

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เป็นพระราชบัญญัติที่ใช้บังคับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นเวลานานถึง 44 ปีแล้ว ก่อนที่ประเทศไทยจะได้ลงนามภาคยานุวัติรับรองอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติ ค.ศ. 1989 เมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2535¹ โดยเข้าเป็นภาคีสมาชิกต่ออนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติ ค.ศ. 1989 เมื่อ 26 เมษายน 2535 นั้นหมายความว่า รัฐบาลไทยมีพันธะผูกพันที่จะดำเนินการให้เด็ก ๆ ทุกคนในประเทศไม่ว่าจะเป็นใครก็ตาม ให้ได้รับสิทธิเท่าเทียมกันตามอนุสัญญาฯ รวมทั้งรายงานความก้าวหน้าการดำเนินงานต่อคณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ดังกล่าวไม่มีคำนิยามหรือคำจำกัดความถึงเด็กและเยาวชน อีกทั้งไม่ได้มุ่งเน้นให้ความสำคัญคุ้มครองด้านสิทธิมนุษยชนแก่เด็ก โดยจะเห็นว่าพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 4 ได้ให้คำนิยามความหมายของคำว่า “คนต่างด้าว หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย” หรือในกรณีตามมาตรา 54² จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มิได้กำหนดความหมายของคำว่าเด็กและเยาวชน ไม่มีบทบัญญัติที่เอื้ออำนวยและเป็นประโยชน์สูงสุดแก่เด็กและเยาวชน อีกทั้งในแง่ของกฎหมายไม่ครอบคลุมและทำให้ไม่เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ก่อให้เกิดการใช้อำนาจมิชอบ และการแสวงหาผลประโยชน์ที่มิชอบด้วยกฎหมาย เมื่อพิจารณาจากข้อมูลปัจจุบันประเทศไทยให้ที่พักแก่แรงงานข้ามชาติประมาณ 4-5 ล้านคน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านคือประเทศกัมพูชา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) เมียนมาร์ และเวียดนาม (IOM Thailand 2022) แรงงานข้ามชาติจำนวน

¹ นริมา ปิยปัทมกานต์. (2551). *มาตรการทางอาญาในการลงโทษผู้กระทำความผิดตามมาตรา 26(3) ของพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 2.

² พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 54 คนต่างด้าวผู้ใดเข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือการอนุญาตนั้นสิ้นสุดหรือถูกเพิกถอนแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะส่งตัวคนต่างด้าวผู้นั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักรก็ได้

