

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ตามพระราชบัญญัติป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551¹

นิภาพร เป็นปลื้ม²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงประวัติความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ซึ่งปัจจุบันสถานการณ์การค้ามนุษย์ได้ทวีความรุนแรงขึ้นตามลำดับ รูปแบบของการค้ามนุษย์ได้พัฒนาไปจากเดิมและมีความซับซ้อนมากขึ้น โดยมีสาเหตุจากกระแสโลกาภิวัตน์ที่ทำให้เกิดสภาวะโลกไร้พรมแดน เกิดความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสารและเส้นทางการคมนาคมที่สะดวกขึ้น เกิดเครือข่ายธุรกิจผิดกฎหมายที่มีกระบวนการซับซ้อนจนกลายเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ จึงอาจกล่าวได้ว่าปัจจัยหลักทางเศรษฐกิจ รวมทั้งปัจจัยทางสังคมที่มีเจตคติค่านิยมพื้นฐานและสิ่งแวดล้อมที่เอื้ออำนวยเอื้ออำนวย ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และวิถีชีวิตของผู้คนในสังคมหลายระดับ ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติที่สำคัญในระดับสากล มีความเกี่ยวข้องกับหลายประเทศทั่วทุกภูมิภาค โดยเฉพาะเด็ก สตรี แม้กระทั่งผู้พิการเอง ถูกแสวงหาประโยชน์และถูกดลวงละเมิดสิทธิอาจถึงขั้นหมดเสรีภาพกันอยู่บ่อยครั้ง ทำให้เกิดการสูญเสียทั้งร่างกายและจิตใจ นอกจากนี้ยังพบว่าขบวนการค้ามนุษย์มีความเชื่อมโยงกับการประกอบอาชญากรรมอื่น ๆ ที่เห็นอยู่ในสังคมปัจจุบันการก่ออาชญากรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้ามนุษย์มักจะถูกใช้เป็นช่องทางในการหารายได้ ให้แก่กลุ่มก่อการร้าย และองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ โดยจะเห็นได้จากเหตุการณ์ที่เป็นข่าว เช่นที่เป็นข่าวครึกโครมจากกรณีเจ้าหน้าที่จากกรมปกครองและเจ้าหน้าที่ตำรวจนครบาล ห้วยขวาง นำกำลังเข้าตรวจสอบสถานบริการ อาบอบ นวด นวดาเรี สามารถจับกุมคนได้ 115 คน และพบว่ามีการนำหญิงต่างด้าวอายุต่ำกว่า 18 ปี เข้ามาแฝงตัวประเวณี อันสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพของการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์อุทิศพร วงศ์ทองสรรค์ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ จรัส เล็งวิทยา และ รองศาสตราจารย์ ประเทือง ธนิยผล

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

จากการศึกษาทำให้ทราบว่า การบังคับใช้กฎหมายยังขาดประสิทธิภาพและมีข้อบกพร่อง มาตรการทางกฎหมายที่กำหนดไว้ยังไม่เหมาะสมกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งสรุปได้ ดังต่อไปนี้

ปัญหาประการที่หนึ่ง คือ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาในการคุ้มครองผู้เสียหาย ในชั้นพนักงานสอบสวน จากการศึกษาค้นคว้าพบว่า กระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงของ พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าย พ.ศ. 2551 หรือที่ เรียกว่า “การคัดแยกเหยื่อ” มีวัตถุประสงค์สำคัญ คือ เพื่อให้ได้ความจริงว่า “บุคคลที่มีเหตุอันควร เชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้าย” เป็นผู้เสียหายในการกระทำความผิด ฐานค้ายที่เกิดขึ้น แล้วให้ความคุ้มครองช่วยเหลือบุคคลดังกล่าวเพื่อให้บุคคลเหล่านั้น คัดลึงใจเป็นพยานในชั้นสอบสวนและชั้นพิจารณาต่อไป และเพื่อกันหาความจริงจากเหยื่อและ นำข้อเท็จจริงที่ได้จากเหยื่อไปประกอบพยานหลักฐานอื่นที่ได้จากการสืบสวน หรือนำไปสอบสวน ขยายผล แล้วนำไปพิจารณาว่ามีมูลความผิด บทบัญญัติมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการค้าย พ.ศ. 2551 ให้ระยะเวลาพนักงานเจ้าหน้าที่ในระหว่างการคัดแยกเหยื่อ เพียง 24 ชั่วโมง และขยายระยะเวลาได้ไม่เกิน 7 วัน ซึ่งเป็นระยะเวลาที่สั้นเกินไป เมื่อคำนึงถึง สภาพความบอบช้ำในการถูกทารุณทางร่างกายและจิตใจของเหยื่อที่จะสามารถฟื้นฟูให้กลับสู่ สภาวะปกติและตอบสนอง การสอบปากคำและให้การเป็นพยานในชั้นสอบสวนได้อีกทั้ง การชี้ ขาดต้องอาศัยพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเหยื่อ เช่น ผลการตรวจร่างกายของแพทย์ ผลการพิสูจน์ เอกสารยืนยันบุคคลของเหยื่อ เป็นต้น จึงเห็นว่า ระยะเวลาดังกล่าวเป็นระยะเวลาที่ค่อนข้างจำกัด และเร่งรัดพนักงานสอบสวน ในการ ค้นหาความจริงในชั้นนี้เป็นอย่างมาก

