

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเคลื่อนย้ายถิ่นที่อยู่ของมนุษย์เกิดขึ้นตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เนื่องมาจากวัฒนธรรม การดำรงชีวิตและปัจจัยหลายประการประกอบกัน ซึ่งในยุคปัจจุบันเป็นยุคของโลกไร้พรมแดน ทั้งในเรื่องของข้อมูลข่าวสาร การคมนาคม การติดต่อสื่อสารที่สะดวกรวดเร็วขึ้น ตลอดจนการพัฒนาเศรษฐกิจและขยายการลงทุนไปยังประเทศต่าง ๆ การพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศซึ่งมีความต้องการแรงงานเป็นจำนวนมาก ทำให้เกิดการเข้ามาของแรงงานต่างชาติ เหล่านี้นับเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการย้ายถิ่นที่อยู่ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ ทำให้เกิดการย้ายถิ่น ที่อยู่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีและรายได้ที่เพิ่มขึ้น จึงทำให้ประสบปัญหาจากการลักลอบเข้าเมืองทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย

รัฐแต่ละรัฐประกอบด้วยบุคคลเหล่านี้ คือ บุคคลที่ถือสัญชาติของรัฐที่เรียกว่า “คนชาติ” (National) ส่วนเอกชนที่ไม่มีสัญชาติของรัฐที่ตนปรากฏตัวอยู่ก็จะมีสภาพเป็น “ต่างชาติ” (Foreign) หรือ “ต่างด้าว” (Alien) (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช, 2538, หน้า 414) ในรัฐนั้นโดยทั่วไปคนชาติจะมีสถานภาพทางกฎหมายดีกว่าคนต่างด้าว สัญชาติจึงกลายเป็นเครื่องกำหนดสถานภาพของบุคคลในรัฐนั้น คือ เป็นเครื่องแสดงให้ทราบว่าบุคคลใดเป็นพลเมืองของประเทศใด สัญชาติจึงเป็นสิ่งผูกพันทางการเมืองที่ผูกมัดบุคคลไว้กับรัฐ และรัฐย่อมมีสิทธิที่จะให้สัญชาติและปฏิเสธมิให้สัญชาติแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดได้ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายภายในของประเทศนั้น

การอพยพย้ายถิ่นที่อยู่ของพลเมืองของรัฐเกิดจากสภาพปัญหาเรื่องความเป็นอยู่ทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนแนวความคิดทางการเมืองที่แตกต่างกันทำให้พลเมืองของรัฐมีการอพยพย้ายถิ่นที่อยู่ในสมัยโบราณจำนวนพลเมืองมีน้อยทำให้พลเมืองมีการย้ายถิ่นที่อยู่อย่างเสรี เพื่อหาทำเลที่เหมาะสมในการตั้งหลักแหล่ง ต่อมาเมื่อจำนวนพลเมืองเพิ่มขึ้นพื้นที่ทำกินเริ่มลดน้อยลง การจับจองกรรมสิทธิ์ในที่ดินมีเพิ่มขึ้น ทำให้รัฐบาลของแต่ละประเทศจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมการอพยพย้ายถิ่นที่อยู่และจำกัดสิทธิและฐานะของคนต่างด้าวบางประการ แม้ว่ารัฐจะกำหนดหลักเกณฑ์ได้ฝ่ายเดียวก็จริง แต่ในการกำหนดนั้นรัฐก็ยังคงต้องคำนึงถึงการที่รัฐอื่นอาจจะทำตอบโต้ได้ในทำนองเดียวกัน (Retgression) ได้ด้วย เช่น การไม่

ยอมให้สิทธิหรือจำกัดสิทธิคนต่างด้าวในการประกอบอาชีพ หรือมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินมากเกินไป อาจถูกประเทศเจ้าของสัญชาติของคนต่างด้าวนั้นวางกฎเกณฑ์ไม่ยอมให้สิทธิหรือจำกัดสิทธิได้ นอกจากนี้ในการกำหนดสิทธิและฐานะของคนต่างด้าว รัฐยังต้องคำนึงถึงสิทธิขั้นมูลฐานของมนุษย์ ซึ่งต้องยอมรับว่ามีอยู่ในตัวบุคคลทุกคน (กมล สนธิเกสรริน, 2539, หน้า 21) สิทธิสำคัญขั้นพื้นฐาน ของมนุษย์ที่รัฐไม่สามารถจำกัดสิทธิได้ สิทธิในชีวิต สิทธิเสรีภาพในร่างกาย สิทธิเสรีภาพใน เคหะสถาน สิทธิเสรีภาพในศาสนา เป็นต้น ในบางกรณีรัฐอาจทำสนธิสัญญาไว้ต่อกันเพื่อเป็นหลักประกัน การจำกัดสิทธิของชนชาติของรัฐหนึ่งทีไปอาศัยหรือไปประกอบอาชีพอยู่ในอีกรัฐหนึ่งก็ได้ ตามหลักปฏิบัติระหว่างประเทศ รัฐอาจกำหนดสิทธิบางอย่างของคนต่างด้าวได้ คือ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2538, หน้า 414) สิทธิในทางการเมือง สิทธิในการประกอบธุรกิจ อาชีพและการวิชาชีพ สิทธิในการมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน (ที่ดิน) สิทธิในการมีถิ่นที่อยู่อาศัย สิทธิต่าง ๆ ตามกฎหมายมหาชน