มากย้ายถิ่นมาพร้อมกับบุตร และถึงแม้จะไม่มีข้อมูลที่ต้องเรื่องจำนวนทั้งหมดของเด็กข้ามชาติ เนื่องจากเด็กจำนวนมากไม่ได้รับการจดทะเบียน แต่มีการคาดประมาณว่าเด็กข้ามชาติในประเทศไทยมีจำนวน 300,000 ถึง 400,000 คน³ จึงเป็นปัญหาใหญ่ในการคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชน ซึ่งกระทำผิดต่อกฎหมายคนเข้าเมือง ผู้ศึกษาได้ศึกษาจะแยกเป็นประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ปัญหาการตีความอายุเด็กและเยาวชนซึ่งกระทำผิดต่อกฎหมายคนเข้าเมือง จะเห็นได้ว่ายังมีเด็กและเยาวชนที่มีสัญชาติไทยโดยการเกิด โดยเด็กและเยาวชนต่างด้าว นั้น ได้ตกเป็นผู้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ซึ่งมีโทษจำคุกไม่เกินสองปี และปรับไม่เกินสองหมื่นบาท⁴ การที่กฎหมายกำหนดว่าเด็กที่เกิดมาเป็นความผิดนั้น น่าจะมีปัญหาในทางหลักการพอสมควร เพราะความผิดฐานเข้าเมืองผิดกฎหมายนั้นมีโทษทางอาญา ซึ่งตามหลักแล้ว บุคคลจะมีความรับผิดชอบได้ ต่อเมื่อมีการกระทำตามที่กฎหมายกำหนดว่าเป็นความผิด และมีเจตนากระทำความผิด แต่เด็กที่เกิดมาในประเทศไทยนั้นไม่มีการกระทำคือการ “เดินทางเข้ามา” ในประเทศไทยเลย และย่อมไม่มีเจตนาอย่างแน่นอน เพราะเด็กยังไม่สามารถรับรู้และเลือกได้ว่าตัวเองอยากเกิดมาอยู่ในดินแดนของประเทศไหน ดังนั้นกฎหมายจึงมีปัญหาในแง่สิทธิของเด็ก หากเด็กจะถูกกฎหมายกำหนดให้กลายเป็นผู้กระทำความผิดทันทีที่เกิดมา โดยไม่มีสิทธิเลือกให้ตัวเองพ้นจากความผิด ย่อมไม่เป็นธรรมอย่างยิ่ง อีกทั้งจากการศึกษาพบว่าพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองพ.ศ. 2522 ไม่ได้นิยามความหมายของเด็กและเยาวชนเอาไว้เลย ในพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองพ.ศ. 2522 มีบางมาตราเท่านั้นที่บัญญัติคำว่าเด็กไว้ แต่ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ของอายุเด็กและเยาวชนไว้แต่อย่างใด แม้มาตรา 14 วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “ประกาศตามวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่เด็กอายุต่ำกว่าสิบสองปี” และมาตรา 47 วรรคสองที่กำหนดว่าในกรณีที่คนต่างด้าวอายุต่ำกว่าสิบสองปีได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ผู้ใช้อำนาจปกครองหรือผู้ปกครองต้องขอรับ ใบสำคัญถิ่นที่อยู่ในนามของคนต่างด้าวผู้นั้น ในการนี้ อธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอธิบดีมอบหมายจะออกใบสำคัญถิ่นที่อยู่ในให้ต่างหาก หรือรวมกัน

³ ศูนย์เชี่ยวชาญเฉพาะทางด้านการย้ายถิ่นและการพัฒนา (ARCM-CE). (2564). *สถานการณ์การจัดการศึกษาสำหรับเด็กข้ามชาติในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 1.

⁴ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

มาตรา 11 บุคคลซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรจะต้องเดินทางเข้ามาหรือออกไปตามช่องทาง ด่านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่า สถานี หรือท้องที่และตามกำหนดเวลา ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีจะได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 62 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 11 หรือมาตรา 18 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี และปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

