

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 1. บทสรุป

จากการที่ได้ศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายที่จะใช้ดำเนินการต่อเด็กหรือเยาวชนที่ได้กระทำความผิดต่อกฎหมายเข้าเมืองของไทย โดยได้ทำการศึกษาวิเคราะห์จากกฎหมายที่เกี่ยวข้องมี ประมวลกฎหมายอาญา (มาตรา 73,74,75 และ 76), ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (มาตรา 37,38 และ 39), พระราชบัญญัติการเปรียบเทียบคดีอาญา พ.ศ.2481 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ.2529 (มาตรา 3), พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2534 (มาตรา 50 และ 51), พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 และบันทึกของคณะกรรมการเปรียบเทียบตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ที่มอบอำนาจให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเปรียบเทียบปรับได้ในบางฐานความผิด รวมจำนวน 4 ฉบับ กล่าวสรุปได้ว่ามีมาตรการที่จะดำเนินการต่อเด็กและเยาวชนที่ฝ่าฝืนกฎหมายเข้าเมืองของไทย คือ

1.1 มาตรการโดยการดำเนินการทางศาล กล่าวคือ เมื่อพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ได้พบการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชน แล้วไม่สามารถที่จะดำเนินคดี โดยการเปรียบเทียบปรับ หรือเลือกวิธีการผ่อนผันไม่ดำเนินคดีตามมาตรา 54 แห่ง พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ก็ต้องมีการแจ้งการจับกุมตัวเด็กหรือเยาวชนส่งตัวเด็กไปควบคุมตัวยังสถานพินิจ ฯ ภายใน 24 ชั่วโมง และสำนวนการสอบสวนพร้อมความเห็นให้พนักงานอัยการเพื่อยื่นฟ้องต่อศาลภายใน 30 วัน หรือหากพนักงานสอบสวนมีเหตุจำเป็นจะยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอผิดฟ้องได้อีก 2 ครั้ง ๆ ละไม่เกิน 15 วัน หากความผิดอาญาตามที่สอบสวนนั้นมีอัตราโทษอย่างสูงตามที่กำหนดไว้ให้จำคุกเกิน 6 เดือน แต่ไม่เกิน 5 ปี หรือมีเหตุจำเป็นอีกอาจขอผิดฟ้องต่อไปได้อีก 2 ครั้ง ๆ ละไม่เกิน 15 วัน หากความผิดอาญาตามที่สอบสวนนั้นมีอัตราโทษอย่างสูงตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้จำคุกเกิน 5 ปี รวมระยะเวลาที่เด็กหรือเยาวชนจะต้องถูกควบคุมตัวอยู่ในสถานพินิจ ฯ เป็นระยะเวลา 30 วัน, 60 วัน หรือ 90 วัน แล้วแต่กรณี และเมื่อยื่นฟ้องต่อศาลแล้วศาลก็จะดำเนินมาตรการดังนี้

1.1.1 ใช้ตุลย์พินิจในการดำเนินมาตรการตาม ป.อาญา มาตรา 74 (1),(2), (3),(4) และ (5)

1.1.2 ใช้ดุลยพินิจในการดำเนินมาตรการตาม ป.อาญา มาตรา 75 โดยจะวินิจฉัยว่าเด็กหรือเยาวชนผู้ฝ่าฝืนตามที่กฎหมายบัญญัติว่าสมควรที่จะพิพากษาลงโทษหรือไม่ ถ้าเห็นว่ายังไม่สมควรที่จะพิพากษาลงโทษก็จะดำเนินมาตรการตามข้อ 1.1 หากเห็นว่าสมควรที่จะพิพากษาลงโทษจะใช้มาตรการโดยการลดมาตราส่วนโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ลงกึ่งหนึ่ง

1.1.3 ใช้ดุลยพินิจว่าสมควรจะลดมาตราส่วนโทษ ตาม ป.อาญา มาตรา 76 หรือไม่ ถ้าเห็นว่าสมควรศาลก็จะลดมาตราส่วนโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นลงหนึ่งในสามหรือกึ่งหนึ่งก็ได้

