

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย ว่าด้วยคนเข้าเมือง กรณีคนต่างด้าวซึ่งตกเป็นคนต้องห้าม

เนื่องจากประเทศไทยมีการติดต่อสัมพันธ์กับประเทศต่าง ๆ มาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เพราะประเทศไทยเป็นประเทศที่เปิดรับบุคคลจากประเทศต่าง ๆ ที่เข้ามาติดต่อค้าขาย หรือเข้ามาเยี่ยมเยือนตลอดเวลา ปัจจุบันเมื่อเทคโนโลยีเจริญเติบโตและก้าวหน้าอย่างมากทำให้การเดินทางหรือการย้ายถิ่นมีความสะดวกมากยิ่งขึ้น จึงทำให้มีการเดินทางของบุคคลจากประเทศหนึ่งไปอีกประเทศหนึ่งมากขึ้น

การเดินทางเข้ามาหรือออกไปนอกราชอาณาจักรของคนไทยหรือคนต่างด้าว อาจจะมีวัตถุประสงค์ ในการเดินทางที่แตกต่างกันไป เช่น เพื่อการท่องเที่ยว เพื่อติดต่อธุรกิจ เพื่อหางานทำ เพื่อเยี่ยมญาติ ฯลฯ การที่คนไทยเดินทางออกนอกประเทศเพื่อทำงาน ณ ต่างประเทศแล้วส่งรายได้กลับมายังประเทศไทย หรือการที่คนต่างด้าวเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทยนั้น มีประโยชน์ต่อประเทศอย่างมากเพราะประเทศจะได้รับประโยชน์ในเรื่องของรายได้ หากในทางกลับกัน การเดินทางเข้า ออก และอยู่ของคนต่างด้าว รัฐบาลของประเทศไม่มีมาตรการในการควบคุมและตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพก็จะทำให้เกิดปัญหาตามมาอย่างมากมาย ดังนั้น แต่ละประเทศจึงบัญญัติกฎหมายเพื่อควบคุมบุคคลที่จะเดินทางเข้าและออกประเทศของตนไว้ สำหรับประเทศไทยมีพระราชบัญญัติ คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 เป็นกฎหมายหลักที่ใช้ควบคุมการเดินทางเข้า ออกและอยู่ในประเทศไทยของบุคคลต่างด้าวไว้

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ฉบับนี้ ได้บัญญัติและบังคับใช้มาเป็นเวลานาน โดยเนื้อหาถือได้ว่าการบัญญัติค่อนข้างครบถ้วนครอบคลุมในทุกเรื่องที่เกี่ยวข้อง โดยสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (สตม.) สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการตรวจอนุญาตให้คนต่างด้าวเดินทางเข้ามาและออกไปนอกราชอาณาจักร

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 บัญญัติห้ามบุคคลต่างด้าวที่มีลักษณะต่าง ๆ ตามมาตรา 12 (1)-(11) มิให้เดินทางเข้ามาในประเทศไทย ถือเป็นกฎหมายมาตราแรกที่เจ้าหน้าที่ ตรวจคนเข้าเมืองจะต้องใช้ในการตรวจสอบบุคคลต่างด้าว และมาตราดังกล่าวยังถือเป็นหน้าที่หลักของงานตรวจคนเข้าเมือง คือ การป้องกันมิให้บุคคลที่เป็นภัยหรืออาจกระทำการอันเป็นผลเสียหายต่อประเทศให้เข้ามาในประเทศ นอกจากนี้ มาตรา 36 ได้บัญญัติกำหนดให้อธิบดีหรือคณะกรรมการมี

อำนาจเพิกถอนการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวได้ หากมีพฤติการณ์ที่สมควรเพิกถอน ซึ่งเป็นการใช้อำนาจ หรือดุลพินิจที่กว้างขวาง ซึ่งหากสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองสามารถบังคับใช้ มาตรา 12 ได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีมาตรการที่เหมาะสม และได้กำหนดขอบเขต หรือหลักเกณฑ์การใช้อำนาจตาม มาตรา 36 แห่ง พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ให้ชัดเจน รัศกุม จะสามารถลดปัญหาอันเกิดจากการใช้อำนาจและลดปัญหาที่เกิดจากบุคคลต่างด้าวที่เข้ามาก่อความเสียหายในประเทศไทยได้มาก จากการศึกษาพบปัญหาต่าง ๆ ดังนี้

ปัญหาการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาเพิกถอนสิทธิการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าว

การเพิกถอนสิทธิการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวหรือการเพิกถอนสิทธิการอนุญาตมีถิ่นที่อยู่ หมายถึง กรณีที่คนต่างด้าวได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวแล้ว และขณะที่คนต่างด้าวยังมีสิทธิอยู่นั้น ได้ปรากฏพฤติการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งที่ไม่สมควรให้อยู่ในราชอาณาจักร ส่วนการเพิกถอนสิทธิการอนุญาตมีถิ่นที่อยู่ หมายถึง กรณีที่คนต่างด้าวได้รับอนุญาตมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร แล้วต่อมามีข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์เข้าลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้

1. ปัญหาการใช้ดุลพินิจเพิกถอนสิทธิการอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว

การเพิกถอนสิทธิการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร หมายถึง กรณีที่คนต่างด้าวได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว และขณะที่คนต่างด้าวยังมีสิทธิอยู่ในราชอาณาจักรนั้น ได้ปรากฏพฤติการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งที่ไม่สมควรให้อยู่ในราชอาณาจักร (หลักเกณฑ์มติที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาบันทึกและเปลี่ยนแปลงข้อมูลคนต่างด้าวที่มีพฤติการณ์สมควรมิให้เข้ามาในราชอาณาจักร ครั้งที่ 2/2552 ลงวันที่ 18 กันยายน 2552) เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจจะต้องทำการเพิกถอนสิทธิการอยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวก่อน แล้วจึงดำเนินการขึ้นตอนผลักดันส่งตัวกลับออกนอกราชอาณาจักรต่อไป (คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 0029.841/ ว 0094 ลงวันที่ 31 ตุลาคม 2551) อำนาจในการเพิกถอนสิทธิการอยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว เป็นอำนาจของอธิบดีกรมตำรวจ (ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ) หรือคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมือง ต่อมาอธิบดีกรมตำรวจ (ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ) ได้มีคำสั่งมอบหมายอำนาจให้ผู้บัญชาการ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เป็นผู้ที่มีอำนาจสั่งเพิกถอนสิทธิการอยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวได้ และผู้บัญชาการ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ได้มีคำสั่งมอบหมายอำนาจให้ผู้บังคับการตรวจคนเข้าเมืองมีอำนาจสั่ง

เพิกถอนสิทธิการอยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวได้ (พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 36)

เป็นแนวทางที่ยอมรับกันในกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองของนานาประเทศว่า คนต่างด้าวที่ร้องขอเข้าเมืองจะต้องไม่ก่อให้เกิดภัยต่อสังคมในรูปแบบต่าง ๆ อาทิต่อวัฒนธรรมของชาติ (National culture) หรือต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน (Public order) หรือจะต้องไม่ก่อให้เกิดภัยต่อความมั่นคงแห่งชาติ (National security) จะเห็นได้ว่ากฎหมายกำหนดเหตุที่คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรสมควรถูกเพิกถอนว่า “หากมีพฤติการณ์ที่สมควรเพิกถอนสิทธิการอยู่ในราชอาณาจักร” และได้กำหนดแนวทางปฏิบัติเป็นหลักเกณฑ์ในการที่จะพิจารณาว่าคนต่างด้าวคนใดที่มี “พฤติการณ์” สมควรถูกเพิกถอนสิทธิการอยู่ในราชอาณาจักร ไว้ตามหลักเกณฑ์มติที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณابันทึกและเปลี่ยนแปลงข้อมูลคนต่างด้าวที่มีพฤติการณ์สมควรมิให้เข้ามาในราชอาณาจักร ครั้งที่ 2/ 2552 ลงวันที่ 18 กันยายน 2552 โดยสรุปแล้ว “พฤติการณ์” ที่ถูกเพิกถอนสิทธิการอยู่ในราชอาณาจักร ดังนี้

1.1 ต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักร เนื่องจากไม่มีปัจจัยยังชีพ, เข้ามาเพื่อมีอาชีพกรรมกร หรือเข้ามาเพื่อรับจ้างทำงาน, วิกจริตหรือมีโรคตามที่กำหนด, ยังไม่ได้ปลูกฝีป้องกันไข้ทรพิษ หรือฉีดวัคซีน เพื่อป้องกันโรค, เคยได้รับโทษจำคุกโดยศาลไทย หรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ เว้นแต่ความผิดลหุโทษหรือประมาท และเคยถูกเนรเทศ ถูกเพิกถอนสิทธิการอนุญาต หรือถูกส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักร ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 12 (2), (3), (4), (5), (6) และ (11)

1.2 มีพฤติการณ์ที่น่าเชื่อว่าเป็นบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคมหรือจะก่อเหตุร้ายหรือเกิดอันตรายต่อความสงบสุข ความปลอดภัยของประชาชน หรือความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หรือบุคคลซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐบาลต่างประเทศได้ออกหมายจับ ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 12 (7)

1.3 มีพฤติการณ์ที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี เช่น มีพฤติการณ์ น่าเชื่อว่าเข้ามาเพื่อค้าประเวณี ค้าหญิง หรือเด็ก หรือค้ายาเสพติด หรือประกอบกิจการอื่นที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี เช่น ถ่ายทำวิดีโอลามกเพื่อออกเผยแพร่ มีรายชื่อเป็นบุคคลในกลุ่มก่อการร้าย ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 12 (8)

1.4 มีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าเป็นภัยต่อสังคม ได้แก่คนต่างด้าวที่กระทำความผิดทางอาญาและพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง หรือศาลพิพากษายกฟ้อง แต่การกระทำของคนต่างด้าวตามที่ถูกลงกล่าวหา มีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าเป็นภัยสังคม รวมทั้งคนต่างด้าวที่กระทำความผิด และมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าเป็นภัยสังคม เช่น การมั่วสุมเสพยาเสพติด การกระทำอนาจารในเขต

โบราณสถาน หรือมีพฤติการณ์ที่น่าเชื่อว่าเข้ามากระทำผิดอาญาแต่ไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะจับกุมดำเนินคดี เช่น ชาวบังกลาเทศที่เดินทางเข้ามาแล้วหลบอยู่บริเวณตามชายแดนภาคใต้ของประเทศไทยเพื่อหาเส้นทางเดินทางไปทำงานที่ประเทศที่สาม คนต่างด้าวที่มีพฤติการณ์ที่เกี่ยวกับการช่วยเหลือคนต่างด้าวในการปลอมเอกสารการเดินทางไปประเทศที่สาม

จากบทบัญญัติดังกล่าวนี้เป็นที่ชัดเจนว่าพนักงานเจ้าหน้าที่สามารถใช้อำนาจตามมาตรานี้ได้ถ้าเห็นว่าคนต่างด้าวนั้นมีพฤติการณ์ที่สมควรเพิกถอนการอนุญาต เหตุเพิกถอนสิทธิการอยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายที่ระบุว่า “หากมีพฤติการณ์ที่สมควรเพิกถอนสิทธิการอยู่ในราชอาณาจักร” รวมถึงคำว่า “มีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าเป็นภัยต่อสังคม และมีพฤติการณ์ที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี” เป็นคำจำกัดความที่เคลือบคลุม มีความหมายกว้างขวางมาก ถ้าหากทำอะไรที่ไม่เหมาะสม หรือไม่ควร ในเรื่องใดๆแล้วถึงแม้ว่าจะยังไม่ผิดกฎหมาย หรือได้กระทำผิดตามกฎหมายแล้ว แต่ในการดำเนินคดีไม่สามารถเอาโทษได้ หากพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นพฤติการณ์ที่ไม่ชอบไม่ควรแล้ว ก็สามารถเพิกถอนการอนุญาตได้แล้ว เป็นการให้อำนาจเจ้าพนักงานในการใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวาง ผลของการถูกเพิกถอนการอนุญาตคนต่างด้าวนั้นจะกลายเป็นผู้ที่อยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต ตกเป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามมิให้เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรอีก ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่สามารถกักคนต่างด้าวนั้นไว้ได้ เพื่อรอการดำเนินการผลักดันส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามกฎหมายของคนต่างด้าวนั้น (พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 54) ตัวอย่างเช่น กรณีของคนต่างด้าวที่มีพฤติการณ์ที่น่าเชื่อว่าเข้ามากระทำผิดอาญาแต่ไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะจับกุมดำเนินคดี หรือได้กระทำความผิดอาญาแล้วแต่พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง หรือศาลพิพากษายกฟ้อง รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มีเจตนารมณ์มิให้ปฏิบัติต่อผู้ต้องหาหรือจำเลยเสมือนผู้กระทำผิด ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 39) เมื่อมีการกำหนดให้เจ้าพนักงานมีอำนาจเสนอเพิกถอนสิทธิการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรคนต่างด้าวที่กระทำความผิดทางอาญา โดยพิจารณาจากพฤติการณ์ที่ได้กระทำผิดมาแล้วโดยอ้างเหตุผลความจำเป็นในการรักษาความมั่นคงหรือการรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งข้อกล่าวหาที่ได้กระทำผิดพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง หรือศาลพิพากษายกฟ้อง จึงเป็นการขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวที่มุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไม่ว่าจะสัญชาติใด และเป็นการป้องกันและควบคุมขอบเขตการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งกระทำการ โดยเจ้าพนักงานของรัฐ ไม่ให้ใช้อำนาจตามอำเภอใจ และโดยมิชอบ