แม้ว่าประเทศไทยจะมีนโยบายเสรี แต่ก็ยังมีความจำเป็นต้องวางหลักในการให้สิทธิแก่คนต่างชาติดกับคนต่างด้าวไว้แตกต่างกัน เพราะรัฐย่อมจะต้องคำนึงถึงประโยชน์สุขของชนชาติของตน และความจำเป็นในทางการเมืองและเศรษฐกิจของประเทศเป็นสำคัญ นับแต่อดีตประเทศไทยต้องประสบปัญหาคนต่างชาติดอพยพมาตั้งถิ่นฐานหรือพำนักชั่วคราวมาโดยตลอด ส่วนใหญ่เป็นการอพยพจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาในประเทศไทยเพื่อประกอบอาชีพในสาขาอื่น ๆ ที่ไม่ได้สงวนไว้สำหรับคนไทย ขณะเดียวกันการที่ประเทศไทยยังคงเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และรายได้จากการท่องเที่ยวก็ถือเป็นรายได้หลักของประเทศ นอกจากนี้การพัฒนาระบบเศรษฐกิจของไทยทำให้มีลักษณะเปิดกว้างยิ่งขึ้น ทำให้ตลาดแรงงานขยายตัวในอัตราที่สูงและเกิดปัญหาขาดแคลนแรงงานฝีมือ นับเป็นปัจจัยที่ทำให้แรงงานจำนวนมากหลั่งไหลเข้าสู่ประเทศไทย ซึ่งทำให้เกิดปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม สภาพปัญหาคนต่างด้าวหลั่งไหลเข้าประเทศไทย

ปัจจุบัน ประเทศไทยประสบกับปัญหาการลักลอบหลบหนีเข้าเมืองของคนต่างด้าวเข้ามายังประเทศไทยที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น มีทั้งผู้ที่ขออนุญาตเข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย แต่ไม่ได้เดินทางกลับตามกำหนดและไม่ได้มีการอนุญาตอยู่ต่อให้ถูกต้องตามกฎหมาย หรือการหลบหนีเข้ามาโดยมิได้ผ่านกระบวนการขั้นตอนการเข้าเมืองของชนเชื้อสายพม่า เขมร ลาว ซึ่งกลุ่มคนเหล่านี้มักจะสร้างปัญหาให้กับประเทศไทย วัตถุประสงค์ของกลุ่มคนเหล่านี้ คือ การแสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจที่ดี ลักลอบทำงาน มีการรวมตัวเป็นกลุ่มเป็นแก๊งค์อันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติด การค้ามนุษย์ และอาชญากรรมข้ามชาติซึ่งเห็นได้ในปัจจุบันมีการจับกุมแก๊งค์อาชญากรชาวต่างชาติได้เป็นจำนวนมาก ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติในประเทศ

ไทยมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น และมีแนวโน้มที่จะขยายไปทั่วโลก โดยมีการกระทำในลักษณะเป็นกลุ่มเป็นแก๊งค์และเป็นขบวนการ ประเทศไทยเป็นทั้งศูนย์กลางของการท่องเที่ยว การคมนาคม และเศรษฐกิจทำให้คนต่างด้าวมักเข้ามาก่ออาชญากรรมข้ามชาติ และกลุ่มคนต่างด้าวพวกนี้ได้พยายามที่จะร่วมกันกับกลุ่มผู้มีอิทธิพลเอาผลประโยชน์จากประเทศไทย โดยอาศัยการประกอบธุรกิจหรือในคราบนักท่องเที่ยวบังหน้าเพื่อเชื่อมโยงเครือข่ายข้ามชาติ ให้ความสะดวกในการประกอบอาชญากรรมในประเทศไทย

