

แนวทางการดำเนินคดีความมนุษย์ของพนักงานอัยการที่มีประสิทธิภาพ

โดย

นายประยุทธ์ เพชรคุณ
อัยการผู้เชี่ยวชาญพิเศษ
สำนักงานอัยการสูงสุด

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 59
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2559-2560

บทคัดย่อ

เรื่อง แนวทางการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ของพนักงานอัยการที่มีประสิทธิภาพ

ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา

ผู้วิจัย นายประยุทธ์ เพชรคุณ

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 59

การศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงแนวทาง สภาพปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ของพนักงานอัยการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 เพื่อนำไปสู่การกำหนดและเสนอแนะแนวทางการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ของพนักงานอัยการที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ โดยศึกษาบทบาทของพนักงานอัยการในชั้นสอบสวนคดี ชั้นพิจารณาสำนวน การเรียกค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหาย และการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ในชั้นศาลของพนักงานอัยการ ซึ่งเป็นการวิจัยในเชิงคุณภาพ โดยการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ของพนักงานอัยการ ตามกฎหมาย เปรียบเทียบกับการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ของประเทศฟิลิปปินส์ตามที่ระบุอยู่ในรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2559 ของสหรัฐอเมริกา และการสัมภาษณ์พนักงานอัยการที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีค้ำมนุษย์ที่ปฏิบัติงานอยู่ในกรุงเทพมหานคร จากผลการวิจัยพบว่า พนักงานอัยการไม่มีอำนาจเข้าร่วมทำการสอบสวนคดีค้ำมนุษย์ที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรไทย พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการยังขาดองค์ความรู้และความเข้าใจในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ ปัญหาการที่พนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนล่าช้าหรือกระชั้นชิดกับระยะเวลาที่ควบคุมตัวหรือฝากขังผู้ต้องหาตามกฎหมาย พนักงานอัยการจะไม่สามารถแก้ไขเพิ่มเติมสำนวนการสอบสวนหากพบข้อบกพร่องได้ทัน อาจทำให้สำนวนการสอบสวนไม่สมบูรณ์ นอกจากนี้ ยังพบว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังขาดองค์ความรู้ในการคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ และการกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายในคดีค้ำมนุษย์ การดำเนินการยังไม่มีหลักเกณฑ์หรือแนวทางที่เป็นมาตรฐานในการดำเนินการ และยังพบปัญหาการนำระบบไตสวนมาใช้ในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ซึ่งเป็นเรื่องใหม่ พนักงานอัยการยังเคยชินกับระบบการพิจารณาคดีแบบเดิมๆ องค์คณะของผู้พิพากษาดำเนินกระบวนการพิจารณาที่แตกต่างกันไป ยังไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ดังนั้น จึงมีข้อเสนอแนะว่า ควรเพิ่มศักยภาพของพนักงานอัยการในชั้นสอบสวนและการดำเนินคดีการค้ามนุษย์ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนในคดีความผิดฐานค้ามนุษย์ที่ได้กระทำลงในราชอาณาจักร แก้ไขเพิ่มเติม กฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือทำบันทึกข้อตกลง (MOU) กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานคดีค้ามนุษย์ กำหนดให้พนักงานอัยการร่วมทำหน้าที่คัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ รวมทั้งวางหลักเกณฑ์การคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ให้ชัดเจน และจัดทำคู่มือเพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ แล้วถ่ายทอดความรู้ไปยังผู้ปฏิบัติในทุกหน่วยงาน พัฒนาและปรับปรุงคู่มือการค้าดำเนินคดีค้ำมนุษย์ และคู่มือ

การสอบสวนคดีความผิดนอกราชอาณาจักร ซึ่งการดำเนินคดีคุ้มครองของพนักงานอัยการควรที่จะต้องได้รับการพัฒนาให้สอดคล้องและควบคู่ไปกับนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการคุ้มครองด้านการดำเนินคดีเป็นสำคัญ

คำนำ

ปัญหาการค้ามนุษย์ถือเป็นการกระทำความผิดที่เป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ทั้งรูปแบบการกระทำความผิดมีลักษณะสลับซับซ้อน กระทำผิดในรูปแบบเครือข่ายขบวนการ เป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศ และยังเป็นต้นเหตุของการกระทำความผิดในลักษณะอื่นตามมา เช่น การค้าประเวณี การลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การลักพาตัวข้ามชาติ ยาเสพติด ปัญหา แรงงาน เป็นต้น ซึ่งเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศที่สำคัญประการหนึ่ง ซึ่งประเทศไทยได้กำหนด นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (พ.ศ. 2554-2559) มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 พนักงานอัยการถือเป็นองค์กรหนึ่งที่มีบทบาท สำคัญในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ จึงต้องศึกษาถึงแนวทางการดำเนินคดีค้ามนุษย์ของพนักงานอัยการ ตามกฎหมายทั้งสองฉบับข้างต้นว่ามีปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินคดีหรือไม่ หรือควรต้องมีการ ปรับปรุงบทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ หรือไม่ อย่างไร โดยการศึกษาจะ ครอบคลุมแนวทางการดำเนินคดีของพนักงานอัยการตั้งแต่กระบวนการในชั้นสอบสวน การพิจารณา สั่งคดี และการดำเนินคดีในชั้นศาล อันจะทำให้การดำเนินคดีค้ามนุษย์ในบริบทของพนักงานอัยการ เกิดประสิทธิภาพและส่งผลต่อการยกระดับความสามารถในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ของประเทศไทย ในภาพรวมได้ในที่สุด ซึ่งผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า เอกสารวิจัยส่วนบุคคลฉบับนี้ จะก่อให้เกิด ประโยชน์แก่สังคมได้ต่อไป

(นายประยุทธ์ เพชรคุณ)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 59

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
สารบัญ	ค
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาหรือความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
ขอบเขตของการวิจัย	3
วิธีดำเนินการวิจัย	4
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	4
คำจำกัดความ	4
บทที่ 2 ทฤษฎี หลักการ และแนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินคดีค้ามนุษย์	5
นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์	5
กฎหมายคุ้มครองเหยื่อการค้ามนุษย์ (Trafficking Victims Protection Act: TVPA) ของสหรัฐอเมริกา และรายงานการค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2559	8
บันทึกข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือในการพัฒนาระบบงานยุติธรรมทางอาญาในคดีค้ามนุษย์	21
แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์	22
แนวความคิดเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา	25
ระบบการดำเนินคดีอาญาและการพิจารณาคดี	28
แนวความคิดเกี่ยวกับการเรียกเรียกค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายในคดีค้ามนุษย์	30
ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	33
สรุป	35

สารบัญ (ต่อ)

บทที่ 3	แนวทางการดำเนินคดีคุ้มครองของพนักงานอัยการ	37
	ความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551	38
	พนักงานอัยการที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีคุ้มครอง	44
	แนวทางการสอบสวนฟ้องร้องคดีคุ้มครองของพนักงานอัยการ	47
	แนวทางการดำเนินคดีคุ้มครองในชั้นศาลของพนักงานอัยการ	57
บทที่ 4	วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีคุ้มครองของ พนักงานอัยการ	62
	ปัญหาและอุปสรรคของพนักงานอัยการในชั้นสอบสวนคดีคุ้มครอง	62
	ปัญหาและอุปสรรคของพนักงานอัยการในชั้นพิจารณาสั่งสำนวนคดีคุ้มครอง	70
	ปัญหาและอุปสรรคของพนักงานอัยการในการเรียกค่าสินไหมทดแทนให้กับ ผู้เสียหายในคดีคุ้มครอง	72
	ปัญหาและอุปสรรคของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีคุ้มครองในชั้นศาล ของพนักงานอัยการ	74
บทที่ 5	สรุปและข้อเสนอแนะ	77
	บทสรุป	77
	ข้อเสนอแนะ	80
บรรณานุกรม		85
ภาคผนวก		89
	ผนวก ก นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปราม การค้ามนุษย์ (พ.ศ.2554-2559)	90
	ผนวก ข รายงานการค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2559 ของสหรัฐอเมริกา กรณีประเทศไทยและประเทศที่นำมาเปรียบเทียบ	97
	ผนวก ค แบบสัมภาษณ์พนักงานอัยการ	111
ประวัติย่อผู้วิจัย		113

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาหรือความสำคัญของปัญหา

ในอดีต กระบวนการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยมีลักษณะเช่นเดียวกับกระบวนการดำเนินคดีอาญาที่เป็นอาชญากรรมโดยทั่วไป แต่เนื่องจากนานาประเทศรวมทั้งประเทศไทยต่างให้ความสำคัญและตระหนักถึงภัยร้ายแรงของปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภค เพราะการคุ้มครองผู้บริโภคถือเป็นการกระทำความผิดที่เป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ รูปแบบการกระทำความผิดมีลักษณะที่สลับซับซ้อน กระทำผิดในรูปแบบเครือข่ายขบวนการ เป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศ และยังเป็นต้นเหตุของการกระทำความผิดในลักษณะอื่นตามมา เช่น การค้าประเวณี การลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การลักพาตัวข้ามชาติ ยาเสพติด ปัญหาแรงงาน เป็นต้น อันถือเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศที่สำคัญประการหนึ่ง โดยในปี 2547 รัฐบาลไทยได้ประกาศนโยบายกำหนดให้ปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นวาระแห่งชาติที่ต้องพิจารณาดำเนินการแก้ไขอย่างเร่งด่วนจนนำไปสู่การตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2551 (พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2551, 2551) และต่อมามีการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการคุ้มครองผู้บริโภค (พ.ศ. 2554-2559) (กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ออนไลน์, 2559) แบ่งประเด็นยุทธศาสตร์ที่เน้นให้ความสำคัญ 5 ด้าน คือ ด้านการป้องกัน ด้านการดำเนินคดี ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ ด้านการพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อน และด้านการพัฒนาและบริหารข้อมูล โดยได้กำหนดมาตรการและกลยุทธ์เพื่อให้แต่ละหน่วยงานทำการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ นอกจากนี้ เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและคดีความที่เกี่ยวข้องทั้งหลายได้รับการพิจารณาพิพากษาอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม ซึ่งในขณะนี้ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) อยู่ระหว่างการจัดทำร่างนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการคุ้มครองผู้บริโภค (พ.ศ. 2560-2564) เพื่อนำเสนอให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการคุ้มครองผู้บริโภค (ปปคม.) และคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบต่อไป โดยในส่วนของประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการดำเนินคดีได้มีการปรับปรุงแก้ไขกำหนดเป้าประสงค์ที่ชัดเจนกว่าเดิม กล่าวคือ มีการเพิ่มศักยภาพเจ้าหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย ตั้งแต่การสืบสวน สอบสวน และการดำเนินคดีการคุ้มครองผู้บริโภคให้มี

ประสิทธิภาพ และได้รับความร่วมมือจากภาคประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์รวมทั้งการแจ้งเบาะแส และกระบวนการในการดำเนินคดี นอกจากนี้ยังกำหนดกลุ่มเป้าหมายเพิ่มเติมโดยให้ภาคเครือข่ายทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐและเอกชน ภาคธุรกิจการท่องเที่ยว ผู้ประกอบการ และภาคประชาสังคมทั้งภายในและระหว่างประเทศเข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านการดำเนินคดีมากยิ่งขึ้น (กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ออนไลน์, 2559)

นอกจากนี้ ได้มีการตราพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 (พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559, 2559) ขึ้นบังคับใช้ในการดำเนินคดีค้ามนุษย์เป็นการเฉพาะ ซึ่งนับตั้งแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นกฎหมายที่สำคัญในการดำเนินคดีค้ามนุษย์โดยมีกลไกและมาตรการหลายประการที่สำคัญ อาทิเช่น มีการกำหนดองค์ประกอบความผิดและบทลงโทษในคดีค้ามนุษย์ที่ชัดเจน กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งควบคุมดูแลการทำงานของหน่วยงานต่างๆ ให้มีการทำงานอย่างบูรณาการร่วมกัน กำหนดมาตรการในการคุ้มครองและช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีค้ามนุษย์ กำหนดหน้าที่ให้พนักงานอัยการต้องเรียกค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหาย เป็นต้น และต่อมามีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 ซึ่งมีสาระสำคัญคือ การนำระบบไต่สวนมาใช้ในการพิจารณาคดีค้ามนุษย์แทนระบบกล่าวหา กำหนดให้ใช้การสืบพยานผ่านทางจอภาพ และการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการดำเนินคดี กำหนดให้พนักงานอัยการเรียกค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายหรือหากศาลเห็นสมควร ศาลอาจจะกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษเพิ่มขึ้นได้ ทำให้หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องต่างก็ได้ดำเนินมาตรการเพื่อบังคับใช้กฎหมายให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด สำนักงานอัยการสูงสุดนับว่าเป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญในกระบวนการยุติธรรมที่จะต้องเป็นทั้งผู้ปฏิบัติและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยมีพนักงานอัยการเป็นผู้ทำหน้าที่ในการดำเนินคดี นอกจากนี้ เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2559 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ประกาศรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ (Trafficking in Persons) หรือ TIP Report (สถานทูตสหรัฐอเมริกาและสถานกงสุลในประเทศไทย, ออนไลน์, 2559)

โดยจัดให้ไทยอยู่ในกลุ่ม Tier 2 Watch List ซึ่งนับว่ามีระดับที่ดีขึ้นจาก Tier 3 ในปี 2558 ซึ่งรายงานดังกล่าวระบุว่า ในช่วงระหว่างวันที่ 1 เมษายน 2558 – 31 มีนาคม 2559 รัฐบาลไทยนั้นมีความพยายามอย่างจริงจังให้การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ แต่อย่างไรก็ตาม ประเทศสหรัฐอเมริกา ยังมองว่า ความพยายามของรัฐบาลไทยยังไม่ผ่านมาตรฐานขั้นต่ำในการจัดการกับปัญหา โดยมีข้อเสนอแนะสำหรับประเทศไทยในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีค้ามนุษย์อย่างมีนัยสำคัญว่า ประเทศไทยควรดำเนินคดีและพิพากษาลงโทษนักค้ามนุษย์ด้วยการบังคับใช้กฎหมายเชิงรุกและความร่วมมืออย่างมีระบบกับภาคประชาสังคม เพิ่มทรัพยากรสำหรับการสอบสวน การดำเนินคดีการค้ามนุษย์และการจัดตั้งแผนการค้ามนุษย์ในระบบศาล รวมถึงเพิ่มการฝึกอบรมและทรัพยากรสำหรับคณะทำงานพหุวิทยาการ ซึ่งเห็นได้ว่า ในด้านการดำเนินคดีค้ามนุษย์ ประเทศไทยยังมีมาตรการในการจัดการกับปัญหาที่ไม่เพียงพอ จึงเป็นประเด็นที่ทำให้จะต้องศึกษาถึงแนวทางการดำเนินคดีค้ามนุษย์ของพนักงานอัยการว่ามีปัญหาหรืออุปสรรคในขั้นตอนการดำเนินคดีใด หรือมีแนวทางที่จะต้องพิจารณา

ปรับปรุงการดำเนินคดีหรือไม่ อย่างไร ซึ่งศึกษาตั้งแต่กระบวนการในชั้นสอบสวนที่มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาถึงการรวบรวมพยานหลักฐานเข้าสู่สำนวนการสอบสวน การพิจารณาสั่งคดีและการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ ตลอดจนกระบวนการดำเนินคดีในชั้นศาล อันจะทำให้การดำเนินคดี คำนุชย์ในบริบทของพนักงานอัยการเกิดประสิทธิภาพและส่งผลต่อการยกระดับความสามารถในการดำเนินคดี คำนุชย์ของประเทศไทยในภาพรวมได้ในที่สุด

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวทางการดำเนินคดี คำนุชย์ของพนักงานอัยการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการ คำนุชย์ พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณา คำนุชย์ พ.ศ. 2559
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดี คำนุชย์ของพนักงานอัยการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการ คำนุชย์ พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณา คำนุชย์ พ.ศ. 2559
3. เพื่อกำหนดและเสนอแนะแนวทางการดำเนินคดี คำนุชย์ของพนักงานอัยการที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา มุ่งเน้นศึกษาแนวทางการดำเนินคดี คำนุชย์ของพนักงานอัยการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการ คำนุชย์ พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณา คำนุชย์ พ.ศ. 2559 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดี คำนุชย์ของพนักงานอัยการนับแต่กฎหมายทั้งสองฉบับมีการประกาศใช้โดยแบ่งขั้นตอนการดำเนินคดีออกเป็น ขั้นตอนการสอบสวนและขั้นตอนการดำเนินคดีในชั้นศาล โดยทำการศึกษาลักษณะในภาพรวมของการดำเนินคดี คำนุชย์ของพนักงานอัยการ
2. ขอบเขตด้านประชากร มุ่งเน้นศึกษาเฉพาะพนักงานอัยการที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดี คำนุชย์ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครทั้งที่มีส่วนเกี่ยวข้องในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยในเชิงคุณภาพ โดยการรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) ทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดี คำนุชย์ของพนักงานอัยการตามกฎหมาย โดยเปรียบเทียบกับ การดำเนินคดีของต่างประเทศตามที่ระบุอยู่ในรายงานสถานการณ์การ คำนุชย์ประจำปี พ.ศ. 2559 ของสหรัฐอเมริกา โดยเลือกเปรียบเทียบรายงานสถานการณ์การ คำนุชย์ประจำปี พ.ศ. 2559 กับประเทศฟิลิปปินส์ รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นพนักงานอัยการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดี คำนุชย์ (Interview Research) และนำข้อมูลดังกล่าว

มาใช้ในการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคเพื่อเสนอแนะแนวทางการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ของพนักงานอัยการที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพต่อไป

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงแนวทางการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ของพนักงานอัยการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2559 ที่ชัดเจน
2. ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ของพนักงานอัยการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2559
3. ได้แนวทางการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ของพนักงานอัยการที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพกับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในปัจจุบัน

คำจำกัดความ

“คดีค้ำมนุษย์” หมายถึง คดีที่มีข้อหาความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ไม่ว่าจะมิข้อหาความผิดอื่นรวมอยู่ด้วยหรือไม่ก็ตาม

บทที่ 2

ทฤษฎี หลักการ และแนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินคดีคุ้มครอง

นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการคุ้มครอง

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2553 เห็นชอบนโยบาย ยุทธศาสตร์ และ มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการคุ้มครอง พ.ศ. 2554-2559 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็น ทิศทางในการป้องกัน การดำเนินคดี การคุ้มครองช่วยเหลือ การพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการ ขับเคลื่อน รวมถึงการพัฒนาและบริหารข้อมูล และเพื่อส่งเสริมความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในการ ขับเคลื่อนนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการคุ้มครอง พ.ศ. 2554-2559 ซึ่งแต่ละหน่วยงานได้นำนโยบาย ยุทธศาสตร์และมาตรการดังกล่าวใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงาน ป้องกันและปราบปรามการคุ้มครองร่วมกัน ดังนี้ (กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ออนไลน์, 2554)

นโยบาย

1. เพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการคุ้มครอง
2. ให้ความสำคัญและผลักดันมาตรการป้องกัน การดำเนินคดี การคุ้มครองช่วยเหลือ และการพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อน และการพัฒนาและบริหารข้อมูลอย่างมี ประสิทธิภาพ
3. ส่งเสริมและสนับสนุนให้ครอบครัวและชุมชนเป็นกลไกสำคัญในการป้องกันและ แก้ไขปัญหาการคุ้มครอง
4. ส่งเสริมให้ประชาชนทุกกลุ่มเป้าหมายเข้าถึงบริการของรัฐอย่างเท่าเทียมและทั่วถึง
5. ผลักดันการดำเนินการอย่างจริงจัง เข้มงวด ในการจัดการกับผู้กระทำความผิดฐาน คุ้มครองและองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ กลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งผู้คุ้มครอง และผู้เสียหายจากการคุ้มครอง การขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าวมีกลุ่มเป้าหมายที่สำคัญได้แก่ กลุ่มผู้คุ้มครอง และกลุ่ม ผู้เสียหายจากการคุ้มครอง กลุ่มเสี่ยง กลุ่มประชาชนทั่วไป และกลุ่มที่เป็นภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคธุรกิจการท่องเที่ยว ผู้ประกอบการ และภาคประชาสังคมทั้งภายใน และระหว่างประเทศ โดยแบ่งประเด็นยุทธศาสตร์ที่เน้นให้ความสำคัญ 5 ด้าน คือ ด้านการป้องกัน

ด้านการดำเนินคดี ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ ด้านการพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อน และด้านการพัฒนาและบริหารข้อมูล สำหรับประเด็นยุทธศาสตร์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ ได้แก่ ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการดำเนินคดี ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการดำเนินคดี มีเป้าประสงค์ คือ ความร่วมมือของผู้เสียหายในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด และประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมาย โดยกำหนดกลุ่มเป้าหมายไว้ ได้แก่ ผู้ค้ำมนุษย์/ผู้กระทำความผิด ผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ และผู้เกี่ยวข้องกับขั้นตอนการดำเนินคดี ซึ่งกำหนดมาตรการ/กลยุทธ์ สำหรับการดำเนินงานไว้ ดังนี้

1. เสริมสร้างศักยภาพและสมรรถนะแก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและอาญา
2. ผลักดันเรื่องการต่อต้านการค้ำมนุษย์และการดำเนินคดีไว้ในหลักสูตรของโรงเรียนนายร้อยตำรวจ และสถาบันงานสอบสวน สถาบันนิติบัณฑิต และสถาบันวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง
3. สนับสนุนการปราบปรามผู้กระทำความผิดและขบวนการอาชญากรรม ทั้งภายในประเทศและข้ามชาติอย่างจริงจัง โดยการใช้กระบวนการความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา การให้ความช่วยเหลือทางอาญา การสืบพยานในต่างประเทศ การยึดอายัดทรัพย์สินในต่างประเทศ และการนำตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดี และการส่งผู้ร้ายข้ามแดน
4. ส่งเสริมให้มีการพัฒนาระบบเครือข่ายด้านกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย
5. ผลักดันให้มีการปรับปรุง/แก้ไขกฎหมายที่มีความคาบเกี่ยวกับกระบวนการค้ำมนุษย์ พร้อมทั้งกำหนดโทษไว้เป็นความผิดฐานค้ำมนุษย์
6. สนับสนุนการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ
7. ผลักดันร่างกฎหมายว่าด้วยองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติให้ประกาศใช้เป็นกฎหมาย
8. ผลักดันให้มืองค์กร/คณะที่มีความเชี่ยวชาญในการดำเนินคดีการค้ำมนุษย์ เพื่อวินิจฉัย และให้คำแนะนำการดำเนินคดีที่มีความยุ่งยาก ซับซ้อนและคาบเกี่ยวกับคดีอื่นๆ
9. สนับสนุนให้พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าหน้าที่ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์จังหวัด เข้าร่วมสังเกตการณ์ในการสอบสวน
10. แก้ไขกฎหมายการคุ้มครองตัวบุคคลซึ่งอาจตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์จาก 24 ชั่วโมง เป็น 7 วัน
11. ทบทวนวิธีการและขั้นตอนการดำเนินคดีให้เป็นไปตามบันทึกข้อตกลงต่าง ๆ
12. เร่งรัดให้ดำเนินการตามกฎหมายเพื่อให้มีระเบียบว่าด้วยการกำหนดค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายในคดีอาญาตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551
13. สนับสนุนการใช้ทรัพยากรด้านการสืบสวนสอบสวนและปราบปรามจากกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์

โดยกำหนดหน่วยงานที่เป็นผู้รับผิดชอบที่เป็นเจ้าภาพหลัก ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด และศาล และกำหนดให้กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายใน เป็นหน่วยงานสนับสนุนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม ในขณะนี้ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) อยู่ระหว่างการจัดทำร่างนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (พ.ศ. 2560-2564) เพื่อนำเสนอให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปปม.) และคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ (ร่างนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (พ.ศ. 2560-2564), (ออนไลน์), 2559) ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการดำเนินคดีค้ามนุษย์ของพนักงานอัยการนั้น ร่างนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ฉบับนี้ มีการปรับปรุงแก้ไขกำหนดเป้าประสงค์ที่ชัดเจนกว่าเดิม กล่าวคือ มีการเพิ่มศักยภาพเจ้าหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย ตั้งแต่การสืบสวน สอบสวน และการดำเนินคดีการค้ามนุษย์ให้มีประสิทธิภาพ และได้รับความร่วมมือจากภาคประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์รวมทั้งการแจ้งเบาะแส และกระบวนการในการดำเนินคดี นอกจากนี้ยังกำหนดกลุ่มเป้าหมายเพิ่มเติมจากที่นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2554-2559 ได้กำหนดไว้ กล่าวคือ กำหนดให้ภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐและเอกชน ภาคธุรกิจการท่องเที่ยว ผู้ประกอบการ และภาคประชาสังคมทั้งภายในและระหว่างประเทศเข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านการดำเนินคดีมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ได้กำหนดมาตรการ/กลยุทธ์ ในการดำเนินการไว้ดังนี้

1. เสริมสร้างศักยภาพ สมรรถนะของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น
2. ผลักดันให้มีการบูรณาการและแลกเปลี่ยนข้อมูลคดีระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
3. การเชื่อมโยงข้อมูลในระดับสากล
4. ความร่วมมือของภาคประชาชน โดยได้รับความคุ้มครองจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
5. ส่งเสริมกลไกชุมชนให้เข้มแข็งและการทำงานในรูปแบบเครือข่ายชุมชนในการให้ความร่วมมือกับทางการในการดำเนินคดีค้ามนุษย์
6. การให้ความช่วยเหลือเหยื่อในทุกขั้นตอน ไม่ว่าจะเรื่องการคุ้มครองพยาน ตั้งแต่การติดตามผู้เสียหายไปให้ปากคำ ตั้งแต่ขั้นสืบสวน สอบสวน และการให้การในชั้นศาล
7. ผลักดันให้มีการปรับปรุง/แก้ไขกฎหมายที่มีความคาบเกี่ยวกับกระบวนการค้ามนุษย์ พร้อมทั้งกำหนดโทษไว้เป็นความผิดฐานค้ามนุษย์
8. ส่งเสริมให้มีการพัฒนาระบบเครือข่ายด้านกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายทั้งในภาครัฐและภาคประชาชน
9. ผลักดันให้มีองค์กร/คณะที่มีความเชี่ยวชาญในการดำเนินคดีการค้ามนุษย์ เพื่อวินิจฉัยและให้คำแนะนำการดำเนินคดีที่มีความยุ่งยาก ซับซ้อนและคาบเกี่ยวกับคดีอื่นๆ
10. สนับสนุนการใช้ทรัพยากรด้านการสืบสวนสอบสวน และปราบปรามจากกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

นอกจากนี้ ร่างนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (พ.ศ. 2560-2564) ยังได้กำหนดโครงการและกิจกรรมที่เป็นแนวทางให้แต่ละหน่วยงานนำไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม อาทิเช่น การอบรมให้ความรู้กับผู้ปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยตรงอย่างต่อเนื่อง การจัดการฐานข้อมูลให้กับผู้ปฏิบัติงานจากหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง การ

ผลักดันให้มีการร่างกฎหมาย เพื่ออนุรักษ์การให้เป็นไปตามพิธีศาล เพื่อต่อต้านการลักลอบ ขนย้าย โยภย้ายถิ่นฐาน และการนำพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 13/1 มากระตุ้นเพื่อให้เกิดการให้ข้อมูลแก่พนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ เป็นต้น ทั้งยังได้กำหนดตัวชีวิตเพื่อเป็นการประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ข้างต้นเพิ่มเติมจาก นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2554-2559 อีกด้วย

กฎหมายคุ้มครองเหยื่อการค้ามนุษย์ (Trafficking Victims Protection Act: TVPA) ของสหรัฐอเมริกา และรายงานการค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2559

1. กฎหมายคุ้มครองเหยื่อการค้ามนุษย์ของสหรัฐอเมริกา (Trafficking Victims Protection Act: TVPA)

กฎหมาย TVPA ของสหรัฐอเมริกาเริ่มบังคับใช้เมื่อเดือนตุลาคมปี 2000 เป็นกฎหมายที่ครอบคลุมความผิดฐานค้ามนุษย์ทุกรูปแบบโดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้ามนุษย์เพื่อแสวงประโยชน์ทางเพศ และการบังคับใช้แรงงานทั้งในระดับประเทศและระดับนานาชาติ โดยมีวัตถุประสงค์หลักสามประการ คือ การป้องกัน (Prevention) การคุ้มครอง (Protection) และการฟ้องคดี (Prosecution) (รุ่งโรจน์ แจ่มพิทยาภรณ์, 2551 : 70-73 อ้างในถึงศิริระ สว่างศิลป์, 2557 : 20) สรุปได้ดังนี้

1) การป้องกัน : TVPA กำหนดการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศต่างๆ ในการร่างกฎหมายป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ในลักษณะข้ามชาติ ส่งเสริมการสืบสวน การฟ้องร้องคดีผู้ค้ามนุษย์ และโครงการช่วยเหลือผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ แลกเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ของรัฐในโครงการที่เน้นเกี่ยวกับความผิดฐานค้ามนุษย์ TVPA เปรียบเหมือนแผนยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกา ในการแก้ปัญหาการค้าหญิงและเด็ก

2) การคุ้มครอง : TVPA ให้การคุ้มครองแก่เหยื่อโดยให้สิทธิพำนักชั่วคราว (T-Visas) ตามมาตรา 107 (C) (3) และวางยุทธศาสตร์หลักเพื่อปราบปรามการค้าหญิงและเด็กโดยปกป้องคุ้มครองผู้เสียหาย ดึงผู้เสียหายเข้ามาเป็นพันธมิตรเพื่อให้ได้มาซึ่งข่าวสารข้อมูลของกระบวนการค้ามนุษย์

3) การฟ้องคดี : TVPA ได้แยกนิยามคำว่า “รูปแบบการค้ามนุษย์ที่รุนแรง” กับ “การค้ามนุษย์ทางเพศ” รวมทั้งให้นิยาม “กิจกรรมในทางเพศพาณิชย์” และ “การทำให้ตกอยู่ได้บังคับโดยไม่สมัครใจ”

ซึ่งการคุ้มครองเป็นส่วนสำคัญที่สุด เพราะมีจุดประสงค์เยียวยาความเสียหายและให้ทางเลือกแก่เหยื่อ เช่น การจัดที่พัก การให้การศึกษา การรักษาพยาบาลการฝึกอาชีพ เป็นต้น ความคุ้มครองพิเศษของกฎหมาย TVPA ต่อเหยื่อการค้ามนุษย์ที่เป็นชาวต่างชาติ คือ การรับรองและให้สิทธิประโยชน์และบริการต่างๆ ที่จำเป็น เช่น เงินทุน บริการทางการแพทย์ และบริการทางสังคม การจัดโครงการคุ้มครองพยาน ทั้งมีการออกวีซ่าประเภท T (T Visas) ให้เหยื่อการค้ามนุษย์ในรูปแบบที่รุนแรงได้รับสิทธิอาศัยชั่วคราว (temporary resident) และสามารถขอสิทธิอาศัยถาวร (permanent residence status) ต่อไป จากเดิมที่ใช้เพียงมาตรการผลักดันส่งกลับเหยื่อการค้ามนุษย์ในฐานะผู้หลบหนีเข้าเมือง เป็นต้น ส่วนมาตรการดำเนินคดี (Prosecution) ได้กำหนดอัตราโทษรุนแรง ตัวอย่างเช่น กรณีกระทำความผิดฐานแสวงหาประโยชน์ทางเพศด้วยการบังคับหรือหลอกลวงเด็กอายุ 14 ปี

ไม่เกิน 18 ปี ไม่ว่าจะบังคับหรือหลอกลวงมีโทษจำคุกถึง 20 ปี หรือกรณีกระทำความผิดฐานแสวงหาประโยชน์ทางเพศด้วยการบังคับหรือหลอกลวงต่อบุคคลอายุไม่เกิน 14 ปี มีโทษจำคุกตลอดชีวิต (แสงจันทร์ มาน้อย, 2557 : 8-9)

นอกจากนี้ TVPA ยังได้บัญญัติความผิดเกี่ยวกับเอกสารในกรณีบุคคลที่ทำลาย ปิดบัง เอาไปเสีย รับไว้ ยึดเอาไว้ซึ่งหนังสือเดินทางหรือเอกสารอื่นใดที่มีลักษณะเดียวกันกับหนังสือเดินทาง เอกสารการเดินทาง หรือเอกสารสำหรับระบุตัวบุคคลอื่นใดที่ออกให้โดยราชการของบุคคลอื่นใดเพื่อการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ต้องระวางโทษปรับหรือจำคุกไม่เกินห้าปี หรือ ทั้งจำทั้งปรับ รวมทั้งศาลสามารถริบทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดได้ด้วย (ศิระ สว่างศิลป์, 2551 : 21-22)

กฎหมาย TVPA ของสหรัฐอเมริกา มีการจัดตั้งสำนักงานเพื่อสำนักงานเพื่อการตรวจสอบและต่อสู้กับการค้ามนุษย์ หรือ Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons (J/TIP) ขึ้นภายใต้กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา มีหน้าที่หลักคือ ทำหน้าที่ตรวจสอบและป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ทั้งภายในสหรัฐอเมริกา และประเทศต่างๆ โดยบทบาทหลักของสำนักงานนี้คือ การจัดทำรายงานเพื่อเสนอต่อรัฐสภาสหรัฐอเมริกาภายในเดือนมิถุนายนของทุกปี

2. รายงานการค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2559 ของสหรัฐอเมริกา

รายงานการค้ามนุษย์ของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา (Trafficking In Persons Report- TIP Report) หรือที่เรียกว่า Tip Report เป็นรายงานประจำปีที่กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ จะต้องจัดทำตามกฎหมายคุ้มครองเหยื่อการค้ามนุษย์ (Trafficking Victims Protection Act: TVPA) ค.ศ. 2000 เพื่อเสนอต่อสภาสหรัฐอเมริกาเกี่ยวกับสถานการณ์การค้ามนุษย์ประเทศต่างๆ ทั่วโลก รวม 118 ประเทศ ทั้งนี้ ในรายงานฯ จะครอบคลุมประเทศต่างๆ ซึ่งถูกตัดสินว่าเป็นประเทศต้นทาง ประเทศปลายทาง ประเทศทางผ่าน สำหรับผู้ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ในรูปแบบที่ร้ายแรงจำนวนมาก เป็นการบรรยายถึงขอบเขตและลักษณะของปัญหาการค้ามนุษย์ การประเมินผลว่า ความพยายามในการต่อสู้กับปัญหาการค้ามนุษย์ของรัฐบาลในแต่ละประเทศนั้น สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำในการจัดการค้ามนุษย์ตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย TVPA ตามที่ได้มีการแก้ไขแล้วหรือไม่ นอกจากนี้ รายงานฯ ยังรวมข้อเสนอแนะในการดำเนินการต่างๆ เพื่อต่อสู้กับปัญหาการค้ามนุษย์ รายงานส่วนที่เหลือจะอธิบายถึงความพยายามของรัฐบาลแต่ละประเทศในการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ คุ้มครองผู้ตกเป็นเหยื่อ และป้องกันการค้ามนุษย์

ใน TIP Report สหรัฐอเมริกาจะทำการจัดระดับประเทศต่างๆ ตามเกณฑ์ที่กฎหมาย TVPA ได้กำหนดไว้ โดยแบ่งออกเป็น 4 ระดับ (สถานเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงวอชิงตัน ดี.ซี, ออนไลน์, 2558) ดังนี้

1. ระดับที่ 1 (Tier 1) คือ ประเทศที่ดำเนินการสอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำตาม TVPA ทั้งด้านการป้องกันและบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์และการคุ้มครองเหยื่อการค้ามนุษย์
2. ระดับที่ 2 (Tier 2) คือ ประเทศที่ดำเนินการไม่สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำตาม TVPA แต่ได้ใช้ความพยายามอย่างมีนัยสำคัญในการปรับปรุงแก้ไข

3. ระดับที่ 2 ซึ่งต้องจับตามองเป็นพิเศษ (Tier 2 Watch List) คล้ายกับ Tier 2 แต่มีจำนวนเหยื่อการค้ามนุษย์เพิ่มขึ้น หรือไม่มีหลักฐานชัดเจนว่ารัฐบาลได้เพิ่มความพยายามดำเนินการต่อต้านการค้ามนุษย์

4. ระดับที่ 3 (Tier 3) คือ ระดับต่ำสุด หมายถึงประเทศที่ดำเนินการไม่สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำตาม TVPA และได้ใช้ความพยายามอย่างมีนัยสำคัญในการปรับปรุงแก้ไข

สำหรับประเทศที่ถูกจัดระดับให้อยู่ในกลุ่ม Tier 3 นั้น สหรัฐอเมริกาอาจพิจารณา ระบุการให้ความช่วยเหลือที่มีค่าใช้จ่ายของรัฐบาลประเทศ Tier 3 ในการเข้าร่วมโครงการแลกเปลี่ยนด้าน การศึกษาและวัฒนธรรม รวมทั้งอาจคัดค้านความช่วยเหลือที่รัฐบาลประเทศนั้นๆ อาจได้รับจาก สถาบันการเงินระหว่างประเทศ เช่น กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund – IMF) และธนาคารโลก (World Bank) ได้ด้วย อย่างไรก็ตาม มาตรการระบุความช่วยเหลือดังกล่าวจะไม่ได้เกิดขึ้นโดยอัตโนมัติทันทีที่ประเทศใดประเทศหนึ่งได้รับการประเมินให้อยู่ใน Tier 3 เนื่องจากประธานาธิบดีสหรัฐฯ สามารถใช้สิทธิในการยกเว้น (Presidential Waiver) มาตรการระบุความช่วยเหลือแก่ประเทศที่ได้รับการประเมินให้อยู่ใน Tier 3 ได้ หากประธานาธิบดีพิจารณาแล้วว่าเป็นผลประโยชน์แก่สหรัฐฯ หรือเพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบทางอ้อมต่อประชากรกลุ่มที่มีความเปราะบาง ซึ่งรวมถึงสตรีและเด็ก

กฎหมาย TVPA ที่ปรับปรุงเมื่อ ค.ศ. 2008 กำหนดเพิ่มเติมด้วยว่า ประเทศที่ถูกจัดระดับใน Tier 2 Watch List ติดต่อกันเป็นเวลา 2 ปี ปีถัดไปอาจถูกปรับลดระดับลงสู่ Tier 3 โดยอัตโนมัติ เว้นแต่จะสามารถแสดงหลักฐานได้ว่าในรอบปีที่ผ่านมาพัฒนาการที่สำคัญที่สมควรได้รับการปรับระดับขึ้นจาก Tier 2 Watch List ให้เป็น Tier 2 หรือ Tier 1 หรือมีคุณสมบัติที่เหมาะสม สำหรับการได้รับยกเว้นจากการถูกปรับลดระดับโดยอัตโนมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ โดยประเทศดังกล่าวจะต้องสามารถแสดงแผนงานที่จะใช้ความพยายามเพิ่มขึ้นในการต่อต้านการค้ามนุษย์และคุ้มครองเหยื่อการค้ามนุษย์ที่จะดำเนินการตามแผนงาน

TIP Report ได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำในการจัดการการค้ามนุษย์ที่ใช้ประเมินประเทศต่าง ๆ ไว้ในมาตรา 108 ของกฎหมาย TVPA

- 1) รัฐบาลห้ามไม่ให้มีการค้ามนุษย์ และมีการลงโทษหากมีการค้ามนุษย์เกิดขึ้น
- 2) รัฐบาลกำหนดบทลงโทษที่ชัดเจนและเพียงพอต่อการค้ามนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับการแสวงประโยชน์ทางเพศ การค้ามนุษย์ที่มีเหยื่อเป็นเด็ก หรือการค้ามนุษย์ที่มีการข่มขืน การลักพาตัว หรือที่มีเหยื่อเสียชีวิต
- 3) รัฐบาลกำหนดบทลงโทษที่รุนแรงเพียงพอต่อการป้องกันไม่ให้เกิดการค้ามนุษย์ และสะท้อนความร้ายแรงของความผิด
- 4) รัฐบาลแสดงให้เห็นถึงความพยายามอย่างจริงจังและต่อเนื่องในการจัดการปัญหาการค้ามนุษย์

หลักเกณฑ์ที่แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลพยายามอย่างจริงจังและต่อเนื่องในการจัดการการค้ามนุษย์ตามข้อ 4) มีดังนี้

1. มีการสืบสวนและดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิด

2. มีการคุ้มครองเหยื่อและช่วยเหลือเหยื่อในกระบวนการสืบสวนและดำเนินคดี
3. มีการกำหนดมาตรการป้องกันการค้ามนุษย์ เช่น การให้ข้อมูลและความรู้แก่สาธารณชนเกี่ยวกับสาเหตุและผลจากการค้ามนุษย์ การกำหนดอัตลักษณ์ของบุคคล (การจดทะเบียน การเกิดและการให้สัญชาติ เป็นต้น) และการป้องกันการใช้แรงงานบังคับหรือแรงงานเด็ก
4. มีการร่วมมือกับรัฐบาลประเทศอื่นๆ เพื่อสืบสวนและดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิด
5. มีการส่งผู้กระทำผิดฐานค้ามนุษย์ข้ามแดนตามกฎหมายและความตกลงระหว่างประเทศ
6. มีการเฝ้าระวังรูปแบบการเข้าออกเมืองเพื่อหาหลักฐานกรณีการค้ามนุษย์ และหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายได้ใช้ประโยชน์จากหลักฐานที่ได้รับในการสืบสวนและดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิด โดยคุ้มครองสิทธิของเหยื่อในการเดินทางเข้าออกประเทศของตน
7. มีการสืบสวน ดำเนินคดี และลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องต่อการค้ามนุษย์ รวมทั้งมีมาตรการที่เหมาะสมต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เพิกเฉยต่อการค้ามนุษย์
8. จำนวนเหยื่อการค้ามนุษย์ที่ไม่ใช่ประชากรของประเทศนั้นๆ มีจำนวนน้อย
9. มีการติดตามประเมินความพยายามตามข้อ 1– 8 และแจ้งผลการประเมินให้สาธารณชนทราบเป็นระยะ
10. มีความคืบหน้าในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์จากปีที่แล้ว
11. มีความพยายามอย่างจริงจังและต่อเนื่องเพื่อลดความต้องการของการค้าเพื่อแสวงประโยชน์ทางเพศและลดการมีส่วนร่วมของประชากรของประเทศนั้นๆ ในการท่องเที่ยวเพื่อแสวงประโยชน์ทางเพศ

2.1 รายงานการค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2559 สำหรับประเทศไทย

เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2559 สหรัฐอเมริกาได้แถลงรายงานการค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2559 จัดระดับสถานะให้ประเทศไทยอยู่ในระดับที่ 2 ซึ่งต้องจับตามองเป็นพิเศษ (Tier 2 Watch List) อันเป็นข้อมูลที่ประเทศไทยมีความพยายามการดำเนินการด้วยมาตรการต่างๆ ระหว่างวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2558 ถึงวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2559 ซึ่งการถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มที่ 2 บัญชีรายชื่อประเทศที่ต้องจับตามอง โดยสหรัฐอเมริกามีข้อเสนอแนะสำหรับประเทศไทยในการขจัดการค้ามนุษย์ดังนี้