เนื่องจากการใช้อำนาจรัฐโดยเจ้าพนักงานของรัฐมีวัตถุประสงค์เป็นไป เพื่อการรักษา ความมั่นคงความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งเป็นการรักษาและคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของประชาชนโดยส่วนรวม ให้ดำรงอยู่ได้ การใช้อำนาจรัฐในการรักษาความมั่นคง ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน จึงเป็นสิ่งเดียวกับการคุ้มครองสิทธิและ เสรีภาพของประชาชนนั่นเอง หรือในกรณีศาลชั้นต้นพิพากษายกฟ้องเพราะเหตุผลยกประโยชน์ แห่งความสงสัยให้จำเลยก็ไม่ได้หมายความว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือ เป็นผู้บริสุทธิ์แล้วจริง ๆ เพราะอาจจะเกิดจากพยานกลับคำให้การ ทำให้พยานหลักฐานไม่เพียงพอ จะยืนยัน หรือพิสูจน์การกระทำความผิดของจำเลยเท่านั้น ไม่ได้หมายความว่า จำเลยไม่ได้ เป็นผู้กระทำความผิดหรือเป็นผู้บริสุทธิ์แต่อย่างใด หรือกรณีศาลชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง โจทก์ก็ อาจจะไม่ได้หมายความว่าจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ ศาลอุทธรณ์อาจจะไม่เห็นด้วย กับคำพิพากษาของ ศาลชั้นต้น โดยพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลชั้นต้นและพิพากษาลงโทษจำเลยก็ได้

การรักษาความมั่นคงของรัฐและความสงบเรียบร้อยของสังคม จึงเป็นการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ ของประชาชนผู้บริสุทธิ์โดยส่วนรวมในสังคม หากมีการตรากฎหมายที่จำกัด หรือลดทอน ความสามารถของเจ้าพนักงานของรัฐ ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมในการปฏิบัติ หน้าที่ของเจ้าพนักงาน โดยให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหาหรือจำเลยมากเกินไป เท่ากับเป็นการละเลยสิทธิของผู้เสียหายและละเลยต่อการคุ้มครองสิทธิของประชาชนผู้บริสุทธิ์ใน สังคม การคุ้มครองสิทธิของประชาชนจากการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานของรัฐ เพื่อป้องกันการใช้อำนาจตามอำเภอใจของเจ้าพนักงาน ยังคงเป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็น ซึ่งสามารถกระทำได้โดยการ สร้างระบบตรวจสอบ และถ่วงดุลการใช้อำนาจที่มีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันการใช้อำนาจตาม อำเภอใจไร้หลักเกณฑ์ เช่น สามารถตรวจสอบได้ทั้งจากองค์กรภายในและภายนอก ภายหลังการ ปฏิบัติหน้าที่อย่างเคร่งครัด ตรงไปตรงมาไม่ปกปิดข้อเท็จจริง แต่การตรวจสอบนั้นไม่ควรจะส่งผล กระทบ หรือเป็นการลดทอนความสามารถของรัฐ ในการปราบปรามอาชญากรรม เพราะการจำกัด ความสามารถของเจ้าพนักงานรัฐในการปราบปรามอาชญากรรม จนทำให้เจ้าพนักงานไม่สามารถ ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพในการรักษาความสงบสุขของสังคม ส่งผลให้ผู้กระทำผิดรอดพ้น จากการติดตามจับกุมเพื่อนำตัวมาลงโทษตามกฎหมาย และมีโอกาสไปก่อความเดือดร้อนต่อ ประชาชน เท่ากับเป็นการที่รัฐละเลยภารกิจคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพ ของประชาชนผู้บริสุทธิ์ ส่วนใหญ่ ที่จะดำรงชีวิตในสังคมอย่างเป็นปกติสุขนั่นเอง แต่ถ้าจะมุ่งคุ้มครองแต่เพียงสิทธิของ ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ได้กระทำผิดเพียงด้านเดียว ย่อมส่งผลกระทบต่อการคุ้มครองสิทธิของ ประชาชนผู้บริสุทธิ์ทั่วไปที่เป็นผู้เสียหายด้วย ต้องมีมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการตรวจสอบ ถ่วงดุลการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานของรัฐในกระบวนการยุติธรรมและมาตรการในการ

ตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจที่มีประสิทธิภาพนี้จะป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบได้เท่ากับว่าสามารถคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนทุกคน

จะเห็นได้ว่ากฎหมายได้ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวางมิได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าพฤติการณ์กรณีใดบ้างที่สมควรให้เพิกถอนการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร จึงต้องมีการเสนอให้ต้องบัญญัติไว้โดยชัดเจนต่อไป

2. ปัญหาการใช้ดุลพินิจเพิกถอนสิทธิการอนุญาตมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร

การเพิกถอนสิทธิการอนุญาตมีถิ่นที่อยู่ หมายถึง กรณีที่คนต่างด้าวได้รับอนุญาตมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร แล้วต่อมามีข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์เข้าลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ โดยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเสนอเรื่องไปยังคณะกรรมการ ถ้าคณะกรรมการเห็นว่าควรเพิกถอนการอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ก็ให้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ที่จะพิจารณาสั่งเพิกถอนสิทธิการอนุญาตมีถิ่นที่อยู่ (พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 53)

การให้อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ที่จะพิจารณาสั่งเพิกถอนสิทธิการอนุญาตมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร เป็นดุลพินิจที่มีความหมายกว้างขวางมาก ไม่ชัดเจน เพราะกฎหมายกำหนดมีลักษณะเช่นเดียวกับการพิจารณาเพิกถอนสิทธิการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร เป็นการชั่วคราวของคนต่างด้าว ตาม มาตรา 36 กล่าวคือถ้าเห็นว่าคนต่างด้าวนั้นมี “พฤติการณ์” ตาม มาตรา 12 (7) หรือ (8) ซึ่งหมายรวมถึงคำว่า “มีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าเป็นภัยต่อสังคม และ “มีพฤติการณ์ที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี” ด้วย ซึ่งเป็นคำจำกัดความที่เคลือบคลุม มีความหมายกว้างขวางมาก ถ้าหากทำอะไรที่ไม่เหมาะสม หรือไม่ควร ในเรื่องใดๆแล้วถึงแม้ว่าจะยังไม่ผิดกฎหมาย หรือ ได้กระทำผิดตามกฎหมายแล้ว แต่ในการดำเนินคดีไม่สามารถเอาโทษได้ หากเห็นว่าเป็นพฤติการณ์ที่ไม่ชอบ ไม่ควรแล้ว ก็สามารถเพิกถอนการอนุญาตได้แล้ว เมื่อถูกเพิกถอนการมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรคนต่างด้าวนั้นจะตกเป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามมิให้เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร ต้องถูกดำเนินการตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 54 ต่อไป

ปัญหาการใช้ดุลพินิจในการปฏิเสธการเข้าเมืองกรณีคนต้องห้าม

แม้ว่าคนต่างด้าวทุกคนจะมีสิทธิในการเดินทางเข้ามาหรืออยู่อาศัยเป็นการชั่วคราวในราชอาณาจักรไทย แต่คนต่างด้าวนั้นจะต้องมีลักษณะและคุณสมบัติครบถ้วน ไม่เป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้าม รวมถึงจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง มิฉะนั้นจะเป็นการ เข้าเมืองที่ผิดกฎหมาย ซึ่งรัฐจะต้องใช้มาตรการบังคับ และมีอำนาจในการปฏิเสธให้คนต่างด้าวนั้นเข้า

เมือง ซึ่งสามารถกระทำได้ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้ (พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 12 มาตรา 16)

1. คนต่างด้าวที่ไม่มีหนังสือเดินทาง (Passport) หรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางอันถูกต้องและยังสมบูรณ์อยู่ หรือมีหนังสือเดินทางแต่ยังมิได้รับการตรวจลงตราในหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง

2. คนต่างด้าวผู้นั้นเคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาของศาลไทยหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศแต่ยกเว้นหากเป็นความผิดลหุโทษ คือ ความผิดที่จำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือเป็นความผิดอันเกิดจากการกระทำโดยประมาท หรือเป็นความผิดที่ยกเว้นไว้ในกฎกระทรวงก็อาจเข้ามาในประเทศไทยได้

3. คนต่างด้าวที่ต้องอาศัยคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยว่าไม่อนุญาตให้เข้ามาในประเทศไทย โดยรัฐมนตรีเห็นว่า หากคนต่างด้าวผู้นั้นเข้ามาในประเทศไทย และอาจมีผลเป็นการบ่อนทำลายหรือเป็นภัยอันตรายต่อความสงบเรียบร้อยวัฒนธรรมหรือศีลธรรมอันดีหรือความผาสุกของประชาชนตามมาตรา 16 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522

เป็นที่น่าสังเกตว่า อำนาจสั่งการไม่อนุญาต ตามมาตรา 16 เป็นอำนาจเด็ดขาดของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หากได้เกี่ยวข้องกับคณะรัฐมนตรี หรือคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมือง หรือสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองแต่อย่างใด จากการพิจารณาอำนาจของรัฐมนตรีแล้วยังมีอำนาจตามมาตรา 17 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ที่ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีอย่างมากในการที่จะอนุญาตหรือไม่อนุญาตคนต่างด้าวผู้ใดหรือจำพวกใดเข้ามาในราชอาณาจักร หรือในกรณีพิเศษเฉพาะเรื่อง รัฐมนตรีโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีจะอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้ใดหรือจำพวกใดเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรภายใต้เงื่อนไขใด ๆ หรือจะยกเว้นไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ในกรณีใด ๆ ก็ได้ ซึ่งเป็นการใช้ดุลพินิจที่มีความหมายกว้างขวางมาก ไม่ชัดเจน และได้เคยเป็นปัญหามาแล้ว ยังไม่มีการควบคุมการใช้อำนาจตามกฎหมาย ในมาตรา 16 และมาตรา 17 แต่อย่างใด

4. เป็นคนต่างด้าวที่ถูกรัฐบาลไทยหรือรัฐบาลต่างประเทศเนรเทศ หรือถูกเพิกถอนสิทธิการอยู่อาศัยในราชอาณาจักรหรือในต่างประเทศมาแล้ว เว้นแต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ยกเว้นให้เป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย

ปัญหาการใช้ดุลพินิจปฏิเสธการเข้าเมืองคนต้องห้ามกรณีเอกสารการเดินทางไม่สมบูรณ์

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 12 (1) กำหนดห้ามคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรหากคนต่างด้าวนั้น ไม่มีหนังสือเดินทาง หรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง หรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางอันถูกต้องและยังสมบูรณ์อยู่ หรือมีแต่ไม่ได้รับการตรวจลงตราในหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางเช่นว่านั้น จากสถานทูตหรือสถานกงสุลไทย ในต่างประเทศหรือจากกระทรวงการต่างประเทศ จึงหมายความว่าคนต่างด้าวจะเข้าประเทศไทยได้ ภายใต้เงื่อนไข 2 ประการ ตามข้อกำหนดของมาตรา 12 (1) แห่ง พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 กล่าวคือ

1. คนต่างด้าวจะต้องมีหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางที่มีผลสมบูรณ์

