังความคิดเห็นเป็นเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานตามด่านตรวจคนเข้าเมืองทั่วประเทศ และเจ้าหน้าที่หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในด้านอาชญากรรมข้ามชาติ และกฎหมายคนเข้าเมืองรวมถึงผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายสิทธิมนุษยชน ประกอบด้วย ผู้แทนจากสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนจากกรมสนธิสัญญา และกฎหมาย ผู้แทนจากศาลปกครอง ผู้แทนจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ผู้แทนจากสภาความมั่นคงแห่งชาติ ผู้แทนจากสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ผู้แทนจากสภานายความ ผู้แทนจากกองการต่างประเทศ และกองกฎหมาย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ นักวิชาการ โดยมีผู้เข้าร่วมจำนวน 79 คน

### พื้นที่ในการศึกษาวิจัย

พื้นที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นพื้นที่ใน เขตกรุงเทพมหานครสนามบินสุวรรณภูมิ ท่าอากาศยานแห่งชาติภูเก็ต ท่าอากาศยานแห่งชาติเชียงใหม่ ด่านตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดชลบุรี ด่านตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดจันทบุรี ด่านตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดระนอง ด่านตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก และด่านตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย เป็นพื้นที่ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่ใช้ประชากรในการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) การระดมความคิดเห็นด้วยการสนทนากลุ่มเจาะจง (Focus Group) และการรับฟังความคิดเห็น (Hearing)

### ข้อค้นพบของการวิจัย

การศึกษาวิจัยการพัฒนามาตรฐานว่าด้วยคนเข้าเมือง เพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติสามารถสรุปผลการศึกษาวิจัยทั้งหมดตามกรอบวัตถุประสงค์การศึกษาได้ดังนี้

1. แนวทางปฏิบัติที่เป็นปัญหาอุปสรรค และข้อจำกัดของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และกฎหมายอื่นๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดในรูปแบบของอาชญากรรมข้ามชาติ

แนวทางปฏิบัติที่เป็นปัญหาอุปสรรค และข้อจำกัดของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องในปัจจุบันมี 4 ด้าน ดังนี้

1.1 ด้านข้อมูลพฤติกรรมของคนต่างด้าวที่ปรากฏอยู่ในระบบฐาน

ข้อมูลบุคคลที่มีลักษณะต้องห้าม (บุคคลเฝ้าดู/ เฝ้าระวัง) บางกรณีมีข้อมูลพฤติการณ์ของคนที่ต่างตัวที่ไม่ชัดเจน เนื่องจากข้อมูลที่รายงานมีน้อยไม่เพียงพอที่ทำให้เชื่อว่าเป็นคนต่างตัวจะเข้ามากระทำความผิด ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ไม่กล้าใช้ดุลพินิจในการปฏิเสธมิให้เข้าประเทศ และในกรณีที่มีข้อสงสัยก็ไม่กล้าที่จะใช้ดุลพินิจเช่นกัน แม้ว่าจะพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 12(7)(8) จะกำหนดให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจใช้ดุลพินิจปฏิเสธการเข้าเมือง ในกรณีที่เจ้าหน้าที่มีข้อสงสัยก็ตาม ทำให้บางครั้งจะการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่อาจไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกันได้ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับคนต่างตัวได้

1.2 ด้านความล่าช้าของข้อมูล ข้อมูลที่มีอยู่ และเกี่ยวข้องโดยตรงกับสถานะของคนเข้าเมืองที่อาจมีการเปลี่ยนแปลง เช่น ข้อมูลที่เคยแสดงถึงลักษณะของการเป็นบุคคลต้องห้ามเข้าเมือง (Black List) แต่ภายหลังได้เปลี่ยนแปลง แต่กลับไม่มีการปรับเปลี่ยนข้อมูลคนต่างตัวให้มีความทันสมัย ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ยังคงยึดตามข้อมูลเดิมจึงอาจเกิดการผิดพลาดขึ้น ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อความเป็นธรรมสำหรับคนเข้าเมืองกับอาจกลับเป็นปัญหาระหว่างประเทศได้ นอกจากนี้การศึกษายังพบว่า ข้อมูลที่มีการจัดเก็บไว้นั้นไม่มีการกำหนดระยะเวลาสำหรับข้อมูลที่จัดเก็บจึงพบว่า หากเมื่อระยะเวลาการเป็นบุคคลต้องห้ามผ่านไปเป็นเวลานานเมื่อเวลาเปลี่ยน และพฤติกรรมของบุคคลเปลี่ยน แต่ข้อมูลบุคคลต้องห้ามที่มีอยู่ยังคงเดิมไม่มีการแก้ไขปรับปรุง หรือกำหนดวันหมดอายุของข้อมูล ย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของคนเข้าเมืองได้ ซึ่งในต่างประเทศเช่นประเทศญี่ปุ่นได้กำหนดระยะเวลาของข้อมูลที่เก็บไว้ได้เพียง 5 ปี จะต้องมีการปรับให้ทันสมัย

1.3 ด้านการติดต่อประสานงานข้อมูล การศึกษาพบว่า จากปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเข้าเมือง เช่น หน่วยงานด้านความมั่นคง ปฏิบัติหน้าที่ตามเวลาราชการ ในขณะที่การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจะต้องทำงานตลอด 24 ชั่วโมง ที่เป็นการปฏิบัติงานตามท่าอากาศยานนานาชาติที่มีคนต่างตัวเข้าเมืองตลอดเวลา 24 ชั่วโมง ดังนั้น ในกรณีที่มีหนังสือประสานขอความร่วมมือจากสถานทูต หรือกองการต่างประเทศ หรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือหน่วยงานอื่นๆ จะประสบกับปัญหาที่เกิดขึ้นนอกเวลาราชการที่ไม่สามารถจะ



ประสานความร่วมมือจากหน่วยงานดังกล่าว เพื่อตรวจสอบพฤติกรรมคนต่างด้าวที่มีลักษณะต้องห้ามเดินทางเข้าประเทศ ทำให้ต้องปล่อยให้คนต่างด้าวนั้นเข้าประเทศ ซึ่งอาจเป็นเหตุให้เป็นช่องทางในการประกอบอาชญากรรมในประเทศได้