ข้อเสนอแนะสำหรับประเทศไทย (สถานทูตสหรัฐอเมริกาและสถานกงสุลในประเทศไทย, ออนไลน์, 2559) มีดังนี้

“ประเทศไทยควรดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่รัฐที่ถูกกล่าวหาว่ามีส่วนสมรู้ร่วมคิดในการค้ามนุษย์ พร้อมทั้งดำเนินการพิพากษาและลงโทษเจ้าหน้าที่ที่พบว่ามีความผิดจริงอย่างเข้มงวด ไทยควรเพิ่มความพยายามในการระบุอัตลักษณ์เหยื่อค้ามนุษย์ในกลุ่มประชากรที่มีความเสี่ยง ซึ่งได้แก่ ผู้อพยพ บุคคลไร้สัญชาติ เด็กและผู้ลี้ภัย ไทยควรดำเนินคดีและพิพากษาลงโทษนักค้ามนุษย์ด้วยการบังคับใช้กฎหมายเชิงรุกและความร่วมมืออย่างมีระบบกับภาคประชาสังคม เพิ่มทรัพยากรสำหรับการสอบสวน การดำเนินคดีการค้ามนุษย์และการจัดตั้งแผนกการค้ามนุษย์ในระบบศาล รวมถึงเพิ่มการฝึกอบรมและทรัพยากรสำหรับคณะทำงานพหุวิทยาการ ซึ่งได้แก่ ผู้ตรวจสอบการใช้แรงงานทั้งที่ทำเรือและบนเรือเพื่อสามารถตรวจหาสิ่งบ่งชี้ว่ามีการบังคับใช้แรงงานและแรงงานบังคับนี้ได้ดีขึ้น

จนถึงการดำเนินการส่งคดีต่อเพื่อการสอบสวนอาชญากรรม ไทยควรปรับปรุงขั้นตอนพิสูจน์อัตลักษณ์ การคัดกรองและการสัมภาษณ์เหยื่อการค้ามนุษย์ให้มีความคงเส้นคงวา อีกทั้งควรให้ความสำคัญสูงกับ สิทธิและความปลอดภัยของบุคคลที่เสี่ยงตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ตลอดจนเพิ่มบทบาทของ ผู้ตรวจสอบการใช้แรงงานในการดำเนินการคัดกรองและให้ความช่วยเหลือผู้ที่มีความเสี่ยงตกเป็นเหยื่อ การค้ามนุษย์เพื่อใช้แรงงาน ไทยควรตรวจสอบและพัฒนาวิธีการจัดหาแรงงานสำหรับคนงานต่างด้าว พร้อมประกาศใช้กฎระเบียบใหม่ในการอนุมัติสถานภาพที่ถูกต้องตามกฎหมายรวมถึงใบอนุญาต ทำงานให้แก่เหยื่อการค้ามนุษย์ และประกันว่าเหยื่อการค้ามนุษย์ที่บรรลุนิติภาวะสามารถเดินทาง ทำงานและพำนักนอกเขตที่พักพิงได้ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ไทยควร สนับสนุนการเพิ่มบริการล่ามที่มีคุณภาพในหน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่คุ้มครองแรงงาน ผู้อพยพ ผู้ลี้ภัยและ เหยื่อการค้ามนุษย์ และพัฒนาความสามารถของรัฐในการบังคับใช้กฎหมายและกฎระเบียบข้อบังคับ ว่าด้วยการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น ไทยควรสร้างเสริมเสรีภาพของสื่อ ซึ่งรวมถึงเสรีภาพในการรายงานกรณีการค้ามนุษย์ ส่งเสริมสภาพแวดล้อมที่เอื้อให้ประชาสังคมมีส่วนร่วม ในทุกแง่มุมของการปราบปรามการค้ามนุษย์ และควรเพิ่มแรงจูงใจให้เหยื่อค้ามนุษย์ร่วมมือกับ ฝ่ายบังคับใช้กฎหมายในการสอบสวนและดำเนินคดีที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ซึ่งรวมถึงการเสนอ ทางเลือกอื่นที่ถูกกฎหมายให้แก่เหยื่อค้ามนุษย์ชาวต่างด้าวนอกเหนือจากการถูกส่งกลับประเทศต้นทาง ซึ่งจะทำให้คนเหล่านี้ต้องเผชิญกับการถูกแก้อั้วหรือเผชิญกับชีวิตที่ยากลำบาก ตลอดจนการ ให้บริการคุ้มครองพยานแก่เหยื่อ ไทยควรสนับสนุนการพัฒนาการให้บริการด้านบังคับใช้กฎหมายเฉพาะ ทางและสวัสดิการแก่เด็กที่เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์เพื่อการค้าประเวณี อีกทั้ง สนับสนุนการเพิ่มความ พยายามส่งเสริมความตระหนักรู้เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แก่นายจ้างและ ผู้ใช้บริการธุรกิจทางเพศ ซึ่งได้แก่ นักท่องเที่ยวที่มีความสนใจด้านประเวณี ไทยควรยกระดับสิทธิ สถานะทางกฎหมาย และนโยบายการเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวเพื่อลดความเสี่ยงการค้ามนุษย์ให้ น้อยที่สุด

สำหรับการดำเนินคดีนั้น มีข้อสังเกตว่า รัฐบาลไทยได้เพิ่มความพยายาม ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายการต่อต้านการค้ามนุษย์ กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ระบุห้ามการค้ามนุษย์ทุกรูปแบบโดยถือว่าเป็นความผิดทางอาญาและระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ ถึงสิบปี ซึ่งเป็นโทษที่ร้ายแรงพอควรและเทียบเท่ากับโทษสำหรับอาชญากรรมร้ายแรงอื่นๆ เช่น การ ข่มขืน เมื่อปี 2558 รัฐบาลแก้กฎหมายให้บทลงโทษนักค้ามนุษย์มีความรุนแรงยิ่งขึ้นสำหรับคดีที่มี ผู้เสียชีวิตโดยระบุระวางโทษจำคุกตลอดชีวิตและปรับสูงสุดไม่เกิน 400,000 บาท (13,333 เหรียญ สหรัฐ) กฎหมายใหม่นี้ยังรวมถึงมาตรการให้ความคุ้มครองแก่ผู้แจ้งเบาะแสและกำหนดให้เจ้าหน้าที่รัฐ มีอำนาจในการสั่งระงับการดำเนินธุรกิจได้ชั่วคราวตลอดจนยกเลิกใบอนุญาตประกอบธุรกิจได้ทันที หากพบว่าธุรกิจนั้นๆ มีความเชื่อมโยงกับการค้ามนุษย์ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการ พอกเงินฉบับแก้ไขเพิ่มเติม เดือนตุลาคม ปี พ.ศ. 2558 ให้อำนาจแก่สำนักงานป้องกันและปราบปราม การพอกเงินในการอายัดทรัพย์สินตามคำสั่งศาลระหว่างดำเนินการสอบสวนกรณีค้ามนุษย์และโอน ทรัพย์สินบางส่วนที่อายัดไว้ให้เหยื่อเพื่อเป็นสินไหมทดแทน

รัฐบาลรายงานว่าได้ดำเนินการสืบสวนคดีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ 317 คดี (เทียบกับ 280 คดี ในปีพ.ศ. 2557) โดยดำเนินคดีผู้ค้ามนุษย์ 242 ราย (เทียบกับ 155 ราย ในปี

พ.ศ. 2557) และพิพาทศาลลงโทษนักค้ามนุษย์ 241 ราย (เทียบกับ 104 ราย ในปีพ.ศ. 2557) แม้จะมีการบังคับใช้แรงงานอย่างแพร่หลายในประเทศไทย แต่รัฐบาลกลับรายงานว่ามี การสืบสวนคดีที่เกี่ยวข้องกับกรณีที่ต้องสงสัยว่ามีการบังคับใช้แรงงานเพียง 72 กรณี (เทียบกับ 58 กรณีในปีพ.ศ. 2557) และดำเนินคดีผู้ต้องสงสัยค้ามนุษย์ที่บังคับใช้แรงงานเพียง 71 ราย ใน 33 กรณี รัฐบาลไม่ได้ รายงานว่ามีคดีที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้แรงงานที่มีการพิพาทศาล ร้อยละ 64 (เทียบกับร้อยละ 29 ในปี พ.ศ. 2557) ของนักค้ามนุษย์ที่ถูกพิพาทศาลว่ามีความผิดรับโทษจำคุกเกินห้าปี และร้อยละ 84 (เทียบกับร้อยละ 68 ในปีพ.ศ. 2557) รับโทษจำคุกเกินสามปี สำนักงานป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงิน (ปปง.) รายงานว่า มีคดีการฟอกเงินที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ 40 คดี ที่อยู่ในระหว่างการ สืบสวน โดยรายงานว่าได้ยกฟ้อง 4 คดี และส่วนที่เหลืออีก 36 คดียังอยู่ระหว่างการพิจารณาคดีใน ชั้นศาล

รัฐบาลไทยได้เริ่มดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่อผู้ลี้ภัยชาวโรฮิงจา และบังคลาเทศ ซึ่งบางรายสงสัยว่าตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ในช่วงเวลาการทำรายงานนี้ ทางกรม ได้ออกหมายจับ 155 ฉบับ โดยมีผู้กระทำความผิดถูกจับกุม 92 คน ซึ่งรวมถึงนายทหารระดับสูง ตลอดจน ข้าราชการทหาร ตำรวจและพลเรือนอื่นๆ ทุกรายถูกตั้งข้อหาการค้ามนุษย์และอาชญากรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) ยึดเงินสด 210 ล้านบาท (5.8 ล้าน เหรียญสหรัฐ) และมอบหลักฐานการโอนเงินที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ในการดำเนินคดีอาญาที่ยังอยู่ระหว่าง การพิจารณาคดีในชั้นศาล ซึ่งคาดว่าจะใช้เวลาหลายปี แม้จะมีโครงการใหม่ที่ทำให้ความคุ้มครองผู้แจ้ง เบาะแส แต่หนึ่งในแกนหลักของทีมเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายสืบสวนขอลาออกและหนีออกนอกประเทศ โดยอ้างว่ากังวลถึงความปลอดภัยของตนเอง

รัฐบาลได้ดำเนินการสอบสวนเจ้าของเรือ ไต้ก๋ง และนายหน้าจัดหางานเกี่ยวกับ คดีค้ามนุษย์เพื่อเป็นแรงงานในอุตสาหกรรมประมงใน 41 คดี และได้ยึดเรือ 31 ลำ โดยในจำนวนนี้ มี 24 คดีที่เชื่อมโยงกับคดีเกาะอัมบนและเกาะเบนจินาของอินโดนีเซีย ซึ่งรัฐบาลได้ออกหมายจับผู้ต้อง สงสัย 98 ราย โดย 19 ราย ถูกจับกุมแล้ว คดีส่วนใหญ่อยู่ในระหว่างการยื่นฟ้องดำเนินคดี แต่มีหนึ่งคดี ที่นายหน้าคนหนึ่งถูกศาลอาญาพิพากษาจำคุก 12 ปี 6 เดือน รัฐบาลไทยระบุว่า ในกลุ่มแรงงานไทย 1,476 คน ที่เดินทางออกจากอินโดนีเซียกลับไทย 57 คน เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ และได้ให้ความ ช่วยเหลือแก่แรงงาน 150 คน ที่ถูกละเมิดเรื่องการจ่ายค่าแรง อย่างไรก็ตาม มีรายงานว่า หลายบริษัทส่ง คนงานกลับบ้านเพื่อเลี่ยงข้อหาการค้ามนุษย์ ในช่วงการทำรายงานฉบับนี้ ทางกรมสามารถจับกุมและเริ่ม ดำเนินคดีกับเจ้าของธุรกิจแห่งหนึ่งในกัมพูชา และบุคคลอื่นอีกเจ็ดคนที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้แรงงาน บนเรือประมงที่เริ่มการสืบสวนเมื่อปี พ.ศ. 2556 ด้วยหลักฐานที่ได้จากองค์การนอกภาครัฐแห่งหนึ่ง ทางกรมได้จับกุมผู้กระทำความผิด 15 คน ซึ่งรวมถึงอดีตเจ้าอาวาสวัดพุทธแห่งหนึ่งและอดีตนายทหารในคดี ที่เกี่ยวกับเด็กที่เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์เจ็ดราย โดยอดีตเจ้าอาวาสถูกตัดสินจำคุก 50 ปี องค์การนอก ภาครัฐแห่งหนึ่งตั้งข้อสังเกตว่า จำนวนขอทานเด็กโดยรวมลดลงเนื่องจากนโยบายของรัฐบาลที่ ดำเนินการเชิงรุกเสาะหาและทำลายกลุ่มมิจฉาชีพดำเนินธุรกิจขอทานข้างถนน รัฐบาลดำเนินคดีเด็ก ถูกบังคับใช้แรงงานสองคดีและคดีเด็กถูกบังคับขอทานหนึ่งคดี

รัฐบาลยังคงสานต่อความพยายามการฝึกอบรมเกี่ยวกับการค้ามนุษย์อย่าง จริงจัง โดยให้เงินสนับสนุนการฝึกอบรมเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานอัยการ

ผู้พิพากษา ผู้ตรวจสอบแรงงาน นักสังคมสงเคราะห์ และข้าราชการกองทัพเรือจำนวน 2,640 คน นอกจากนี้ ทางกรยังจัดการอบรมต่างหากที่เน้นบทแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 แนวทางสำหรับดำเนินการเกี่ยวกับการบังคับใช้แรงงานและการทำงานขี้ดหนัก การดำเนินการร่วมมือสอบสวนการค้ามนุษย์ในภาคอุตสาหกรรมการประมง การระบุอัตลักษณ์เหยื่อ ขั้นตอนการสอบสวนที่ให้ความสำคัญกับความรู้สึกรักของเด็กและความละเอียดอ่อนในเรื่องเพศสภาพ ตลอดจนการเน้นความร่วมมือด้านการค้ามนุษย์ของหน่วยงานต่างๆ ภายในระบบยุติธรรม เจ้าหน้าที่ฝ่ายบังคับใช้กฎหมายของไทยร่วมมือกับหน่วยบังคับใช้กฎหมายต่างประเทศเพื่อสืบสวนบุคคลต่างด้าวที่เกี่ยวข้องกับการค้าเด็กเพื่อธุรกิจทางเพศและเหยื่อการค้ามนุษย์เพื่อค้าประเวณีสัญชาติไทยที่อยู่ต่างประเทศ ถึงแม้จะมีความก้าวหน้าในด้านการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจกับอัยการ และในขณะทำงานผู้เชี่ยวชาญพหุวิทยาการด้านการค้ามนุษย์ แต่การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่ยังจำกัดอยู่ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงบุคลากรเป็นประจำในหมู่เจ้าหน้าที่ฝ่ายบังคับใช้กฎหมาย อัยการ และกลุ่มผู้เชี่ยวชาญพหุวิทยาการยังคงเป็นอุปสรรคทำให้การดำเนินคดีไม่มีประสิทธิผลมากเท่าที่ควร รัฐบาลยังสานต่อความพยายามติดตั้งระบบจัดเก็บข้อมูลระดับประเทศซึ่งจะช่วยให้หน่วยงานต่างๆ แบ่งปันข้อมูลได้ดีขึ้น

เมื่อปี พ.ศ. 2558 รัฐบาลจัดตั้งแผนกคดีค้ามนุษย์ในศาลอาญาและสำนักงานคดีค้ามนุษย์ในสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อช่วยให้การพิพากษารวดเร็วขึ้นและช่วยแก้ไขปัญหาความจำเป็นของความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการค้ามนุษย์ในหมู่อัยการและผู้พิพากษา รัฐบาลรายงานว่ โดยเฉลี่ยแล้ว ศาลดำเนินการตัดสินคดีเร็วกว่าปีก่อนๆ โดยร้อยละ 43 ขึ้นไป ของคดีพิพากษาแล้วเสร็จภายในหกเดือน แม้คดีค้ามนุษย์บางคดียังคงใช้เวลาสองปีหรือนานกว่านั้น เหยื่อบางรายไม่ยากพนักต่อในที่พิพากษษณะรอกการพิจารณาคดีที่ยืดเยื้อ หลังจากจัดตั้งแผนกการปราบปรามการค้ามนุษย์แผนกใหม่ขึ้นมา รัฐบาลประกาศว่า คดีใหม่ๆ ควรดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปี ผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดกฎหมายบางคนหนีออกนอกประเทศหรือข่มขู่เหยื่อหลังจากที่ศาลอนุญาตให้ประกันตัวได้ ซึ่งมีส่วนเสริมสภาพการณ์ที่ผู้ก่อคดีค้ามนุษย์ไม่ได้รับการลงโทษยิ่งขึ้น รัฐบาลผ่านพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 30) กำหนดให้ศาลเข้มงวดมากขึ้นในการอนุมัติการขอประกันตัว ซึ่งกฎหมายนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่เดือนธันวาคม พ.ศ. 2558

รัฐบาลมีความพยายามดำเนินมาตรการแก้ไขปัญหาคารขาราชการมีส่วนร่วมคิดการการค้ามนุษย์ แต่ปัญหาทุจริตและข้าราชการสมรู้ร่วมคิดยังคงเป็นอุปสรรคต่อความพยายามปราบปรามการค้ามนุษย์ ในปี 2558 รัฐบาลยื่นฟ้องอาญาเจ้าหน้าที่ 34 คน ซึ่งมีทั้งข้าราชการระดับกลางและระดับสูงที่พัวพันกับการค้ามนุษย์ เมื่อเทียบกับจำนวน 7 คน ในปี 2557 นอกจากนี้ รัฐบาลรายงานว่ ได้ดำเนินการสอบสวนเพิ่มอีก 5 คดี ซึ่งเกี่ยวข้องกับข้าราชการหลายคนที่ได้รับเงินสินบนจากสถานบันเทิงที่พบว่ามียะเยื่อการค้ามนุษย์ ในจำนวนเจ้าหน้าที่ 7 คน ที่ถูกตั้งข้อกล่าวหาเมื่อปี 2557 มีห้าคดีที่ยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาในขณะที่สองคดีมีการพิพากษาแล้วเมื่อปี 2558 เจ้าหน้าที่ส่วนบริหารส่วนท้องถิ่นคนหนึ่งถูกพิพากษาว่ามีส่วนทำให้ชาวโรฮีนจาต้องตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์เมื่อปี 2558 โดยต้องโทษจำคุก 22 ปี 6 เดือน และต้องจ่ายสินไหมชดเชยจำนวน 126,9000 บาท (3,520 เหรียญสหรัฐ) ให้แก่เหยื่อ เจ้าหน้าที่คนที่ 2 ถูกพิพากษาจำคุก 16 ปี และต้องจ่ายสินไหมชดเชยให้แก่เหยื่อการค้ามนุษย์หกคนคนละ 60,000 บาท (1,708 เหรียญสหรัฐ)

รัฐบาลออกคำสั่งห้ามเจ้าพนักงานพัวพันกับการค้ามนุษย์และให้คำนิยามชัดเจนว่า การกระทำใดๆ ที่เป็นการอำนวยความสะดวกการค้ามนุษย์ถือเป็นการสมรู้ร่วมคิด โดยคำสั่งนี้กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาต้องดำเนินการภายใน 10 วัน หลังมีการตั้งข้อกล่าวหา นอกจากนี้ รัฐบาลยังสนับสนุนให้เงินรางวัลแก่ผู้ที่เสนอรายงานที่นำไปปฏิบัติได้เกี่ยวกับการสมรู้ร่วมคิดของเจ้าพนักงาน ตลอดจนจัดตั้งคณะกรรมการแห่งชาติทำหน้าที่ประสานนโยบายการต่อต้านการสมรู้ร่วมคิดของเจ้าพนักงาน อย่างไรก็ตาม องค์กรสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ วิจารณ์ว่า การที่รัฐบาลไทยไม่ดำเนินการอย่างจริงจังในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมของเจ้าพนักงานจึงยังคงไม่เพียงพอ ความกลัวถูกฟ้องร้องหมิ่นประมาทหรือถูกตอบโต้อาจเป็นสาเหตุทำให้ผู้สื่อข่าว เจ้าพนักงานรัฐและประชาชนไม่กล้ารายงานหรือแจ้งเบาะแสเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ และทำให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายบังคับใช้กฎหมายไม่กระตือรือร้นติดตามการดำเนินคดีการค้ามนุษย์”

จากรายงานการค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2559 ที่สหรัฐอเมริกาจัดระดับสถานะให้ประเทศไทยอยู่ในระดับที่ 2 ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า รัฐบาลไทยได้ดำเนินการความพยายามอย่างมีนัยสำคัญในการขจัดการค้ามนุษย์ในช่วงเวลาการทำรายงานจัดอันดับ แต่การดำเนินงานนั้นยังไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำอย่างเต็มที่ในการขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ได้อย่างครบถ้วน โดยมีข้อเสนอแนะสำหรับประเทศไทยที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีอย่างมีนัยสำคัญว่า ถึงแม้จะมีความก้าวหน้าในด้านการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจกับอัยการ และในขณะทำงานผู้เชี่ยวชาญ พหุวิทยาการด้านการค้ามนุษย์ แต่การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่ยังจำกัดอยู่ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงบุคคลากรเป็นประจำในหมู่เจ้าหน้าที่ฝ่ายบังคับใช้กฎหมาย อัยการ และกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ พหุวิทยาการยังคงเป็นอุปสรรคทำให้การดำเนินคดีไม่มีประสิทธิผลมากเท่าที่ควร รัฐบาลมีความพยายามดำเนินมาตรการแก้ไขปัญหาล้าราชาการมีส่วนร่วมสมรู้ร่วมคิดการค้ามนุษย์ แต่ปัญหาทุจริตและล้าราชาการสมรู้ร่วมคิดยังคงเป็นอุปสรรคต่อความพยายามปราบปรามการค้ามนุษย์ นอกจากนี้ ในรายงานยังได้กล่าวถึงกรณีในปี พ.ศ. 2558 รัฐบาลจัดตั้งแผนกคดีค้ามนุษย์ในศาลอาญาและสำนักงานคดีค้ามนุษย์ในสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อช่วยให้การพิพากษารวดเร็วขึ้นและช่วยแก้ไขปัญหาคอขวดของความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการค้ามนุษย์ในหมู่อัยการและผู้พิพากษา ซึ่งทำให้ศาลดำเนินการตัดสินคดีเร็วกว่าปีก่อนๆ อีกด้วย

2.2 รายงานการค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2559 สำหรับประเทศฟิลิปปินส์

เมื่อพิจารณารายงานการค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2559 ที่สหรัฐอเมริกาได้จัดระดับของแต่ละประเทศต่างๆ ทั่วโลก ในส่วนของประเทศฟิลิปปินส์ซึ่งเป็นประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เช่นเดียวกับประเทศไทย ถูกจัดระดับสถานะให้อยู่ในระดับที่ 1 คือ ประเทศที่ดำเนินการสอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำตาม TVPA ทั้งด้านการป้องกันและบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์และการคุ้มครองเหยื่อการค้ามนุษย์ ซึ่งนับว่าเป็นประเทศแรกใน South East Asia ที่ได้รับการจัดระดับสถานะให้อยู่ในระดับที่ 1 ซึ่งตามรายงานการประชุมการค้ามนุษย์ในรูปแบบการค้าประเวณี (INTERNATIONAL SEX TRAFFICKING SUMMIT PROSECUTION PARTNERSHIPS ACROSS BORDERS ณ รัฐฮาวาย ประเทศสหรัฐอเมริกา) ประเทศฟิลิปปินส์ได้นำเสนอข้อมูล ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ด้านการค้าประเวณีไว้ว่า (รายงานการประชุมการค้ามนุษย์ในรูปแบบการค้าประเวณี, 2559 : 2-3) กฎหมายการค้ามนุษย์ของประเทศฟิลิปปินส์ประกาศใช้ในปี

พ.ศ. 2546 มีองค์ประกอบการค้ามนุษย์เหมือนพิธีสารว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามและลงโทษ การค้ามนุษย์โดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็ก ประเทศฟิลิปปินส์จัดเป็นประเทศต้นทางของการค้ามนุษย์ ปัญหาของการค้ามนุษย์ในประเทศมีจำนวนที่เพิ่มขึ้นของเหยื่อค้ามนุษย์ที่มีการค้าประเวณีในท้องถิ่น ชนบทอันเนื่องมาจากความยากจนและภาวะสงคราม มีการนำพาหญิงและเด็กไปค้าประเวณีและค้า แรงงานยังต่างประเทศ ประเทศฟิลิปปินส์มีระบบการทำสำนวนการสอบสวนคล้ายกับประเทศไทย การสอบสวนเหยื่อหรือการเริ่มต้นคดีดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจและจะส่งสำนวนให้พนักงาน อัยการพิจารณาว่าจะฟ้องคดีหรือไม่ก็ต่อเมื่อการสอบสวนนั้นเสร็จสิ้น ประเทศฟิลิปปินส์มีหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์หลายหน่วยงาน เช่น INTER-AGENCY COUNCIL AGAINST TRAFFICKING (IACAT) ซึ่งมีหน้าที่ในการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและมีหน้าที่ติดตามการ บังคับใช้กฎหมายค้ามนุษย์อย่างเข้มงวด มี 24 หน่วยงานที่ปราบปรามการค้ามนุษย์โดยมีพนักงาน อัยการ 202 คน มีการก่อตั้งศูนย์ประสานงานเหยื่อ (Victim processing center) ซึ่งมีลักษณะคล้าย บ้านพักสำหรับเหยื่อจากการค้ามนุษย์ แต่ขณะนั้นกำลังดำเนินการก่อสร้างบ้านพักสำหรับเหยื่อจาก การค้ามนุษย์โดยเฉพาะ โดยบ้านพักดังกล่าวจะใช้เป็นที่ดำเนินการสอบสวนเหยื่อเพื่อให้เหยื่อไม่ จำเป็นต้องไปดำเนินการสอบสวนที่สถานีตำรวจอย่างคดีอาญาทั่วไป นอกจากนี้ประเทศฟิลิปปินส์ยังมี ผู้ประสานงานเหยื่อ (Victim Witness Coordinator) ซึ่งจะคอยช่วยพนักงานอัยการในการติดต่อกับ เหยื่อเพิ่งเริ่มเมื่อปีที่แล้ว และปัจจุบันนี้มีเพียง 2 คนเท่านั้นแต่กำลังเพิ่มจำนวนบุคลากรเพื่อให้ประจำ ทั่วประเทศ สถิติคดีค้ามนุษย์ในประเทศตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 ถึงปี 2559 มีการสั่งฟ้องร้อยละ 85 สั่งไม่ฟ้อง ร้อยละ 9 สั่งสอบสวนเพิ่มเติมร้อยละ 6 จำนวนสำนวนคดีที่ฟ้องไปยังศาลจำนวน 2,441 คดี อยู่ ระหว่างการพิจารณาชั้นศาลร้อยละ 50 ยกฟ้องร้อยละ 18 จำคุกร้อยละ 17 อื่นๆ เช่น ถอนฟ้องและ รอคำพิพากษา ร้อยละ 15

จำนวนปริมาณคดีค้ามนุษย์เมื่อปี 2558 ถึงเดือนกันยายน 2559 มีปริมาณคดี 263 คดี โดยร้อยละ 94 เป็นความผิดเกี่ยวกับเพศ (โดยร้อยละ 7 นั้นเกิดขึ้นออนไลน์) อีก 6% เป็นคดี ค้ามนุษย์ด้านการใช้แรงงานหรือบริการ จำนวนผู้กระทำความผิดทั้งสิ้น 287 คน ร้อยละ 53 เป็นผู้หญิง ร้อยละ 2 เป็นเยาวชน เป็นคนต่างด้าว 7 คน และเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ 4 คน ปริมาณเหยื่อทั้งสิ้น 721 คน ร้อยละ 94 เป็นเพศหญิง และร้อยละ 54 เป็นเด็กและเยาวชน

ในกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์ความยินยอมเป็นสาระสำคัญในการค้ามนุษย์ ไม่มีเหยื่อจากการค้ามนุษย์คนใดที่ยินยอมให้ตนตกเป็นเหยื่อและแม้การเป็นธุระจัดหาและการกระทำให้ ความผิดค้ามนุษย์จะเกิดนอกประเทศฟิลิปปินส์ก็สามารถถูกดำเนินคดีภายในประเทศฟิลิปปินส์ได้ เช่น คดีตัวอย่าง PP VS. JARMA LLALI, EL.AL, G.R. NO.195419

โดยสหรัฐอเมริกามีข้อเสนอแนะสำหรับประเทศฟิลิปปินส์ในการจัดการค้ามนุษย์ ที่อาจนำมาพิจารณาเปรียบเทียบกับประเทศไทยอย่างมีนัยสำคัญในประเด็น ดังนี้ (Trafficking in Persons Report June 2016 : Country Narratives : Philippines : 306-307)

- เพิ่มจำนวนสถานคุ้มครองและทรัพยากรที่ใช้คุ้มกัน ซึ่งสามารถแก้ไขปัญหา ความต้องการเฉพาะด้านของเหยื่อค้ามนุษย์ได้ โดยเน้นเฉพาะเหยื่อค้ามนุษย์เพศชายและส่วนที่ เกี่ยวข้องกับสุขภาพจิต

- พัฒนาและบังคับใช้โปรแกรมซึ่งมีเป้าประสงค์ที่จะลดความต้องการ (demand) ของการกระทำทางเพศในเชิงพาณิชย์ อันรวมถึงการท่องเที่ยวเพื่อประเวณีเด็กและการแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็กในโลกออนไลน์
- เพิ่มความพยายามในการระบุหาเหยื่อของการบังคับใช้แรงงาน โดยเฉพาะเด็กซึ่งถูกบังคับใช้แรงงาน ในการนี้รวมถึงการจัดฝึกอบรมโดยกระทรวงแรงงาน และกลไกการคัดหาเหยื่อในเชิงรุกของเจ้าหน้าที่ตรวจแรงงาน
- เพิ่มความพยายามในการสอบสวน การดำเนินคดี และการพิพากษาลงโทษผู้ค้ำมนุษย์ด้านแรงงานซึ่งแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากเหยื่อภายในประเทศ
- เพิ่มความพยายามในการสอบสวนและดำเนินคดีเจ้าหน้าที่รัฐสำหรับความผิดฐานค้ำมนุษย์และความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการค้ำมนุษย์
- ขยายความพยายามเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าการดำเนินกระบวนการยุติธรรมจะเป็นมิตรต่อเหยื่อที่เป็นพยานในคดี โดยเฉพาะเหยื่อค้ำมนุษย์ซึ่งเป็นเด็ก เพื่อป้องกันมิให้เกิดภาวะสะเทือนจิตใจซ้ำสองจากการสัมภาษณ์เหยื่อหลายครั้ง หรือมิให้ระยะเวลาอยู่ในสถานคุ้มครองระหว่างรอพิจารณาคดีในศาลยืดเยื้อ
- ใช้บังคับกลไกการพิจารณาคดีอย่างต่อเนื่องเป็นโปรแกรมนำร่องเพื่อให้การดำเนินคดีค้ำมนุษย์รวดเร็ว
- ขยายความพยายามในการป้องกันการสรรหาและการใช้เด็กเป็นทหารและสืบสวนสอบสวนอย่างเข้มข้นในข้อกล่าวหาดังกล่าวและลงโทษผู้เกี่ยวข้องทุกคน
- ขยายการฝึกอบรมสำหรับเจ้าหน้าที่ภาคสนามในวิธีการที่เหมาะสมเพื่อช่วยเหลือเด็กที่ถูกจับกุมจากกลุ่มติดอาวุธ

สำหรับประเด็นด้านการดำเนินคดีค้ำมนุษย์สำหรับประเทศฟิลิปปินส์นั้น ในรายงานได้กล่าวไว้ว่า รัฐบาลพยายามบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ประเทศฟิลิปปินส์ออกกฎหมายต่อต้านการค้ำมนุษย์โดยห้ามการค้ำมนุษย์เพื่อบังคับใช้แรงงาน และการค้าประเวณี ในปี 2003 และ 2012 และกำหนดโทษจำคุกไว้ตั้งแต่ 6 ปี จนถึงจำคุกตลอดชีวิต และปรับสูงสุดถึง 5 ล้านเปโซ หรือ 112,000 เหรียญ ซึ่งมิบทลงโทษที่รุนแรงเทียบเท่ากับความผิดอาญาที่ร้ายแรง เช่น การข่มขืน กฎหมายฟิลิปปินส์กำหนดให้การซื้อบริการทางเพศจากเด็กเป็นการกระทำผิดฐานค้ำมนุษย์ด้วย ในช่วงรายงานนี้ ตำรวจได้สอบสวนผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดฐานค้ำมนุษย์ 329 คดี เพิ่มขึ้นจาก 282 คดี และคดีที่มีผู้ต้องสงสัย 155 คดี ถูกสอบสวนในปี 2013 และ 2014 สำนักงานสอบสวนแห่งชาติเข้าตรวจสอบการดำเนินงาน 40 แห่ง นำไปสู่การจับกุมผู้ต้องสงสัยค้ำมนุษย์ 151 ราย แยกเป็นการค้าประเวณี 67 ราย และการบังคับใช้แรงงาน 4 ราย ในปี 2015 มีการดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดฐานค้ำมนุษย์ 569 ราย เปรียบเทียบกับ 595 รายในปีก่อน ในช่วงการทำรายงานมีการลงโทษนักค้ำมนุษย์ 42 ราย เทียบกับการลงโทษ 53 รายในปี 2014 ในจำนวนคดีที่มีการลงโทษเป็นคดีการค้าประเวณีเด็กทางสื่อออนไลน์ 5 คดี และการบังคับใช้แรงงาน 2 คดี บทลงโทษเริ่มจากจำคุกตั้งแต่ 8 ปี จนถึงจำคุกตลอดชีวิต ซึ่งส่วนใหญ่จำเลยจะต้องคำพิพากษาจำคุกตลอดชีวิต รัฐบาลไม่ดำเนินการลงโทษทางกฎหมายใดๆ กับการคัดเลือกเด็กเข้ามาเป็นทหารเสมือนว่าไม่ปรากฏในรายงาน รายงานปรากฏเพียงขั้นตอนการคัดเลือกเด็กเข้ามาเป็นทหารโดยการอาสาสมัครในกองทัพ ในช่วง

ปีนั้น ศาลฎีกาได้จ้างทำโครงการนำร่องระบบกระบวนการพิจารณาคดีต่อเนื่องอันเป็นการเร่งรัดการพิจารณาคดีค้ำมนุษย์แต่ไม่ค่อยได้ผล และในคดีทุจริตบางคดีระบบกระบวนการยุติธรรมปล่อยให้ต้องรอคอยการดำเนินคดี ศาลได้แก้ปัญหาโดยพิจารณาคดีค้ำมนุษย์ให้เร็วกว่าคดีอาญาประเภทอื่นจาก 17 ใน 42 ภายใน 2 ปี การดำเนินคดีกับการบังคับใช้แรงงานยังคงมีน้อย เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายรายงานถึงความยากลำบากในการพิสูจน์ความผิดการบังคับใช้แรงงาน บางครั้งเกิดจากความเข้าใจผิดว่าอาชญากรรมนี้ต้องมีองค์ประกอบของการกระทำภายใต้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์

รัฐบาลยังคงดำเนินการจัดอบรมการต่อต้านการค้ามนุษย์ให้แก่หน่วยงานต่างๆ สภาความร่วมมือว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ (IACAT) จัดอบรม 36 ครั้ง ในปี 2015 เข้าถึงเจ้าหน้าที่มากกว่า 1,000 ราย รวมถึงการสืบสวนและการดำเนินคดีแบบใหม่ IACAT ยังคงประสานงานการจัดฝึกอบรมการต่อต้านการค้ามนุษย์ 280 ครั้ง ซึ่งเข้าถึงเจ้าหน้าที่รัฐ 7,300 ราย และมีผู้เข้าร่วมจากภาคสังคมทั่วประเทศถึง 11,00 ราย มีทั้งนักเรียน เจ้าหน้าที่การพยาบาล คนขับรถแท็กซี่และรถเมล์ นอกจากนี้ ตำรวจในส่วนภูมิภาคของประเทศจัดหลักสูตร 24 หลักสูตร เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ข้ามแดนกับตำรวจมาเลเซีย เจ้าหน้าที่ยังจัดสัมมนาในท้องถิ่นของตนใน Cebu และ Davao เพื่อกระตุ้นให้มีการเคารพการบังคับใช้กฎหมายในแต่ละคน เจ้าหน้าที่ฟิลิปปินส์ยังคงประสานความร่วมมือกับรัฐบาลต่างประเทศเพื่อติดตามการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศต่อผู้ต้องสงสัยว่ากระทำผิดฐานค้ามนุษย์ เจ้าหน้าที่เริ่มสอบสวนอย่างน้อย 9 รายในปี 2015 ในช่วงปีที่รายงาน รัฐบาลได้สอบสวนเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองซึ่งถูกกล่าวหาว่าเกี่ยวข้องในการกระทำ ความผิด 24 ราย และถูกลงโทษไป 2 ราย มีรายหนึ่งถูกตัดสินให้จำคุก 15 ปี และปรับ 500,00 เปโซ หรือ 10,800 เหรียญ อีกทั้งรัฐบาลยังมีคำสั่งดำเนินการทางปกครองซึ่งรวมถึงให้ออกจากงานกับเจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจำนวน 5 นาย ที่มีส่วนสมรู้ร่วมคิด ส่วนที่เหลืออีก 17 คดีอยู่ระหว่างการดำเนินคดีโดยมีความจำเป็นต้องทำการสอบสวนเพิ่มเติมหรือรออนุมัติกระบวนการทางอาญา มีการยกฟ้องเจ้าหน้าที่ฟิลิปปินส์ 2 ราย เนื่องจากขาดเจตนาและพยานหลักฐานไม่เพียงพอ คือ คดีปี 2013 ที่เจ้าหน้าที่สถานทูตในคูเวตกระทำผิดฐานค้ามนุษย์ของประเทศฟิลิปปินส์ และอีกคดีในปี 2014 เป็นกรณีนักการทูตชาวฟิลิปปินส์และคู่สมรสที่ประจำการในประเทศแคนาดา ถูกกล่าวหาว่าบังคับใช้แรงงานทาสภายในบ้านพัก

เมื่อพิจารณาถึงข้อมูล ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ด้านการค้าประเวณีของประเทศฟิลิปปินส์นั้น เห็นได้ว่า ความพยายามในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะด้านการดำเนินคดีของประเทศฟิลิปปินส์มีความเข้มงวดและมีรูปแบบที่ชัดเจน มีการเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการ พัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่ และการประสานงานร่วมกันกับหน่วยงานอื่นทั้งในและนอกประเทศเพื่อจะติดตามผู้ต้องสงสัยว่ากระทำผิดฐานค้ามนุษย์ มีการสืบสวนและดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิดอย่างต่อเนื่อง มีบทกำหนดโทษที่รุนแรงสำหรับผู้กระทำผิดฐานค้ามนุษย์ รวมทั้งมีการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ มีการประสานความร่วมมือกับรัฐบาลประเทศอื่นๆ เพื่อสืบสวนและดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด ส่งผลให้ประเทศฟิลิปปินส์ถูกจัดสถานะอยู่ในระดับที่ 1 ซึ่งอาจนำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ของพนักงานอัยการของไทยได้ในบางประเด็น

บันทึกข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือในการพัฒนาระบบงานยุติธรรมทางอาญาในคดีค้ามนุษย์

ศาลอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรม และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ทำข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือในการพัฒนาระบบงานยุติธรรมทางอาญาในคดีค้ามนุษย์ สืบเนื่องมาจากการที่ศาลยุติธรรมได้จัดตั้งแผนกคดีค้ามนุษย์ในศาลอาญาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินคดีค้ามนุษย์เป็นไปภายใต้หลักการให้ความเป็นธรรมแก่คู่ความทั้งสองฝ่าย มีการดูแลรักษาพยานหลักฐานให้คงอยู่และพร้อมต่อการสืบพยาน มีมาตรการที่เพียงพอต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและปกป้องผู้เสียหาย และมีกระบวนการที่รวดเร็วโดยใช้สื่อเทคโนโลยีที่เหมาะสมซึ่งจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งความร่วมมือด้านการดำเนินคดีที่กำหนดไว้ ดังนี้

1. จัดให้มีศูนย์ประสานงานคดีค้ามนุษย์ในแต่ละหน่วยงานเพื่อทำหน้าที่ประสานงานและแก้ไขข้อขัดข้องในการดำเนินคดีรวมทั้งการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายและพยาน
2. ร่วมมือเพื่อให้มีการสืบพยานไว้ล่วงหน้าโดยเร็วเมื่อเกิดเหตุจำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติโดยคำนึงถึงโอกาสในการต่อสู้คดีของผู้ต้องหาหรือจำเลยประกอบด้วย
3. จัดให้มีศูนย์ประสานงานในการจัดหาล่าม และทีมสหวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์ในการสอบสวนและการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล
4. การปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยควรพิจารณาด้วยความรอบคอบ โดยคำนึงถึงพฤติการณ์และการกระทำของผู้ต้องหา และความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับ โดยฟังจากความเห็นของผู้เสียหาย หรือพยานสำคัญประกอบและต้องมีมาตรการหรือเงื่อนไขในการปล่อยตัวชั่วคราวที่เหมาะสมเพื่อป้องกันการหลบหนีหรืออันตรายที่อาจเกิดขึ้นแก่ผู้เสียหายหรือพยาน ทั้งนี้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะกำหนดจุดรับและปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการหรือศาล เพื่อป้องกันมิให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยเดินทางออกนอกประเทศ
5. ร่วมมือให้มีการสืบเสาะข้อมูลประวัติและพฤติการณ์เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ของผู้ต้องหาหรือจำเลยเพื่อประกอบการสอบสวนและการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล
6. ร่วมมือในการพัฒนาระบบอิเล็กทรอนิกส์เพื่อการฟ้องคดีและการสืบพยานผ่านระบบการประชุมทางจอภาพ

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์

1. ความหมายของ “การค้ามนุษย์”

ความหมายของคำว่า “การค้ามนุษย์” มีการให้นิยามที่แตกต่างกันไป แต่คำนิยามที่ใช้กันอย่างแพร่หลายและเป็นทางการในปัจจุบัน คือ คำนิยามตามที่ปรากฏอยู่ในพิธีสารว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็กเพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะในองค์การได้ให้นิยามคำว่า “การค้ามนุษย์”

หมายถึง การจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัย หรือการรับไว้ซึ่งบุคคลด้วยวิธีการขู่เข็ญ หรือด้วยการใช้กำลัง หรือด้วยการบีบบังคับในรูปแบบอื่นใด ด้วยการลักพาตัว ด้วยการฉ้อโกง ด้วยการหลอกลวง ด้วยการใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือด้วยการใช้สถานะความเสียงภัยจากการค้ามนุษย์โดยมิชอบ หรือมีการให้หรือรับเงินหรือผลประโยชน์เพื่อให้ได้มาซึ่งความยินยอมของบุคคล ผู้มีอำนาจควบคุมบุคคลอื่น เพื่อความมุ่งประสงค์ ในการแสวงหาประโยชน์ การแสวงหาประโยชน์อย่างน้อยที่สุด ให้รวมถึงการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของบุคคลอื่นหรือการแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การเอาคนลงเป็นทาสหรือการกระทำอื่นเสมือนการเอาคนลงเป็นทาส การทำให้ตกอยู่ในบังคับ หรือการตัดอวัยวะออกจากร่างกาย (สำนักป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าหญิงและเด็ก กรมพัฒนาสังคมสวัสดิการ, 2551 : 67)