ในประการแรก คนต่างด้าวต้องมีหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางที่ถูกต้องและสมบูรณ์ มาตรา 12 (1) แห่ง พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 เงื่อนไขในทางเอกสารที่สำคัญเป็นอันดับแรกที่รัฐเรียกร้อง ก็คือหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง เพราะเอกสารนี้จะทำให้ทราบว่าคนดังกล่าวเป็นใครและมีความสัมพันธ์ในทางการเมืองกับรัฐใด แต่ในทางปฏิบัติของรัฐ คนที่ไร้สัญชาติในทางข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงก็จะไม่มีหนังสือเดินทางที่ออกโดยรัฐเจ้าของสัญชาติ ทั้งนี้ “หนังสือเดินทาง” (Passport) หมายถึง หนังสือที่คุ้มครองคนสัญชาติของตนที่เดินทางไปต่างประเทศ คนต่างด้าวที่จะเดินทางเข้าในราชอาณาจักรไทยจะต้องมีหนังสือเดินทางหรือเอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทางอันถูกต้องและรัฐบาลไทยยอมรับ กล่าวคือ ต้องเป็นเอกสารการเดินทางซึ่งรัฐบาลของประเทศนั้น ๆ ออกให้แก่คนสัญชาติตน (มิใช่ออกให้โดยรัฐบาลของประเทศที่สาม) คนต่างด้าวบางประเภทได้รับการยกเว้นไม่ต้องมีหนังสือเดินทาง เช่น ผู้ควบคุมพาหนะและคนประจำพาหนะทางน้ำหรือทางอากาศ ซึ่งเพียงแต่แวะเข้ายังสถานีหรือท้องที่ในราชอาณาจักรแล้วกลับออกไป หรือคนสัญชาติของประเทศที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศไทยเดินทางทางพรมแดนไปมาชั่วคราว โดยปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลประเทศนั้น ๆ หรือคนโดยสารรถไฟผ่านแดนซึ่งถือตัวโดยสารทอดเดียวตลอดสายเพียงแต่ผ่านประเทศไทยไปนอกราชอาณาจักรตามข้อตกลงระหว่างรัฐบาลทั้งสองประเทศ รวมทั้งคนประจำพาหนะและผู้ควบคุมพาหนะรถไฟนั้น ๆ ด้วย

เห็นได้ว่ากฎหมายไทยยอมรับให้คนต่างด้าวร้องขอเข้าเมืองได้ถ้าคนต่างด้าวนั้นมีเอกสารประจำตัวอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ อันได้แก่ หนังสือเดินทางของประเทศที่ประเทศไทยให้การรับรองรัฐและการรับรองรัฐบาลประการหนึ่งและดังนั้นจึงกำหนดให้ใช้เอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางแทน อีกประการหนึ่ง เพราะคนต่างด้าวประเภทหลังนี้ไม่อาจถือหนังสือที่ออกโดยรัฐ

เนื่องจากเป็นผู้ที่เป็นประปักษ์กับรัฐเจ้าของสัญชาติหรือรัฐดังกล่าวไม่ยอมให้การรับรองดูแล ตัวอย่างของบุคคลประเภทนี้ก็คือ ผู้ลี้ภัยในทางการเมือง ผู้อพยพย้ายถิ่น ผู้พลัดถิ่น นอกจากนั้นก็ยังมี คนต่างด้าวของประเทศที่ประเทศไทยไม่อาจให้การรับรองในทางการเมือง เช่น ปัญหาของกบฏจีน ในไต้หวัน ประเทศไทยไม่อาจยอมรับหนังสือเดินทางไต้หวันที่ออกโดยรัฐบาลไต้หวัน แต่ประเทศไทยอาจยอมรับเอกสารอื่น ๆ ที่ใช้แทนหนังสือเดินทางได้ ที่เป็นดังนี้เพราะกฎหมายไทยเห็นว่าการรับรองเป็นขั้นตอน ทางการเมือง การที่ประเทศไทยมีปัญหาในทางการเมืองกับรัฐหรือรัฐบาลใดก็ตาม ไม่น่าจะส่งผลกระทบต่อเอกชนผู้มีสัญชาติของรัฐนั้น หรืออยู่ใต้อำนาจปกครองของรัฐบาลนั้น

เอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทางจึงไม่จำเป็นต้องเป็นหนังสือเดินทางที่ออกโดยกระทรวงการต่างประเทศของนานาประเทศที่เราให้การรับรอง แต่อาจจะออกโดยองค์การระหว่างประเทศ ตัวอย่างในความเป็นจริงอันหนึ่งก็คือ สำนักงานข้าหลวงใหญ่ว่าด้วยผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) จะมีหน้าที่ออกเอกสารการเดินทาง (Title of voyage) แก่ผู้ลี้ภัยอินโดจีน เพื่อใช้ในการเดินทางระหว่างประเทศ

แต่อย่างไรก็ตาม หนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางจะต้องเป็นเอกสารที่ถูกต้องและ สมบูรณ์ตามกฎหมายเข้าเมืองของบางประเทศ หนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางจะต้องมีผลอีกอย่างน้อย 6 เดือนหลังจากที่ออกเดินทางจากประเทศที่ให้เข้าเมือง

แต่ในบางกรณี รัฐก็อาจตกลงกันกำหนดให้คนต่างด้าวนั้นเข้าเมืองมาได้ โดยมีเพียงแต่บัตรประจำตัวประชาชน ตัวอย่างของกรณีดังกล่าวก็คือ กรณีของรัฐที่มีพรมแดนติดกัน หรือกรณีของรัฐที่มีความสัมพันธ์ในทางเศรษฐกิจอย่างใกล้ชิดระหว่างกัน

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ อาจเกิดจากความไม่ชัดเจนในเนื้อหาของบทบัญญัติกฎหมายหรือปัญหาการนำกฎหมายไปบังคับใช้ ปัญหาในทางปฏิบัติ เช่น เอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางอันถูกต้องและยังสมบูรณ์อยู่นั้นหมายความว่าอย่างไร ในทางปฏิบัตินั้นได้เคยพบประเด็นปัญหาว่า หนังสือเดินทางหรือเอกสารแทนหนังสือเดินทางนั้นจะต้องออกโดยรัฐหรือประเทศซึ่งคนต่างด้าวนั้นมีสัญชาติของรัฐหรือประเทศนั้น โดยการเกิดเท่านั้นหรือไม่ เนื่องจากในปัจจุบันนี้มีบางประเทศได้มีนโยบายในการส่งเสริมการลงทุนในประเทศของตน โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการเข้าไปลงทุนและได้ให้สัญชาติในกรณีดังกล่าวและออกหนังสือเดินทางหรือเอกสารแทนหนังสือเดินทางจนเกิดเป็นประเด็นปัญหา

เมื่อบุคคลยื่นเอกสารคำกล่าวแก่เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ก็ จะทำการตรวจสอบตามขั้นตอนการตรวจอนุญาตผู้โดยสารขาเข้า ตามขั้นตอนกรณีหากเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองที่ทำการตรวจสอบพบว่าหนังสือเดินทาง (Passport) หรือเอกสารใช้แทน หนังสือ

เดินทาง (Travel document) มีข้อสงสัยว่าอาจจะมีการปลอมหรือสงสัยว่าผู้ยื่นอาจนำ หนังสือเดินทางของผู้อื่นมาขึ้น ก็จะส่งหนังสือเดินทางให้หน่วยตรวจหนังสือเดินทางซึ่งอยู่ใน ด่านตรวจคนเข้าเมืองท่าอากาศยานสุวรรณภูมิตรวจสอบด้วยเครื่องมืออีกครั้งหนึ่ง และเมื่อตรวจสอบแล้วพบว่า เป็นหนังสือเดินทางปลอม หรือนำหนังสือเดินทางของผู้อื่นมาใช้ ตามนโยบายของผู้บังคับบัญชาให้มีการผลักดันบุคคลดังกล่าวออกนอกประเทศทันที โดยการดำเนินการผลักดันจะเป็นหน้าที่ของฝ่ายพิธีการเข้าเมือง

การปลอมแปลงหนังสือเดินทางเป็นความผิดที่พบมากที่สุดในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งมีทั้งการปลอมแปลงหนังสือเดินทางของประเทศไทยหรือของประเทศต่าง ๆ มีทั้งการปลอมทั้งเล่ม ปลอมโดยเปลี่ยนรูป แก้ไขข้อความหรือภาพในหนังสือเดินทาง (กองบังคับการตรวจคนเข้าเมืองท่าอากาศยานแห่งชาติ, 2549, หน้า 38) ปัจจุบันการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงรูปถ่ายของบุคคลในหนังสือเดินทางเป็นวิธีการปลอมแปลงที่พบมากที่สุด และจุดประสงค์ของใช้หนังสือเดินทางปลอมหรือการนำหนังสือเดินทางของบุคคลอื่นมาแสดงต่อเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองแสดงว่าเป็นของตน ซึ่งเรียกกันว่า “พาสปอร์ตหน้าเหมือน” คือจะนำหนังสือเดินทางที่มีรูปของบุคคลที่มีใบหน้าคล้ายกันผู้ถือมาแสดงต่อเจ้าหน้าที่ สำหรับวัตถุประสงค์ในการกระทำความผิดกล่าวมีหลายวัตถุประสงค์ เช่น บุคคลดังกล่าวอาจมีชื่ออยู่ในระบบเฝ้าดูซึ่งอาจต้องห้ามมิให้เข้าหรือออกประเทศ หรือนำหนังสือเดินทางที่มีการตรวจลงตรา (Visa) ของบุคคลอื่นมาขึ้นต่อเจ้าหน้าที่เพื่อเดินทางเข้าหรือออก รวมถึงการปลอมการตรวจลงตรา ปลอมตราประทับตรวจอนุญาตของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งความผิดดังกล่าวมักจะเกี่ยวเนื่องถึงความผิดเกี่ยวกับการข้ามชายแดน ขาดพาสปอร์ต หรือคดีความผิดทางอาญา อาชญากรรมข้ามชาติ

กรณีห้ามบุคคลต่างด้าวที่ไม่มีหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางอันถูกต้องและยังสมบูรณ์อยู่ หรือมีแต่ไม่ได้รับการตรวจลงตราในหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางจากสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศหรือจากกระทรวงการต่างประเทศ เว้นแต่กรณีที่ไม่ต้องมีการตรวจลงตราสำหรับคนต่างด้าวบางประเภทเข้ามาในราชอาณาจักร

ปัจจุบันหน่วยงานที่มีหน้าที่ออกหนังสือเดินทางรวมถึงเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง เป็นหน้าที่ของกระทรวงต่างประเทศ จากสถิติการจับกุมพบว่าความผิดฐานใช้หนังสือเดินทางปลอมเป็นความผิดที่ตรวจพบมากที่สุดในการปฏิบัติหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ณ ด่านตรวจคนเข้าเมืองท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ โดยมีการตรวจพบทั้งบุคคลไทยหรือบุคคลต่างด้าวเดินทางเข้าออกราชอาณาจักร สำหรับหน่วยงานที่มีหน้าที่ออกหนังสือเดินทางและการตรวจลงตราของประเทศไทยเป็นหน้าที่ของกระทรวงต่างประเทศ ทำให้การบังคับใช้มาตราเกี่ยวกับงานตรวจคนเข้าเมืองยัง

ไม่ไปในแนวทางเดียวกัน เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสิงคโปร์ ซึ่งหน่วยงานที่มีหน้าที่ออกหนังสือเดินทางคือสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองสิงคโปร์

นโยบายของผู้บังคับบัญชาสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในปัจจุบัน กรณีบุคคลไม่ว่าคนไทยหรือต่างด้าวเดินทางออกนอกประเทศไทยโดยใช้หนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางปลอม หรือเป็นบุคคลต้องห้ามตามอนุมาตราอื่นในมาตรา 12 หรือต้องห้ามเข้าตามมาตราอื่นแห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 เมื่อเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองตรวจพบการกระทำความผิดจะส่งตัวบุคคลดังกล่าวให้สถานีตำรวจภูธรท้องที่ดำเนินคดีอาญา

กรณีบุคคลต่างด้าวเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร โดยใช้หนังสือเดินทางปลอมหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางปลอมให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการผลักดันออกทันทีโดยไม่ต้องมีการดำเนินคดีอาญา นโยบายดังกล่าวอาจมองในแง่ที่ว่าหากมีการดำเนินคดีอาญาจะเป็นการเสียทั้งกำลังพลและงบประมาณในการดำเนินการ แต่ตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาวางหลักไว้ว่าผู้ใดกระทำความผิดในราชอาณาจักรต้องรับโทษตามกฎหมาย กรณีดังกล่าวเมื่อบุคคลดังกล่าวลงจากเครื่องบินเดินเข้ามาภายในท่าอากาศยานและเมื่อได้ยื่นหนังสือเดินทางให้เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองเพื่อขอรับการตรวจอนุญาตเข้าเมืองแล้ว ถือได้ว่าบุคคลดังกล่าวมีความผิดฐานแจ้งความเท็จตามประมวลกฎหมายอาญา และมีความผิดฐานปลอมหรือใช้เอกสารปลอม ซึ่งปัจจุบันได้เพิ่มความผิดฐานปลอมหรือใช้หนังสือเดินทางปลอมไว้ในประมวลกฎหมายอาญาซึ่งเพิ่มโทษให้หนักขึ้นกว่าความผิดฐานปลอมหรือใช้เอกสารปลอม โดยความผิดฐานปลอมหรือใช้เอกสารปลอมมีโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 6,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่โทษในความผิดฐานปลอมหรือใช้หนังสือเดินทางปลอม ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปี ถึง 10 ปี และปรับตั้งแต่ 20,000-200,000 บาท และได้เพิ่มโทษผู้ปลอมหรือใช้รอยตรา ดวงตรา หรือแผ่นปะตรวจลงตราอันใช้ในการตรวจลงตราสำหรับเดินทางระหว่างประเทศให้มีโทษหนักขึ้นเช่นเดียวกัน

