

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ปัญหาการลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมายเป็นปัญหาที่ประเทศไทยและนานาชาติกำลังเผชิญ ซึ่งนับวันปัญหานี้จะทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น ซึ่งการประกอบอาชญากรรมได้พัฒนาจากการกระทำโดยปัจเจกบุคคล ไปเป็นการกระทำโดยกลุ่มองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ โดยมีการใช้รูปแบบและวิธีการประกอบอาชญากรรมเป็นขั้นตอนที่สลับซับซ้อนและยากต่อการลงโทษโดยประเทศหนึ่งประเทศใด เนื่องจาก กลุ่มองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติจะมีความทำงานที่เป็นระบบและมีเครือข่ายอยู่ในแต่ละประเทศที่ประกอบอาชญากรรม ซึ่งผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการลักลอบเข้าเมืองก่อให้เกิดผลกระทบนานับประการไม่ว่าจะเป็นผลกระทบต่อประเทศต้นทาง ประเทศปลายทาง หรือผู้ที่ทำการลักลอบเข้าเมืองก็ตาม ดังนั้นในการป้องกันและปราบปรามกลุ่มอาชญากรรมข้ามชาติที่กระทำความผิดดังกล่าว จึงต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศและกลไกทางกฎหมายที่สามารถใช้ลงโทษการกระทำที่มีลักษณะข้ามชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

พิธีสารเพื่อต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นโดยทางบก ทางทะเล และทางอากาศ ค.ศ. 2000 เพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 มีวัตถุประสงค์เพื่อต่อต้าน การลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน และมุ่งส่งเสริมความร่วมมือระหว่างรัฐภาคีเพื่อที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว รวมทั้งมุ่งปกป้องคุ้มครองสิทธิของผู้โยกย้ายถิ่นที่ถูกลักลอบขน ซึ่งถือเป็นความร่วมมือพหุภาคีอย่างจริงจัง ในการที่จะป้องกันและปราบปรามการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน

ประเทศไทยได้ลงนามในพิธีสารฯ และอาจให้สัตยาบันในอนาคต ดังนี้เพื่อการเข้าเป็นภาคีฝ่ายในพิธีสารฯ ของประเทศไทย จึงต้องพิจารณาถึงพันธกรณีของพิธีสารฯ ในฐานะที่เป็นสนธิสัญญา ที่มีผลผูกพันทางกฎหมายอันทำให้ประเทศไทยมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีต่างๆ ที่กำหนดไว้ในพิธีสารฯ

ดังนั้น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นโดยทางบก ทางทะเลและทางอากาศ และเพื่อให้ประเทศไทยสามารถให้สัตยาบันพิธีสารฯ ฉบับนี้ได้ จึงมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1) ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในที่มีอยู่ เพราะเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติตามพิธีสารฯ และกฎหมายไทยที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวข้องแก่การลงโทษความผิด

ตามที่กำหนดไว้ในพิธีสารฯ แล้วจะเห็นได้ว่ากฎหมายของประเทศไทยยังไม่เพียงพอที่จะรองรับพันธกรณีตามพิธีสารฯที่ได้กำหนดไว้ ดังนี้

ประมวลกฎหมายอาญา

1. เพิ่มเติมนิยามคำว่า เอกสารเดินทางปลอม หมายถึง เอกสารเดินทางซึ่งถูกปลอมหรือเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญ หรือเอกสารเดินทางซึ่งแสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือเอกสารเดินทางที่ออกโดยการฉ้อราษฎ์บังหลวงหรือการข่มขู่ หรือเอกสารเดินทางที่ถูกนำไปใช้โดยบุคคลอื่นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

1. เพิ่มเติมนิยามคำว่า การลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน หมายถึง การจัดให้มีการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายของบุคคลต่างด้าว เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์เป็นการตอบแทน

2. เพิ่มเติมนิยามคำว่า การเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย หมายถึง การข้ามแดนโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

3. เพิ่มเติมฐานความผิดตามมาตรา 63 ที่นอกจากจะกำหนดให้ การนำหรือการพาบุคคลต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักร หรือกระทำการใดๆ อันเป็นการอุปการะ ช่วยเหลือ หรือให้ความสะดวกแก่คนต่างด้าวให้เข้ามาในราชอาณาจักร เป็นความผิดแล้ว ให้เพิ่มการช่วยเหลือหรือกระทำการใดๆ อันเป็นการให้ความช่วยเหลือบุคคลให้ออกไปนอกราชอาณาจักรโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เป็นความผิด เนื่องจาก การกระทำความผิดการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน นอกจากต้องการมาตรการในการป้องกันการลักลอบขนคนเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายแล้ว ยังรวมถึงการลักลอบขนคนออกนอกประเทศโดยมิชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