**1.2 มาตรการการดำเนินคดีต่อเด็กและเยาวชน โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือพนักงานเจ้าหน้าที่**

1.2.1 เมื่อพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบการกระทำความผิดของเด็ก พิจารณาแล้วเห็นว่าอยู่ในเกณฑ์ที่จะดำเนินคดี โดยวิธีการเปรียบเทียบปรับได้ กล่าวคือไม่ขัดในเรื่องของเกณฑ์อายุ ตาม ป.อาญา มาตรา 74 เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในเรื่องของอายุตาม ป.อาญา มาตรา 75 และ 76 หมายความว่า เด็กที่มีอายุไม่เกิน 14 ปี พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือพนักงานเจ้าหน้าที่จะดำเนินคดีโดยการเปรียบเทียบปรับเด็กนั้นไม่ได้ แต่ถ้าหากเด็กหรือเยาวชนที่มีอายุกว่า 14 ปีไปแล้วพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ก็สามารถที่จะทำการเปรียบเทียบปรับเด็กหรือเยาวชนนั้นได้ แต่ทั้งนี้ ลักษณะแห่งการกระทำความผิดนั้น จะต้องเป็นไปตาม ป.วิ.อาญา มาตรา 37 และ พ.ร.บ.การเปรียบเทียบคดีอาญา พ.ศ.2481 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ.2529 มาตรา 3 และ พ.ร.บ.จัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัว ฯ พ.ศ.2534 มาตรา 50 หรือ พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 84 ที่คณะกรรมการเปรียบเทียบปรับตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ได้มอบอำนาจไว้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินคดีต่อผู้ฝ่าฝืนกฎหมายเข้าเมืองได้โดยการเปรียบเทียบปรับในความผิดบางฐาน

หากไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามที่กล่าวมานี้ พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการต่อไปตามข้อ 1

แต่หากเป็นกรณีที่พิจารณาแล้วสามารถเปรียบเทียบได้ แต่เยาวชนไม่มีเงินชำระค่าปรับตามที่กำหนด ก็เห็นควรให้ขยายระยะเวลาการชำระค่าปรับออกไปเป็นเวลา 30 วัน นับแต่วันซึ่งได้เปรียบเทียบ (เดิม 15 วัน) ทั้งนี้ก็ด้วยเหตุผลที่ว่าเยาวชนต่างด้าวจะได้มีระยะเวลาติดต่อกับบิดามารดาหรือผู้ปกครองที่จะนำเงินมาชำระตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้เปรียบเทียบ หรือหาก

กรณีที่ต้องสอบสวนดำเนินคดีต่อเด็กหรือเยาวชนที่ฝ่าฝืน พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ก็เห็นควรให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ปล่อยตัวไปชั่วคราวโดยไม่ต้องมีประกันและหลักประกัน และปฏิบัติตาม พ.ร.บ.จัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัว ฯ พ.ศ.2534 มาตรา 51 ต่อไป ส่งสำนวนพร้อมความเห็นให้พนักงานอัยการเพื่อยื่นฟ้องต่อศาลพร้อมส่งตัวผู้ต้องหา

1.2.2 การดำเนินการผ่อนผัน ตามมาตรา 54 แห่ง พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 เป็นมาตรการหนึ่งซึ่งใช้กับคนต่างด้าวซึ่งใช้บังคับเป็นการทั่วไปทั้งเด็กหรือเยาวชนและผู้ใหญ่ จึงมิได้ให้ความคุ้มครองแก่เด็กหรือเยาวชนเท่าที่ควรจะเป็นตามกรอบของอนุสัญญา โดยในระหว่างการผ่อนผันที่จะไม่ดำเนินคดีไม่ว่าจะโดยทางศาลหรือการเปรียบเทียบปรับของพนักงานเจ้าหน้าที่ การสอบสวนจะต้องมีระยะเวลาอีกเช่นกัน โดยจะต้องมีการกักตัวระหว่างการสอบสวน ตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 20 มีการประกันตัวหรือการปล่อยตัวชั่วคราว ตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 19\* และภายหลังจากที่มีการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้วมีคำสั่งให้ส่งคนต่างด้าวกลับออกนอกราชอาณาจักร จะต้องมีการกักตัวเพื่อรอการส่งกลับออกนอกราชอาณาจักรอีก โดยคนต่างด้าวต้องเสียค่าใช้จ่ายในการกักตัวด้วย\*\* ซึ่งนับว่าเป็นการยุ่งยากและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในกรณีที่คนต่างด้าวไม่มีเงินค่าใช้จ่ายตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของคนต่างด้าวดังกล่าวที่นับเป็นภาระของรัฐบาลไทยที่จะต้องเลี้ยงดูผู้ต้องกัก ซึ่งนับเป็นจำนวนมากมายมหาศาล ทำให้เกิดการแพร่เชื้อโรคเพราะห้องกักมีขนาดเล็กทำให้แออัด เด็กหรือเยาวชนต้องถูกกักปะปนกับผู้ใหญ่ นับเป็นจำนวนพัน ๆ และรัฐบาลไทยต้องออกค่าใช้จ่ายในการส่งตัวกลับออกนอกราชอาณาจักรอีกเสียด้วยซ้ำ

ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงเห็นว่าควรแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายคนเข้าเมืองของไทยในส่วนนี้ เพื่อให้มีความแน่นอนชัดเจนและมุ่งคุ้มครองผลประโยชน์สูงสุดของเด็ก เพื่อให้สอดคล้องตามกรอบของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก และเป็นแนวทางการปฏิบัติของพนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้เป็นแนวทางเดียวกันเพื่อไม่ให้เกิดความบกพร่องผิดพลาดขึ้นอีกในอนาคต

---

\* พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 54 วรรคสอง

\*\* พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 54 วรรคสาม

ส่วนกรณีในทางปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ตรวจพบว่า ค.ญ.เจนนีฯ สัญชาติอเมริกัน อายุ 11 ปี เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรโดยบิดามารดาเป็นผู้พาเข้ามาด้วย ได้อยู่ในราชอาณาจักรเกินกำหนดอนุญาตเป็นจำนวน 509 วัน พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินคดีโดยการเปรียบเทียบปรับเป็นจำนวนเงิน 20,000 บาทโดยอาศัยอำนาจตามพ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ตามที่คณะกรรมการได้มอบอำนาจไว้ให้ทำการเปรียบเทียบได้ในสำหรับความผิดฐานตาม มาตรา 81 พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522\* และหลงเข้าใจผิดไปว่าสามารถเปรียบเทียบคดีได้โดยอาศัยอำนาจตาม พ.ร.บ.จัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัว ฯ พ.ศ.2534 มาตรา 50 ซึ่งทำให้ขัดต่อหลักเกณฑ์ตาม ป.อาญา มาตรา 74 ในเรื่องเกณฑ์อายุของเด็กซึ่งไม่ต้องรับโทษ แต่การเปรียบเทียบปรับไปเช่นนั้นเป็นโทษประเภทหนึ่ง ตามความหมายใน ป.อาญา มาตรา 18 (4) การกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ ควรจะต้องใช้วิธีดำเนินมาตรการโดยทางศาล โดยการแจ้งการจับกุมเด็กไปยังสถานพินิจฯ ดำเนินคดีต่อไปโดยพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบส่งสำนวนให้พนักงานอัยการ พร้อมความเห็น เพื่อยื่นฟ้องต่อศาล เพื่อดำเนินมาตรการสำหรับเด็กต่อไปโดยใช้ดุลยพินิจตาม ป.อาญา มาตรา 74 (1),(2),(3),(4) และ (5) พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจที่จะดำเนินคดีกับเด็กนั้นโดยการเปรียบเทียบปรับ

แต่อย่างไรก็ตามในบางครั้งการดำเนินคดีของพนักงานเจ้าหน้าที่โดยการเปรียบเทียบปรับ เด็กก็เป็นผลดีอย่างหนึ่งคือทำให้คดีเสร็จสิ้นกันไป ตาม ป.วิ.อาญา มาตรา 39 (3) ทำให้เด็กสามารถเดินทางออกนอกราชอาณาจักรได้พร้อมกับบิดามารดา ไม่เป็นการพรากเด็กจากบิดามารดาหรือผู้ปกครอง เด็กสามารถกลับไปประเทศของตนเพื่อการศึกษาเล่าเรียนตามกรอบอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ 20 เพื่อมุ่งคุ้มครองผลประโยชน์สูงสุดของเด็กในเรื่องเหล่านี้ แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามหลักกฎหมายภายในประเทศที่ใช้บังคับ ซึ่งหากมีความจำเป็นที่จะต้องมีการลงโทษปรับเด็กหรือเยาวชน ก็ควรจะกะจำนวนให้อยู่ในเกณฑ์ที่เหมาะสม ซึ่งเป็นหน้าที่ของ รัฐภาคีสมาชิกจะต้องมีพันธกรณีโดยส่งเสริมให้มีการตรากฎหมายภายในประเทศ เพื่อเป็นการประกันว่าจะดูแลเด็กเช่นว่านั้น\*\*

---

\* บันทึกคณะกรรมการเปรียบเทียบตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 (ฉบับที่2) พ.ศ.2523 ข้อ 18