ปัญหาประการที่สอง คือ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจดำเนินคดีในชั้นสอบสวนของ พนักงานสอบสวน จากการศึกษาค้นคว้าพบว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าย พ.ศ. 2551 มาตรา 41 เป็นบทบัญญัติห้ามมิให้ดำเนินคดีกับเหยื่อและผู้เสียหายในลักษณะเป็น เงื่อนไข คือ ผู้เสียหายจะไม่ถูกดำเนินคดีฐานเข้ามา ออกไป หรืออยู่ในราชอาณาจักร โดยไม่ได้รับ อนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ความผิดฐานแจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงานปลอมหรือใช้ซึ่ง หนังสือเดินทางปลอมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการค้าประเวณีเฉพาะที่เกี่ยวกับการติดต่อ ชักชวน แนะนำตัว ติดตามหรือรับเฝ้าบุคคล เพื่อการค้าประเวณีและการเข้าไปมั่วสุมในสถานการค้าประเวณีเพื่อการค้าประเวณี หรือความผิดฐานเป็น คนต่างด้าวทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว ซึ่งกฎหมาย บัญญัติให้กระทำตามขั้นตอนโดยให้พนักงานสอบสวนจะดำเนินคดีกับผู้เสียหายได้ก็ต่อเมื่อ ได้ขอ อนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมก่อน ซึ่งเป็นการสร้างเงื่อนไขในการใช้อำนาจในการ ดำเนินคดี หากไม่ขออนุญาตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมพนักงานสอบสวนย่อมไม่มีอำนาจ

ดำเนินคดีกับผู้เสียหายหรือเหยื่อได้หรือแม้ว่าหากดำเนินคดีไปแล้วปรากฏในภายหลังว่าผู้ถูกดำเนินคดีเป็นผู้เสียหายในความผิดฐานค้ามนุษย์ก็ตาม ส่งผลให้การสอบสวนนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายการสอบสวนที่ผ่านมาเป็นการเสียเปล่ากล่าวคือทำให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการไม่มีอำนาจดำเนินคดีต่อไปได้ จึงทำให้การดำเนินคดีอาจเกิดความล่าช้าและเป็นการสร้างเงื่อนไขขั้นตอนมากเกินไป

ปัญหาประการที่สาม ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการแจ้งสิทธิของผู้เสียหายในความผิดฐานค้ามนุษย์ จากการศึกษาทำให้ทราบว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 41 บทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ผู้เสียหายจากการกระทำผิดฐานค้ามนุษย์หรือผู้ที่น่าเชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหายจากการทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ไปดำเนินคดีอาญา โดยไม่มีการคัดกรองนำบุคคลดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการ “คัดแยกเหยื่อ” ทำให้ไม่สามารถทราบได้ว่าเหยื่อนั้นเป็นผู้เสียหายหรือตกอยู่ในสถานะใด ด้วยเหตุนี้การที่จะทราบได้ว่าเป็นผู้เสียหายหรือไม่และจะได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้จำเป็นต้องเข้าสู่กระบวนการคัดแยกเหยื่อบางรายอาจยังไม่ทราบว่าตนเองเป็นผู้เสียหาย การให้ถ้อยคำใด ๆ หรือการให้การเป็นพยานใดๆ ผู้เสียหายเหล่านี้อาจไม่ยอมให้การก็ไม่ได้ เพราะตนเองไม่ทราบหรือรู้ว่าตนตกเป็นผู้เสียหาย จึงทำให้การสอบสวนหรือการรวบรวมพยานหลักฐานในคดีค้ามนุษย์ขาดประสิทธิภาพและอาจเป็นการกระทบสิทธิของผู้เสียหายได้ โดยพนักงานสอบสวนส่วนใหญ่ไม่ได้คำนึงว่าบุคคลนั้นเป็น “บุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์” และหากผ่านกระบวนการ “คัดแยกเหยื่อ” แล้วหรือยังซึ่งหากเป็นผู้เสียหายในคดีค้ามนุษย์ก็จะได้รับการคุ้มครองตามมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ที่จะไม่ถูกดำเนินคดีอาญา โดยการแจ้งสิทธิแก่ผู้เสียหายว่าตนเองตกอยู่ในฐานะใด

จากการศึกษาค้นคว้าปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 พบว่ามีข้อเสนอแนะ คือ

1. ในประเด็นปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาในการคุ้มครองผู้เสียหายในชั้นพนักงานสอบสวน ผู้ศึกษาพบว่าข้อเสนอแนะ คือ

แก้ไขโดยให้เพิ่มข้อความในมาตรา 29 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ดังนี้

