

ปัญหาการคัดแยกเหยื่อและการคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหาย¹

จิตติกร ทินอุทัย²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการคัดแยกเหยื่อและการคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหาย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคัดแยกเหยื่อ ระยะเวลาในการให้ความคุ้มครองชั่วคราว และการคุ้มครองสิทธิในการที่จะไม่ถูกดำเนินคดีอาญาแก่บุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ ทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ การคัดแยกเหยื่อและการคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหาย ตามหลักสิทธิมนุษยชน เนื่องจากคดีค้ำมนุษย์เป็นการแสวงหาประโยชน์จากมนุษย์ด้วยกันเอง พยานบุคคลจึงเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งมีสถานะเป็นทั้งเหยื่อในคดีค้ำมนุษย์และเป็นผู้กระทำความผิดอาญาอื่นที่เกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์

จากการศึกษาทำให้ทราบว่ายังไม่ให้ความสำคัญกับการคัดแยกเหยื่ออันเป็นจุดเริ่มต้นของการดำเนินคดี จึงส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้เสียหายที่จะได้รับการคุ้มครองตามหลักสิทธิมนุษยชน ตามประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้

ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ มาตรา 29 ได้บัญญัติให้ความคุ้มครองแก่เหยื่อหรือบุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์เป็นการชั่วคราว โดยมีเพียงการให้ความคุ้มครองในเรื่องความปลอดภัยและการให้อยู่อาศัยในสถานที่อันมิใช่ห้องขังหรือสถานคุมขังเท่านั้น ซึ่งต่างจากประเทศอังกฤษที่มีมาตรการในการให้ความคุ้มครองแก่เหยื่อหรือผู้เสียหายตั้งแต่อยู่ในระหว่างการคัดแยกเหยื่อ โดยให้ความสำคัญกับการคุ้มครองความปลอดภัย คุ้มครองความเป็นส่วนตัว สิทธิที่จะเข้าถึงการรักษาพยาบาล รวมถึงยังให้สิทธิได้รับคำปรึกษาทางกฎหมาย และประเด็นปัญหาระยะเวลาในการให้ความคุ้มครองนั้น โดยสภาพร่างกายและจิตใจของเหยื่อในการค้ำมนุษย์ ส่วนใหญ่มีความบอบช้ำจากการถูกทารุณกรรม และเหยื่อย่อมมีความกลัวอันเกิดจากปัจจัยภายในและภายนอก กล่าวคือ เกิดจากประสบการณ์ที่ถูกทารุณ และจากการถูกข่มขู่

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหาการคัดแยกเหยื่อและการคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหาย โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์สุขสมัย สุทธิบดี และคณะกรรมการสอบ คือ ศาสตราจารย์พิเศษ ปัญญา สุทธิบดี และรองศาสตราจารย์ประเทือง ธนียผล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

คุกคามของผู้ค้ามนุษย์ ดังนั้น ในระหว่างการค้นหาความจริงเบื้องต้นนั้นต้องมีการคุ้มครองความปลอดภัยและการรักษาพยาบาลเบื้องต้นที่เหมาะสม เพื่อให้เหยื่อมีสภาพร่างกายที่พร้อมจะให้ปากคำ หรือเปิดเผยข้อเท็จจริงที่สำคัญแก่คดี แต่ตามกฎหมาย กำหนดให้กระบวนการคัดแยกผู้เสียหาย ต้องทำให้แล้วเสร็จภายใน 24 ชั่วโมง และขยายระยะเวลาได้ไม่เกิน 7 วันซึ่งไม่ตอบสนองต่อความบอบช้ำทางจิตใจของบุคคล อีกทั้งในการแสวงหาข้อเท็จจริง ต้องอาศัยผลการตรวจร่างกายจากแพทย์ผู้เชี่ยวชาญเพื่อชี้ขาดว่าบุคคลเป็นเหยื่อหรือผู้เสียหายในคดีค้ามนุษย์หรือไม่ จึงค่อนข้างจำกัดและเร่งรัดพนักงานสอบสวนมากเกินไป การคัดแยกเหยื่อจากการค้ามนุษย์จึงไม่บรรลุผลเท่าที่ควร