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 เป็นกฎหมายที่บังคับใช้กับบุคคลซึ่งจะเดินทางเข้ามาและออกไปราชอาณาจักรไทยไม่ว่าจะเป็นบุคคลสัญชาติไทยหรือบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยตามมาตรา 11 บุคคลไม่ว่าจะเป็นคนไทยหรือบุคคลต่างด้าวจะเดินทางเข้ามาในประเทศไทยหรือเดินทางออกจากประเทศไทยจะต้องเดินทางผ่านช่องทางที่รัฐกำหนดไว้เท่านั้น และบุคคลนั้นจะได้รับอนุญาตให้เข้ามาในประเทศไทยหรือไม่ก็เป็นไปตามมาตรา 12 ซึ่งบัญญัติว่าห้ามมิให้คนต่างด้าวซึ่งมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้เข้ามาในราชอาณาจักร ได้แก่

(1) ไม่มีหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางอันถูกต้องและยังสมบูรณ์อยู่ หรือมีแต่ไม่ได้รับการตรวจลงตราในหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางเช่นว่านั้นจากสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศ หรือจากกระทรวงการต่างประเทศ เว้นแต่กรณีที่ไม่ต้องมีการตรวจลงตราสำหรับคนต่างด้าวบางประเภทเป็นกรณีพิเศษ

การตรวจลงตราและการยกเว้นการตรวจลงตราให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

การตรวจลงตราตาม (1) ให้เสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(2) ไม่มีปัจจัยในการยังชีพตามควรแก่กรณีที่เข้ามาในราชอาณาจักร

(3) เข้ามาเพื่อมีอาชีพเป็นกรรมกร หรือเข้ามาเพื่อรับจ้างทำงานด้วยกำลังกาย โดยไม่ได้อาศัยวิชาความรู้หรือการฝึกทางวิชาการ หรือเข้ามาเพื่อทำงานอื่นอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว

(4) วิกจริตหรือมีโรคอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(5) ยังมีได้ปลูกฝีป้องกันไข้ทรพิษ หรือฉีดวัคซีน หรือปฏิบัติกรอย่างอื่นตามวิชาการแพทย์เพื่อป้องกันโรคติดต่อตามที่กฎหมายบัญญัติและไม่ยอมให้แพทย์ตรวจคนเข้าเมืองกระทำกรเช่นว่านั้น

(6) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาของศาลไทยหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดลหุโทษหรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดที่ยกเว้นไว้ในกฎกระทรวง

(7) มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าเป็นบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคมหรือจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายต่อความสงบสุขหรือความปลอดภัยของประชาชน หรือความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หรือบุคคลซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐบาลต่างประเทศได้ออกหมายจับ

(8) มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าจะเข้ามาเพื่อการค้าประเวณี การค้าหญิงหรือเด็ก การค้ายาเสพติดให้โทษ การลักลอบหนีภาษีศุลกากรหรือเพื่อประกอบกิจการอื่นที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

(9) ไม่มีเงินติดตัวหรือ ไม่มีประกันตามที่รัฐมนตรีประกาศ ตามมาตรา 14

(10) รัฐมนตรีไม่อนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักร ตามมาตรา 16

(11) ถูกรัฐบาลไทยหรือรัฐบาลต่างประเทศเนรเทศ หรือถูกเพิกถอนสิทธิการอยู่อาศัยในราชอาณาจักรหรือในต่างประเทศมาแล้ว หรือถูกพนักงานเจ้าหน้าที่ส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักร โดยรัฐบาลไทยเสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ เว้นแต่รัฐมนตรีได้พิจารณาขเว้นให้เป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 บัญญัติห้ามบุคคลต่างด้าวที่มีลักษณะต่าง ๆ ตามมาตรา 12 (1)-(11) มิให้เดินทางเข้ามาในประเทศไทย ถือเป็นกฎหมายมาตราแรกที่เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจะต้องใช้ในการตรวจสอบบุคคลต่างด้าว และมาตราดังกล่าวยังถือเป็นหน้าที่หลักของงานตรวจคนเข้าเมือง คือ การป้องกันมิให้บุคคลที่เป็นภัยหรืออาจกระทำการอันเป็นผลเสียหายต่อประเทศให้เข้ามาในประเทศ เมื่อได้รับอนุญาตให้เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรแล้ว หากคนต่างด้าวนั้นมีพฤติการณ์ที่สมควรเพิกถอนสิทธิที่ได้รับอนุญาต มาตรา 36 ได้บัญญัติกำหนดให้อธิบดีหรือคณะกรรมการมีอำนาจเพิกถอนการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวได้ หากมีพฤติการณ์ที่สมควรเพิกถอน ซึ่งเป็นการใช้อำนาจ หรือดุลพินิจที่กว้างขวาง จึงได้ทำการศึกษาถึงปัญหาเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 กรณีที่เกี่ยวข้องกับคนต่างด้าวที่ตกเป็นคดีต้องห้าม ทั้งที่เป็นคนที่มีลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา 12 และเป็นคดีต้องห้ามเนื่องจากการถูกเพิกถอนสิทธิการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร ตามมาตรา 36 และถูกเพิกถอนสิทธิการอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ตามมาตรา 53 นอกจากนี้ยังได้ศึกษาถึงการใช้อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามมาตรา 16 และมาตรา 17 เพื่อที่จะได้ทราบถึงปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น และมาตรา 16 ก็ถือเป็นมาตราหนึ่งที่ใช้ในการป้องกันปัญหาคนต่างด้าวที่มีลักษณะต้องห้ามเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร แต่ในปัจจุบันพบว่าการบังคับใช้ มาตรา 12 และมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ยังมีปัญหาและอุปสรรคทั้งในด้านของตัวบทกฎหมายซึ่งยังไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย กฎ ระเบียบ