2. องค์ประกอบความผิดฐานค้ามนุษย์

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2560 มาตรา 6 ได้กำหนดองค์ประกอบความผิดฐานและการกระทำที่เป็นความผิดฐานค้ามนุษย์ไว้ (พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2560, 2560) โดยเมื่อพิจารณาจากกฎหมายฉบับดังกล่าวพบว่า ได้แยกองค์ประกอบความผิดฐานค้ามนุษย์เป็น 3 ส่วน กล่าวคือ

1. การกระทำ (Act) ได้แก่ การเป็นธุระจัดหา ซื้อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัยหรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด
2. วิธีการ (Means) ได้แก่ การข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว ฉ้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ ใช้อำนาจครอบงำบุคคลด้วยเหตุที่อยู่ในภาวะอ่อนด้อยทางร่างกาย จิตใจ การศึกษาหรือทางอื่นใดโดยมิชอบ ขู่เข็ญว่าจะใช้กระบวนการทางกฎหมายโดยมิชอบ หรือโดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลบุคคลนั้นเพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล
3. วัตถุประสงค์ (Purpose) การกระทำและวิธีการตาม 1 และ 2 ต้องเพื่อเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ซึ่งการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ หมายความว่า การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การเอาคนลงเป็นทาสหรือให้มีฐานะคล้ายทาส การนำคนมาขอราน การตัดอวัยวะเพื่อการค้า การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ หรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล ไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม

การบังคับใช้แรงงานหรือบริการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ หมายความว่า การข่มขืนใจให้ทำงานหรือให้บริการโดยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ได้แก่ การทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของบุคคลนั้นเองหรือของผู้อื่น การขู่เข็ญด้วยประการใดๆ การใช้กำลังประทุษร้าย การยึดเอกสารสำคัญประจำตัวของบุคคลนั้นไว้ หรือนำภาระหนี้ของบุคคลนั้นหรือของผู้อื่นมาเป็นสิ่งผูกมัดโดยมิชอบ การทำให้บุคคลนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขจัดหนี้ได้

อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่เป็นการกระทำต่อบุคคลที่เป็นเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีแล้ว

ไม่จำเป็นต้องมีวิธีการ (Means) เพียงแต่มีการกระทำ คือ การเป็นธรรมาจริต ชื้อ ขาย จำหน่าย พามาจาก หรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัยหรือรับไว้ซึ่งเด็ก และมีวัตถุประสงค์ (Purpose) เพื่อเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ก็เป็นความผิดฐานค้ำมนุษย์ได้

นอกจากนี้ ในการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ในแต่ละครั้ง ยังเข้าข่ายเป็นความผิด ตามกฎหมายฉบับอื่นด้วย ดังนั้น เจ้าพนักงานตำรวจหรือพนักงานอัยการต้องนำกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาประกอบกันในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดด้วย อาทิเช่น

- ประมวลกฎหมายอาญา
- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539
- พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522
- พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541
- พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528
- พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551
- พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546
- พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542
- พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559
- พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551
- พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535

3. ความหมายของ “คดีค้ำมนุษย์”

สืบเนื่องมาจากการที่ปัญหาค้ำมนุษย์เป็นปัญหาที่ผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและเป็นอันตรายต่อเสถียรภาพความมั่นคงทางสังคม และการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศ หากไม่ได้รับการแก้ไขโดยเร่งด่วน นอกจากจะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเมือง เศรษฐกิจ และความมั่นคงของรัฐแล้วยังส่งผลกระทบต่ออย่างกว้างขวางทั้งในระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศอีกด้วย ดังนั้น เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและคดีความที่เกี่ยวข้องทั้งหลายได้รับการพิจารณาพิพากษาอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม ประเทศไทยจึงมีกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีค้ำมนุษย์ คือ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2559

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2559 มาตรา 4 ได้กำหนดนิยาม “คดีค้ำมนุษย์” หมายความว่า คดีที่มีข้อหาความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ไม่ว่าจะมิใช่ข้อหาความผิดอื่นรวมอยู่ด้วยหรือไม่ก็ตาม แต่ไม่รวมถึงคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบและคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัวตามกฎหมายว่าด้วยศาลเยาวชนและครอบครัว และวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว (พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2559, 2559)

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2559 ได้แก่

(1) กำหนดให้วิธีพิจารณาคดีค้ำมนุษย์เป็นระบบไต่สวนและเป็นไปโดยรวดเร็ว ตามพระราชบัญญัตินี้และข้อบังคับของประธานศาลฎีกา และในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติใดใช้ได้กับวิธีพิจารณาคดีค้ำมนุษย์ดังกล่าว ให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง มาใช้บังคับเท่าที่พอจะใช้บังคับได้

(2) กำหนดให้ในการสืบพยานก่อนฟ้อง การไต่สวนมูลฟ้อง หรือการพิจารณาคดี หากมีเหตุจำเป็นอันไม่อาจนำพยานมาเบิกความได้ ศาลอาจอนุญาตให้มีการเบิกความที่ศาลอื่นหรือสถานที่ทำการของทางราชการหรือสถานที่แห่งอื่น โดยจัดให้มีการถ่ายทอดภาพและเสียงในลักษณะการประชุมทางจอภาพได้

(3) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาคำร้องขอปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นพิเศษ โดยให้พิจารณาถึงพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิด และคำนึงถึงความปลอดภัยของผู้เสียหายและภัยอันตรายที่จะเกิดแก่พยานหลักฐาน และการกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันการหลบหนีและภัยอันตรายที่อาจเกิดขึ้นอย่างเพียงพอ และในกรณีที่เป็นคำสั่งของศาล หากมีการสั่งให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดที่สามารถใช้ตรวจสอบหรือจำกัดการเดินทางของผู้ถูกปล่อยชั่วคราว ให้ศาลมีอำนาจกำหนดเจ้าพนักงานหรือบุคคลซึ่งจะต้องรับผิดชอบดำเนินการให้เป็นไปตามคำสั่งได้ด้วย

(4) กำหนดให้เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายแล้ว ศาลมีอำนาจสั่งให้จำเลยจ่ายค่าเสียหายเพื่อการลงโทษเพิ่มขึ้นได้ตามที่เห็นสมควร ถ้าปรากฏว่าในการกระทำความผิดของจำเลยมีการกระทำความทารุณกรรม หน่วงเหนี่ยวกักขัง ทำร้ายร่างกายหรือกดขี่ข่มเหงโดยขาดมนุษยธรรมอย่างร้ายแรงต่อผู้เสียหาย

(5) กำหนดกรณีผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีไปในระหว่างถูกดำเนินคดีหรือระหว่างการพิจารณาคดีของศาล มิให้นำระยะเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความ และเมื่อได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำเลย ถ้าจำเลยหลบหนีไปในระหว่างต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษ มิให้นำบทบัญญัติมาตรา 98 แห่งประมวลกฎหมายอาญา มาใช้บังคับ

เห็นได้ว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2559 ได้กำหนดให้นำเอาระบบไต่สวนมาใช้ในกระบวนการพิจารณาคดีซึ่งแตกต่างจากวิธีพิจารณาคดีในประเภทอื่นๆ ที่ใช้ระบบกล่าวหา โดยกำหนดให้อำนาจศาลที่จะเรียกพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานหรือบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์แก่การพิจารณา หรือแม้กระทั่งมีอำนาจสั่งให้หน่วยงานหรือบุคคลใดตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมแล้วรายงานให้ศาลทราบ อันเป็นการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาคดี นอกเหนือไปจากที่ปรากฏในสำนวนการสอบสวนหรือการนำสืบพยานของพนักงานอัยการ

แนวความคิดเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา

แนวความคิดเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญามาจากหลักฟังความทุกฝ่ายและหลักอำนาจสอบสวนเป็นอำนาจเดียว เพราะกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยใช้ระบบกล่าวหา ซึ่งในระบบกล่าวหา ผู้กล่าวหาจะมีสิทธิที่จะให้การแก้ข้อกล่าวหาของตนเองได้ ดังนั้น พนักงานสอบสวนจึงต้องมีการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจถึงข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะ

สามารถแก้ข้อกล่าวหาหรือหาพยานหลักฐานมาหักล้างการกระทำของตนเองได้ ซึ่งเป็นไปตามหลักฟังความทุกฝ่าย อันเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในเบื้องต้น นอกจากนี้ การสอบสวนคดีอาญาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจึงต้องกำหนดอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาว่าบุคคลใดที่จะมีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาได้บ้าง และแบ่งเขตอำนาจการสอบสวนไว้อย่างชัดเจน เพื่อป้องกันมิให้สิทธิของบุคคลที่จะต้องถูกสอบสวนได้รับผลกระทบจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย มีโครงสร้างในการดำเนินคดีอาญาแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ การสอบสวนคดีอาญา การฟ้องคดีอาญา การพิจารณาพิพากษาคดีของศาล และการบังคับการให้เป็นไปตามคำพิพากษา ซึ่งอำนาจในการสอบสวนคดีอาญากับอำนาจในการฟ้องคดีจะถูกแบ่งแยกออกจากกันอย่างชัดเจน โดยเจ้าพนักงานตำรวจจะเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวน ส่วนพนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจในการสั่งคดีและฟ้องร้องคดี ดังนั้น การดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการจึงเริ่มต้นมาจากการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานในการกระทำความผิดของพนักงานสอบสวน เอกสารวิจัยนี้ จึงจำเป็นต้องกล่าวถึงแนวความคิดเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา

1. ความหมายของการสอบสวน

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11) การสอบสวน หมายความว่า การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, 2478) ซึ่งเห็นได้ว่า การสอบสวนมีวัตถุประสงค์ที่จะแสวงหาข้อเท็จจริงในทุกด้านเพื่อนำมาพิสูจน์การกระทำความผิดและเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ พนักงานสอบสวนจึงมีอำนาจหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับคดีทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นข้อเท็จจริงที่ได้มาจากทางด้านผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาหรือบุคคลภายนอกยื่นต่อพนักงานสอบสวนหรือแม้กระทั่งที่พนักงานสอบสวนแสวงหาเข้าสู่สำนวนคดีได้เองก็ตาม ขั้นตอนการสอบสวนถือเป็นขั้นตอนเริ่มต้นที่จะนำไปสู่การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของทุกฝ่าย อันจะเห็นได้จากการที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131 ได้กำหนดให้พนักงานสอบสวนรวบรวมหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหาเพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำความผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา

การสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนถือเป็นเงื่อนไขสำคัญในการฟ้องคดีของพนักงานอัยการ โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 ได้กำหนดหลักการไว้ว่า ห้ามมิให้พนักงานอัยการฟ้องคดีอาญาใดต่อศาลโดยมิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน และการสอบสวนคดีอาญาก็ต้องเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายอีกด้วย

2. ผู้มีอำนาจสอบสวน

เมื่อพิจารณาจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาสามารถแบ่งผู้มีอำนาจสอบสวนออกเป็น 2 ประเภท คือ ผู้มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาทั่วไป กับผู้มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาประเภทอื่นที่มีกฎหมายกำหนดให้อำนาจไว้

2.1 ผู้มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาทั่วไป ได้แก่ บุคคลตามที่ประมวลกฎหมายวิธี

พิจารณาความอาญา มาตรา 18 กำหนดไว้ คือ

- กรณีในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่ หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้

- กรณีในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ให้ข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่ หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้

อย่างไรก็ตาม กรณีที่เป็นการกระทำความผิดที่มีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำความผิดนอกราชอาณาจักรไทย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 กำหนดให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือจะมอบหมายหน้าที่นั้นให้พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทนก็ย่อมได้

2.2 องค์กรหรือผู้มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาประเภทอื่น

ปัจจุบันมีกฎหมายอีกหลายฉบับที่กำหนดให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานอื่นนอกจากเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือเจ้าพนักงานตำรวจมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนหรือเข้าร่วมการสอบสวนหรือใช้อำนาจของพนักงานสอบสวน ทั้งนี้ เพื่อความจำเป็นตามภารกิจขององค์กรนั้น (วศินี วงศ์นิติ, 2550, หน้า 30-33) เช่น

(1) กรณีที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นพนักงานสอบสวน เช่น พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 160 วรรคแรก กำหนดให้ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นเจ้าพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มาตรา 15 กำหนดให้ อนุกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งจาก ป.ป.ช. เป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นต้น

(2) กรณีที่กฎหมายอื่นๆ ที่บัญญัติให้อำนาจหน้าที่แก่เจ้าพนักงานเป็นการเฉพาะอย่างกว้างขวางโดยให้อำนาจทั้งในการป้องกันปราบปรามและมีอำนาจสอบสวนด้วย เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 เป็นต้น

(3) กรณีที่กฎหมายบัญญัติให้องค์กรอื่นเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนทำการสอบสวน เช่น พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 เป็นต้น

เนื่องความผิดฐานค้ามนุษย์ถือว่าเป็นคดีอาญาประเภทหนึ่ง การสอบสวนคดีค้ามนุษย์จึงเป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่อย่างไรก็ตาม ในกรณีความผิดฐานค้ามนุษย์ที่การกระทำความผิดเริ่มต้นมาจากประเทศต้นทางที่มีใช้ประเทศไทยโดยมีการนำเข้าบุคคลมาในราชอาณาจักรเพื่อการค้ามนุษย์ซึ่งเป็นความผิดที่มีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำความผิดนอกราชอาณาจักรไทย ผู้ที่เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ คือ อัยการสูงสุด

และในทางปฏิบัติ อัยการสูงสุดก็จะมอบอำนาจให้พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนด้วย

ระบบการดำเนินคดีอาญาและการพิจารณาคดี

ระบบการดำเนินคดีอาญา เป็นกระบวนการในการค้นหาความจริงของแต่ละหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ เพื่อเป็นการค้นหาความจริงและนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ถูกต้องและรวดเร็วมากที่สุด ระบบการดำเนินคดีอาญาแบ่งออกเป็น 2 ระบบ ได้แก่ (สำนักงานอัยการสูงสุด, 2556, 10-18)

1. ระบบกล่าวหา

ระบบกล่าวหาที่มีที่มาจากประเทศอังกฤษและกลุ่มประเทศที่ใช้กฎหมายคอมมอนลอว์ ซึ่งมีวิวัฒนาการมาจากการแก้แค้นทดแทนกันระหว่างผู้กระทำผิดกับผู้เสียหาย โดยผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาเพื่อลงโทษผู้กระทำผิดด้วยตนเอง แล้วรวบรวมพยานหลักฐานมานำสืบความผิดของจำเลยในศาล ส่วนศาลหรือผู้พิพากษาจะวางตัวเป็นกลางโดยเคร่งครัด ระบบนี้ให้ความสำคัญอย่างสูงต่อหลักการสันนิษฐานว่าจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ให้ศาลเชื่อโดยปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยกระทำความผิดจริง โดยถือว่าโจทก์และจำเลยมีฐานะในศาลเท่าเทียมกัน ศาลมีบทบาทในการค้นหาความจริงน้อยมาก เพราะถือเป็นหน้าที่ของคู่กรณีหรือคู่ความที่จะต้องแสวงหาพยานมาแสดงต่อศาลด้วยตนเอง

สาระสำคัญของระบบกล่าวหา คือ ศาลมีบทบาทจำกัดเป็นเพียงผู้ตัดสินคดีเท่านั้น ไม่มีอำนาจในการสืบพยานเพิ่มเติมหรือช่วยคู่ความฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดแสวงหาพยานหลักฐาน การดำเนินการพิจารณามีหลักเกณฑ์ละเอียดปลีกย่อยมาก ศาลใช้ดุลพินิจได้น้อย คู่ความสองฝ่ายมีบทบาทสำคัญเป็นคู่ต่อสู้ซึ่งกันและกัน เห็นได้ชัดในคดีอาญา ศาลจะไม่ช่วยโจทก์แสวงหาพยานหลักฐาน ดังนั้น บางครั้งศาลอาจยกฟ้องทั้งๆ ปรากฏว่าจำเลยกระทำความผิดก็ได้ แต่พยานหลักฐานโจทก์มีข้อสงสัย ต้องยกผลประโยชน์แห่งความสงสัยให้กับจำเลย ในระบบกล่าวหาที่มีหลักเกณฑ์การสืบพยานที่เคร่งครัดมาก มีบทบาทพยานเด็ดขาด ไม่ยอมให้ศาลรับฟังพยานนั้นเข้าสู่สำนวนความเลย นอกจากนี้มีการห้ามใช้คำถามนำในการถามพยานตนเอง เป็นระบบที่ให้ศาลเป็นกลางในการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่มีอยู่อย่างเคร่งครัดโดยมีคู่ความทั้ง 2 ฝ่ายคือ ผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหา โดยผู้กล่าวหาทำหน้าที่นำพยานหลักฐานมาสืบว่าผู้ถูกกล่าวหาได้มีการกระทำความผิด ส่วนผู้ถูกกล่าวหาต้องนำพยานหลักฐานมาหักล้างข้อกล่าวหา แยกอำนาจสอบสวนฟ้องร้องออกจากการพิจารณาพิพากษา ศาลรับหน้าที่เป็นผู้พิพากษาคดี

1.1 ข้อดีของระบบกล่าวหา

เป็นระบบที่สร้างหลักประกันสิทธิให้ผู้ถูกดำเนินคดีมากที่สุด กระบวนการที่เปิดเผยประชาชนสามารถเข้าตรวจสอบการดำเนินคดีของศาลได้ แยกอำนาจฟ้องออกจากอำนาจตัดสินคดี คู่ความทั้งสองฝ่ายมีสิทธินำพยานเข้าสืบต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ โดยผู้ถูกกล่าวหาได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าไม่ได้กระทำความผิดจนกว่าศาลจะพิจารณาพิพากษาจากพยานหลักฐานของ

ทั้งสองฝ่ายที่นำเข้าสู่ศาล โดยมีความเป็นกลางไม่ลำเอียง มีการแยกองค์กรไว้เป็นสัดส่วน ระหว่าง การสอบสวนฟ้องร้องและการพิจารณาพิพากษาคดี เป็นการกำหนดหน้าที่ของคู่ความและศาลซึ่งมี หน้าที่ในการตัดสินคดีมิใช่ให้ศาลเข้าเป็นคู่ความด้วยตนเอง

1.2 ข้อเสียของระบบกล่าวหา

ลักษณะของระบบกล่าวหา คือ การดำเนินคดีด้วยวาจา ซึ่งอาจก่อให้เกิดความ ยากลำบากในเรื่องความชัดเจนของข้อเท็จจริง รวมทั้งความทรงจำของพยานและผู้พิพากษาที่อาจ หายไปทั้งหมดหรือบางส่วน โดยเฉพาะในระบบลูกขุน นอกจากนี้อาจทำให้เกิดความล่าช้า เพราะ ระบบวิธีพิจารณาความให้อีกโอกาสคู่ความนำพยานหลักฐานเข้าสู่ต่อสู้ได้อย่างเต็มที่ โดยศาลไม่เข้าไป แสวงหาพยานหลักฐานเลย ทำให้ข้อเท็จจริงที่ได้ไม่เพียงพอต่อการพิจารณาพิพากษา และอาจส่งผลให้ ผู้ถูกกล่าวหาหลุดพ้นจากข้อกล่าวหาอย่างง่ายดาย

2. ระบบไต่สวน

ระบบไต่สวนใช้ในกลุ่มประเทศที่เป็นระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) เป็นระบบที่ ถือว่าการดำเนินคดีอาญาเป็นหน้าที่ของรัฐ จึงถือว่ารัฐจะต้องรับผิดชอบโดยตรงในการดำเนินคดีของ ผู้กระทำความผิด โดยการค้นหาและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อนำมาพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกกล่าวหา ว่ากระทำความผิด ในการดำเนินคดีอาญาตามระบบนี้จะไม่มีการแยกหน้าที่ในการสอบสวนและ ฟ้องร้องคดี รวมทั้งหน้าที่ในการพิจารณาคดีออกจากกัน โดยจะมีเฉพาะผู้ไต่สวนซึ่งอาจเป็นผู้พิพากษาเป็น ผู้ดำเนินการไต่สวนเองทั้งสิ้น ตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการจนถึงขั้นตอนการพิพากษาคดีอาญานั้น ในที่สุด โดยศาลจะเป็นทั้งโจทก์และผู้ตัดสินในคนๆ เดียวกัน ผู้ไต่สวนจะมีหน้าที่ทั้งหาความจริงและสิ่ง ที่เป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกไต่สวน สภาพของผู้ถูกไต่สวนจึงเป็นกรรมในคดี บางครั้งมีการใช้วิธีทรมาน ร่างกายของผู้ถูกไต่สวน และผู้ถูกไต่สวนก็จะอยู่ในฐานะที่เป็นเพียงผู้คอยตอบคำถามในคดี จึงมี สภาพเป็นเพียง “วัตถุ” (object) แห่งการชกพอกในคดีเท่านั้น

ระบบการไต่สวนมีการรวบรวมการสอบสวนและฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกัน รวมทั้งการพิจารณาพิพากษาอยู่ภายใต้อำนาจองค์กรหรือศาล เป็นระบบที่ใช้ในบางประเทศแถบภาพ พันยุโรป ระบบนี้ศาลจะเป็นผู้ค้นหาความจริงจากพยานหลักฐาน บทบาทของศาลจะทำหน้าที่ในการ เป็นผู้นำในการไต่สวน ตรวจสอบพยานหลักฐานและสอบปากคำพยานบุคคล

2.1 ข้อดีของระบบไต่สวน

เป็นระบบการค้นหาความจริงที่มีประสิทธิภาพ เพราะการปล่อยให้คู่ความทั้งสอง ฝ่ายได้ต่อสู้กันย่อมเป็นการนำเสนอความจริงเพียงด้านเดียว การให้ศาลได้ไต่สวนความจริงทั้งหมด ย่อมเป็นผลดีในการทำความจริงให้ปรากฏ ซึ่งหมายถึง ความยุติธรรมนั่นเอง

2.2 ข้อเสียของระบบไต่สวน

เมื่อศาลไต่สวนสามารถค้นหาความจริงได้เต็มที่ สิทธิและเสรีภาพของผู้เสียหาย อาจถูกกระทบกระเทือน กระบวนการไต่สวนภายใต้การบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรอาจทำให้เกิด ความล่าช้า นอกจากนี้ การเบิกความด้วยวาจาของพยานทำให้ศาลสามารถจับผิดและตรวจสอบ ความน่าเชื่อถือ รวมทั้งซักถามความจริงได้อย่างชัดเจนกว่าการบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษร นอกจากนี้

องค์กรศาลมีหน้าที่รวมทุกอย่างตั้งแต่สอบสวน ฟ้องร้องพิจารณาพิพากษา จึงอาจทำให้ไม่มีความเป็นกลาง อีกทั้งผู้ถูกกล่าวหาไม่มีโอกาสต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่

ระบบการดำเนินคดีอาญาของไทยนั้น อาจสรุปได้ว่า ไทยได้นำระบบกล่าวหามาใช้ในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและทางแพ่ง และได้นำระบบไต่สวนมาใช้ในคดีที่ใช้อำนาจตามกฎหมายมหาชน เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และในประการที่สำคัญพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 มาตรา 8 ได้กำหนดให้นำเอาระบบไต่สวนมาใช้กระบวนการพิจารณาวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ด้วย ซึ่งแสดงให้เห็นว่า วิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์นั้น กำหนดบทบาทให้ศาลมีอำนาจที่จะค้นหาและรวบรวมพยานหลักฐานได้เพิ่มเติมนอกเหนือไปจากที่คู่ความทั้งสองฝ่ายได้นำเสนอต่อศาลเพื่อนำมาพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด

แนวความคิดเกี่ยวกับการเรียกค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายในคดีค้ามนุษย์

1. วิวัฒนาการสิทธิในการเรียกค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายในคดีค้ามนุษย์

สิทธิของผู้เสียหายในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีค้ามนุษย์ เดิมไม่มีกฎหมายฉบับใดที่กำหนดความผิดฐานค้ามนุษย์ไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น การดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ จึงใช้ฐานความผิดตามกฎหมายอื่น เช่น ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 เป็นต้น และการเรียกค่าสินไหมทดแทนสามารถเรียกได้ 2 ทาง คือ

1. การเรียกค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 โดยมาตรา 17 และ 18 กำหนดให้ผู้เสียหายสามารถเรียกค่าตอบแทนผู้เสียหายในคดีอาญาความผิดเกี่ยวกับเพศ หรือความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกายได้ โดยยื่นคำขอต่อคณะกรรมการภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้เสียหายได้รู้ถึงการกระทำความผิด และพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 มาตรา 6/1 ได้กำหนดให้พนักงานสอบสวนแจ้งให้ผู้เสียหายหรือทายาทซึ่งได้รับความเสียหายที่มาร้องทุกข์ดังกล่าวทราบถึงสิทธิการได้รับค่าตอบแทนตามพระราชบัญญัตินี้ ในคดีที่มีการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย

2. การเรียกค่าสินไหมทดแทนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 ถ้าผู้เสียหายมีสิทธิที่จะเรียกเอาค่าสินไหมทดแทนเพราะเหตุได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือได้รับความเสื่อมเสียต่อเสรีภาพในร่างกาย ชื่อเสียงหรือได้รับความเสียหายในทางทรัพย์สินอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดของจำเลย ผู้เสียหายจะยื่นคำร้องต่อศาลขอให้บังคับจำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนก็ได้ (“ค้ามนุษย์” การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน, 2556 : 51)

ต่อมาเมื่อมีการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 กฎหมายได้กำหนดให้เยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย โดยกำหนดให้พนักงานอัยการมีหน้าที่เรียกค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย ในกรณีที่ผู้เสียหายมีสิทธิและประสงค์ที่จะเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน อันเนื่องมาจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ (“ค้ามนุษย์” การเรียกร้องค่าสินไหม

ทดแทน, 2556 : 51-52) นอกจากนี้ ในปี 2559 ได้มีพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ำมนุษย์ กำหนดให้การเรียกค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การค้ำมนุษย์ พนักงานอัยการจะขอรวมไปกับฟ้องคดีอาญาหรือจะยื่นคำร้องในระหว่างการพิจารณา ของศาลชั้นต้นก็ได้

2. หลักการเรียกค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายในคดีค้ำมนุษย์

หลักการเรียกค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายในคดีค้ำมนุษย์ เป็นการนำหลักการ ใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา มาตรา 44/1 มาใช้ในคดีค้ำมนุษย์ โดยกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2559 ดังนี้

2.1.1 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551

มาตรา 34 บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการช่วยเหลือผู้เสียหาย ให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการแจ้งให้ผู้เสียหายทราบในโอกาสแรกถึงสิทธิที่จะเรียก ค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ และสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือ ทางกฎหมาย”

มาตรา 35 บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้เสียหายมีสิทธิและประสงค์ที่จะเรียก ค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ ให้พนักงานอัยการเรียกค่าสินไหม ทดแทนแทนผู้เสียหายตามที่ได้รับแจ้งจากปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย

การเรียกค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่ง พนักงานอัยการจะขอรวมไปกับ คดีอาญาหรือจะยื่นคำร้องในระยะใดระหว่างที่คดีอาญากำลังพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้นก็ได้

คำพิพากษาในส่วนที่เรียกค่าสินไหมทดแทน ให้รวมเป็นส่วนหนึ่งแห่ง คำพิพากษาในคดีอาญาและในกรณีที่ศาลสั่งให้ใช้ค่าสินไหมทดแทน ให้ถือว่าผู้เสียหายเป็นเจ้าของหนี้ตาม คำพิพากษา และให้อธิบดีกรมบังคับคดีมีหน้าที่ดำเนินการบังคับคดีตามคำพิพากษาในกรณีนี้ด้วย...”

ตามกฎหมายฉบับดังกล่าวข้างต้นกำหนดให้พนักงานอัยการมีหน้าที่ที่จะต้อง แจ้งให้ผู้เสียหายทราบถึงสิทธิในการเรียกค่าสินไหมทดแทนจากผู้กระทำความผิด และหากผู้เสียหายมี ความประสงค์จะเรียกค่าสินไหมทดแทนแล้ว พนักงานอัยการมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการดังกล่าวโดย จะขอรวมไปกับคดีอาญาหรือจะยื่นคำร้องในระยะใดระหว่างที่คดีอาญากำลังพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้น ก็ได้ และในกรณีที่ศาลสั่งให้ผู้กระทำความผิด (จำเลย) ใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหาย ให้ถือว่า ผู้เสียหายเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาดังกล่าว

2.1.2 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2559

มาตรา 13 บัญญัติว่า “การเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายตาม กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พนักงานอัยการจะขอรวมไปกับฟ้องคดีอาญา หรือจะยื่นคำร้องในระหว่างการพิจารณาของศาลชั้นต้นก็ได้ ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิของผู้เสียหายที่จะยื่นคำร้อง เพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนเพิ่มเติมได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก่อนที่ศาลจะมี คำวินิจฉัยชี้ขาดคดี

ถึงแม้ไม่มีคำขอให้ใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่ง หากศาลมีคำพิพากษา ลงโทษจำเลย ศาลจะสั่งในคำพิพากษาคดีอาญาให้จำเลยใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายตามจำนวน ที่เห็นสมควรก็ได้คำสั่งดังกล่าวไม่กระทบถึงสิทธิของผู้เสียหายในอันที่จะฟ้องจำเลยเป็นคดีแพ่งเพื่อ เรียกเอาค่าสินไหมทดแทนในส่วนที่ยังขาดอยู่”

มาตรา 14 บัญญัติว่า “นอกจากการให้ใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 13 แล้ว ถ้าปรากฏว่าในการกระทำความผิดมีการกระทำความทารุณกรรม หน่วงเหนี่ยวกักขัง ทำร้ายร่างกาย หรือกดขี่ข่มเหงโดยขาดมนุษยธรรมอย่างร้ายแรงต่อผู้เสียหาย เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้จำเลยชดใช้ค่า สินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้จำเลยจ่ายค่าเสียหายเพื่อการลงโทษเพิ่มขึ้นได้ตามที่ เห็นสมควรโดยคำนึงถึงพฤติการณ์ต่างๆ เช่น ความรุนแรงของความเสียหายที่เกิดขึ้น ผลประโยชน์ที่ จำเลยได้รับฐานะทางการเงินของจำเลย ตลอดจนประวัติการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ของ จำเลยประกอบด้วย”

มาตรา 15 บัญญัติว่า “คำพิพากษาในส่วนที่เกี่ยวกับค่าสินไหมทดแทน และค่าเสียหายเพื่อการลงโทษให้รวมเป็นส่วนหนึ่งแห่งคำพิพากษาในคดีอาญา และในกรณีที่ต้องมีการ บังคับคดีให้ถือว่าผู้เสียหายเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ในการนี้ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความ มั่นคงของมนุษย์ดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้เสียหายตามกฎหมายว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เพื่อบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษา

ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 13 ตลอดจนการบังคับคดีตามวรรคหนึ่ง ให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมทั้งปวง”

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 ยังได้เน้นย้ำหลักการ ในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีค้ามนุษย์เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้า มนุษย์ พ.ศ. 2551 แต่ยังคงขยายความไปถึงในกรณีที่ถึงแม้พนักงานอัยการจะไม่มีคำขอให้ใช้ค่าสินไหม ทดแทนให้กับผู้เสียหายไว้ในคำฟ้อง หากศาลมีคำพิพากษาลงโทษจำเลย ศาลมีอำนาจที่จะสั่งลงในคำ พิพากษาคดีอาญากำหนดให้จำเลยใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายตามจำนวนที่ศาลเห็นสมควรก็ได้ และยังเพิ่มหลักการที่ว่า ศาลมีอำนาจที่จะสั่งให้จำเลยจ่ายค่าเสียหายเพื่อการลงโทษเพิ่มขึ้นตามที่ เห็นสมควรได้หากได้พิจารณาถึงพฤติการณ์ต่างๆ เช่น ความรุนแรงของความเสียหายที่เกิดขึ้น ผลประโยชน์ที่จำเลยได้รับ ฐานะทางการเงินของจำเลย ตลอดจนประวัติการกระทำความผิดเกี่ยวกับการ ค้ามนุษย์ของจำเลยประกอบด้วย

ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

มนูญ มุ่งพาลชล (2555) ศึกษาเรื่อง ปัญหาการปฏิบัติงานของพนักงานอัยการ สำนักงานอัยการภาค 5 ในการดำเนินคดีการค้ามนุษย์ (Problems of the Attorney Generals of the Office of the Attorney General 5 in the Prosecution of Human Trafficking) จากผล การศึกษาพบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการดำเนินคดีการค้ามนุษย์ตาม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ของพนักงานอัยการภาค 5 มีปัญหา ทั้งในขั้นตอนการดำเนินคดี และขั้นตอนการดำเนินการหลังศาลมีคำสั่งพิพากษา ในระดับพอสมควร ปัญหาในขั้นตอนของการสอบสวนที่สำคัญ คือ ผู้เสียหายและพยานไม่ให้ความร่วมมือในการสอบสวน

เนื่องจาก เกรงอิทธิพลของผู้กระทำความผิด นอกจากนี้ ยังมีความวิตกกังวลในเรื่องของความปลอดภัย รวมถึงไม่มีการกำหนดระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจน สำหรับอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ ปัญหาในการดำเนินคดี และหลังศาลมีคำพิพากษา คือ การสืบพยานส่วนใหญ่ล่าช้า มีการดำเนินงานเหมือนคดีอาญาทั่วไป ไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการสืบพยานล่วงหน้า ขาดล่าม ในการสื่อสารกรณีเป็นคนต่างชาติ การดำเนินการแต่ละขั้นตอนยุ่งยาก ใช้ระยะเวลาในการรวบรวมพยานหลักฐาน ทำให้เหยื่อท้อใจขอลี้ภัยกลับมา ส่งผลต่อการหาประจักษ์พยาน ปัญหาในการให้ความคุ้มครองเหยื่อและพยาน ทั้งในขั้นตอนการสอบสวน การดำเนินคดี และหลังจากคดีเสร็จสิ้น ทำให้เหยื่อถูกคุกคามจากผู้กระทำความผิดที่มีอิทธิพล แต่จากการวิเคราะห์ปัจจัยด้านต่างๆ คือ ด้านกฎหมายและนโยบาย พบว่ามีกฎหมายกำหนดกระบวนการดำเนินคดีการคุ้มครอง ในขั้นตอนการสืบพยาน และการพิจารณาคดีชัดเจนพอสมควร ปัจจัยด้านบุคลากร พบว่าพนักงานอัยการที่ทำหน้าที่มีจำนวนเพียงพอ มีทักษะความชำนาญในการปฏิบัติงานตามกฎหมายการคุ้มครองพยานพอสมควร ปัจจัยด้านการประสานความร่วมมือ พบว่ามีการประสานการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อปฏิบัติงานร่วมกันได้พอสมควร และปัจจัยด้านการควบคุม พบว่ามีระบบและขั้นตอนการดำเนินคดีอย่างมีมาตรฐานพอสมควร ซึ่งอย่างไรก็ตาม ปัจจัยทั้ง 4 ด้าน ไม่มีความสัมพันธ์กับระดับปัญหาการดำเนินคดีคุ้มครองอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ นั่นคือ ไม่ได้เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาในการดำเนินคดีการคุ้มครอง และจากการศึกษาดังกล่าวมีข้อเสนอแนะสำหรับแนวทางในการปรับปรุงและแก้ไข ปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการดำเนินคดีการคุ้มครองของพนักงานอัยการภาค 5 คือ ต้องมีการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดทักษะ ความชำนาญในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากเป็นกฎหมายใหม่ ต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานหลักมาทำหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินคดีด้านนี้โดยตรง และต้องกำหนดระเบียบปฏิบัติ เพื่อ กำหนดขั้นตอนวิธีการประสานการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกระดับให้ชัดเจน

สรวิพัฒน์ รันตาเว (2556) ศึกษาเรื่อง อำนาจสอบสวนของพนักงานอัยการกับตำรวจ (Investigation Power of Public Prosecutors and Police Officers) ผลการศึกษาพบว่า การดำเนินคดีในชั้นสอบสวนฟ้องร้องของประเทศไทยแบ่งแยกออกจากกันโดยเด็ดขาด ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าการสอบสวนและการฟ้องร้องเป็นกระบวนการหรือขั้นตอนเดียวกัน ซึ่งมีอาจแบ่งแยกได้ ดังนั้นผลของการสอบสวนย่อมส่งผลโดยตรงต่อการฟ้องร้องดำเนินคดีในศาล เพราะเมื่อพนักงานอัยการยื่นฟ้องแล้ว พยานหลักฐานที่พนักงานอัยการใช้นำสืบก็คือพยานหลักฐานที่ได้มาจากการสอบสวนของพนักงานสอบสวน ถ้าหากสำนวนการสอบสวนถูกทำขึ้นอย่างไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็อาจทำให้การวินิจฉัยของพนักงานอัยการและศาลเกิดความผิดพลาดได้ ดังนั้น การสอบสวนคดีอาญาจึงมีความสำคัญมากที่สุด ดังนั้นจึงเห็นสมควรกำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจในการเข้าร่วมสอบสวนคดีอาญากับพนักงานสอบสวน เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยสอดคล้องกับหลักสากล คือ ควรกำหนดให้พนักงานอัยการไทยมีอำนาจในการเข้าร่วมสอบสวนคดีอาญากับพนักงานสอบสวนในคดีอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป ควรกำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจในการรับคำร้องทุกข์ในคดีที่มีความผิดร้ายแรงหรือในคดีซึ่งมีอัตราโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป และให้มีอำนาจในการแสวงหาพยานหลักฐานและรวบรวมพยานหลักฐานด้วยตนเองได้ และควร

กำหนดให้พนักงานตำรวจต้องขอความเห็นชอบจากพนักงานอัยการในการยื่นคำร้องขอออกหมายจับหรือหมายค้นต่อศาลก่อน

แสงจันทร์ มาน้อย (2557) บทความวิชาการ เรื่อง การดำเนินงานของประเทศไทยในการต่อต้านการค้ามนุษย์ (Thailand's operation for anti-Trafficking in Persons) ผู้เขียนได้สรุปมาตรการที่ประเทศไทยต้องดำเนินการด้านการดำเนินคดีค้ามนุษย์ ดังนี้

1. การเร่งรัดการดำเนินคดี : สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกรมสอบสวนคดีพิเศษ กำชับให้มีการเร่งรัดเป็นพิเศษสำหรับสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีค้ามนุษย์ โดยให้พนักงานอัยการทั่วประเทศให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่ในการพิจารณาดำเนินการให้มีการสืบพยานซึ่งประธานศาลฎีกาได้ออกข้อบังคับไว้ในปี 2556 ให้มีการสืบพยานโดยผ่านจอภาพ

2. การประกันตัว : กำชับให้มีการคัดค้านการประกันตัวของผู้ต้องหา พิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการนำมามาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันการหลบหนีมาใช้เพิ่มเติมซึ่งอาจรวมทั้งการใช้เทคโนโลยีในการติดตามตัว

3. การเรียกค่าสินไหมทดแทน : ให้พนักงานอัยการเรียกค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายตามที่มีการร้องขอทุกคดี

4. การคัดแยกผู้เสียหาย : นำมาตรการสร้างแรงจูงใจให้กับเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่คัดแยกผู้เสียหายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5. ผู้ช่วยทูตฝ่ายตำรวจ : ได้จัดทำโครงการจัดส่งข้าราชการตำรวจไปประจำการ ณ ต่างประเทศในฐานะผู้ช่วยทูต และกงสุล (ฝ่ายตำรวจ) จำนวน 4 ประเทศ ได้แก่ ประเทศเมียนมาร์ ลาว กัมพูชา และจีน (มณฑลยูนนาน)

6. ความร่วมมือระหว่างประเทศของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม : พัฒนาความร่วมมือในภาคปฏิบัติ การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับคดีการค้ามนุษย์กับประเทศเพื่อนบ้าน โดยจะเน้นความร่วมมือกับลาวและกัมพูชา ซึ่งเป็นประเทศต้นทางของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในประเทศไทย รวมทั้งจะกระชับความสัมพันธ์กับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของเมียนมาร์

สรุป

จากการที่ได้ศึกษาข้อมูล วิเคราะห์ถึงทฤษฎี หลักการ และแนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินคดีค้ามนุษย์ในส่วนนี้แล้ว ทำให้เกิดแนวทางการในการพิจารณาได้ว่า ทิศทางและบทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีค้ามนุษย์จะต้องพัฒนาให้สอดคล้องและควบคู่ไปกับร่างนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (พ.ศ. 2560-2564) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับด้านการดำเนินคดีอย่างไร พนักงานอัยการควรต้องดำเนินการให้เป็นไปตามบันทึกข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือในการพัฒนาระบบงานยุติธรรมทางอาญาในคดีค้ามนุษย์เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ให้เกิดขึ้น หรือต้องทำการปรับปรุงแก้ไขขั้นตอนการดำเนินคดีของพนักงานอัยการในขั้นตอนใด เพื่อให้การดำเนินคดีค้ามนุษย์เกิดประสิทธิผล สามารถคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด ตลอดจนพนักงานอัยการจะต้องพัฒนาและเสริมศักยภาพของตนเองในด้านใดบ้างที่จะส่งผลให้การดำเนินคดีค้ามนุษย์ของพนักงานอัยการเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

บทที่ 3

แนวทางการดำเนินคดีคุ้มครองของพนักงานอัยการ

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 เป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นและยกเลิกพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 โดยกำหนดลักษณะความผิดให้ครอบคลุมถึงการกระทำเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลที่มีได้จำกัดแต่เฉพาะหญิงและเด็ก และกระทำด้วยวิธีการที่หลากหลายด้วยรูปแบบที่ซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เช่น การบังคับตัวอวัยวะเพื่อการค้า การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีโดยการนำบุคคลเข้ามาค้าประเวณีในราชอาณาจักรหรือส่งไปค้านอกราชอาณาจักร การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การบังคับนำคนมาขอตาน เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายที่เป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และมีบทบัญญัติที่กำหนดให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทสำคัญในการคุ้มครองและช่วยเหลือค้ามนุษย์ เช่น การสืบพยานผู้เสียหายหรือพยานบุคคลอื่นล่วงหน้าก่อนการฟ้องคดี การแจ้งให้ผู้เสียหายทราบถึงสิทธิที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทน และสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมาย การเรียกค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำผิดแทนผู้เสียหาย การจัดให้มีการคุ้มครองความปลอดภัยแก่ผู้เสียหายที่จะให้การหรือเบิกความเป็นพยาน และการห้ามดำเนินคดีกับเหยื่อผู้เสียหายในการกระทำผิดบางข้อหา การกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์นอกจากจะเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 แล้วยังอาจเป็นความผิดตามกฎหมายอื่นๆ ด้วย เช่น ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 นอกจากนี้ ขั้นตอนและกระบวนการในการกระทำผิด เช่น การเตรียมเอกสาร การขนส่งนำพาเหยื่อค้ามนุษย์ข้ามพรมแดน การประกอบหรือจัดหาสถานที่ให้เหยื่อค้ามนุษย์ทำงาน ยังอาจเกี่ยวข้องข้องกับการกระทำความผิดตามกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 (สำนักงานอัยการสูงสุด, อัดสำเนา, 2556 : 1-2) พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 24/2558 เรื่อง การแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการ

รายงาน และไร้การควบคุม เพิ่มเติม เป็นต้น อย่างไรก็ตาม งานวิจัยฉบับนี้ จะได้ทำการศึกษาเฉพาะการกระทำ ความผิดฐาน ค้ำมนุษย์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 เท่านั้น

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในส่วนที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดีความผิดที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 ยังได้กำหนดมาตรการและขั้นตอนในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างจากคดีอาญาโดยทั่วไป ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริงในคดี การคุ้มครองช่วยเหลือเหยื่อ การสอบสวนคดีความผิดที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร และการดำเนินคดีในศาลที่มีสาระสำคัญคือ การนำระบบไต่สวนมาใช้ในการพิจารณาคดี ศาลจะมีหน้าที่หลักในการค้นหาความจริง ไม่มีการพัวพันทางเทคนิคในวิธีพิจารณาความ ซึ่งล้วนแต่มีความเกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ทั้งสิ้น ทั้งนี้ เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและคดีความที่เกี่ยวข้องทั้งหลายได้รับการพิจารณาพิพากษาอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม (พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559, 2559)

พนักงานอัยการที่ทำหน้าที่ดำเนินคดีค้ามนุษย์นั้น จำเป็นต้องทราบถึงลักษณะของการกระทำ ความผิดฐาน ค้ำมนุษย์ องค์ประกอบความผิดฐาน ค้ำมนุษย์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้มีความรู้และความเข้าใจในการพิจารณาสั่งสำนวนและดำเนินคดีในชั้นศาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.1 ความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

พ.ศ. 2551

3.1.1 ฐานความผิด

3.1.1.1 ความผิดฐาน ค้ำมนุษย์

ความผิดฐาน ค้ำมนุษย์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 (พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560, 2560) โดยแก้ไขความหมายของคำว่า “การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” และ “การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ” ให้สอดคล้องกับพฤติการณ์และรูปแบบของการกระทำ ความผิดที่มีความรุนแรงและซับซ้อนยิ่งขึ้น ซึ่งความผิดตามกฎหมายฉบับนี้ สามารถอธิบายได้ดังนี้

3.1.1.1.1 ความผิดฐาน ค้ำมนุษย์ตามมาตรา 6 (1) มีองค์ประกอบความผิดดังนี้

- เป็นธุระจัดหา ชื่อ ชาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไป
- ยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้
- ซึ่งบุคคลใด

- โดยข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว ฉ้อฉล หลอกหลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ ใช้อำนาจครอบงำบุคคลด้วยเหตุที่อยู่ในภาวะอ่อนด้อยทางร่างกาย จิตใจ การศึกษา หรือทางอื่นใดโดยมิชอบ ขู่เข็ญว่าจะใช้กระบวนการทางกฎหมายโดยมิชอบ หรือโดยให้เงิน หรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลบุคคลนั้นเพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้ความยินยอม แก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล

- เพื่อเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

3.1.1.1.2 ความผิดฐานค้ามนุษย์ที่ถูกกระทำเป็นเด็กตามมาตรา 6 (2) มีองค์ประกอบความผิดดังนี้

- เป็นรัฐจัดหา ซื่อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไป ยังกที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้

- ซึ่งเด็ก (บุคคลผู้มีอายุต่ำกว่า 18 ปี โดยให้นับอายุของ เหยื่อหรือผู้เสียหายที่เป็นเด็กในวันที่ถูกกระทำผิด ไม่ใช่วันที่มีการสอบปากคำหรือฟ้องคดี)

- เพื่อเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

ทั้งนี้ คำว่า “การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” หมายความว่า การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหา ประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การเอาคนลงเป็นทาสหรือให้มีฐานะคล้ายทาส การนำคนมาขอราน การตัดอวัยวะเพื่อการค้า การบังคับใช้แรงงานหรือบริการการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีด บุคคล ไม่ว่าจะบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม ซึ่ง “การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ” กฎหมายฉบับนี้ ได้ให้ความหมายว่า การข่มขืนใจให้ทำงานหรือให้บริการโดยทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของบุคคลนั้นเองหรือของผู้อื่น โดยขู่เข็ญด้วยประการใดๆ โดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือโดยยึดเอกสารสำคัญประจำตัวของบุคคลนั้นไว้ หรือนำภาระหนี้ของ บุคคลนั้นหรือของผู้อื่นมาเป็นสิ่งผูกมัดโดยมิชอบ โดยทำให้บุคคลนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ และการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบเป็นมูลเหตุชักจูงใจซึ่งเป็นองค์ประกอบภายในที่แม้ยังไม่ได้กระทำจริง ก็ถือเป็นความผิดสำเร็จได้

3.1.1.2 ความผิดฐานสนับสนุนการกระทำผิดฐานค้ามนุษย์ตามที่กำหนดไว้ใน มาตรา 7 (1) มีองค์ประกอบความผิด คือ มีการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสนับสนุนการกระทำผิด ฐานค้ามนุษย์ โดยต้องรับโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์

3.1.1.3 ความผิดฐานอุปการะโดยให้ทรัพย์สิน จัดหาที่ประชุมหรือที่พำนัก ให้แก่ผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 7 (2) มีองค์ประกอบความผิด คือ มีการ อุปการะโดยให้ทรัพย์สิน จัดหาที่ประชุมหรือที่พำนักให้แก่ผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์

3.1.1.4 ความผิดฐานช่วยเหลือด้วยประการใดเพื่อให้ผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ พ้นจากการถูกจับกุมตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 7 (3) มีองค์ประกอบความผิด คือ ช่วยเหลือด้วย ประการใดเพื่อให้ผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์พ้นจากการถูกจับกุม

3.1.1.5 ความผิดฐานเรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากผู้กระทำผิดฐานค้ำมนุษย์เพื่อมิให้ผู้กระทำผิดถูกลงโทษตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 7 (4) มีองค์ประกอบความผิด คือ เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากผู้กระทำผิดฐานค้ำมนุษย์เพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ถูกลงโทษ

3.1.1.6 ความผิดฐานชักชวน ชี้นำ หรือติดต่อบุคคลให้เข้าเป็นสมาชิกขององค์กรอาชญากรรมเพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 7 (5) มีองค์ประกอบความผิด คือ ชักชวน ชี้นำ หรือติดต่อบุคคลเข้าเป็นสมาชิกขององค์กรอาชญากรรมเพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์

3.1.1.7 ความผิดฐานเตรียมเพื่อค้ำมนุษย์ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 8 มีองค์ประกอบความผิด คือ การเตรียมเพื่อการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ตามมาตรา 6

3.1.1.8 ความผิดฐานสมคบกันเพื่อกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 9 มีองค์ประกอบความผิด และบทลงโทษ ดังนี้

- สมคบโดยการตกลงกันตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อกระทำความผิดตามมาตรา 6 ต้องระวางโทษไม่เกินกึ่งหนึ่ง

- ผู้ที่สมคบกันกระทำความผิดคนหนึ่งคนใดได้ลงมือกระทำความผิดตามที่ได้สมคบกัน ผู้ร่วมสมคบด้วยกันทุกคนต้องรับผิดตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นอีกกระทงหนึ่งด้วย

- กรณีความผิดได้กระทำถึงขั้นลงมือกระทำความผิด แต่กระทำไปไม่ตลอดเนื่องจากการเข้าขัดขวางของผู้สมคบ ผู้สมคบที่กระทำการขัดขวางนั้นต้องรับโทษไม่เกินกึ่งหนึ่ง

- ผู้สมคบกลับใจให้ความจริงแก่การสมคบต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนที่จะมีการกระทำความผิดตามที่ได้มีการสมคบกัน ศาลจะไม่ลงโทษหรือลงโทษน้อยกว่าที่กำหนดเพียงใดก็ได้

3.1.1.9 ความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรมตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 54 มีองค์ประกอบความผิด คือ ขัดขวางสืบสวน การสอบสวน การฟ้องร้อง หรือการดำเนินคดีความผิดฐานค้ำมนุษย์เพื่อมิให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ถ้าเป็นการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

- ให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้เสียหาย หรือพยานเพื่อจูงใจให้ผู้นั้นไม่ไปพบเจ้าหน้าที่ พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือไม่ไปศาลเพื่อให้ข้อเท็จจริงหรือเบิกความ หรือเพื่อให้ข้อเท็จจริงหรือเบิกความอันเป็นเท็จ หรือไม่ให้ข้อเท็จจริงหรือเบิกความในการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

- ใช้กำลังบังคับ ชูเชื้อ ช่มชู้ ช่มขืนใจ หลอกลวง หรือกระทำการอันมิชอบประการอื่นเพื่อมิให้ผู้เสียหายหรือพยานไปพบพนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือไม่ไปศาลเพื่อให้ข้อเท็จจริงหรือเบิกความ หรือเพื่อให้ผู้นั้นให้ข้อเท็จจริงหรือเบิกความอันเป็นเท็จ หรือไม่ให้ข้อเท็จจริงหรือเบิกความในการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

- ทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้สูญหายหรือไร้ประโยชน์ เอาไปเสีย แก้ไข เปลี่ยนแปลง ปกปิด หรือซ่อนเร้น เอกสารหรือพยานหลักฐานใดๆ หรือปลอม ทำ หรือใช้เอกสารหรือพยานหลักฐานใดๆ อันเป็นเท็จในการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

- ให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่กรรมการ กรรมการ ปกค. อนุกรรมการ สมาชิกของคณะทำงาน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเจ้าพนักงานในตำแหน่งตุลาการ พนักงานอัยการ หรือพนักงานสอบสวน หรือเรียก รับ หรือยอมรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

- ใช้กำลังบังคับ ชูเชื้อ ช่มชู้ ช่มชื่นใจ หรือกระทำการอันมิชอบประการอื่นต่อกรรมการ กรรมการ ปกค. อนุกรรมการ สมาชิกของคณะทำงาน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเจ้าพนักงานในตำแหน่งตุลาการ พนักงานอัยการ หรือพนักงานสอบสวน เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

3.1.1.10 ความผิดฐานขัดขวางการเข้าถึงข้อมูลของเจ้าหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 55 แบ่งได้ 2 กรณี

(1) กรณีเป็นความผิดฐานขัดขวางการเข้าถึงข้อมูล มีองค์ประกอบความผิด คือ รู้ว่ามีการยื่นคำขอเพื่อให้ได้มาซึ่งเอกสารหรือข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 30 แล้วเปิดเผยแก่บุคคลที่ไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องให้รู้ว่ามีหรือจะมีการยื่นคำขอ เพื่อให้ได้มาซึ่งเอกสารหรือข้อมูลข่าวสารดังกล่าวโดยประการที่น่าจะทำให้ผู้ยื่นคำขอสูญเสียโอกาสที่จะได้มาซึ่งเอกสารหรือข้อมูลข่าวสารนั้น หรือ

(2) กรณีเป็นความผิดฐานเปิดเผยข้อมูล มีองค์ประกอบความผิด คือ รู้หรือได้มาซึ่งเอกสารหรือข้อมูลข่าวสารที่ได้มาตามมาตรา 30 แล้วเปิดเผยแก่บุคคลที่ไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องให้รู้เอกสารหรือข้อมูลข่าวสารดังกล่าว

3.1.1.11 ความผิดฐานเปิดเผยข้อมูลของผู้เสียหายตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 56 มีองค์ประกอบ คือ

- บันทึกภาพ แพร่ภาพ พิมพ์รูป หรือบันทึกเสียง แพร่เสียงหรือสิ่งอื่นที่สามารถแสดงว่าบุคคลใดเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ ทั้งนี้ ไม่ว่าขั้นตอนใด ๆ

- โฆษณาหรือเผยแพร่ข้อความ ซึ่งปรากฏในทางสอบสวนของพนักงานสอบสวนหรือในทางพิจารณาคดีของศาลที่ทำให้บุคคลอื่นรู้จักชื่อตัว ชื่อสกุลของผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์หรือบุคคลในครอบครัวผู้เสียหายนั้น ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยสื่อสารสนเทศประเภทใด

- โฆษณาหรือเผยแพร่ข้อความ ภาพหรือเสียง ไม่ว่าโดยสื่อสารสนเทศประเภทใด เปิดเผยประวัติ สถานที่อยู่ สถานที่ทำงาน หรือสถานศึกษาของบุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์

อย่างไรก็ตาม ในความผิดดังกล่าวข้างต้นมีเหตุยกเว้น หากผู้กระทำ ได้กระทำให้ไปเพื่อประโยชน์ของทางราชการในการคุ้มครองและช่วยเหลือผู้เสียหาย หรือผู้เสียหาย ยินยอมโดยบริสุทธิ์ใจ

3.1.1.12 ความผิดฐานค้ำมนุษย์ถูกกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานของการ ฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 14

3.1.2 เหตุเพิ่มโทษ และเขตอำนาจ

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 ยังได้ กำหนดลักษณะของการกระทำที่เป็นเหตุเพิ่มโทษ ทำให้ผู้กระทำความผิดต้องได้รับโทษกว่าปกติไว้ด้วย เนื่องจากรูปแบบ และวิธีการในการกระทำความผิดดังกล่าวมีลักษณะที่รุนแรง ซ้ำซ้อนและเกิดผล กระทบในมุมกว้างมากยิ่งขึ้น

3.1.2.1 เหตุเพิ่มโทษ ลักษณะของการกระทำที่เป็นเหตุเพิ่มโทษมีดังนี้

(1) ร่วมกันกระทำความผิดตั้งแต่ 3 คน หรือโดยสมาชิกขององค์กร อาชญากรรมตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 10 ต้องระวางโทษหนักกว่าโทษที่กฎหมายบัญญัติไว้กึ่งหนึ่ง และถ้าสมาชิกองค์กรอาชญากรรมกระทำผิดตามมาตรา 6 สมาชิกอื่นที่เป็นสมาชิกอยู่และรู้เห็นหรือ ยินยอมกับการกระทำผิดแม้จะมีได้กระทำความผิด ต้องรับโทษด้วย และถ้ากระทำเพื่อให้ผู้เสียหายที่ถูกพา เข้ามาหรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักรตกอยู่ในอำนาจของผู้อื่นโดยมิชอบ ต้องระวางโทษสองเท่า ของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

(2) กระทำผิดโดยแสดงตนเป็นเจ้าของพนักงาน ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 12 มีองค์ประกอบความผิด คือ ผู้กระทำความผิดแสดงตนและกระทำการเป็นเจ้าพนักงานโดยที่ตนเองมิได้ เป็นเจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่กระทำการนั้น ต้องระวางโทษเป็นสองเท่าของโทษที่กำหนดไว้ สำหรับความผิดนั้น

(3) เจ้าพนักงานกระทำความผิด ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 13 มีองค์ประกอบความผิด คือ ผู้ใดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการ พนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พนักงานองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ กรรมการหรือผู้บริหารหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ เจ้าพนักงาน หรือกรรมการองค์กรต่างๆ ตาม รัฐธรรมนูญ กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษเป็นสองเท่าของโทษที่กำหนดไว้ สำหรับความผิดนั้น

(4) นิติบุคคลต้องรับโทษตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 53 ซึ่งนิติบุคคลเป็น ผู้กระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ได้ และในกรณีที่การกระทำความผิดของนิติบุคคลเกิดจากการสั่งการ หรือการกระทำของกรรมการ หรือผู้จัดการ หรือบุคคลที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินงานของ นิติบุคคล หรือในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ต้องสั่งการหรือกระทำการและละเว้นไม่สั่งการหรือ กระทำการจนเป็นเหตุให้นิติบุคคลนั้นกระทำความผิด ก็อาจต้องรับผิดทางอาญา

3.1.2.2 การกระทำความผิดนอกราชอาณาจักรตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 11

ความผิดฐานค้ามนุษย์แม้กระทำความผิดนอกราชอาณาจักร ก็สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดในราชอาณาจักรได้ ทั้งนี้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 11 ซึ่งหลักการดังกล่าวเป็นหลักการลงโทษอำนาจสากลเช่นเดียวกับที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญามาตรา 7

ภายใต้หลักเกณฑ์ตามมาตรา 11 เมื่อผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ปรากฏตัวในประเทศไทย เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถจับกุมบุคคลนั้นได้ เพราะกฎหมายให้อำนาจในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ แม้ว่าความผิดนั้นจะมีได้กระทำความผิดในประเทศไทยและผู้เสียหายจะมีคนไทยก็ตาม

3.2 พนักงานอัยการที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีค้ามนุษย์

สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหน่วยงานหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีบทบาทต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ซึ่งแต่เดิมพนักงานอัยการที่มีอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ จะเป็นพนักงานอัยการที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีอาญาซึ่งสังกัดอยู่ในแต่ละหน่วยงานโดยทั่วไป แต่ด้วยความตระหนักถึงปัญหาในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ที่นับวันจะมีความรุนแรงและมีความสลับซับซ้อนขึ้น เพื่อเป็นการสร้างบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านให้สอดคล้องกับภาระหน้าที่ในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ที่มีลักษณะเฉพาะดังกล่าว และเพื่อให้การดำเนินคดีค้ามนุษย์เป็นไปด้วยความรวดเร็วและเป็นเอกภาพ สำนักงานอัยการสูงสุดจึงได้จัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินคดีค้ามนุษย์โดยตรง พร้อมทั้งกำหนดวิธีการทำงานที่ชัดเจนอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยออกประกาศคณะกรรมการอัยการ เรื่อง การแบ่งหน่วยงาน และการกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภายในของสำนักงานอัยการสูงสุด (ฉบับที่ 16) พ.ศ.2558 (ประกาศ ณ วันที่ 4 กันยายน 2558) จัดตั้งสำนักงานคดีค้ามนุษย์ขึ้นในสำนักงานอัยการสูงสุดโดยให้มีอำนาจและหน้าที่ (สำนักงานอัยการสูงสุด, ประกาศ, 2558) ดังนี้

(1) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เกี่ยวกับนโยบาย ระบบ ทิศทาง และติดตามประเมินผลสถานการณ์ความคืบหน้าเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ เสนอแนะและจัดทำนโยบาย แผนยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการของสำนักงานอัยการสูงสุดให้สอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาลและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(2) รับผิดชอบงานระบบฐานข้อมูลด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ภายในสำนักงานอัยการสูงสุดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เป็นไปตามบันทึกข้อตกลงแนวทางปฏิบัติร่วมกัน ระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด และกระทรวง การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการป้องกันและปราบปราม การค้ามนุษย์ของประเทศไทย

(3) รับผิดชอบงานต่อต้านการค้ามนุษย์ ติดต่อประสานงานกับองค์กรระหว่างประเทศ หรือหน่วยงานต่างประเทศเกี่ยวกับเรื่องการค้ามนุษย์ที่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด

(4) รับผิดชอบงานประชุม เจรจา และให้ความเห็นเกี่ยวกับอนุสัญญา สนธิสัญญาและ

และความตกลงระหว่างประเทศ งานจัดทำรายงานตามพันธกรณีของประเทศไทยภายใต้อนุสัญญา
ระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านหรือการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ งานตอบข้อหารือ
และให้ข้อมูลตามที่ต่างประเทศร้องขอและงานจัดการประชุมระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

(5) งานเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการดำเนินคดีค้ามนุษย์ให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
จัดทำโครงการ แผนพัฒนาบุคลากรและหลักสูตรด้านวิชาการเกี่ยวกับการดำเนินคดีค้ามนุษย์

(6) เป็นหน่วยงานหลักในการประสานงานกับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเพื่อ
พัฒนาประสิทธิภาพและแก้ไขปัญหาขัดข้องในการดำเนินคดีค้ามนุษย์

(7) รับผิดชอบการสอบสวนและการเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาสั่งคดีของ
อัยการสูงสุดในคดีความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ที่มีโทษตามกฎหมายไทยซึ่งได้กระทำลง
นอกราชอาณาจักรตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และเกี่ยวพันกับความผิดตาม
กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่กำหนดให้
เป็นอำนาจและหน้าที่ของอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน

(8) รับผิดชอบการร่วมสอบสวน การดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์และ
ความผิดข้อหาอื่นที่รวมอยู่ในสำนวนการสอบสวนเดียวกันตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ

(9) รับผิดชอบการดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์และความผิดข้อหาอื่นที่
รวมอยู่ในสำนวนการสอบสวนเดียวกันซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอาญาหรือที่โอนมา
ดำเนินคดีที่ศาลอาญา

(10) เป็นที่ปรึกษาหรือเข้าร่วมการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ที่มีความยุ่งยากซับซ้อนใน
ท้องที่จังหวัดอื่นตามที่อัยการสูงสุดมอบหมาย

ทั้งนี้ สำนักงานอัยการสูงสุดยังได้จัดตั้งหน่วยงานราชการในสำนักงานคดีค้ามนุษย์
รวม 4 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายยุทธศาสตร์และฐานข้อมูลคดีค้ามนุษย์ซึ่งมีอำนาจ
หน้าที่ดำเนินการในด้านนโยบายและฐานข้อมูลคดีค้ามนุษย์ ส่วนหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการ
ดำเนินคดีค้ามนุษย์ ได้แก่ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีค้ามนุษย์ 1-3 โดยได้กำหนดอำนาจและ
หน้าที่ทั้ง 3 หน่วยงานไว้ดังนี้

(1) รับผิดชอบการสอบสวนและการเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาสั่งคดีของ
อัยการสูงสุดในคดีความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ที่มีโทษตามกฎหมายไทยซึ่งได้กระทำลงนอก
ราชอาณาจักร ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและเกี่ยวพันกับความผิดตามกฎหมายว่า
ด้วยการป้องกัน และปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่กำหนดให้เป็นอำนาจ
และหน้าที่ของอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน

(2) รับผิดชอบการร่วมสอบสวน การดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์และ
ความผิดข้อหาอื่นที่รวมอยู่ในสำนวนการสอบสวนเดียวกันตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ

(3) รับผิดชอบการดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์และความผิดข้อหาอื่นที่
รวมอยู่ในสำนวนการสอบสวนเดียวกันซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอาญาหรือที่โอนมา
ดำเนินคดีที่ศาลอาญา

(4) เป็นที่ปรึกษาหรือเข้าร่วมการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ที่มีความยุ่งยากซับซ้อนใน
ท้องที่จังหวัดอื่นตามที่อัยการสูงสุดมอบหมาย

(5) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย

ทั้งนี้ ด้วยเหตุที่รัฐบาลได้ประกาศให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นวาระแห่งชาติ โดยกำหนดให้ทุกส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาอย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพ และเพื่อให้การดำเนินคดีค้ามนุษย์ และคดีค้ามนุษย์ในภาคประมงเป็นไปด้วยความรวดเร็วและเป็นเอกภาพ การพิจารณาสั่งคดีเป็นไปในแนวทางเดียวกัน สำนักงานอัยการสูงสุดจึงได้ออกคำสั่งที่ 2361/2559 เรื่อง การกำหนดอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินคดีค้ามนุษย์ และคดีค้ามนุษย์ในภาคประมง ลงวันที่ 7 ธันวาคม 2559 โดยมีสาระสำคัญในขั้นตอนการดำเนินคดีค้ามนุษย์ และคดีค้ามนุษย์ในภาคประมง กล่าวคือ

(1) กำหนดให้ดำเนินคดีค้ามนุษย์ และคดีค้ามนุษย์ในภาคประมง ไม่ว่าจะมีความผิดฐานอื่นรวมอยู่ในสำนวนการสอบสวนเดียวกันหรือไม่ ที่มีโทษตามกฎหมายซึ่งได้กระทำลงในราชอาณาจักร ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาสั่งคดีของพนักงานอัยการในสำนักงานอัยการอื่นทั้งในและนอกเขตกรุงเทพมหานครเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาสั่งคดีของพนักงานอัยการซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีค้ามนุษย์ 1-3 เป็นการกำหนดให้อำนาจพิจารณาสั่งคดีค้ามนุษย์ และคดีค้ามนุษย์ในภาคประมงแก่สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีค้ามนุษย์ 1-3 ซึ่งตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานครแต่เพียงผู้เดียว เพื่อให้การสั่งคดีเป็นเอกภาพ มีแนวทางเดียวกัน และเป็นมาตรฐานที่ชัดเจนโดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่มีข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่มีความเกี่ยวพันกันหรือมีลักษณะเดียวกัน

(2) เมื่อพนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้นได้รับสำนวนคดีค้ามนุษย์ และคดีค้ามนุษย์ในภาคประมงไว้แล้ว ต้องส่งสำนวนคดีดังกล่าวให้สำนักงานคดีค้ามนุษย์โดยเร็ว โดยไม่ต้องพิจารณาถึงความเห็น แต่ในระหว่างที่รอการพิจารณาสั่งคดีของพนักงานอัยการซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีค้ามนุษย์ 1-3 พนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้นต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 วรรคสอง (ข) ด้วย กล่าวคือ การพิจารณาดำเนินการเกี่ยวกับการปล่อยตัวผู้ต้องหา ปล่อยตัวชั่วคราว หรือควบคุมผู้ต้องหาไว้หรือยื่นคำร้องขอฝากขังต่อศาล แล้วแต่กรณี

(3) ในส่วนของการดำเนินคดีในศาลชั้นต้นนั้น กำหนดให้พนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้นซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี เป็นโจทก์ยื่นฟ้องและรับผิดชอบการดำเนินคดีในชั้นศาล กล่าวคือ เมื่อพนักงานอัยการซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีค้ามนุษย์ 1-3 ได้พิจารณาสั่งสำนวนคดีค้ามนุษย์ หรือคดีค้ามนุษย์ในภาคประมงแล้ว ต้องส่งสำนวนคดีดังกล่าวพร้อมความเห็นและคำสั่งให้พนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้นซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเป็นผู้ยื่นฟ้องและดำเนินคดีในชั้นศาลต่อไป โดยต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 และการดำเนินคดีในชั้นศาลสูง (กรณีการอุทธรณ์ไม่อุทธรณ์ ฎีกาหรือไม่ฎีกา) ให้ปฏิบัติตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาชั้นศาลสูงของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2556 และยังคงกำหนดให้พนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้นนั้นต้องรายงานคำพิพากษาในแต่ละชั้นศาลให้สำนักงานคดีค้ามนุษย์ทราบ เพื่อเก็บเป็นข้อมูลในการดำเนินการต่อไปด้วย

ดังนั้น พนักงานอัยการที่ปฏิบัติราชการอยู่ในทั้ง 3 สำนักงานดังกล่าวข้างต้นจึงมีอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์โดยตรงอันจะทำให้เกิดความเชี่ยวชาญในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ การพิจารณาสั่งคดีและการดำเนินคดีจะเป็นไปในแนวทางเดียวกันอย่างมีมาตรฐานและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

3.3 แนวทางการสอบสวนฟ้องร้องคดีค้ำมนุษย์ของพนักงานอัยการ

3.3.1 บทบาทของพนักงานอัยการในชั้นสอบสวนคดีค้ำมนุษย์

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยนั้น ได้แยกการสอบสวนคดีออกจากการฟ้องร้องคดีอย่างเด็ดขาด โดยกำหนดให้พนักงานฝ่ายปกครองและพนักงานสอบสวน (ตำรวจ) เป็นผู้ที่มีอำนาจสอบสวนคดี ส่วนการฟ้องร้องคดีเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ ดังนั้นกระบวนการในการเริ่มคดีค้ำมนุษย์เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นจะเริ่มต้นด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนในความผิดที่กล่าวหา ไม่ว่าจะเป็นพยานบุคคล พยานเอกสาร พยานวัตถุหรือพยานพฤติการณ์แวดล้อม เพื่อที่จะได้รู้ตัวผู้กระทำความผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา จากนั้น เมื่อพนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนจนเสร็จสิ้นและมีความเห็นทางคดีแล้ว จะส่งสำนวนการสอบสวนมาที่พนักงานอัยการ พนักงานอัยการจะดำเนินการตรวจสอบพยานหลักฐานโดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏในสำนวนการสอบสวนและข้อกฎหมายที่จะนำมาปรับใช้กับความผิดดังกล่าว แล้วใช้ดุลยพินิจสั่งคดีและดำเนินการยื่นฟ้องคดีต่อศาลต่อไป สำหรับบทบาทของพนักงานอัยการในชั้นสอบสวนคดีค้ำมนุษย์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 จะมีอำนาจหน้าที่แค่นั้น เพียงใดนั้นจึงต้องพิจารณาจากท้องที่ที่เกิดการกระทำความผิดซึ่งมีอยู่ 3 ลักษณะ (สำนักงานอัยการสูงสุด, อัดสำเนา, 2556: 31) ดังนี้

3.3.1.1 กรณีความผิดฐานค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรไทย

กรณีที่ความผิดฐานค้ามนุษย์เกิดขึ้นในราชอาณาจักรไทย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 18 และ 19 กำหนดผู้ที่มีอำนาจสอบสวนไว้ดังนี้

“มาตรา 18 ในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่านายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิดหรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้

สำหรับในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ให้ข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่านายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้

ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติในมาตรา 19 มาตรา 20 และ มาตรา 21 ความผิดอาญาได้เกิดในเขตอำนาจพนักงานสอบสวนคนใด โดยปกติให้เป็นหน้าที่พนักงานสอบสวนผู้นั้น เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนความผิดนั้น ๆ เพื่อดำเนินคดี เว้นแต่เมื่อมีเหตุจำเป็นหรือเพื่อ

ความสะดวก จึงให้พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ผู้ต้องหาที่อยู่หรือถูกจับเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการสอบสวน

ในเขตท้องที่ใดมีพนักงานสอบสวนหลายคน การดำเนินการสอบสวนให้อยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวนผู้เป็นหัวหน้าในท้องที่นั้นหรือผู้รักษาการแทน”

“มาตรา 19 ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) เป็นการไม่แน่ว่าการกระทำผิดอาญาได้กระทำในท้องที่ใดในระหว่างหลายท้องที่

(2) เมื่อความผิดส่วนหนึ่งกระทำในท้องที่หนึ่ง แต่มีอีกส่วนหนึ่งในอีกท้องที่หนึ่ง

(3) เมื่อความผิดนั้นเป็นความผิดต่อเนื่องและกระทำต่อเนื่องกันในท้องที่ต่าง ๆ เกินกว่าท้องที่หนึ่งขึ้นไป

(4) เมื่อเป็นความผิดซึ่งมีหลายกรรม กระทำลงในท้องที่ต่าง ๆ กัน

(5) เมื่อความผิดเกิดขึ้นขณะผู้ต้องหากำลังเดินทาง

(6) เมื่อความผิดเกิดขึ้นขณะผู้เสียหายกำลังเดินทาง

พนักงานสอบสวนในท้องที่หนึ่งท้องที่ใดที่เกี่ยวข้องมีอำนาจสอบสวนได้

ในกรณีข้างต้นพนักงานสอบสวนต่อไปนี้ เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวน

(ก) ถ้าจับผู้ต้องหาได้แล้ว คือพนักงานสอบสวนซึ่งท้องที่ที่จับได้อยู่ในเขตอำนาจ

(ข) ถ้าจับผู้ต้องหาไม่ได้ คือพนักงานสอบสวนซึ่งท้องที่ที่พบการกระทำผิดก่อนอยู่ในเขตอำนาจ”

เมื่อพิจารณาจากที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น ผู้มีอำนาจสอบสวนในกรณีที่มีความผิดฐานค้ามนุษย์เกิดขึ้นในราชอาณาจักรไทย ได้แก่ พนักงานฝ่ายปกครอง (ตั้งแต่ระดับ 3 ขึ้นไปที่ได้รับมอบหมาย) หรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ซึ่งอยู่ในเขตอำนาจ และข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป แล้วแต่กรณี ซึ่งทางปฏิบัติตำรวจจะทำหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวน โดยที่พนักงานอัยการจะไม่มีอำนาจเข้าไปสอบสวนคดีเลย ยกเว้นแต่ในกรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในคดีนั้นมีผู้เสียหายหรือพยานซึ่งเป็นเด็กหรือผู้ต้องหาที่มีอายุไม่เกินสิบแปดปี ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 133 ทวิ และมาตรา 134 ตรี กำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในการถามปากคำผู้เสียหายหรือพยานซึ่งเป็นเด็กหรือผู้ต้องหานั้นด้วย (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, 2542) ทั้งนี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิแก่ผู้เสียหาย พยานและผู้ต้องหา อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่พนักงานสอบสวนได้ส่งสำนวนการสอบสวนมาที่พนักงานอัยการแล้ว และพนักงานอัยการได้ตรวจสำนวนการสอบสวนแล้วยังพบข้อบกพร่องที่เป็นสาระสำคัญแห่งคดี พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมหรือส่งพยานคนใดมาให้ซักถามได้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 143 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งอาจถือได้ว่า พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวนความผิดฐานค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรไทยได้บางส่วน

3.3.1.2 กรณีความผิดฐานค้ำมนุษย์ที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักรไทย

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 11 ได้กำหนดให้ความผิดฐานค้ำมนุษย์ที่ได้กระทำนอกราชอาณาจักรต้องรับโทษในราชอาณาจักรตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ด้วยเช่นกัน ซึ่งในกรณีความผิดฐานค้ำมนุษย์ที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร พนักงานอัยการจะเข้าไปมีบทบาทในการสอบสวนคดีความผิดนอกราชอาณาจักรโดยตรงมากขึ้น การกำหนดให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวนความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย เนื่องมาจากความผิดที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักรนั้น ลักษณะคดีจะมีความซับซ้อน มีการกระทำที่มีรูปแบบเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นองค์กรอาชญากรรม มีการใช้เทคโนโลยีในการประกอบอาชญากรรม มีการกระทำความผิดโดยใช้หรือเกี่ยวข้องกับคอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ต เป็นคดีที่มีความสำคัญ บางคดีอาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐในด้านต่างๆ บางคดีมีความยุ่งยากซับซ้อนในการดำเนินคดีมากกว่าคดีที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรโดยทั่วไป และอาจกระทบกระเทือนต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ดังนั้นจึงกำหนดตัวบุคคลผู้มีอำนาจสอบสวนเป็นพิเศษจากพนักงานสอบสวนโดยทั่วไป (สำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด, 2557: 17, 23) ทั้งนี้ การที่จะพิจารณาว่า คดีค้ำมนุษย์ใดเป็นความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทยที่ต้องรับโทษในราชอาณาจักร คงต้องพิจารณาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 4 มาตรา 5 มาตรา 6 มาตรา 7 มาตรา 8 และมาตรา 9

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 วรรคแรก และวรรคสอง บัญญัติว่า “ถ้าความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทยให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ หรือจะมอบหมายหน้าที่นั้นให้พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทนก็ได้

ในกรณีที่อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนมอบหมายให้พนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวน อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนจะมอบหมายให้พนักงานอัยการคนใดทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนก็ได้”

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น ทำให้พนักงานอัยการมีอำนาจเข้าไปทำการสอบสวนในคดีความผิดค้ำมนุษย์ซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรได้ใน 2 กรณี กล่าวคือ การเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนอื่นที่อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนได้มอบหมายให้พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทน และการสอบสวนในฐานะที่ได้รับมอบหมายจากอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนที่ได้มอบหมายให้เป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทน โดยเมื่อมีการกระทำความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนอาจทราบการกระทำความผิดอาญาเองหรือจากการร้องทุกข์ของผู้เสียหาย หรือพนักงานสอบสวนได้แจ้งการกระทำความผิดอาญาต่ออัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนขอให้พิจารณาดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 หรืออาจขอให้มอบหมายพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ บางกรณีมีความผิดอาญาเกิดขึ้น ณ หน่วยราชการไทยในต่างประเทศ และหน่วยงานนั้นมีหนังสือถึงอัยการสูงสุดโดยตรงเพื่อให้สอบสวนดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดโดยไม่มี การแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนก่อน

เมื่ออัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนอาจทราบการกระทำ ความผิดดังกล่าวแล้ว ก็จะมีพิจารณาสั่งการและมอบหมาย ซึ่งตามแนวการพิจารณาและมอบหมายเคย ที่ปฏิบัติมานั้น อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนอาจมอบหมายหัวหน้าพนักงานสอบสวนที่สอบสวน เบื้องต้นเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ และมอบหมายพนักงานอัยการทำการสอบสวนร่วม หรือ ในกรณีที่คดีส่งมาโดยพนักงานสอบสวนที่อยู่ต่างจังหวัดเป็นผู้ทำการสอบสวนเบื้องต้น ก็อาจ มอบหมายให้พนักงานสอบสวนดังกล่าวทำการสอบสวน และให้หัวหน้าพนักงานสอบสวนนั้นเป็น พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ และมอบหมายให้พนักงานอัยการคนหนึ่งคนใดในสำนักงานอัยการ จังหวัดแห่งท้องที่นั้นทำการสอบสวนร่วม หรืออาจมอบหมายให้พนักงานสอบสวนที่รับคำร้องทุกข์ กล่าวโทษทำการสอบสวนและเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบฝ่ายเดียว หรือมอบหมายให้พนักงาน อัยการสอบสวนฝ่ายเดียวโดยให้เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ (สำนักงานการสอบสวน สำนักงาน อัยการสูงสุด, 2557: 24-26)

สำหรับการดำเนินการสอบสวน พนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมาย ให้เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือให้ทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนนั้นจะมีอำนาจ และหน้าที่ในการสอบสวนเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญา และไม่ว่าจะเป็นกรณีพนักงานอัยการได้รับมอบหมายให้เป็นพนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบหรือกรณีที่พนักงานอัยการได้รับมอบหมายให้เข้าทำการสอบสวนร่วมกับพนักงาน สอบสวน พนักงานอัยการดังกล่าวมีอำนาจรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่จะสามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหา เพื่อจะรู้ตัว ผู้กระทำความผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา สามารถแสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐาน สอบปากคำพยานบุคคล ออกคำสั่งเรียกบุคคลใดมาให้การ ออกคำสั่งให้ ส่งพยานหลักฐาน เอกสารหรือวัตถุ และดำเนินการอื่นตามที่เห็นสมควร รวมทั้งอาจแจ้งให้เจ้าหน้าที่ ผู้มีอำนาจหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการใดตามที่เห็นสมควรก็ได้ โดยอาจกำหนดความเร่งด่วนให้ ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ และพนักงานอัยการมีอำนาจออกคำสั่งหรือให้คำแนะนำให้ พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามในเรื่องที่เกี่ยวกับการรวบรวมพยานหลักฐานได้ นอกจากนี้ พนักงานอัยการ ดังกล่าวต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2551 เกี่ยวกับการสอบสวนคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอก ราชอาณาจักรด้วย (สำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด, 2557: 41-45) กล่าวคือ

“ข้อ 28 (การสอบสวนคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยที่ได้ กระทำลงนอกราชอาณาจักร)

กรณีที่อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเป็นพนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบในคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทยและได้ มอบหมายให้พนักงานอัยการคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทน ให้พนักงานอัยการผู้นั้น ทำการสอบสวนโดยไม่ชักช้าและรายงานผลการสอบสวนให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนทราบเป็นระยะ

กรณีที่อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนได้มอบหมายหน้าที่นั้น พนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทนแล้ว หากอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน

ได้มอบหมายให้พนักงานอัยการคนใดร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนดังกล่าว ให้พนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายนั้นดำเนินการดังต่อไปนี้

- (1)หารือร่วมกับพนักงานสอบสวนเพื่อกำหนดแนวทางการสอบสวน
- (2) ร่วมสอบสวนพยานหรือผู้ต้องหา และเข้าร่วมหรือมีคำสั่งหรือให้คำแนะนำพนักงานสอบสวนในการรวบรวมพยานหลักฐานอื่นตามที่เห็นสมควร
- (3) รายงานผลการสอบสวนให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนทราบเป็นระยะ”

เมื่อการสอบสวนคดีเสร็จสิ้นแล้ว พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบจะต้องทำความเข้าใจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 มาตรา 141 หรือมาตรา 142 แล้วให้ส่งสำนวนต่อพนักงานอัยการซึ่งมีเขตอำนาจดำเนินคดีเพื่อส่งไปยังอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเพื่อพิจารณาต่อไป

3.3.1.3 กรณีความผิดฐานค้ำมนุษย์ที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักร เกี่ยวเนื่องกับนอกราชอาณาจักร

การกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ที่เกิดเกี่ยวเนื่องทั้งในราชอาณาจักรและนอกราชอาณาจักร เช่น มีการหลอกลวงเหยื่อจากนอกราชอาณาจักรนำเข้ามาในราชอาณาจักรและได้ให้เหยื่อค้าประเวณีในราชอาณาจักร การกระทำความผิดดังกล่าวนั้นมีท้องที่ที่เกิดเหตุส่วนหนึ่งอยู่นอกราชอาณาจักร ดังนั้น ในการสอบสวนจึงอาศัยบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 ที่กำหนดให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเช่นเดียวกัน

โดยที่เหตุแห่งการกระทำความผิด สถานที่กระทำความผิดเกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร พยานหลักฐานไม่ว่าจะเป็นพยานบุคคล พยานเอกสารหรือพยานวัตถุ บางส่วนจะอยู่ต่างประเทศ และบางกรณีตัวผู้ต้องหาอยู่ต่างประเทศไม่ได้เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งอยู่นอกเหนืออำนาจสอบสวนของพนักงานสอบสวนที่ได้รับมอบหมาย ดังนั้น การรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ และการดำเนินการเพื่อให้ได้ตัวผู้ต้องหาตามดำเนินคดีในราชอาณาจักรโดยพนักงานสอบสวนของไทยเองนั้น จึงไม่สามารถกระทำได้ด้วยตัวเองโดยตรง จึงต้องดำเนินการขอความร่วมมือระหว่างประเทศตามหลักเกณฑ์ ขั้นตอนที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องอาญา พ.ศ. 2535 โดยต้องขอความช่วยเหลือต่อประเทศที่จะต้องทำการสอบสวนต่อไป ซึ่งผู้วิจัยขอไม่กล่าวถึงโดยละเอียดมากนักในงานวิจัยฉบับนี้

3.3.2 บทบาทของพนักงานอัยการในชั้นพิจารณาสั่งสำนวนคดีค้ำมนุษย์

เมื่อพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเห็นว่า การสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว และได้ส่งสำนวนการสอบสวนคดีค้ำมนุษย์มายังพนักงานอัยการและพนักงานอัยการได้รับสำนวนนั้นไว้แล้ว สำนวนคดีจะตกอยู่ในอำนาจของพนักงานอัยการที่จะพิจารณาสั่งคดีและดำเนินการตามที่ส่งต่อไปตามที่กำหนดอำนาจการสั่งคดีของพนักงานอัยการไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 141 – 144 และพนักงานอัยการยังต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ข้อ 56 ที่กำหนดให้พนักงานอัยการมีหน้าที่ต้อง