กับผู้ใช้อำนาจปกครองหรือผู้ปกครองก็ได้” แต่ตามมาตรา 19 วรรคสาม⁵ ที่กำหนดว่าเด็กที่เข้ามา โดยมีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าเข้ามาเพื่อการค้าประเวณี การค้าหญิง หรือเด็ก การค้ายาเสพติด ให้โทษ การลักลอบหนีภาษีศุลกากร หรือเพื่อประกอบกิจการอื่นที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน พนักงานเจ้าหน้าที่อาจอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรได้ชั่วคราว โดยสั่งให้บุคคลดังกล่าวมารายงานตน และตอบคำถามของพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือจะสั่งให้ไป รายงานตนและตอบคำถามของเจ้าพนักงานตำรวจ ณ สถานีตำรวจท้องที่ที่ผู้นั้นอาศัยอยู่ตาม ระยะเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดก็ได้ แต่ระยะเวลาที่กำหนดให้รายงานตนและตอบคำถาม ต้องห่างกันไม่น้อยกว่าเจ็ดวันต่อครั้ง จะเห็นได้ว่ามีปัญหาในการตีความอายุของเด็กและเยาวชน ดังกล่าวว่าจะบังคับใช้แก่เด็กและเยาวชนอายุเท่าใด เมื่อพิจารณาประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติ เกี่ยวกับวิธีการที่นำมาใช้สำหรับเด็กซึ่งการปฏิบัตินั้นมีวิธีการที่แตกต่างกันโดยคำนึงถึงอายุเป็น หลัก คือ 1. มาตรา 73 เด็กอายุไม่เกินสิบปี กระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิดเด็กนั้นไม่ต้อง รับโทษ, 2. มาตรา 74 เด็กอายุกว่าสิบปีแต่ยังไม่เกินสิบห้าปี กระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็น ความผิด เด็กนั้นไม่ต้องรับโทษ แต่ศาลอาจวางเงื่อนไขต่างๆประกอบด้วยตามที่เห็นสมควร, 3. บุคคลอายุกว่าสิบห้าปีแต่ต่ำกว่าสิบแปดปี กระทำการอันกฎหมายบัญญัติไว้เป็นความผิด ให้ศาล พิจารณาถึงความรู้ผิดชอบและสิ่งอื่นที่พึงระวังเกี่ยวกับผู้นั้น ในอันที่จะควรวินิจฉัยว่าสมควรลงโทษ หรือไม่ ถ้าไม่สมควรก็ควรจัดการตามมาตรา 74 ถ้าศาลเห็นว่าสมควรพิพากษาลงโทษก็ให้ลด มาตราส่วนโทษลงกึ่งหนึ่ง และมาตรา 76 ผู้ใดอายุตั้งแต่สิบแปดปีแต่ไม่เกินยี่สิบปี กระทำการอัน กฎหมายบัญญัติเป็นความผิด ถ้าศาลเห็นสมควรจะลดมาตราส่วนโทษลงหนึ่งในสามหรือกึ่งหนึ่งก็ได้ ส่วนพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและ ครอบครัว พ.ศ. 2553 มาตรา 4 ได้นิยามคำว่า “เด็ก” หมายถึง บุคคลอายุยังไม่เกิน 15 ปีบริบูรณ์ และ “เยาวชน” หมายถึง บุคคลอายุเกิน 15 ปีบริบูรณ์แต่ยังไม่ถึง 18 ปีบริบูรณ์ และคำว่า “เด็ก” ปัจจุบันเป็นที่ ขอมรับกันทั่วไปในตราสารทางกฎหมายระหว่างประเทศต่าง ๆ ว่า หมายถึงความถึง บุคคลทุกคนที่มี อายุต่ำกว่า 18 ปี อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กให้คำนิยาม “เด็ก” ไว้ในข้อ 1 ว่า “เพื่อความมุ่งประสงค์ ของ อนุสัญญานี้ เด็ก หมายถึง มนุษย์ทุกคนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี เว้นแต่จะบรรลุนิติภาวะก่อนหน้า

⁵ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 19 วรรคสาม ถ้ามีเหตุอันควรสงสัยว่าคนต่างด้าวผู้ใดเข้ามาใน ราชอาณาจักรเพื่อการอันระบุในมาตรา 12 (8) หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการนั้น หรือหญิงหรือเด็กคนใดเข้ามาเพื่อ การเช่นนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่อาจอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรได้ชั่วคราวโดยสั่งให้บุคคลดังกล่าวมา รายงานตน และตอบคำถามของพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือจะสั่งให้ไปรายงานตนและตอบคำถาม ของเจ้าพนักงาน ตำรวจ ณ สถานีตำรวจท้องที่ที่ผู้นั้นอาศัยอยู่ ตามระยะเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดก็ได้ แต่ระยะเวลาที่ กำหนดให้รายงานตนและตอบคำถามต้องห่างกันไม่น้อยกว่าเจ็ดวันต่อครั้ง

นั้น ตามกฎหมายที่ใช้บังคับแก่เด็กนั้น จะเห็นได้ว่าตามกฎหมายคนเข้าเมืองบัญญัติไว้ต่างแตกต่างจากกฎหมายอื่นๆ และไม่ให้ความคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชน ซึ่งเป็นประเด็นที่ผู้ศึกษาจะได้ทำการศึกษาโดยละเอียดในบทต่อ ๆ ไป