\*\* อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ 20

## 2. ข้อเสนอแนะ

มาตรการดำเนินการต่อเด็กและเยาวชนที่ฝ่าฝืนกฎหมายเข้าเมืองของไทยมีทั้งมาตรการโดยทางศาลและมาตรการของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งมาตรการทางกฎหมายซึ่งให้อำนาจศาลในทางปฏิบัติไม่มีปัญหาใด เพราะศาลมีมาตรการทางกฎหมายตาม ป.อาญา มาตรา 73 - 76 โดยสามารถใช้ดุลยพินิจได้อย่างกว้างขวางในการดำเนินมาตรการต่อเด็กหรือเยาวชนคงมีปัญหา แต่ในทางปฏิบัติของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ในการที่จะดำเนินมาตรการต่อเด็กและเยาวชนที่ฝ่าฝืนกฎหมายเข้าเมืองของไทย ซึ่งยังขาดความแน่นอนชัดเจนที่จะทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติไม่เกิดความสับสนเกิดความบกพร่องต่อการปฏิบัติหน้าที่ราชการส่งผลกระทบต่อเจตนารมณ์ตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก จึงขอเสนอแนะให้มีการแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมเกี่ยวกับกฎหมายคนเข้าเมืองบางส่วนเสียใหม่ ดังนี้

2.1 ควรเพิ่มเติมความหมายของคำว่า “ เด็ก ” และ “ เยาวชน ” ลงไปใน มาตรา 4 แห่ง พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ให้สอดคล้องกับ พ.ร.บ.จัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัว และวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2534 และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ดังนี้

“ เด็ก ” หมายความว่า บุคคลอายุเกิน 7 ปีบริบูรณ์ แต่ยังไม่เกิน 14 ปีบริบูรณ์

“ เยาวชน ” หมายความว่า บุคคลอายุเกิน 14 ปีบริบูรณ์ แต่ยังไม่ถึง 18 ปีบริบูรณ์

“ คนหลบหนีเข้าเมือง ” หมายความว่า บุคคลต่างด้าวหรือบุคคลธรรมดา ซึ่งมีได้มีสัญชาติไทยได้กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 11 และมาตรา 12 แห่ง พ.ร.บ.นี้ และหมายความรวมถึงผู้ที่อ้างว่าลี้ภัยโดยไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย

2.2 ควรแก้ไขเกี่ยวกับเกณฑ์อายุของเด็กในมาตรา 14 แห่ง พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 จาก “ ประกาศตามวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่เด็กอายุต่ำกว่า 12 ปี ” เป็น “ ประกาศตามวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่เยาวชนอายุต่ำกว่า 14 ปี ”

ทั้งนี้เนื่องจากกรณีตามตัวอย่าง ด.ญ.เจนนี่ ฯ สัญชาติอเมริกัน อายุ 11 ปี ถูกดำเนินคดี โดยการเปรียบเทียบปรับจากพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นจำนวนเงิน 20,000 บาท ในข้อกล่าวหาว่า “ อยู่ในราชอาณาจักรเกินกำหนดอนุญาต ” ดังนั้น จึงไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของ พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 14 เพราะกำหนดให้คนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทยจะต้องมีเงินติดตัว แต่ไม่ให้นำใช้บังคับกับเด็กอายุต่ำกว่า 12 ปี แต่กลับถูกดำเนินคดีด้วยการปรับเป็นเงิน 20,000 บาท และเหตุที่เสนอแนะกำหนดให้ขยายเกณฑ์อายุ

เป็นกว่า 14 ปี ก็เนื่องจากว่าบุคคลย่อมพ้นจากภาวะผู้เยาว์และบรรลุนิติภาวะเมื่อมีอายุ 20 ปี บริบูรณ์ \* ผู้เยาว์ย่อมบรรลุนิติภาวะเมื่อทำการสมรส\*\* หากการสมรสนั้นได้ทำตามบทบัญญัติ มาตรา 1448\*\*\* คือชายและหญิงมีอายุ 17 ปีบริบูรณ์ แล้วจึงเห็นเป็นการสมควรแล้วที่บท บัญญัติในกฎหมายเข้าเมืองของไทย นอกจากจะให้ความคุ้มครองแก่เด็กแล้วยังให้ความ คุ้มครองแก่เยาวชนที่มีเกณฑ์อายุต่ำกว่า 17 ปีบริบูรณ์อีกด้วย ทั้งนี้โดยอาศัยความเหมาะสมของ เยาวชนที่จะบรรลุนิติภาวะได้ด้วยการสมรส เป็นเกณฑ์อายุขั้นต่ำ เนื่องจากเมื่อเยาวชนบรรลุนิติ ภาวะได้ด้วยการสมรส ก็ควรอยู่ในระยะเริ่มต้นที่ควรจะมีรายได้ที่จะต้องอุปการะครอบครัว และ เหตุผลอีกประการหนึ่งก็คือประกาศดังกล่าวใช้บังคับแก่เด็กอายุตั้งแต่ 12 ปี ซึ่งจะขัดต่อความ เป็นจริงซึ่งเด็กอายุในเกณฑ์นี้กระทำความผิดไม่สามารถรับโทษได้ดังกล่าวแล้วข้างต้น ระยะเริ่ม ต้นที่มีรายได้ที่จะต้องอุปการะครอบครัว จะไม่ขัดต่อความเป็นจริงจากสิ่งที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