ตรวจสอบความถูกต้องของสำนวนการสอบสวนและพิจารณาสำนวนโดยรอบคอบ และกำหนดให้พนักงานอัยการทำความเข้าใจในสำนวนการสอบสวน โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานจากการสอบสวนโดยระบุวัน เวลา สถานที่เกิดเหตุ และเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น
2. การพิจารณาพยานหลักฐานในสำนวนว่าเป็นพยานหลักฐานซึ่งน่าจะพิสูจน์ความผิดหรือบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาได้หรือไม่ เช่น พยานบุคคล พยานเอกสาร พยานวัตถุ รวมทั้งคำให้การของผู้ต้องหาในชั้นสอบสวน
3. แนวทางการดำเนินคดีจากพยานหลักฐาน คำรับสารภาพ และข้อกฎหมายจะทำให้ศาลลงโทษได้หรือไม่
4. คำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องตามข้อหาและบทกฎหมายใด การขอเพิ่มโทษ การขอบวกโทษ การนับโทษต่อจากคดีอื่น และคำสั่งเกี่ยวกับของกลางในคดี รวมทั้งจะใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยได้หรือไม่

ในกรณีที่สำนวนการสอบสวนมีทั้งปรากฏตัวผู้กระทำความผิด และไม่ปรากฏตัวผู้กระทำความผิด ให้ถือว่าเป็นสำนวนปรากฏตัวผู้กระทำความผิด พนักงานอัยการไม่ต้องมีคำสั่งเกี่ยวกับเรื่องที่ไม่ปรากฏตัวผู้กระทำความผิด

นอกจากนี้ในชั้นการพิจารณาสำนวนคดีค้ำมนุษย์ของพนักงานอัยการนั้นมีหลักเกณฑ์และรายละเอียดในการพิจารณาเพื่อทำความเข้าใจและคำสั่งได้อย่างถูกต้อง (สำนวนอัยการสูงสุด, อัดสำเนา, 2556: 61-66) ดังนี้

3.3.2.1 การตรวจพยานหลักฐานการกระทำตามองค์ประกอบความผิด

พนักงานอัยการต้องพิจารณาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ปรากฏอยู่ในสำนวนการสอบสวนว่า สามารถพิสูจน์การกระทำของผู้ต้องหาว่า ครอบงำประกอบความผิดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 หรือไม่ อย่างไร เพื่อนำไปสู่การทำคำสั่งตามองค์ประกอบความผิดตามกฎหมายแต่ละลักษณะ อาทิเช่น ความผิดฐานค้ามนุษย์ที่ผู้กระทำความผิดประสงค์แสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีและหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบต่างๆ พนักงานอัยการจำต้องตรวจพยานหลักฐานที่จะแสดงให้เห็นปรากฏข้อเท็จจริงตามองค์ประกอบความผิด ได้แก่ คำให้การของผู้เสียหายหรือเหยื่อที่ได้ค้าประเวณีหรือถูกขูดรีดทางเพศ คำให้การของพยานบุคคลอื่นๆ ที่ใช้บริการการค้าประเวณีหรืออยู่ในสถานที่ทำการค้าประเวณี หรือกรณีที่ผู้เสียหายเป็นเด็กควรมีคำให้การของบิดมารดาหรือผู้ปกครองดูแลผู้เสียหายประกอบกับข้อเท็จจริงการมาทำงานของผู้เสียหาย ธนบัตรที่ใช้ในการซื้อบริการทางเพศหรือสำเนา รายงานประจำวันการลงทะเบียนเลขธนบัตรที่ใช้ล่อซื้อบริการทางเพศ ภาพถ่ายสถานที่เกิดเหตุที่มีการให้บริการทางเพศ ภาพถ่ายสถานที่พักของผู้เสียหาย ผลการตรวจหลักฐานร่องรอยการร่วมประเวณีของผู้เสียหายหรือร่องรอยที่ได้รับบาดเจ็บจากการถูกทำร้าย หรือในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องมีเอกสารประวัติการรับราชการของผู้ต้องหา คำสั่งแต่งตั้งผู้ต้องหาขณะกระทำความผิด คำสั่งมอบหมายหน้าที่ผู้ต้องหาขณะกระทำความผิดปรากฏในสำนวนการสอบสวนด้วย เป็นต้น ซึ่งการกระทำความผิดในแต่ละฐานความผิด ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ปรากฏย่อมแตกต่างกันไป

พนักงานอัยการจึงมีหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบพยานหลักฐานทั้งหมดว่าครบองค์ประกอบความผิดตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่

3.3.2.2 การดำเนินการทำความเห็นและคำสั่ง

เนื่องจากความผิดฐานค้ามนุษย์ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ลักษณะการก่อให้เกิดความผิดอาจเกิดขึ้นได้ทั้งในและนอกราชอาณาจักร ลักษณะคดีจะมีความยุ่งยากซับซ้อน มีความเกี่ยวพันกันหลายท้องที่หลายจังหวัด บางกรณีมีการกระทำที่เป็นอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นองค์ประกอบอาชญากรรม มีการใช้เทคโนโลยีในการประกอบอาชญากรรม ซึ่งนับว่าเป็นคดีที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ดังนั้น ในการตรวจพิจารณาสำนวนคดีค้ามนุษย์ พนักงานอัยการผู้รับผิดชอบในการตรวจสอบสำนวน ต้องตรวจสอบว่า สำนวนการสอบสวนดังกล่าวได้มีการสอบสวนโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ พนักงานสอบสวนนั้นมีอำนาจและเขตอำนาจการสอบสวนหรือไม่ เพราะจะนำไปสู่การพิจารณาเรื่องอำนาจฟ้องของพนักงานอัยการตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 ด้วย รวมไปถึงการสอบปากคำให้การของผู้ต้องหา ก่อนสอบคำให้การได้มีการสอบสวนผู้ต้องหาถึงการมีหมายความหรือได้จัดให้มีหมายความให้ผู้ต้องหาแล้ว มีการแจ้งสิทธิผู้ต้องหา แจ้งให้ทราบข้อเท็จจริงพฤติการณ์เกี่ยวกับการกระทำที่ได้ถูกกล่าวหาว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิด และแจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบครบถ้วนหรือไม่ และเมื่อได้ดำเนินการดังกล่าวข้างต้นแล้ว ให้พนักงานอัยการดำเนินการดังนี้

(1) คดีความผิดนอกราชอาณาจักร พนักงานอัยการผู้ตรวจสอบสำนวน จะต้องดำเนินการตรวจสอบว่า สำนวนคดีดังกล่าวอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนได้มอบหมายให้บุคคลใดเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ และได้มีการดำเนินการครบถ้วนหรือไม่ ตรวจสอบจำนวนผู้ต้องหาว่าครบถ้วนตามที่พนักงานสอบสวนดำเนินคดีหรือไม่ ตรวจสอบเรื่องการปล่อยตัวชั่วคราวครบกำหนดฝากขัง ครบการปล่อยตัวชั่วคราวเมื่อใด แล้วรีบส่งสำนวนคดีความผิดที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักรไปยังอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเพื่อพิจารณาสิ่งคดีต่อไป โดยในระหว่างที่รอการพิจารณาของอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนดังกล่าว พนักงานอัยการในท้องที่ซึ่งมีเขตอำนาจดำเนินคดีต้องพิจารณาดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวกับการฝากขัง การปล่อยตัวชั่วคราว การควบคุมตัว หากอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนมีคำสั่งให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนเพิ่มเติม พนักงานอัยการผู้รับผิดชอบสำนวนต้องดำเนินการมีหนังสือแจ้งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมตามคำสั่งดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ พนักงานอัยการผู้รับผิดชอบสำนวนมีหน้าที่ต้องติดต่อและประสานงานเพื่อให้สามารถดำเนินการตามคำสั่งฟ้องหรือคำสั่งไม่ฟ้องของอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนต่อไป ตลอดจนมีหน้าที่ต้องรายงานความคืบหน้าในการดำเนินคดีให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนทราบเป็นระยะ

(2) คดีความผิดในราชอาณาจักร พนักงานอัยการผู้ดำเนินคดี จะต้องดำเนินการตรวจสอบสำนวนว่าเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ที่ความผิดเกิดขึ้นในราชอาณาจักรเท่านั้นโดยจะต้องไม่มีการกระทำส่วนหนึ่งส่วนใดเกี่ยวเนื่องเกิดขึ้นในทั้งในและนอกราชอาณาจักร มิเช่นนั้น สำนวนคดีดังกล่าวจะถือเป็นสำนวนคดีความผิดนอกราชอาณาจักรซึ่งจะมีผลให้มีขั้นตอนการดำเนินการที่แตกต่างออกไป การดำเนินการทำความเห็นและคำสั่ง พนักงานอัยการผู้ดำเนินคดีต้องให้ความสำคัญกับพยานหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์ด้วย เช่น รายงานผลการตรวจวิเคราะห์กระดูกหรือฟันเพื่อหาอายุของผู้เสียหายหรือ

เหยื่อในกรณีที่ไม่มีเอกสารของทางราชการมายืนยันได้ว่าผู้เสียหายหรือเหยื่อมีอายุเท่าใด ซึ่งในกรณีนี้ นับว่าเป็นปัญหาในการดำเนินคดีเป็นอันมากหากไม่สามารถพิสูจน์อายุของผู้เสียหายหรือเหยื่อได้ เพราะจะมีผลต่อการกำหนดฐานความผิดในคดีค้ำมนุษย์ดังกล่าวว่า ผู้กระทำจะต้องรับโทษหนักขึ้น หากผู้เสียหายหรือเหยื่อเป็นเด็ก และหากจำเป็นต้องทำการสอบสวนเพิ่มเติมหรือสั่งให้พนักงานสอบสวนส่งพยานคนใดมาให้ซักถามเพิ่มเติม พนักงานอัยการก็สามารถกระทำได้โดยบันทึกความเห็นไว้ในสำนวนคดี และเมื่อสำนวนคดีมีพยานหลักฐานที่เพียงพอแก่การพิจารณาทำความเห็นหรือคำสั่ง พนักงานอัยการต้องทำความเห็นและคำสั่งตามที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ.2547 ด้วย

3.3.3 บทบาทของพนักงานอัยการในการเรียกค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายในคดีค้ำมนุษย์

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 34 กำหนดให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการแจ้งให้ผู้เสียหายทราบในโอกาสแรกถึงสิทธิที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ และสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมาย ซึ่งสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายอย่างเหมาะสม ได้แก่ ในเรื่องอาหาร ที่พัก การรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟูทางร่างกายและจิตใจ การให้การศึกษ การฝึกอบรม การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การส่งกลับไปยังประเทศเดิมหรือภูมิลำเนาของผู้เสียหาย การดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้ผู้เสียหาย ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 33 นอกจากนี้ พนักงานอัยการยังต้องแจ้งให้ผู้เสียหายทราบถึงสิทธิที่จะได้รับชดเชยค่าเสียหายตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 ด้วย

ในกรณีที่ผู้เสียหายมีสิทธิและต้องการที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ พนักงานอัยการมีหน้าที่เรียกค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแทนผู้เสียหายโดยจะขอรวมไปกับคดีอาญาหรือจะยื่นคำร้องในระยะเวลาใดระหว่างที่คดีอาญากำลังพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้นก็ได้ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 ประกอบกับพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 มาตรา 13 ดังนั้น เมื่อพนักงานอัยการได้ดำเนินการตรวจสอบสำนวนการสอบสวนแล้ว ไม่ปรากฏถึงค่าเสียหายต่างๆ ของผู้เสียหายที่จะเรียกร้องตามมาตรา 35 และไม่ปรากฏว่ามีหลักฐานการแจ้งสิทธิโดยพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการจึงมีหน้าที่แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้เสียหายในความผิดฐานค้ามนุษย์ทราบถึงสิทธิที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทนและสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายดังกล่าว

สำหรับการกำหนดจำนวนค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายในความผิดฐานค้ามนุษย์ พนักงานอัยการจะเรียกค่าสินไหมทดแทนผู้เสียหายตามที่ได้รับแจ้งจากปลัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเท่านั้น

ซึ่งตามระเบียบกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ พ.ศ. 2552 กำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นสาระสำคัญไว้ดังนี้

“ข้อ 15 การดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้ผู้เสียหาย ในกรณีที่ผู้เสียหายมีสิทธิและประสงค์ที่จะเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำ ความผิดฐานค้ำมนุษย์ให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ หรือสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคง ของมนุษย์จังหวัด แล้วแต่กรณี ดำเนินการเพื่อกำหนดค่าสินไหมทดแทน โดยพิจารณาร่วมกับ ผู้เสียหายหรือผู้แทนพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ผู้ที่เกี่ยวข้องและบุคคลที่เห็นสมควรให้เข้าร่วม พิจารณาแล้วรายงานให้ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์หรือผู้แทนที่ได้รับ มอบหมายทราบเพื่อแจ้งให้พนักงานอัยการดำเนินการต่อไป ทั้งนี้ การพิจารณากำหนดค่าสินไหม ทดแทนให้ผู้เสียหายดังกล่าวให้ดำเนินการโดยไม่ชักช้า

การกำหนดค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่ง ให้พิจารณารวมถึงเหตุที่ ได้รับ ความเสียหายหรือได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ เสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิ อย่างหนึ่งอย่างใดตลอดจนความเสียหายอื่นใดที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้”

พนักงานอัยการจึงเป็นบุคคลหนึ่งที่จะต้องเข้าร่วมพิจารณากำหนด ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายโดยมีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ หรือสำนักงานพัฒนาสังคมและ ความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เป็นฝ่ายเลขานุการจัดให้มีการประชุมบุคคลที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณา กำหนดจำนวนค่าสินไหมทดแทนร่วมกัน ซึ่งในส่วนนี้ พนักงานอัยการจะต้องพิจารณาและกำหนด รวมทั้งรวบรวมพยานหลักฐานให้ครบถ้วนสมบูรณ์ เนื่องจากการฟ้องคดีเรียกค่าสินไหมทดแทนให้แก่ ผู้เสียหายนั้น พนักงานอัยการมีหน้าที่ต้องบรรยายฟ้องและนำสืบพยานทั้งพยานบุคคลและพยาน เอกสาร พนักงานอัยการควรให้ความสำคัญในการเข้าร่วมประชุมเพื่อกำหนดค่าสินไหมทดแทน ดังกล่าว เพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีต่อไป และเนื่องจาก ในคดีค้ำมนุษย์ ผู้เสียหายมักจะเป็นบุคคล ต่างต่างหรือบางกรณีไม่สามารถติดตามตัวมาได้ในภายหลัง เพื่อประโยชน์ในการฟ้องคดีเพื่อเรียกค่า สินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย และการสืบพยาน พนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายจะต้องดำเนินการ ให้มีการพิจารณากำหนดค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายโดยเร็วเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการ ดำเนินคดีอย่างสูงสุด

3.4 แนวทางการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ในชั้นศาลของพนักงานอัยการ

เดิมการดำเนินคดีความผิดฐานค้ำมนุษย์ในชั้นศาล ใช้หลักการเดียวกันกับการ ดำเนินคดีอาญาทั่วไปที่อยู่ภายใต้บังคับแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ในระยะ ต่อมาเนื่องจากปัญหาค้ำมนุษย์เป็นปัญหาที่มีผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชน และเป็นอันตรายต่อ เสถียรภาพความมั่นคงทางสังคม และการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศ การกระทำความผิดฐาน ค้ำมนุษย์เริ่มมีลักษณะที่ซับซ้อนและยุ่งยาก มีความเกี่ยวพันกันในลักษณะองค์ประกอบข้ามชาติ ในรูปแบบที่นำเทคโนโลยีมาใช้ในการกระทำผิดมากขึ้น รูปแบบการดำเนินคดีจึงไม่อาจใช้ หลักการเดียวกับการดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไป จึงมีการตราพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2559 ขึ้น โดยได้กำหนดให้นำเอาระบบไต่สวนมาใช้ในกระบวนการพิจารณาคดีซึ่งแตกต่างจากวิธี พิจารณาคดีอาญาอื่นที่ใช้ระบบกล่าวหา โดยกำหนดให้อำนาจศาลที่จะเรียกพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง จากหน่วยงานหรือบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์แก่การ พิจารณา หรือแม้กระทั่งมีอำนาจสั่งให้หน่วยงานหรือบุคคลใดตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐาน

เพิ่มเติมแล้วรายงานให้ศาลทราบ อันเป็นการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาคดีนอกเหนือไปจากที่ปรากฏในสำนวนการสอบสวนหรือการนำสืบพยานของพนักงานอัยการ

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 มาตรา 8 กำหนดให้วิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ใช้ระบบไต่สวนและเป็นไปโดยรวดเร็วตามที่กำหนดในกฎหมายฉบับนี้และข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยวิธีการดำเนินคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับพยานหลักฐานที่ต้องมีการปกปิด การดำเนินกระบวนการพิจารณาในลักษณะการประชุมทางจอภาพ ทั้งยังได้กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางเกี่ยวกับการยื่นฎีกาไว้ด้วย (ข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยวิธีการดำเนินคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559, 2559) ลักษณะที่สำคัญของระบบไต่สวนคือศาลจะเป็นผู้ค้นหาความจริง กำหนดบทบาทให้ศาลมีอำนาจที่จะค้นหาและรวบรวมพยานหลักฐานได้เพิ่มเติมนอกเหนือไปจากที่คู่ความทั้งสองฝ่ายได้นำเสนอต่อศาลเพื่อนำมาพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด ระยะเวลาในการดำเนินกระบวนการต่างๆ อาจสั้นหรือขยายได้เสมอเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ทำให้ไม่มีการแพ็คดีโดยการใช้เทคนิคในวิธีพิจารณาความ การยกฟ้องโดยยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลยก็จะไม่เกิดขึ้น เพราะศาลจะค้นหาความจริงพิสูจน์ปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริงหรือไม่ พนักงานอัยการจึงต้องทำการศึกษาและเรียนรู้กระบวนการดำเนินคดีในระบบไต่สวนซึ่งแตกต่างจากระบบกล่าวหาโดยสิ้นเชิง

เมื่อพนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่าการกระทำของผู้ต้องหาเป็นความผิดตามข้อกล่าวหา พนักงานอัยการจะมีความเห็นสั่งฟ้อง และยื่นฟ้องผู้ต้องหาเป็นจำเลยต่อศาล ซึ่งในส่วนนี้พนักงานอัยการต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 มาตรา 23 และมาตรา 19 ที่กำหนดว่า ฟ้องต้องทำเป็นหนังสือมีข้อความตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 158 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และการยื่นคำคู่ความ คำร้อง คำขอ คำแถลง และสรรพเอกสาร พนักงานอัยการต้องจัดทำสำเนายื่นต่อศาลในจำนวนที่เพียงพอต่อองค์คณะผู้พิพากษาและคู่ความฝ่ายอื่นด้วย เช่น จำเลย 1 คน ต้องมีคำฟ้องรวม 5 ฉบับ ติดสำนวนศาล 1 ฉบับ ให้ผู้พิพากษา 2 ฉบับ จำเลย 1 ฉบับ และติดสำนวนอัยการ 1 ฉบับ ซึ่งการดำเนินคดีในชั้นศาลสามารถแบ่งพิจารณาได้ดังนี้

3.4.1 การดำเนินคดีขึ้นก่อนฟ้อง

การดำเนินคดีค้ามนุษย์ขึ้นก่อนฟ้องของพนักงานอัยการ คือ การสืบพยานล่วงหน้าตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

"มาตรา 31 ก่อนฟ้องคดีต่อศาล ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พนักงานอัยการโดยตนเองหรือโดยได้รับคำร้องขอจากพนักงานสอบสวนจะนำผู้เสียหายหรือพยานบุคคลมายื่นคำร้องต่อศาล โดยระบุการกระทำทั้งหลายที่อ้างว่าได้มีการกระทำความผิดและเหตุแห่งความจำเป็นที่จะต้องมีการสืบพยานไว้โดยพลันก็ได้

ในกรณีที่ผู้เสียหายหรือพยานบุคคลจะให้การต่อศาลเอง เมื่อผู้เสียหายหรือพยานบุคคลแจ้งแก่พนักงานอัยการแล้ว ให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลโดยไม่ชักช้า

ให้ศาลสืบพยานทันทีที่ได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ในการนี้ หากผู้มีส่วนได้เสียในคดีคนใดยื่นคำร้องต่อศาลแถลงเหตุผลและความจำเป็นขอถามค้านหรือตั้ง

ทนายความถามค้านเมื่อเห็นสมควรก็ให้ศาลมีคำสั่งอนุญาตได้ และให้นำความในมาตรา 237 ทวิ
วรรคสาม และวรรคสี่แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม

ถ้าต่อมามีการฟ้องผู้ต้องหาเป็นจำเลยในการกระทำความผิดตามที่กำหนดไว้ใน
หมวด 1 ก็ให้รับฟังพยานดังกล่าวในการพิจารณาพิพากษาคดีนั้นได้”

ซึ่งเหตุที่ต้องมีการสืบพยานไว้ล่วงหน้าส่วนใหญ่เป็นกรณีที่ผู้เสียหายเป็นชาว
ต่างประเทศ มีความประสงค์จะเดินทางกลับไปยังประเทศของตน หรือบางคดีพบว่า ผู้ต้องหาเป็นผู้มี
อิทธิพล หากรอให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีก่อน อาจจะได้ตัวผู้เสียหายมาสืบพยานในชั้นศาลอันส่งผล
ให้เกิดความเสียหายแก่คดีได้ ดังนั้น กรณีที่พนักงานอัยการจะยื่นคำร้องขอสืบพยานล่วงหน้า ต้องบรรยาย
อ้างเหตุจำเป็นในการขอสืบพยานล่วงหน้าเข้าไปด้วยรวมทั้งต้องระบุด้วยว่าเพื่อประโยชน์ในการป้องกัน
และปราบปรามการค้ำมนุษย์ ทั้งนี้ คำเบิกความของพยานที่ได้มีการสืบพยานไว้ล่วงหน้าสามารถนำมา
รับฟังในการพิจารณาพิพากษาคดีนั้นได้ แม้จะไม่ได้ตัวพยานมาสืบในคดีที่ได้ฟ้องต่อศาลนั้นก็ตาม และใน
การสืบพยานล่วงหน้า พนักงานอัยการควรที่จะต้องสืบให้เห็นถึงความเสียหายต่าง ๆ ที่ผู้เสียหายได้รับ
ทั้งทางร่างกายและจิตใจ เสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่ง ตลอดจนความเสียหาย
อย่างอื่นใดที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ด้วย อันเป็นส่วนสำคัญที่สามารถนำไปสู่การพิจารณาพิพากษาของ
ศาลเกี่ยวกับค่าสินไหมทดแทนได้หากไม่ได้ตัวผู้เสียหายมาสืบในคดีที่ได้ฟ้องต่อศาล นอกจากการยื่นคำร้อง
ขอสืบพยานล่วงหน้าโดยต้องระบุพฤติการณ์ของการกระทำความผิด และเหตุจำเป็นที่ต้องขอทำการ
สืบพยานล่วงหน้าไว้ก่อนแล้ว พนักงานอัยการต้องยื่นบัญชีระบุพยานที่จะนำเข้าสู่สืบให้ครบถ้วนด้วยไม่ว่า
จะเป็นพยานบุคคล พยานเอกสาร หรือพยานวัตถุ และในการนำพยานเข้าสู่สืบ สิ่งที่พนักงานอัยการต้องถาม
เพิ่มเติมนอกเหนือไปจากข้อเท็จจริงในคดีคือ ต้องถามพยานให้ปรากฏถึงเหตุจำเป็นที่จะต้องขอให้มีการ
สืบพยานล่วงหน้าไว้ก่อนฟ้อง (สำนักงานอัยการสูงสุด, อัดสำเนา, 2556 : หน้า 89)

3.4.2 การดำเนินคดีชั้นหลังฟ้อง

เมื่อพนักงานอัยการยื่นฟ้องผู้ต้องหาเป็นจำเลยต่อศาลแล้ว ศาลจะทำการ
สอบคำให้การจำเลยว่าจะให้การรับสารภาพหรือปฏิเสธตามฟ้องโจทก์ ถ้าจำเลยให้การรับสารภาพ
ศาลจะพิพากษาโดยไม่ต้องให้โจทก์ซึ่งก็คือพนักงานอัยการนำสืบพยานหลักฐานต่อไปก็ได้ เว้นแต่กรณี
มีเหตุอันควรสงสัยว่าจำเลยไม่ได้กระทำความผิด หรือคดีที่มีข้อหาความผิดซึ่งจำเลยรับสารภาพนั้น
กฎหมายกำหนดอัตราโทษอย่างต่ำให้จำคุกตลอดชีวิตหรือโทษสถานหนักกว่านั้น กฎหมายกำหนดให้
ศาลต้องฟังพยานหลักฐานโจทก์จนกว่าจะพอใจว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริง จึงจะพิพากษาลงโทษ
จำเลยได้ และถ้าหากจำเลยให้การปฏิเสธในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ ศาลจะสอบถามจำเลยเรื่อง
ทนายความด้วยว่า จำเลยจะตั้งทนายความเองหรือให้ศาลตั้งทนายความให้ พนักงานอัยการจะต้องส่ง
สำนวนการสอบสวนพร้อมสำเนาต่อศาลก่อนวันตรวจพยานหลักฐานหรือวันสืบพยานในกรณีไม่มีการ
ตรวจพยานหลักฐานไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ทั้งนี้ อาจจัดทำสำเนาสำนวนการสอบสวนในรูปข้อมูล
อิเล็กทรอนิกส์ก็ได้ (พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2559, 2559, มาตรา 25 และ
มาตรา 26) ดังนั้น กรณีที่พนักงานอัยการต้องสืบพยานในชั้นศาล ไม่ว่าจะเป็กรณีที่โจทก์ต้องทำการ
สืบพยานประกอบคำรับสารภาพของจำเลย หรือกรณีที่จำเลยให้การปฏิเสธ พนักงานอัยการโจทก์จึง
ต้องมีการดำเนินการในขั้นตอนต่างๆ ในชั้นศาล ได้แก่ การยื่นบัญชีระบุพยาน การนัดพร้อมเพื่อตรวจ
พยานหลักฐานและกำหนดวันนัดสืบพยาน การสืบพยานล่วงหน้าก่อนวันนัดสืบพยาน การแถลงเปิด

คดี การนำเสนอพยานหลักฐานหรือการว่าความ การแถลงปิดคดี ตลอดจนการฟังคำพิพากษา ซึ่งแบ่งแยกการดำเนินการได้ดังนี้ (สำนักงานอัยการสูงสุด, อดส์สำเนา, 2556: หน้า 89-103)

3.4.2.1 การกำหนดพยาน และการยื่นบัญชีระบุพยาน

เนื่องจากในคดีค้ำมนุษย์บางคนมีความซับซ้อน มีช่วงระยะเวลาเกิดเหตุ อาจเป็นระยะเวลาต่อเนื่องยาวนานพอสมควร ทั้งวันเวลาเกี่ยวข้องกับตัวบุคคลเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ สถานที่เกิดเหตุอาจเกี่ยวพันหลายท้องที่ บางกรณีเกี่ยวข้องกับต่างประเทศ ดังนั้น นอกจากผู้เสียหายแล้วก็มีทั้งบุคคล เหตุการณ์และสถานที่เกี่ยวข้องกับหลายแห่ง แนวทางการกำหนดพยานจึงต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ปรากฏในสำนวนคดี ความเห็นในการสั่งคดี และคำฟ้องเป็นหลัก เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 แล้วสามารถแบ่งกลุ่มพยานได้เป็น 5 กลุ่ม คือ กลุ่มที่เกี่ยวข้องกับการกระทำ กลุ่มที่เกี่ยวข้องกับวิธีการ กลุ่มที่เกี่ยวข้องกับการแสวงหาผลประโยชน์ กลุ่มผู้เชี่ยวชาญ และกลุ่มเจ้าพนักงาน พนักงานอัยการยังต้องแบ่งกลุ่มประเภทของพยานและจัดเตรียมทำบัญชีระบุพยาน ทั้งพยานบุคคล พยานเอกสาร พยานวัตถุ และพยานหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์ นอกจากนี้ พนักงานอัยการจะต้องพิจารณาถึงความสำคัญของพยานแต่ละประเภท จัดเรียงลำดับพยานให้เป็นไปตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ซึ่งในทางปฏิบัติ การเรียงลำดับพยาน จะจัดเรียงลำดับความสำคัญของพยานบุคคลไว้ก่อนต่อด้วยพยานเอกสาร และตามด้วยพยานวัตถุเป็นอันดับสุดท้าย แต่ต้องระบุพยานให้ชัดเจนเพื่อที่จะพิสูจน์การกระทำความผิดของจำเลยตามที่ได้ฟ้องต่อศาล ทั้งนี้ เมื่อพนักงานอัยการได้จัดเตรียมบัญชีพยานเสร็จแล้ว ก็ต้องยื่นบัญชีระบุพยานนั้นต่อศาลภายในระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดด้วย

3.4.2.2 การเตรียมคดี

ก่อนวันนัดตรวจพยานหลักฐาน พนักงานอัยการผู้ว่าความควรตรวจความถูกต้องของคำฟ้อง พยานหลักฐาน การขอหมายเรียกพยานและการได้ตัวพยานมาศาล ตรวจพยานเอกสารที่เตรียมส่งศาล การถ่ายสำเนาพยานเอกสารที่ส่งศาลเก็บไว้ วางแผนกำหนดลำดับพยานที่จะนำเข้าเบิกความทั้งหมด เพราะว่าในวันนัดตรวจพยานหลักฐาน ศาลจะถามคู่ความทั้งสองฝ่ายถึงแนวทางการดำเนินคดีในศาล ทั้งฝ่ายโจทก์และจำเลยว่า โจทก์มีแนวทางนำสืบเกี่ยวกับประเด็นเรื่องใดบ้าง มีจำนวนพยานบุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งหมดกี่ปาก แต่ละปากเกี่ยวกับประเด็นข้อเท็จจริงในเรื่องใด การสืบพยานแต่ละปากใช้เวลาานเพียงใด ข้อเท็จจริงใดที่คู่ความรับกันได้โดยไม่ต้องสืบพยานบ้าง ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นพยานผู้เชี่ยวชาญ พยานเอกสารหรือพยานวัตถุของแต่ละฝ่ายมีอย่างไรบ้าง พยานเอกสารใดบ้างที่คู่ความรับกันได้ พยานแต่ละปากของคู่ความมีพยานประเด็นหรือไม่ จากนั้น จึงจะมากำหนดจำนวนวันนัดที่จะทำการสืบพยานกันจริง ซึ่งปัจจุบัน ศาลจะกำหนดให้คู่ความจัดทำใบชี้ช่องพยานหรือใบที่แสดงความเกี่ยวพันของพยาน เช่น พยานอันดับที่ 1 ซึ่งเป็นผู้เสียหายมีความเกี่ยวพันกับเอกสารฉบับใดบ้าง และบัญชีพยานที่แต่ละฝ่ายยื่นส่งต่อศาล ศาลจะให้คู่ความจัดทำเป็นบัญชีเอกสารหมายเลขด้วย

3.4.2.3 การว่าความและการถามพยาน

ในชั้นสืบพยาน หน้าที่หลักของพนักงานอัยการคือ การถามพยานในศาลให้เกิดประสิทธิภาพ โดยต้องวางแผนการดำเนินคดีค้ำมนุษย์โดยเตรียมพยานและเตรียมคำถาม

เพื่อที่จะพิสูจน์การกระทำความผิดของจำเลย บุคคลที่มีส่วนสำคัญในการสืบพยานในคดีค้ำมนุษย์คือผู้เสียหาย เพราะคำเบิกความของผู้เสียหายจะครอบคลุมถึงการกระทำความผิดในแต่ละองค์ประกอบความผิด ดังนั้นพนักงานอัยการจึงต้องดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งความร่วมมืออย่างสัตย์จริงของผู้เสียหายเพื่อนำมาซึ่งประสิทธิภาพในการดำเนินคดีในศาล นอกจากนี้ การแถลงการณ์ปิดคดีพนักงานอัยการต้องนำเสนอแถลงการณ์ปิดคดีที่เป็นเหตุเป็นผลและสอดคล้องกันด้วย

3.4.3 การดำเนินการภายหลังศาลมีคำพิพากษา

เนื่องจากพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 กำหนดให้พนักงานอัยการมีหน้าที่เรียกค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแทนผู้เสียหายด้วย ดังนั้น ภายหลังจากศาลได้มีคำพิพากษาแล้ว พนักงานอัยการจึงต้องตรวจสอบคำพิพากษาของศาลที่เกี่ยวกับจำนวนค่าสินไหมทดแทนว่า ศาลได้กำหนดให้ตรงตามที่ขอไปในคำฟ้องหรือไม่ และจะต้องสอบถามผู้เสียหายด้วยว่าพึงพอใจกับค่าสินไหมทดแทนที่ศาลกำหนดให้ดังกล่าวหรือไม่ เพราะหากผู้เสียหายไม่พึงพอใจก็เป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการที่จะต้องดำเนินการเพื่ออุทธรณ์คำพิพากษาแทนผู้เสียหายต่อไป นอกจากนี้ กรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาแล้ว เป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบสำนวนต้องดำเนินการคัดคำพิพากษาและทำความเข้าใจว่าควรอุทธรณ์หรือไม่ควรอุทธรณ์เสนอพนักงานอัยการคดีศาลสูงดำเนินการต่อไปตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาชั้นศาลสูงของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2556

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ ของพนักงานอัยการ

แนวทางการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ของพนักงานอัยการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความคดีค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2559 ดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 สรุปสาระสำคัญได้ 2 ส่วน กล่าวคือ แนวทางการสอบสวนฟ้องร้องคดีค้ำมนุษย์ และแนวทางการดำเนินคดีในชั้นศาลของพนักงานอัยการ จากการศึกษาพบว่า ในแต่ละขั้นตอนของการดำเนินการตามแนวทางดังกล่าว จะมีทั้งที่พนักงานอัยการเข้าไปมีส่วนร่วม และในบางกรณีพนักงานอัยการแทบจะไม่มีส่วนร่วมหรือมีบทบาทในการดำเนินการแต่อย่างใด ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ของพนักงานอัยการที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ด้วยการสัมภาษณ์และใช้แบบสอบถามจากพนักงานอัยการที่เคยปฏิบัติงานอยู่ในสำนักงานคดีค้ำมนุษย์และมีบทบาทที่สำคัญในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ รวมทั้งพนักงานอัยการที่ยังคงปฏิบัติงานอยู่ในสำนักงานคดีค้ำมนุษย์ ณ ปัจจุบัน ทั้งนี้การศึกษารอบคลุมถึงพนักงานอัยการทั้งในระดับปฏิบัติงานและระดับผู้บริหาร จากการศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ของพนักงานอัยการ สามารถสรุปประเด็นปัญหาได้ ดังนี้

1. ปัญหาและอุปสรรคของพนักงานอัยการในชั้นสอบสวนคดีค้ำมนุษย์

1.1 กรณีความผิดฐานค้ำมนุษย์ที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรไทย

ความผิดฐานค้ำมนุษย์ที่เป็นการกระทำความผิดซึ่งเกิดขึ้นในราชอาณาจักรไทย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 และมาตรา 19 กำหนดอำนาจการสอบสวนคดีให้เป็นของพนักงานสอบสวนเพียงฝ่ายเดียว โดยที่พนักงานอัยการไม่มีโอกาสเข้าร่วมสอบสวนหรือทำสำนวนการสอบสวนด้วย เหมือนกับการสอบสวนคดีอาญาทั่วไปที่พนักงานอัยการจะไม่มีอำนาจเข้าร่วมทำการสอบสวนด้วยเช่นกัน แต่จากที่ได้กล่าวมาแล้ว การดำเนินคดีค้ำมนุษย์นั้นแตกต่างจากการดำเนินคดีอาญาทั่วไป การสอบสวนคดีความผิดฐานค้ำมนุษย์จะแตกต่างจากการสอบสวนคดีอาญาโดยทั่วไป พนักงานสอบสวนจะต้องพิจารณาองค์ประกอบของการกระทำความผิดดังกล่าวว่าเป็นความผิดที่เข้าข่ายฐานค้ำมนุษย์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

หรือไม่ ลักษณะของการกระทำความผิดมีหลากหลายรูปแบบ บางกรณีมีการกระทำในลักษณะที่เป็น ขบวนการ นอกจากนี้ จะต้องพิจารณาด้วยว่าบุคคลใดเป็นผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ การที่กฎหมาย กำหนดให้พนักงานสอบสวนคงมีอำนาจทำการสอบสวนในคดีค้ำมนุษย์เพียงฝ่ายเดียวดังเช่นการ สอบสวนคดีอาญาทั่วไปนั้น ย่อมก่อให้เกิดปัญหาในการดำเนินคดี เพราะพนักงานอัยการจะได้ พิจารณาสำนวนการสอบสวนหรือรูปคดีทั้งหมดต่อเมื่อพนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนเสร็จสิ้น และส่งสำนวนให้พนักงานอัยการแล้ว นอกจากนี้ ปัจจุบันปัญหาที่พนักงานอัยการพบเจออยู่บ่อยครั้ง คือ กรณีที่พนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนมาให้พนักงานอัยการตรวจพิจารณาในระยะเวลา ที่กระชั้นชิดกับระยะเวลาที่จะครบกำหนดฝากขังผู้ต้องหาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ อาญา ทำให้พนักงานอัยการมีระยะเวลาตรวจพิจารณาเกี่ยวกับพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวน ว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะฟ้องผู้ต้องหาหรือไม่อย่างจำกัด และแม้ว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้ออกคำสั่งที่ 419/2556 เรื่อง การอำนวยความสะดวกธรรมชาติอาญา การทำสำเนาการสอบสวน และมาตรการควบคุม ตรวจสอบ เร่งรัดการสอบสวนคดีอาญา ลงวันที่ 1 กรกฎาคม 2556 กำหนด ระยะเวลาการสอบสวนของพนักงานสอบสวนไว้ในบทที่ 4 มาตรการควบคุม ตรวจสอบ และเร่งรัด การสอบสวนคดีอาญา 3. ระยะเวลาการสอบสวน 3.1 สำนวนคดีอาญาทั่วไป และสำนวนคดีจราจร ทางบก ไว้ดังนี้

“ข้อ 3.1.3 คดีที่ผู้ต้องหาถูกควบคุมตัว หรือถูกมัดมือ หรือถูกมัดมือฝากขัง หรือฝากขังในระหว่างสอบสวน กำหนดให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบและผู้บังคับบัญชาเร่งรัด พนักงานสอบสวน เพื่อให้การสอบสวนเสร็จสิ้นไปก่อนที่จะครบกำหนดฝากขังเพื่อฝากขังตามที่ กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ การขอมัดมือหรือฝากขังให้กระทำในกรณีความจำเป็นเพื่อให้การสอบสวน เสร็จสิ้นเท่านั้น เมื่อการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้วให้รีบสรุปสำนวนมีความเห็นทางคดี เสนอผู้บังคับบัญชา ตามลำดับชั้นถึงผู้มีอำนาจความเห็นทางคดี แล้วส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาตาม กฎหมายต่อไป”

อย่างไรก็ตามในคำสั่งดังกล่าว ไม่ได้กำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนว่า พนักงานสอบสวน ต้องส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการพิจารณาก่อนที่จะครบกำหนดระยะเวลาฝากขังตาม กฎหมายกึ่งวัน ทำให้พนักงานอัยการมีเวลาไม่เพียงพอที่จะตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในสำนวนการ สอบสวนอย่างละเอียดรอบคอบได้ ซึ่งในอดีตกรมตำรวจ (ชื่อเรียกในสมัยนั้น) ได้เคยมีบันทึกข้อความ ของกรมตำรวจที่ 0603.2/2798 ลงวันที่ 17 เมษายน 2532 เรื่อง การประสานงานและส่งสำนวนการ สอบสวนให้พนักงานอัยการพิจารณา กำหนดแนวทางให้พนักงานสอบสวนถือปฏิบัติว่า “ในคดีที่ ผู้ต้องหาถูกควบคุมตัวหรือถูกฝากขังในระหว่างการสอบสวน ให้พนักงานสอบสวนรีบสอบสวนให้เสร็จ สิ้นไปโดยเร็ว โดยให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนไปให้พนักงานอัยการพิจารณาก่อนที่ ผู้ต้องหาจะครบกำหนดควบคุมฝากขังครั้งสุดท้าย 1 ครั้ง หรือในกรณีที่มีความจำเป็นอย่างแท้จริง ไม่อาจทำการสอบสวนให้เสร็จสิ้นไปตามกำหนดดังกล่าว เช่น มีความจำเป็นต้องไปติดตามพยาน ผู้เกี่ยวข้องในคดีมาสอบสวนให้ครบถ้วน ให้หัวหน้าพนักงานสอบสวนหรือพนักงานสอบสวนรีบไป

ประสานกับพนักงานอัยการให้ทราบถึงเหตุผลและจำเป็นที่ไม่อาจส่งสำนวนสอบสวนได้ทันกำหนด แต่อย่างไรก็ดีพนักงานสอบสวนจะต้องทำการสอบสวนให้เสร็จสิ้นและเสนอสำนวนการสอบสวนไปให้พนักงานอัยการก่อนครบอำนาจฝากขัง 3 วัน” แต่ปัจจุบันพนักงานสอบสวนบางท้องที่แจ้งกับพนักงานอัยการว่า แนวทางตามบันทึกข้อความดังกล่าวไม่ได้ใช้บังคับแล้ว ทำให้เกิดปัญหากับพนักงานอัยการในกรณีที่พนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนในระยะเวลากระชั้นชิด และพนักงานอัยการพบเห็นข้อบกพร่องของสำนวนการสอบสวน เช่น มีข้อเท็จจริงที่เป็นประเด็นสำคัญทางคดีบางประเด็นไม่ปรากฏอยู่ในสำนวนการสอบสวน และข้อเท็จจริงนั้นอาจเป็นข้อพิสูจน์ความผิดของจำเลยในชั้นศาลได้ พนักงานอัยการจึงไม่มีเวลาพอที่จะสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมได้ทัน ทำให้ต้องยื่นฟ้องคดีไปภายใต้พยานหลักฐานที่จำกัดโดยที่ไม่สามารถแก้ไขหรือเพิ่มเติมสำนวนการสอบสวนให้มีความสมบูรณ์ได้

ซึ่งในประเด็นที่เกี่ยวกับความสมบูรณ์ของสำนวนการสอบสวนดังกล่าวย่อมส่งผลต่อการพิจารณาคดีในชั้นศาลด้วย กล่าวคือ ในการพิจารณาคดีค้ำมนุษย์ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ำมนุษย์ พ.ศ.2559 เป็นการพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวน ซึ่งตามมาตรา 28 บัญญัติว่า “ในคดีซึ่งพนักงานอัยการเป็นโจทก์ ให้ศาลนำสำนวนการสอบสวนของโจทก์มาเป็นแนวทางในการพิจารณา และอาจสืบพยานเพิ่มเติมเพื่อหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานได้ตามที่เห็นสมควร” อันเห็นได้ว่า การพิจารณาคดีค้ำมนุษย์ ศาลอาจสั่งให้โจทก์ส่งสำนวนการสอบสวนคดีต่อศาล โดยกฎหมายกำหนดให้ศาลนำสำนวนของโจทก์ดังกล่าวมาใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาคดี ดังนั้น หากสำนวนการสอบสวนดังกล่าวมีข้อบกพร่องหรือไม่สมบูรณ์เพียงพออาจส่งผลกระทบต่อพยานหลักฐานที่จะนำมาใช้พิสูจน์ความผิดของจำเลยได้ ทั้งนี้ ในต่างประเทศที่นำระบบไต่สวนมาใช้ในการพิจารณาคดีนั้น ในการดำเนินคดีอาญาตามระบบนี้จะไม่มีการแยกหน้าที่ในการสอบสวนและฟ้องร้องคดี รวมทั้งหน้าที่ในการพิจารณาคดีออกจากกันและจะกำหนดให้พนักงานอัยการเป็นพนักงานสอบสวนหรือมิฉะนั้นก็เป็นผู้ควบคุมสำนวนการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนด้วย