1.4 ด้านสิทธิตามกฎหมายไทยในเรื่องของการตกเป็นผู้ต้องการอนุธรรมเมื่อถูกปฏิเสธการเข้าเมือง และปัญหาการใช้ภาษาเพื่อติดต่อสื่อสาร ทำให้คนต่างด้าวไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิดังกล่าว และอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนของคนต่างด้าวได้ ซึ่งอาจกลายเป็นปัญหาระหว่างประเทศได้

**2. แนวทางการคัดกรองบุคคลต่างด้าวที่จะเดินทางเข้าประเทศและรูปแบบในการปฏิบัติงานด้านการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติขององค์กรและเจ้าหน้าที่ผู้ที่เกี่ยวข้องในต่างประเทศมาปรับใช้กับประเทศไทยในอนาคต**

ข้อค้นพบจากการศึกษาพบว่า สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องมีความจำเป็นต้องเพิ่มความเข้มงวดมากขึ้นในการคัดกรองคนต่างด้าวโดยอาศัยมาตรการต่างๆ ขึ้นมารองรับ ซึ่งการศึกษาถึงแนวทางในการคัดกรองบุคคลต่างด้าวเข้าเมืองได้ค้นพบคำตอบว่า จะต้องดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

### 1. ระบบตรวจผู้โดยสารล่วงหน้า (Advance Passenger Processing: APPS)

ควรมีแนวทางในการพัฒนาระบบการตรวจผู้โดยสารมาทันทีที่ผู้โดยสารมีการ Check-in ที่เคาน์เตอร์ของสายการบิน เพื่อให้สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองนำข้อมูลดังกล่าวมาตรวจสอบกับบัญชีบุคคลต้องห้าม และบัญชีเฝ้าดู จากนั้นส่งผลการตรวจสอบกลับไปยังต้นทาง เพื่อให้สายการบินพิจารณาว่าจะรับ Check-in ให้ผู้โดยสารคนดังกล่าวหรือไม่โดยมีกระบวนการคัดกรอง ดังนี้

#### 1.1 กระบวนการคัดกรองผู้โดยสารล่วงหน้า

ผู้โดยสาร Check-in ที่ Counter สายการบินในต่างประเทศ จะสามารถตรวจสอบผู้โดยสารได้ตั้งแต่วันที่แรกที่ Check-in

1.1.1 ข้อมูลผู้โดยสารจะถูกส่งไปยังเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองและเจ้าหน้าที่ศุลกากรทันที เพื่อตรวจสอบกับบัญชีบุคคลต้องห้าม และบัญชีเฝ้าดูของราชอาณาจักรไทยและส่งผลกลับไป

1.1.2 ระบบ APPS จะสามารถแจ้งตอบกลับได้ทันทีที่เคาน์เตอร์ Check-in ก่อนการ Check-in จะสำเร็จ เพื่อให้สายการบินพิจารณาว่าผู้โดยสารสามารถขึ้นเครื่องได้หรือไม่

1.1.3 เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองสามารถตรวจผู้โดยสารล่วงหน้าก่อน ผู้โดยสารจะเข้ามาถึงเคาน์เตอร์ตรวจหนังสือเดินทาง

1.1.4 สามารถตรวจสอบผู้โดยสารได้ทั้งขาเข้าและขาออก  
ทั้งนี้ จะเป็นการลดภาระหน้าที่ของงานตรวจคนเข้าเมือง และลดค่าใช้จ่ายในการส่งตัวกลับ จากกระบวนการทำงานของระบบ APPS โดยระบบ APPS จะมีการเชื่อมโยงมายังระบบสารสนเทศสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง หรือระบบ (Personal Identification and Blacklist Immigration control System PIBICS) เพื่อใช้ข้อมูลบัญชีบุคคลต้องห้าม และบัญชีเฝ้าดูในการคัดกรองผู้โดยสาร ดังนั้น เมื่อมีข้อมูลผู้โดยสารล่วงหน้าส่งมาถึงระบบ PIBICS หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั่วประเทศที่อยู่ในสังกัดของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะสามารถเข้าถึงข้อมูลผู้โดยสารล่วงหน้าดังกล่าว

## 1.2 การเชื่อมโยงของระบบ

1.2.1 การทำงานของระบบ APPS จะเชื่อมโยงกับระบบสารสนเทศ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง โดยจะมีการตรวจสอบกับข้อมูลบัญชีบุคคลต้องห้าม และบัญชีเฝ้าดูของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งผลการตรวจสอบจะส่งกลับไปแสดงที่เคาน์เตอร์ของสายการบินประเทศต้นทาง

1.2.2 ส่วนของระบบสารสนเทศสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะมีระบบที่ใช้ในการบันทึกข้อมูลบัญชีดังกล่าวสามารถใช้ในการตรวจสอบกับระบบ APPS ได้ทันที

1.2.3 เป็นการนำข้อมูล APPS ที่ได้รับมาใช้ประโยชน์เพิ่มเติมกรณีที่ต้องการให้ผู้โดยสารดังกล่าวเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทย แต่ต้องการให้ระบบแจ้งเตือนล่วงหน้าเพื่อให้เจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเตรียมพร้อม ณ จุดที่เป้าหมายจะเดินทางมาถึง โดยเมื่อระบบ APPS มีการเชื่อมมายังระบบ PIBICS เจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะสามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้จากทุกหน่วยงานทั่วประเทศ

## 2. ระบบช่องตรวจหนังสือเดินทางอัตโนมัติ

การตรวจคนเข้าเมืองด้วยระบบ ช่องตรวจหนังสือเดินทางอัตโนมัติ (Automatic Channel) เป็นการลดขั้นตอน และระยะเวลาในการตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งเดิมใช้เจ้าหน้าที่ตรวจต้องใช้เวลา 45 วินาที/ คน แต่ระบบช่องตรวจหนังสือเดินทางอัตโนมัติ ใช้เวลาเพียง 20 วินาที/ คน เท่านั้น ทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็วแก่ผู้รับบริการ ทั้งยังเป็นการยกระดับการตรวจคนเข้าเมืองให้เป็นมาตรฐานสากลอีกด้วย

