

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551¹

ร้อยตำรวจเอกจิรัตน์ พลเดช²

การจัดการปัญหาการค้ามนุษย์ในปัจจุบันไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำอย่างเต็มที่ แม้ว่ารัฐบาลได้จัดตั้งศูนย์คัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์แห่งใหม่ พัฒนาแนวทางปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่แรงงานเพื่อส่งต่อผู้ที่สงสัยว่าเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ไปยังคณะสหวิชาชีพ ตลอดจนระบุผู้เสียหายได้มากกว่าช่วงการรายงานที่แล้ว อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำในหลายด้านสำคัญ การดำเนินคดีค้ามนุษย์และพิพากษาลงโทษผู้กระทำผิดมีจำนวนลดลงเมื่อเทียบกับช่วงการรายงานที่แล้ว แม้ว่าจะมีการรายงานว่า กลุ่มแรงงานต่างด้าวมักจะถูกบังคับใช้แรงงานในหลายอุตสาหกรรมในประเทศไทย แต่การสัมภาษณ์ที่ไม่สอดคล้องกันและไร้ประสิทธิภาพระหว่างการตรวจแรงงานส่งผลให้ไม่สามารถระบุผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ด้านแรงงานจำนวนมากได้ เจ้าหน้าที่มักจะขาดความเข้าใจเกี่ยวกับข้อบังคับการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน และทางการไทยไม่เคยรายงานว่าได้ระบุผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ด้านแรงงานอันเป็นผลมาจากการตรวจเรือประมงที่ท่าเรือ การให้บริการต่าง ๆ แก่ผู้เสียหายโดยรัฐยังคงมีช่องว่างสำคัญ และผู้เสียหายบางส่วนซึ่งพักอยู่ในสถานพักพิงของรัฐบาลเสรีภาพในการเดินทาง การทุจริตและการสมรู้ร่วมคิดของเจ้าหน้าที่รัฐยังคงขัดขวางความพยายามในการปราบปรามการค้ามนุษย์

โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นหน่วยงานหลักของภาครัฐที่ทำหน้าที่ให้การช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดยทำหน้าที่โดยตรงในการประสานงานกับส่วนราชการและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องในการป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์ การพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ใช้บริการและการให้ความช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหาย การพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ใช้บริการ และการให้ความช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ซึ่งเข้ารับบริการในหน่วยงานภายใต้การดำเนินงานของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จำนวน 9 แห่ง และให้การคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ตามมาตรา 33 ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 เพื่อรอการดำเนินคดีในชั้นศาลก่อน ส่งกลับประเทศภูมิลำเนาและคืนสู่สังคมโดยหน่วยงานทั้ง 9 แห่ง จะทำหน้าที่ตั้งแต่กระบวนการรับแจ้งเหตุ การประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าช่วยเหลือให้ผู้เสียหายหลุดพ้นจากสภาพเลวร้าย การส่งต่อเพื่อเข้ารับบริการที่เหมาะสม จัดบริการ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่องปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ณัฐ สันตาสว่าง และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์จุฑาพร วงศ์ทองสรรค์ และรองศาสตราจารย์ประเทือง ธนนิพล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาเขตเชียงใหม่ สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดเชียงใหม่ คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ด้านปัจจัยสี่ การจัดหาที่พักพิงที่ปลอดภัย บริการให้คำปรึกษา ให้บริการบำบัดฟื้นฟู บริการตรวจ สุขภาพ และให้การรักษาทางการแพทย์ ฝึกอาชีพในลักษณะอาชีพบำบัด ซึ่งเน้นฝึกอาชีพเพื่อการเสริมสร้างสมรรถภาพให้ผู้เสียหายสามารถปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อมได้อย่างอิสระ สามารถพึ่งพาตนเองได้ และเป็นอาชีพเสริม มีรายได้ระหว่างเข้ารับการคุ้มครอง ให้บริการทางกฎหมาย ประสานกับหน่วยงานเกี่ยวข้องในการเรียกร้องสิทธิและประโยชน์ให้กับผู้เสียหาย และการช่วยเหลือให้ กลับคืนสู่ครอบครัวและสังคมได้โดยปลอดภัย เน้นการปฏิบัติต่อผู้เสียหายในฐานะที่เป็นเหยื่อการค้า มนุษย์ มิใช่อาชญากร อยู่บนพื้นฐานของการเคารพ ต่อสิทธิมนุษยชน และการให้ความช่วยเหลือตาม มนุษยธรรม ซึ่งจะให้ความช่วยเหลือโดยไม่เลือกปฏิบัติเพื่อป้องกันมิให้กลับเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์

การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เป็นผู้ถูกเอารัดเอาเปรียบ และถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพตระหนักถึงความจำเป็นในการดำเนินคดีกับนายหน้า นายจ้าง และผู้ที่เกี่ยวข้อง จึงได้อำนวยความสะดวกให้แก่ผู้เสียหายในทุกขั้นตอน ไม่ว่าจะเป็นการเตรียมความพร้อมผู้เสียหายก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม การจัดเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องร่วมเดินทางไปยังสถานที่ต่างๆ อันเกี่ยวเนื่องกับการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด การเข้าร่วมการสอบสวน และการสืบพยานของผู้เสียหาย ไม่ว่าจะเป็นกรณีคดีอาญาหรือคดีแรงงาน การให้ความช่วยเหลือผู้เสียหาย ซึ่งเป็นชาวต่างชาติตามประกาศของกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวที่อยู่ในประเทศไทยเป็นกรณีพิเศษ สำหรับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 29 มีนาคม 2559 โดยอนุญาตให้ผู้เสียหายอยู่ในประเทศไทยได้ไม่เกิน 1 ปีและหากมีความจำเป็นตามข้อเท็จจริงแห่งคดีให้สามารถขอขยายระยะเวลาได้ครั้งละไม่เกินหนึ่งปีซึ่งอาจจะเป็นเวลาที่ยาวนานในการเพื่อเป็นพยานและนำผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์มาลงโทษหรือกระตุ้นเหยื่อให้พินิจหรือยืนยันความผิดของผู้ค้ามนุษย์ จึงเห็นว่าปัญหาดังกล่าวยังคงมีข้อจำกัดและจะต้องดำเนินการศึกษาต่อไป

การดำเนินมาตรการอื่นๆ เจริญนโยบาย ในชั้นสอบสวนของพนักงานสอบสวนผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ควรพิจารณาว่าปัญหาเกิดขึ้นกับเหยื่อของการค้ามนุษย์ ทั้งในด้านการป้องกันปัญหาการช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์การแก้ไขเยียวยา ฯลฯ เกิดจากการกระทำละเลยการกระทำของรัฐในเชิงนโยบาย กฎหมาย หรือการกระทำหรือละเลยการกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปกป้องคุ้มครองเหยื่อของการค้ามนุษย์หรือไม่ เพื่อร้องเรียน ผลักดันหรือดำเนินมาตรการทางกฎหมายต่อรัฐหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ให้แก้ไขต่อไป เช่น พบว่าแม้ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จะชนะคดีแรงงาน โดยศาลสั่งให้นายจ้างซึ่งเป็นจำเลยต้องชดใช้เงินจำนวนหนึ่งแก่ลูกจ้างที่เป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ หรือศาลได้ตัดสินลงโทษจำเลยในความผิดฐานค้ามนุษย์ และสั่งให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์แล้ว แต่ในทางปฏิบัติผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ไม่ได้รับเงินดังกล่าว เป็นต้น

จากการศึกษาพบว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ยังคงไม่ชัดเจนทางด้านกฎหมายและยังคงมีปัญหที่เกิดขึ้นหลายประการ แยกพิจารณาเป็นประเด็นต่างๆ ได้ดังนี้

1. ปัญหาทางกฎหมายกฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาในการคุ้มครองผู้เสียหายในชั้นพนักงานสอบสวน กล่าวคือ กระบวนการในการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 29 ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ว่า

“ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการค้ามนุษย์และเพื่อคุ้มครองป้องกันภัยแก่บุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ พนักงานเจ้าหน้าที่อาจจัดให้บุคคลดังกล่าวอยู่ในความคุ้มครองเป็นการชั่วคราวได้ แต่ต้องไม่เกิน 24 ชั่วโมง ทั้งนี้ ให้รายงานให้แก่ผู้บังคับบัญชาตำรวจแห่งชาติ อธิบดีกรมสอบสวนพิเศษ อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีทราบโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่มีความจำเป็น ต้องให้การคุ้มครองบุคคลซึ่งอาจจะเป็นผู้เสียหายเกินกว่ากำหนดเวลา ในวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อมีคำสั่งอนุญาต ทั้งนี้ ศาลจะอนุญาตได้ไม่เกิน 7 วัน โดยจะกำหนดเงื่อนไขใดๆ ไว้ด้วยก็ได้”

บทบัญญัติในมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 นั้น ให้ระยะเวลาพนักงานเจ้าหน้าที่ในระหว่างการค้าแยกเหยื่อเพียง 24 ชั่วโมงและขยายระยะเวลาได้ไม่เกิน 7 วัน ซึ่งเป็นระยะเวลาที่สั้นเกินไปต่อการที่เจ้าพนักงานจะทำการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่างๆ เนื่องจากผู้เสียหายหรือเหยื่อที่ถูกกระทำการค้ามนุษย์ ได้รับความบอบช้ำจากการถูกทารุณทางด้านร่างกาย และจิตใจของเหยื่อที่จะถูกฟื้นฟูให้กลับมามีสุขภาพจิตดีนั้น เป็นการต้องใช้เวลาในการฟื้นฟูและยังต้องอาศัยพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเหยื่ออีกด้วย ระยะเวลาดังกล่าว จึงเป็นระยะเวลาที่ค่อนข้างจำกัดและเร่งด่วนเร่งรัดให้พนักงานสอบสวน ในการแสวงหาข้อเท็จจริงในชั้นพนักงานสอบสวน ยกตัวอย่างเช่น ผลการตรวจร่างกายของแพทย์ผลการพิสูจน์ เอกสารยืนยันบุคคลของเหยื่อ การพิสูจน์อายุ กระดูกฟืน ซึ่งสิ่งเหล่านี้ต้องใช้เวลาเป็นเดือนเพื่อคัดแยกเหยื่อ โดยทั่วไปแล้วผู้เสียหายจะกลัวการคัดแยก ทั้งในส่วนของผู้ค้ามนุษย์และเจ้าหน้าที่ ความกลัวทำให้ผู้เสียหายหลายรายหลีกเลี่ยงการคัดแยก หรือปฏิเสธเมื่อถูกคัดแยก และกรณีที่บุคคลที่อาจตกเป็นผู้เสียหาย ซึ่งเป็นบุคคลต่างด้าวที่ลักลอบเข้าประเทศมาอย่างผิดกฎหมาย โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ กัมพูชา ลาว พม่า ส่วนใหญ่ไม่มีเอกสารส่วนตัวที่สามารถยืนยันอายุที่แท้จริงได้โดยเมื่อบุคคลต่างด้าวเหล่านี้ซึ่งมีอายุไม่ถึง 18 ปี ถูกจับกุมจะโกหกเรื่องอายุแก่เจ้าหน้าที่ เนื่องจากเกรงกลัวผู้กระทำความผิดที่เคยข่มขู่ตนและไม่มีความรู้ความเข้าใจทางด้านกฎหมาย จึงโกหกเพราะคิดว่าจะถูกดำเนินคดีมากกว่าเดิม เจ้าหน้าที่หรือตำรวจต้องทำการตรวจสอบอายุ โดยลำดับแรกจะดูจากสภาพภายนอกหรือบางกรณีจะนำใบกระดูกของบุคคลนั้นไปตรวจ เพื่อพิสูจน์อายุที่แท้จริง และในกรณีที่บุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหายแสดงอาการไม่ให้ความร่วมมือกับทางเจ้าหน้าที่ ซึ่งอาจเกิดจากสภาวะทางจิตใจที่ถูกทารุณกรรมจากการค้ามนุษย์หรือบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การกำหนดระยะเวลาคุ้มครองชั่วคราวเพียงระยะเวลาสั้นๆ ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องเร่งรัดที่จะคัดแยกเหยื่อออกจากผู้กระทำความผิดโดยเร็ว โดยไม่คำนึงถึงสภาวะทางร่างกายและจิตใจของบุคคลที่มีเหตุ อันควรเชื่อว่า