วัตถุประสงค์ในการเพิ่มฐานความผิดและเพิ่มโทษความผิดเกี่ยวกับหนังสือเดินทางและดวงตรา รอยตรา แผ่นปะตรวจลงตรา ได้มีบันทึกหมายเหตุไว้ คือ เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ปัจจุบันการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติได้ทวีความรุนแรงและมีรูปแบบที่ซับซ้อนมากยิ่งขึ้น และได้มีการใช้หนังสือเดินทางเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิดซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงภายในประเทศและต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ สมควรขยายขอบเขตของการกระทำความผิดเกี่ยวกับหนังสือเดินทางให้กว้างขึ้น และสมควรกำหนดอัตราโทษให้เหมาะสมกับความผิด จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

เมื่อพิจารณาหมายเหตุดังกล่าวจะเห็นได้ว่า รัฐบาลไทยได้เห็นถึงผลเสียหายที่เกิดจากการกระทำความผิดฐานดังกล่าว จึงได้เพิ่มให้มีโทษหนักขึ้น ซึ่งวัตถุประสงค์ของผู้ที่ใช้หนังสือเดินทาง

ปลอมมีหลายวัตถุประสงค์ เช่น อาจเป็นผู้มีชื่อในบัญชีเฝ้าดูหรือบัญชีต้องห้ามมิให้เดินทางเข้าหรือออกนอกประเทศ จึงต้องใช้หนังสือเดินทางปลอมเพื่อจะสามารถรับการตรวจอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองให้เข้าหรือออกนอกประเทศได้ ซึ่งกรณีนี้เป็นอันตรายแก่ประเทศไทยอย่างมาก เพราะผู้ที่ถูกต้องห้ามเข้าประเทศ เช่นบุคคลที่ห้ามเข้าประเทศตามมาตรา 12 ซึ่งเป็นผู้ที่อาจจะสร้างความเสียหายแก่ประเทศหรือคนไทย ผู้ศึกษามีความเห็นว่าการที่เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองตรวจพบการกระทำความผิดอาญาของบุคคลต่างค้าขณะเดินทางเข้ามาในประเทศ ต้องดำเนินการจับกุมส่งตัวดำเนินคดีตามกฎหมายก่อนที่จะทำการผลักดันออกนอกประเทศ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเกรงกลัวในการกระทำความผิดซ้ำ หรือผู้ที่คิดจะกระทำความผิด อีกทั้งการจับกุมดำเนินคดียังสามารถขยายผลไปถึงการกระทำความผิดอย่างอื่น เช่นอาจเกี่ยวโยงถึงขบวนการค้ายาเสพติด หรือคดีอาชญากรรม หากไม่มีการดำเนินคดี แต่ใช้มาตรการผลักดันออกทันทีจะไม่สามารถป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดนั้นได้ เพราะเมื่อบุคคลดังกล่าวถูกส่งกลับออกไปแล้ว จะไม่เกิดความเกรงกลัวที่จะใช้หนังสือเดินทางปลอมหรือพยายามเดินทางเข้ามาในประเทศไทยอีก เพราะหากเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองตรวจพบก็มีผลเพียงถูกส่งกลับ แต่หากเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองตรวจ ไม่พบการกระทำความผิดก็สามารถเดินทางเข้ามาในประเทศไทยได้ และด้วยในปัจจุบันการเดินทางเป็นไปด้วยความสะดวกและค่าโดยสารเครื่องบินมีราคาถูกลง จึงทำให้บุคคลต่างค้าที่เคยถูกผลักดันออกไปนอกราชอาณาจักรเดินทางกลับเข้ามาได้อีกโดยง่ายดาย โดยไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย

2. หนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางจะต้องมีการตรวจลงตราของประเทศไทยก่อนเข้าเมือง

องค์กรของรัฐที่ทำหน้าที่ตรวจลงตราก็คือ สถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศ หรือจากกระทรวงการต่างประเทศ หรือจากกระทรวงการต่างประเทศ ส่วนการตรวจลงตรา หรือ Visa คือการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาในประเทศไทยได้ เพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ กัน โดยปกติแล้วคนต่างด้าวจะต้องขอรับการตรวจลงตราจากสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศก่อนเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร หรือขอรับการตรวจลงตราจากกระทรวงการต่างประเทศ หรือสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (Visa on arrival) ยกเว้นคนต่างด้าวบางประเภท (เป็นผู้ที่ได้รับการผ่อนผัน พ. 15, ผพ. 15, ผพ. 90) สามารถเดินทางเข้าได้โดยไม่ต้องขอรับการตรวจลงตรา

การขอตรวจลงตรา คือ การขออนุญาตเพื่อเดินทางเข้าประเทศ โดยการตรวจลงตราของประเทศไทย ขอได้ 2 วิธีคือ

(1) ขอตรวจลงตราก่อนเดินทางเข้ามาในประเทศไทย คือ ขอได้ที่สถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศ ซึ่งตรวจลงตรามีหลายประเภทตามที่กล่าวไว้ในบทที่ 3

(2) ขอตรวจลงตรา ณ ด่านตรวจคนเข้าเมืองภายในประเทศ เรียกว่า Visa on arrival

การขอโดยวิธีที่ 1 เจ้าหน้าที่ประจำสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยจะเป็นผู้พิจารณาตรวจลงตรา แต่เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 แล้ว อำนาจตรวจและอนุญาตให้บุคคลต่างด้าวเดินทางเข้ามาในประเทศไทยเป็นอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 แต่ทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่กระทรวงต่างประเทศเป็นผู้พิจารณาตรวจลงตรา

การพิจารณาตรวจลงตราเป็นขั้นตอนแรกในการตรวจสอบบุคคลต่างด้าวที่จะเดินทางเข้ามาในประเทศไทย และเนื่องจากการตรวจสอบ ณ ประเทศที่เป็นที่อยู่ของบุคคลต่างด้าว เจ้าหน้าที่ที่พิจารณาตรวจอนุญาตสามารถตรวจสอบเอกสารและสอบถามบุคคลต่างด้าวที่ขอตรวจลงตราได้อย่างละเอียดและถือเป็นด่านแรกในการตรวจสอบก่อนที่บุคคลดังกล่าวจะเดินทางเข้ามาในประเทศไทย ซึ่งเห็นว่าหน้าที่การพิจารณาตรวจลงตราควรเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง เพื่อให้การใช้มาตรการและนโยบายในการตรวจคนเข้าเมืองเป็นไปในทางเดียวกัน รวมทั้งการใช้ระบบบัญชีใฝ่คูดหรือระบบบัญชีบุคคลต้องห้ามได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นประโยชน์ทั้งต่องานตรวจคนเข้าเมือง เพราะจะเป็นการตรวจสอบสองครั้ง คือ ก่อนเข้าประเทศ และตรวจสอบอีกครั้ง ณ ด่านตรวจคนเข้าเมืองในประเทศไทย ทั้งยังเป็นประโยชน์ต่อบุคคลต่างด้าวหากถูกปฏิเสธโดยหากบุคคลดังกล่าวถูกปฏิเสธ ณ สถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศก็จะทำให้บุคคลดังกล่าวไม่ต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายเดินทางเข้ามาในประเทศไทยและถูกเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ณ ด่านตรวจ-คนเข้าเมืองปฏิเสธการเดินทาง

การขอตรวจลงตราวิธีที่ 2 เป็นกรณีที่คนต่างด้าวสามารถเดินทางมาขอตรวจลงตรา ณ ด่านตรวจคนเข้าเมืองภายในประเทศ เรียกว่า Visa on arrival โดยจะต้องเป็นบุคคลสัญชาติที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ ซึ่งปัจจุบันกำหนดไว้ 21 ประเทศ และด่านตรวจคนเข้าเมืองที่ได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ซึ่งปัจจุบันกำหนดไว้ 24 ด่าน โดยผู้ที่ได้รับการตรวจลงตราประเภทนี้จะรับอนุญาตให้อยู่ในประเทศไทย 15 วัน

การปฏิบัติงานตรวจลงตราประเภท Visa on arrival ภายในด่านตรวจคนเข้าเมืองท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ มีบุคคลต่างด้าวมาขอรับการตรวจเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะบุคคลสัญชาติจีน และอินเดีย ประกอบกับจำนวนเจ้าหน้าที่ตรวจสอบหลักฐานมีจำนวนน้อย ทำให้การตรวจสอบเอกสารการเดินทางเป็นไปอย่างรีบเร่ง ซึ่งหากบุคคลต้องห้ามตามมาตรา 12 เข้ามาโดยวิธีนี้ และการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพออาจทำให้บุคคลดังกล่าวเดินทางเข้ามาในประเทศไทยได้อย่างง่ายดาย ดังนั้นหากจะมีการตรวจลงประเภท Visa on arrival ควรปรับปรุงงานที่ทำหน้าที่ตรวจลงตราประเภทนี้ให้มีเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองที่เพียงพอและมี

ความรู้ความชำนาญทั้งในด้านกฎหมายและด้านภาษา และจัดสถานที่ที่เหมาะสม สมและเพียงพอต่อจำนวนผู้ยื่นคำขอในแต่ละวัน

ปัญหาการใช้ดุลพินิจปฏิเสธการเข้าเมืองคนต้องห้ามกรณีก่อให้เกิดภาระทางเศรษฐกิจ

หากคนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรหากไม่มีปัจจัยยังชีพตามควรแก่กรณีที่จะเข้ามา ก็จะตกเป็นคนต้องห้าม ตาม มาตรา 12 (2) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 และในการอนุญาตในคนต่างด้าวเข้าเมือง จะต้องปรากฏว่าคนต่างด้าวมียกหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง รวมทั้งต้องมีเงินติดตัวภายใต้เงื่อนไขตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 8 พฤษภาคม 2543 ออกตามความในมาตรา 14 แห่ง พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ได้ กำหนดจำนวนเงินให้คนต่างด้าวที่มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบสองปี ต้องมีติดตัวขณะเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรตามประเภทของการตรวจลงตราในหนังสือในหนังสือเดินทาง ดังนี้

1. ประเภทคนเดินทางผ่านราชอาณาจักร (Transit visa) หรือบุคคลที่เดินทางเข้ามาโดยได้รับการยกเว้นการตรวจลงตรา ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงออกตามความใน พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ต้องมีเงินหรือเอกสารบรรดาที่จะพึงจ่ายเป็นเงินตราได้ เป็นมูลค่าเทียบอัตราแลกเปลี่ยนเป็นเงินไทยไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นบาทในกรณีเข้ามาเป็นครอบครัว ครอบครัวหนึ่งไม่น้อยกว่าสองหมื่นบาท

2. ประเภทนักท่องเที่ยว (Tourist visa) ต้องมีเงินหรือเอกสารบรรดาที่จะพึงจ่ายเป็นเงินตราได้เป็นมูลค่าเทียบอัตราแลกเปลี่ยนเป็นเงินไทยไม่น้อยกว่าสองหมื่นบาทในกรณีเข้ามาเป็นครอบครัว ครอบครัวหนึ่งไม่น้อยกว่าสี่หมื่นบาท

3. ประเภทการตรวจลงตรา ณ ช่องทางอนุญาตของด่านตรวจคนเข้าเมือง (Visa on arrival) ต้องมีเงินหรือเอกสารบรรดาที่จะพึงจ่ายเป็นเงินตราได้ เป็นมูลค่าเทียบอัตราแลกเปลี่ยนเป็นเงินไทยไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นบาท ในกรณีเข้ามาเป็นครอบครัว ครอบครัวหนึ่งไม่น้อยกว่าสองหมื่นบาท

4. ประเภทคนอยู่ชั่วคราว (Non-immigrant) ต้องมีเงินหรือเอกสารบรรดาที่จะพึงจ่ายเป็นเงินตราได้เป็นมูลค่าเทียบอัตราแลกเปลี่ยนเป็นเงินไทยไม่น้อยกว่าสองหมื่นบาท ในกรณีเข้ามาเป็นครอบครัว ครอบครัวหนึ่งไม่น้อยกว่าสี่หมื่นบาท

กรณีคนต้องห้ามเนื่องจากเป็นบุคคลที่ไม่มีปัจจัยยังชีพ การตรวจสอบดังกล่าวคงต้องเป็นการตรวจสอบในขั้นตอนการขอตรวจลงตรา ณ สถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศ เพราะการตรวจสอบ ณ ด่านตรวจคนเข้าเมืองมีข้อจำกัดทั้งทางด้านเอกสารที่ยื่น และเวลาการตรวจสอบแล้วคงไม่สามารถตรวจสอบได้ว่าบุคคลดังกล่าวมีปัจจัยยังชีพเพียงพอหรือไม่ โดยเจ้าหน้าที่ด่านตรวจคนเข้าเมืองสามารถตรวจสอบได้ตามกฎกระทรวงที่กำหนดให้บุคคลต่างด้าว