“ในกรณีที่มิเหตุจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ และเพื่อคุ้มครองป้องกันภัยแก่บุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหายจากการทำความผิดฐานค้ามนุษย์ พนักงานเจ้าหน้าที่อาจจัดให้บุคคลดังกล่าวอยู่ในความคุ้มครองเป็นการชั่วคราวไม่น้อยกว่าสี่สิบห้าวัน ทั้งนี้ ให้รายงานให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี ทราบโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องให้การคุ้มครองบุคคลซึ่งอาจจะเป็นผู้เสียหายเกินกว่ากำหนดเวลาในวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ยื่นคำร้องต่อศาล เพื่อมีคำสั่งอนุญาตทั้งนี้ศาลจะอนุญาตหรือไม่ก็ได้ขึ้นอยู่กับพฤติการณ์พิเศษ โดยจะกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ไว้ด้วยก็ได้”

2. ปัญหาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจดำเนินคดีในชั้นสอบสวนของพนักงานสอบสวน ผู้ศึกษาพบว่าข้อเสนอแนะ คือ

แก้ไขโดยให้เพิ่มข้อความในมาตรา 41 ดังนี้

มาตรา 41 “ให้พนักงานอัยการเป็นพนักงานสอบสวน และให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้ช่วยพนักงานอัยการในการดำเนินคดีกับผู้เสียหายในความผิดฐานเข้ามา ออกไปหรืออยู่ในราชอาณาจักร โดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ความผิดฐานแจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงานฐานปลอมหรือใช้ซึ่งหนังสือเดินทางปลอม ตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีเฉพาะที่เกี่ยวกับการติดต่อ ชักชวน แนะนำตัว ติดตามหรือรับเร้าบุคคลเพื่อค้าประเวณีและการเข้าไปมั่วสุมในสถานการค้าประเวณีเพื่อค้าประเวณี หรือความผิดฐานเป็นคนต่างด้าวทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว

ในกรณีที่พนักงานสอบสวนได้รับคำร้องทุกข์ว่าได้มีการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนไปพลางก่อน และแจ้ง รายงานให้พนักงานอัยการทราบโดยเร็ว

ให้พนักงานสอบสวนแจ้งสิทธิให้ผู้เสียหายทราบในเบื้องต้นว่า เขาอยู่ในฐานะใด”

3. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการแจ้งสิทธิของผู้เสียหายในความผิดฐานค้ามนุษย์ ผู้ศึกษาพบว่าข้อเสนอแนะ คือ

แก้ไขโดยให้เพิ่มข้อความในมาตรา 41 ดังนี้

มาตรา 41 “ให้พนักงานอัยการเป็นพนักงานสอบสวน และให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้ช่วยพนักงานอัยการในการดำเนินคดีกับผู้เสียหายในความผิดฐานเข้ามา ออกไปหรืออยู่ในราชอาณาจักร โดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ความผิดฐานแจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงานฐานปลอมหรือใช้ซึ่งหนังสือเดินทางปลอม ตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีเฉพาะที่เกี่ยวกับการติดต่อ ชักชวน แนะนำตัว ติดตามหรือรับเร้าบุคคลเพื่อค้าประเวณีและการเข้าไปมั่วสุมในสถานการค้าประเวณีเพื่อค้าประเวณี หรือความผิดฐานเป็นคนต่างด้าวทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว

ในกรณีที่พนักงานสอบสวนได้รับคำร้องทุกข์ว่าได้มีการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนไปพลางก่อน และแจ้ง รายงานให้พนักงานอัยการทราบโดยเร็ว

ให้พนักงานสอบสวนจัดให้มีกระบวนการคัดกรองหรือคัดแยกเหยื่อ พร้อมทั้งแจ้งสิทธิให้ผู้เสียหายทราบในเบื้องต้นว่า บุคคลดังกล่าวอยู่ในฐานะใด”

เอกสารอ้างอิง

กุลพล พลวัน. พัฒนาการสิทธิมนุษยชน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2538.

_____. สิทธิมนุษยชนในสังคมโลก. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2547.

จิตติ ดิงศภัทย์. คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญา ภาค 2 ตอน 2 และภาค 3. พิมพ์ครั้งที่ 6.

แก้ไขเพิ่มเติม. กรุงเทพมหานคร: จีรรัชการพิมพ์, 2545.

_____. กฎหมายอาญา ภาค 1. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สำนักกอบรมศึกษากฎหมายแห่งนิติบัณฑิต, 2525.

นวลจันทร์ ทศนชัยกุล. อาชญากรรมกรรม การป้องกัน : การควบคุม. พิมพ์ครั้งที่ 2. นนทบุรี:

โรงพิมพ์พรทิพย์การพิมพ์, 2548.

สุดสงวน สุธีสร. เหยื่ออาชญากรรม. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543.

โสภณ รัตนกร. คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์นิติบรรณการ, 2545.

หยุด แสงอุทัย. กฎหมายอาญา ภาค 1. พิมพ์ครั้งที่ 16. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537.

อัมณพ ชูบำรุง. อาชญาวิทยาและอาชญากรรม. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2522.