## 3. การเชื่อมโยงระบบหนังสือเดินทาง จัดตั้งศูนย์ตรวจหนังสือเดินทางปลอมทุกสนามบิน

เพื่อเป็นการคัดกรองบุคคลที่เกี่ยวข้องอาชญากรรมข้ามชาติ บุคคลที่มีประวัติการกระทำความผิดในต่างประเทศ บุคคลที่ใช้หนังสือเดินทางที่มีการแจ้งหายไว้ในประเทศสมาชิกตำรวจสากล จำนวน 190 ประเทศทั่วโลก โดยผู้ที่จะเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยทุกคนจะถูกตรวจสอบข้อมูลดังนี้ 1) หนังสือเดินทางที่ใช้มีการแจ้งหาย/ หรือถูกโจรกรรม หรือไม่ 2) มีประวัติการกระทำความผิดในต่างประเทศ เป็นบุคคลที่ตำรวจในต่างประเทศได้ประกาศสืบจับ และมีหมายจับขององค์การตำรวจสากลหรือไม่ สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองควรมีการจัดตั้งศูนย์ตรวจพิสูจน์หนังสือเดินทางปลอมไว้ทุกสนามบินนานาชาติ และทุกกองกำกับการศึกษาการจังหวัด และควรผลิตผู้เชี่ยวชาญด้านการตรวจหนังสือเดินทางปลอมขึ้นทะเบียนศาลไว้ในทุกจังหวัด เพื่อรองรับปริมาณงานในอนาคต

## 4. การเพิ่มหน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่ลงข้อมูลแจ้งเตือนอาชญากรรม คือ ศูนย์ตำรวจอาเซียน เป็นศูนย์กลางในการเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานอื่นๆ เนื่องจากคนต่างชาติกระทำความผิดในประเทศไทย

5. การประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ควรมีการติดต่อกันได้ตลอด 24 ชั่วโมง โดยผ่านผู้ประสานงานกลาง (Contact Person) ของแต่ละหน่วย โดยให้หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง แจ้งหมายเลขโทรศัพท์ที่สามารถติดต่อได้ตลอด 24 ชั่วโมง พร้อมรายชื่อของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโดยตรง เมื่อเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองตรวจพบให้ประสานแจ้งให้หน่วยงานนั้นๆ มารับตัวไปดำเนินการต่อไป

6. การจัดหาสาม และให้มีการแจ้งสิทธิให้กับคนต่างด้าวที่จะเดินทางเข้ามาในประเทศไทยกรณีถูกขึ้นบัญชีเป็นบุคคลต้องห้าม โดยส่วนใหญ่คนต่างด้าวไม่ค่อยทราบสิทธิ ข้อจำกัด และข้อห้ามในการเดินทางไปต่างประเทศ ดังนั้น หน่วยงานที่รับผิดชอบควรมีการเผยแพร่ และมีการประชาสัมพันธ์ให้คนต่างด้าวทราบในรายละเอียดคุณสมบัติของคนต่างด้าวที่ต้องการเดินทางเข้ามายังประเทศไทย

7. การจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน และฝึกทบทวนให้ความรู้และแนวทางปฏิบัติประกอบการใช้อำนาจดุลยพินิจตามมาตรา 12(7)(8) กรณีคนต่างด้าวที่ขึ้นบัญชี Watch List (บุคคลเฝ้าดู/ เฝ้าระวัง) เป็นบุคคลที่ไม่พึงปรารถนาเจ้าหน้าที่ไม่กล้าใช้ดุลยพินิจ เพราะความผิดไม่ชัดเจน ควรมีกรอบที่ชัดเจน เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่ เห็นควรมีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานตรวจคนเข้าเมือง และมีการวางแผนการฝึกอบรมทบทวนให้ความรู้ และแนวทางการปฏิบัติให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเป็นประจำ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลยพินิจ ตัดสินใจตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

### 3. การอนุวัติการกฎหมายไทย

การศึกษาพบว่า เพื่อให้เป็นที่ยอมรับของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียนและประชาคมโลก ประเทศไทยจำเป็นต้องมีการพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากล และกฎหมายระหว่างประเทศ โดยมีการอนุวัติการกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้ไปลงนาม และให้สัตยาบันไว้ มาตรการตามกฎหมายระหว่างประเทศ มีอยู่ 3 ฉบับ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิเสธคนต่างด้าวเข้าเมือง ได้แก่ พิธีสารเพื่อป้องกันปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็ก ตามพิธีสารมาตรการปฏิเสธคนต่างด้าวเข้าเมือง อยู่ในข้อ 11 มาตรการตามแนวชายแดน และข้อกำหนดที่ 5 ของข้อ 11 นี้ กำหนดให้รัฐภาคีแต่ละรัฐพิจารณาดำเนินการที่จำเป็นตามกฎหมายภายในของตนที่จะอนุญาตให้มีการปฏิเสธเข้าเมือง หรือยกเลิกการตรวจลงตราให้กับบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่กำหนดไว้ในพิธีสารนี้ ฉบับที่สอง คือ พิธีสารต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเล และทางอากาศ มาตรการปฏิเสธคนต่างด้าวเข้าเมือง อยู่ในพิธีสารอยู่ในข้อ 11 มาตรการตามแนวชายแดน และข้อกำหนดที่ 5 ของข้อ 11 นี้ ข้อ 11