สำหรับปัญหาและอุปสรรคในชั้นสอบสวนอีกประการหนึ่งคือ ปัญหาในการคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ ซึ่งการคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์เป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการสอบสวนที่จะกำหนดได้ชัดว่า คดีดังกล่าวถือเป็นคดีค้ำมนุษย์หรือไม่ อย่างไร โดยในปัจจุบันการคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์จะกระทำโดยพนักงานสอบสวน และพนักงานเจ้าหน้าที่ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) หรือเจ้าพนักงานตรวจแรงงาน (กรณีความผิดฐานค้ำมนุษย์อันเป็นการแสวงหาประโยชน์จากการใช้แรงงาน) โดยในการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้นำบันทึกข้อตกลงระดับชาติ/ ระดับภูมิภาค มาประกอบการดำเนินงานด้วย อันจะเห็นได้จากบันทึกข้อตกลงว่าด้วยแนวทางการปฏิบัติร่วมกันในการป้องกันปราบปราม และแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ 17 จังหวัด ภาคเหนือ พ.ศ. 2550 (กำแพงเพชร เชียงราย เชียงใหม่ ตาก นครสวรรค์ น่าน พะเยา พิจิตร พิษณุโลก เพชรบูรณ์ แพร่ แม่ฮ่องสอน ลำปาง ลำพูน สุโขทัย อุตรดิตถ์ และอุทัยธานี) ลงวันที่ 8 พฤษภาคม 2550 ข้อ 7.2.3 กำหนดไว้ว่า “การพิจารณาว่าผู้ใดตก

เป็นเหตุของการค้ามนุษย์หรือไม่ ให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้รับผิดชอบพิจารณาตามข้อเท็จจริงที่รวบรวมได้ โดยพิจารณาจากพยานหลักฐาน และรับฟังความเห็นและเหตุผลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากนักสังคมสงเคราะห์หรือนักจิตวิทยาที่ดูแลผู้นั้นอยู่ ไม่ว่าจะ เป็นหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรพัฒนาเอกชน ในกรณีที่มีความจำเป็นหรือมีความเห็นขัดหรือแย้งกัน ให้หัวหน้าพนักงานสอบสวนในสถานีดำรวจนั้นๆ เป็นผู้ชี้ขาดเบื้องต้น...” บันทึกข้อตกลงเรื่อง แนวทางปฏิบัติร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการกรณีการค้ามนุษย์ในพื้นที่ 6 จังหวัด ภาคใต้ฝั่งตะวันตก พ.ศ. 2550 (กระบี่ ตรัง พังงา ภูเก็ต ระนอง และสตูล) ลงวันที่ 10 มกราคม 2550 ที่วางข้อกำหนดไว้ในลักษณะเดียวกันไว้ในข้อ 7.2.5 ว่า “การพิจารณาว่าผู้ใดตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์หรือไม่ ให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้รับผิดชอบพิจารณาตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏในขณะสอบสวน โดยรับฟังพยานหลักฐาน ความเห็นและเหตุผลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากนักสังคมสงเคราะห์หรือนักจิตวิทยา ที่พบหรือดูแลผู้นั้นอยู่ ไม่ว่าจะ เป็นหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรพัฒนาเอกชน ในกรณีที่มีความจำเป็นหรือมีความเห็นขัดหรือแย้งกันให้หัวหน้าพนักงานสอบสวนในสถานีดำรวจนั้นๆ เป็นผู้ชี้ขาดเบื้องต้น ถ้าผู้เกี่ยวข้องไม่เห็นด้วยกับการชี้ขาดนั้น อาจทำบันทึกเสนอความเห็นไปยัง ศปค.จังหวัด” เห็นได้ว่า การคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ยังไม่มีมาตรฐานหรือระบบที่ชัดเจน มีลักษณะที่หน่วยงานแต่ละแห่งต่างคนต่างทำตามข้อจำกัดของหน่วยงานตัวเอง และเป็นดำเนินการตามบันทึกข้อตกลงโดยที่ยังไม่มีกฎหมายหรือระเบียบที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน และยังไม่ครอบคลุมถึงหน่วยงานที่มีส่วนในการดำเนินคดีทุกหน่วยงาน ก่อให้เกิดความขัดแย้งกันเอง พนักงานอัยการแทบจะไม่มีบทบาทเข้าไปร่วมดำเนินการในการคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ด้วย ทั้งๆ ที่ การคัดแยกผู้เสียหายดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อดำเนินคดีของพนักงานอัยการด้วยเช่นกัน เพราะการคัดแยกผู้เสียหายดังกล่าวย่อมเกี่ยวพันไปถึงการบังคับใช้กฎหมายในส่วนอื่นอีกหลายฉบับ เช่น หากข้อเท็จจริงปรากฏในคดีว่า บุคคลนั้นเป็นเหยื่อหรือผู้เสียหาย บุคคลดังกล่าวจะได้รับการยกเว้นไม่ถูกดำเนินคดีในความผิดฐานหลบหนีเข้าเมือง หรือความผิดฐานปลอมหนังสือเดินทาง หรือความผิดฐานค้าประเวณีฯ เป็นต้น และยังต้องได้รับการดูแลจากหน่วยงานของรัฐอย่างเหมาะสม และยังได้รับเงินจากกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยมีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 มาตรา 35 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ.2559 มาตรา 13 ได้อีกด้วย นอกจากนี้ ขั้นตอนการคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการจะกรอกรายละเอียดลงในแบบสัมภาษณ์เบื้องต้นสำหรับคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ซึ่งแบบสัมภาษณ์ดังกล่าวมีรายละเอียดเกี่ยวกับข้อมูลของผู้ถูกสัมภาษณ์ ลักษณะของการถูกกระทำ พฤติการณ์การกระทำโดยย่อ และการสรุปความเห็นว่าเป็นกรณีของการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์หรือไม่ โดยพนักงานสอบสวนจะนำแบบสัมภาษณ์ดังกล่าวรวบรวมไว้เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวนด้วย หากพนักงานอัยการส่งสำนวนการสอบสวนเข้าสู่การพิจารณาของศาล ข้อมูลที่ปรากฏในแบบสัมภาษณ์ดังกล่าวย่อมเป็นส่วนหนึ่งของพยานหลักฐานของโจทก์ด้วย ดังนั้น

การคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ในชั้นเริ่มต้นของการสอบสวนย่อมมีส่วนสำคัญต่อการรวบรวมพยานหลักฐานในการดำเนินคดีค้ามนุษย์เช่นกัน

1.2 กรณีความผิดฐานค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักรไทย และที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรเกี่ยวกับนอกราชอาณาจักร

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 11 ได้กำหนดให้ความผิดฐานค้ามนุษย์ที่ได้กระทำนอกราชอาณาจักรต้องรับโทษในราชอาณาจักรตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ด้วย ซึ่งในกรณีความผิดฐานค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร พนักงานอัยการได้เข้าไปมีบทบาทในการสอบสวนคดีความผิดนอกราชอาณาจักรโดยตรงมากขึ้น เพราะประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 กำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจเข้าไปทำการสอบสวนในคดีความผิดค้ามนุษย์ซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำนอกราชอาณาจักรได้ใน 2 กรณี กล่าวคือ

1. การเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนอื่นที่อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนได้มอบหมายให้พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทน และ
2. การสอบสวนในฐานะที่ได้รับมอบหมายจากอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนที่ได้มอบหมายให้เป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทน

แม้ว่า พนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายให้เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือให้ทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนนั้นจะมีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวน แต่ก่อนที่พนักงานอัยการจะเข้าร่วมสอบสวนในคดีความผิดค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักรได้นั้น ต้องเริ่มจากที่พนักงานสอบสวนได้แจ้งการกระทำผิดอาญาต่ออัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนและขอให้พิจารณาดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 หรืออาจขอให้มอบหมายพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบก่อน ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นคือ พนักงานสอบสวนบางท้องที่ซึ่งไม่มีองค์ความรู้หรือมีความชำนาญที่เพียงพอที่จะพิจารณาได้ว่าการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นดังกล่าวเป็นคดีความผิดที่มีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรหรือที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรเกี่ยวกับนอกราชอาณาจักรที่จะต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 ทำให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนด้วยตนเองไปฝ่ายเดียวจนจะครบกำหนดระยะเวลาควบคุมตัวหรือฝากขังผู้ต้องหาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการพิจารณา ดังเช่นคดีความผิดฐานค้ามนุษย์ที่เป็นการกระทำความผิดซึ่งเกิดขึ้นในราชอาณาจักรไทย และต่อมาภายหลังพนักงานอัยการได้ตรวจพิจารณาสำนวนการสอบสวน พบว่าการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นดังกล่าวเป็นคดีความผิดที่มีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรหรือที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรเกี่ยวกับนอกราชอาณาจักรซึ่งจะต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 พนักงานอัยการจึงต้องส่งสำนวนคืนให้พนักงานสอบสวนไปดำเนินการให้ถูกต้องมิเช่นนั้นจะมีผลต่ออำนาจสอบสวนตามกฎหมายและมีผลต่ออำนาจฟ้องคดีของพนักงานอัยการได้ โดยที่พนักงานอัยการไม่มีโอกาสเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่ต้นและเมื่อพนักงานสอบสวนได้ดำเนินการให้ถูกต้องแล้ว กลับไม่มีระยะเวลาที่เพียงพอให้พนักงาน

อัยการเข้าร่วมทำสำนวน หรือแก้ไข หรือเพิ่มเติมสำนวนการสอบสวนให้สมบูรณ์ได้ พนักงานอัยการ จำต้องใช้พยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนไป เพียงฝ่ายเดียวยื่นฟ้องคดีและอ้างใช้เป็นพยานหลักฐานในชั้นศาล ทั้งนี้ สำนวนการสอบสวนที่มี ข้อบกพร่องหรือไม่สมบูรณ์เพียงพออาจส่งผลกระทบต่อพยานหลักฐานที่จะนำมาใช้พิสูจน์ความผิดของ จำเลยได้

นอกจากนี้ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า กระบวนการดำเนินคดีค้ำมนุษย์เริ่มต้นจากการคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ซึ่งมีพนักงานสอบสวน และพนักงาน เจ้าหน้าที่ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) หรือเจ้าพนักงานตรวจ แรงงาน (กรณีความผิดฐานค้ำมนุษย์อันเป็นการแสวงหาประโยชน์จากการใช้แรงงาน) เป็นผู้ที่ มีบทบาทสำคัญในการดำเนินการคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ แต่การคัดแยก ผู้เสียหายดังกล่าว ยังไม่มีมาตรฐานหรือระบบที่ชัดเจน มีลักษณะที่หน่วยงานแต่ละแห่งต่างคนต่างทำ ตามข้อจำกัดของหน่วยงานตัวเอง และเป็นดำเนินการตามบันทึกข้อตกลงโดยที่ยังไม่มีกฎหมายหรือ ระเบียบที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน และยังไม่ครอบคลุมถึงหน่วยงานที่มีส่วนในการดำเนินคดี ทุกหน่วยงาน ก่อให้เกิดความขัดแย้งกันเอง พนักงานอัยการแทบจะไม่มีบทบาทเข้าไปร่วมดำเนินการ ในการคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ด้วย ซึ่งการคัดแยกผู้เสียหายจากการ กระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ในคดีความผิดที่มีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร หรือที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรเกี่ยวเนื่องกับนอกราชอาณาจักรก็จะมีขั้นตอนดำเนินการในลักษณะ เช่นเดียวกันกับคดีความผิดฐานค้ำมนุษย์ที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักร ซึ่งหากพนักงานสอบสวนหรือ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมุ่งเน้นแต่ที่จะพิจารณาว่า บุคคลดังกล่าวเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิด ฐานค้ำมนุษย์หรือไม่ โดยไม่พิจารณาในข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ในการกระทำความผิดในคดีนั้นๆ ก่อนว่า เป็นคดีความผิดที่มีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรหรือที่เกิดขึ้น ในราชอาณาจักรเกี่ยวเนื่องกับนอกราชอาณาจักรที่จะต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญา มาตรา 20 ย่อมส่งผลกระทบต่อความสมบูรณ์ของสำนวนการสอบสวนเช่นเดียวกัน

ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ พนักงานอัยการที่ได้รับ มอบหมายจากอัยการสูงสุดให้เข้าร่วมทำสำนวนการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 ยังไม่มีความรู้หรือประสบการณ์ในการทำสำนวนการ สอบสวน หรือมีความรู้หรือประสบการณ์ในดำเนินคดีค้ำมนุษย์ที่ไม่เพียงพอเนื่องจากการดำเนินคดี ความผิดฐานค้ำมนุษย์เป็นเรื่องใหม่ รวมทั้ง พนักงานอัยการที่ร่วมทำสำนวนการสอบสวนไม่ให้ความสำคัญกับการร่วมทำสำนวนการสอบสวน โดยไม่ร่วมปรึกษาหารือหรือวางแนวทางการสอบสวน ตามที่ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2551 เกี่ยวกับการสอบสวนคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร ดังนี้

“ข้อ 28 (การสอบสวนคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยที่ได้กระทำลง นอกราชอาณาจักร)

กรณีที่อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเป็นพนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบในคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทยและได้ มอบหมายให้พนักงานอัยการคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทน ให้พนักงานอัยการผู้นั้น

ทำการสอบสวนโดยไม่ชักช้าและรายงานผลการสอบสวนให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนทราบเป็นระยะ

กรณีที่อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนได้มอบหมายหน้าที่นั้น พนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทนแล้ว หากอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนได้มอบหมายให้พนักงานอัยการคนใดร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนดังกล่าว ให้พนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายนั้นดำเนินการดังต่อไปนี้

- (1) ทาร่วมกับพนักงานสอบสวนเพื่อกำหนดแนวทางการสอบสวน
- (2) ร่วมสอบสวนพยานหรือผู้ต้องหา และเข้าร่วมหรือมีคำสั่งหรือให้คำแนะนำพนักงานสอบสวนในการรวบรวมพยานหลักฐานอื่นตามที่เห็นสมควร
- (3) รายงานผลการสอบสวนให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนทราบเป็นระยะ”

พนักงานอัยการที่ร่วมทำสำนวนสอบสวนบางท่านไม่ได้เข้าร่วมทำสำนวนอย่างจริงจังแต่กลับทำหน้าที่เหมือนเช่นกรณีการเข้าร่วมสอบสวนเด็กตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 133 ทวิ ซึ่งบทบาททั้งสองหน้าที่นี้มีความแตกต่างกัน เพราะการสอบสวนในคดีความผิดคำมนุษย์ซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำนอกราชอาณาจักรจะกำหนดให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามคำสั่งและคำแนะนำของพนักงานอัยการเรื่องเกี่ยวกับการรวบรวมพยานหลักฐานตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 วรรคสามและวรรคสี่ บัญญัติไว้ว่า

“ให้พนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายให้เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือให้ทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนมีอำนาจ และหน้าที่ในการสอบสวนเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนบรรดาอำนาจและหน้าที่ประการอื่น ที่กฎหมายบัญญัติไว้ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ

ในกรณีที่พนักงานอัยการทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวน ให้พนักงานสอบสวน ปฏิบัติตามคำสั่งและคำแนะนำของพนักงานอัยการในเรื่องที่เกี่ยวกับการรวบรวมพยานหลักฐาน”

พนักงานอัยการจึงมีบทบาทในการสอบสวนอย่างชัดเจนว่าการเข้าร่วมสอบสวนเด็กตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 133 ทวิ วรรคแรกที่บัญญัติว่า “ในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศ ความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกายอันมิใช่ความผิดที่เกิดจากการชุลมุนต่อสู้ ความผิดเกี่ยวกับเสรีภาพ ความผิดฐานกรรโชก ซึ่งทรัพย์และปล้นทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีความผิด ตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ หรือคดีความผิดอื่นที่มีอัตราโทษจำคุก ซึ่งผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็กอายุไม่เกินสิบแปดปีร้องขอ การถามปากคำผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็กอายุไม่เกินสิบแปดปี ให้พนักงานสอบสวนแยกกระทำเป็นส่วนสุด ในสถานที่ที่เหมาะสมสำหรับเด็ก และให้มีนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ บุคคลที่เด็กร้องขอ และพนักงานอัยการร่วมอยู่ด้วยในการถามปากคำเด็กนั้น และในกรณีที่นักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ เห็นว่าการถามปากคำเด็กคนใดหรือคำถามใด อาจจะมีผลกระทบต่อจิตใจเด็กอย่างรุนแรง ให้พนักงานสอบสวนถามผ่านนักจิตวิทยาหรือนักสังคม

สงเคราะห์เป็นการเฉพาะ ตามประเด็นคำถามของพนักงานสอบสวน โดยมีให้เด็กได้ยินคำถามของพนักงานสอบสวนและห้ามมิให้ถามเด็กซ้ำซ้อนหลายครั้ง โดยไม่มีเหตุอันสมควร” ซึ่งกำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมอยู่ด้วยในระหว่างการถามปากคำเด็กเท่านั้น

2. ปัญหาและอุปสรรคของพนักงานอัยการในชั้นพิจารณาสั่งสำนวนคดีค้ำมนุษย์

สำหรับปัญหาและอุปสรรคของพนักงานอัยการในชั้นพิจารณาสั่งสำนวนคดีค้ำมนุษย์ ทั้งในชั้นการตรวจพยานหลักฐานการกระทำตามองค์ประกอบความผิดและในชั้นการดำเนินการทำความเห็นและคำสั่งนั้น จากการสัมภาษณ์และทำแบบสอบถามพบว่าประเด็นที่ใกล้เคียงกันอย่างยิ่ง ผู้วิจัยจึงได้รวบรวมปัญหาและอุปสรรคทั้งสองกรณีดังกล่าวมาไว้ด้วยกัน โดยมีสาระสำคัญดังนี้

กรณีที่พนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนมาให้พนักงานอัยการตรวจพิจารณา ในระยะเวลาที่กระชั้นชิดกับระยะเวลาที่จะครบกำหนดควบคุมหรือฝากขังผู้ต้องหาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทำให้พนักงานอัยการมีระยะเวลาตรวจพิจารณาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนอย่างจำกัด เกิดความไม่รอบคอบ และในกรณีที่พบข้อบกพร่อง อาทิเช่น การแจ้งข้อหาแก่ผู้ต้องหา ไม่มีการแจ้งพฤติการณ์หรือข้อเท็จจริงแห่งการกระทำที่กล่าวหาว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดตามที่บัญญัติไว้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134 โดยที่พนักงานสอบสวนทำการแจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบเลย หรือกรณีที่พนักงานสอบสวนแจ้งข้อหาไม่ครบถ้วนตามฐานความผิดโดยที่มุ่งเน้นแต่การแจ้งข้อหาในความผิดฐานค้ำมนุษย์เพียงอย่างเดียว ทั้งที่การกระทำความผิดดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องกับความผิดฐานอื่นๆ หรือตามกฎหมายพิเศษอื่นอีกหลายฉบับ หรือกรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า การกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ที่เกิดขึ้นดังกล่าวเป็นคดีความผิดที่มีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำความผิดนอกราชอาณาจักรหรือที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรเกี่ยวเนื่องกับนอกราชอาณาจักรที่พนักงานสอบสวนจะต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 แต่พนักงานสอบสวนได้สอบสวนคดีแบบการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ได้ขอให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการมอบหมายให้พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทน เป็นต้น อาจมีเหตุจากที่พนักงานสอบสวนยังมีองค์ความรู้ที่ไม่เพียงพอที่จะพิจารณาได้ว่าการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นคดีความผิดที่มีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำความผิดนอกราชอาณาจักรหรือที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรเกี่ยวเนื่องกับนอกราชอาณาจักร ทำให้พนักงานอัยการไม่สามารถสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการแจ้งข้อหาเพิ่มเติม หรือสอบสวนเพิ่มเติม เพื่อรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์ได้ทันภายในระยะเวลาที่จะครบกำหนดควบคุมหรือฝากขังผู้ต้องหาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น หากสำนวนการสอบสวนดังกล่าวมีข้อบกพร่องหรือไม่สมบูรณ์เพียงพออาจส่งผลกระทบต่อพยานหลักฐานที่จะนำมาใช้พิสูจน์ความผิดของจำเลยได้

ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญประการต่อมา คือ พนักงานสอบสวนบางท่านยังขาดความรู้ความเข้าใจ ความชำนาญในการดำเนินคดีความผิดฐานค้ำมนุษย์ เพราะความผิดค้ำมนุษย์ยังถือเป็นเรื่องใหม่และมีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายอื่นๆ อีกหลายฉบับ เช่น กรณีที่ผู้เสียหายในความผิดฐานค้ำมนุษย์เป็นเด็ก องค์ประกอบความผิดของการกระทำตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 6 (2) ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 เพียงแค่ผู้ต้องหามีการกระทำ (Act) ที่มีลักษณะเป็นธูระจัดหา ชื่อ ชาย

จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขังจัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งเด็กและมีวัตถุประสงค์ (Purpose) เพื่อเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ผู้ที่กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์แล้ว โดยไม่ต้องพิจารณาเลยว่าผู้ต้องหาใช้วิธีการใด (Means) ในการกระทำความผิด ซึ่งแตกต่างจากกรณีที่ผู้เสียหายไม่ใช่เด็กที่องค์ประกอบความผิดจะต้องครบทั้ง 3 ส่วน กล่าวคือ การกระทำ (Act) วิธีการใด (Means) และวัตถุประสงค์ (Purpose) ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 6 (1) “เป็นธุระจัดหาซื้อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัยหรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด ผู้ต้องหาต้องใช้วิธีการข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว ฉ้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ ใช้อำนาจครอบงำบุคคลด้วยเหตุที่อยู่ในภาวะอ่อนด้อยทางร่างกาย จิตใจ การศึกษา หรือทางอื่นใดโดยมิชอบ ขู่เข็ญว่าจะใช้กระบวนการทางกฎหมายโดยมิชอบ หรือโดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครอง หรือผู้ดูแลบุคคลนั้น เพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล” ในคดีที่ผู้เสียหายเป็นเด็ก พนักงานสอบสวนมักจะแจ้งข้อหาแก่ผู้ต้องหาทั้งในกรณีเป็นความผิดตามมาตรา 6 (1) และมาตรา 6 (2) ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ด้วย ซึ่งอาจทำให้เกิดความสับสนแก่พนักงานอัยการ หรือพยานที่เป็นเด็ก เป็นต้น

ปัญหาและอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อกรดำเนินการดำเนินคดีค้ามนุษย์ของพนักงานอัยการอีกประการหนึ่ง คือ ตามที่สำนักงานอัยการสูงสุดได้ออกคำสั่งที่ 2361/2559 เรื่อง การกำหนดอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินคดีค้ามนุษย์ และคดีค้ามนุษย์ในภาคประมง ลงวันที่ 7 ธันวาคม 2559 (สำนักงานอัยการสูงสุด, คำสั่ง, 2559) กำหนดให้การดำเนินคดีค้ามนุษย์ และคดีค้ามนุษย์ในภาคประมง ไม่ว่าจะมีความผิดฐานอื่นรวมอยู่ในสำนวนการสอบสวนเดียวกันหรือไม่ที่มีโทษตามกฎหมาย ซึ่งได้กระทำลงในราชอาณาจักรที่อยู่ในอำนาจพิจารณาสั่งคดีของพนักงานอัยการในสำนักงานอัยการอื่น ทั้งในและนอกเขตกรุงเทพมหานคร เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาสั่งคดีของพนักงานอัยการซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีค้ามนุษย์ 1-3 ซึ่งตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานครแต่เพียงผู้เดียว โดยเมื่อพนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้นได้รับสำนวนคดีค้ามนุษย์ และคดีค้ามนุษย์ภาคประมงไว้แล้ว ต้องส่งสำนวนคดีดังกล่าวให้สำนักงานคดีค้ามนุษย์โดยเร็ว และไม่ต้องพิจารณาสั่งความเห็น แต่ในส่วนของการดำเนินคดีในศาลชั้นต้นนั้น กลับกำหนดให้พนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้นซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี เป็นโจทก์ยื่นฟ้องและรับผิดชอบการดำเนินคดีในชั้นศาล กล่าวคือ เมื่อพนักงานอัยการซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีค้ามนุษย์ 1-3 ได้พิจารณาสั่งสำนวนคดีค้ามนุษย์ หรือคดีค้ามนุษย์ในภาคประมงแล้ว ต้องส่งสำนวนคดีดังกล่าวพร้อมความเห็น และคำสั่งให้พนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้นซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเป็นผู้ยื่นฟ้องและดำเนินคดีในชั้นศาลต่อไป ซึ่งแม้ว่าการกำหนดให้พนักงานอัยการ สำนักงานคดีค้ามนุษย์ ซึ่งมีที่ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานครเป็นผู้พิจารณาสั่งและมีความเห็นในสำนวนคดีดังกล่าว จะมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การพิจารณาสั่งคดีและการดำเนินคดีค้ามนุษย์ของพนักงานอัยการทั่วประเทศเป็นไปในทิศทางเดียวกันและมีมาตรฐานก็ตาม แต่ได้เกิดข้อขัดข้องในทางปฏิบัติด้วยเช่นกัน กล่าวคือ กรณีที่พนักงานอัยการ สำนักงานคดีค้ามนุษย์ เป็นผู้พิจารณาสั่งและมีความเห็นทางคดี แต่กำหนดให้พนักงานอัยการในสำนักงานอัยการจังหวัดเป็นผู้ร่างคำฟ้อง และดำเนินกระบวนการพิจารณา (สืบพยาน) ในชั้นศาล อาจทำให้พนักงานอัยการผู้ดำเนินคดีเกิดความสับสนได้ เพราะบางครั้งพนักงานอัยการที่เป็นผู้สั่งคดีไม่ได้

ระบุลงไปในคำสั่งและความเห็นให้ชัดเจนว่า การกระทำความผิดครั้งนั้น เป็นความผิดกรรมเดียวผิดกฎหมายหลายบทหรือเป็นความผิดต่างกรรมต่างวาระ และแต่ละฐานความผิดเป็นกรรมเดียวหรือเป็นต่างกรรมต่างวาระกับความผิดฐานใด ทำให้การร่างคำฟ้องไม่สัมพันธ์กับการสั่งคดี ผู้กระทำความผิดไม่ได้ถูกลงโทษทุกฐานความผิดที่สั่งฟ้อง นอกจากนี้ การกำหนดให้พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการที่ตั้งอยู่ในต่างจังหวัดส่งสำนวนมาให้พนักงานอัยการ สำนักงานคดีค้ำมนุษย์ ซึ่งตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานครเป็นผู้พิจารณาสั่งและมีความเห็นในสำนวนคดีดังกล่าวนั้น ทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินคดี และหากต้องมีการสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ชัดเจนขึ้น อาจจะไม่สามารถดำเนินการได้ทันภายในกำหนดระยะเวลาควบคุมตัวหรือฝากขังผู้ต้องหา ย่อมก่อให้เกิดผลเสียต่อภาพรวมในการดำเนินคดีของพนักงานอัยการได้

3. ปัญหาและอุปสรรคของพนักงานอัยการในการเรียกค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายในคดีค้ำมนุษย์

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 34 กำหนดให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการแจ้งให้ผู้เสียหายทราบในโอกาสแรกถึงสิทธิที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ และสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมาย ซึ่งสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายอย่างเหมาะสม แต่ในความเป็นจริงแล้วผู้เสียหายหรือเหยื่อมักจะไม่ทราบถึงสิทธิที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ดังกล่าว เพราะในขั้นตอนของการคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ดำเนินการแจ้งสิทธิให้ผู้เสียหายทราบในโอกาสแรก รวมทั้งพนักงานสอบสวนไม่ได้มีการสอบถามหรือสอบปากคำผู้เสียหายหรือเหยื่อไว้ในชั้นสอบสวน และไม่ได้แจ้งสิทธิให้ผู้เสียหายหรือเหยื่อทราบ

การดำเนินการประชุมเพื่อกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ตามระเบียบกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๒ ข้อ 15 กำหนดให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ หรือสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดแล้วแต่กรณี ดำเนินการเพื่อกำหนดค่าสินไหมทดแทน โดยประชุมพิจารณาพร้อมกับผู้เสียหายหรือผู้แทนพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ผู้ที่เกี่ยวข้องและบุคคลที่เห็นสมควรให้เข้าร่วมพิจารณาแล้วต้องรายงานให้ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์หรือผู้แทนที่ได้รับมอบหมายทราบเพื่อแจ้งให้พนักงานอัยการดำเนินการต่อไป แต่ส่วนใหญ่แล้ว พนักงานอัยการจะไม่ได้รับแจ้งให้เข้าร่วมประชุมเพื่อกำหนดค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว อาจเป็นกรณีเร่งด่วนไม่สามารถแจ้งให้พนักงานอัยการเข้าร่วมประชุมได้ และแม้ว่ากฎหมายจะกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้ครอบคลุมถึงความเสียหายที่ได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ เสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด ตลอดจนความเสียหายอื่นใดที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ แต่การกำหนดค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวยังไม่มียกเว้นที่ชัดเจนในการคิดคำนวณค่าสินไหมทดแทนให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดค่าสินไหมทดแทนที่มีลักษณะเป็นค่าเสียหายทางด้านจิตใจซึ่งส่วนใหญ่ผู้เสียหายหรือเหยื่อจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์จะได้รับผลกระทบทางด้านจิตใจเป็นอันมาก กระบวนการ

ทำงานเพื่อประเมินความเสียหายในส่วนนี้ยังไม่มีประสิทธิภาพที่ชัดเจนเพียงพอ ทั้งการเรียกร้องค่าเสียหายไม่อยู่บนพื้นฐานตามหลักวิชาการเท่าใดนัก เมื่อพนักงานอัยการยื่นคำร้องของค่าสินไหมทดแทนไปแล้ว ศาลอาจไม่พิจารณาให้ตามคำขอ

ปัญหาและอุปสรรคอีกประการหนึ่งในการกำหนดค่าสินไหมทดแทน คือ พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ยังขาดความรู้ ความเข้าใจ และประสบการณ์ที่เพียงพอในการประชุมเพื่อกำหนดค่าสินไหมทดแทน ทั้งยังขาดองค์ความรู้ในเรื่องกฎหมายและระเบียบที่ออกตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 อาทิเช่น ระเบียบกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ พ.ศ. 2552 หรือกรณีที่กำหนดให้การประชุมค่าสินไหมทดแทนในกรุงเทพมหานคร ให้ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ ส่วนในต่างจังหวัด ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการแล้ว เป็นต้น

นอกจากนี้ ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาลงโทษจำเลยและให้จำเลยใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์และคดีถึงที่สุดแล้ว จำเลยไม่มีเงินหรือทรัพย์สินที่จะให้กับผู้เสียหาย และผู้เสียหายส่วนใหญ่ในคดีค้ามนุษย์จะเป็นบุคคลต่างด้าวที่ต้องเดินทางกลับไปยังประเทศของตนเมื่อได้เบิกความเป็นพยานในคดีแล้ว ผู้เสียหายจึงไม่ได้รับค่าเสียหายอย่างแท้จริง และแม้ว่าตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 กำหนดให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้เสียหายตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เพื่อบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษาก็ตาม ปัจจุบันการดำเนินการดังกล่าวก็ยังไม่บรรลุผลและเกิดผลอย่างแท้จริง

4. ปัญหาและอุปสรรคของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ในชั้นศาลของพนักงานอัยการ

4.1 ปัญหาและอุปสรรคของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีชั้นก่อนฟ้อง

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 31 กำหนดให้ในกรณีที่มิเหตุจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พนักงานอัยการโดยตนเองหรือโดยได้รับคำร้องขอจากพนักงานสอบสวนจะนำผู้เสียหายหรือพยานบุคคลมาขึ้นคำร้องต่อศาล โดยระบุงการกระทำทั้งหลายที่อ้างว่าได้มีการกระทำความผิดและเหตุแห่งความจำเป็นที่จะต้องมีการสืบพยานไว้โดยพลันก็ได้พนักงานอัยการหรือที่เรียกว่า การสืบพยานไว้ล่วงหน้าก่อนการฟ้องคดี ซึ่งเหตุที่ต้องมีการสืบพยานไว้ล่วงหน้านั้นส่วนใหญ่เป็นกรณีที่ผู้เสียหายเป็นชาวต่างประเทศมีความประสงค์จะเดินทางกลับไปยังประเทศของตน หรือบางคดีพบว่า ผู้ต้องหาเป็นผู้มีอิทธิพล หากรอให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีก่อน อาจจะไม่ได้อันตรายมาสืบพยานในชั้นศาลอันส่งผลให้เกิดความเสียหายแก่คดีได้ แต่การสืบพยานล่วงหน้าดังกล่าวก็พบปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีกล่าวคือ ในขณะที่พนักงานอัยการได้ยื่นคำร้องขอสืบพยานล่วงหน้าต่อศาล และศาลได้อนุญาตให้พนักงานอัยการนำพยานดังกล่าวเข้าสืบแล้ว แต่ในช่วงเวลานั้น พนักงานสอบสวนยังดำเนินการสอบสวนไม่แล้วเสร็จ การแสวงหาข้อเท็จจริงในคดียังมีข้อจำกัด จึงยังไม่มีข้อเท็จจริงหรือพยานแวดล้อมอื่นที่จะมา

สนับสนุนคำเบิกความของพยานที่ขอสืบไฉ่ล่วงหน้านั้นซึ่งส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของพยานปากดังกล่าวนั้นได้ในภายหลัง นอกจากนี้ บางคดีพนักงานอัยการมีความประสงค์จะขอสืบพยานบางคนล่วงหน้าเนื่องจากพยานปากดังกล่าวประสงค์จะเดินทางกลับประเทศของตนโดยเร็ว แต่กว่าที่ศาลจะมีคำสั่งอนุญาตให้พนักงานอัยการสืบพยานล่วงหน้านั้นได้ ก็ล่วงเลยระยะเวลาไปแล้ว

4.2 ปัญหาและอุปสรรคของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีชั้นหลังฟ้อง

เนื่องจากพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 ได้นำระบบไต่สวนมาใช้ในการพิจารณาคดีค้ามนุษย์ดังที่มาตรา 8 วรรคแรกได้บัญญัติไว้ว่า “วิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ให้ใช้ระบบไต่สวนและเป็นไปโดยรวดเร็วตามที่กำหนด ในพระราชบัญญัตินี้และข้อบังคับของประธานศาลฎีกาในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติและข้อบังคับดังกล่าวให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งหรือกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง มาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้” และมีบทบัญญัติที่กำหนดบทบาทให้ศาลเป็นผู้แสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในคดีได้เองดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 28 ว่า “ในคดีซึ่งพนักงานอัยการเป็นโจทก์ ให้ศาลนำสำนวนการสอบสวนของโจทก์มาเป็นแนวทางในการพิจารณา และอาจสืบพยานเพิ่มเติมเพื่อหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานได้ตามที่เห็นสมควร” หรือมาตรา 29 วรรคแรกได้บัญญัติว่า “ศาลมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานหรือบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์แก่การพิจารณา รวมทั้งมีอำนาจสั่งให้หน่วยงานหรือบุคคลใดตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติม แล้วรายงานให้ศาลทราบและจัดส่งพยานหลักฐานดังกล่าวต่อศาลภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด” แต่ในทางปฏิบัติแล้ว การดำเนินงานในแต่ละคณะของผู้พิพากษายังไม่มีเอกภาพเท่าที่ควร ดำเนินกระบวนการพิจารณาในทางปฏิบัติไม่เหมือนกัน อาทิเช่น การนัดพร้อมหรือการนัดตรวจพยานหลักฐานยังไม่เป็นเอกภาพ ผู้พิพากษาแต่ละคณะยังปฏิบัติไม่เหมือนกัน ทำให้พนักงานอัยการผู้ปฏิบัติงานทำงานยากยิ่งขึ้น หรือกรณีการถามพยานของศาลตามระบบไต่สวนตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 ศาลยังไม่มีแนวทางการถามพยานที่ชัดเจน การใช้ดุลพินิจอนุญาตให้คู่ความถามพยานก็แตกต่างกันยังไม่เป็นระบบเท่าใดนัก ทำให้เกิดข้อจำกัดในการปฏิบัติงานของพนักงานอัยการ นอกจากนี้ ในการปฏิบัติงานของพนักงานอัยการนั้น อาจมีความเคยชินกับกระบวนการพิจารณาในระบบกล่าวหา จึงยังปฏิบัติในรูปแบบเดิมด้วยเช่นกัน

ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ในชั้นศาลคือ พยานมักจะกลับคำให้การในชั้นสอบสวนโดยเบิกความในลักษณะที่เป็นการช่วยเหลือจำเลยบางคนเพราะพยานดังกล่าวถูกข่มขู่หรือเป็นกรณีที่เมื่อมาเจอจำเลยในห้องพิจารณาคดี ก็หวั่นเกรงเรื่องความปลอดภัยของตนเองจึงกลับคำให้การในชั้นสอบสวน ทำให้หน้าหนักพยานบุคคลดังกล่าวมีความน่าเชื่อถือน้อยลง

4.3 ปัญหาและอุปสรรคของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีภายหลังศาลมีคำพิพากษา

ปัญหาและอุปสรรคที่พบของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีภายหลังศาลมีคำพิพากษาแล้ว พบว่าการพิมพ์คำพิพากษาฉบับสมบูรณ์มีความล่าช้าอาจเนื่องมาจากในคดีมีรายละเอียดและข้อเท็จจริงเป็นจำนวนมาก ทำให้พนักงานอัยการซึ่งเป็นโจทก์ได้รับคำพิพากษาฉบับเต็ม

รวมทั้งเอกสารในสำนวนคดีที่ขอคัดถ่ายล่าช้า พนักงานอัยการจึงต้องยื่นคำร้องขอขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์หรือฎีกาหลายครั้งอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิของจำเลยได้ นอกจากนี้ ตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ข้อ 28 ถึง 31 และตามหนังสือเวียนของสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส 0023(กท)/ว 123 เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการทำความเห็นและคำสั่งคดีกระทำความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย ลงวันที่ 30 เมษายน 2552 ได้วางแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการทำความเห็นและคำสั่งคดีการกระทำความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรเพื่อให้ถือปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกัน กล่าวคือ คดีที่ศาลชั้นต้นหรือศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษาแล้ว ให้พนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้นทำความเห็นในรายงานคดี อ.ก.14 ว่า เห็นควรอุทธรณ์ ฎีกา หรือไม่ แล้วส่งสำนวนไปยังอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาสั่ง อาจเกิดความล่าช้าและทำให้เกิดความเสี่ยงในการขาดอุทธรณ์หรือฎีกา นอกจากนี้ ตามระเบียบและหนังสือเวียนดังกล่าวยังกำหนดให้พนักงานอัยการทำรายงานคดี อ.ก.13 และ อ.ก.14 เสนอถึงอัยการสูงสุด เมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้วและในกรณีที่อัยการสูงสุดมีคำสั่งให้อุทธรณ์ หรือฎีกา หรือให้แก้อุทธรณ์ หรือแก้ฎีกาแล้ว ได้มอบหมายให้พนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้นเป็นผู้เรียงอุทธรณ์ ฎีกา หรือทำคำแก้อุทธรณ์ แก้ฎีกาเอง ซึ่งพนักงานอัยการดังกล่าวยังไม่มีประสบการณ์ในการทำงานที่เพียงพอที่จะดำเนินการได้ ทั้งที่คดีดังกล่าวเป็นคดีสำคัญ เป็นคดีนโยบาย ทำให้การดำเนินคดีไม่มีมาตรฐานและไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากพนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้นแต่ละท่านมีปริมาณงานคดีจำนวนมาก อัยการจังหวัดก็ไม่มีประสบการณ์ในการทำงานคดีศาลสูงมาก่อน เพราะสำนักงานอัยการสูงสุดได้กำหนดคุณสมบัติของศาลสูงจังหวัดไว้ว่า ต้องผ่านอัยการจังหวัดมาก่อน

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

จากการศึกษาแนวทางการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ของพนักงานอัยการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความผิดค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 พบว่า พนักงานอัยการที่ทำหน้าที่ดำเนินคดีค้ำมนุษย์นั้น จำเป็นต้องทราบถึงลักษณะของการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ มีองค์ความรู้เกี่ยวกับองค์ประกอบความผิดฐานค้ำมนุษย์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งมีความรู้และความเข้าใจในระบบไต่สวนที่นำมาใช้ในการพิจารณาความผิดค้ำมนุษย์ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความผิดค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 ในชั้นสอบสวนคดีค้ำมนุษย์ที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรไทย พนักงานอัยการไม่มีอำนาจเข้าร่วมทำการสอบสวนได้เลย เพราะกฎหมายกำหนดให้พนักงานฝ่ายปกครอง (ตั้งแต่ระดับ 3 ขึ้นไปที่ได้รับมอบหมาย) หรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ซึ่งอยู่ในเขตอำนาจ และข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อย ตำรวจตรีหรือเทียบเท่านายร้อยตำรวจขึ้นไป แล้วแต่กรณี เป็นผู้ทำการสอบสวน และในทางปฏิบัติ ตำรวจจะทำหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวน ยกเว้นแต่ในกรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในคดีนั้นมีผู้เสียหายหรือพยานซึ่งเป็นเด็กหรือผู้ต้องหาที่มีอายุไม่เกินสิบแปดปี ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 133 ทวิ และมาตรา 134 ทรี กำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในการถามปากคำผู้เสียหายหรือพยานซึ่งเป็นเด็กหรือผู้ต้องหานั้นด้วย อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่พนักงานสอบสวนได้ส่งสำนวนการสอบสวนมาที่พนักงานอัยการแล้ว และพนักงานอัยการได้ตรวจสำนวนการสอบสวนแล้วยังพบข้อบกพร่องที่เป็นสาระสำคัญแห่งคดี พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมหรือส่งพยานคนใดมาให้ซักถามได้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 143 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งอาจถือได้ว่า พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวนความผิดฐานค้ำมนุษย์ที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรไทยได้บางส่วนเท่านั้น แต่ในกรณีที่เป็นการผิดค้ำมนุษย์ซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำนอกราชอาณาจักรหรือความผิดฐานค้ำมนุษย์ที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรเกี่ยวเนื่องกับนอกราชอาณาจักรนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 กำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจเข้าไปทำการสอบสวนได้ใน 2 กรณี กล่าวคือ การเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนอื่นที่อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนได้มอบหมายให้พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบทำ

การสอบสวนแทน และการสอบสวนในฐานะที่ได้รับมอบหมายจากอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนที่ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทน โดยเมื่อมีการกระทำความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนอาจทราบการกระทำความผิดอาญาเองหรือจากการร้องทุกข์ของผู้เสียหาย หรือพนักงานสอบสวนได้แจ้งการกระทำความผิดอาญาต่ออัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน ขอให้พิจารณาดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 หรืออาจขอให้มอบหมายพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ และการดำเนินการสอบสวน พนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายให้เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือให้ทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนนั้น จะมีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และมีอำนาจออกคำสั่งหรือให้คำแนะนำให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามในเรื่องที่เกี่ยวกับการรวบรวมพยานหลักฐานได้

บทบาทของพนักงานอัยการในชั้นพิจารณาสำนวนคดีคำมนุษย์ เมื่อพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเห็นว่า การสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว จะส่งสำนวนการสอบสวนมาให้พนักงานอัยการพิจารณาสำคดีตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 141 - 144 โดยพนักงานอัยการต้องพิจารณาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ปรากฏอยู่ในสำนวนการสอบสวนว่าสามารถพิสูจน์การกระทำของผู้ต้องหาว่าครบองค์ประกอบความผิดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 หรือไม่ อย่างไร เพื่อนำไปสู่การทำคำสั่งตามองค์ประกอบความผิดตามกฎหมายแต่ละลักษณะฐานความผิด ทั้งนี้ พนักงานอัยการต้องปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ด้วย อย่างไรก็ตาม สำนักงานอัยการสูงสุดได้กำหนดให้การดำเนินคดีคำมนุษย์ และคดีคำมนุษย์ในภาคประมง ไม่ว่าจะมีความผิดฐานอื่นรวมอยู่ในสำนวนการสอบสวนเดียวกันหรือไม่ ที่มีโทษตามกฎหมายซึ่งได้กระทำลงในราชอาณาจักร ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาสำคดีของพนักงานอัยการในสำนักงานอัยการอื่นทั้งในและนอกเขตกรุงเทพมหานคร เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาสำคดีของพนักงานอัยการซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีคำมนุษย์ 1-3 สำนักงานคดีคำมนุษย์ เพื่อสร้างความเชี่ยวชาญในการดำเนินคดีคำมนุษย์ การพิจารณาสำคดีและการดำเนินคดีจะเป็นไปในแนวทางเดียวกันอย่างมีมาตรฐานและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

สำหรับบทบาทของพนักงานอัยการในการเรียกค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายในคดีคำมนุษย์ ในกรณีที่ผู้เสียหายมีสิทธิและต้องการที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดฐานคำมนุษย์ พนักงานอัยการมีหน้าที่เรียกค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแทนผู้เสียหาย โดยจะขอรวมไปกับคดีอาญาหรือจะยื่นคำร้องในระยะเวลาใดระหว่างที่คดีอาญากำลังพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้นก็ได้ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 ประกอบกับพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีคำมนุษย์ พ.ศ. 2559 มาตรา 13 ดังนั้น เมื่อพนักงานอัยการได้ดำเนินการตรวจสำนวนการสอบสวนแล้ว ไม่ปรากฏถึงค่าเสียหายต่างๆ ของผู้เสียหายที่จะเรียกร้องตามมาตรา 35 และไม่ปรากฏว่ามีหลักฐานการแจ้งสิทธิโดยพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการจึงมีหน้าที่แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้เสียหายในความผิดฐานคำมนุษย์ทราบถึงสิทธิที่จะเรียกค่าสินไหม

ทดแทนและสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายดังกล่าว ซึ่งการกำหนดจำนวนค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายในความผิดฐานค้ามนุษย์ พนักงานอัยการจะเรียกค่าสินไหมทดแทนผู้เสียหายตามที่ได้รับแจ้งจากปลัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเท่านั้น

การดำเนินคดีค้ามนุษย์ในชั้นศาลของพนักงานอัยการนั้น เมื่อพนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่าการกระทำของผู้ต้องหาเป็นความผิดตามข้อกล่าวหา พนักงานอัยการจะมีความเห็นสั่งฟ้องและยื่นฟ้องผู้ต้องหาเป็นจำเลยต่อศาล ซึ่งในส่วนนี้ พนักงานอัยการต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 ซึ่งการดำเนินคดีค้ามนุษย์ชั้นก่อนฟ้องของพนักงานอัยการ จะมีการสืบพยานล่วงหน้าตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 31 เหตุที่ต้องมีการสืบพยานไว้ล่วงหน้านั้นเป็นกรณีที่ผู้เสียหายเป็นชาวต่างประเทศ มีความประสงค์จะเดินทางกลับไปยังประเทศของตน หรือบางคดีพบว่า ผู้ต้องหาเป็นผู้มีอิทธิพล หากรอให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีก่อน อาจจะได้ตัวผู้เสียหายมาสืบพยานในชั้นศาลอันส่งผลให้เกิดความเสียหายแก่คดีได้ ดังนั้น กรณีที่พนักงานอัยการจะยื่นคำร้องขอสืบพยานล่วงหน้า ต้องบรรยายอ้างเหตุจำเป็นในการขอสืบพยานล่วงหน้าเข้าไปด้วยรวมทั้งต้องระบุด้วยว่าเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ทั้งนี้ ค่าเบิกความของพยานที่ได้มีการสืบพยานไว้ล่วงหน้านั้นสามารถนำมารับฟังในการพิจารณาพิพากษาคดีนั้นได้ แม้จะไม่ได้ตัวพยานมาสืบในคดีที่ได้ฟ้องต่อศาลนั้นก็ตาม และเมื่อพนักงานอัยการยื่นฟ้องผู้ต้องหาเป็นจำเลยต่อศาลแล้ว พนักงานอัยการมีหน้าที่ต้องนำสืบพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลย ในกรณีที่จำเลยให้การปฏิเสธ โดยที่พนักงานอัยการต้องดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ ในชั้นศาล ได้แก่ การยื่นบัญชีระบุพยาน การนัดพร้อมเพื่อตรวจพยานหลักฐานและกำหนดวันนัดสืบพยาน การสืบพยานล่วงหน้าก่อนวันนัดสืบพยาน การแถลงเปิดคดี การนำเสนอพยานหลักฐานหรือการว่าความ การแถลงปิดคดี ต่อมา ภายหลังจากศาลได้มีคำพิพากษาแล้ว พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 กำหนดให้พนักงานอัยการมีหน้าที่เรียกค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแทนผู้เสียหาย พนักงานอัยการจึงต้องตรวจสอบคำพิพากษาของศาลที่เกี่ยวกับจำนวนค่าสินไหมทดแทนว่า ศาลได้กำหนดให้ตรงตามที่ขอไปในคำฟ้องหรือไม่ และจะต้องสอบถามผู้เสียหายด้วยว่าพึงพอใจกับค่าสินไหมทดแทนที่ศาลกำหนดให้ดังกล่าวหรือไม่ เพราะหากผู้เสียหายไม่พึงพอใจ ก็เป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการที่จะต้องดำเนินการเพื่ออุทธรณ์คำพิพากษาแทนผู้เสียหายต่อไป นอกจากนี้ กรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาแล้ว เป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบสำนวนต้องดำเนินการคัดคำพิพากษาและทำความเข้าใจว่าควรอุทธรณ์หรือไม่ควรอุทธรณ์เสนอพนักงานอัยการคดีศาลสูงดำเนินการต่อไปตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาชั้นศาลสูงของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2556

นอกจากนี้ จากการศึกษาพบว่า ในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ของพนักงานอัยการควรที่จะต้องได้รับการพัฒนาให้สอดคล้องและควบคู่ไปกับนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (พ.ศ. 2560-2564) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับด้านการดำเนินคดีเป็นสิ่งสำคัญ และเมื่อได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบโดยพิจารณาถึงความสำเร็จในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ของประเทศฟิลิปปินส์ที่ถูกจัดสถานะอยู่ในระดับที่ 1 พบว่า ความพยายามในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะด้านการดำเนินคดีของประเทศฟิลิปปินส์มีความเข้มงวดและมีรูปแบบที่ชัดเจน มีการเพิ่ม

จำนวนเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการ พัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่ และการประสานงานร่วมกันกับหน่วยงานอื่นทั้งในและนอกประเทศเพื่อจะติดตามผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ มีการสืบสวนและดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิดอย่างต่อเนื่อง มีบทกำหนดโทษที่รุนแรงสำหรับผู้กระทำผิดฐานค้ามนุษย์ รวมทั้งมีการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ มีการประสานความร่วมมือกับรัฐบาลประเทศอื่นๆ เพื่อสืบสวนและดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด ดังนั้น การเพิ่มศักยภาพของพนักงานอัยการซึ่งเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในด้านการดำเนินคดีค้ามนุษย์จึงมีนัยที่สำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับบทบาทของพนักงานอัยการในชั้นสอบสวนและการดำเนินคดีการค้ามนุษย์ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้จากการวิเคราะห์ถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ของพนักงานอัยการที่ครอบคลุมทุกขั้นตอน ทำให้ทราบข้อเสนอแนะแนวทางการดำเนินคดีค้ามนุษย์ของพนักงานอัยการที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยแนวทางการดำเนินคดีค้ามนุษย์ของพนักงานอัยการซึ่งได้ศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ของพนักงานอัยการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 ผู้วิจัยขอเสนอแนวทางการปรับปรุงบทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้นโดยแบ่งแยกตามกระบวนการในการดำเนินคดีได้ดังนี้

1. บทบาทของพนักงานอัยการในชั้นสอบสวนคดีค้ามนุษย์

1.1 เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการเข้าร่วมทำสำนวนการสอบสวนในคดีความผิดฐานค้ามนุษย์และความผิดข้อหาอื่นที่รวมอยู่ในสำนวนการสอบสวนเดียวกันทุกคดี ไม่ว่าคดีดังกล่าวนั้นจะเป็นคดีความผิดที่ได้กระทำลงในราชอาณาจักรหรือคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 20 หรือพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่จะป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นกรณีพิเศษโดยกำหนดให้เป็นวาระแห่งชาติ อีกทั้งตามร่างนโยบายยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (พ.ศ. 2560-2564) ได้กำหนดให้เพิ่มศักยภาพเจ้าหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย ตั้งแต่การสืบสวน สอบสวน และการดำเนินคดีการค้ามนุษย์ให้มีประสิทธิภาพ ทั้งยังสอดคล้องกับข้อเสนอแนะสำหรับประเทศไทยจากการที่สหรัฐอเมริกาได้แถลงรายงานการค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2559 จัดระดับสถานะให้ประเทศไทยอยู่ในระดับที่ 2 ซึ่งต้องจับตามองเป็นพิเศษ (Tier 2 Watch List) ที่ว่า รัฐบาลไทยควรพัฒนาความสามารถของรัฐในการบังคับใช้กฎหมายและกฎระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการค้ามนุษย์อีกด้วย ดังนั้น หากกำหนดให้พนักงานอัยการเข้าไปร่วมทำการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนในคดีความผิดฐานค้ามนุษย์ดังกล่าวจะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการสอบสวน และสำนวนการสอบสวนดังกล่าว

สามารถใช้เป็นพยานหลักฐานสำคัญให้ศาลถือเป็นแนวทางการพิจารณาคดีได้ ทำให้การดำเนินคดีมีประสิทธิผลเป็นไปตามข้อเสนอแนะของประเทศสหรัฐอเมริกาในการจัดอันดับประเทศดังกล่าวข้างต้น

1.2 เห็นควรแก้ไข เพิ่มเติม กฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือทำบันทึกข้อตกลง (MOU) กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นต้น หรือออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานคดีค้ามนุษย์ เพื่อให้พนักงานอัยการเข้าไปมีบทบาทหน้าที่ในการคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ รวมทั้งวางหลักเกณฑ์การคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ให้ชัดเจน หรือจัดทำคู่มือเพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ แล้วถ่ายทอดความรู้ไปยังผู้ปฏิบัติในทุกหน่วยงาน ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ และเพื่อให้พนักงานอัยการได้มีโอกาสพิจารณาให้ความเห็นว่า กรณีการกระทำที่เกิดขึ้นกับผู้เสียหายนั้น ๆ เป็นการกระทำที่เข้าข่ายเป็นความผิดฐานค้ามนุษย์หรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดกรณีที่พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนและมีความเห็นว่า เป็นการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ แต่เมื่อส่งสำนวนคดีให้พนักงานอัยการพิจารณา พนักงานอัยการได้พิจารณาและมีความเห็นว่า การกระทำดังกล่าวไม่มีความผิดฐานค้ามนุษย์ และมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาฐานค้ามนุษย์ ซึ่งจะกระทบต่อความเชื่อมั่นศรัทธาของประชาชน นอกจากนี้ พนักงานอัยการสามารถตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ทันทีว่า คดีดังกล่าวเป็นคดีความผิดที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรหรือเป็นคดีความผิดที่มีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 ทั้งนี้ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว คือ กรณีที่พนักงานสอบสวนไม่ทราบว่าเป็นคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 และได้ทำการสอบสวนไปโดยไม่ได้ขออนุมัติอัยการสูงสุดมอบหมายพนักงานสอบสวนและพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ หรือขออนุมัติอัยการสูงสุดให้มอบหมายพนักงานสอบสวนและพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบล่าช้า หรือในระยะเวลาสั้นที่สุดการควบคุมตัวหรือฝากขังผู้ต้องหาในชั้นสอบสวน เป็นผลให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนคดีให้อัยการสูงสุดพิจารณาล่าช้า และบางครั้งทำการสอบสวนมาไม่ครอบคลุมทุกประเด็น และยังเป็นการเพิ่มความมีประสิทธิภาพของสำนวนการสอบสวนให้มีความครบถ้วน ถูกต้อง สมบูรณ์สามารถนำสำนวนการสอบสวนมาใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความผิดของจำเลยในชั้นศาลได้ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559

1.3 เห็นควรให้อัยการสูงสุดออกหนังสือเวียนกำชับให้พนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายจากอัยการสูงสุดให้เข้าร่วมทำสำนวนการสอบสวนกับพนักงานสอบสวน ตระหนักและให้ความสำคัญกับการเข้าร่วมทำสำนวนการสอบสวน การประชุมหารือ ร่วมกับพนักงานสอบสวนเพื่อกำหนดแนวทางการสอบสวน รวมถึงลดงานการรายงานให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนทราบเป็นระยะตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ข้อ 28 รวมทั้งกำชับให้หัวหน้าพนักงานอัยการพิจารณาเข้าร่วมดำเนินคดีหรือควบคุมการดำเนินคดีสำคัญอย่างใกล้ชิด ตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ข้อ 15 และในกรณีที่อัยการสูงสุดมอบหมายพนักงานอัยการร่วมทำสำนวนการสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 แล้ว ควรแต่งตั้งหรือมอบหมาย

พนักงานอัยการให้เพียงพอที่สามารถสลับเปลี่ยนกันไปทำสำนวนการสอบสวนโดยมิให้การสอบสวนต้องหยุดชะงัก

1.4 เพิ่มศักยภาพในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ของพนักงานอัยการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเชิงรุก โดยจัดให้มีการฝึกอบรม สัมมนา เผยแพร่ความรู้ด้านกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินคดีฐานค้ำมนุษย์ให้กับพนักงานอัยการที่รับผิดชอบการดำเนินคดีความผิดฐานค้ำมนุษย์และความผิดอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ทั่วประเทศ เพื่อให้การดำเนินคดีค้ำมนุษย์เป็นไปในมาตรฐานและทิศทางเดียวกัน

1.5 พัฒนาและปรับปรุงคู่มือการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ และคู่มือการสอบสวนคดีความผิดนอกราชอาณาจักร เพื่อจัดพิมพ์แจกจ่ายให้กับพนักงานอัยการใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาสั่งคดี

1.6 เผยแพร่และทำการประชาสัมพันธ์ผลการปฏิบัติงานของสำนักงานคดีค้ำมนุษย์ สำนักงานอัยการสูงสุด ผ่านช่องทางต่างๆ เช่น เว็บไซต์ของสำนักงานอัยการสูงสุด เว็บไซต์ของสำนักงานคดีค้ำมนุษย์ เว็บไซต์ของสำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อให้พนักงานอัยการทั่วประเทศได้รับทราบ สร้างความตระหนักและเห็นความสำคัญกับบทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์

2. บทบาทของพนักงานอัยการในชั้นพิจารณาสั่งสำนวนคดีค้ำมนุษย์

2.1 เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการเข้าร่วมทำสำนวนการสอบสวนในคดีความผิดฐานค้ำมนุษย์และความผิดข้อหาอื่นที่รวมอยู่ในสำนวนการสอบสวนเดียวกันทุกคดี ไม่ว่าคดีดังกล่าวนั้นจะเป็นคดีความผิดที่ได้กระทำลงในราชอาณาจักรหรือคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 20 หรือพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 เพื่อให้พนักงานอัยการจะได้กำกับและควบคุมประเด็นการสอบสวน ระยะเวลาการสอบสวน และเร่งรัดให้พนักงานสอบสวนสรุปความเห็นส่งสำนวนให้พนักงานอัยการพิจารณาโดยเร็ว เพื่อให้พนักงานอัยการสามารถพิจารณาสำนวนการสอบสวนได้อย่างละเอียดรอบคอบ อันจะทำให้สำนวนการสอบสวนมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

2.2 ควรจัดให้มีการฝึกอบรมร่วมกันกันระหว่างพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวน เพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับการทำสำนวนคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย เพื่อให้พนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนมีความเข้าใจที่ตรงกันอันเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำสำนวนการสอบสวน

2.3 ให้อัยการสูงสุดในฐานะพนักงานสอบสวนในคดีความผิดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 20 ออกคำสั่งหรือหนังสือเวียนกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องการทำสำนวนสอบสวนคดีนอกราชอาณาจักรดังกล่าวให้มีความชัดเจน

2.4 สำนักงานอัยการสูงสุดและสำนักงานตำรวจแห่งชาติควรทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันเกี่ยวกับการประสานงานและส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการพิจารณา โดยกำหนดแนวทางให้พนักงานสอบสวนถือปฏิบัติในคดีที่ผู้ต้องหาถูกควบคุมตัวหรือถูกฝากขังในระหว่างการสอบสวน ให้พนักงานสอบสวนรีบสอบสวนให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็ว โดยให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวน

การสอบสวนไปให้พนักงานอัยการพิจารณาก่อนที่ผู้ต้องหาจะครบอำนาจควบคุมฝากขังครั้งสุดท้าย 1 ครั้ง ทั้งนี้ เพื่อให้พนักงานอัยการมีระยะเวลาในการตรวจพิจารณาสำนวนการสอบสวนด้วยความละเอียดรอบคอบ

2.5 จัดทำคู่มือการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ในการสั่งและมีความเห็นทางคดีที่เป็นมาตรฐาน เพื่อให้พนักงานอัยการ สำนักงานคดีค้ำมนุษย์ ซึ่งตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร และพนักงานอัยการในสำนักงานอัยการที่ตั้งอยู่ในต่างจังหวัดใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาสั่งและมีความเห็นทางคดี รวมทั้งกำกับให้พนักงานอัยการ สำนักงานคดีค้ำมนุษย์ ซึ่งเป็นผู้ส่งสำนวนคดีทำความเห็นโดยละเอียด เพื่อให้พนักงานอัยการผู้ที่ทำหน้าที่ร่างคำฟ้องและดำเนินคดีในชั้นศาลสามารถเข้าใจในฐานความผิดได้อย่างถูกต้อง

3. บทบาทของพนักงานอัยการในการเรียกค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายในคดีค้ำมนุษย์

3.1 หากทำการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายกำหนดให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการเข้าร่วมทำสำนวนการสอบสวนในคดีความผิดฐานค้ำมนุษย์และความผิดข้อหาอื่นที่รวมอยู่ในสำนวนการสอบสวนเดียวกันทุกคดี ไม่ว่าจะคดีดังกล่าวนั้นจะเป็นคดีความผิดที่ได้กระทำลงในราชอาณาจักรหรือคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 20 หรือพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เพื่อให้พนักงานอัยการจะได้ร่วมดำเนินการคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ รวมทั้งได้เข้าร่วมพิจารณาว่าเป็นคดีที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรหรือนอกราชอาณาจักร ร่วมทำหน้าที่กำกับ ดูแลในการแจ้งสิทธิให้ผู้เสียหายทราบ ย่อมทำให้การกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3.2 จัดทำแบบฟอร์มการแจ้งสิทธิให้กับผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ โดยระบุข้อเท็จจริงและรายละเอียดสำคัญเพื่อให้พนักงานสอบสวน หรือเจ้าหน้าที่กระทรวงการพัฒนาศักยภาพและความมั่นคงของมนุษย์ หรือเจ้าหน้าที่สวัสดิการแรงงาน นำไปใช้ในการแจ้งสิทธิให้กับผู้เสียหายในวันที่มีการคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์

3.3 จัดทำคู่มือองค์ความรู้ในการคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ การแจ้งสิทธิผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ การประชุมกำหนดค่าสินไหมทดแทนผู้เสียหายตามแต่ละประเภทของการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

3.4 ถ่ายทอดองค์ความรู้ในการคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ การแจ้งสิทธิผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ และการประชุมกำหนดค่าสินไหมทดแทน ให้พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน เจ้าหน้าที่กระทรวงการพัฒนาศักยภาพและความมั่นคงของมนุษย์ และเจ้าหน้าที่สวัสดิการแรงงานให้ทราบโดยทั่วกัน

4. บทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ในชั้นศาล

4.1 กรณีที่พนักงานอัยการจะยื่นคำร้องขอสืบพยานไว้ล่วงหน้าตามพระราชบัญญัติ

ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 31 นั้น ควรพิจารณายื่นคำร้องเมื่อสำนวนการสอบสวนใกล้จะเสร็จสิ้นแล้ว เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ชัดเจนเพียงพอเพื่อนำมาสนับสนุนคำเบิกความของพยานได้อีกทางหนึ่ง

4.2 ควรออกระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีค้ามนุษย์ในศาลให้มีมาตรฐาน และบังคับใช้เป็นแนวทางเดียวกันทั่วประเทศ

4.3 สำนักงานอัยการสูงสุดควรประสานขอความร่วมมือจากสำนักงานศาลยุติธรรม ในการแก้ไขปัญหาการจัดพิมพ์คำพิพากษาล่าช้า และการคัดถ่ายเอกสารล่าช้า

4.4 ในคดีการกระทำความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร ไทยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 เมื่ออัยการสูงสุดมีคำสั่งให้อุทธรณ์ ให้ฎีกา หรือให้แก้อุทธรณ์หรือแก้ฎีกาแล้ว ควรมอบหมายให้พนักงานอัยการที่ทำหน้าที่อัยการศาลสูงจังหวัดหรืออัยการศาลสูงภาค เป็นผู้จัดทำอุทธรณ์ ฎีกา หรือทำคำแก้อุทธรณ์หรือแก้ฎีกา

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

เอกสารไม่ตีพิมพ์

กฤษฎ เอี่ยมฐานนท์. “การศึกษาศักยภาพสินค้าเกษตรเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC.) กรณีศึกษาสินค้าปาล์มน้ำมัน”. สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2558.

นุชจรี วงษ์สันต์. “ทิศทางและการพัฒนาประเทศตามนโยบายของรัฐบาลและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12”. 2559.

รายงานการวิจัย

เศรษฐกิจอุตสาหกรรม, สำนักงาน กระทรวงอุตสาหกรรม. “โครงการศึกษากลยุทธ์การสร้างความเชื่อมโยงด้านเครือข่ายการผลิตระหว่างไทยกับอินเดีย เพื่อรองรับการเชื่อมโยงในภูมิภาค”. 2558.

เศรษฐกิจอุตสาหกรรม, สำนักงาน กระทรวงอุตสาหกรรม. “โครงการพัฒนาผลิตภัณฑ์ยางและไม้ยางพาราภายใต้เครือข่ายความร่วมมือระหว่างผู้ประกอบการและหน่วยงานวิจัย”. 2557.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

การต่างประเทศ, กระทรวง. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.mfa.go.th>, 22 กุมภาพันธ์ 2560.

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.nesdb.go.th>, 2560.

คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, สำนักงาน. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก:

http://www.boi.go.th/thai/asean/Indonesia/capt4_p3n.html, 2560.

ความร่วมมือการค้าและการลงทุน, สำนัก กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ".

(ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.dft.go.th>, 6 มีนาคม 2560.

สุโขทัยธรรมาราช, มหาวิทยาลัย. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.stou.ac.th>, 20 กุมภาพันธ์ 2560.

พัฒนาเอเชีย, ธนาคาร. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: www.adb.org, 2 มีนาคม 2560.

ฝ่ายเลขานุการประกอบการประชุมระดับมุขมนตรีและผู้ว่าราชการจังหวัด, สำนักงาน ศูนย์บริการวิชาการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์". (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก:

<http://www.cmgfthailand.psu.ac.th>, 6 มีนาคม 2560.

ส่งเสริมการค้าฯ ณ กรุงจาการ์ตา, สำนักงาน (ธันวาคม 2558)". (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก:

<http://www.ditp.go.th>, 2560.

ศูนย์วิจัยปาล์มน้ำมันสุราษฎร์ธานี กรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (ออนไลน์). เข้าถึง
ได้จาก: www.doa.go.th, 2560.

ภาษาต่างประเทศ

"Indonesian Palm Oil Producers Association (Gapki) & Indonesian Ministry of Agriculture and

Indonesia investments". (Online). Available: <https://www.indonesia>

[investments.com/business/commodities/palm-oil/item166?](https://www.indonesia-investments.com/business/commodities/palm-oil/item166?), 2017

Kuroiwa, Ikuo and Heng, Toh Mun. "Production Networks and Industrial Clusters Integrating

Economies in Southeast Asia". Singapore: ISEAS Publishing, 2008.

Porter. "Competitive Advantage: Creating and sustaining superior Performance", 1985

. "The Economic Planning Unit". (Online). Available:

<http://www.epu.gov.my/sites/default/files/nem.pdf>, 2017.

ภาคผนวก

ผนวก ก

นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและ ปราบปรามการค้ามนุษย์ (พ.ศ.2554-2559)

เพื่อให้การป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์มีทิศทางจัดการเท่าทันกับสถานการณ์และแนวโน้มที่จะเกิดขึ้น และสามารถขับเคลื่อนการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น การดำเนินมาตรการต่างๆ จึงได้กำหนดนโยบาย และให้ความสำคัญกับกลุ่มเป้าหมายเพื่อให้การกำหนดมาตรการ/กลยุทธ์และการปฏิบัติงานร่วมกันของภาคีเครือข่ายมีความเหมาะสม สามารถบรรลุเป้าหมายร่วมกันได้ ดังนี้

นโยบาย

1. เพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์
2. ให้ความสำคัญและผลักดันมาตรการการป้องกัน การดำเนินคดี การคุ้มครองช่วยเหลือและการพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อน และการพัฒนาและบริหารข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพ
3. ส่งเสริมและสนับสนุนให้ครอบครัวและชุมชนเป็นกลไกสำคัญในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์
4. ส่งเสริมให้ประชาชนทุกกลุ่มเป้าหมายเข้าถึงบริการของรัฐอย่างเท่าเทียมและทั่วถึง
5. ผลักดันการดำเนินการอย่างจริงจัง เข้มงวด ในการจัดการกับผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ และองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ กลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งผู้ค้ามนุษย์ และผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

กลุ่มเป้าหมาย

1. กลุ่มผู้ค้ามนุษย์ และกลุ่มผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์
2. กลุ่มเสี่ยง
3. กลุ่มประชาชนทั่วไป
4. กลุ่มที่เป็นภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคธุรกิจการท่องเที่ยว ผู้ประกอบการ และภาคประชาสังคมทั้งภายในและระหว่างประเทศ

ยุทธศาสตร์และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

- 1) ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการป้องกัน

เป้าประสงค์

1. ประชาชน ตระหนัก และให้ความร่วมมือในการเฝ้าระวังปัญหาการค้ามนุษย์
2. ครอบครัวและชุมชนเอาใจใส่ในการดูแลบุตรหลาน

กลุ่มเป้าหมาย

1. ประชาชนทั่วไป
2. กลุ่มเสี่ยง
3. ภาศึเครือข่าย ได้แก่ หน่วยงานราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรภาคเอกชน ผู้ประกอบการ
4. นักธุรกิจการท่องเที่ยว

มาตรการ/กลยุทธ์

1. รณรงค์และประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อทุกประเภท เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายเข้าใจถึงการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างปลอดภัย ความเสี่ยงของการค้ามนุษย์ และให้ความร่วมมือในการเฝ้าระวังปัญหาการค้ามนุษย์
2. สร้างจิตสำนึก และเจตคติในเรื่องสิทธิมนุษยชนและกระบวนการต่อต้านการค้ามนุษย์ให้แก่ภาศึเครือข่าย และนักธุรกิจการท่องเที่ยว
3. ส่งเสริมกลไกชุมชนให้เข้มแข็งในการเฝ้าระวังปัญหาการค้ามนุษย์
4. ส่งเสริมความมั่นคงในการดำรงชีวิตของสมาชิกในครอบครัว
5. ผลักดันให้มีการบรรจุเรื่องสิทธิมนุษยชน สิทธิเด็ก และการค้ามนุษย์ไว้ในการเรียนการสอน ทั้งในและนอกระบบการศึกษาทุกระดับ
6. ส่งเสริมให้มีการอบรมเผยแพร่ความรู้แก่กลุ่มเสี่ยงเพื่อมิให้ตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ข้ามชาติ
7. จัดสรรทรัพยากร และรูปแบบการดำเนินงานป้องกันให้เหมาะสมกับสถานการณ์ของพื้นที่ ทั้งสถานะต้นทาง สถานะทางผ่านและสถานะปลายทาง

ผู้รับผิดชอบ

เจ้าภาพหลัก กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

หน่วยงานสนับสนุน :

กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงวัฒนธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ องค์กรภาคเอกชน ภาคธุรกิจ สื่อมวลชน

2) ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการดำเนินคดี

เป้าประสงค์

1. ความร่วมมือของผู้เสียหายในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด
2. ประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมาย

กลุ่มเป้าหมาย

1. ผู้ค้ามนุษย์/ผู้กระทำผิด
2. ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์
3. ผู้เกี่ยวข้องกับขั้นตอนการดำเนินคดี

มาตรการ/กลยุทธ์

1. เสริมสร้างศักยภาพและสมรรถนะแก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและอาญา
2. ผลักดันเรื่องการต่อต้านการค้ามนุษย์และการดำเนินคดีไว้ในหลักสูตรของโรงเรียนนายร้อยตำรวจ และสถาบันงานสอบสวน สถาบันนิติบัณฑิต และสถาบันวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง
3. สนับสนุนการปราบปรามผู้กระทำผิดและขบวนการอาชญากรรม ทั้งภายในประเทศและข้ามชาติอย่างจริงจัง โดยการใช้กระบวนการความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา การให้ความช่วยเหลือทางอาญา การสืบพยานในต่างประเทศ การยึดอายัดทรัพย์สินในต่างประเทศ และการนำตัวผู้กระทำผิดมาดำเนินคดี และการส่งผู้ร้ายข้ามแดน
4. ส่งเสริมให้มีการพัฒนาระบบเครือข่ายด้านกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย
5. ผลักดันให้มีการปรับปรุง/แก้ไขกฎหมายที่มีความคาบเกี่ยวกับกระบวนการค้ามนุษย์ พร้อมทั้งกำหนดโทษไว้เป็นความผิดฐานค้ามนุษย์
6. สนับสนุนการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ
7. ผลักดันร่างกฎหมายว่าด้วยองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติให้ประกาศใช้เป็นกฎหมาย
8. ผลักดันให้มีองค์กร/คณะที่มีความเชี่ยวชาญในการดำเนินคดีการค้ามนุษย์เพื่อวินิจฉัย และให้คำแนะนำการดำเนินคดีที่มีความยุ่งยาก ซับซ้อนและคาบเกี่ยวกับคดีอื่นๆ
9. สนับสนุนให้พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าหน้าที่ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จังหวัด เข้าร่วมสังเกตการณ์ในการสอบสวน
10. แก้ไขกฎหมายการคุ้มครองตัวบุคคลซึ่งอาจตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จาก 24 ชั่วโมง เป็น 7 วัน
11. ทบทวนวิธีการและขั้นตอนการดำเนินคดีให้เป็นไปตามบันทึกข้อตกลงต่างๆ
12. เร่งรัดให้ดำเนินการตามกฎหมายเพื่อให้มีระเบียบว่าด้วยการกำหนดค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายในคดีอาญาตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551
13. สนับสนุนการใช้ทรัพยากรด้านการสืบสวนสอบสวน และปราบปรามจากกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ผู้รับผิดชอบ

เจ้าภาพหลัก สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด ศาล

หน่วยงานสนับสนุน :

กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการ

ต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน

3) ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ

เป้าประสงค์

ผู้เสียหายได้รับการช่วยเหลือและคุ้มครองตามมาตรฐานที่กำหนด

กลุ่มเป้าหมาย

1. ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์
2. พยานและบุคคลซึ่งมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยาน
3. ภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนทั้งภายในและนอกประเทศ

ประเทศ

มาตรการ/กลยุทธ์

1. จัดทำมาตรฐานและคู่มือของประเทศในการช่วยเหลือ คุ้มครอง และส่งกลับ
2. พัฒนาสมรรถนะของผู้ให้บริการและพัฒนาองค์กรที่เกี่ยวข้องด้านการคุ้มครองช่วยเหลือให้มีความรู้ความเข้าใจตามมาตรฐานที่กำหนด และคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์
3. ส่งเสริมให้มีหน่วยบริการแบบครบวงจร ในพื้นที่ที่เป็นเส้นทางการค้ามนุษย์ในการช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
4. สนับสนุนให้หน่วยงานที่ดำเนินการคุ้มครองพยาน สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการคุ้มครองพยานได้อย่างมีประสิทธิภาพ
5. ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจัดตั้ง/จัดหาสถานคุ้มครองหรือสถานพักพิงผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดยองค์กรภาคเอกชนตามมาตรฐานที่กำหนด
6. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราชการส่วนท้องถิ่นและชุมชนของผู้เสียหายในการดูแลภายหลังการส่งกลับ
7. ส่งเสริมการสร้างเครือข่ายอาสาสมัครคนไทยในต่างประเทศเพื่อช่วยเหลือและดูแลผู้เสียหายก่อนการส่งกลับประเทศไทย
8. พัฒนาระบบการให้บริการล่ามเพื่อการคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์
9. สร้างมาตรฐานความปลอดภัยสำหรับเจ้าหน้าที่ในการรักษาความลับของข้อมูล

ผู้รับผิดชอบ

เจ้าภาพหลัก :

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการต่างประเทศ (กรมการกงสุล) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงแรงงาน

หน่วยงานสนับสนุน :

กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงยุติธรรม กระทรวงมหาดไทย องค์กรเอกชน องค์กรศาสนา

4) ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาไกลเชิงนโยบายและการขับเคลื่อน

เป้าประสงค์

การส่งเสริมและขยายความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายทุกระดับ ทั้งในและต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง

กลุ่มเป้าหมาย

ภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ทั้งในและระหว่างประเทศ

มาตรการ/กลยุทธ์

1. เสริมสร้างความร่วมมือสำหรับการเจรจาระดับทวิภาคีกับประเทศที่มีสถานะต้นทางทางผ่าน และปลายทางในเรื่องการย้ายถิ่นอย่างปลอดภัย การจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ การตลาดแรงงานสำหรับผู้หญิง

2. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมระหว่างเครือข่ายความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาคและระดับภูมิภาคเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ และการย้ายถิ่นอย่างปลอดภัยอย่างแข็งขันและต่อเนื่อง

3. เสริมสร้างและเพิ่มพูนความเป็นหุ้นส่วนระหว่างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างภูมิภาค

4. ดำเนินขั้นตอนการแก้ไขกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายเพื่อประเทศไทยสามารถให้สัตยาบันพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children)

5. ทบทวนและประเมินสถานการณ์การค้ามนุษย์ทั้งภายในและภายนอกประเทศเพื่อพัฒนากระบวนการให้สอดคล้องกับสถานการณ์และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

6. ส่งเสริมการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนามาตรการ และเพื่อขจัดปัจจัยเสี่ยงต่อกระบวนการค้ามนุษย์

7. ส่งเสริมศักยภาพให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการวางมาตรการ และการดำเนินงาน ร่วมกับเครือข่ายประชาคมที่เกี่ยวข้องจากทุกภาคส่วน เพื่อป้องกัน เฝ้าระวัง สืบเสาะติดตาม และช่วยเหลือผู้ที่ตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ รวมทั้งการติดตาม เฝ้าระวัง ควบคุม บุคคลหรือนิติบุคคลผู้กระทำความผิดจากการกระทำผิดซ้ำ

ผู้รับผิดชอบ

เจ้าภาพหลัก :

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการต่างประเทศ

หน่วยงานสนับสนุน :

กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

5) ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาและบริหารข้อมูล

เป้าประสงค์

การบ่งชี้สถานการณ์ความก้าวหน้าในการดำเนินงาน การติดตามสถานภาพของผู้เสียหาย และการติดตามเส้นทางการค้ามนุษย์

กลุ่มเป้าหมาย

ภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วนจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนทั้งภายในและต่างประเทศ

มาตรการ/กลยุทธ์

1. ผลักดันให้มีระบบข้อมูลการค้ามนุษย์ ทั้งในระดับประเทศและระดับจังหวัด
2. สร้างความร่วมมือให้เครือข่ายนำเข้าสู่ข้อมูลอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ
3. สร้างกลไก/ระบบการรายงานของภาคีเครือข่ายเพื่อเป็นเครื่องมือในการประสานความร่วมมือและส่งต่อ
4. สนับสนุนการพัฒนาระบบ Software และระบบการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล
5. พัฒนาระบบการเชื่อมโยงข้อมูลระดับประเทศและระหว่างประเทศเพื่อการประสานงานระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดี
6. พัฒนาช่องทางให้ประชาชนทั่วไปเข้าถึงข่าวสารข้อมูลที่ควรรู้ทั้งสิทธิ บทบาทหน้าที่และกรณีที่ควรเฝ้าระวัง
7. ส่งเสริมการวิจัยเกี่ยวกับพัฒนาการของกระบวนการค้ามนุษย์ทั้งของประเทศตามชายแดนและภูมิภาค
8. พัฒนากลไก / ระบบข้อมูลการเฝ้าระวังและการรับแจ้งเบาะแสของอาสาสมัครให้ถูกต้องและน่าเชื่อถือ
9. พัฒนาสมรรถนะและทักษะของผู้จัดระบบข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อบ่งชี้สถานการณ์และติดตามกระบวนการค้ามนุษย์อย่างต่อเนื่อง
10. พัฒนาระบบการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐเพื่อสร้างความร่วมมือกับภาคประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์
11. ส่งเสริม / สนับสนุนการจัดเวทีแลกเปลี่ยนข้อมูล/ข่าวสารระหว่างภาคีเครือข่ายทั้งระดับภูมิภาค ระดับประเทศและระดับพื้นที่

ผู้รับผิดชอบ

เจ้าภาพหลัก :

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

หน่วยงานสนับสนุน

กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข

ผนวก ข

รายงานการค้ำนุขย์ประจำปี พ.ศ. 2559 ของสหรัฐอเมริกา กรณีประเทศไทย

ประเทศไทย (กลุ่มที่ 2 บัญชีรายชื่อประเทศที่ต้องจับตามอง)

ประเทศไทยเป็นประเทศต้นทาง ปลายทาง และทางผ่านสำหรับการค้าผู้ชาย ผู้หญิง และเด็กเพื่อการบังคับใช้แรงงานและการบังคับค้าประเวณี เหตุการณ์ค้ำนุขย์ชาวไทยและแรงงานต่างชาติดังกล่าวของแรงงานทั้งหมดประมาณสามถึงสี่ล้านคนถูกบังคับ ชูเชื้อหรือล่อลวงมาเพื่อการแสวงประโยชน์บังคับใช้แรงงานหรือในธุรกิจทางเพศ เหตุการณ์ค้ำนุขย์เพื่อการบังคับใช้แรงงานในไทยจำนวนหนึ่งถูกแสวงประโยชน์ในอุตสาหกรรมประมงและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการประมง โรงงานต่างๆ ภาคการเกษตรและงานรับใช้ตามบ้าน รวมถึงถูกบังคับให้ขอทานตามถนน แรงแงานอพยพที่เป็นเหตุการค้ำนุขย์อาจถูกส่งกลับประเทศโดยขาดการคัดกรองที่มีประสิทธิภาพในการหาปัจจัยที่บ่งชี้ถึงการค้ำนุขย์ การค้ำนุขย์เพื่อบังคับค้าประเวณียังคงเป็นปัญหาสำคัญในอุตสาหกรรมธุรกิจทางเพศที่กว้างขวาง ผู้หญิง ผู้ชาย เด็กชายและเด็กหญิงจากไทย ลาว เขมร เวียดนามและพม่า ตกเป็นเหตุการค้ำนุขย์เพื่อการบังคับใช้แรงงานและการบังคับค้าประเวณีในไทย ประเทศไทยยังเป็นประเทศทางผ่านสำหรับเหตุการค้ำนุขย์จากจีน เกาหลีเหนือ เวียดนาม บังกลาเทศ อินเดียและพม่า ซึ่งตกเป็นเหตุการค้ำนุขย์เพื่อธุรกิจทางเพศหรือเป็นแรงงานบังคับใช้ในประเทศที่สาม เช่น มาเลเซีย อินโดนีเซีย สิงคโปร์ รัสเซีย เกาหลีใต้ สหรัฐอเมริกาและประเทศต่างๆ ในยุโรปตะวันตก ชาวไทยตกเป็นเหตุการค้ำนุขย์ถูกบังคับใช้แรงงานหรือทำงานในธุรกิจค้าประเวณีในไทยและในประเทศอื่นๆ เช่น ประเทศในอเมริกาเหนือ ยุโรป แอฟริกา เอเชียและตะวันออกกลาง ชนกลุ่มน้อย ชาวเขา และบุคคลไร้สัญชาติในไทยเผชิญการกระทำมิชอบหลายอย่างที่อาจบ่งชี้ว่าพวกเขาเป็นเหตุการค้ำนุขย์ เด็กจากไทย พม่า ลาวและเขมรถกเป็นเหตุการค้ำนุขย์เพื่อธุรกิจทางเพศในสถานค้าประเวณี สถานอาบอบนวด บาร์ ร้านคาราโอเกะ ห้องในโรงแรมและบ้านพักส่วนบุคคล องค์การนอกภาครัฐภายในประเทศรายงานว่า มีการใช้สื่อสังคมในการแสวงหาเด็กเพื่อการค้ำนุขย์เพื่อธุรกิจทางเพศ เด็กชาวไทย กัมพูชาและพม่าถูกติดตามรถหรือหน้าจัดหาแรงงานบังคับให้ขายดอกไม้ ขอทานหรือทำงานรับใช้ตามบ้านในเขตตัวเมือง มีรายงานว่า กลุ่มแบ่งแยกดินแดนในภาคใต้ของประเทศไทยยังเกณฑ์และใช้เด็กมาร่วมปฏิบัติการลอบวางเพลิงหรือทำหน้าที่สอดแนม