เป็นผู้เสียหาย โดยความเจ็บปวดทางกายสามารถมองเห็นได้ชัดจากสภาพภายนอก แต่ความเจ็บปวดทางใจไม่สามารถมองเห็นได้จากการแสดงออกของบุคคลที่เชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหาย จึงอาจกลายเป็นไม่ให้ความร่วมมือแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ ทำให้การระบุตัวว่าบุคคลใดเป็นผู้กระทำความผิดหรือผู้เสียหาย จากการคำนวนุญนั้น อาจคลาดเคลื่อนและต้องใช้ระยะเวลาในการคัดแยกเหยื่อ ซึ่งระยะเวลาตามกฎหมายที่กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้ผู้เสียหายอยู่ในความคุ้มครอง ไม่เกิน 24 ชั่วโมง และขยายระยะเวลาได้ไม่เกิน 7 วัน จึงเป็นระยะเวลาที่สั้นและเร่งรัดเกินไป สำหรับพนักงานสอบสวนไม่เป็นไปตาม เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

2. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายที่เป็นชาวต่างชาติ ในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน

ซึ่งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 มาตรา 33 ได้บัญญัติไว้ว่า

“กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์พิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์อย่างเหมาะสมในเรื่องอาหาร ที่พัก รักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟูทางร่างกายและจิตใจ การให้การศึกษาศึกษาการฝึกอบรมการให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมาย การส่งกลับไปยังประเทศเดิมหรือภูมิลำเนาของผู้เสียหาย การดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยให้คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความแตกต่างทางเพศ อายุ สัญชาติ เชื้อชาติ ประเพณี วัฒนธรรมของผู้เสียหาย การแจ้งสิทธิของผู้เสียหายที่พึงได้รับการคุ้มครองในแต่ละขั้นตอน ทั้งก่อน ระหว่าง และหลังการช่วยเหลือตลอดจน ขอบเขตระยะเวลาในการดำเนินการช่วยเหลือในแต่ละขั้นตอนและต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้เสียหายก่อนด้วย

การให้ความช่วยเหลือตามวรรคหนึ่ง อาจจัดให้บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายได้รับการดูแลในสถานแรกรับตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี สถานแรกรับตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองเด็ก หรือสถานสงเคราะห์อื่นของรัฐหรือเอกชนก็ได้”

สำหรับการให้ความช่วยเหลือของผู้เสียหายซึ่งเป็นชาวต่างชาตินั้น ตามประกาศของกระทรวงมหาดไทย เรื่องการอนุญาตให้คนต่างด้าวบางจำพวกอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ สำหรับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 29 มีนาคม 2559 โดยอนุญาตให้ผู้เสียหายอยู่ในราชอาณาจักรได้ไม่เกินหนึ่งปี และหากมีความจำเป็นตามข้อเท็จจริงแห่งคดีให้ สามารถขอขยายระยะเวลาได้ครั้งละไม่เกินหนึ่งปี ซึ่งอาจจะเป็นระยะเวลาอันสั้น สำหรับการพำนักในราชอาณาจักร เพื่อเป็นพยานหลักฐานและนำตัวผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์มาลงโทษ เนื่องจากการพิจารณาคดีการค้ามนุษย์ใช้ระยะเวลายาวนาน และต้องแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ว่าบุคคลใดเป็นผู้กระทำความผิด และการเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหาย พนักงานอัยการจะขอรวมไปกับฟ้องคดีอาญาหรือจะยื่นคำร้องในระหว่าง การพิจารณาของศาลชั้นต้นก็ได้ ถ้าปรากฏว่าในการกระทำความผิดมีการกระทำความทารุณกรรม หน่วงเหนี่ยวกักขัง ทำร้ายร่างกาย หรือกดขี่ข่มเหงโดยขาดมนุษยธรรมอย่างร้ายแรงต่อผู้เสียหาย เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้จำเลยชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้จำเลยจ่ายค่าเสียหายเพื่อการลงโทษเพิ่มขึ้นได้ตามที่เห็นสมควร

