



บทที่ ๔

วิเคราะห์ปัญหากฎหมายภายในของไทยต่อการดำเนินมาตรการกับเด็กหรือเยาวชนที่ฝ่าฝืนกฎหมายเข้าเมืองกับแนวทางการคุ้มครองเด็กและเยาวชนตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก

กฎหมายภายในของไทยที่ให้อำนาจพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือพนักงานเจ้าหน้าที่หรือศาลในการดำเนินมาตรการต่อเด็กและเยาวชนที่ฝ่าฝืนกฎหมายเข้าเมืองของไทยคือ ประมวลกฎหมายอาญา, ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, พ.ร.บ.การเปรียบเทียบคดีอาญา พ.ศ.2481 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ.2539 มาตรา 3, พ.ร.บ.จัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2534, พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522, บันทึกคณะกรรมการเปรียบเทียบ ตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 เรื่องมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเปรียบเทียบ, บันทึกคณะกรรมการเปรียบเทียบตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2523 เรื่องยกเลิกความในข้อ 18 แห่งบันทึกคณะกรรมการเปรียบเทียบ ตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2524 เรื่องมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเปรียบเทียบ และบันทึกคณะกรรมการเปรียบเทียบตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2536 เรื่องมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเปรียบเทียบ

1. ประมวลกฎหมายอาญา

1.1 มาตรา 73 เด็กอายุยังไม่เกิน 7 ปี กระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิดเด็กนั้นไม่ต้องรับโทษ

1.2 มาตรา 74 เด็กอายุกว่า 7 ปี แต่ยังไม่เกิน 14 ปี

ป.อาญา มาตรา 74 เด็กอายุกว่า 7 ปี แต่ยังไม่เกิน 14 ปี กระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิดเด็กนั้นไม่ต้องรับโทษ แต่ให้ศาลมีอำนาจที่จะดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ว่ากล่าวตักเตือนเด็กนั้นแล้วปล่อยตัวไป และถ้าศาลเห็นสมควรจะเรียกบิดามารดา ผู้ปกครองหรือบุคคลที่เด็กนั้นอาศัยอยู่มาดักเตือนด้วยก็ได้

(2) ถ้าศาลเห็นว่า บิดามารดาหรือผู้ปกครอง สามารถดูแลเด็กนั้นได้ ศาลจะมีคำสั่งให้มอบตัวเด็กนั้นให้แก่บิดามารดาหรือผู้ปกครองไป โดยวางข้อกำหนดให้บิดามารดาหรือผู้ปกครอง ระวังเด็กนั้นไม่ให้ก่อเหตุร้ายตลอดเวลาที่ศาลกำหนด ซึ่งต้องไม่เกิน 3 ปี และกำหนดจำนวนเงินตามที่เห็นสมควร ซึ่งบิดามารดาหรือผู้ปกครอง จะต้องชำระต่อศาลไม่เกินครั้งละ 1,000 บาท ในเมื่อเด็กนั้นก่อเหตุร้ายขึ้น

ถ้าเด็กนั้นอาศัยอยู่กับบุคคลอื่นนอกจากบิดามารดาหรือผู้ปกครอง และศาลเห็นว่าไม่สมควรจะเรียกบิดามารดาหรือผู้ปกครอง มาวางข้อกำหนดดังกล่าวข้างต้น ศาลจะเรียกตัวบุคคลที่เด็กนั้นอาศัยอยู่มาสอบถามว่า จะยอมรับข้อกำหนดทำนองที่บัญญัติไว้ สำหรับบิดามารดาหรือผู้ปกครอง ดังกล่าวมาข้างต้นหรือไม่ก็ได้ ถ้าบุคคลที่เด็กนั้นอาศัยอยู่ยอมรับข้อกำหนดเช่นว่านั้น ก็ให้ศาลมีคำสั่งมอบตัวเด็กให้แก่บุคคลผู้นั้นไปโดยวางข้อกำหนดดังกล่าว

(3) ในกรณีที่ศาลมอบตัวเด็กให้แก่บิดามารดาผู้ปกครองหรือบุคคลที่เด็กนั้นอาศัยอยู่ ตาม (2) ศาลจะกำหนดเงื่อนไข เพื่อคุ้มครองประพฤติดังกล่าวเช่นเดียวกับที่บัญญัติไว้ในมาตรา 56 ด้วยก็ได้ ในกรณีเช่นว่านี้ให้ศาลแต่งตั้งพนักงานคุมประพฤติหรือพนักงานอื่นใด เพื่อคุ้มครองประพฤติดังกล่าว

(4) ถ้าเด็กนั้นไม่มีบิดามารดาหรือผู้ปกครอง หรือมีแต่ศาลเห็นว่าไม่สามารถดูแลเด็กนั้นได้ หรือถ้าเด็กอาศัยอยู่กับบุคคลอื่นนอกจากบิดามารดาหรือผู้ปกครอง และบุคคลนั้นไม่ยอมรับข้อกำหนดดังกล่าวใน (2) ศาลจะมีคำสั่งให้มอบตัวเด็กนั้นให้กับบุคคลหรือองค์การที่ศาลเห็นสมควร เพื่อดูแล อบรม และสั่งสอนตามระยะเวลาที่ศาลกำหนดก็ได้ ในเมื่อบุคคลหรือองค์การนั้นยินยอม ในกรณีเช่นว่านี้ ให้บุคคลหรือองค์การนั้นมีอำนาจ เช่นผู้ปกครองเฉพาะ เพื่อดูแล อบรม และสั่งสอน รวมตลอดถึงการกำหนดที่อยู่และการจัดให้เด็กมีงานทำตามสมควร หรือ

(5) ส่งตัวเด็กนั้นไปยังโรงเรียนหรือสถานฝึกและอบรมหรือสถานที่ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อฝึกและอบรมเด็ก ตลอดระยะเวลาที่ศาลกำหนด แต่อย่าให้เกินกว่าที่เด็กนั้นจะมีอายุครบ 18 ปี

คำสั่งของศาลดังกล่าวใน (2) (3) (4) และ (5) นั้น ถ้าในขณะใดภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดไว้ ความปรากฏแก่ศาลโดยศาลรู้อเองหรือตามคำเสนอของผู้มีส่วนได้เสีย พนักงานอัยการหรือบุคคลหรือองค์การที่ศาลมอบตัวเด็ก เพื่อดูแลอบรมและสั่งสอนหรือเจ้าพนักงานว่าพฤติการณ์เกี่ยวกับคำสั่งนั้นได้เปลี่ยนแปลงไป ก็ให้ศาลมีอำนาจเปลี่ยนแปลง แก้ไข คำสั่งนั้นหรือมีคำสั่งใหม่ตามอำนาจในมาตรานี้

1.3 มาตรา 75 ผู้ใดอายุกว่า 14 ปี แต่ยังไม่เกิน 17 ปี กระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิด ให้ศาลพิจารณาถึงความรู้ผิดชอบและสิ่งอื่นที่พึงเกี่ยวกับผู้นั้น ในอันที่จะควรวินิจฉัยว่าสมควรพิพากษาลงโทษผู้นั้นหรือไม่ ถ้าศาลเห็นว่าไม่สมควรพิพากษาลงโทษ ก็ให้จัดการตามมาตรา 74 หรือถ้าศาลเห็นว่าสมควรพิพากษาลงโทษ ก็ให้ลดมาตราส่วนโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดลงกึ่งหนึ่ง

1.4 มาตรา 76 ผู้ใดอายุกว่า 17 ปี แต่ยังไม่เกิน 20 ปี กระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิด ถ้าศาลเห็นสมควรจะลดมาตราส่วนโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นลงหนึ่งในสามหรือกึ่งหนึ่งก็ได้

จากบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 73 - 76 ข้างต้นจะเห็นได้ว่ากฎหมายได้บัญญัติให้อำนาจแก่ศาลในการที่จะวางมาตรการหรือดำเนินมาตรการต่อเด็กหรือเยาวชนที่ฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งมีลักษณะเป็นการบังคับใช้ทั่วไป (LEX GENERALIS) เป็นกฎหมายที่บังคับใช้ทั่วไปโดยไม่จำกัดบุคคล สถานที่ เวลา เรื่อง¹ ดังนั้นจึงต้องมีผลบังคับใช้ต่อเด็กและเยาวชนที่ฝ่าฝืนกฎหมายเข้าเมืองของไทยด้วย กล่าวคือ ถ้าเด็กอายุไม่เกิน 7 ปี กระทำการอันกฎหมายเข้าเมืองของไทยบัญญัติเป็นความผิด เด็กนั้นไม่ต้องรับโทษ* ตาม (ป.อาญา มาตรา 73) เด็กตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 73 จึงไม่ต้องรับโทษใด ๆ ทั้ง 5 ประเภท ดังที่ ป.อาญา มาตรา 18 ได้บัญญัติไว้ ถึงแม้ว่าความผิดนั้นมีอยู่ก็ตามโดยไม่มีมาตรการใด ๆ ที่จะดำเนินการแก่เด็กอายุไม่เกิน 7 ปี ที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายเลย ส่วนเด็กอายุกว่า 7 ปี แต่ยังไม่เกิน 14 ปี กระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิด เด็กนั้นก็ไม่ต้องรับโทษเช่นกัน แต่กฎหมายให้อำนาจศาลที่จะใช้ดุลยพินิจในการดำเนินมาตรการต่อเด็กตามความรู้สึกรับผิดชอบของเด็ก ซึ่งเรียกว่า วิธีการสำหรับเด็ก หรือมาตรการการดำเนินการต่อเด็ก โดยว่ากล่าวตักเตือนเด็กหรือถ้าศาลเห็นสมควรอาจจะเรียกบิดามารดาผู้ปกครองหรือผู้ที่เด็กนั้นอาศัยอยู่มาตักเตือน แล้วปล่อยตัวเด็กผู้กระทำผิดนั้นไปก็ได้ หรือศาลอาจจะมอบตัวเด็กผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายให้บิดามารดาหรือผู้ปกครองหรือผู้ที่เด็กอาศัยอยู่ด้วยไป โดยวางข้อกำหนดให้ระวังไม่ให้เด็กก่อเหตุร้ายขึ้นอีกตลอดเวลาที่ศาลกำหนด แต่ไม่เกิน 3 ปี และกำหนดจำนวนเงินตามสมควรให้ชำระต่อศาลครั้งละไม่เกิน 1,000 บาท เมื่อเด็กนั้นก่อเหตุร้ายขึ้น หรือการวางข้อกำหนดดังกล่าว ศาลอาจจะวางเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองความประพฤติของเด็กด้วยก็ได้ (เช่นเดียวกับ มาตรา 56) และศาลเป็นผู้แต่งตั้งพนักงานคุมประพฤตินั้น หรือศาลอาจจะมอบตัวเด็กให้กับบุคคลหรือองค์การที่ศาลเห็น

¹ หยุด แสงอุทัย, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ประกายพรึก, 2535), หน้า 101.

* โทษ มี 5 ประเภท ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 คือ (1) ประหารชีวิต (2) จำคุก (3) กักขัง (4) ปรับ (5) ริบทรัพย์สิน

สมควร เพื่อดูแลอบรมสั่งสอนเด็กตามระยะเวลาที่เห็นสมควรก็ได้ในเมื่อบุคคลหรือองค์การนั้น ยินยอมก็ได้เมื่อศาลเห็นว่าเด็กไม่มีบิดามารดาหรือผู้ปกครองหรือบุคคลที่เด็กอยู่อาศัยด้วย หรือมี บุคคลเหล่านั้นแต่ไม่สมควรที่จะส่งมอบเด็กให้ หรือศาลอาจส่งตัวเด็กนั้นไปยังโรงเรียนหรือสถาน ฝึกและอบรม แต่อย่าให้เด็กมีอายุเกินกว่า 18 ปี ก็ได้ มาตรการดังกล่าวข้างต้นหากมีการ เปลี่ยนแปลงไปโดยความปรากฏแก่ศาลโดยศาลรู้เอง หรือจากผู้มีส่วนได้เสีย ศาลก็สามารถจะ เปลี่ยนแปลงแก้ไขคำสั่งนั้นได้โดยคำสั่งใหม่นั้นก็เป็นมาตรการในมาตรา 74 นี้ จะเห็นได้ว่ามาตร การต่าง ๆ ดังกล่าวนี้นี้ไม่ใช่โทษตาม ป.อาญา มาตรา 18 ดังนั้นจะเอาโทษตาม ป.อาญา มาตรา 18 มาลงโทษแก่เด็กที่มีอายุกว่า 7 ปี แต่ไม่เกิน 14 ปี ย่อมกระทำไม่ได้ การที่พนักงานเจ้าหน้าที่ ดำเนินคดีกับ ด.ญ.เจนนี่ สัญชาติอเมริกัน อายุ 8 ปี ในข้อหา อยู่ในราชอาณาจักรเกินกำหนด อนุญาตเป็นจำนวนเงิน 20,000 บาท จึงเป็นการกระทำที่มีขอบ เป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของ ประมวลกฎหมายอาญา

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 75 ผู้ใดอายุกว่า 14 ปี แต่ยังไม่เกิน 17 ปี กระทำการอัน กฎหมายบัญญัติเป็นความผิด ศาลยังต้องพิจารณาถึงความรู้สึกรับผิดชอบและสิ่งอื่นทั้งปวงเกี่ยว กับผู้นั้นว่าจะสมควรพิพากษาลงโทษผู้นั้นหรือไม่ ถ้าไม่สมควรก็ให้เดินตาม ป.อาญา มาตรา 74 ถ้าสมควรพิพากษาลงโทษก็ให้ลดมาตราส่วนโทษลงกึ่งหนึ่ง แสดงให้เห็นว่าความรู้สึกรับผิดชอบ และสิ่งอื่นทั้งปวงเกี่ยวกับผู้นั้นเป็นเรื่องสำคัญที่ศาลจะใช้เป็นประเด็นสำคัญในการที่จะเห็นสมควร พิพากษาลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายตาม ป.อาญา มาตรา 75 นี้ ถ้าศาลเห็นสมควรที่จะพิพากษา ลงโทษก็หมายความว่าโทษที่จะลงต้องเป็นโทษตาม ป.อาญา มาตรา 18 และก็จะต้องลด มาตราส่วนโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นลงกึ่งหนึ่งด้วย ป.อาญา มาตรา 76 ก็เช่นเดียวกันแต่เกินมาตรการคุ้มครองบุคคลผู้มีอายุกว่า 17 ปี แต่ไม่เกิน 20 ปี ถ้าศาลเห็นสมควรจะลด มาตราส่วนโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นลงหนึ่งในสามหรือกึ่งหนึ่งก็ได้ หมายความว่าบุคคล ตามมาตรานี้ศาลจะไม่ลดมาตราส่วนโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเลยก็ได้ ถ้าเห็นว่ามี สมควรจะลด แต่ถ้าเห็นสมควรจะลดก็ให้ลดลงหนึ่งในสามหรือกึ่งหนึ่งก็ได้

2. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

คดีอาญาเล็กน้อยได้ ตาม ป.วิ.อาญา มาตรา 37 * มีด้วยกัน 4 กรณี คือ เป็นคดี

* แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 3 แห่ง พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา (ฉบับที่ 16) พ.ศ.2529

ที่เกิดขึ้นอยู่ในชั้นพนักงานสอบสวนยังมิได้ฟ้องคดีต่อศาล และจำกัดเฉพาะคดีบางประเภทที่มีโทษไม่สูงมีลักษณะของการกระทำความผิดไม่ร้ายแรงไม่จำเป็นต้องฟ้องร้องให้ศาลพิพากษา ให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจทำการเปรียบเทียบปรับได้ ป.วิ.อาญา มาตรา 37 นี้บัญญัติขึ้นก็เพื่อประโยชน์แก่ผู้ต้องหาที่จะไม่ต้องถูกฟ้องต่อศาล และทำให้คดีลุล่วงไปโดยเหมาะสมและรวดเร็ว² ยิ่งขึ้นเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับทั่วไปโดยไม่จำกัดตัวบุคคล สถานที่ เวลา เรื่อง เป็นบทบัญญัติที่ได้วางหลักเกณฑ์หรือวิธีการในการที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะทำการเปรียบเทียบปรับผู้ต้องหาแทนการที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะทำการสอบสวนดำเนินคดีคดี แล้วส่งตัวผู้ต้องหาขึ้นฟ้องต่อศาล ส่วน ป.วิ.อาญา มาตรา 38,39 เป็นเรื่องของวิธีการในการที่พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ จะดำเนินการเปรียบเทียบปรับ โดยการกำหนดค่าปรับ ซึ่งผู้ต้องหาพึงชำระและจะต้องชำระภายในระยะเวลาอันสมควรแต่ไม่เกิน 15 วัน คดีนั้นก็ป็นอันเสร็จเด็ดขาด แต่ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบ หรือ ยินยอมแต่ไม่ชำระภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ก็เป็นผลทำให้คดีอาญาไม่ระงับ ป.วิ.อาญา มาตรา 39 (3) เป็นผลอันเนื่องมาจากการที่พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการโดยผ่านขั้นตอนตาม ป.วิ.อาญา มาตรา 37 และ 38 มาแล้ว ซึ่งทำให้สิทธิที่จะนำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไป

3. พระราชบัญญัติการเปรียบเทียบคดีอาญา พ.ศ.2481 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ.2529³ “ในคดีความผิดที่เป็นลหุโทษหรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิด ลหุโทษ หรือคดีที่มีโทษปรับสถานเดียว อย่างสูงไม่เกิน 10,000 บาท ให้พนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจทำการสอบสวนคดีนั้นมีอำนาจเปรียบเทียบได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ อาญา ” พ.ร.บ.การเปรียบเทียบคดีอาญา พ.ศ.2481 ดังกล่าว เป็นบทบัญญัติเพื่อให้เกิดความ สอดคล้องกับ ป.วิ.อาญา มาตรา 37 และการแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อ พ.ศ.2529 ก็ด้วยเหตุผลที่ว่า การ กำหนดโทษความผิดคดีอาญาที่จะเปรียบเทียบได้ตามกฎหมายว่าด้วยการเปรียบเทียบคดี

² กุศล บุญเย็น, คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2539), หน้า 73.