ปัญหาสิทธิในการที่จะไม่ถูกดำเนินคดีอาญาตามฐานความผิดที่บัญญัติ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 41 จากหลักการของกฎหมายต่างประเทศ มุ่งเน้นความผิดที่เหยื่อหรือผู้เสียหายถูกพาเข้าไปเกี่ยวข้องในกระบวนการค้ามนุษย์ กล่าวคือ ความผิดที่เหยื่อกระทำลงเพราะถูกบังคับหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยผู้ค้ามนุษย์ ซึ่งฐานความผิดที่กฎหมายประสงค์จะคุ้มครองนั้น เป็นเพียงการบัญญัติไว้ในลักษณะของการยกตัวอย่าง หากมีความผิดในลักษณะเดียวกันนอกเหนือจากที่ระบุในกฎหมาย และเป็นความผิดที่เหยื่อหรือผู้เสียหายในการค้ามนุษย์ได้ทำขึ้นเนื่องจากการถูกค้ามนุษย์ พนักงานที่มีอำนาจสอบสวนฟ้องร้องก็ย่อมจะไม่ดำเนินคดีต่อผู้เสียหายในความผิดฐานนั้นๆ ได้ ทั้งนี้เมื่อเปรียบเทียบกับบทบัญญัติมาตรา 41 ของไทย พยายามที่จะระบุฐานความผิดให้ครบถ้วน โดยขาดสาระสำคัญในการที่กฎหมายประสงค์จะคุ้มครอง คือ เป็นความผิดที่เหยื่อและผู้เสียหายได้กระทำ เพราะถูกค้ามนุษย์หรือที่เกี่ยวข้องกับการถูกค้ามนุษย์ ทำให้บทบัญญัติดังกล่าวมีลักษณะไม่ยืดหยุ่น ไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ประสงค์จะคุ้มครองสิทธิของเหยื่อไม่ให้ถูกละเมิดโดยหน่วยงานรัฐ

ส่วนปัญหาการสอบสวนที่ไม่เป็นธรรมแก่บุคคลผู้มีความเห็นควรเชื่อว่าเป็นผู้เสียหาย แม้มาตรา 41 จะกำหนดเงื่อนไขในการดำเนินคดีไว้ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ เพื่อคุ้มครองผู้ถูกกระทำในความผิดฐานค้ามนุษย์ไม่ให้ถูกดำเนินคดีอาญาในความผิดที่เกี่ยวข้องกับการถูกค้ามนุษย์ เมื่อข้อเท็จจริงยังไม่ชัดเจนว่าบุคคลนั้นเป็นผู้เสียหายหรือไม่ และการกระทำความผิดของ “บุคคลผู้มีความเห็นควรเชื่อว่าเป็นผู้เสียหาย” มีหลักฐานเพียงพอเชื่อได้ว่ามีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น เช่น พบว่าเป็นบุคคลต่างด้าว และอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่มีหนังสืออนุญาตให้พำนักอาศัย ซึ่งโดยทั่วไปพนักงานสอบสวนมักดำเนินคดีกับบุคคลซึ่งเป็นผู้กระทำความผิด ตามบทบาทในการดำเนินคดีตามกฎหมาย (Legality Principle) จึงดำเนินการฟ้องคดีโดยมิได้มีการคัดแยกเหยื่อให้แน่ชัดก่อนว่าเป็นผู้เสียหายในคดีค้ามนุษย์หรือไม่ จึงทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่บุคคลผู้มีความเห็นควรเชื่อว่าเป็นผู้เสียหาย และนอกจากนี้ยังเกิดปัญหาการตรวจสอบคดีโดยผู้ที่ไม่มีความเชี่ยวชาญ ซึ่งตามมาตรา 41 ได้สร้างเงื่อนไขให้พนักงานสอบสวนต้องขออนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมก่อนจึงจะดำเนินคดีตามที่

ระบุไว้ได้ แต่ในต่างประเทศนั้น ไม่ว่าจะเป็น อังกฤษ เยอรมนี หรือสหรัฐอเมริกา มองว่าเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับอัยการโดยตรง เพราะถือว่าการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียว และเป็นอำนาจขององค์กรเดียว แบ่งแยกไม่ได้ (Inseparable Authority) ดังนั้น พนักงานอัยการจึงมีบทบาทเป็นผู้ควบคุมการดำเนินการขึ้นสอบสวนตั้งแต่ต้นหรือทำการสอบสวนเสียเอง โดยกฎหมายประเทศเยอรมนีมองว่าพนักงานสอบสวนมีบทบาทเป็น “เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ช่วยเหลืออัยการ” และองค์กรตำรวจมีฐานะทางคดีเป็นเพียง “องค์กรที่ทำหน้าที่สอบสวนของอัยการ” โดยกรณีที่ตำรวจเริ่มดำเนินการสอบสวนคดีใดขึ้นเองก่อนต้องรายงานสิ่งที่ตนได้ทำให้อัยการทราบในโอกาสแรกที่จะทำได้ ดังนั้น การที่กฎหมายให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารและมีผู้ใช้ที่มีความเชี่ยวชาญในการดำเนินคดีอาญาเป็นผู้ตรวจสอบคดี ย่อมไม่สามารถแก้ปัญหาประสิทธิภาพในการเริ่มต้นคดีได้อย่างแท้จริง และเป็นการเพิ่มขึ้นตอนการปฏิบัติงานซึ่งก่อให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ซึ่งเป็นอาชญากรรมร้ายแรงอีกด้วย