รวมถึงปัญหาด้านโครงสร้างองค์กร ผู้บริหาร รวมถึงนโยบายของรัฐ การให้ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งปัญหาเหล่านี้ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองไม่สามารถบังคับใช้มาตรา 12 และมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ได้อย่างมีประสิทธิภาพซึ่งจะส่งผลกระทบต่อประเทศไทย เพราะหากการบังคับใช้มาตรา 12 และมาตรา 16 ซึ่งถือเป็นมาตรฐานที่สำคัญในการกำหนดคุณสมบัติของคนต่างด้าวที่ต้องห้ามมิให้เดินทางเข้ามาภายในราชอาณาจักรไม่มีประสิทธิภาพแล้ว ผลที่เกิดขึ้น คือ ทำให้บุคคลต่างด้าวที่ไม่พึงปรารถนาเป็นบุคคลที่จะก่อปัญหาให้กับประเทศไทย โดยที่บุคคลดังกล่าวสามารถเดินทางเข้ามาในประเทศไทยได้อย่างง่ายดายและเพิ่มจำนวนมากขึ้น และอีกหลายปัญหาที่ตามมาทั้งในด้านเศรษฐกิจ อาชญากรรมข้ามชาติ การค้ามนุษย์ การค้าประเวณี การที่คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรได้เพิ่มจำนวนมากขึ้นไม่ว่าจะเข้ามาในรูปแบบประเภทนักท่องเที่ยว คนอยู่ชั่วคราว หรือลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ซึ่งเป็นการสร้างปัญหาให้แก่ประเทศชาติทั้งทางตรงและทางอ้อม คนต่างด้าวจำนวนไม่น้อยที่เข้ามาประกอบอาชญากรรมซึ่งเป็นภัยต่อสังคมและประเทศชาติ และคนต่างด้าวนั้นไม่มีเอกสารหลักฐานประจำตัวของทางราชการจึงยากแก่การควบคุมดูแล สืบหาติดตามตัว

ดังนั้น งานตรวจคนเข้าเมืองถือเป็นด่านแรกที่จะป้องกันปัญหาที่เกิดจากการกระทำของคนต่างด้าวที่เข้ามา หรืออยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยผิดกฎหมาย ผู้วิจัยจึงมุ่งศึกษาวิเคราะห์ถึงการบังคับใช้พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 และกฎหมายคนเข้าเมืองของต่างประเทศ เช่น สิงคโปร์ สหรัฐอเมริกา และออสเตรเลีย ซึ่งเป็นนานาชาติที่เจริญแล้ว

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงความสำคัญของปัญหาการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 กรณีที่เกี่ยวกับคนต่างด้าวที่ตกเป็นคนต้องห้าม
2. เพื่อศึกษาแนวความคิด ความเป็นมาและวิวัฒนาการของการตรวจคนเข้าเมือง
3. เพื่อศึกษาอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522
4. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 กรณีที่เกี่ยวกับคนต่างด้าวที่ตกเป็นคนต้องห้าม
5. เพื่อศึกษาค้นหาแนวทางการแก้ไขกฎหมาย เพื่อนำมาใช้เป็นข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 กรณีที่เกี่ยวกับคนต่างด้าวที่ตกเป็นคนต้องห้าม