³ “พระราชบัญญัติการเปรียบเทียบคดีอาญา พ.ศ.2481 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ.2529,” ราชกิจจานุเบกษา 103 (4 ธันวาคม 2529) : 145.

อาญายังต่ำอยู่สมควรให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจทำการหรือกำหนดเงินค่าปรับได้สูงขึ้น เพื่อประโยชน์ของผู้ต้องหาที่จะไม่ต้องถูกฟ้องต่อศาล และทำให้คดีล่องไปโดยเหมาะสมและรวดเร็วยิ่งขึ้น

4. พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัว และวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2534⁴

การพิจารณาว่า ความผิดตามข้อกล่าวหา พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถจะทำการเปรียบเทียบปรับผู้ต้องหาที่เป็นเด็กหรือเยาวชนในชั้นสอบสวนนั้นได้หรือไม่ ทั้งนี้เป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 50 วรรคแรก แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวฯ พ.ศ.2534 ที่ว่า “ภายใต้บังคับบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปรียบเทียบคดีอาญาเมื่อมีการจับกุมเด็กหรือเยาวชนซึ่งต้องหว่ากระทำความผิดและคดีนั้นจะต้องได้รับการพิจารณาพิพากษาในศาลเยาวชนและครอบครัว ให้พนักงานผู้จับกุมหรือควบคุมเด็กหรือเยาวชนนั้น แจ้งการจับกุมหรือควบคุมไปยังผู้อำนวยการสถานพินิจที่เด็กหรือเยาวชนนั้นอยู่ในเขตอำนาจ.....” ซึ่งหมายความว่า เมื่อมีการจับกุมผู้ต้องหา ซึ่งเป็นเด็กหรือเยาวชนแล้ว หากความผิดที่ต้องหาเป็นความผิดอาญา ซึ่งพนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานอื่นมีอำนาจทำการเปรียบเทียบปรับผู้ต้องหาในชั้นสอบสวนเพื่อให้คดีเสร็จไปได้ตามความในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37,38 พ.ร.บ.การเปรียบเทียบคดีอาญา พ.ศ.2481 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.การเปรียบเทียบคดีอาญา (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2529 หรือตามกฎหมายอื่น พนักงานสอบสวนสามารถที่จะทำการเปรียบเทียบปรับผู้ต้องหาไปได้โดยไม่ต้องแจ้งการจับกุมและส่งตัวผู้ต้องหาไปยังสถานพินิจ เพื่อเริ่มต้นทำการสอบสวนจัดทำสำนวนเสนอพนักงานอัยการเหมือนเช่นคดีอาญาทั่วไป อันเป็นเจตนารมณ์ของกฎหมายที่จะให้คดีที่ผู้ต้องหาซึ่งเป็นเด็กหรือเยาวชนถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดในข้อหาเล็ก ๆ น้อย ๆ ได้เสร็จหรือเลิกกันไปตั้งแต่ชั้นสอบสวน เพื่อไม่ให้เป็นที่ยุ่งยากสิ้นเปลือง เวลาและค่าใช้จ่ายของผู้ต้องหาเองและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

ตัวอย่างเช่น นาย ก. ซึ่งเป็นนักศึกษาอายุ 17 ปีเศษ ไปเดินเที่ยวเตร่บนห้างสรรพสินค้า โดยได้พกมีดปลายแหลมติดตัวไปด้วย เจ้าพนักงานตำรวจสายตรวจทำการตรวจค้น พบมีดปลาย

⁴ “พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2534,” ราชกิจจานุเบกษา 108 (22 พฤศจิกายน 2534) : 1 - 67.

แหลมเล่มดังกล่าว จึงถูกจับกุมนำส่งพนักงานสอบสวนดำเนินคดีในข้อหาพกพาอาวุธไปในทางสาธารณะโดยไม่มีเหตุสมควร ตาม ป.อาญา มาตรา 37(1)ดังนี้ พนักงานสอบสวนย่อมมีอำนาจทำการเปรียบเทียบปรับ นาย ก. ผู้ต้องหา ซึ่งเป็นเยาวชนนั้น ตาม ป.วิ.อาญา มาตรา 37 (2) ประกอบกับ มาตรา 38 (1) แล้วปล่อยตัวไปได้โดยไม่ต้องแจ้งการจับกุมและส่งตัว นาย ก. ไปยังสถานพินิจแต่อย่างใด⁵ ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายในลักษณะเช่นนี้เป็นการเหมาะสมถูกต้องที่สุดที่จะได้สอดคล้องกับ ป.อาญา มาตรา 74 คือเด็กที่มีอายุเกินกว่า 7 ปี แต่ยังไม่เกิน 14 ปี กระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิดเด็กนั้นไม่ต้องรับโทษ ศาลมีอำนาจที่จะใช้ดุลยพินิจตาม ป.อาญา มาตรา 74 (1),(2),(3),(4) และ (5) ซึ่งเป็นมาตรการหรือวิธีการสำหรับเด็ก จะกำหนดโทษใดตาม ป.อาญา มาตรา 18 มิได้ ส่วนบุคคลใดหรือเยาวชนที่อายุกว่า 14 ปี ไปแล้ว พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือพนักงานเจ้าหน้าที่จึงจะมีอำนาจที่จะดำเนินมาตรการเปรียบเทียบปรับได้ โดยจะเห็นได้ว่าในมาตรา 50 พ.ร.บ.จัดตั้งศาลเยาวชน ฯ พ.ศ.2534 ซึ่งบัญญัติว่า “ ภายใต้งบบังคับบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปรียบเทียบคดีอาญา เมื่อมีการจับกุมเด็กหรือเยาวชน ซึ่งต้องหว่ากระทำความผิด ฯลฯ ” หมายความว่า หากเด็กหรือเยาวชนกระทำความผิดซึ่งพนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานอื่นสามารถทำการเปรียบเทียบปรับได้ภายใต้งบบังคับบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปรียบเทียบคดีอาญาก็ไม่ต้องส่งเด็กหรือเยาวชนนั้นไปยังสถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลางด้วยจุดประสงค์ที่ว่าให้คดีเล็ก ๆ น้อย ๆ ได้เสร็จหรือเลิกกันไปชั้นสอบสวนเพื่อไม่ให้สิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายของผู้ต้องหาเองและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องแต่ถ้าหากพนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่อื่นพิจารณาแล้วไม่สามารถเปรียบเทียบเด็กหรือเยาวชนผู้กระทำความผิดได้ภายใต้งบบังคับบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปรียบเทียบคดีอาญา พนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่อื่นนั้นจะต้องแจ้งการจับกุมและส่งตัวผู้ต้องหาซึ่งเป็นเด็กหรือเยาวชนนั้นไปยังสถานพินิจฯ เพื่อเริ่มต้นทำการสอบสวนจัดทำสำนวนการสอบสวนเสนอพนักงานอัยการเหมือนเช่นคดีอาญาทั่วไป

⁵ ฤชา ไกรฤกษ์, วิธีปฏิบัติและขั้นตอนการสอบสวนคดีอาญาเด็กและเยาวชน (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2539). หน้า 8.