จากการศึกษาปัญหาการคัดแยกเหยื่อหรือบุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหาย จากการกระทำ ความผิดฐานค้ำมนุษย์ จึงมีข้อเสนอแนะ คือ

1. ข้อกฎหมายเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองป้องกันภัยแก่บุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหายจากการกระทำ ความผิดฐานค้ำมนุษย์ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 มาตรา 29 คือ

1.1 การปรับปรุงการให้ความคุ้มครองบุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหายจากการกระทำ ความผิดฐานค้ำมนุษย์ โดยมีมาตรฐานเทียบเคียงกับการคุ้มครองผู้เสียหายที่ผ่านการคัดแยกแล้ว เช่น ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย ที่ปรึกษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟูร่างกายและจิตใจ เป็นต้น โดยให้ความคุ้มครองตั้งแต่เข้าสู่กระบวนการคัดแยกเหยื่อ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวเกิดความไว้วางใจ กล้าที่จะให้การเป็นพยานซึ่งเป็นประโยชน์ต่อรูปคดี และการแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์

1.2. การปรับปรุงกรอบระยะเวลาการคุ้มครองตามมาตรา 29 ให้เหมาะสม โดยให้ขยายระยะเวลาคุ้มครองชั่วคราว เพื่อดำเนินการค้นหาความจริงเบื้องต้น และตรงตามเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมายค้ำมนุษย์ ก็คือ การคุ้มครองเหยื่อ เนื่องจากการค้ำมนุษย์ เป็นการกระทำต่อเนื่องตัวร่างกายมนุษย์ด้วยกัน ถือเป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อย่างร้ายแรง ดังนั้นรัฐควรให้ความคุ้มครองเหยื่อ โดยขยายระยะเวลาการให้ความคุ้มครองชั่วคราวโดยเทียบเคียงระยะเวลาของประเทศอังกฤษ คือ 45 วัน

2. สิทธิในการไม่ถูกดำเนินคดีอาญาตามพระราชพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 มาตรา 41 คือ

2.1 ควรปรับปรุงฐานความผิดที่เหยื่อหรือผู้เสียหายไม่สมควรถูกดำเนินคดี ให้เป็นเพียงการบัญญัติไว้ในลักษณะการยกตัวอย่าง เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่น ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ประสงค์จะคุ้มครองสิทธิของเหยื่อไม่ให้ถูกลงโทษซ้ำสองโดยหน่วยงานรัฐ

2.2 ควรแก้ไขอำนาจในการดำเนินคดีอาญาของตำรวจเสียใหม่ ซึ่งจากเดิมเป็นผู้มีอำนาจในการสอบสวน ให้เปลี่ยนเป็นผู้ช่วยพนักงานอัยการในการรวบรวมพยานหลักฐาน

2.3 ยกเลิกเงื่อนไขการตรวจสอบคดี จากเดิมกำหนดให้พนักงานสอบสวนต้องขออนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นการใช้อำนาจตรวจสอบโดยพนักงานอัยการ

ดังนั้นให้ยกเลิกความในมาตรา 41 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 41 ในกรณีที่พนักงานตำรวจหรือเจ้าพนักงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินคดี พบว่า ผู้เสียหายได้กระทำความผิดอาญาอันเกี่ยวกับการถูกค้ามนุษย์ เช่น เข้ามา ออกไป หรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ความผิดฐานแจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงาน ฐานปลอมหรือใช้ซึ่งหนังสือเดินทางปลอมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีเฉพาะที่เกี่ยวกับการติดต่อ ชักชวน และแนะนำตัว ติดตามหรือรับเร้าบุคคลเพื่อค้าประเวณีและการเข้าไปมั่วสุมในสถานการค้าประเวณีเพื่อค้าประเวณี หรือความผิดฐานเป็นคนต่างด้าวทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว ให้พนักงานสอบสวนแจ้งให้พนักงานอัยการทราบพร้อมนำส่งพยานหลักฐานที่รวบรวมได้ในคดีให้แก่พนักงานอัยการ โดยไม่ชักช้า”

เอกสารอ้างอิง

ก่องเพชร กุลสุจริต. คู่มือแนะนำการปฏิบัติด้านจริยธรรมและสิทธิมนุษยชนในการต่อต้านการค้ามนุษย์ :

มาตรฐานจริยธรรมสำหรับการวิจัยและการดำเนินงานโครงการต่อต้านการค้ามนุษย์.

กรุงเทพมหานคร: โครงการความร่วมมือสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ ประจำปีประเทศไทย, 2552.

คณิต ณ นคร. กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549.

สุพิศ ประณีตพลกรัง. กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2559.