โดยคำนึงถึงพฤติการณ์ต่างๆ เช่น ความรุนแรงของความเสียหายที่เกิดขึ้น ผลประโยชน์ที่จำเลยได้รับ ฐานะทางการเงินของจำเลย ตลอดจนประวัติการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำนุญย์ของจำเลย ประกอบด้วยและในส่วนของการพิพากษาในส่วนที่เกี่ยวกับค่าสินไหมทดแทนและค่าเสียหายเพื่อการลงโทษ ให้รวมเป็นส่วนหนึ่งแห่งการพิพากษาในคดีอาญา และในกรณีที่ต้องมีการบังคับคดีให้ถือว่าผู้เสียหายเป็นเจ้าของหนี้ตามคำพิพากษา จะเห็นได้ว่าในระหว่างการดำเนินกระบวนการยุติธรรมและกว่าจะเสร็จสิ้นกระบวนการยุติธรรมจนกระทั่งมีคำพิพากษานั้น ผู้เสียหายหรือพยานอาจจะหลบหนีกลับประเทศของตนเองก่อนที่จะมีการพิจารณาคดีหรือก่อนที่จะมีการพิจารณาคดีเสร็จสิ้น จึงควรมีมาตรการดูแลรับรอง และจูงใจให้ผู้เสียหายหรือพยานนั้นอยู่ในประเทศไทยให้ยาวนานขึ้นเพราะคดีค้ำนุญย์นั้น มีความซับซ้อนมาก การเข้าถึงพยานค่อนข้างยาก การดำเนินคดีจึงต้องให้มีประสิทธิภาพและเป็นพิเศษ เพื่อให้ได้พยานหลักฐานเพียงพอ และเพื่อจะได้มีประสิทธิภาพในการนำคนผิดมาลงโทษไม่ล่าช้าเกินไป

3. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจดำเนินคดีในชั้นสอบสวนของพนักงานสอบสวนในความผิดฐานค้ำนุญย์

ซึ่งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำนุญย์ พ.ศ.2551 มาตรา 41 ได้บัญญัติไว้ว่า

“เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ห้ามมิให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีเกี่ยวกับผู้เสียหายในความผิดฐานเข้ามาและออกไปหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ความผิดฐานแจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงาน ทานปลอมหรือใช้ซึ่งหนังสือเดินทางปลอม ตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีเฉพาะที่เกี่ยวกับการติดต่อ ชักชวน แนะนำ ติดตาม หรือรับเร้าบุคคล เพื่อค้าประเวณีและการเข้าไปมั่วสุมในสถานการค้าประเวณีเพื่อค้าประเวณีหรือความผิดฐานเป็นคนต่างด้าวทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว”

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติตามมาตรา 41 ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำนุญย์ พ.ศ.2551 แล้ว จะเห็นได้ว่าบุคคลที่มีอำนาจอนุญาตให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีกับผู้เสียหายตามความในมาตรา 41 นั้น จะเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ถือได้ว่าเป็นบุคคลที่อยู่ภายนอกกระบวนการยุติธรรมและไม่ได้ใกล้ชิดกับกระบวนการยุติธรรม เห็นควรที่จะมีการเปลี่ยนแปลงให้บุคคลที่มีอำนาจอนุญาตให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีกับผู้เสียหายตามความในมาตรา 41 เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการรวบรวมพยานหลักฐานและประโยชน์สูงสุดในการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหาย เพราะผู้ที่จะอนุญาตให้ดำเนินคดีนั้นควรเป็นบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญในการดำเนินคดีอาญาหรือมีบทบาทในการฟ้องคดีรวบรวมพยานหลักฐานหรือมีความเชี่ยวชาญในการพิสูจน์ความจริงในคดีอาญา เพื่อทำให้การเริ่มต้นของกระบวนการยุติธรรมมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และเพื่อไม่ให้เป็นการรวมอำนาจอยู่ที่บุคคลคนเดียวในการพิจารณาและยังเป็นการลดขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม ไม่ให้เป็นการสร้างเงื่อนไขในกระบวนการยุติธรรมให้เกิดความล่าช้า อาจส่งผลให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้เสียหายได้