ประเด็นที่สอง ปัญหาการตรวจสอบการจับกุมเด็กและเยาวชนต่างด้าว

กรณีที่เด็กหรือเยาวชนถูกจับและได้มีการส่งตัวเด็กหรือเยาวชนให้พนักงานสอบสวน รับผิดชอบ เมื่อพนักงานสอบสวนได้สอบถามเบื้องต้นและแจ้งให้ผู้อำนวยการสถานพินิจทราบถึงการจับกุมเด็กหรือเยาวชนตามมาตรา 70 แห่งพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวแล้ว กฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบต้องนำตัวเด็กหรือเยาวชนไปศาลเพื่อตรวจสอบการจับกุมซึ่งมีข้อยกเว้นที่พนักงานสอบสวนไม่ต้องนำเด็กหรือเยาวชนไปพบศาลเพื่อตรวจสอบการจับกุมจะต้องเป็นคดีที่พนักงานสอบสวนเปรียบเทียบปรับได้และจะทำให้คดีอาญาลดลงซึ่งจะเกิดขึ้นกับเยาวชนกระทำความผิดส่วนเด็กกระทำความผิดต้องพิจารณาตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 73 และ 74 แม้ว่าจะมีความผิดแต่ไม่ต้องรับโทษเมื่อไม่มีโทษจึงไม่สามารถใช้โทษปรับกับเด็กได้ อีกทั้งในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มิได้บัญญัติค่านियามความหมาย ของคำว่า “เด็กและเยาวชน” เอาไว้ ทำให้มีผลในการบังคับใช้กฎหมายและการตีความกฎหมาย และยังรวมถึงการส่งเด็กและเยาวชนเพื่อตรวจสอบการจับกุมโดยศาล ซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งในการคุ้มครองเด็กตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก

ประเด็นที่สาม ปัญหาบังคับใช้โทษปรับแก่เด็กและเยาวชน ไทยและต่างด้าวที่แตกต่างกัน

เมื่อมีการฝ่าฝืนกฎหมายเข้าเมืองของไทยในลักษณะการกระทำความผิดนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถที่จะใช้ดุลยพินิจในการเปรียบเทียบปรับหรือทำการเปรียบเทียบคดีได้อย่างเด่นชัดเช่นตัวอย่างตามมาตรา 18⁶ ซึ่งมีบทกำหนดโทษตามมาตรา 62⁷ จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติตามมาตรา 18 ซึ่งมีบทกำหนดโทษตามมาตรา 62 นี้เป็นบทบัญญัติทั่วไปมิได้กำหนดบังคับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายเข้าเมืองของไทยว่าจะต้องเป็นเด็กหรือเยาวชนหรือผู้ใหญ่แต่กลับแสดงให้เห็นถึงความไม่เท่าเทียมกันศึกษาเฉพาะในกรณีเด็กหรือเยาวชนถ้าหากผู้ฝ่าฝืนเป็นเด็กหรือเยาวชนต่างด้าวที่

⁶ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 18 “พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตรวจบุคคลซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักร

เพื่อการนี้บุคคลซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรต้องยื่นรายการตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงและผ่านการตรวจอนุญาตของพนักงานเจ้าหน้าที่ของด่านตรวจคนเข้าเมืองประจำเส้นทางนั้น

⁷ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 62 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตาม มาตรา 11 หรือมาตรา 18 วรรคสองต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีและปรับไม่เกิน 20,000 บาท

ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งมีสัญชาติไทยต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 2000 บาท