ต้องมีเงินติดตัว เมื่อเทียบกับเงินไทย ไม่น้อยกว่า 10,000 บาท (250 เหรียญสหรัฐ) ต่อหนึ่งคน หรือกรณีเข้ามาเป็นครอบครัว ไม่น้อยกว่า 20,000 บาท (500 เหรียญสหรัฐ) ต่อหนึ่งครอบครัว เท่านั้น ซึ่งในการปฏิบัติขณะผู้โดยสารยื่นเอกสารในการตรวจอนุญาต เจ้าหน้าที่ขอให้ผู้โดยสารแสดงเงินตามจำนวนดังกล่าวเป็นบางคนที่สงสัยตามพฤติการณ์ว่าอาจจะไม่มีเงินตามจำนวนที่กำหนด ซึ่งส่วนมากจะเป็นบุคคลต่างด้าวในประเทศเอเชียใต้ เช่น อินเดีย ศรีลังกา บังกลา ปากีสถาน เนื่องจากกลุ่มบุคคลดังกล่าวมีสถิติการเข้ามาใช้แรงงาน หรือเดินทางเข้ามาเพื่อจะเดินทางผ่านไปยังประเทศที่ 3 โดยขบวนการค้ำมนุษย์

กรณีห้ามบุคคลต่างด้าวที่ไม่มีปัจจัยยังชีพตามสมควรแก่กรณี หรือไม่มีเงินติดตัวหรือไม่มีประกันตามที่รัฐมนตรีประกาศตาม มาตรา 14 วัตถุประสงค์ของอนุमतรานี้คือเพื่อมิให้บุคคลที่ไม่มีปัจจัยยังชีพหรือไม่มีเงินติดตัวเข้ามาเป็นภาระของประเทศไทย เช่น อาจเข้ามาเป็นแรงงานผิดกฎหมาย ก่ออาชญากรรม ค้ำมนุษย์ จึงได้มีกฎกระทรวงกำหนดให้บุคคลต่างด้าวที่จะเดินทางเข้ามาในประเทศไทยต้องมีเงินติดตัว คนละ 10,000 บาท หรือครอบครัวละ 20,000 บาท

ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่จะขอให้บุคคลต่างด้าวแสดงเงินเป็นบางรายที่มีพฤติกรรมหรือลักษณะที่น่าสงสัยว่าอาจเป็นบุคคลต้องห้ามตามอนุमतรานี้ดังกล่าว เช่น คนสัญชาติของประเทศเอเชียใต้ที่มีลักษณะหรือพฤติกรรมที่น่าสงสัย ก็จะขอให้แสดงเงินติดตัวตามที่กฎกระทรวงกำหนดคือคนละ 10,000 บาท หรือครอบครัวละ 20,000 บาท และอีกวิธีในการตรวจสอบที่ใช้อยู่ปัจจุบันคือ มีการจัดเจ้าหน้าที่งานสืบสวนปราบปรามเดินตรวจสอบแต่ก็เป็นการตรวจสอบดูในเรื่องความถูกต้องของเอกสารการเดินทาง ซึ่งเป็นการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 และความผิดตามกฎหมายอื่น ๆ ทางหนึ่ง

แต่การใช้มาตรการเรื่องเงินติดตัว ใช้อยู่ไม่ได้ผลในกรณีที่มีการเดินทางเข้ามาของบุคคลต้องห้ามตามอนุमतรานี้เป็นการเดินทางเข้ามาโดยการนำพาของกระบวนการค้ำมนุษย์ ซึ่งเรียกกันว่า แก๊งลูกหมู คือพวกที่นำพาชาวจีน หรือ แก๊งลูกแพะ คือพวกที่นำพาบุคคลสัญชาติประเทศทางเอเชียใต้ กระบวนการพวกนี้จะให้เงินแก่บุคคลต้องห้ามดังกล่าวมาแสดงต่อเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองและรับคืนหลังจากที่บุคคลนั้นรับการอนุญาตให้เข้ามาในประเทศไทยแล้ว ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าควรมีมาตรการอื่นที่จะสามารถใช้บังคับอนุमतรานี้ได้ดียิ่งขึ้น คือ ให้มีการใช้มาตรการตรวจสอบก่อนเข้ามาในประเทศ คือ ประเทศที่เป็นกลุ่มเป้าหมายที่มักจะเดินทางเข้ามาตามอนุमतรานี้ เช่น ประเทศทางเอเชียใต้ ในการตรวจสอบก่อนเข้าประเทศควรมีความเข้มงวดในการตรวจสอบลงตรา โดยกำหนดให้มีเงื่อนไขให้แสดงหลักฐานการประกอบอาชีพ แสดงชื่อที่อยู่ของบุคคลที่ตนจะเข้ามาติดต่อในประเทศไทย หรือแสดงบัญชีธนาคารที่มีการเข้าออกของเงินเป็นเวลานานพอสมควร เป็นต้น ส่วนมาตรการตรวจสอบหลังเข้ามา โดยเป็นการสุ่มตรวจสอบจากบุคคลสัญชาติที่เป็นเป้าหมาย

โดยอาจสุ่มจากประวัติตามคำร้องขอตรวจลงตรา ว่าอาจเป็นบุคคลตามอนุมาตราดังกล่าว โดยจัดเจ้าหน้าที่ตรวจสอบเกี่ยวกับการเดินทางเข้าออก การพักอาศัยในประเทศไทยว่าตรงตามที่ขอตรวจลงตราไว้และได้เดินทางออกตามกำหนดหรือไม่ วิธีดังกล่าวเป็นการปราบปรามและยังเป็นการป้องกันผู้ที่คิดจะกระทำมีความเกรงกลัวที่จะกระทำด้วย

ดังนั้น หากคนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาและขาดปัจจัยในการยังชีพตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ก็อาจจะก่อให้เกิดปัญหาการแย่งงานคนไทยทำ หรือเกิดปัญหาภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมตามมาในที่สุด ผู้ศึกษาเห็นว่าจำนวนเงินที่กำหนดให้คนต่างด้าวที่มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบสองปี ต้องมีติดตัวขณะเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรตามประเภทของการตรวจลงตราในหนังสือเดินทางซึ่งได้กำหนดไว้เป็นเวลานานแล้ว ควรจะต้องมีการปรับปรุงจำนวนเงินให้เพิ่มมากขึ้นจากเดิมเนื่องจากเศรษฐกิจและค่าครองชีพของประชากรโลกได้เปลี่ยนแปลงไป และพร้อมกันนี้ผู้ขอรับการตรวจลงตราจะต้องส่งเอกสารธนาคารค้ำประกันจำนวนไม่ต่ำกว่า 50,000 บาท (Bank guarantee) ไปมอบให้เจ้าหน้าที่เพื่อเป็นประกันว่าหากได้รับการตรวจลงตรา และไปเข้าประเทศไทยแล้ว และคนต่างด้าวนั้นมีความจำเป็นจะต้องถูกทางการของไทยส่งตัวกลับ เพราะกระทำคามผิดขึ้นเองก็ดี หรือระหว่างอยู่ในประเทศไทยแล้วไม่มีปัจจัยในการยังชีพเพียงพอจะได้ใช้เงินที่ธนาคารค้ำประกันนี้ส่งตัวคนต่างด้าวนั้นกลับประเทศต่อไป

ปัญหาการใช้ดุลพินิจปฏิเสธการเข้าเมืองคนต้องห้ามกรณีก่อให้เกิดภาวะทางสาธารณสุข

มาตรา 12 (4) ห้ามคนต่างด้าวที่วิกลจริตหรือมีโรคอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 12 (5) ห้ามคนต่างด้าวที่ยังมิได้ปลูกฝีป้องกันไข้ทรพิษหรือฉีดวัคซีนหรือปฏิบัติกรอย่างอื่นตามวิชาการแพทย์เพื่อป้องกันโรคติดต่อตามที่กฎหมายบัญญัติและไม่ยอมให้แพทย์ตรวจคนเข้าเมืองกระทำการเช่นนั้น

มาตรา 12 (4) แห่ง พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 กำหนดห้ามมิให้คนต่างด้าวใดก็ตามร้องขออนุญาตเข้าเมืองไทยหากปรากฏว่า คนต่างด้าวนั้นวิกลจริตหรือมีโรคอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดในกฎกระทรวง นอกจากนี้ มาตรา 12 (5) แห่ง พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 กำหนดห้ามมิให้คนต่างด้าวใดก็ตามร้องขออนุญาตเข้าเมืองไทย หากปรากฏว่าคนต่างด้าวนั้นยังมีได้ปลูกฝีป้องกันไข้ทรพิษ หรือฉีดวัคซีน หรือปฏิบัติกรอย่างอื่นตามวิชาการแพทย์เพื่อป้องกันโรคติดต่อตามที่กฎหมายบัญญัติ และไม่ยอมให้แพทย์ตรวจคนเข้าเมืองกระทำการเช่นนั้น จะเห็นว่า เจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ก็น่าจะอยู่ที่ความหวาดกลัวการเสี่ยงภัยต่อ

โรคภัยและโรคติดต่อที่อาจเข้ามาในประเทศพร้อมกับคนต่างด้าวและเป็นอันตรายต่อบุคคลผู้มีสัญชาติไทยประการหนึ่ง และความต้องการที่จะแบกรับภาระเมื่อคนต่างด้าวนั้นเจ็บป่วย

ในปัจจุบันโรคดังต่อไปนี้เป็นโรคที่ทำให้คนต่างด้าวไม่อาจร้องขออนุญาตเข้าประเทศไทยได้เลย คือ

- (1) โรคเรื้อน
- (2) วัณโรคในระยะอันตราย
- (3) โรคเท้าช้างในระยะที่ปรากฏอาการเป็นที่รังเกียจแก่สังคม
- (4) โรคยาเสพติดให้โทษ
- (5) โรคซิฟิลิสในระยะที่ 3

อนึ่ง ในวันที่ 17 กันยายน พ.ศ.2529 ได้มีการประกาศให้โรคเอดส์เป็นโรคต้องห้ามอันทำให้คนต่างด้าวซึ่งมีโรคดังกล่าวเข้ามาในราชอาณาจักร แต่การห้ามดังกล่าวถูกยกเลิกไปแล้วในกฎกระทรวงฉบับที่ 14 ลงวันที่ 20 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2535 ดังนั้น เมื่อได้มีการประกาศกฎกระทรวงฉบับที่ 14 นี้ ในราชกิจจานุเบกษาในวันที่ 13 มีนาคม พ.ศ.2535 จึงทำให้คนต่างด้าวซึ่งเป็นโรคเอดส์อาจใช้สิทธิร้องขออนุญาตเข้าเมืองได้อีกครั้ง

ในการจะต้องการตรวจวินิจฉัยโรคร่างกายหรือจิต ตลอดจนการปฏิเสธเพื่อป้องกันโรคติดต่อตามข้อกำหนดของกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา 12 (4) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 นี้ ให้ใช้แพทย์ตรวจคนเข้าเมือง กล่าวคือ แพทย์ซึ่งอธิบดีกรมตำรวจแต่งตั้งเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522

การเป็นผู้วิกลจริตหรือไม่นั้น เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ณด่านตรวจ สามารถมองเห็นได้เมื่อบุคคลต่างด้าวยื่นเอกสารการเดินทางซึ่งต้องยื่นด้วยตนเองที่ละคน แต่สำหรับโรคที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้ง 6 โรค ในทางปฏิบัติจะมีการกำหนดให้ประเทศบางประเทศที่ต้องผ่านการตรวจโรคจากด่านตรวจโรค (Health control) ภายในสนามบินก่อนที่จะเข้ารับการตรวจของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง เมื่อเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองบันทึกข้อมูลบุคคลในระบบคอมพิวเตอร์ ระบบจะแจ้งเตือนว่าบุคคลดังกล่าวเป็นบุคคลสัญชาติที่ต้องรับการตรวจโรค เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองก็จะตรวจสอบว่ามีการตรวจโรคแล้วหรือไม่หากบุคคลต่างด้าวดังกล่าวยังไม่ได้รับการตรวจโรค เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองก็จะแนะนำให้บุคคลดังกล่าวขอรับการตรวจโรค ณ ด่านตรวจโรคก่อนแล้วจึงเข้ารับการตรวจอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งปัจจุบันบุคคลสัญชาติที่ต้องเข้ารับการตรวจโรคกำหนดไว้ 42 ประเทศ

ปัญหาการใช้ดุลพินิจปฏิเสธการเข้าเมืองคนต้องห้ามกรณีเป็นบุคคลที่มีพฤติกรรมอันอาจเป็นภัยต่อรัฐและสังคมไทย