2.3 ควรแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 84 แห่ง พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 เสียใหม่ ดังนี้

2.3.1 เพื่อเป็นการให้ความคุ้มครองเด็กและเยาวชน เพื่อให้เด็กและเยาวชนได้รับ ประโยชน์สูงสุด กล่าวคือ ไม่ต้องยกเว้นความผิดตาม มาตรา 62 วรรคหนึ่ง, มาตรา 63, 64, 71

---

\* ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 19 บัญญัติว่า

“ บุคคลย่อมพ้นจากภาวะผู้เยาว์และบรรลุนิติภาวะเมื่ออายุ 20 ปีบริบูรณ์ ”

\*\* ป.พ.พ. มาตรา 20 บัญญัติว่า

“ ผู้เยาว์ย่อมบรรลุนิติภาวะเมื่อทำการสมรส หากการสมรสนั้นได้ทำตาม บทบัญญัติ มาตรา 1448 ”

\*\*\* ป.พ.พ. มาตรา 1448 บัญญัติว่า

“ การสมรสจะทำได้ต่อเมื่อชายและหญิงมีอายุ 17 ปีบริบูรณ์แล้ว แต่ในกรณีที่มีเหตุ อันสมควร ศาลอาจอนุญาตให้ทำการสมรสก่อนนั้นได้ ”

และ 82 วรรคสอง ใน พ.ร.บ.นี้โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522\* กล่าวคือ ความผิดฐานต่าง ๆ ใน พ.ร.บ.นี้ ถ้าหากเป็นเด็กหรือเยาวชนเป็นผู้ฝ่าฝืนคณะกรรมการเปรียบเทียบ มีอำนาจที่จะทำการหรือมอบอำนาจให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ดำเนินการเปรียบเทียบแทนเพื่อให้คดีเสร็จสิ้นไปได้ทั้งสิ้น หรือทุกฐานความผิดตาม พ.ร.บ.นี้ และให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

2.3.2 โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 84 แห่งพ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ที่ให้อำนาจคณะกรรมการเปรียบเทียบ กำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขใด ๆ ก็ได้ ในการที่จะดำเนินการเปรียบเทียบหรือมอบหมายให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเปรียบเทียบแทนก็ได้ นั้น กำหนดเกณฑ์อายุของเด็กและเยาวชนที่เห็นสมควรว่าน่าจะได้รับความคุ้มครอง เพื่อให้เด็กและเยาวชนได้รับผลประโยชน์สูงสุด โดยความหมายของเด็กและเยาวชน ให้เป็นไปตามความหมายในข้อเสนอนี้ในข้อ 2.1 กล่าวคือ การเปรียบเทียบก็ควรจะยึดหลักการตาม ป.อาญา มาตรา 75 และ 76 โดยการลดมาตราส่วนโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นลงกึ่งหนึ่ง หรือถ้าเห็นสมควรจะลดมาตราส่วนโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นลงหนึ่งในสามหรือกึ่งหนึ่งก็ได้แล้วแต่กรณี

2.4 กรณีเด็กหรือเยาวชนผู้ฝ่าฝืนกฎหมายเข้าเมืองถูกจับกุม แจ้งข้อกล่าวหาพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ จะต้องใช้ดุลยพินิจอย่างละเอียดอ่อนกว่าคดีเรื่องปกติธรรมดาทั่วไปที่ผู้ใหญ่เป็นผู้กระทำความผิด โดยจะต้องพิจารณาเห็นว่าเด็กหรือเยาวชนนั้นเป็นผู้กระทำความผิดหรือไม่ อายุของเด็กอยู่ในเกณฑ์ที่จะรับโทษได้ ตามหลักการในประมวลกฎหมายอาญาหรือไม่ หรือเด็กและเยาวชนนั้นตกอยู่ในฐานะเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิดหรือไม่ หากใช้ดุลยพินิจพิจารณาจนละเอียดถี่ถ้วนแล้วหากมีความจำเป็นจะต้องควบคุมเด็กหรือเยาวชนนั้นไว้ในของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเอง เพื่อรอการสอบสวนการขออนุมัติยกเว้นไม่ดำเนินคดีซึ่งจะต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการตามนั้น ต้องจัดให้มีสถานที่ควบคุมหรือกักขังแยกต่างหากจากผู้ใหญ่ตามกรอบของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก\*\*

\* พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 17 บัญญัติว่า

“ ในกรณีพิเศษเฉพาะเรื่อง รัฐมนตรีโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีจะอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้ใดหรือจำพวกใดเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรภายใต้เงื่อนไขใด ๆ หรือจะยกเว้นไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ในกรณีใด ๆ ก็ได้ ”

\*\* อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กข้อ 37 (ค), 40 (4)

ตัวอย่างเช่น บิดามารดาหรือผู้ปกครองพาเด็กนั้นเข้ามาในราชอาณาจักร และเมื่อไม่พากลับออกไปนอกราชอาณาจักร เด็กนั้นก็ไม่สามารถเดินทางออกไปแต่ลำพังได้ (กรณีของ ด.ญ.เจนนี ฯ) ดังนั้นผู้กระทำความผิดคือตัวบิดามารดาหรือผู้ปกครองเรียกว่า เป็นผู้กระทำความผิดโดยทางอ้อม โดยมีเด็กเป็น INNOCENT AGENT หรือเด็กเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิดตามที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 4<sup>1</sup> ดังนั้นผู้ต้องหาที่พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือพนักงานเจ้าหน้าที่จะดำเนินคดีคือบิดามารดาหรือผู้ปกครองไม่ใช่ตัวเด็กหรือเยาวชน

แต่ถ้าหากกรณีเด็กหรือเยาวชนเป็นผู้กระทำความผิดนั้นเองโดยตรง ก็ให้ดำเนินการตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ดังกล่าวมาแล้ว

2.5 ในกรณีที่จะดำเนินมาตรการต่อเด็กหรือเยาวชนโดยการเปรียบเทียบปรับ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 84 แห่ง พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 โดยที่คณะกรรมการเปรียบเทียบ ฯ มีอำนาจที่จะออกหลักเกณฑ์และเงื่อนไขใด ๆ ก็ได้ในการที่จะดำเนินการเปรียบเทียบหรือมอบอำนาจให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานสอบสวนทำการเปรียบเทียบแทน โดยการกำหนดระยะเวลาในการชำระค่าปรับตามที่ได้เปรียบเทียบ ให้ขยายออกไปเป็นภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้เปรียบเทียบ อันนี้ให้ถือว่าเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขอันนอกเหนือไปจาก ป.วิ.อาญา ซึ่งต้องชำระค่าปรับภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้เปรียบเทียบ<sup>2</sup> ทั้งนี้โดยเห็นว่า พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ส่วนใหญ่จะใช้บังคับแก่บุคคลต่างด้าว ดังนั้น แนวความคิดในการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวนี้ จึงควรต้องขยายระยะเวลาออกไป เนื่องจากในบางครั้งผู้แทนโดยชอบธรรม ซึ่งใช้อำนาจปกครองหรือผู้ปกครองอาจพำนักอยู่นอกประเทศไทย จึงควรขยายระยะเวลาในการชำระค่าปรับออกไปเป็น 30 วัน เพื่อให้คดีสามารถเลิกกันได้ตาม ป.วิ.อาญา พนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่จะได้ไม่ต้องดำเนินคดีต่อไป เพราะจะไม่เป็นการมุ่งคุ้มครองต่อผลประโยชน์สูงสุดสำหรับเด็ก แนวทางในการแก้ไขปัญหาคือ

1. ร่างประกาศกระทรวงมหาดไทย เพื่อแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการตาม พ.ร.บ.นี้

<sup>1</sup> เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1 (กรุงเทพมหานคร : ศรีสมมติการพิมพ์, 2529), หน้า 145.

<sup>2</sup> กุศล บุญยสิน, คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2539), หน้า 77.



2. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) เพื่อให้กระชับ มีความแน่นอนชัดเจนของกฎหมายที่จะปฏิบัติหรือใช้บังคับกับเด็กและเยาวชนผู้กระทำความผิดตาม พ.ร.บ.นี้
3. ร่างบันทึกคณะกรรมการเปรียบเทียบ โดยอาศัยอำนาจตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 84 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเปรียบเทียบคดี

ร่างประกาศกระทรวงมหาดไทย

เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง  
พ.ศ.๒๕๕..... (ฉบับที่ ๑๑)

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒  
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ออกประกาศไว้ ดังนี้

- ข้อ ๑. แต่งตั้งให้บุคคลตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม  
พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๑๐) ในข้อ ๒ (๔) เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่
- ข้อ ๒. ประกาศฉบับนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ .....เดือน.....พ.ศ.๒๕๕.....  
เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่

พ.ศ.๒๕๕.....

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

ร่างพระราชบัญญัติ  
คนเข้าเมือง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๔.....

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.  
ให้ไว้ ณ วันที่.....เดือน.....พ.ศ.๒๕๔.....  
เป็นปีที่ ๕๐ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการ โปรดเกล้า ฯ  
ให้ประกาศว่า โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง  
จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา  
ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๔.....

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา  
เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้เพิ่มเติมความต่อไปนี้เป็นวรรค ๑๗ วรรค ๑๘ วรรค ๑๙ ของมาตรา ๔ แห่ง  
พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒

“ คนหลบหนีเข้าเมือง ” หมายความว่า บุคคลต่างด้าวหรือบุคคลธรรมดาซึ่งมิได้มี  
สัญชาติไทย ได้กระทำการฝ่าฝืน มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒ แห่ง พ.ร.บ.นี้ และ  
หมายรวมถึงผู้ที่อ้างว่าลี้ภัยโดยไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วย  
สถานภาพผู้ลี้ภัย ( CONVENTION RELATING TO THE STATUS OF  
REFUGEES )

“ เด็ก ” หมายความว่า บุคคลอายุเกิน ๗ ปีบริบูรณ์ แต่ยังไม่เกิน ๑๔ ปีบริบูรณ์ และ  
ให้หมายความรวมถึงเด็กที่เป็นบุคคลสัญชาติไทยด้วย

“ เยาวชน ” หมายความว่า บุคคลอายุเกิน ๑๔ ปีบริบูรณ์ แต่ยังไม่ถึง ๑๘ ปีบริบูรณ์  
และให้หมายความรวมถึงเด็กที่เป็นบุคคลสัญชาติไทยด้วย

มาตรา ๔ ให้เพิ่มเติมความต่อไปนี้เป็น วรรค ๕ ของมาตรา ๕๔ แห่ง  
พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒

“ กรณีการกระทำความผิดตามวรรคแรก หากผู้กระทำเป็นเด็กหรือเยาวชนผู้ซึ่ง  
เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร ไม่ว่าจะกับบิดามารดา บิดาหรือมารดา หรือผู้ใช้อำนาจปกครอง หรือ ผู้ที่เด็กนั้นอาศัยอยู่ด้วยก็ตาม ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งเด็ก  
นั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักรพร้อมกับบุคคลเหล่านั้นโดยไม่ต้องแจ้งการ  
จับกุมดำเนินคดี ”

มาตรา ๕ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น วรรค ๓ วรรค ๔ และวรรค ๕ ของมาตรา ๔๔ แห่ง  
พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒

- “ บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ทั้งหมด หากกรณีเป็นเยาวชนเป็นผู้กระทำผิด ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบมีอำนาจดำเนินการได้ โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการเปรียบเทียบหรือเงื่อนไขใด ๆ ก็ได้ตามที่เห็นสมควรตามวรรคหนึ่ง ”
- “ ถ้ามีกรณีต้องสอบสวนดำเนินคดีต่อเด็กหรือเยาวชนเกี่ยวกับความผิด ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ปล่อยตัวชั่วคราวไปโดยไม่ต้องมีประกันหรือหลักประกัน ”
- “ เมื่อได้ชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบแล้ว ตามวรรคสี่ ภายใน ๓๐ วัน ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ”