ฝ่าฝืนมาตรา 18 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีและปรับไม่เกิน 20,000 บาทแต่ถ้าหากผู้ฝ่าฝืนเป็นเด็กหรือเยาวชนที่มีสัญชาติไทยที่ฝ่าฝืนมาตรา 18 วรรคสองกับมีโทษปรับสถานเดียวไม่เกิน 2,000 บาท เป็นบทบัญญัติที่แสดงให้เห็นชัดได้ว่าทำให้เกิดความไม่เสมอภาค หรือความไม่เท่าเทียมกันตามหลักความเสมอภาคภายใต้กฎหมาย (equality before the law) ซึ่งไม่ว่าจะเป็นเด็กหรือเยาวชนต่างด้าวหรือเด็กหรือเยาวชนที่มีสัญชาติไทยก็ควรได้รับความปกป้องคุ้มครองด้วยความเท่าเทียมกัน โดยหลักการผลประโยชน์สูงสุดของเด็กหรือเยาวชนภายใต้อนุสัญญาสิทธิเด็กซึ่งไทยเป็นภาคีสมาชิกกล่าวคือผู้ฝ่าฝืนหากเป็นเด็กหรือเยาวชนต่างด้าวที่ฝ่าฝืนมาตรา 18 วรรคสองมีบทกำหนดโทษตามมาตรา 62 วรรคแรกซึ่งมีอัตราโทษจำคุกไม่เกินสองปีและปรับไม่เกิน 20,000 บาทซึ่งมีอัตราโทษอยู่ในอำนาจของศาลแขวงซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่สามารถทำการเปรียบเทียบปรับได้ต้องนำคดีความขึ้นสู่ศาลเพื่อพิจารณาคดีพิพากษา ซึ่งหากกรณีเดียวกัน ถ้าผู้ฝ่าฝืนเป็นเด็กหรือเยาวชนที่มีสัญชาติไทยมีบทกำหนดโทษตามมาตรา 62 วรรคสองมีโทษปรับสถานเดียวไม่เกิน 2,000 บาท⁸ ไม่ว่าเด็กหรือเยาวชนที่มีสัญชาติไทยนั้นจะมารายงานตัวเองหรือถูกจับกุมตัวมากก็ตามพนักงานเจ้าหน้าที่ก็สามารถที่จะเปรียบเทียบปรับได้ ถ้ามารายงานตนเอง พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถเปรียบเทียบปรับได้ไม่ต่ำกว่า 500 บาท แต่ถ้าถูกจับกุมมาไม่ว่ากรณีใดๆ พนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการเปรียบเทียบปรับได้ไม่ต่ำกว่า 1,000 บาท นอกจากนี้ยังมีความผิดที่พนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานสอบสวนมีอำนาจทำการเปรียบเทียบได้ตลอดได้โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 84 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522⁹ ในการเปรียบเทียบปรับกับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายคนเข้าเมืองของไทยแต่เป็นบทบัญญัติทั่วไปซึ่งมิได้มีบทบัญญัติใดที่จะคุ้มครองเด็กหรือเยาวชนต่างด้าวเลย อีกทั้งกรณีดังกล่าวได้เคยก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติมาแล้ว ดังนั้นความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ที่พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการเปรียบเทียบคดีได้ตามความหมายนี้ก็สามารถทำการเปรียบเทียบคดีที่เด็กหรือเยาวชนต่างด้าวผู้ซึ่งได้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเข้าเมืองของไทยได้ด้วยเนื่องจากมิได้มีบทบัญญัติคุ้มครองเด็กและโยชนต่างด้าวไว้

⁸ บันทึกคณะกรรมการเก็บเทียบตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เรื่องมอบหมายให้พนักงานสอบสวนดำเนินการเปรียบเทียบ 29 พฤษภาคม 2522 ข้อสอง.

⁹ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 84 บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ นอกจากความผิดตามมาตรา 62 วรรคหนึ่ง มาตรา 63 มาตรา 64 มาตรา 71 และมาตรา 82 วรรคสอง ให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบ ซึ่งประกอบด้วยอธิบดีกรมตำรวจหรือผู้แทน อธิบดีกรมอัยการหรือผู้แทน และผู้บังคับการกองตรวจคนเข้าเมืองหรือผู้แทนเป็นกรรมการ มีอำนาจเปรียบเทียบได้ และในการนี้คณะกรรมการเปรียบเทียบมีอำนาจมอบหมายให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเปรียบเทียบแทนได้ โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการเปรียบเทียบหรือเงื่อนไขประการใด ๆ ก็ได้ตามที่เห็นสมควร

โดยเฉพาะในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 นี้ การดำเนินการในเรื่องเกี่ยวกับเด็กหรือเยาวชนเท่าที่ผ่านมาของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง โดยเริ่มตั้งแต่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะดำเนินแจ้งข้อกล่าวหาตามที่ได้ตรวจพบและถ้าหากข้อกล่าวหาดังกล่าวสามารถดำเนินการเปรียบเทียบปรับได้ตามที่คณะกรรมการเปรียบเทียบได้มอบอำนาจไว้ โดยที่ผู้ปกครองบิดามารดาหรือเด็กและเยาวชนนั้นยินยอม พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะดำเนินการเปรียบเทียบปรับเด็กหรือว่าเยาวชนนั้นโดยทันทีในอัตราเปรียบเทียบตามที่คณะกรรมการเปรียบเทียบกำหนดไว้สำหรับในฐานะความผิดแต่ละฐาน โดยไม่ได้คำนึงถึงความรับผิดชอบของเด็กหรือเยาวชนหรือเกณฑ์อายุของเด็กหรือเยาวชนนั้น เป็นการใช้กฎหมายอย่างผิดพลาดบกพร่องและไม่สอดคล้องกัน ในระหว่างกฎหมายฉบับอื่นๆที่จะต้องนำมาบังคับใช้ในเรื่องนี้ด้วยจึงทำให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิของเด็กตามกรอบของอนุสัญญา จึงเป็นเรื่องที่ควรศึกษาและวิเคราะห์ต่อไปว่าควรแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องของไทยหรือไม่ อย่างไร ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาที่ผู้ศึกษาจะได้ศึกษาและวิเคราะห์ประเด็นปัญหานี้โดยละเอียดต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดสิทธิของเด็กหรือเยาวชนในการดำเนินคดีหรือกระบวนการพิจารณาาคืออาญา
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดต่อกฎหมายคนเข้าเมือง ของประเทศไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงปัญหาการคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชนที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522
4. เพื่อสรุปและเสนอแนะ แนวทางแก้ไขปัญหาการคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชนที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ด้วยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ในปัจจุบันยังมีช่องว่างและข้อบกพร่อง ไม่สามารถให้ความคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชนต่างด้าวที่กระทำความผิดต่อกฎหมายเข้าเมืองได้ตามหลักสากล ไม่ว่าจะเป็นเรื่องปัญหาการตีความอายุเด็กและเยาวชนซึ่งกระทำความผิดต่อกฎหมายคนเข้าเมือง ปัญหาการตรวจสอบการจับกุมเด็กและเยาวชนและปัญหาบังคับใช้โทษปรับแก่เด็กและเยาวชน ที่มีได้บัญญัติให้ความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 ซึ่งเป็นการอนุวัติกฎหมายภายในตามกรอบวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติ ค.ศ. 1989

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

สารนิพนธ์ฉบับนี้จะทำการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาการคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชนที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 โดยความเป็นมาแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด สิทธิของเด็กหรือเยาวชนในการดำเนินคดีหรือกระบวนการพิจารณาคดีอาญา มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชนที่กระทำผิดต่อกฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศไทยและต่างประเทศ

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

รายงานฉบับนี้ ผู้ศึกษาใช้วิธีการศึกษาแบบวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการค้นคว้า รวบรวมข้อมูลและวิจัยเอกสารจาก ตำรา กฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติ กฎกระทรวง ประกาศ ระเบียบ บทความต่างๆและความเห็นของนักกฎหมายซึ่งปรากฏอยู่ในบทความ และตำรากฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศ รวมทั้งการค้นคว้าทางอินเทอร์เน็ตและประสบการณ์ในการทำงานของผู้ศึกษา

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด สิทธิของเด็กหรือเยาวชนในการดำเนินคดีหรือกระบวนการพิจารณาคดีอาญา
2. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชนที่กระทำผิดต่อกฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศไทยและต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบถึงปัญหาการคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชนที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522
4. ทำให้ทราบถึงแนวทางแก้ไขปัญหาการคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชนที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522