มาตรา 12 (6) แห่ง พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 กำหนดมิให้คนต่างด้าวใดเข้าเมืองไทยหากปรากฏข้อเท็จจริงว่า บุคคลนั้นเคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาของศาลไทย หรือคำสั่งที่ขอด้วยกฎหมาย หรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดลหุโทษ หรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดที่ยกเว้นไว้ในกฎกระทรวง เจตนารมณ์ของกฎหมายน่าจะอยู่ที่ความไม่ต้องการจะยอมรับให้คนต่างด้าวซึ่งมีความประพฤติไม่ดีเข้ามาในประเทศ ทั้งนี้อาจจะเพราะเหตุเกรงว่าบุคคลดังกล่าวจะจะมีการกระทำที่เป็นภัยต่อประเทศ

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 12 (7) กำหนดมิให้คนต่างด้าวคนใดเข้าเมืองไทยหากปรากฏข้อเท็จจริงว่า บุคคลนั้นมีพฤติกรรมเป็นที่น่าเชื่อว่าเป็นบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคม หรือจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายต่อความสงบสุขหรือความปลอดภัยของประชาชน หรือความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หรือบุคคลซึ่งเข้าหน้าที่รัฐบาลต่างประเทศได้ออกหมายจับ

ส่วนพฤติกรรมต้องห้ามตาม มาตรา 12 (8) แห่ง พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 กำหนดมิให้คนต่างด้าวใดเข้าเมืองไทย หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า บุคคลนั้นมีพฤติกรรมเป็นที่น่าเชื่อถือว่าเข้ามาเพื่อการค้าประเวณี การค้าหญิงหรือเด็ก การค้ายาเสพติดให้โทษ การลักลอบหนีภาษีศุลกากร หรือเพื่อประกอบกิจการอื่นที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

มาตรา 12 (11) แห่ง พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 กำหนดห้ามมิให้คนต่างด้าวเข้าเมืองไทย หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า บุคคลนั้นถูกรัฐบาลไทยหรือรัฐบาลต่างประเทศเนรเทศ หรือถูกเพิกถอนสิทธิการอยู่อาศัยในราชอาณาจักรหรือในต่างประเทศมาแล้ว หรือถูกพนักงานเจ้าหน้าที่ส่งตัวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร โดยรัฐบาลไทยค่าเสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ เว้นแต่รัฐมนตรีได้พิจารณาขกเว้นให้เป็นกรณีพิเศษ เฉพาะราย

สำหรับการตรวจสอบบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติด มีระบบโอนรายชื่อในระบบข้อมูลจากหน่วยงานปราบปรามยาเสพติดเข้ามาในระบบบัญชีเฝ้าดูของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง หรือการลักลอบหนีภาษีศุลกากรก็จะมีหนังสือขอความร่วมมือจากกรมศุลกากรให้บันทึกชื่อบุคคลที่เกี่ยวข้องกับความผิดดังกล่าวมายังสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเพื่อบันทึกลงในระบบบัญชีเฝ้าดู แต่บุคคลที่มีพฤติกรรมที่น่าเชื่อถือว่าเข้ามาเพื่อการค้าประเวณี การค้าหญิงหรือเด็กยังเป็นปัญหาการบังคับใช้จริง ณ ด่านตรวจคนเข้าเมือง เนื่องจากข้อจำกัดในด้านเอกสารที่ยื่นในการตรวจสอบและเวลาในการตรวจสอบและซักถามมีน้อยมาก จึงไม่สามารถบังคับใช้การห้ามบุคคลที่เข้ามาเพื่อจุดประสงค์

เกี่ยวกับการค้าหญิงหรือเด็กได้ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายในกรณีห้ามบุคคลที่มีจุดประสงค์เข้ามาเกี่ยวกับการค้าประเวณี การค้าหญิงหรือเด็ก สามารถใช้บังคับได้จริง ควรมีการตรวจสอบก่อนเข้าประเทศคือตรวจสอบในขั้นตอนการออกวีซ่า โดยเจ้าหน้าที่ที่มีพิจารณาออกวีซ่าควรเป็นเจ้าหน้าที่ที่ตรวจคนเข้าเมือง หรือเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 เนื่องจากเป็นหน้าที่หลักของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง โดยใช้มาตรการกำหนดกลุ่มประเทศเป้าหมายที่มีสถิติเข้ามาเพื่อการดังกล่าว เช่น หญิงสาวจากประเทศที่มีสถิติการเข้ามาเพื่อการดังกล่าวจำนวนมากให้มีการตรวจสอบเข้มงวดมากขึ้นและมีการบันทึกข้อมูลในส่วนเพิ่มเติมไว้เช่นสถานที่เข้ามาพักหรือท่องเที่ยวบุคคลที่รู้จัก เมื่อบุคคลที่อยู่ในกลุ่มเป้าหมายเดินทางเข้ามา ณ ด้านตรวจคนเข้าเมืองภายในประเทศ ณ จุดนี้ตามที่กล่าวแล้วว่าด้วยข้อจำกัดเรื่องเวลาและเอกสารที่ยื่นจะไม่สามารถตรวจสอบได้ว่าบุคคลดังกล่าวมาจุดประสงค์เข้ามาเพื่อการค้าประเวณี การค้าหญิงหรือเด็กหรือไม่ แต่เป็นหน้าที่ของงานด้านสืบสวนและป้องกันปราบปรามของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองที่จะนำข้อมูลจากเจ้าพนักงานที่ทำหน้าที่ตรวจลงตราซึ่งได้บันทึกรายละเอียดเกี่ยวกับสถานที่พักหรือบุคคลที่รู้จัก เพื่อสุ่มตรวจสอบวิธีการนี้ผู้ศึกษาเห็นว่าเป็นวิธีที่จะสามารถใช้บังคับข้อห้ามตามอนุमतรานี้ได้

กรณีการตรวจสอบบุคคลต่างด้าวจะตรวจสอบในคอมพิวเตอร์ระบบบัญชีเฝ้าดู คือ เมื่อเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองประจำช่องตรวจบันทึกข้อมูลบุคคลที่จะเดินทางเข้ามาในประเทศ หากผู้นั้นมีชื่อในบัญชีเฝ้าดูระบบก็จะเตือนให้เจ้าหน้าที่ทราบว่าเป็นบุคคลดังกล่าวเป็นผู้มีชื่อในระบบบัญชีเฝ้าดูและจะแจ้งเหตุไว้ด้วย แต่การบันทึกรายชื่อบุคคลลงในระบบบัญชีเฝ้าดูในปัจจุบัน เป็นการบันทึกรายชื่อบุคคลที่ส่วนใหญ่แล้วเป็นบุคคลประเภทถูกดำเนินคดีในชั้นศาลและศาลพิพากษาลงโทษ หรือเป็นกรณีมีหมายจับ หรือมีคำพิพากษาลงโทษจากศาลต่างประเทศ หรือเป็นกรณีที่มีการโอนข้อมูลรายชื่อจากหน่วยงานอื่น

ระบบบัญชีเฝ้าดู หรืออาจเรียกว่าบัญชีบุคคลต้องห้ามถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ที่จะสกัดกั้นมิให้บุคคลที่ไม่เหมาะสมหรืออาจเข้ามาก่อความเสียหายให้แก่ประเทศไทย มิให้สามารถเดินทางเข้ามาในประเทศไทยได้ แต่ในปัจจุบันยังมีปัญหาเกี่ยวกับระบบการโอนข้อมูลรายชื่อจากระบบข้อมูลของหน่วยงานอื่นและยังมีความบกพร่องในรายละเอียดการบันทึกข้อมูล

ระบบบัญชีเฝ้าดู มีการแบ่งเป็น 2 บัญชี คือ บัญชีห้ามเดินทางเข้าประเทศ กับบัญชีห้ามเดินทางออกนอกประเทศ บัญชีห้ามเดินทางเข้าประเทศ เรียกว่า บุคคลไม่พึงปรารถนา รายชื่อบุคคลที่จะบันทึกในระบบบัญชีเฝ้าดูมาจากสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง คือ การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 หรือจากการขอความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น เช่น กรม

บังคับคดีขอความร่วมมือห้ามบุคคลล้มละลายออกนอกประเทศ หรือกรมสรรพากรขอความร่วมมือห้ามบุคคลที่กระทำความผิดเกี่ยวกับภาษีออกนอกประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ หรือกองการต่างประเทศของสำนักงานตำรวจแห่งชาติกรณีแจ้งการกระทำความผิดของบุคคลนอกราชอาณาจักร และระบบดังกล่าวยังเชื่อมต่อกับระบบข้อมูลบุคคลต้องห้ามจากระบบข้อมูลของหน่วยอื่น เช่น ระบบข้อมูลบุคคลของงานทะเบียนอาชญากรรมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบข้อมูลบุคคลของสำนักงานป้องกันปราบปรามยาเสพติด

ผู้ศึกษาเห็นว่าสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองของไทยควรจะเป็นหน่วยงานที่มีเอกภาพในการออกหนังสือเดินทาง (Passport) และมีอำนาจในการตรวจลงตราให้กับคนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาในได้เอง ซึ่งหากสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีอำนาจเต็มในการดำเนินการดังกล่าวแล้ว โอกาสในการพัฒนาระบบการตรวจผ่านแดนให้มีความสะดวกรวดเร็วจะเพิ่มมากยิ่งขึ้น โดยไม่กระทบต่อระบบฐานข้อมูลบุคคล และสามารถตรวจสอบบุคคลต้องห้าม (Black list) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยในอนาคตอาจจะนำระบบเทคโนโลยีชีวภาพ (Biometrics) มาใช้ในการตรวจคนเข้าเมืองต่อไป

ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจในการยับยั้งการเดินทางออก

ขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 โดยหลักแล้วจะมีสภาพบังคับในการป้องกันหรือปราบปรามคนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทยเท่านั้น ส่วนการตรวจอนุญาตให้เดินทางออกมีเฉพาะตามมาตรา 11 มาตรา 18 และมาตรา 55 เท่านั้น ที่บัญญัติเพื่อกำหนดให้คนซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรจะต้องเข้ามาหรือออกไปตามช่องทางด่านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่า สถานี หรือท้องที่ และตามกำหนดเวลาตามที่รัฐมนตรีจะได้ประกาศ แต่ไม่มีสภาพในการยับยั้งการเดินทางออกของคนไทยหรือคนต่างด้าว หรือบังคับให้คนต่างด้าวเดินทางไปยังประเทศใดได้ ซึ่งในส่วนนี้ได้เกิดปัญหาต่าง ๆ มากมาย เช่น ปัญหาแก๊งหลอกลวงคนงานไทยไปต่างประเทศ ปัญหาขบวนการนำบุคคลสัญชาติหนึ่งไปประเทศที่สาม การตรวจพบบุคคลที่กระทำความผิดแล้ว แต่ขั้นตอนกฎหมายยังไม่สามารถออกหมายจับหรือเป็นการกระทำความผิดต่อส่วนตัว แต่ผู้เสียหายยังไม่ได้มีการร้องทุกข์กล่าวโทษ แต่ผู้กระทำความผิดกำลังจะหลบหนีเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบก็ไม่สามารถดำเนินการยับยั้งการเดินทางออกได้ พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังมีช่องว่างของกฎหมายที่สามารถหลีกเลี่ยงหรือไม่สามารถเอาผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ จึงควรจะต้องมีการแก้ไขเพื่ออุดช่องว่างหรือแก้ไขปัญหาดังกล่าว

ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิของคนต่างด้าวเมื่อตกเป็นคนต้องห้าม

การที่จะพิจารณาว่าคนต่างด้าวผู้ใดเป็นคนต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรนั้น พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองสามารถสั่งห้ามมิให้คนต่างด้าวที่มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามมาตรา 12 เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร และตกเป็น “คนต้องห้าม” ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 คนต่างด้าวนั้นต้องถูกดำเนินการส่งตัวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร ซึ่งก่อนที่จะส่งตัวคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรพนักงานเจ้าหน้าที่จะดำเนินการพิมพ์ลายนิ้วมือ ถ่ายรูปทำประวัติ รูปพรรณไว้ และพร้อมกันนั้นก็จะตรวจสอบถึงข้อหา หรือฐานความผิดที่ได้รับโทษตลอดจนพิจารณาพฤติการณ์ต่าง ๆ ว่าสมควรที่จะนำเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งให้คนต่างด้าวนั้นตกเป็น “คนต้องห้าม” มิให้เข้ามาในราชอาณาจักรอีกหรือไม่ และในทางปฏิบัติแล้วหากคนต่างด้าวผู้ใดถูกจำคุกพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองก็จะเสนอให้ตกเป็นคนต้องห้ามเข้าประเทศทุกรายไป แต่ว่าบางกรณีที่ไม่ถูกคำพิพากษาให้จำคุกก็อาจตกเป็นคนต้องห้ามมิให้เข้าประเทศได้ เช่น คนต่างด้าวที่ได้ประกอบอาชีพในงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว เป็นต้น

นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้คนต่างด้าวที่มีพฤติการณ์สมควรถูกเพิกถอนการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร แล้วถูกเพิกถอนการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร ตกเป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามมิให้เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร มีสถานะเป็นผู้ที่อยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่สามารถกักตัวคนต่างด้าวนั้นไว้ได้ เพื่อรอการดำเนินการผลักดันส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามประเทศสัญชาติของคนต่างด้าวนั้น (พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 54) โดยคนต่างด้าวที่ถูกเพิกถอนสิทธิการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรแล้วสามารถยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้มีอำนาจอนุมัติเพิกถอนได้ ภายในเวลา 24 ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ได้รับทราบคำสั่ง และให้ทำตามแบบและต้องเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนด โดยที่พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องทำคำสั่งเพิกถอนนั้นเป็นหนังสือให้คนต่างด้าวทราบ (พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 36) ในทางปฏิบัติจะต้องควบคุมตัวคนต่างด้าวนั้นนำส่งไปยังสถานที่ควบคุมของกองกำกับการ 3 กองบังคับการสืบสวนสอบสวน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (คำสั่งสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ที่ 167/ 2550 ลงวันที่ 31 ตุลาคม 2551 เรื่องการกำหนดอำนาจหน้าที่และการปฏิบัติในการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร) เพื่อควบคุมตัวไว้ก่อนดำเนินการผลักดันส่งกลับประเทศต่อไป อย่างไรก็ตามคนต้องห้ามดังกล่าวมีสิทธิอาจได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวโดยมีประกัน ส่วนกรณีคนต่างด้าวกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดอื่นที่

มีโทษทางอาญา และถูกจับกุมดำเนินคดีอาจได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว (ประกันตัว) ทั้งในชั้นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และชั้นศาล (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา) ในระหว่างที่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว คนต่างด้าวมีสิทธิยื่นคำร้องขอยุ่ต่อในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวได้ ในประเภทกรณีเพื่อการดำเนินคดีหรือดำเนินกระบวนการพิจารณาอันเกี่ยวกับคดี โดยได้รับการอนุญาตครั้งละไม่เกิน 90 วัน (คำสั่งสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ที่ 305/ 2551 ลงวันที่ 3 ธันวาคม 2551 เรื่องรายการเอกสารประกอบการพิจารณากรณีคนต่างด้าวขอยุ่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว) ทั้งนี้ไม่ว่าคนต่างด้าวนั้นจะได้รับการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรในประเภทใดมาก่อน เมื่อคนต่างด้าวสามารถอยู่ภายในราชอาณาจักรต่อไปอีกได้ อาจมีบางคนได้กระทำความผิดฐานใหม่เพิ่มอีก มีทั้งเจตนาเพื่อให้เป็นคดีใหม่ เนื่องจากยังไม่ต้องการถูกส่งตัวกลับประเทศของตนหรือสาเหตุอื่น การตกเป็นคดีต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรไทยของคนต่างด้าวนั้น ตามกฎหมายของประเทศไทยแล้วจะมีลักษณะเป็นการถาวรตลอดไป ไม่มีการกำหนดอายุความเกี่ยวกับการกระทำความผิดประเภท แต่ได้กำหนดไว้ประมาณหนึ่งร้อยปีทุกฐานความผิด บางคนถึงแก่กรรมไปนานแล้วหรือไม่ก็อายุมากจนเดินทางไม่ไหวแล้วก็ยังปรากฏชื่ออยู่ในบัญชีต้องห้ามเข้าประเทศ

เมื่อคนต่างด้าวคนใดตกเป็นคดีต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรไทยแล้วจะมีการบันทึกรายชื่อไว้ในระบบบัญชีเฝ้าดู หรืออาจเรียกว่าบัญชีบุคคลต้องห้าม ถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ที่จะสกัดกั้นมิให้บุคคลที่ไม่เหมาะสมหรืออาจเข้ามาก่อความเสียหายให้แก่ประเทศไทย มิให้สามารถเดินทางเข้ามาในประเทศไทยได้ แต่ในปัจจุบันยังมีปัญหาเกี่ยวกับระบบการโอนข้อมูลรายชื่อจากระบบข้อมูลของหน่วยงานอื่นและยังมีความบกพร่องในรายละเอียดการบันทึกข้อมูล

บุคคลที่จะนำชื่อลงในระบบบัญชีเฝ้าดูหรือบัญชีบุคคลต้องห้ามเข้าหรือออกประเทศจะต้องมีการพิจารณาความเหมาะสมจากผู้บังคับบัญชาระดับสูงของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (หลักเกณฑ์มติที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณابันทึกและเปลี่ยนแปลงข้อมูลคนต่างด้าวที่มีพฤติการณ์สมควรมิให้เข้ามาในราชอาณาจักร ครั้งที่ 2/ 2552 ลงวันที่ 18 กันยายน 2552) และผู้ที่มีชื่อในระบบบัญชีเฝ้าดูจะต้องห้ามมิให้เข้าหรือออกประเทศไทยตลอดไปจนกว่าจะมีการยกเลิก เมื่อพิจารณาการห้ามเข้าประเทศของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยมีมาตราห้ามเข้าโดยระยะเวลา คือกรณีกระทำความผิดที่สหรัฐอเมริกาผลักดันหรือส่งกลับโดยผู้ถูกส่งกลับเสียค่าใช้จ่ายเอง สหรัฐอเมริกาจะห้ามบุคคลดังกล่าวเข้าประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นเวลา 5 ปี แต่หากประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายจะห้ามบุคคลดังกล่าวเข้าประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นเวลา 10 ปี ผู้ศึกษาจึงมีความเห็นว่าควรนำระบบการห้ามเข้าประเทศโดยมีการกำหนดระยะเวลาเข้ามาใช้ในประเทศไทย

โดยควรมีการจัดลำดับบุคคลต้องห้ามในระบบบัญชีเฝ้าดู เช่น จัดเป็น 5 ลำดับ ตามความหนักเบาของความผิดหรือตามความเหมาะสม

ลำดับที่ 1 กรณีอยู่เกินกำหนดไม่น้อยกว่า 1 ปี ห้ามเข้าประเทศไทยเป็นเวลา 1 ปี

ลำดับที่ 2 ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบเข้ามาประกอบอาชีพกรรมกร ค่าประเวณี หากจับได้และถูกผลักดันออก ห้ามเข้าประเทศไทยเป็นเวลา 3 ปี

ลำดับที่ 3 กระทำความผิดอาญาและถูกลงโทษไม่เกิน 3 ปี เว้นแต่กระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ ห้ามเข้าประเทศไทยเป็นเวลา 5 ปี

ลำดับที่ 4 กระทำความผิดอาญาและถูกลงโทษเกินกว่า 3 ปี ไม่เกิน 10 ปี ห้ามเข้าประเทศไทยเป็นเวลา 10 ปี

ลำดับที่ 5 การกระทำความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ หรือความผิดที่ รัฐมนตรีกำหนด ห้ามเข้าประเทศตลอดไป เว้นแต่จะมีคำสั่งรัฐมนตรีเป็นพิเศษเฉพาะราย

การแบ่งลำดับชั้นดังกล่าวเป็นตัวอย่างในการแบ่งแยกชั้นการต้องห้าม หากมีการจัดลำดับชั้นบุคคลต้องห้ามเช่นนี้ ถือเป็นมาตรการลงโทษอย่างหนึ่งที่จะทำให้ผู้ที่กระทำผิดหรือผู้ที่กระทำผิดแล้วไม่คิดจะกระทำอีก ซึ่งจากสภาพปัจจุบันส่วนใหญ่แล้วความผิดที่มองว่าเป็นความผิดเล็กน้อยเช่นเข้ามาใช้แรงงาน หรือเข้ามาเป็นค่าประเวณี หรือกรณีที่ตรวจพบว่าเป็นบุคคลต้องห้ามเจ้าหน้าที่ก็จะผลักดันออกโดยไม่ได้มีการบันทึกข้อมูลเป็นบุคคลต้องห้ามในระบบบัญชีเฝ้าดูแต่อย่างใด จึงทำให้บุคคลดังกล่าวเดินทางเข้ามาได้อีก และไม่มีความเกรงกลัวต่อกฎหมายคนเข้าเมือง ซึ่งการกระทำดังกล่าวยิ่งเพิ่มภาระในการตรวจคนเข้าเมือง

ปัญหาเกี่ยวกับด้านการบริหารของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองถือเป็นปัญหาสำคัญปัญหาหนึ่ง ที่ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายคนเข้าเมืองยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ มีดังนี้

1. ปัญหาด้านกำลังพล

ปัจจุบันกำลังพลทั้งหมดของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองทั่วประเทศมีจำนวนประมาณสามพันคน และมีนโยบายรับกำลังพลเพิ่มในทุกปี แต่จากสภาพความเป็นจริงในปัจจุบันเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองที่ปฏิบัติหน้าที่ตรวจอนุญาต คือ เจ้าหน้าที่ที่นั่งประจำช่องตรวจหนังสือเดินทางส่วนใหญ่มิมีความรู้ทางด้านกฎหมายและมีความสามารถทางภาษาน้อย สามารถได้ตอบกับบุคคลต่างด้าวเพียงประโยคสั้น ๆ ดังนั้นกรณีที่เกิดปัญหาก็จะไม่สามารถอธิบายข้อเท็จจริงให้บุคคลต่างด้าวเข้าใจได้ ประกอบกับการขาดความรู้ด้านกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง จึงทำให้มีการร้องเรียนของบุคคล ต่างด้าวอยู่บ่อยครั้ง และเนื่องจากงานตรวจคนเข้าเมืองจะมีคนต่างด้าวหลากหลายสัญชาติจะ

ทำให้มีกรณีที่ต้องใช้ความรู้ความชำนาญในการพิจารณาในแต่ละกรณี ในสภาพปัจจุบัน การปฏิบัติหน้าที่หากมีกรณีเกิดปัญหาเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติก็จะใช้วิธีปฏิบัติตาม หรือโดยการสอบถามจากเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่มานาน การปฏิบัติเช่นนี้ทำให้แนวทางการปฏิบัติไม่ชัดเจน และแนวทางที่ปฏิบัติตามกันมาบางกรณีก็ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือมีแนวทางการปฏิบัติที่ไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน จึงควรมีการแก้ไขโดยให้มีการบันทึกแนวทางการปฏิบัติในกรณีที่เกิดปัญหาหรือเป็นกรณีที่ต้องปฏิบัติเป็นพิเศษแตกต่างจากการตรวจสอบธรรมดาไว้โดยอาจบันทึกในเว็บไซต์ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองหรือจัดทำเป็นคู่มือการปฏิบัติงานแจกจ่ายให้เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองสามารถเพื่อนำไปเป็นแนวทางการปฏิบัติได้ โดยจัดทำเหมือนคำพิพากษาฎีกา คือ มีการแจ้งข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น กล่าวถึงกฎหมาย ระเบียบ มาตรการ ที่เกี่ยวข้องและแนะนำวิธีการปฏิบัติที่ถูกต้องในกรณีดังกล่าว การจัดทำข้อมูลเช่นนี้จะมีประโยชน์อย่างมากต่อเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง และจะมีประโยชน์ต่อการปฏิบัติตัวของ คนต่างด้าวด้วย

2. ปัญหาด้านโครงสร้างและผู้บริหาร

เนื่องจากมีการแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย ปรับปรุงโครงสร้างกองตรวจคนเข้าเมืองจากหน่วยงานระดับกองบังคับการเป็นหน่วยงานระดับกองบัญชาการ โดยเรียกว่า สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งประกอบด้วย 4 กองบังคับการ และกลุ่มงานสืบสวนสอบสวน โครงสร้างดังกล่าวยังไม่สามารถรองรับสถานการณ์ในปัจจุบันรวมทั้งสภาพปัญหาในปัจจุบันทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะในช่วงที่รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว ทำให้มีจำนวนนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรเพิ่มมากขึ้น รวมถึงการลักลอบเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ตลอดจนอาชญากรรมข้ามชาติแอบแฝงเดินทางเข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น

ปัญหาที่เกิดขึ้นที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การสับเปลี่ยนผู้บริหารระดับสูงและระดับกลางบ่อยครั้ง โดยเฉพาะการสับเปลี่ยนโยกย้ายเข้า ออกนอกหน่วยงานสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ทำให้นโยบายการบริหารงานขาดความต่อเนื่อง มีนโยบายที่ยากต่อการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ส่งผลให้สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองยังไม่สามารถพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมปัจจุบันได้เท่าที่ควร