มาตรการตามแนวชายแดน และข้อกำหนดที่ 5 ของข้อ 11 นี้ กำหนดให้รัฐภาคีแต่ละรัฐพิจารณาดำเนินมาตรการที่จำเป็นตามกฎหมายภายในของตนที่จะอนุญาตให้มีการปฏิเสธเข้าเมือง หรือยกเลิกการตรวจลงตราให้กับบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่กำหนดไว้ในพิธีสารฉบับที่สาม คือ อนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้าย ได้แก่ มาตรการปฏิเสธคนต่างด้าวเข้าเมือง อยู่ในอนุสัญญาข้อ 6 ขอบเขตความร่วมมือในข้อดีให้มีการป้องกันการเคลื่อนไหวของผู้ก่อการร้ายหรือกลุ่มก่อการร้าย ผู้สนับสนุนทางการเงิน การวางแผน และการฝึกอบรมโดยการควบคุมการผ่านแดน และการควบคุมการออกเอกสารแสดงตนและเอกสารเดินทางอย่างมีประสิทธิภาพ

จากมาตรการปฏิเสธคนต่างด้าวเข้าเมืองตามกฎหมายคนเข้าเมืองของไทยกับกฎหมายระหว่างประเทศ พบว่า บทบัญญัติเรื่องการปฏิเสธคนต่างด้าวเข้าเมืองตามพิธีสารเพื่อป้องกันปราบปราม และลงโทษการค้ำมนุษย์ โดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็ก อนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายมีอยู่ในกฎหมายคนเข้าเมืองของไทยแล้ว ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 12(7) และมาตรา 12(8) ส่วนมาตรการปฏิเสธบุคคลต่างด้าวเข้าเมืองตามพิธีสารต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเล และทางอากาศ ค.ศ. 2000 ไม่ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ของไทย จึงจำเป็นต้องอนุวัติการกฎหมาย คนเข้าเมืองของไทยให้สอดคล้องแนวทางการอนุวัติการก็คือ การเพิ่มบทบัญญัติตามความผิดข้อ 11 ของพิธีสารเรื่องมาตรการตามแนวชายแดน ซึ่งข้อกำหนดที่ 5 ของ ข้อ 11 กำหนดให้ มีการปฏิเสธการเข้าเมืองหรือยกเลิกการตรวจลงตราของบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดฐานลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเล ทางอากาศ และการปลอมแปลงเอกสารเดินทาง ไว้ในมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และเพิ่มเติมการกำหนดค่านิยามของคำว่า การลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานของพิธีสารในข้อ 3 ที่กำหนดไว้ว่า การลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน หมายถึง การจัดให้มีการเข้าเมือง โดยผิดกฎหมายของบุคคลต่างด้าว เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์เป็นการตอบแทน ไว้ในค่านิยามของมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เนื่องจากพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ในมาตรา 4 ยังไม่ได้มีการกำหนดค่านิยามของคำว่า การลักลอบขน

ผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเล และทางอากาศ เพื่อให้สอดคล้องกับพิธีสารต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเล และทางอากาศ ที่ประเทศไทยได้ลงนามไว้แล้ว

การอนุวัติการกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายคนเข้าเมืองของไทย ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 จากการวิจัยครั้งนี้ พบว่า มีกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยได้ไปลงนาม และให้สัตยาบันไว้ และต้องนำมาปรับให้เป็นกฎหมายภายใน คือ กฎหมายคนเข้าเมืองของไทยให้สอดคล้องมีอยู่ 2 ฉบับ คือ อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม ค.ศ. 1987 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 2009 โดยแนวทางการอนุวัติการก็คือ การเพิ่มบทบัญญัติตามความตามมาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นเรื่องการส่งคนต่างด้าวกลับประเทศให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน คือ อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม ค.ศ. 1987 ในข้อ 3 ที่บัญญัติไว้ว่า “รัฐภาคีต้องไม่ขับไล่ ส่งกลับ (ผลักดันกลับออกไป) หรือส่งบุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปยังอีกรัฐหนึ่ง เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะตกอยู่ภายใต้อันตรายที่จะถูกทรมาน” และตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 2009 ที่บัญญัติไว้ว่า “การส่งตัวบุคคลต่างด้าวกลับประเทศต้องคำนึงถึงว่าบุคคลต่างด้าวผู้นั้น ต้องอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี การแยกเช่นว่านี้ จำเป็นเพื่อผลประโยชน์สูงสุดของเด็ก” การอนุวัติการกฎหมายคนเข้าเมืองของไทย นอกจากจะให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยได้ไปลงนาม และให้สัตยาบันไว้แล้วยังเพื่อให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ซึ่งการหลบหนีเข้าเมืองมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น และเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของกฎหมายคนเข้าเมืองของไทยในการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ โดยสรุปมีประเด็นที่ต้องอนุวัติการ 4 ประเด็น คือ

(1) “การลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน หมายถึง การจัดให้มีการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายของบุคคลต่างด้าวเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์เป็นการตอบแทน” ตามพิธีสารต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเล และทางอากาศ ข้อ 3

(2) “ยกเลิกการตรวจลงตราและปฏิเสศการเข้าเมืองแก่ผู้กระทำความผิดฐานลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน และปลอมแปลงหนังสือเดินทาง” ตามพิธีสารต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน ทางบก ทางทะเล และทางอากาศ ในข้อ 11 มาตรการตามแนวชายแดน ข้อกำหนดที่ 5

(3) “บุคคลจะไม่ถูกส่งกลับไปยังประเทศที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะตกอยู่ภายใต้อันตรายที่จะถูกทรมาน” ตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีใน ข้อ 3

(4) “การส่งตัวบุคคลต่างด้าวกลับประเทศต้องคำนึงถึงว่าบุคคลต่างด้าวผู้นั้น ต้องอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี การแยกเข่นว่าเป็นจำเป็นเพื่อผลประโยชน์สูงสุดของเด็ก” ตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 2009 ในข้อ 9

ทั้ง 4 ประเด็นดังกล่าวการศึกษาได้นำมาบัญญัติไว้ในร่างปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 แล้ว

และเมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายคนเข้าเมืองของต่างประเทศที่นำมาศึกษา ตามประเด็น ข้อกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 12(7) “บุคคลต่างด้าวที่มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าเป็นบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคมหรือจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายต่อความสงบสุขหรือความปลอดภัยของประชาชนหรือความมั่นคงของราชอาณาจักร หรือบุคคลซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐบาลต่างประเทศได้ออกหมายจับ” และมาตรา 12(8) “บุคคลต่างด้าวที่มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าเป็นเข้ามาเพื่อการค้าประเวณี การค้าหญิงหรือเด็ก การค้ายาเสพติดให้โทษ การลักลอบหนีภาษีศุลกากร หรือเพื่อประกอบกิจการอื่นที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน” จะเห็นได้ว่ามาตรการทางกฎหมายในการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติตามกฎหมายคนเข้าเมืองของไทยในเรื่องการปฏิเสศบุคคลต่างด้าวที่มีลักษณะต้องห้ามเดินทางเข้าประเทศ เมื่อเปรียบเทียบกับข้อกำหนดตามกฎหมายคนเข้าเมืองต่างประเทศ ได้แก่ สหภาพยุโรป อังกฤษ สิงคโปร์ เกาหลี และญี่ปุ่น กฎหมายคนเข้าเมืองของไทยมีเนื้อหาครอบคลุมอยู่แล้ว แต่ต้องอาศัยดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองในการตีความตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 12(7)(8) กรณีที่คนต่างด้าวตกเป็นผู้ต้องสงสัย และเจ้าหน้าที่ปฏิเสศการเข้าเมือง

ในบางกรณี ข้อสงสัยของเจ้าหน้าที่อาจมีความเห็นไม่เหมือนกัน ทำให้บางครั้งการปฏิบัติต่อคนต่างด้าวอาจมีลักษณะไม่เสมอภาค เพราะการใช้วิจารณ์ญาณและดุลยพินิจในการพิจารณาของเจ้าหน้าที่แต่ละคนไม่เหมือนกัน เนื่องจากพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ไม่ได้ให้คำนิยาม หรือความหมายของคำว่า มีพฤติการณ์ที่เป็นภัยต่อสังคม หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีทำให้มีการตีความคำดังกล่าวในลักษณะที่ต่างกันไปตามดุลยพินิจของแต่ละบุคคล หากจะมีการแก้ไขพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ควรกำหนดกรอบการใช้ดุลยพินิจในการตีความของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 12(7)(8) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายคล้ายคลึงกับหลักการของกฎหมายคนเข้าเมืองของต่างประเทศ โดยกำหนดไว้ในตัวบทบัญญัติของกฎหมาย หรืออาจออกเป็นกฎหมายลูก กฎกระทรวง ข้อบัญญัติหรือเพิ่มอนุมาตรา ของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เพื่อรองรับการปฏิบัติงานในการใช้ดุลยพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ เป็นการป้องกันการถูกร้องเรียนจากคนต่างด้าว และให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองในการปฏิเสธบุคคลต่างด้าวที่มีลักษณะต้องห้าม เข้าประเทศ เหมือนในต่างประเทศ

**4. จัดทำร่างปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ให้เหมาะสม และทันต่อสภาพการณ์การกระทำผิดในรูปแบบของอาชญากรรมข้ามชาติที่จะเกิดขึ้นในประเทศไทยในปัจจุบัน และอนาคต**

จากการศึกษากฎหมายระหว่างประเทศตามข้อ 1.3 ซึ่งมี 3 ฉบับ ประกอบด้วย 4 ประเด็น ดังที่ได้สรุปไว้แล้วในข้อ 1.3 ดังนั้น ในส่วนของการจัดทำร่างปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานการคัดกรองคนต่างด้าวเข้าเมืองตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 โดยการปรับปรุงแก้ไขมาตรา 12(7)(8) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันซึ่งอาชญากรรมข้ามชาติมีความรุนแรง และขยายวงกว้างมากขึ้น และเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของกฎหมายคนเข้าเมืองของไทยในการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ และได้เพิ่มเติมเป็นกฎหมายระดับรองในรูปของกฎกระทรวงแนบท้ายพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ดังนี้



ร่าง  
พระราชบัญญัติ  
คนเข้าเมือง (ฉบับที่ ..)

พ.ศ. ....

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง  
มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง  
(ฉบับที่ ...) พ.ศ. ....”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศใน  
ราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้า  
เมือง พ.ศ. ๒๕๒๒

“การลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน หมายถึง การจัดให้มีการเข้าเมือง  
โดยผิดกฎหมายของบุคคลต่างด้าว เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์เป็นการตอบแทน”

มาตรา ๔ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคสาม และวรรคสี่ของมาตรา  
๑๒ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒

“ลักษณะต้องห้ามของบุคคลต่างด้าวตามความใน (๗) และ (๘)  
ของวรรคหนึ่ง อันมีพฤติกรรมที่น่าเชื่อว่าเป็นบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคม หรือจะก่อ  
เหตุร้ายให้เกิดอันตรายต่อความสงบสุข หรือความปลอดภัยของประชาชน หรือความ  
มั่นคงแห่งราชอาณาจักร หรือมีพฤติกรรมเป็นที่น่าเชื่อว่าจะเข้ามาเพื่อประกอบ  
กิจการอื่นที่ขัดต่อความสงบสุข หรือความปลอดภัยของประชาชนหรือความมั่นคงแห่ง  
ราชอาณาจักรหรือมีพฤติกรรมเป็นที่น่าเชื่อว่าจะเข้ามาเพื่อประกอบกิจการอื่นที่ขัดต่อ  
ความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชนเข้ามาในราชอาณาจักรให้เป็นไป  
ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

หากมีพฤติการณ์ตามความในวรรคสาม ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิเสธ  
การเข้าเมือง หรือยกเลิกการตรวจลงตราแก่ผู้กระทำความผิดฐานลักลอบขนผู้โยกย้าย  
ถิ่นฐาน ทั้งทางบก ทางทะเล ทางอากาศ และการปลอมแปลงหนังสือเดินทาง”

มาตรา ๕ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ และให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน

“ คนต่างด้าวผู้ใดเข้ามา หรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือการอนุญาตนั้นสิ้นสุด หรือถูกเพิกถอนแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะส่งตัวคนต่างด้าว ผู้นั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักรก็ได้ ทั้งนี้ คนต่างด้าวจะไม่ถูกส่งกลับไปยังประเทศ ที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าคนต่างด้าวผู้นั้นจะตกอยู่ภายใต้อันตรายที่จะถูกทรมานและ คนต่างด้าวนั้นต้องอายุไม่ต่ำกว่า ๑๘ ปี เว้นแต่จำเป็นต่อประโยชน์สูงสุดของ คนต่างด้าวผู้นั้น ”

มาตรา ๖ บรรดาบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามของบุคคลต่างด้าว ตามมาตรา ๓ ที่มีอยู่ก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้ ให้ใช้ได้ต่อไป เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๗ ให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....  
นายกรัฐมนตรี

ร่าง

กฎกระทรวง

ฉบับที่.... (พ.ศ. ....)

หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามของบุคคลต่างด้าว  
ตามความในมาตรา ๑๒ วรรคสาม

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติ  
คนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ นายกรัฐมนตรีออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ให้มีคณะกรรมการพิจารณำบันทึกและเปลี่ยนแปลงข้อมูล  
คนต่างด้าว ประกอบด้วย ผู้บัญชาการตรวจคนเข้าเมือง เป็นประธานกรรมการ  
รองผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เป็นรองประธานกรรมการ ผู้บังคับการ  
อำนาจการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ผู้บังคับการตรวจคนเข้าเมือง ๑-๖  
รองผู้บังคับการศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศตรวจคนเข้าเมือง เป็นคณะกรรมการ  
ผู้บังคับการสืบสวนสอบสวน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เป็นคณะกรรมการและ  
เลขานุการ ผู้กำกับการ ๓ กองบังคับการสืบสวนสอบสวน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง  
ผู้กำกับการ ฝ่ายอำนาจการ ๗ กองบังคับการอำนาจการ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง  
เป็นคณะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ รองผู้กำกับการ ๓ กองบังคับการสืบสวน  
สอบสวน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สารวัตร (งานต้องห้าม) กองกำกับการ ๓ กอง  
บังคับการสืบสวนสอบสวน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สารวัตร (งานกฎหมาย)  
ฝ่ายอำนาจการ ๗ กองบังคับการอำนาจการ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง หรือ  
เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองที่ได้รับมอบหมายจากเลขานุการ เป็นผู้ช่วยเลขานุการ  
โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณำบันทึกและเปลี่ยนแปลงข้อมูลคนต่างด้าวที่มีพฤติการณ์  
สมควรห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักร ตามนัยมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติ  
คนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดใน ข้อ ๒ และข้อ ๓

(๒) ให้มีอำนาจขอความร่วมมือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงข้อเท็จ  
จริง หรือขอให้หน่วยต่างๆดำเนินการเรื่องใดๆ ตลอดจนการส่งเจ้าหน้าที่ให้ข้อมูลหรือ

ส่งเอกสารตามที่คณะกรรมการร้องขอ

ข้อ ๒ ลักษณะต้องห้ามของบุคคลต่างด้าวตามความในมาตรา ๑๒ วรรคสามได้แก่ คนต่างด้าวผู้มีพฤติการณ์การกระทำผิดอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญาดังนี้

- (๑) ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรและการก่อการร้าย
- (๒) ความผิดเกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชน
- (๓) ความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดภัยอันตรายต่อประชาชน
- (๔) ความผิดเกี่ยวกับการปลอมและการแปลง
- (๕) ความผิดเกี่ยวกับเพศทุกลักษณะความผิด
- (๖) ความผิดต่อชีวิตและร่างกายจนเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำได้รับ

อันตรายแก่กายสาหัส หรือถึงแก่ความตาย ยกเว้นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท

- (๗) ความผิดเกี่ยวกับเสรีภาพ และชื่อเสียง เฉพาะความผิดต่อเสรีภาพ
- (๘) ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน
- (๙) ความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วย ยาเสพติดให้โทษ และกฎหมาย

ว่าด้วยวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิต และประสาท ในความผิดเกี่ยวกับการผลิต นำเข้า หรือส่งออกนอกราชอาณาจักร จำหน่ายหรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายและมีไว้ในความครอบครอง

- (๑๐) ความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการค้ามนุษย์ การค้าประเวณี

การฟอกเงิน

- (๑๑) ความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

- (๑๒) ความผิดทางอาญาอื่นๆ ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

ข้อ ๓ การบันทึกข้อมูลของคนต่างด้าว ซึ่งมีลักษณะต้องห้ามตามความในมาตรา ๑๒ วรรคสาม ในกรณีที่คนต่างด้าวมียุติการเปลี่ยนแปลงไปมีหลักเกณฑ์ดังนี้

- (๑) คนต่างด้าวที่ถูกบันทึกรายชื่อเป็นคนต่างด้าวซึ่งมีลักษณะต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๒
- (๒) (๓) (๔) (๕) ให้ผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เป็นผู้พิจารณาสั่งการ

(๒) คนต่างด้าวที่ถูกบันทึกรายชื่อเป็นคนต่างด้าวซึ่งมีลักษณะต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ มาตรา ๑๒ (๖) (๗) (๘) กรณีคนต่างด้าวมีพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไปให้คณะกรรมการพิจารณาบันทึก และเปลี่ยนแปลงข้อมูลคนต่างด้าวเป็นผู้พิจารณาคนต่างด้าวที่มีพฤติการณ์สมควรห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรก่อนเสนอให้ผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองสั่งการ

(๓) คนต่างด้าวที่อยู่ในหลักเกณฑ์การบันทึกข้อมูลเพิ่มเติมตาม (๑) และ (๒) ต้องเป็นคนต่างด้าวที่ถูกบันทึกรายชื่อเป็นคนต่างด้าวที่มีลักษณะต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรแล้วเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๕ ปี นับแต่วันที่ผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองสั่งการ