ขั้นตอนแรก พนักงานสอบสวนจะต้องทำการสอบสวน และสรุปสำนวนให้แล้วเสร็จ เพื่อส่งให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาลได้ทันภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ผู้ต้องหาถูกจับกุม (มาตรา 51 วรรคแรก)

ขั้นตอนที่ 2 หากพนักงานสอบสวนไม่สามารถสรุปสำนวนส่งพนักงานอัยการ เพื่อยื่นฟ้องได้ทันภายใน 30 วัน นับแต่วันที่มีการจับกุมผู้ต้องหา ตามที่ระบุในขั้นตอนแรกเพราะมีเหตุจำเป็น ก็ให้พนักงานสอบสวนพิจารณาดูความผิดตามข้อกล่าวหาว่า มีระวางโทษที่กฎหมายกำหนดไว้เช่นใดหากความผิดนั้นมีระวางโทษอย่างสูงให้จำคุกเกิน 6 เดือน แต่ไม่เกิน 5 ปี จะมีโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตาม พนักงานสอบสวนมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาล (ศาลเยาวชนและครอบครัวที่ผู้ต้องหาจะถูกยื่นฟ้อง) เพื่อขอผิดฟ้องต่อไปได้อีกครั้งละไม่เกิน 15 วัน แต่ไม่เกิน 2 ครั้ง (มาตรา 51 วรรคสอง)

หากความผิดนั้นมีระวางโทษอย่างสูงให้จำคุกเกิน 5 ปี ขึ้นไป จะมีโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตามและการสอบสวนยังไม่เสร็จสิ้น เพราะยังมีเหตุจำเป็นอยู่อีก พนักงานสอบสวนยังมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาล เพื่อผิดฟ้องต่อไปอีกได้เป็นครั้งที่ 3 และ 4 ครั้งละไม่เกิน 15 วัน เช่นกัน แต่สำหรับการขอผิดฟ้องในครั้งที่ 3 และ 4 กฎหมายบังคับว่าศาลจะอนุญาตได้ต่อเมื่อพนักงานสอบสวนได้นำพยานมาเบิกความประกอบจนเป็นที่พอใจแก่ศาลแล้ว (มาตรา 51 วรรคสอง และ วรรคสาม)⁶

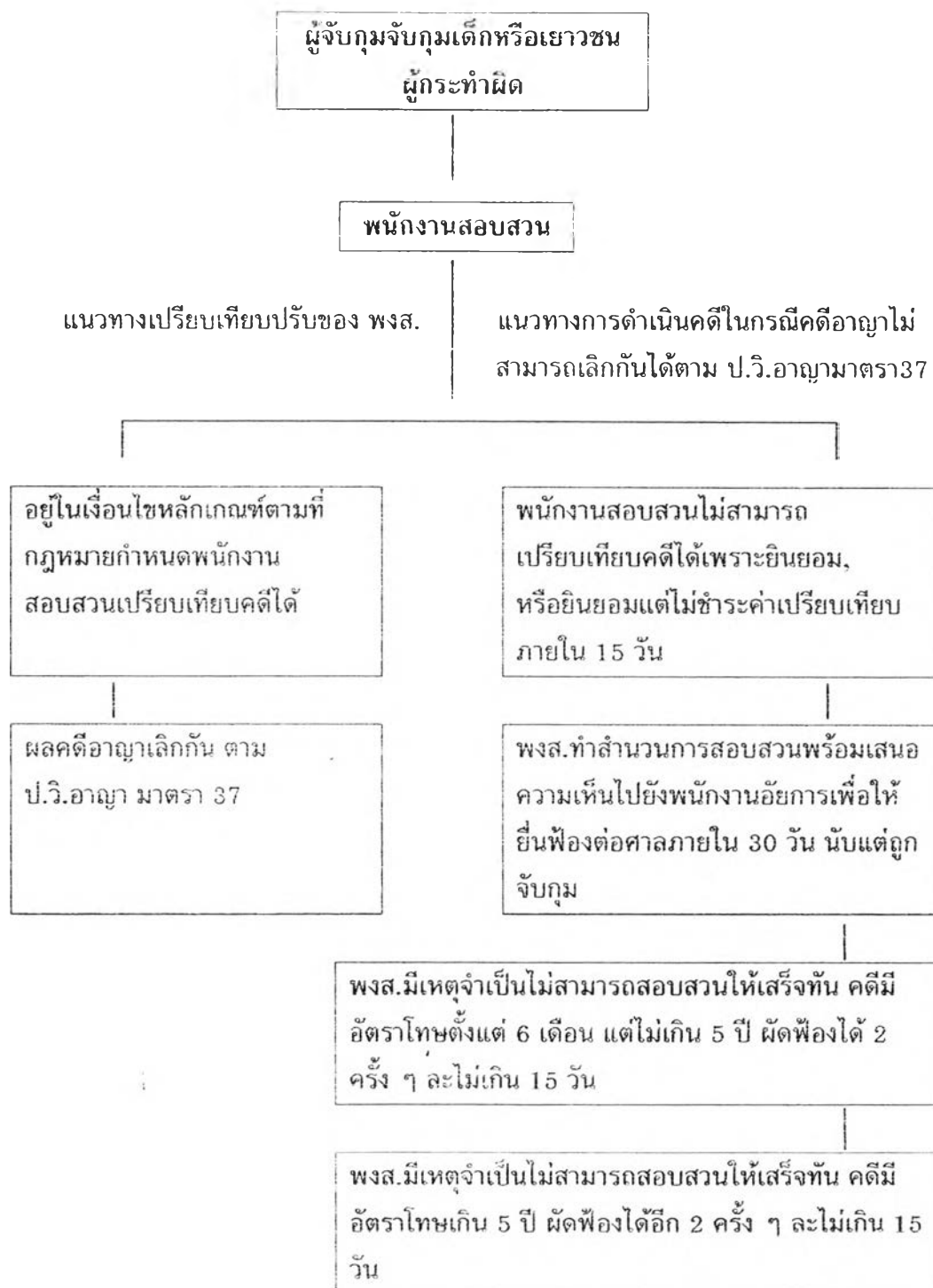
⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 19 - 20.

ข้อเปรียบเทียบ⁷

แนวนโยบายและลักษณะการดำเนินงานของศาลคดีเด็กและเยาวชน
กับ
ศาลที่พิจารณาคดี (อาญา) ธรรมดา

ศาลคดีเด็กและเยาวชน	ศาลที่พิจารณาคดี (อาญา) ธรรมดา
<p>1. บรรยากาศภายในศาลเป็นการพิจารณาความผิดโดยนำหลักวิทยาการทางกฎหมายวิทยา-ศาสตร์และสังคมศาสตร์มาวิเคราะห์หาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเนื้อหาของกรกระทำผิด เพื่อหาทางช่วยเหลือเด็กที่กระทำผิด</p> <p>2. เป็นการพิจารณาร่วมกันหลายฝ่าย ทั้งฝ่ายนักกฎหมายและผู้ชำนาญการพิเศษ เพื่อตัดสินว่าเด็กมีพฤติกรรมที่ผิดกฎหมายในลักษณะใดโดยการค้นหาจากข้อบกพร่องในสภาพแวดล้อมทางสังคม บุคลิกลักษณะ และจิตใจของเด็กอันมีส่วนผลักดันให้เด็กจำต้องกระทำผิด</p> <p>3. ผู้พิพากษาสมทบร่วมมีบทบาทในการพิจารณาคดี</p> <p>4. การพิจารณาคดี ไม่เป็นที่เปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อเป็นการปกป้องมิให้เด็กต้องสูญเสียชื่อเสียง หรือมีรอยมลทินว่า เป็นผู้กระทำผิดหรือถูกกล่าวหาว่าได้กระทำผิด</p> <p>5. มาตรการในการแก้ไขความประพฤติ การอบรมสั่งสอน การบำบัดรักษาและฟื้นฟูจิตใจ จะถูกนำมาใช้เพื่อปฏิบัติต่อเด็กเป็นรายบุคคล</p> <p>6. วิธีการดังกล่าวข้างต้นจะกำหนดขึ้น เพื่อความเหมาะสมของแต่ละคนโดยเป็นคำสั่งของศาล</p>	<p>1. บรรยากาศภายในศาล เป็นการต่อสู้กันระหว่างฝ่ายโจทก์และฝ่ายจำเลย โดยที่ฝ่ายหนึ่งต้องการจะพิสูจน์ความบริสุทธิ์ แต่อีกฝ่ายหนึ่งต้องการจะพิสูจน์ความผิด</p> <p>2. ผลการพิจารณาคดีจะตัดสินว่า จำเลยผิดจริงหรือไม่ กล่าวคือเป็นผู้ประกอบอาชญากรรมตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ โดยมีได้คำนึงถึงข้อบกพร่องในสภาพแวดล้อมทางสังคม บุคลิกภาพ และจิตใจของผู้กระทำผิด</p> <p>3. ไม่มีผู้พิพากษาสมทบร่วมในการพิจารณาคดี</p> <p>4. การพิจารณาคดีกระทำโดยเปิดเผยต่อสาธารณชนมิได้คำนึงถึงรอยมลทินหรือชื่อเสียงของจำเลยที่จะต้องถูกประจาน</p> <p>5. การลงโทษได้ถูกนำมาใช้แก่ผู้กระทำผิด โดยศาลจะสั่งว่า ผู้กระทำผิดควรจะได้รับโทษชนิดใด</p> <p>6. วิธีการของการแก้ไข (ถ้ามี) จะถูกกำหนดขึ้นเป็นนโยบายอย่างกว้าง ๆ เพื่อใช้ปฏิบัติแก่นักโทษโดยทั่ว ๆ ไป การกำหนดนโยบายดังกล่าวนี้จะกำหนดโดยฝ่ายราชทัณฑ์มิใช่ศาล</p>

⁷ อรรถ สุวรรณบุบผา, หลักอาชญาวิทยา (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2515), หน้า 152.



5. พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522*

พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 เป็นพระราชบัญญัติที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ตั้งแต่ปี พ.ศ.2522 เป็นต้นไปถึงปัจจุบันเป็นระยะเวลาประมาณเกือบ 20 ปี แล้วก่อนที่ประเทศไทยจะได้เข้าเป็นภาคสมาชิกต่ออนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเมื่อวันที่ 26 เมษายน 2535 ดังนั้นพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 จึงมิได้มีบทบัญญัติที่จะมุ่งคุ้มครองเด็กและเยาวชนไม่ว่าจะเป็นบุคคลต่างด้าวหรือบุคคลสัญชาติไทยเองก็ตาม เพราะกฎหมายฉบับดังกล่าวนี้จะเป็นกฎหมายพิเศษก็ตาม แต่ก็บังคับใช้เป็นการทั่วไปด้วยคือบังคับทั้งบุคคลต่างด้าวคือบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยหรือบุคคลที่มีสัญชาติไทยก็ถูกบังคับตาม พ.ร.บ.นี้ด้วยสภาพปัญหาส่วนใหญ่จะเกิดกับเด็กและเยาวชนต่างด้าว คำนิยามหรือคำจำกัดความที่มีบัญญัติไว้ก็ไม่ครอบคลุมตัวอย่างเช่น “ คนต่างด้าวกระทำความผิดฐานหลบหนีเข้าเมือง ” หมายความว่าอย่างไรเด็กและเยาวชนหมายถึงผู้ใดควรมีเกณฑ์อายุเท่าใด ซึ่งควรจะต้องได้รับความคุ้มครองเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกดังกล่าวแล้วข้างต้น เพื่อเป็นการอนุวัติกฎหมายภายในประเทศให้สอดคล้องตามอนุสัญญาในเรื่องคำนิยามหรือคำจำกัดความ ผู้เขียนมีความเห็นว่าน่าจะเพิ่มเติมลงไปใน พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ของไทยในมาตรา 4 ดังนี้

“ เด็ก ” หมายความว่าถึง บุคคลอายุเกิน 7 ปีบริบูรณ์ แต่ยังไม่เกิน 14 ปีบริบูรณ์

“ เยาวชน ” หมายความว่าถึง บุคคลอายุเกินกว่า 14 ปีบริบูรณ์ แต่ยังไม่ถึง 18 ปีบริบูรณ์ เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายในประเทศที่บังคับใช้กับเด็กและเยาวชนคือ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2534 มาตรา 4 และ

* หมายเหตุ เหตุผลในการใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ เนื่องจากปัจจุบันคนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรได้ทวีจำนวนมากขึ้นตามลำดับ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2493 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2497 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว และมีบทบัญญัติต่าง ๆ ที่ไม่ทันสมัยและไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเสียใหม่ ทั้งนี้เพื่อความมั่นคงของประเทศ และเพื่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ (ราชกิจจานุเบกษา), เล่มที่ 96 ตอนที่ 28, 1 มีนาคม 2522, ฉบับพิเศษหน้า 92

ในกฎหมาย* ระหว่างประเทศ คืออนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก มาตรา 1**

ส่วนในความผิดฐานการกระทำที่เป็นลักษณะการหลบหนีเข้าเมืองนั้น ในตัว พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ก็ไม่มีบัญญัติไว้ในคำนิยามในมาตรา 3 แต่ไปบัญญัติ อยู่ในลักษณะบุคคลต่างด้าวที่มีลักษณะเป็นคนต้องห้ามเข้าประเทศ อยู่ในมาตรา 11 และมาตรา 12 ซึ่งอันนี้ผู้เขียนมีความเห็นด้วยอยู่แล้ว แต่ควรจะนำมาบัญญัติไว้ในมาตรา 3 เพื่อให้เกิดความ ชัดเจนและเพิ่มเติมข้อความอีกเล็กน้อย เพื่อให้ชัดเจนเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ลี้ภัยด้วย ดังนั้นจึง ควรให้คำจำกัดความของคำว่า “ คนหลบหนีเข้าเมือง ” นั้นว่าควรจะมี ความหมายว่าอย่างไร ซึ่งใน เรื่องนี้ผู้เขียนเห็นควรให้คำจำกัดความไว้ดังนี้

“ คนหลบหนีเข้าเมือง ” หมายความว่า บุคคลต่างด้าวหรือบุคคลธรรมดาซึ่งมิได้มี สัญชาติไทย ได้กระทำการฝ่าฝืน มาตรา 11 และมาตรา 12 แห่ง พ.ร.บ.นี้ และหมายรวมถึงผู้ที่ อ้างว่าลี้ภัยโดยไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย (CONVENTION RELATING TO THE STATUS OF REFUGEES)

กรณีตัวอย่างเช่น พล.อ.สิน สง หรือ ซิน ซง (GENERAL SIN SONG) กับพวกรวม 5 คน เดินทางหลบหนีจากประเทศของตนเข้ามาในประเทศไทย เมื่อวันที่ 2 พ.ย.2537 แล้วถูก เจ้าหน้าที่จับกุมดำเนินคดีในข้อหา “ เป็นบุคคลต่างด้าวเข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้ รับอนุญาต ” ศาลแขวงพระนครเหนือพิพากษาลงโทษจำคุกคนละ 2 เดือน ปรับคนละ 2,800 บาท โทษจำคุกลดอาญาคนละ 1 ปี ตามคดีหมายเลขดำที่ 18102 - 18107/2537 คดีหมายเลข แดงที่ 17744-17748/2537 ลง 4 พ.ย.2537 กล่าวคือ เมื่อหลบหนีเข้ามาแล้วจะมาขอลี้ภัย นั้นไม่เป็นไปตามอนุสัญญา ฯ ดังกล่าว การฝ่าฝืนกฎหมายเข้าเมืองของไทยในลักษณะที่การ กระทำความผิดนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถที่จะใช้ดุลยพินิจในการเปรียบเทียบปรับหรือทำ

* พ.ร.บ.จัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัว และวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2534 มาตรา 4 บัญญัติว่า

“ เด็ก ” หมายความว่า บุคคลอายุเกินกว่า 7 ปีบริบูรณ์ แต่ยังไม่เกิน 14 ปี บริบูรณ์

“ เยาวชน ” หมายความว่า บุคคลอายุเกินกว่า 14 ปีบริบูรณ์ แต่ยังไม่เกิน 18 ปี บริบูรณ์

** อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก มาตรา 1 บัญญัติว่า

“ ตามบทบัญญัติของอนุสัญญานี้ เด็กหมายถึงมนุษย์ทุกคนที่อายุต่ำกว่า 18 ปี นอกจากว่าภายใต้กฎหมายที่มีผลบังคับใช้ต่อเด็กผู้นั้น ได้มีการกำหนดอายุการบรรลุมารวะของการเป็นผู้ใหญ่ไว้ต่ำกว่านั้น ”

การเปรียบเทียบคดีได้อย่างเด่นชัดเช่นตัวอย่าง ตามมาตรา 18 ซึ่งมีบทกำหนดโทษตามมาตรา 62

“ มาตรา 18 พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจตรวจบุคคลซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักร

เพื่อการนี้ บุคคลซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักร ต้องยื่นรายการตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง และผ่านการตรวจอนุญาตของพนักงานเจ้าหน้าที่ของด่านตรวจคนเข้าเมืองประจำเส้นทางนั้น ”

“ มาตรา 62 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 11 หรือมาตรา 18 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี และปรับไม่เกิน 20,000 บาท ”

ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง มีสัญชาติไทย ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท” จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติตาม มาตรา 18 ซึ่งมีบทกำหนดโทษตาม มาตรา 62 นี้เป็นบทบัญญัติทั่วไป มิได้กำหนดบังคับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายเข้าเมืองของไทยว่าจะต้องเป็นเด็กหรือเยาวชนหรือผู้ใหญ่ แต่กลับแสดงให้เห็นถึงความไม่เท่าเทียมกัน ศึกษาเฉพาะในกรณีเด็กหรือเยาวชน ถ้าหากผู้ฝ่าฝืนเป็นเด็กหรือเยาวชนต่างตัวที่ฝ่าฝืน มาตรา 18 วรรค 2 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี และปรับไม่เกิน 20,000 บาท แต่ถ้าหากผู้ฝ่าฝืนเป็นเด็กหรือเยาวชนที่มีสัญชาติไทย ที่ฝ่าฝืน มาตรา 18 วรรค 2 กลับมีโทษปรับสถานเดียว ไม่เกิน 2,000 บาท เป็นบทบัญญัติที่แสดงให้เห็นชัดได้ว่าทำให้เกิดความไม่เสมอภาค หรือความไม่เท่าเทียมกันตามหลักการความเสมอภาคภายใต้กฎหมาย (EQUALITY BEFORE THE LAW) ซึ่งไม่ว่าจะเป็นเด็กหรือเยาวชนต่างตัวหรือเด็กหรือเยาวชนที่มีสัญชาติไทยก็สมควรได้รับความปกป้องคุ้มครองด้วยความเท่าเทียมกัน โดยหลักการผลประโยชน์สูงสุดของเด็กหรือเยาวชนภายใต้อนุสัญญาสิทธิเด็ก ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิก กล่าวคือ ผู้ฝ่าฝืนหากเป็นเด็กหรือเยาวชนต่างตัวที่ฝ่าฝืน มาตรา 18 วรรคสอง มีบทกำหนดโทษตาม มาตรา 62 วรรคแรก ซึ่งมีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี และปรับไม่เกิน 20,000 บาท ซึ่งมีอัตราโทษอยู่ในอำนาจของศาลแขวง ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่สามารถทำการเปรียบเทียบปรับได้ ต้องนำคดีความขึ้นสู่ศาลเพื่อพิจารณาพิพากษา ซึ่งถ้าหากกรณีเดียวกัน ถ้าผู้ฝ่าฝืนเป็นเด็กหรือเยาวชนที่มีสัญชาติไทยมีบทกำหนดโทษตาม มาตรา 62 วรรคสองมีโทษปรับ* สถานเดียว ไม่เกิน 2,000 บาท ไม่ว่าเด็กหรือเยาวชนผู้มีสัญชาติไทยนั้นจะมารายงานตัวเองหรือถูกจับกุมตัวมาก็ตาม พนักงานเจ้าหน้าที่ก็สามารที่จะทำการเปรียบเทียบปรับได้ ถ้ามารายงานตนเอง พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถทำการเปรียบเทียบปรับได้ไม่ต่ำกว่า 500 บาท แต่ถ้าถูกจับกุมมาไม่ว่าในกรณีใด ๆ พนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการเปรียบเทียบ

* บันทึกคณะกรรมการเปรียบเทียบตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522, เรื่อง มอบหมายให้พนักงานสอบสวนดำเนินการเปรียบเทียบ, 29 พ.ค.2522, ข้อ 2

ปรับได้ไม่ต่ำกว่า 1,000 บาท

นอกจากนี้ยังมีความผิดที่พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือพนักงานสอบสวนมีอำนาจทำการเปรียบเทียบได้ โดยอาศัยอำนาจตาม มาตรา 84 แห่ง พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ในการเปรียบเทียบปรับกับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายเข้าเมืองของไทย แต่ก็เป็นบทบัญญัติทั่วไป ซึ่งมีได้มีบทบัญญัติใดที่จะมุ่งคุ้มครองเด็กหรือเยาวชนต่างด้าวเลย ตามที่ได้กล่าวเป็นตัวอย่างความผิดและอัตราการเปรียบเทียบของพนักงานเจ้าหน้าที่มาบ้างแล้วในบทที่ 1 ดังนั้นความผิดตาม พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ที่พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการเปรียบเทียบคดีได้ตามนัยความหมายนี้ ก็สามารถทำการเปรียบเทียบคดีที่เด็กหรือเยาวชนต่างด้าว ผู้ซึ่งได้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเข้าเมืองของไทยได้ด้วย เนื่องจากมีได้มีบทบัญญัติคุ้มครองเด็กและเยาวชนต่างด้าวไว้ โดยเฉพาะใน พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 นี้

ความผิดตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ซึ่งพนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่คณะกรรมการเปรียบเทียบมอบหมายให้ทำการเปรียบเทียบได้ โดยอาศัยอำนาจตาม มาตรา 84 แห่ง พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ปรากฏในตารางที่ได้จำแนกไว้แล้วในบทที่ 3 การดำเนินการในเรื่องเกี่ยวกับเด็กหรือเยาวชนเท่าที่ผ่านมาของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองโดยเริ่มตั้งแต่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบการกระทำความผิดตามพ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะดำเนินแจ้งข้อกล่าวหาตามที่ได้ตรวจพบและถ้าหากข้อกล่าวหาดังกล่าวสามารถดำเนินการเปรียบเทียบปรับได้ตามที่คณะกรรมการเปรียบเทียบได้มอบอำนาจไว้ โดยที่ผู้ปกครอง บิดา มารดา หรือเด็กและเยาวชนนั้นยินยอมพนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะดำเนินการเปรียบเทียบปรับเด็กหรือเยาวชนนั้นโดยทันทีในอัตราการเปรียบเทียบตามที่คณะกรรมการเปรียบเทียบได้กำหนดไว้ สำหรับในฐานความผิดแต่ละฐานโดยไม่ได้คำนึงถึงความรู้สึกผิดชอบของเด็กหรือเยาวชนหรือเกณฑ์อายุของเด็กหรือของเยาวชนนั้นเลยตัวอย่างกรณีของ ด.ญ.เจนนี่ฯดังกล่าวมาแล้วเป็นการใช้กฎหมายอย่างผิดพลาดบกพร่องไม่สอดคล้องกันในระหว่างกฎหมายฉบับอื่น ๆ ที่จะต้องนำมาบังคับใช้ในเรื่องนี้ด้วย จึงทำให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิของเด็กตามกรอบของอนุสัญญาและที่ยังไปกว่านั้นหากเด็กหรือเยาวชนผู้กระทำความผิดนั้นไม่มีเงินชำระค่าปรับ พนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบก็จะแจ้งการจับกุมเด็กหรือเยาวชนนั้นส่งตัวไปยังสถานพินิจฯ และเมื่อครบกำหนดระยะเวลาในการสอบสวนตามมาตรา 51(พ.ร.บ.จัดตั้งศาลเด็กฯ) ก็จะส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมความเห็นให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาลเด็กหรือเยาวชนต้องถูกกักตัวไว้ในสถานที่ควบคุมจนกว่าศาลจะพิจารณาพิพากษาว่าควรจะดำเนินการต่อเด็กหรือเยาวชนนั้นอย่างไร ทำให้เสียเวลาเป็นการสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายของภาครัฐบาลที่ต้องเลี้ยงดูเด็กหรือเยาวชนในระหว่างนั้น และผลกระทบต่อสิทธิเด็กตามอนุสัญญาฯ

| ข้อ 9 (1),(3); ที่ทำให้เด็กต้องแยกจากบิดามารดา ซึ่งวิธีการดังกล่าวโดยทางศาลนี้ควรจะใช้เป็นมาตรการสุดท้ายเท่านั้นตามอนุสัญญาข้อ 37 ข.

หรือเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบการกระทำความผิดของเด็กหรือเยาวชนจะอาศัยอำนาจตาม มาตรา 54 (พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522) ก็สามารถนำมาบังคับใช้ได้อย่างจำกัด เพราะมาตรา 54 เองก็ผ่อนผันเพียงเฉพาะความผิดบางฐานตาม พ.ร.บ.เท่านั้นและก็ต้องมีการควบคุมตัวเด็กหรือเยาวชนนั้นไว้โดยพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องสอบสวนประวัติและรายละเอียดในการกระทำความผิดของเด็กหรือเยาวชนนั้นเสียก่อนแล้วจึงสรุปเรื่องเพื่อขออนุมัติต่อผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในการยกเว้นไม่ดำเนินคดีเป็นราย ๆ ไป ขึ้นตอนการขออนุมัติอาจใช้ระยะเวลาประมาณ 2 - 3 วัน (หากเหตุเกิดในกรุงเทพมหานคร) และอาจใช้ระยะเวลา 5 - 7 วัน (หากเหตุเกิดในส่วนภูมิภาค) ในระหว่างนั้นก็ต้องมีการควบคุมตัวเด็กหรือเยาวชนนั้นไว้โดยไม่ได้แยกการควบคุมจากผู้ใหญ่ เนื่องจากสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเองก็มีความจำเป็นที่จะต้องใช้งบประมาณอย่างประหยัด จึงทำให้เกิดผลกระทบต่ออนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กโดยที่เด็กจะต้องได้รับการปฏิบัติในลักษณะที่เหมาะสมแก่ความเป็นอยู่ที่ดีของเด็กและได้สัดส่วนกับทั้งสภาพการณ์และความผิดของเด็ก* หรือหากเด็กหรือเยาวชนเมื่อถูกรีดรอนเสรีภาพ เมื่อผ่านขั้นตอนโดยชอบด้วยกฎหมายมาแล้วในเบื้องต้นจะต้องกักกัน ควบคุมแยกต่างหากจากผู้ใหญ่**

จากการวิเคราะห์ตัวบทกฎหมายภายในของไทยที่เกี่ยวข้อง ที่ให้อำนาจในการดำเนินมาตรการต่อเด็กและเยาวชนที่ได้ฝ่าฝืนกฎหมายเข้าเมือง แล้วเห็นว่ายังไม่ได้ให้ความคุ้มครองถึงผลประโยชน์สูงสุดของเด็กและเยาวชนอย่างเหมาะสม เห็นควรต้องปรับปรุงตัวบทกฎหมาย เพื่อให้อำนาจในการที่จะดำเนินมาตรการต่อเด็กและเยาวชนเหล่านั้นให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เช่นตัวอย่างกรณีของ ด.ญ.เจนนี่ สัญชาติอเมริกัน อายุ 11 ปี ถูกพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินคดีโดยการเปรียบเทียบปรับเป็นจำนวนเงินถึง 20,000 บาท ในข้อหาอยู่ในราชอาณาจักรโดยการอนุญาตสิ้นสุด เป็นเรื่องที่ไม่สมควรกระทำเป็นอย่างยิ่ง อีกทั้งกฎหมายก็ไม่ได้ให้อำนาจไว้ที่จะกระทำได้ เป็นการตีความกฎหมายที่ผิดพลาดของพนักงานเจ้าหน้าที่ตั้งที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ระหว่าง ป.อาญา มาตรา 74 กับ พ.ร.บ.จัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัว ฯ พ.ศ.2534 มาตรา 50 ที่ว่า “ ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาเกี่ยวกับการเปรียบเทียบคดีอาญา เมื่อมีการจับกุมเด็กหรือเยาวชนซึ่งต้องหาว่ากระทำความผิด” จะเห็นได้ว่ามี

* อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ 40 (4)

** อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ 37 (ค)

ลักษณะเป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติ* (PROCEDURAL LAW) คือ กำหนดหนทางหรือวิถีทางหรือวิธีทำหรือวิธีดำเนินการหรือแนวทางให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายกล่าวคือหากมีการจับกุมเด็กหรือเยาวชนซึ่งต้องหาว่ากระทำความผิด และความผิดนั้นสามารถที่จะดำเนินการโดยการเปรียบเทียบปรับได้โดยไม่ขัดต่อหลักการใน ป.อาญา มาตรา 73,74 ในเรื่องของเกณฑ์อายุของเด็กและประเภทของคดีไม่ขัดต่อหลักใน ป.วิ.อาญา มาตรา 37 แล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานสอบสวนจึงจะมีอำนาจที่จะดำเนินคดีโดยการเปรียบเทียบปรับได้ เพราะเด็กตาม ป.อาญา มาตรา 73,74 ไม่สามารถรับโทษ ตาม ป.อาญา มาตรา 18 ได้ (โทษปรับ คือ ป.อาญา มาตรา 18(4)) ดังนั้นหากไม่มีการปรับปรุงหรือแก้ไขกฎหมายภายในเกี่ยวกับในส่วนนี้ พนักงานสอบสวนจะต้องส่งเด็กไปยังสถานพินิจภายใน 24 ชั่วโมง นับแต่เวลาจับกุม และเมื่อครบกำหนด 30 วัน ต้องรีบเสนอสำนวนการสอบสวนพร้อมความเห็นไปให้พนักงานอัยการ เพื่อยื่นฟ้องต่อศาล แต่หากไม่ทันและพนักงานสอบสวนมีเหตุจำเป็นสามารถผิดฟ้องได้ 2 ครั้ง ๆ ละไม่เกิน 15 วัน สำหรับคดีที่มีโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หากคดีที่มีโทษจำคุกเกิน 5 ปี และพนักงานสอบสวนมีเหตุจำเป็นสามารถยื่นผิดฟ้องได้อีก 2 ครั้ง ๆ ละไม่เกิน 15 วัน รวมระยะเวลาที่เด็กจะต้องถูกควบคุมตัวอยู่ในสถานพินิจ หากไม่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวเป็นระยะเวลา 30,60 หรือ 90 วัน แล้วแต่กรณี ปัญหาจึงส่งผลกระทบต่อถึงอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กในเรื่องของการคุ้มครองผลประโยชน์สูงสุดของเด็กและเยาวชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในข้อ 20 ที่ว่า

1. เด็กที่ถูกพรากจากสภาพครอบครัวไม่ว่าจะโดยถาวรหรือชั่วคราว หรือที่ไม่อาจปล่อยให้อยู่ในสภาพที่ว่่านั้น เพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็กเอง จะได้รับการคุ้มครองและความช่วยเหลือพิเศษที่จัดให้โดยรัฐ

2. รัฐภาคีจะประกันให้มีการดูแลแก่เด็กเช่นว่ำนั้นตามกฎหมายภายใน**

การพิจารณากรณีของ ด.ญ.เจนนี่ ๑ อายุ 8 ปี ซึ่งเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรพร้อมกับบิดามารดา ครั้นเมื่ออยู่ในราชอาณาจักรครบกำหนดตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่อนุญาต แล้วไม่เดินทางกลับออกไปนอกราชอาณาจักร โดยบิดามารดาไม่พาเดินทางกลับออกไปจึงเป็นเหตุให้อยู่เกิน

* กฎหมายวิธีสบัญญัติ (PROCEDURAL LAW) เป็นกฎหมายที่มีลักษณะซับซ้อนและยากพอสมควร เพราะเกี่ยวกับทางปฏิบัติและเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับเช่น พระธรรมนูญศาลยุติธรรม, ป.วิ.แพ่ง, ป.วิ.อาญา, พ.ร.บ.จัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวฯ เป็นต้น

** อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ 20

กำหนดอนุญาต อันเป็นความผิดตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 81 และเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้พบการกระทำความผิดแล้ว สำหรับบิดามารดานั้นไม่มีปัญหาในทางปฏิบัติแต่อย่างใด เพราะอยู่ในอำนาจและภายใต้หลักเกณฑ์ตามกฎหมายที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะดำเนินการคดี โดยการเปรียบเทียบปรับได้ ซึ่งมีผลทำให้คดีอาญาเล็กน้อย ตาม ป.วิ.อาญา มาตรา 37(4) บิดามารดาที่สามารถที่จะเดินทางกลับออกไปนอกราชอาณาจักรได้ ส่วน ต.ญ.เจนนี ฯ ซึ่งขณะตรวจพบความผิดดังกล่าวพร้อมกับบิดามารดานั้นมีอายุ 11 ปี พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจที่จะทำการเปรียบเทียบปรับได้ตามกฎหมาย พนักงานสอบสวนจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนของ พ.ร.บ.จัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัว ฯ พ.ศ.2534 โดยส่งตัวเด็กนั้นไปอย่างยั้ง และอาจเป็นผลเสียในด้านนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวและการลงทุนของภาครัฐบาลอีกด้วย ดังนั้นเมื่อเด็กอยู่ในความปกครองของบิดามารดา บิดามารดาไม่พาลกลับออกไปสถานพินิจตามที่ได้กล่าวอธิบายถึงขั้นตอนต่าง ๆ มาแล้ว ทำให้เด็กนั้นไม่สามารถเดินทางกลับออกไปนอกราชอาณาจักรพร้อมกับบิดามารดาได้ ทำให้เกิดสภาพที่ต้องพรางจากครอบครัว และขาดจากการศึกษาเพราะไม่สามารถกลับไปเรียนหนังสือได้ทันกับที่โรงเรียนจะเปิดเรียน และจะเกิดเป็นปมด้อยที่ต้องตกอยู่ในสภาพที่เป็นผู้ต้องหา ต้องถูกควบคุมตัวอยู่ในสถานพินิจฯ จะได้รับความกระทบกระเทือนใจรวมตลอดทั้งบิดามารดา ซึ่งเป็นการขัดต่อหลักมนุษยธรรมเป็นตนเองก็ไม่สามารถกลับออกไปได้ตามลำพังตามกำหนดอนุญาตของพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ลักษณะของความผิดและโทษก็ควรตกอยู่กับผู้ปกครอง โดยมีบิดามารดาอยู่ในฐานะเป็นผู้กระทำความผิดโดยทางอ้อม และโดยมีเด็ก (ต.ญ.เจนนี ฯ) เป็น INNOCENT AGENT หรือเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิด⁵ ดังฎีกาตัวอย่างเช่น