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

-----  
นายกรัฐมนตรี

## ร่างหมายเหตุ

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๔..... เนื่องจากพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๒๓ ไม่มีบทบัญญัติที่จะให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินมาตรการต่อเด็กและเยาวชนที่ฝ่าฝืนกฎหมายเข้าเมืองของไทยอย่างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการการดำเนินการในชั้นพนักงานเจ้าหน้าที่ ยังมีความสับสนเข้าใจผิดอยู่ในเรื่องเกณฑ์อายุของเด็กที่กระทำความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติ เด็กนั้นไม่ต้องรับโทษแต่ปรากฏว่ายังมีพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินมาตรการต่อเด็กด้วยการเปรียบเทียบ ซึ่งขัดต่อเจตนารมณ์ของประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งมีลักษณะเป็นกฎหมายสารบัญญัติ (SUBSTANTIVE LAW) และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัว และวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.๒๕๓๔ ในกรณีที่ดำเนินการเปรียบเทียบเยาวชน ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายเข้าเมืองของไทยก็กำหนดจำนวนค่าปรับไว้สูงเกินไป เพื่อเป็นการคุ้มครองผลประโยชน์สูงสุดของเด็กและเยาวชน เป็นการอนุวัตกฎหมายภายในที่ใช้บังคับเกี่ยวกับในเรื่องนี้ให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ซึ่งประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๖ จึงมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาดังกล่าว และเป็นการส่งเสริมนโยบายการท่องเที่ยวและการลงทุน จึงมีความจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินี้

**ร่างบันทึกคณะกรรมการเปรียบเทียบ**  
**ตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ.๒๕๔.....**  
**เรื่อง มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเปรียบเทียบ**

-----

ตามบันทึกคณะกรรมการเปรียบเทียบ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๓๖ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๓๖ มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมียศตั้งแต่ร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า ร้อยตำรวจตรีขึ้นไป เฉพาะที่ประจำด่านตรวจคนเข้าเมืองหรือช่องทางอนุญาตให้มีอำนาจ เปรียบเทียบแทนคณะกรรมการเปรียบเทียบได้ในเฉพาะกรณีความผิดตามมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ โดยอัตราการเปรียบเทียบให้เป็นไปตามข้อ ๑๔ แห่งบันทึกคณะกรรมการเปรียบเทียบ ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๒๓ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๓

บัดนี้ คณะกรรมการเปรียบเทียบเห็นสมควรเปลี่ยนแปลงบันทึกดังกล่าว ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๓ พ.ศ.๒๕๔..... มาตรา ๔ คณะกรรมการเปรียบเทียบจึงมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ดำเนินการเปรียบเทียบความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ แทนคณะกรรมการ เปรียบเทียบได้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังต่อไปนี้

ข้อ ๑. ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ.๒๕๔..... ซึ่งมียศตั้งแต่ร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่าร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจดำเนินการ เปรียบเทียบแทนคณะกรรมการได้

ข้อ ๒. บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ ยោวชนเป็นผู้กระทำผิด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามข้อ ๑ เปรียบเทียบคดีได้ทุกฐานความผิดที่ได้กระทำลงโดย อัตราการเปรียบเทียบลดลงกึ่งหนึ่ง หรือหนึ่งในสามหรือกึ่งหนึ่งก็ได้ โดยให้ถืออายุของยោวชน เป็นเกณฑ์ ตามหลักการในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๗๕ และมาตรา ๗๖ ของทั้งสำหรับ กรณีผู้กระทำผิดเข้ามาเองหรือมาตามหมายเรียก ในบันทึกคณะกรรมการเปรียบเทียบและ สำหรับกรณีผู้กระทำความผิดถูกจับกุมตัวมาไม่ว่ากรณีใด ๆ ตามที่ได้กำหนดไว้ตาม พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ เรื่องมอบหมายให้พนักงานสอบสวนดำเนินการ เปรียบเทียบ

เมื่อได้ชำระค่าปรับตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้เปรียบเทียบแล้วให้ถือว่าคดีอาญา เลิกกัน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ข้อ ๓. อัตราการเปรียบเทียบให้เป็นไปตามข้อ ๑๔ แห่งบันทึกคณะกรรมการ เปรียบเทียบ ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๒๓ ลงวันที่

๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

แต่ถ้าหากเด็กเป็นผู้กระทำความผิดไม่ว่าเด็กนั้นจะเดินทางเข้ามาใน  
ราชอาณาจักรโดยลำพังหรือมีบิดามารดาหรือผู้ปกครองหรือใช้อำนาจปกครองเป็นผู้พาเข้ามาใน  
ราชอาณาจักร ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งเด็กกลับออกไปพร้อมกับบุคคลดังกล่าวนั้นโดยไม่ต้องแจ้ง  
การจับกุม เพื่อดำเนินคดี

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

(ลงชื่อ)

(

อัยการสูงสุด

)

(ลงชื่อ) พล.ต.อ.

(

อธิบดีกรมตำรวจ

)

(ลงชื่อ) พล.ต.ท.

(

ผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

)

...../...../พ.ศ.๒๕๕.....