สมมติฐานของการศึกษา

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 บัญญัติห้ามบุคคลต่างด้าวที่มีลักษณะต่าง ๆ ตามมาตรา 12 (1)-(11) มิให้เดินทางเข้ามาในประเทศไทย ถือเป็นกฎหมายมาตราแรกที่เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจะต้องใช้ในการตรวจสอบบุคคลต่างด้าว และมาตราดังกล่าวยังถือเป็นหน้าที่หลักของงานตรวจคนเข้าเมือง คือ การป้องกันมิให้บุคคลที่เป็นภัยหรืออาจกระทำการอันเป็นผลเสียหายต่อประเทศให้เข้ามาในประเทศ เมื่อได้รับอนุญาตให้เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรแล้วหากคนต่างด้าวนั้นมีพฤติกรรมที่สมควรเพิกถอนสิทธิที่ได้รับอนุญาต มาตรา 36 ได้บัญญัติกำหนดให้อธิบดีหรือคณะกรรมการมีอำนาจเพิกถอนการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวได้ ซึ่งเป็นการกำหนดให้ใช้อำนาจ หรือดุลพินิจที่กว้างขวางไม่ชัดเจน นอกจากนี้การใช้ดุลพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามมาตรา 16 และมาตรา 17 ยังมีลักษณะเช่นเดียวกัน ก่อให้เกิดปัญหาในการใช้ดุลพินิจหรืออำนาจ โดยไม่มีการควบคุม และการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 12 ในการปฏิเสธคนต้องห้าม เพื่อใช้ควบคุมคนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรไทยยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาบุคคลต่างด้าวที่เข้ามา หรืออยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยผิดกฎหมายได้อย่างจริงจัง รวมถึงแนวนโยบายของรัฐและการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้มีบุคคลต่างด้าวที่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายเข้ามาในราชอาณาจักรได้เพิ่มขึ้น และก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยและความไม่สงบเรียบร้อยภายในราชอาณาจักรไทย ถ้าหากมีการแก้ไข ปรับปรุง ซึ่งกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 กรณีคนต่างด้าวที่ตกเป็นคนต้องห้าม ที่มีบทบัญญัติไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริง รวมทั้งที่มีบทบัญญัติที่ไม่ชัดเจน คลุมเครือ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความเป็นธรรมกับผู้ที่ถูกกฎหมายนี้บังคับใช้ จึงจำเป็นจะต้องมีการศึกษาเพื่อเสนอแนะปรับปรุง แก้ไขกฎหมายต่อไป

วิธีดำเนินการศึกษา

สารนิพนธ์นี้ได้ดำเนินการศึกษาและวิจัยทางด้านเอกสาร (Documentary research) ซึ่งจะทำให้การศึกษาค้นคว้าพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ค้นคว้าจากตำรา เอกสารทางวิชาการ บทความและสื่อสิ่งพิมพ์ ข้อมูลด้านสถิติจากหน่วยงาน คู่มือการปฏิบัติงานของสำนักงานคนเข้าเมือง กฎกระทรวง ประกาศ คำสั่งของ กระทรวงมหาดไทย ระเบียบ รวมถึงการวิเคราะห์ เปรียบเทียบกับกฎหมายว่าด้วยการคนเข้าเมืองของต่างประเทศ คือ สิงคโปร์ สหรัฐอเมริกา และ

ออสเตรเลีย ศึกษาทั้งในเรื่องของเจตนารมณ์ ข้อกฎหมาย มาตรการและแนวทางการปฏิบัติของการตรวจคนเข้าเมืองของต่างประเทศ

ขอบเขตของการศึกษา

สารนิพนธ์นี้ มุ่งศึกษาปัญหาการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ อำนาจหน้าที่ ที่เกิดจากการบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 กรณีที่เกี่ยวกับคนต่างด้าวที่ตกเป็นคนต้องห้าม การตรวจอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักร การตรวจการเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร คนต่างด้าวที่มีลักษณะต้องห้าม กฎหมายที่เกี่ยวกับคนต่างด้าวและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนกฎกระทรวง กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความสำคัญของปัญหาการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 กรณีที่เกี่ยวกับคนต่างด้าวที่ตกเป็นคนต้องห้าม
2. ทำให้ทราบถึงแนวความคิด ความเป็นมาและวิวัฒนาการของการตรวจคนเข้าเมือง
3. ทำให้ทราบถึงอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522
4. ทำให้ทราบถึงปัญหาการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 กรณีที่เกี่ยวกับคนต่างด้าวที่ตกเป็นคนต้องห้าม
5. เพื่อให้ทราบถึงแนวทางการแก้ไขกฎหมาย รวมทั้งข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 กรณีที่เกี่ยวกับคนต่างด้าวที่ตกเป็นคนต้องห้าม