จากที่ได้ทำการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ผู้ศึกษาพบว่า เพื่อการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย จึงมีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

1. ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 29 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง

จากเดิมที่บัญญัติว่า

“ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการค้ามนุษย์และเพื่อคุ้มครองป้องกันภัยแก่บุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหายจาก การกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ พนักงานเจ้าหน้าที่อาจจัดให้บุคคลดังกล่าวอยู่ในความคุ้มครองเป็นการชั่วคราวได้แต่ต้องไม่เกิน 24 ชั่วโมง ทั้งนี้ให้รายงานให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีทราบโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องให้การคุ้มครองบุคคลซึ่งอาจจะเป็นผู้เสียหายเกินกว่ากำหนดเวลาในวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อมีคำสั่งอนุญาต ทั้งนี้ศาลจะอนุญาตได้ไม่เกิน 7 วัน โดยจะกำหนดเงื่อนไขใดๆไว้ด้วยก็ได้”

โดยแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา 29 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ดังนี้

“ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการค้ามนุษย์และเพื่อคุ้มครองป้องกันภัยแก่บุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหายจาก การกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ พนักงานเจ้าหน้าที่อาจจัดให้บุคคลดังกล่าวอยู่ในความคุ้มครองเป็นการชั่วคราวได้แต่ต้องไม่เกิน 45 วัน ทั้งนี้ให้รายงานให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีทราบโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องให้การคุ้มครองบุคคลซึ่งอาจจะเป็นผู้เสียหายเกินกว่ากำหนดเวลาในวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อมีคำสั่งอนุญาต ทั้งนี้ ศาลจะอนุญาตหรือไม่ก็ได้ ขึ้นอยู่กับพฤติการณ์พิเศษ โดยจะกำหนดเงื่อนไขใดๆไว้ด้วยก็ได้”

2. ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 มาตรา 33 โดยพิจารณาจากกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นแนวทางจากเดิมที่บัญญัติว่า

“ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์พิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์อย่างเหมาะสมในเรื่องอาหาร ที่พัก รักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟูทางร่างกายและจิตใจการให้การศึกษาศึกษาการฝึกอบรมการให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมาย การส่งกลับไปยังประเทศเดิมหรือภูมิถิ่นฐานของผู้นั้น การดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยให้คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความแตกต่างทางเพศ อายุ สัญชาติ เชื้อชาติ ประเพณี วัฒนธรรมของผู้เสียหาย การแจ้งสิทธิของผู้เสียหายที่พึงได้รับการคุ้มครอง

ในแต่ละขั้นตอน ทั้งก่อน ระหว่าง และหลังการช่วยเหลือตลอดจนขอบเขตระยะเวลาในการดำเนินการช่วยเหลือ ในแต่ละขั้นตอนและต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้เสียหายก่อนด้วย

การให้ความช่วยเหลือตามวรรค หนึ่ง อาจจัดให้บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายได้รับการดูแลในสถานแรกรับ ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี สถานแรกรับตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองเด็ก หรือสถานสงเคราะห์อื่นของรัฐหรือเอกชนก็ได้”

โดยแก้ไขเพิ่มเติมเป็น

มาตรา 33/1 “ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์อยู่ในราชอาณาจักรได้ไม่เกินหนึ่งปี และหากมีความจำเป็น ตามข้อเท็จจริงแห่งคดีให้สามารถขยายระยะเวลาได้ครั้งละ ไม่เกินหนึ่ง ปีหรือ จนกว่าการพิจารณาคดีจะเสร็จสิ้น โดยให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยพิจารณาอนุญาตและกำหนดระยะเวลาให้คนต่างด้าวผู้นั้นอยู่ในราชอาณาจักร”

3. ควรมีการแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 มาตรา 41 จากเดิม ที่บัญญัติว่า

“เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ห้ามมิให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีเกี่ยวกับผู้เสียหายในความผิดฐานเข้ามาและออกไปหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับ อนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ความผิดฐานแจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงาน ปลอมหรือใช้ซึ่งหนังสือ เดินทางปลอม ตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้า ประเวณีเฉพาะที่เกี่ยวกับการติดต่อ ชักชวน แนะนำ ติดตาม หรือรับเร้าบุคคลเพื่อค้าประเวณีและการเข้าไปมั่วสุมในสถานการค้าประเวณีเพื่อค้าประเวณีหรือความผิดฐานเป็นคนต่างด้าวทำงาน โดยไม่ได้รับ อนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว”

โดยแก้ไขเป็น

“เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีอัยการภาค ห้ามมิให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดี เกี่ยวกับผู้เสียหายในความผิดฐานเข้ามาและออกไปหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ความผิดฐานแจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงาน ปลอมหรือใช้ซึ่งหนังสือเดินทางปลอม ตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี เฉพาะที่เกี่ยวกับการติดต่อ ชักชวน แนะนำ ติดตาม หรือรับเร้าบุคคลเพื่อค้าประเวณีและการเข้าไปมั่วสุม ในสถานการค้าประเวณีเพื่อค้าประเวณีหรือความผิดฐานเป็นคนต่างด้าวทำงาน โดยไม่ได้รับอนุญาต ตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว”

บรรณานุกรม

- คณิต ณ นคร. กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2561.
- ณรงค์ ใจหาญ. หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2556.
- ประทีป ทับอิตตานนท์. กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ แนวคิด ทฤษฎี และข้อกฎหมาย. กรุงเทพมหานคร: ต้นบุญพิมพ์ดี, 2558.
- สำนักงานปลัด กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. คู่มือการปราบปรามการค้ามนุษย์และคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560.
- อุทัย อาทิวะ. คู่มือกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 2 สิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา. กรุงเทพมหานคร: วีเจ พรินต์, 2558.

บทความในวารสาร

- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. “ดุลยพินิจในการไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลของอัยการในสหรัฐอเมริกา.” วารสารนิติศาสตร์ 10, 1 (มีนาคม 2521).
- คณิต ณ นคร. “วิธีพิจารณาความอาญาไทย: หลักกฎหมายกับทางปฏิบัติที่ไม่ตรงกัน.” วารสารนิติศาสตร์ 15, 3 (2530).
- ชวเลศ โสภณวัต. “กฎหมายลักษณะพยานของไทยเป็นกฎหมายในระบบกล่าวหาจริงหรือ.” วารสารศาลยุติธรรมปริทัศน์ 1, 5 (พฤษภาคม 2550).
- _____. “กฎหมายลักษณะพยานของไทยเป็นกฎหมายในระบบกล่าวหาจริงหรือ.” ดุลพาห 28, 6 (พฤศจิกายน-ธันวาคม 2524).

วิทยานิพนธ์

- ชนกพล สกสผดุงเขตต์. “การป้องกันและการปราบปรามการค้าประเวณีของหญิงและเด็ก: ศึกษาอนุสัญญาระหว่างประเทศและเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544.
- ธนัทเทพ เขียรประสิทธิ์. “กฎหมายควบคุมการแสวงหาพยานหลักฐานด้วยวิธีพิเศษในคดีอาญาซึ่งกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคล.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.
- สัตยา อรุณธาริ. “อำนาจของพนักงานอัยการเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.
- สุวนิช ใจทน. “ปัญหาการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายค้ามนุษย์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2562.

กฎหมาย

รัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560

ประมวลกฎหมายอาญามาตรา

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556.