(๔) คนต่างด้าวที่ถูกบันทึกรายชื่อเป็นคนต่างด้าวซึ่งมีลักษณะต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นระยะเวลาไม่ถึง ๕ ปี นับแต่วันที่ผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองสั่งการหากผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเห็นสมควรจะสั่งการให้บันทึกข้อมูลเพิ่มเติมให้คณะกรรมการพิจารณาบันทึกและเปลี่ยนแปลงข้อมูลคนต่างด้าวพิจารณาเห็นชอบก่อนเสนอให้ผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองสั่งการ

(๕) คนต่างด้าวที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญา สำหรับความผิดที่ระวางโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต จำคุกตั้งแต่ยี่สิบปีขึ้นไป ซึ่งมีลักษณะอุกฉกรรจ์ เป็นความผิดที่ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์การบันทึกข้อมูลเพิ่มเติม เว้นแต่ผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะสั่งการให้มีการบันทึกเพิ่มเติม

ข้อ ๔ ให้สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง จัดให้มีการอบรมเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองที่ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามของบุคคลต่างด้าว ตามความในมาตรา ๑๒ วรรคสามตามคู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับบุคคลต้องห้ามที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองกำหนด

ให้ไว้ ณ วันที่

พ.ศ. ....

.....  
นายกรัฐมนตรี

## ข้อเสนอแนะ

การตรวจคนเข้าเมืองจะมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นและมีความเป็นสากลที่จะต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติได้นั้น การศึกษาข้อเสนอแนะใน 3 แนวทางด้วยกัน ดังนี้

### 1. ข้อเสนอแนะด้านนิติศาสตร์

การศึกษาได้นำเสนอผลการศึกษาในเรื่องการปรับปรุงแก้บทบัญญัติในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และกฎกระทรวงเพื่อป้องกัน และแก้ไขคนเข้าเมืองที่มีลักษณะต้องห้ามนั้นก็เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ดังนั้นการดำเนินการด้านการบริหารจัดการที่จะทำให้มีการนำเอาร่างกฎหมายดังกล่าวสู่สภานิติบัญญัติเป็นการเร่งด่วนย่อมจะทำให้กฎหมายดังกล่าวมาสภาพบังคับใช้ได้ทันการ นอกจากนี้ เนื่องจากประเทศไทยกำลังก้าวเข้าสู่ความเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ในปลาย ปี พ.ศ. 2558 จึงคาดหวังว่าจะมีคนต่างชาติจำนวนมากเดินทางเข้าออกประเทศไทย ทั้งนักท่องเที่ยว นักลงทุน และผู้ใช้แรงงาน และคนต่างด้าวที่เดินทางเข้าประเทศย่อมมีทั้งที่ถูกต้องตามกฎหมาย และผิดกฎหมาย ซึ่งจะเป็นที่มาของปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติได้ ดังนั้น การศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะว่าประเทศไทยควรมีการจัดทำกรอบข้อตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศในรูปแบบของสนธิสัญญาร่วมมือระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียนในเรื่องการข้ามผ่านแดนโดยมีสาระสำคัญครอบคลุมเรื่อง การสืบสวน การสังเกตการณ์ข้ามพรมแดน ความร่วมมือ และดูแลร่วมกันในด้านระบบสารสนเทศ และการแลกเปลี่ยนข้อมูล วิธีการ และระยะเวลาในการเก็บรวบรวมเพิ่มข้อมูล เพื่อให้เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองสามารถดำเนินการในด้านการควบคุมการข้ามผ่านแดนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อเป็นการป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติ และเพื่อความมั่นคงและความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สินของประเทศและของภูมิภาคอาเซียน

### 2. ข้อเสนอแนะด้านการบริหารจัดการ

1) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ควรนำร่างปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และร่างกฎกระทรวงหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามของบุคคลต่างด้าวตามความในมาตรา ๑๒ วรรคสามจากผลการศึกษาให้นำเสนอตามลำดับขั้น

2) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ควรให้หน่วยงานในสังกัด คือ กองการต่างประเทศ เข้าร่วมกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในการตรวจสอบ และปรับปรุงข้อมูลบุคคลต่างด้าวที่มีลักษณะต้องห้ามเดินทางเข้าประเทศให้มีความเป็นปัจจุบัน โดยการประสานงานกับหน่วยงาน และองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เพื่อรักษาสีติของบุคคลต่างด้าวที่จะเดินทางเข้ามาในประเทศไทย

3) สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองควรมีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานข้อมูลบุคคลต่างด้าว เพื่อประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นในด้านการตรวจสอบข้อมูลประวัติ และพฤติกรรมคนต่างด้าว โดยสามารถติดต่อกันได้ตลอด 24 ชั่วโมง กรณีมีเหตุการณ์จำเป็นเร่งด่วน โดยผ่านผู้ประสานงานกลาง (Contact Person) ของแต่ละหน่วยงานโดยมีโทรศัพท์ที่สามารถติดต่อได้ตลอด 24 ชั่วโมง

4) สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ควรจัดให้มีล่ามประจำอยู่ทุกสนามบิน และมีการขึ้นบัญชีล่ามไว้กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในกรณีที่ต้องมีการแจ้งสิทธิให้กับคนต่างด้าวที่จะเดินทางเข้ามาในประเทศไทย กรณีคนต่างด้าวผู้นั้นถูกขึ้นบัญชีเป็นบุคคลต้องห้าม และไม่ทราบสิทธิ ข้อจำกัด และข้อห้ามในการเดินทาง

5) สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ควรมีหน่วยงานเฉพาะทำหน้าที่เผยแพร่ และมีการประชาสัมพันธ์ให้คนต่างด้าวทราบในรายละเอียด คุณสมบัติของคนต่างด้าวที่ต้องการเดินทางเข้ามาในประเทศไทย

### 3. ข้อเสนอแนะด้านนโยบาย

1) รัฐบาลไทยควรมีนโยบายด้านการตรวจคนเข้าเมือง คือ กำหนดหลักเกณฑ์ในการจำกัดสิทธิในการเดินทางเข้าออกประเทศ และการส่งตัวคนต่างด้าวกลับประเทศ ให้สอดคล้องกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายสิทธิมนุษยชนซึ่งประเทศไทยได้ไปลงนามและให้สัตยาบันไว้ และเป็นพันธกรณีที่ประเทศไทยที่ต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด

2) สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรจัดตั้งศูนย์ข้อมูลตำรวจอาเซียนของไทย โดยเป็นหน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่ลงข้อมูลแจ้งเตือนอาชญากรรมบุคคล โดยเป็นศูนย์กลางในการเชื่อมโยงข้อมูลให้กับหน่วยงานต่างๆ ที่ปฏิบัติงานตามพื้นที่ทั่วประเทศของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เชื่อมโยงข้อมูลพื้นฐานด้านอาชญากรรมข้ามชาติ

โดยแลกเปลี่ยนข้อมูลกับประเทศต่างๆ ที่เป็นสมาชิกของอาเซียนอีก 9 ประเทศ โดยการจัดทำในรูปแบบของข้อตกลงร่วมกันสำหรับประเทศในอาเซียน

3) สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรนำเสนอทบัญญัติทางกฎหมาย เกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านการตรวจคนเข้าเมืองที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองมีอำนาจในการขอความร่วมมือหน่วยงานภายในประเทศ และต่างประเทศในการขอข้อมูล หรือให้ส่งข้อมูล เกี่ยวกับ ประวัติ และพฤติกรรม บุคคล กลุ่มบุคคล หรือองค์กร ที่มีน้ำหนักเชื่อว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมข้ามชาติ เพื่อเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประสิทธิภาพในงานด้านการตรวจคนเข้าเมือง

4) สำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมืองควรมีการจัดฝึกอบรมในการ ปฏิบัติงาน ในเรื่องการค้ากรองคนต่างด้าวตามร่างปรับปรุงแก้ไข พระราชบัญญัติ คนเข้าเมือง (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... และร่างกฎกระทรวงที่จัดทำขึ้นใหม่เพื่อให้เจ้าหน้าที่ ตรวจคนเข้าเมืองมีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ที่ได้จัดทำขึ้น

### ข้อเสนอแนะเรื่องที่ควรวิจัยต่อไป

1) การวิจัย เรื่อง “การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเนรเทศ” ตามพระราชบัญญัติ การเนรเทศ พ.ศ. 2499 เนื่องจากกฎหมายเนรเทศมีการบังคับใช้มาเป็นเวลานาน โดยยังไม่มีการแก้ไขปรับปรุงให้สอดคล้องกับสภาวการณ์ในปัจจุบัน

2) การวิจัยเรื่อง “กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องการตรวจ คนเข้าเมือง” ทั้งนี้ เนื่องจากประเทศไทยกำลังก้าวเข้าสู่ความเป็นประชาคมเศรษฐกิจ อาเซียน ในปลายปี พ.ศ. 2558 จึงจำเป็นต้องมีกลไกการควบคุมการเข้าเมืองใน รูปแบบของความร่วมมือระหว่างประเทศที่จะช่วยให้การดำเนินการด้านการตรวจ คนเข้าเมืองมีประสิทธิภาพในการคัดกรองบุคคลต่างด้าวที่จะเดินทางเข้ามาในประเทศ



## รายการอ้างอิง

- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. (2531). การร่างกฎหมาย. *วารสารกฎหมาย*, 25-26.
- ณัฐธร เพราะสุนทร. (21 เมษายน 25582). *สัมภาษณ์*. พลตำรวจตรี. รองผู้บัญชาการ  
สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง.
- ธรรมนิตย์ สุมันกุล. (2549). *คู่มือการร่างกฎหมาย การร่างกฎหมายและแบบของ  
กฎหมาย*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ธีระพล อรุณะกสิกร และคณะ. (2549). *พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 แก้ไข  
เพิ่มเติม พ.ศ. 2542*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- สนธิ สนั่นศิลป์. (2549). *ประมวลกฎหมายอาญา*. กรุงเทพฯ: สุตรไพศาล.
- สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, สำนักงานกฎหมาย. (2556). *พระราชบัญญัติป้องกันและ  
ปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. 2556*.  
กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.
- สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, สำนักงานกฎหมาย. (2556). *พระราชบัญญัติป้องกันและ  
ปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556*.  
กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.
- สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็กฯ. (2551). *พระราชบัญญัติป้องกันและ  
ปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551*. กรุงเทพฯ: กระทรวงการพัฒนาสังคม  
และความมั่นคงของมนุษย์.
- สุนีย์ มัลลิกะมาลัย. (2555). *วิทยาการวิจัยทางนิติศาสตร์ (พิมพ์ครั้งที่ 9)*. กรุงเทพฯ:  
สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล (2557). *ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*. กรุงเทพฯ:  
วิญญูชน.

วีระพงษ์ บุญโญภาส. (ม.ป.ป.). *กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ข้อมูลอาชญากรรมทางธุรกิจและการฟอกเงินคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

Amnesty International & Amnesty International USA. (1994). *The Convention on the Rights of the Child*. New York: Amnesty International U.S.A.

Burgers, J.H., & Danelius, H. (1988). *The United Nations Convention against Torture: A handbook on the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman, or Degrading Treatment or Punishment*. Dordrecht: M. Nijhoff.

Centre for International Crime Prevention (United Nations). (2002). *United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto*. New York: United Nations.

Great Britain. (2006). *Protocol against the smuggling of migrants by land, sea and air, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime*: London: Stationery Office.

Joseph, S., Schultz, J., & Castan, M. (2000). *The International covenant on civil and political rights: Cases, materials, and commentary*. New York: Oxford University Press.

United Nation. (2000). Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime. Retrieved August 15, 2014, from [http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final\\_documents\\_2/convention\\_%20traff\\_eng.pdf](http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_%20traff_eng.pdf)

The Council of Europe. (2005). *Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism*. Retrieved August 15, 2014, from <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/196.htm>

Legislation Enquiries. (2006). *The Immigration (European Economic Area) Regulations*. Retrieved August 19, 2014, from <http://www.legislation.gov.uk/uksi/2006/1003/introduction/made>

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR). (1976). *International Covenant on Civil and Political Rights*. Retrieved December 20, 2014, from <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ccpr.pdf>

---