4. กำหนดเหตุเพิ่มโทษสำหรับ ผู้กระทำความผิดฐานลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน ที่ก่อให้เกิดผู้โยกย้ายถิ่นฐาน ได้รับอันตราย หรือน่าจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตและความปลอดภัย หรือนำมาซึ่งการปฏิบัติอย่างไร้มนุษยธรรมหรือการย่ำยีศักดิ์ศรี รวมทั้งการแสวงหาประโยชน์จากผู้โยกย้ายถิ่นฐาน

5. เพิ่มลักษณะของบุคคลต้องห้ามตามมาตรา 12 โดยห้ามบุคคลซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับ การลักลอบขนผู้โยกย้ายหรือเคยมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดดังกล่าว เข้ามาในราชอาณาจักร

6. เพิ่มมาตรการในการคุ้มครองบุคคลผู้ตกเป็นเหยื่อจากการกระทำความผิดฐานลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานโดยอยู่บนพื้นฐานของกฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา 32 ในการคุ้มครองมิให้บุคคลดังกล่าวอยู่ภายใต้การทรมานหรือการลงโทษโดยโหดร้ายไร้มนุษยธรรม

7. เพิ่มมาตรการในการส่งกลับบุคคลต่างด้าวที่มีอยู่ โดยให้การส่งกลับปราศจากความล่าช้าและดำเนินมาตรการการส่งกลับโดยคำนึงถึงความปลอดภัยและศักดิ์ศรีของบุคคลดังกล่าว

นอกจากนี้ ยังควรเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของ กองทะเบียนเรือ ซึ่งมีอำนาจในการทำนิติกรรมต่างๆ เกี่ยวกับเรือไทย สามารถตอบคำขอการยืนยันเกี่ยวกับการจดทะเบียนเรือและคำยืนยันสิทธิของเรือในการชักธงไทย ให้แก่รัฐภาคีได้ที่ร้องขอดังกล่าวได้

เพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในการติดต่อประสานงานกับต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศต้นทางของคนต่างด้าวเพื่อขอความร่วมมือในการบังคับใช้กฎหมายและการแลกเปลี่ยนข้อสนเทศระหว่างกัน

ส่วนมาตรการในการริบทรัพย์เพิ่มเติม ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน ให้เป็นมูลฐานความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อสกัดกั้นมิให้ผู้กระทำความผิดดังกล่าวนำเงินที่ได้จากการกระทำความผิดไปฟอกเงินในรูปแบบต่างๆ

2) มาตรการที่กำหนดไว้ในพิธีสารฯ สามารถแบ่งออกได้เป็นมาตรการที่เป็นบทบังคับ และมาตรการที่ไม่เป็นบทบังคับ ผู้เขียนมีความเห็นว่า หากประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีในพิธีสารฯ แล้วประเทศไทยควรปฏิบัติตามพันธกรณีของพิธีสารฯ ทั้งที่เป็นมาตรการบังคับและในส่วนที่เป็นมาตรการที่ไม่บังคับ เนื่องจาก มาตรการที่ไม่บังคับตามพิธีสารฯ ถือว่าเป็นมาตรการที่ดี เพราะจะทำให้การป้องกันและปราบปรามการต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

สำหรับการพิจารณาเข้าเป็นภาคีพิธีสารฯ นั้น หากประเทศไทยประสงค์จะเข้าเป็นภาคีจำเป็นต้องพิจารณาว่าพันธกรณีตามพิธีสารฯ เป็นเช่นไร มีกฎหมายและมาตรการอื่นๆ ทางนิติบัญญัติเพียงพอในการรองรับพันธกรณีเหล่านั้นหรือไม่ รวมถึงการพิจารณาผลดีและผลเสียจากการเข้าเป็นภาคีประกอบกัน เมื่อพิจารณาจากการที่ประเทศไทยเป็นประเทศที่ได้รับผลกระทบจากการลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย ดังนั้นแล้ว การเข้าเป็นภาคีก่อให้เกิดผลดีดังนี้

ประการแรก ประเทศไทยจะมีมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานระดับมาตรฐานสากล เนื่องจากพิธีสารฯ มีจุดเด่นในการกำหนดฐานความผิดที่กำหนดให้รัฐภาคีต่างๆ ต้องกำหนดฐานความผิดที่กำหนดไว้ในพิธีสารฯ เป็นความผิดอาญาตามกฎหมายภายในของตน

ประการที่สอง ประเทศไทยจะได้รับความช่วยเหลือจากประเทศสมาชิกในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน เนื่องจากวัตถุประสงค์ของพิธีสารฯ

มุ่งเน้นในการร่วมกันป้องกันและปราบปรามการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานระหว่างภาคีสมาชิก
 ดังเช่น มาตรการในการป้องกันทางทะเล เป็นต้น

ประการสุดท้าย หากประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีในพิธีสารฯ และมีการบังคับใช้มาตรการ
 ป้องกันและปราบปรามการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานอย่างจริงจัง น่าจะส่งผลให้ปัญหาข้อ
 กฎหมายอื่นที่เกิดจากการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน ไม่ว่าจะ เป็นปัญหาการค้ามนุษย์และ
 ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนลดน้อยลง

ส่วนผลเสียของการเข้าเป็นภาคีพิธีสารฯ ดังนี้

ประการแรก ประเทศไทยจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายใน เพื่อให้
 สอดคล้องกับพันธกรณีต่างๆ ที่ได้กำหนดไว้ในพิธีสารฯ เนื่องจากความไม่เพียงพอของกฎหมาย
 ภายในของไทยที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นประมวลกฎหมายอาญา หรือพระราชบัญญัติ
 คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เช่น ในเรื่องกำหนดค่านิยามต่างๆ การกำหนดฐานความผิด มาตรการ
 ต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางทะเล การให้ความคุ้มครองบุคคลผู้ที่ถูกลักลอบขน
 เป็นต้น ซึ่งเรื่องต่างๆ เหล่านี้ถือเป็นมาตรการบังคับที่พิธีสารฯ กำหนดให้ประเทศที่จะเข้าเป็นภาคี
 สมาชิก มีพันธกรณีในการกำหนดเรื่องดังกล่าวไว้ในกฎหมายภายในของตน

ประการที่สอง การกำหนดหน่วยงานที่จะให้ความร่วมมือระหว่างรัฐภาคี ซึ่งในเรื่อง
 การกำหนดหน่วยงานนี้ อาจเป็นอุปสรรคสำคัญ เนื่องจาก หน่วยงานที่จะเป็นตัวกลางประสาน
 ความร่วมมือระหว่างประเทศภาคนั้น จะต้องมีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องที่จะให้ข้อมูลข่าวสาร
 และความเชี่ยวชาญในภาษาต่างประเทศ เพื่อใช้ในการติดต่อประสานงาน แต่ในเรื่องการกำหนด
 หน่วยงานเพื่อใช้ในการติดต่อประสานงานระหว่างภาคนั้น

ผู้เขียนเห็นว่า การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในของประเทศไทยให้สอดคล้องกับ
 พันธกรณีตามพิธีสารฯ และการกำหนดหน่วยงานที่จะให้ความร่วมมือระหว่างรัฐภาคีนั้น หาก
 ประเทศไทยได้ดำเนินการต่างๆ เช่นว่านั้น การกระทำดังกล่าวจะส่งผลดีต่อประเทศไทยมากกว่า
 ผลเสีย เนื่องจากการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อให้กฎหมายภายในของไทยในการต่อต้านการ
 ลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานอยู่ในระดับมาตรฐานสากล และการกำหนดหน่วยงานดังกล่าวนี้จะได้
 เป็นตัวกลางในการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและต่อต้านการลักลอบขนผู้
 โยกย้ายถิ่นฐานของประเทศไทยกับนานาประเทศ เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามเป็นไปตาม
 วัตถุประสงค์ของพิธีสารฯ

ด้วยเหตุผลดังที่ได้อธิบายข้างต้นและเมื่อได้พิจารณาถึงผลดีและผลเสีย จะเห็นได้ว่า
 การเข้าเป็นภาคีในพิธีสารฯ ต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเล และทาง

อากาศ ค.ศ. 2000 เพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้ง
ขึ้นในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 น่าจะมีประโยชน์ต่อประเทศไทย ดังนั้น ประเทศไทยจึงควร
พิจารณาเพื่อดำเนินการต่างๆ เพื่อให้สัตยาบันแก่พิธีสารฯ ในโอกาสต่อไป