ปัจจุบันมีบุคคลต่างด้าวการเดินทางเข้าและออกประเทศไทยเป็นจำนวนมาก และยิ่งเพิ่มมากขึ้น และปัญหาที่เกี่ยวข้องกับบุคคลต่างด้าวก็เพิ่มมากขึ้นถือเป็นปัญหาอันดับต้น ๆ ของประเทศ ดังนั้นการจัดระบบระเบียบเพื่อควบคุมมิให้คนต่างด้าวก่อปัญหาให้เกิดความเสียหายต่อประเทศไทยได้นั้น งานตรวจคนเข้าเมืองถือเป็นงานที่สำคัญมากงานหนึ่งในการจัดระบบ ระเบียบ และถือเป็นการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น คือ หากงานตรวจคนเข้าเมืองมีประสิทธิภาพก็สามารถ

ป้องกันมิให้บุคคลที่อาจทำความเสียหายแก่ประเทศไทยเดินทางเข้าประเทศ แต่จากโครงสร้างสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในปัจจุบันยังมีสายการบังคับบัญชาหลายลำดับชั้น ทำให้เกิดความล่าช้าในการบริหาร จึงเห็นควรปรับปรุงให้งานตรวจคนเข้าเมืองเป็นหน่วยงานที่มีความเป็นอิสระและคล่องตัวมากขึ้น มีผู้บริหารที่อยู่ในตำแหน่งเป็นเวลานานพอสมควรเพื่อให้การดำเนินการตามนโยบายเป็นไปอย่างต่อเนื่อง และมีระบบสรรหาผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพ เพราะผู้บริหารถือเป็นบุคคลสำคัญที่จะพัฒนางานตรวจคนเข้าเมือง หากพิจารณางานตรวจคนเข้าเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกาจะตั้งเป็นสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองและสัญชาติ เป็นหน่วยงานระดับกรม เรียกว่า Immigration and naturalization service ตั้งก็อยู่ในกระทรวงยุติธรรม (Department of justice) แต่หลังจากเหตุการณ์ก่อวินาศกรรมผู้ก่อการร้ายจี้เครื่องบินชนตึกเวิร์ดเทรด ทำให้ประเทศสหรัฐอเมริกายิ่งเพิ่มความเข้มงวดในงานตรวจคนเข้าเมืองมากยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่าระบบการตรวจสอบการเข้าเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกามีระบบการตรวจสอบที่เข้มงวด ทั้งขั้นตอนการขอวีซ่าและขั้นตอนการตรวจอนุญาตของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ณ ด่านตรวจคนเข้าเมือง ถึงแม้ว่าประเทศไทยเป็นประเทศท่องเที่ยวหากมีการตรวจสอบเข้มงวดอาจกระทบต่อการท่องเที่ยว แต่หากมีมาตรการตรวจสอบที่เหมาะสม ชัดเจน เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองมีความรู้ความชำนาญจะเกิดผลดีต่อประเทศชาติมากกว่าผลเสีย เพราะหากงานตรวจคนเข้าเมืองมีประสิทธิภาพก็จะลดปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับคนต่างด้าวลง ความสงบสุขของประชาชนในประเทศไทยมีมากขึ้น ซึ่งถือว่ามิผลดีต่อการท่องเที่ยวและมีผลดีในทุก ๆ ด้านของประเทศไทยด้วย ยกตัวอย่างประเทศเกาหลีใต้ ซึ่งมีความเข้มงวดกับคนไทยที่เดินทางเข้าประเทศเกาหลีใต้อย่างมาก เนื่องจากมีคนไทยเดินทางเข้าไปใช้แรงงานอย่างผิดกฎหมายในประเทศเกาหลีใต้เป็นจำนวนมาก แต่คนไทยก็ยังนิยมที่จะเดินทางไปท่องเที่ยวในประเทศเกาหลีใต้ เนื่องจากรัฐบาลเกาหลีใต้มีนโยบายเกี่ยวกับการท่องเที่ยวที่มีประสิทธิภาพ ดังนี้แม้ว่ารัฐบาลไทยมีนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว แต่นโยบายการตรวจคนเข้าเมืองในสถานการณ์ปัจจุบันซึ่งมีภัยที่สำคัญนั้นคือการก่อการร้ายทั้งภายในประเทศและในระดับสากลก็ทั้งยังมีขบวนการอาชญากรรมข้ามชาติที่ทวีความรุนแรงและซับซ้อนมากขึ้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องรีบเร่งปรับปรุงแก้ไขมาตรการบังคับใช้กฎหมายคนเข้าเมืองให้มีประสิทธิภาพ

ส่วนสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองของประเทศสิงคโปร์ (Immigration & Checkpoint Authority-ICA) เป็นหน่วยงานขึ้นตรงกับองค์การบริหารกิจการภายในประเทศ (Ministry of home affairs) สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองของประเทศสิงคโปร์เป็นหน่วยงานที่มีเอกภาพในการจัดเก็บและออกหลักฐานให้กับพลเมืองในระบบฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร ตั้งแต่เกิดจนเสียชีวิตและยังเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการออกหนังสือเดินทางได้เอง จึงทำให้มีการพัฒนาระบบการตรวจผ่านแดนให้มีความสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น และสามารถตรวจสอบบุคคลต้องห้าม (Black list) หรือบัญชี

เฝ้าดูได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยนำระบบเทคโนโลยีชีวภาพ (Biometrics) มาใช้ในการออกหนังสือเดินทาง สำหรับงานตรวจคนเข้าเมืองของประเทศสิงคโปร์ ถือได้ว่าเป็นหน่วยงานที่มีมาตรฐานในระดับสากล โดยรัฐบาลสิงคโปร์ให้ความสำคัญในการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการตรวจคนเข้าเมืองอย่างมาก เช่นมีการใช้หนังสือเดินทาง E-Passport ใช้ระบบตรวจสอบโดยตรวจสอบจากลายนิ้วมือ (Fingerprints) รวมทั้งบันทึกภาพใบหน้า (Facial) ด้วยระบบอัตโนมัติมีการบันทึกข้อมูลในระบบ E-passport แทนการประทับตรา เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศออสเตรเลีย เป็นอีกประเทศหนึ่งที่ทำให้ความสำคัญแก่การตรวจคนเข้าเมืองเป็นอย่างมาก มีหน่วยงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นหน่วยงานระดับกระทรวงตรวจคนเข้าเมืองและวัฒนธรรม (Department of immigration and multicultural) และมีนโยบายด้านสวัสดิการแก่เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองเป็นอย่างดีด้วย ซึ่งเมื่อเทียบกับการดูแลด้านสวัสดิการของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองของประเทศไทยแล้วยังต้องมีการปรับปรุง เพื่อให้เจ้าหน้าที่มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่

3. ปัญหาด้านเทคโนโลยี

เทคโนโลยีเป็นสิ่งที่สำคัญมากสำหรับงานตรวจคนเข้าเมืองของแต่ละประเทศ สำหรับประเทศไทยข้อมูลที่สำคัญที่สุดคือระบบบันทึกข้อมูลบุคคลที่เดินทางเข้าและออกประเทศไทยทั้งคนไทยและคนต่างด้าว โดยด่านตรวจคนเข้าเมืองของไทยในปัจจุบันยังใช้ระบบฐานข้อมูลในการตรวจสอบข้อมูลบุคคลที่แตกต่างกัน เช่น ด่านตรวจคนเข้าเมืองท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ หรือด่านภูมิภาควางด่านทางภาคใต้ ใช้ระบบการตรวจสอบข้อมูลบุคคลที่เดินทางเข้าออกประเทศด้วยระบบ Pisces ซึ่งเป็นระบบการตรวจคนเข้าเมืองที่ได้รับความร่วมมือจากประเทศสหรัฐอเมริกา แต่ ด่านตรวจคนเข้าเมืองบางด่านยังใช้ระบบข้อมูลบุคคลแบบเดิมอยู่ การที่ด่านตรวจคนเข้าเมืองแต่ละด่านทั่วประเทศยังใช้ระบบฐานข้อมูลที่แตกต่างกันทำให้ระบบการตรวจสอบข้อมูลการเดินทางเข้าออก และระบบการตรวจสอบข้อมูลบุคคลต้องห้าม ข้อมูลบัญชีคนเฝ้าดู (Watch list) ยังประสบปัญหาอยู่มาก ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าระบบการตรวจสอบข้อมูลดังกล่าวเป็นสิ่งสำคัญยิ่งสำหรับงานตรวจคนเข้าเมือง ดังนั้น รัฐบาลควรเร่งแก้ไขระบบการตรวจคนเข้าเมืองของไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยอาจจะนำแนวทางการตรวจคนเข้าเมืองของประเทศสิงคโปร์ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มาใช้เป็นแบบอย่าง งานตรวจคนเข้าเมืองของประเทศสิงคโปร์ถือได้ว่าเป็นหน่วยงานที่มีมาตรฐานในระดับสากล โดยรัฐบาลสิงคโปร์ให้ความสำคัญในการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการตรวจคนเข้าเมืองอย่างมาก เช่น มีการใช้หนังสือเดินทาง E-passport ใช้ระบบตรวจสอบโดยตรวจสอบจากลายนิ้วมือ (Fingerprints) รวมทั้งบันทึกภาพใบหน้า (Facial) ด้วยระบบอัตโนมัติ มีการบันทึกข้อมูลในระบบอี-พาสปอร์ต แทนการประทับตรา

หนังสือเดินทางอิเล็กทรอนิกส์ หรืออี-พาสปอร์ต (E-Passport) หรืออาจเรียกว่าหนังสือเดินทางที่บันทึกข้อมูลทางชีวภาพ (Biometric passport) เป็นหนังสือเดินทางรูปแบบใหม่ที่มีคุณลักษณะทางเทคนิคโดยปฏิบัติตามข้อกำหนดขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO) กระทรวงต่างประเทศของไทยได้จัดทำหนังสือเดินทางประเภทนี้แล้วแต่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองของไทยยังไม่มีความพร้อมในเรื่องเครื่องตรวจหนังสือเดินทางประเภทนี้ ซึ่งปัจจุบันด่านตรวจคนเข้า-เมืองท่าอากาศยานแห่งชาติใช้ระบบ Pisces ในการบันทึกข้อมูลบุคคลระบบดังกล่าวมีการบันทึกภาพถ่ายของบุคคล แต่ยังมีปัญหาในด้านการโอนข้อมูลบุคคลจากระบบข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำให้ระบบบัญชีเฝ้าดูหรือบัญชีบุคคลต้องห้ามยังไม่สมบูรณ์

เห็นได้ว่าหลายประเทศได้พัฒนางานตรวจคนเข้าเมืองโดยพยายามนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ เช่น ประเทศอังกฤษเปลี่ยนระบบขอวีซ่า โดยเริ่มใช้ระบบวีซ่าไบโอเมตริก ตั้งแต่วันที่ 21 มิถุนายน 2550 ผู้ยื่นคำร้องขอวีซ่าที่อายุตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป จะต้องยื่นคำร้องขอวีซ่าด้วยตนเองเพื่อให้บันทึกลายนิ้วมือและรูปถ่ายในระบบดิจิทัล ตามนโยบายปรับปรุงระบบความปลอดภัยสำหรับผู้เดินทางเข้าอังกฤษ วิธีนี้ใช้เวลาไม่เกิน 5 นาที ข้อมูลการจัดเก็บลายนิ้วมือและรูปถ่ายนี้เป็นสิ่งจำเป็นต่อการป้องกันการปลอมแปลงวีซ่า และระบบความปลอดภัยสำหรับผู้เดินทางเข้าประเทศอังกฤษ เมื่อพิจารณาโครงการ E-passport ของงานตรวจคนเข้าเมืองของประเทศไทยซึ่งมีโครงการมาหลายปีแต่ยังไม่สามารถใช้ได้ จึงสมควรอย่างยิ่งที่ฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะได้ตระหนักถึงปัญหานี้ และระบบที่ควรที่มีการปรับเร่งด่วนคือระบบบัญชีเฝ้าดู โดยปรับปรุงในด้านการเชื่อมต่อข้อมูล การพิจารณาบันทึกรายชื่อบุคคล

เนื่องจากแนวการปฏิบัติงานและมาตรการบังคับใช้กฎหมายคนเข้าเมืองของงานตรวจคนเข้าเมืองแต่ละประเทศ จะมีความแตกต่างกันซึ่งเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลและนโยบายของผู้บริหารงานตรวจคนเข้าเมืองของแต่ละประเทศ ซึ่งแต่ละประเทศมีปัจจัยหรือข้อจำกัดที่แตกต่างกันในการใช้มาตรการบังคับ และมาตรการบังคับใช้กฎหมายคนเข้าเมืองจำเป็นต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้ทันต่อสถานการณ์อยู่ตลอดเวลา จึงเห็นควรที่จะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการพิจารณาปรับปรุงโดยมีบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจอย่างแท้จริง