“ จำเลยลักไปยาโดยใช้ ร. และ ก. ไปชน ร. และ ก. ไม่รู้ ไม่ได้ร่วมทำผิดจำเลยเป็นผู้ลักทรัพย์ ไม่ใช่ใช้ให้ ร. และ ก. ทำผิด ”* จึงควรดำเนินคดีกับบิดามารดาหรือผู้ปกครองหรือผู้ที่เด็กพักอาศัยอยู่ด้วยมากกว่าการที่จะดำเนินคดีต่อเด็ก การดำเนินการที่ผิดพลาดจึงทำให้เกิดผลกระทบหรือผลร้ายต่อเด็กหรือเยาวชน เป็นการไม่ได้มุ่งคุ้มครองเด็กหรือเยาวชนเพื่อผลประโยชน์สูงสุดของเด็ก จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มกฎหมายเข้าเมืองของไทยให้มีความแน่นอนชัดเจนในส่วนนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก

⁵ เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1 (กรุงเทพมหานคร : ศรีสมบัติการพิมพ์, 2529), หน้า 415.

* คำพิพากษาฎีกาที่ 2961/2522., หน้า 2722.

การคุ้มครองเด็กหรือเยาวชนนั้นมียุ่แล้วโดยมีองค์การทางตุลาการคือศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว แต่มาตรการการคุ้มครองเหล่านั้นมิได้เหมาะสมกับเด็กหรือเยาวชนต่างด้าวแต่ถูกต้องเหมาะสมกับเด็กหรือเยาวชนไทยเพราะเนื่องจากเด็กและเยาวชนต่างด้าวมีถิ่นที่อยู่ภูมิลำเนาอยู่ในต่างประเทศ ถิ่นฐานครอบครัวบิดามารดาผู้ปกครองรวมตลอดจนสถานศึกษาที่อยู่ในต่างประเทศ ดังนั้นการควบคุมกักขังเด็กและเยาวชนต่างด้าว จึงไม่เหมาะสมจึงนับได้ว่ามาตรการในการดำเนินการกับเด็กและเยาวชนต่างด้าวจึงไม่มีประโยชน์ และไม่ใช่ว่าผลดีต่อเด็กและเยาวชนต่างด้าวแต่อย่างใด แต่อย่างใดก็ตามความผิดตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มีฐานความผิดที่กฎหมายบัญญัติและมีบทลงโทษไว้หลายฐานความผิดด้วยกันหากความผิดฐานใดเป็นความผิดเล็กน้อยและไม่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคง เศรษฐกิจการท่องเที่ยว และการลงทุน ก็ไม่สมควรที่จะลงโทษเด็กหรือเยาวชนต่างด้าวเหล่านั้น ตัวอย่างฐานความผิดเข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตหรืออยู่โดยการอนุญาตสิ้นสุดหรือถูกเพิกถอนและยังเด็กหรือเยาวชนต่างด้าวเหล่านั้นได้เดินทางเข้ามาพร้อมกับบิดามารดาหรือผู้ปกครองด้วยแล้ว ก็ไม่สมควรจะดำเนินมาตรการใด ๆ ต่อเด็กหรือเยาวชนนั้นควรส่งกลับออกนอกราชอาณาจักรไปพร้อมกับบิดามารดาหรือผู้ปกครองได้เลยภายหลังจากที่ได้ดำเนินคดีกับบิดามารดาหรือผู้ปกครองเด็กนั้นแล้ว ทั้งนี้โดยต้องคำนึงถึงหลักการใน ป.อาญา มาตรา 73, 74, 75 และ 76 เป็นหลักเกณฑ์ในเรื่องอายุและการลงโทษด้วย สำหรับเด็กที่มีอายุกว่า 7 ปี แต่ไม่เกิน 14 ปี กระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิดเด็กนั้นไม่ต้องรับโทษ (ป.อาญา มาตรา 74) หากอายุกว่า 14 ปีไปแล้ว เมื่อได้กระทำความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติและกำหนดโทษไว้เด็กนั้นจึงจะรับโทษได้ (ป.อาญา มาตรา 75) แต่ก็ต้องคำนึงถึงความผิดชอบและสิ่งอื่นที่เกี่ยวพันกับผู้นั้นประกอบด้วย แต่ถ้าหากเด็กหรือเยาวชนไม่ได้กระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้* ก็ให้นำ ป.อาญา มาตรา 73, 74, 75 และ 76 มาบังคับใช้ไม่ได้เลย แต่อย่างไรก็ตามหากเด็กหรือเยาวชนผู้ฝ่าฝืนกฎหมายเข้าเมืองของไทย คือ พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ซึ่งมีหลายฐานความผิดด้วยกันแต่มีใช้ความผิดฐานดังกล่าวแล้วข้างต้น และเด็กหรือเยาวชนต่างด้าวนั้นมีอายุอยู่ในเกณฑ์อายุกว่า 14 ปี ไปแล้ว ก็สมควรต้องรับโทษในกรณีที่พิจารณาแล้วเห็นสมควรได้รับโทษ ก็ให้ลดมาตราส่วนโทษลงกึ่งหนึ่ง ทั้งนี้เพื่อไม่ให้อำนาจอธิปไตยในการบังคับใช้กฎหมายภายในประเทศต้องสูญเสียไป

* ป.อาญา มาตรา 2 วรรคแรก บัญญัติไว้มีสาระสำคัญดังนี้

“ บุคคลจักต้องรับโทษในทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้นเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้นต้องเป็นโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย ”

จากการวิเคราะห์ปัญหากฎหมายภายในที่ใช้บังคับในเรื่องดังกล่าวนี้ เพื่อให้เป็นการคุ้มครองเด็กและเยาวชนมากยิ่งขึ้นและเป็นการสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกจึงมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติในการคุ้มครองผลประโยชน์สูงสุดของเด็กและเยาวชน จึงเห็นควรให้ต้องแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ประกาศกระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 10) เรื่องการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ รวมตลอดทั้งบันทึกคณะกรรมการเปรียบเทียบ (ฉบับที่ 4) ซึ่งออกมาโดยอาศัยอำนาจตามความใน พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 84 เพื่อให้เกิดความแน่นอนชัดเจนเพื่อที่พนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง และไม่บังคับใช้กฎหมายและตีความกฎหมายอย่างผิดพลาด อันจะเกิดผลกระทบต่อประเทศชาติที่อาจจะกระทบกระเทือนไปถึงความมั่นคง เศรษฐกิจและการท่องเที่ยวอีกต่อไป โดย

1. ควรกำหนดถึงความหมายของคำว่า เด็ก เยาวชน และคนหลบหนีเข้าเมือง ให้แน่นอนชัดเจนลงไป ใน พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522

2. ควรแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 54 แห่ง พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 เพื่อให้ใช้บังคับต่อเด็กและเยาวชนโดยเฉพาะในกรณีที่เด็กหรือเยาวชนเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร พร้อมกับบิดามารดา เมื่อพิจารณาแล้วการกระทำความผิดหรือการที่ได้ฝ่าฝืนนั้นเป็นเพราะการกระทำของบิดามารดาก็ให้ส่งเด็กหรือเยาวชนนั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักร พร้อมกับบิดามารดาได้เลย โดยไม่ต้องดำเนินคดี

3. ควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 84 แห่ง พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติเกี่ยวกับวิธีการที่จะปฏิบัติต่อเด็กหรือเยาวชนระหว่างการสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อเด็กและเยาวชน เช่น วิธีการเปรียบเทียบ และระยะเวลาในการชำระเงินค่าปรับ รวมตลอดทั้งวิธีการปล่อยตัวชั่วคราวระหว่างการสอบสวน