เหตุการค้ำนุขย์จำนวนมากอพยพเข้ามาอยู่ในประเทศไทยอย่างเต็มใจเพื่อหางานทำ โดยมักได้รับความช่วยเหลือจากญาติ เพื่อนจากชุมชนเดียวกันหรือผ่านเครือข่ายจัดหาแรงงานอย่างไม่เป็นทางการ โดยส่วนใหญ่อพยพผ่านช่องทางผิดกฎหมายโดยไม่มีเอกสารระบุอัตลักษณ์บุคคลหรือเอกสารเดินทางจากประเทศต้นกำเนิด การที่ผู้อพยพเดินทางไปมาระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทำให้มีการค้ำนุขย์ การลักลอบนำบุคคลต่างด้าวเข้าประเทศ การลักพาตัว และการขู่กรรโชก

ผู้อพยพ นักค้ามนุษย์ ซึ่งรวมถึงนายหน้าจัดหาแรงงานทั้งที่ลงทะเบียนและที่ไม่ได้ลงทะเบียนและมีทั้งชาวไทยและต่างด้าวนำเหยื่อต่างชาติเข้าประเทศโดยใช้ทั้งเส้นทางอพยพอย่างเป็นทางการและเส้นทางกึ่งลักลอบนำชาวต่างด้าวเข้าประเทศ พร้อมทั้งทำหน้าที่เป็นคนกลางระหว่างแรงงานที่ทำงานกับนายจ้าง นายหน้าจัดหาแรงงานบางรายเรียกค่าธรรมเนียมสูงหรือร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายบังคับใช้กฎหมายที่ทุจริต และแรงงานอพยพบางคนต้องกู้หนี้ยืมเงินจำนวนมากเพื่อให้ได้งานทำและเสี่ยงที่จะอยู่ในสภาพพันธนาการหนี้ มีนายหน้าจัดหาแรงงานและนายจ้างจำนวนหนึ่งยังคงยึดเอกสารแสดงอัตลักษณ์บุคคล นอกจากนี้ ชายและหญิงไทยที่เดินทางไปต่างประเทศยังคงพึ่งพานายหน้าจัดหาแรงงานทั้งที่ลงทะเบียนและที่ไม่ได้ลงทะเบียนเพื่อช่วยหางานที่ใช้ทักษะต่ำและงานในภาคเกษตร และบางครั้งต้องเผชิญกับการถูกบังคับใช้แรงงานและมีสภาพเป็นแรงงานขัดหนี้

การค้ามนุษย์ในภาคอุตสาหกรรมการประมงยังเป็นประเด็นน่ากังวลที่สำคัญ ชายชาวไทยพม่า กัมพูชาและอินโดนีเซียตกเป็นเหยื่อบังคับใช้แรงงานตามเรือประมงของไทยและของต่างชาติ บางคนต้องอยู่บนเรือกลางทะเลนานหลายปีโดยได้รับค่าแรงเพียงเล็กน้อยหรือได้รับค่าจ้างอย่างไม่สม่าเสมอ และถูกบังคับให้ทำงานวันละ 18-20 ชั่วโมงเป็นเวลาเจ็ดวันต่อสัปดาห์ หรือถูกข่มขู่ ถูกทุบตี ถูกวางยาให้ทำงานนานมากขึ้น และแม้แต่ถูกฆ่าตายเมื่อลี้ภัย พยายามหนี หรือขัดคำสั่ง เหยื่อการค้ามนุษย์บางรายในอุตสาหกรรมการประมงประสบปัญหากลับบ้านเนื่องจากที่ตั้งของสถานประกอบการอยู่ห่างไกลชุมชน ไม่ได้รับค่าจ้าง และไม่มีเอกสารแสดงอัตลักษณ์บุคคลที่ถูกกฎหมาย หรือไม่มีวิธีการเดินทางกลับบ้านของตนได้อย่างปลอดภัย

การทุจริตยังคงเป็นเหตุบ่อนทำลายความพยายามการปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยยังมีรายงานว่า เจ้าหน้าที่รัฐของไทยบางรายมีส่วนเกี่ยวข้องในอาชญากรรมการค้ามนุษย์โดยตรง แรงงานอพยพ โดยเฉพาะผู้ที่ไม่มีเอกสารจะไม่กล้าแจ้งความถึงอาชญากรรมการค้ามนุษย์และไม่กล้าให้ความร่วมมือกับทางการเนื่องจากไม่ค่อยได้รับความคุ้มครองทั้งในประเทศไทยและประเทศต้นกำเนิด อีกทั้ง ไม่มีความรู้เกี่ยวกับสิทธิของตน ยังมีรายงานว่า เจ้าหน้าที่รับเงินสินบนและเกี่ยวพันโดยตรงกับการขู่กรรโชกเงินแรงงานอพยพและการนำแรงงานอพยพไปขายให้นายหน้า แรงงานอพยพบางคนถูกลักพาตัวและถูกจับไปเรียกค่าไถ่ ซึ่งทำให้แรงงานอพยพเหล่านี้มีความเสี่ยงมากขึ้นต่อการถูกแสวงประโยชน์ในการบังคับให้บริการทางเพศ บังคับใช้แรงงาน หรือมีสภาพเป็นแรงงานขัดหนี้ มีการกล่าวหาว่า เจ้าหน้าที่บางคนได้รับผลประโยชน์จากการค้ามนุษย์และอาชญากรรมอื่นๆ ที่กระทำต่อเหยื่อการค้ามนุษย์ มีรายงานว่าน่าเชื่อถือระบุว่า เจ้าหน้าที่ฉ้อฉลให้ความคุ้มครองสถานค้าประเวณีและสถานบริการทางเพศอื่นๆ จากการบุกเข้าค้นหรือการตรวจสอบ รวมทั้งสมรู้ร่วมคิดกับนักค้ามนุษย์

รัฐบาลไทยไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำอย่างเต็มที่ในการขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไทยได้พยายามอย่างมีนัยสำคัญในการดำเนินการดังกล่าว รัฐบาลได้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้แรงงานในภาคอุตสาหกรรมการประมงและอาหารทะเล โดยเพิ่มบทลงโทษทั้งทางแพ่งและทางอาญาต่อนักค้ามนุษย์ อนุญาตให้สั่งปิดธุรกิจที่มีการบังคับใช้แรงงาน และให้ความคุ้มครองแก่ผู้ที่ยกฟ้องเหตุการค้ามนุษย์และแจ้งข้อมูลต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ เมื่อเทียบกับปี 2557 แล้ว ในปี 2558 รัฐบาลไทยได้เพิ่มจำนวนการสอบสวน การดำเนินคดี การพิพากษาโทษและการระงับ

ลักษณะเหยื่อ จำนวนคดีสอบสวนการค้ำมนุษย์เพื่อใช้แรงงานเพิ่มขึ้น ทว่า การบังคับใช้แรงงานในภาคอุตสาหกรรมอาหารทะเลยังคงมีอยู่อย่างกว้างขวาง รัฐบาลไทยเพิ่มความพยายามจัดการกับปัญหาเจ้าหน้าที่รัฐมีส่วนสมรู้ร่วมคิดในอาชญากรรมการค้ามนุษย์ กระนั้น การที่เจ้าหน้าที่รัฐที่มีส่วนสมรู้ร่วมคิดยังคงเป็นอุปสรรคต่อความพยายามปราบปรามการค้ามนุษย์ รัฐบาลไทยจัดตั้งสำนักงานคดีค้ามนุษย์ในสำนักงานอัยการสูงสุดและแผนกคดีค้ามนุษย์ในศาลอาญา พร้อมเพิ่มการฝึกอบรมเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ ผู้พิพากษา ผู้ตรวจสอบแรงงาน นักสังคมสงเคราะห์ และข้าราชการกองทัพเรือ คณะทำงานผู้เชี่ยวชาญพหุวิทยาการดำเนินการตรวจสอบเรือประมงและโรงงานแปรรูปอาหารทะเลที่อยู่บนฝั่ง และพบว่า มีการละเมิดกฎหมายการใช้แรงงาน 430 กรณี ซึ่งรวมถึงกรณีการค้ามนุษย์ด้วย รัฐบาลดำเนินการขอรับคำแนะนำจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากกลุ่มต่างๆ เพื่อปรับปรุงคำถามและกระบวนการระบุอัตลักษณ์เหยื่อค้ามนุษย์ พร้อมกับว่าจ้างล่ามเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม ความพยายามคัดกรองเหยื่อค้ามนุษย์เชิงรุกยังคงจำกัดอยู่และเจ้าหน้าที่มักไม่สามารถระบุกรณีการค้ามนุษย์ที่ไม่มีการขู่ข่มขู่บังคับโดยกำลังหรือสภาพขัดหน้ ในช่วงเวลาการทำรายงานนี้ มีเหยื่อการค้ามนุษย์ที่อาศัยอยู่ในสถานพักพิงของทางการเพียงร้อยละ 10 เท่านั้นที่ออกไปทำงานข้างนอก รัฐบาลไม่ได้เสนอทางเลือกอื่นที่ถูกกฎหมายให้แก่เหยื่อค้ามนุษย์ที่ต้องเผชิญกับการถูกแก้แค้นหรือเผชิญกับชีวิตที่ยากลำบากเมื่อถูกส่งกลับประเทศต้นทาง ศาลยกฟ้องคดีหมิ่นประมาทต่อผู้สื่อข่าวสองคนที่รายงานเรื่องการค้ามนุษย์และการสมรู้ร่วมคิดของเจ้าหน้าที่รัฐ อย่างไรก็ตาม ความกลัวการถูกแก้แค้นหรือถูกฟ้องร้องหมิ่นประมาททำให้ผู้สื่อข่าวไม่ค่อยอยากรายงานอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์

ข้อเสนอแนะสำหรับประเทศไทย

ประเทศไทยควรดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่รัฐที่ถูกกล่าวหาว่ามีส่วนสมรู้ร่วมคิดในการค้ามนุษย์ พร้อมทั้งดำเนินการพิพากษาและลงโทษเจ้าหน้าที่ที่พบว่ามีความผิดจริงอย่างเข้มงวด ไทยควรเพิ่มความพยายามในการระบุอัตลักษณ์เหยื่อค้ามนุษย์ในกลุ่มประชากรที่มีความเสี่ยง ซึ่งได้แก่ผู้อพยพบุคคลไร้สัญชาติ เด็กและผู้ลี้ภัย ไทยควรดำเนินคดีและพิพากษาลงโทษนักค้ามนุษย์ด้วยการบังคับใช้กฎหมายเชิงรุกและความร่วมมืออย่างมีระบบกับภาคประชาสังคม เพิ่มทรัพยากรสำหรับการสอบสวนการดำเนินคดีการค้ามนุษย์และการจัดตั้งแผนกการค้ามนุษย์ในระบบศาล รวมถึงเพิ่มการฝึกอบรมและทรัพยากรสำหรับคณะทำงานพหุวิทยาการ ซึ่งได้แก่ ผู้ตรวจสอบการใช้แรงงานทั้งที่ทำเรือและบนเรือ เพื่อสามารถตรวจหาสิ่งบ่งชี้ว่ามีการบังคับใช้แรงงานและแรงงานบังคับนี้ได้ดีขึ้น จนถึงการดำเนินการส่งคดีต่อเพื่อการสอบสวนอาชญากรรม ไทยควรปรับปรุงขั้นตอนพิสูจน์อัตลักษณ์ การคัดกรองและการสัมภาษณ์เหยื่อการค้ามนุษย์ให้มีความคงเส้นคงวา อีกทั้งควรให้ความสำคัญสูงกับสิทธิและความปลอดภัยของบุคคลที่เสี่ยงตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ตลอดจนเพิ่มบทบาทของผู้ตรวจสอบการใช้แรงงานในการดำเนินการคัดกรองและให้ความช่วยเหลือผู้ที่มีความเสี่ยงตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์เพื่อใช้แรงงาน ไทยควรตรวจสอบและพัฒนาวิธีการจัดหาแรงงานสำหรับคนงานต่างด้าว พร้อมประกาศใช้กฎระเบียบใหม่ในการอนุมัติสถานภาพที่ถูกต้องตามกฎหมายรวมถึงใบอนุญาตทำงาน

ให้แก่เหยื่อการค้ามนุษย์ และประกันว่าเหยื่อการค้ามนุษย์ที่บรรลุนิติภาวะสามารถเดินทาง ทำงาน และพำนักนอกเขตที่พักพิงได้ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ไทยควรสานต่อการเพิ่มบริการล่ามที่มีคุณภาพในหน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่คุ้มครองแรงงาน ผู้อพยพ ผู้ลี้ภัยและเหยื่อการค้ามนุษย์ และพัฒนาความสามารถของรัฐในการบังคับใช้กฎหมายและกฎระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น ไทยควรสร้างเสริมเสถียรภาพของสื่อ ซึ่งรวมถึงเสถียรภาพในการรายงานกรณีการค้ามนุษย์ ส่งเสริมสภาพแวดล้อมที่เอื้อให้ประชาสังคมมีส่วนร่วมในทุกแง่มุมของการปราบปรามการค้ามนุษย์ และควรเพิ่มแรงจูงใจให้เหยื่อการค้ามนุษย์ร่วมมือกับฝ่ายบังคับใช้กฎหมายในการสอบสวนและดำเนินคดีที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ซึ่งรวมถึงการเสนอทางเลือกอื่นที่ถูกกฎหมายให้แก่เหยื่อการค้ามนุษย์ชาวต่างด้าวนอกเหนือจากการถูกส่งกลับประเทศต้นทางซึ่งจะทำให้คนเหล่านี้ต้องเผชิญกับการถูกกักขังหรือเผชิญกับชีวิตที่ยากลำบาก ตลอดจนการให้บริการคุ้มครองพยานแก่เหยื่อ ไทยควรสานต่อการพัฒนาการให้บริการด้านบังคับใช้กฎหมาย เฉพาะทางและสวัสดิการแก่เด็กที่เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์เพื่อการค้าประเวณี อีกทั้ง สานต่อการเพิ่มความพยายามส่งเสริมความตระหนักรู้เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แก่นายจ้าง และผู้ใช้บริการธุรกิจทางเพศ ซึ่งได้แก่ นักท่องเที่ยวที่มีความสนใจด้านประเวณี ไทยควรยกระดับสิทธิสถานะทางกฎหมาย และนโยบายการเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวเพื่อลดความเสี่ยงการค้ามนุษย์ให้น้อยที่สุด

การดำเนินคดี

รัฐบาลไทยได้เพิ่มความพยายามดำเนินการบังคับใช้กฎหมายการต่อต้านการค้ามนุษย์ กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ระบุห้ามการค้ามนุษย์ทุกรูปแบบโดยถือว่าเป็นความผิดทางอาญาและระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ถึง 10 ปี ซึ่งเป็นโทษที่ร้ายแรงพอควรและเทียบเท่ากับโทษสำหรับอาชญากรรมร้ายแรงอื่นๆ เช่น การข่มขืน เมื่อปี 2558 รัฐบาลแก้กฎหมายให้บทลงโทษนักค้ามนุษย์มีความรุนแรงยิ่งขึ้นสำหรับคดีที่มีผู้เสียชีวิตโดยระบุระวางโทษจำคุกตลอดชีวิตและปรับสูงสุดไม่เกิน 400,000 บาท (13,333 เหรียญสหรัฐ) กฎหมายใหม่นี้ยังรวมถึงมาตรการให้ความคุ้มครองแก่ผู้แจ้งเบาะแสและกำหนดให้เจ้าหน้าที่รัฐมีอำนาจในการสั่งระงับการดำเนินธุรกิจได้ชั่วคราวตลอดจนยกเลิกใบอนุญาตประกอบธุรกิจได้ทันที หากพบว่าธุรกิจนั้นๆ มีความเชื่อมโยงกับการค้ามนุษย์ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฉบับแก้ไขเพิ่มเติม เดือนตุลาคม ปี พ.ศ. 2558 ให้อำนาจแก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการอายัดทรัพย์สินตามคำสั่งศาลระหว่างดำเนินการสอบสวนกรณีค้ามนุษย์และโอนทรัพย์สินบางส่วนที่อายัดไว้ให้เหยื่อเพื่อเป็นสินไหมทดแทน

รัฐบาลรายงานว่าได้ดำเนินการสืบสวนคดีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ 317 คดี (เทียบกับ 280 คดี ในปีพ.ศ. 2557) โดยดำเนินคดีผู้ค้ามนุษย์ 242 ราย (เทียบกับ 155 ราย ในปีพ.ศ. 2557) และพิพากษาลงโทษนักค้ามนุษย์ 241 ราย (เทียบกับ 104 ราย ในปีพ.ศ. 2557) แม้จะมีการบังคับใช้แรงงานอย่างแพร่หลายในประเทศไทย แต่รัฐบาลกลับรายงานว่า มีการสืบสวนคดีที่เกี่ยวข้องกับกรณีที่ต้องสงสัยว่ามีการบังคับใช้แรงงานเพียง 72 กรณี (เทียบกับ 58 กรณีในปีพ.ศ. 2557) และดำเนินคดีผู้ต้องสงสัยค้ามนุษย์ที่บังคับใช้แรงงานเพียง 71 ราย ใน 33 กรณี รัฐบาลไม่ได้รายงานว่ามีกี่คดีที่

เกี่ยวกับการบังคับใช้แรงงานที่มีการพิพากษาโทษ ร้อยละ 64 (เทียบกับร้อยละ 29 ในปีพ.ศ. 2557) ของนักค้ำมนุษย์ที่ถูกพิพากษาว่ามีความผิดรับโทษจำคุกเกินห้าปี และร้อยละ 84 (เทียบกับร้อยละ 68 ในปีพ.ศ. 2557) รับโทษจำคุกเกินสามปี สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) รายงานว่า มีคดีการฟอกเงินที่เกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์ 40 คดีที่อยู่ในระหว่างการสืบสวน โดยรายงานว่าได้ยกฟ้องสี่คดี และส่วนที่เหลืออีก 36 คดียังอยู่ระหว่างการพิจารณาคดีในชั้นศาล

รัฐบาลไทยได้เริ่มดำเนินคดีที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อผู้ลี้ภัยชาวโรฮิงญาและบังคลาเทศ ซึ่งบางรายสงสัยว่าตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ในช่วงเวลาการทำรายงานนี้ ทางกรมได้ออกหมายจับ 155 ฉบับ โดยมีผู้กระทำความผิดถูกจับกุม 92 คน ซึ่งรวมถึงนายทหารระดับสูง ตลอดจนข้าราชการทหาร ตำรวจและพลเรือนอื่นๆ ทุกรายถูกตั้งข้อหาค้ำมนุษย์และอาชญากรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) ยึดเงินสด 210 ล้านบาท (5.8 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) และมอบหลักฐานการโอนเงินที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ในการดำเนินคดีอาญาที่ยังอยู่ระหว่างการพิจารณาคดีในชั้นศาล ซึ่งคาดว่าจะใช้เวลาหลายปี แม้จะมีโครงการใหม่ที่ทำให้ความคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส แต่หนึ่งในแกนหลักของทีมเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายสืบสวนขอลาออกและหนีออกนอกประเทศโดยอ้างว่ากังวลถึงความปลอดภัยของตนเอง

รัฐบาลได้ดำเนินการสอบสวนเจ้าของเรือ ไต้ก๋ง และนายหน้าจัดหางานเกี่ยวกับคดีค้ำมนุษย์ เพื่อเป็นแรงงานในอุตสาหกรรมประมงใน 41 คดี และได้ยึดเรือ 31 ลำ โดยในจำนวนนี้มี 24 คดีที่เชื่อมโยงกับคดีเกาะอัมบนและเกาะเบนจินาของอินโดนีเซีย ซึ่งรัฐบาลได้ออกหมายจับผู้ต้องสงสัย 98 ราย โดย 19 รายถูกจับกุมแล้ว คดีส่วนใหญ่อยู่ในระหว่างการยื่นฟ้องดำเนินคดี แต่มีหนึ่งคดีที่นายหน้าคนหนึ่งถูกศาลอาญาพิพากษาจำคุก 12 ปี 6 เดือน รัฐบาลไทยระบุว่า ในกลุ่มแรงงานไทย 1,476 คนที่เดินทางออกจากอินโดนีเซียกลับไทย 57 คนเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ และได้ให้ความช่วยเหลือแก่แรงงาน 150 คนที่ถูกละเมิดเรื่องการจ่ายค่าแรง อย่างไรก็ตาม มีรายงานว่า หลายบริษัทส่งคนงานกลับบ้านเพื่อเลี่ยงข้อหาค้ำมนุษย์ ในช่วงการทำรายงานฉบับนี้ ทางกรมสามารถจับกุมและเริ่มดำเนินคดีกับเจ้าของธุรกิจแห่งหนึ่งในกัมพูชา และบุคคลอื่นอีกเจ็ดคนที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้แรงงานบนเรือประมงที่เริ่มการสืบสวนเมื่อปี พ.ศ. 2556 ด้วยหลักฐานที่ได้จากองค์การนอกภาครัฐแห่งหนึ่ง ทางกรมได้จับกุมผู้กระทำความผิด 15 คน ซึ่งรวมถึงอดีตเจ้าอาวาสวัดพุทธแห่งหนึ่งและอดีตนายทหารในคดีที่เกี่ยวกับเด็กที่เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์เจ็ดราย โดยอดีตเจ้าอาวาสถูกตัดสินจำคุก 50 ปี องค์การนอกภาครัฐแห่งหนึ่งตั้งข้อสังเกตว่า จำนวนขอทานเด็กโดยรวมลดลงเนื่องจากนโยบายของรัฐบาลที่ดำเนินการเชิงรุกเสาะหาและทำลายกลุ่มมิจฉาชีพดำเนินธุรกิจขอทานข้างถนน รัฐบาลดำเนินคดีเด็กถูกบังคับใช้แรงงานสองคดีและคดีเด็กถูกบังคับขอทานหนึ่งคดี

รัฐบาลยังคงสานต่อความพยายามการฝึกอบรมเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์อย่างจริงจัง โดยให้เงินสนับสนุนการฝึกอบรมเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานอัยการ ผู้พิพากษา ผู้ตรวจสอบแรงงาน นักสังคมสงเคราะห์ และข้าราชการกองทัพเรือจำนวน 2,640 คน นอกจากนี้ ทางกรมยังจัดการอบรมต่างหากที่เน้นบทแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 แนวทางสำหรับดำเนินการเกี่ยวกับการบังคับใช้แรงงานและการทำงานขี้ดหนี้ การดำเนินการร่วมมือสอบสวนการค้ามนุษย์ในภาคอุตสาหกรรมประมง การระบุอัตลักษณ์เหยื่อ

ขั้นตอนการสอบสวนที่ให้ความสำคัญกับความรู้สึกของเด็กและความละเอียดอ่อนในเรื่องเพศสภาพ ตลอดจนการเน้นความร่วมมือด้านการค้ามนุษย์ของหน่วยงานต่างๆ ภายในระบบยุติธรรม เจ้าหน้าที่ฝ่ายบังคับใช้กฎหมายของไทยร่วมมือกับหน่วยบังคับใช้กฎหมายต่างประเทศเพื่อสืบสวนบุคคลต่างด้าวที่เกี่ยวข้องกับการค้าเด็กเพื่อธุรกิจทางเพศและเหยื่อการค้ามนุษย์เพื่อค้าประเวณีสัญชาติไทยที่อยู่ต่างประเทศ ถึงแม้จะมีความก้าวหน้าในด้านการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจกับอัยการ และในขณะทำงานผู้เชี่ยวชาญพหุวิทยาการด้านการค้ามนุษย์ แต่การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่ยังจำกัดอยู่ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงบุคลากรเป็นประจำในหมู่เจ้าหน้าที่ฝ่ายบังคับใช้กฎหมายอัยการ และกลุ่มผู้เชี่ยวชาญพหุวิทยาการยังคงเป็นอุปสรรคทำให้การดำเนินคดีไม่มีประสิทธิผลมากเท่าที่ควร รัฐบาลยังสานต่อความพยายามติดตั้งระบบจัดเก็บข้อมูลระดับประเทศซึ่งจะช่วยให้หน่วยงานต่างๆ แบ่งปันข้อมูลได้ดีขึ้น

เมื่อปี พ.ศ. 2558 รัฐบาลจัดตั้งแผนกคดีค้ามนุษย์ในศาลอาญาและสำนักงานคดีค้ามนุษย์ในสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อช่วยให้การพิพากษารวดเร็วขึ้นและช่วยแก้ไขปัญหาคความจำเป็นของความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการค้ามนุษย์ในหมู่อัยการและผู้พิพากษา รัฐบาลรายงานว่า โดยเฉลี่ยแล้วศาลดำเนินการตัดสินคดีเร็วกว่าปีก่อนๆ โดยร้อยละ 43 ขึ้นไปของคดีพิพากษาแล้วเสร็จภายในหกเดือน แม้คดีค้ามนุษย์บางคดียังคงใช้เวลาสองปีหรือนานกว่านั้น เหยื่อบางรายไม่ยอมพำนักต่อในที่พักพิงขณะรอการพิจารณาคดีที่ยืดเยื้อ หลังจากจัดตั้งแผนกการปราบปรามการค้ามนุษย์แผนกใหม่ขึ้นมา รัฐบาลประกาศว่า คดีใหม่ๆ ควรดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปี ผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดกฎหมายบางคนหนีออกนอกประเทศหรือข่มขู่เหยื่อหลังจากที่ศาลอนุญาตให้ประกันตัวได้ ซึ่งมีส่วนเสริมสภาพการณ์ที่ผู้ก่อคดีค้ามนุษย์ไม่ได้รับการลงโทษยิ่งขึ้น รัฐบาลผ่านพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 30) กำหนดให้ศาลเข้มงวดมากขึ้นในการอนุมัติการขอประกันตัว ซึ่งกฎหมายนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่เดือนธันวาคม พ.ศ. 2558

รัฐบาลมีความพยายามดำเนินมาตรการแก้ไขปัญหาคาราคาซังการมีส่วนร่วมคิดการค้ามนุษย์ แต่ปัญหาทุจริตและข้าราชการสมรู้ร่วมคิดยังคงเป็นอุปสรรคต่อความพยายามปราบปรามการค้ามนุษย์ ในปี 2558 รัฐบาลยื่นฟ้องอาญาเจ้าหน้าที่ 34 คน ซึ่งมีทั้งข้าราชการระดับกลางและระดับสูงที่พัวพันกับการค้ามนุษย์ เมื่อเทียบกับจำนวน 7 คนในปี 2557 นอกจากนี้ รัฐบาลรายงานว่า ได้ดำเนินการสอบสวนเพิ่มอีก 5 คดีซึ่งเกี่ยวข้องกับข้าราชการหลายคนที่ได้รับเงินสินบนจากสถานบันเทิงที่พบว่ามิเหยื่อการค้ามนุษย์ ในจำนวนเจ้าหน้าที่ 7 คนที่ถูกตั้งข้อกล่าวหาเมื่อปี 2557 มีห้าคดีที่ยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาในขณะที่สองคดีมีการพิพากษาแล้วเมื่อปี 2558 เจ้าหน้าที่ส่วนบริหารส่วนท้องถิ่นคนหนึ่งถูกพิพากษาว่ามีส่วนทำให้ชาวโรฮีนจาต้องตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์เมื่อปี 2558 โดยต้องโทษจำคุก 22 ปี 6 เดือน และต้องจ่ายสินไหมชดเชยจำนวน 126,9000 บาท (3,520 เหรียญสหรัฐ) ให้แก่เหยื่อ เจ้าหน้าที่คนที่ 2 ถูกพิพากษาจำคุก 16 ปี และต้องจ่ายสินไหมชดเชยให้แก่เหยื่อการค้ามนุษย์หกคนคนละ 60,000 บาท (1,708 เหรียญสหรัฐ) รัฐบาลออกคำสั่งห้ามเจ้าพนักงานพัวพันกับการค้ามนุษย์และให้คำนิยามชัดเจนว่า การกระทำใดๆ ที่เป็นการอำนวยความสะดวกการค้ามนุษย์ถือเป็นการสมรู้ร่วมคิด โดยคำสั่งนี้กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาต้องดำเนินการภายใน 10 วันหลังมีการตั้งข้อกล่าวหา นอกจากนี้ รัฐบาลยังสนับสนุนให้เงินรางวัลแก่ผู้ที่เสนอรายงานที่นำไปปฏิบัติได้

เกี่ยวกับการสมรู้ร่วมคิดของเจ้าพนักงาน ตลอดจนจัดตั้งคณะกรรมการแห่งชาติทำหน้าที่ประสานนโยบายการต่อต้านการสมรู้ร่วมคิดของเจ้าพนักงาน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากลักษณะของการทุจริตนี้ ความพยายามการปราบปรามการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์อันรวมถึงการมีส่วนร่วมพัวพันของเจ้าพนักงานจึงยังคงไม่เพียงพอ ความกลัวถูกฟ้องร้องหมิ่นประมาทหรือถูกตอบโต้ อาจเป็นสาเหตุทำให้ผู้สื่อข่าว เจ้าพนักงานรัฐและประชาชนไม่กล้ารายงานหรือแจ้งเบาะแสเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ และทำให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายบังคับใช้กฎหมายไม่กระตือรือร้นติดตามการดำเนินคดีการค้ามนุษย์

การคุ้มครอง

รัฐบาลดำรงความพยายามคัดแยกและคุ้มครองเหยื่อการค้ามนุษย์ ถึงแม้ว่าโดยรวมแล้ว ความพยายามคัดกรองและคุ้มครองเหยื่อยังคงไม่เพียงพอ รัฐบาลระบุตัวเหยื่อการค้ามนุษย์ 720 คน ในปีพ.ศ. 2558 เทียบกับ 595 คนในปีพ.ศ. 2557 กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์รายงานว่า ได้ให้ความช่วยเหลือเหยื่อจำนวน 471 คนที่สถานพักพิงของรัฐบาล (เทียบกับ 303 คนในปีพ.ศ. 2557) โดยเป็นบุคคลสัญชาติไทย 126 คน (เทียบกับ 67 คนในปีพ.ศ. 2557) และชาวต่างชาติ 345 คน (เทียบกับ 236 คนในปีพ.ศ. 2557) ในจำนวนนี้ 320 คนเป็นเหยื่อการบังคับใช้แรงงานและ 151 คนเป็นเหยื่อการค้าประเวณี ทางกรให้ความช่วยเหลือในการส่งตัวเหยื่อกลับประเทศรวม 401 คน (บุคคลสัญชาติไทย 211 คนและชาวต่างชาติ 190 คน) ประเทศไทยลงนามอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (ASEAN Convention against Trafficking in Persons, especially women and children – ACTIP) เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ. 2558

รัฐบาลปรับปรุงกระบวนการคัดแยกเหยื่อการค้ามนุษย์ ทว่า ความพยายามคัดกรองเชิงรุกยังคงไม่เพียงพอ บางพื้นที่ยังคงมีล่ามให้บริการไม่เพียงพอ เจ้าหน้าที่ส่วนหน้ายังมีความเข้าใจเกี่ยวกับปัจจัยบ่งชี้การค้ามนุษย์ไม่เท่ากัน อีกทั้งยังขาดพื้นที่ที่เป็นส่วนตัวสำหรับขั้นตอนการคัดแยกผู้อาจเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ รัฐบาลจดทะเบียนล่ามที่ผ่านการรับรองคุณสมบัติ 138 คนและฝึกล่ามอาสาสมัคร 89 คน รวมถึงจัดฝึกอบรมเกี่ยวกับระบบการคัดแยกและส่งตัวเหยื่อแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ 910 นายและเจ้าหน้าที่รัฐส่วนอื่นอีก 300 คน ในบางกรณี รัฐบาลมอบหมายให้คณะทำงานพหุวิทยาการดำเนินการคัดกรองหาปัจจัยที่บ่งชี้ถึงการค้ามนุษย์ในหมู่หญิงค้าประเวณีและเด็กที่อาจเป็นเหยื่อการค้าประเวณี แรงงานไทย ผู้อพยพชาวโรฮีนจาและบังกลาเทศที่พบระหว่างการเข้าตรวจค้นหรือบนเรือประมง รวมทั้งประชากรกลุ่มเปราะบางอื่นๆ คณะทำงานพหุวิทยาการมีองค์ประกอบและระดับความเชี่ยวชาญที่หลากหลาย บางคณะสัมภาษณ์ผู้อาจตกเป็นเหยื่อได้อย่างมีประสิทธิภาพมาก ในขณะที่บางคณะขาดการฝึกอบรมที่เพียงพอหรือขาดระเบียบวิธีสำหรับดำเนินการคัดกรองอย่างมีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่ฝ่ายบังคับใช้กฎหมายบางคนไม่ได้ตระหนักว่าการแสวงประโยชน์จากหนี (หรือพันธนาการหนี) และความกลัวถูกส่งตัวกลับประเทศของแรงงานที่ไม่ได้จดทะเบียนนั้นจัดเป็นปัจจัยในรูปแบบนอกเหนือจากทางกายภาพที่บ่งชี้ถึงการค้ามนุษย์ นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่สอบสวนและคณะทำงานพหุวิทยาการอาจไม่สังเกตเห็นการค้ามนุษย์ในกรณีที่เหยื่อยินยอมทำงานในตอนแรก แต่ถูกหลอกลวงเกี่ยวกับสภาพการทำงานและตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ เจ้าหน้าที่ที่ตรวจสอบแรงงานไม่จำเป็นต้องมีประสบการณ์ด้านกฎหมายแรงงานและอาจต้องรับผิดชอบตามกฎหมายหากถูกกล่าวหาว่าใช้

อำนาจในทางที่ผิด จึงเป็นการจำกัดความสามารถในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เหล่านี้ รัฐบาลยังคงคัดกรองหาปัจจัยที่บ่งชี้ถึงการค้ามนุษย์ในกลุ่มชาวประมงที่เดินทางกลับมาประเทศไทยและบนเรือประมง การสัมภาษณ์บางครั้งกระทำเพียงสั้นๆ ในสภาพแวดล้อมเปิด โดยบางครั้งอาจมีนายหน้าและไต๋กั้งเรืออยู่ในห้องนั้นด้วย ซึ่งอาจส่งผลให้เหยื่อค้ามนุษย์หลายคนไม่ได้รับการระบุตัว รัฐบาลปรึกษาหารือกับภาคประชาสังคมและปรับปรุงแนวทางมาตรฐานการสัมภาษณ์บุคคลที่อาจเป็นเหยื่อค้ามนุษย์โดยลงรายละเอียดเกี่ยวกับปัจจัยที่บ่งชี้ถึงการบังคับใช้แรงงานและพันนาการหนี กระบวนการใหม่นี้เริ่มใช้เมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2559

รัฐบาลยังคงจัดบริการเชิงคุ้มครองสำหรับเหยื่อการค้ามนุษย์ โดยยังคงส่งตัวเหยื่อไปยังหนึ่งในสถานพักพิงระยะสั้น 76 แห่ง หรือหนึ่งในสถานพักพิงระยะยาวเก้าแห่งที่ดำเนินการโดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อรับบริการให้คำปรึกษา ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การดูแลทางการแพทย์ การทดแทนค่าเสียหายและความช่วยเหลือทางการเงิน การคุ้มครองเหยื่อและพยาน การศึกษาหรือการฝึกอาชีพ ตลอดจนการจ้างงานภายในหรือนอกสถานพักพิง คณะทำงานพหุวิทยาการสามารถสัมภาษณ์ผู้อาจเป็นเหยื่อค้ามนุษย์ที่ไม่ได้รับการระบุตัวในตอนแรกเพิ่มเติมได้ อย่างไรก็ตาม บุคคลต่างตัวที่ไม่มีเอกสารหลายคนถูกส่งตัวออกนอกประเทศอย่างรวดเร็วหรือไม่เต็มใจให้ความร่วมมือเพราะกลัวว่าต้องอยู่ในสถานพักพิงเป็นเวลานานและถูกจำกัดโอกาสการทำงาน ทำให้กระบวนการนี้มีประสิทธิผลลดน้อยลงในทางปฏิบัติ ด้วยเหตุนี้ จึงมีรายงานว่าเจ้าหน้าที่ส่วนหน้าฝ่ายงานตรวจคนเข้าเมืองส่งตัวผู้อาจเป็นเหยื่อค้ามนุษย์เพื่อใช้แรงงานและค้าประเวณีออกนอกประเทศ สำหรับบางกรณีที่มีความซับซ้อน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ว่าจ้างทนายความด้านสิทธิมนุษยชนเป็นโจทก์ร่วม รวมถึงเข้าร่วมการสัมภาษณ์ ประสานงานและเตรียมพยานสำหรับการพิจารณาคดี ภายหลังจากที่มีผู้อพยพชาวโรฮิงจาและบังกลาเทศลี้ภัยเข้ามาเป็นจำนวนมากช่วงปี พ.ศ. 2557-2558 รวมถึงการค้นพบค่ายร้างของขบวนการลักลอบขนคนเข้าเมือง/ค้ามนุษย์บริเวณพรมแดนไทย-มาเลเซีย มีชาวโรฮิงจาและชาวบังกลาเทศยังคงอยู่ในประเทศไทยรวม 514 คนเมื่อสิ้นสุดช่วงทำรายงาน รัฐบาลรายงานว่าได้ระบุตัวชาวโรฮิงจา 119 คนและชาวบังกลาเทศ 83 คนเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ชาวโรฮิงจา 99 คนได้ตั้งถิ่นฐานใหม่ในประเทศที่สาม ภายใต้ความร่วมมือกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR) และองค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (International Organization for Migration – IOM) ในขณะที่อีก 146 คนอยู่ในขั้นตอนการตั้งถิ่นฐานใหม่เมื่อสิ้นสุดช่วงรายงาน เป็นไปได้มากกว่าอาจมีเหยื่อการค้ามนุษย์เพิ่มเติมอยู่ในกลุ่มที่ไม่ถูกระบุตัวอย่างเป็นทางการ ที่พักสำหรับชายชาวโรฮิงจาที่ไม่ถูกระบุตัวว่าเป็นเหยื่อค้ามนุษย์ยังคงมีจำกัด เนื่องจากห้องกักของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีพื้นที่ไม่เพียงพอ มีรายงานว่า เจ้าหน้าที่ห้องกักของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองใช้ความรุนแรงกับชายชาวโรฮิงจาหลายคน

ถึงแม้ว่าเหยื่อการค้ามนุษย์ที่ได้รับการระบุตัวส่วนใหญ่ (ร้อยละ 53) มีอายุน้อยกว่า 18 ปี แต่รัฐบาลกลับจัดหาบริการเฉพาะทางสำหรับเด็กที่เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ไว้อย่างจำกัด เด็กบางคนที่พบระหว่างการบุกจับกุมถูกแยกจากบิดามารดา และหากเป็นเด็กต่างตัวที่ไม่มีเอกสารก็จะถูกบังคับให้เลือกว่าจะอยู่ในสถานพักพิงเป็นเวลานานหลายปีหรือถูกส่งตัวกลับประเทศ อย่างไรก็ตาม

ตำรวจยังคงดำเนินความร่วมมืออย่างมีประสิทธิภาพกับหน่วยงานต่างชาติด้านการบังคับใช้กฎหมายในคดีการค้าเด็กเพื่อธุรกิจทางเพศที่เกี่ยวข้องกับผู้กระทำผิดชาวต่างชาติ เจ้าหน้าที่ฝ่ายตุลาการไม่ได้ปฏิบัติตามกระบวนการรับรองความปลอดภัยของพยานเสมอไป บางครั้งเหยื่อซึ่งรวมถึงเหยื่อที่เป็นเด็กถูกบังคับให้ให้การต่อหน้าผู้ที่ต้องสงสัยว่ากระทำผิดหรือถูกบังคับให้เปิดเผยข้อมูลส่วนตัวเช่นที่อยู่ ส่งผลให้เหยื่อหลายคนเสี่ยงต่อการถูกแก้แค้น รัฐบาลผ่านพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ฉบับที่ 2 ซึ่งรายงานระบุว่า มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มความคุ้มครองและลดการข่มขู่คุกคามผู้แจ้งเบาะแสการกระทำผิด องค์การนอกภาครัฐรายงานว่า พยานยังคงเสี่ยงต่อการถูกข่มขู่คุกคามแม้อยู่ในสถานพักพิงที่ดำเนินการโดยรัฐ ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจึงเพิ่มการคุ้มครองพยานสำหรับเหยื่อ 82 คน ซึ่งหลายคนเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ นอกจากนี้ องค์การนอกภาครัฐยังรายงานถึงความกังวลเกี่ยวกับการขาดทางเลือกที่เหมาะสมสำหรับเด็กต่างด้าวที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์โดยครอบครัวมีส่วนร่วมคิดหรือเด็กที่ไม่สามารถระบุตัวตนได้

รัฐบาลไม่ได้ดำเนินการสืบหน้าอย่างมีนัยสำคัญเพื่อรับรองว่าเหยื่อการค้ามนุษย์ทุกคนที่บรรลุนิติภาวะแล้วจะสามารถเดินทาง ทำงานและพำนักนอกเขตที่พักพิงได้ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของไทย จากเหยื่อต่างด้าวในสถานพักพิงของรัฐบาลรวม 497 คน รัฐบาลอนุมัติวีซ่าและใบอนุญาตทำงานให้เหยื่อ 58 คน (เทียบกับ 57 คนในปีพ.ศ. 2557) ให้สามารถทำงานในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวระหว่างระยะเวลาดำเนินคดีตามกฎหมาย มีเหยื่อเพียง 47 คนที่ทำงานนอกสถานพักพิง ส่วนคนอื่นๆ มีทั้งที่ถูกส่งตัวกลับประเทศอย่างเป็นทางการ เลือกที่จะไม่ทำงาน ไม่สามารถหางานได้ आयุน้อยเกินกว่าจะทำงาน หรือตอบรับทำงานในสถานพักพิงโดยได้รับค่าตอบแทน เมื่อวันที่ 15 มีนาคม พ.ศ. 2559 คณะรัฐมนตรีอนุมัติมาตรการเพิ่มเติมซึ่งอนุญาตให้เหยื่อการค้ามนุษย์และพยานที่เป็นบุคคลต่างด้าวสามารถพำนักในประเทศไทยได้เป็นระยะเวลาสูงสุดหนึ่งปี (จากเดิมกำหนดไว้หกเดือน) และให้เหยื่อที่เป็นบุคคลต่างด้าวสามารถต่ออายุใบอนุญาตทำงานได้หลังคดีสิ้นสุดลง รวมถึงปรับปรุงกระบวนการออกใบอนุญาตทำงานให้กระชับยิ่งขึ้น จากเดิมใช้เวลา 45 วันให้เหลือ 10 วัน และระบุว่า พยานทุกคนในคดีค้ามนุษย์มีสิทธิโดยอัตโนมัติในการเข้าโครงการคุ้มครองพยาน เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2559 ระเบียบฉบับใหม่ว่าด้วยเงินรางวัลและค่าตอบแทนเริ่มมีผลบังคับใช้ ซึ่งอนุญาตให้รัฐบาลจ่ายเงินรางวัลและ/หรือค่าตอบแทนตั้งแต่ 846–2,828 เหรียญสหรัฐแก่บุคคลที่ช่วยเหลือในการนำจับและดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์

ในปี พ.ศ. 2558 รัฐบาลเบิกจ่ายเงิน 7.1 ล้านบาท (197,222 เหรียญสหรัฐ) จากกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของรัฐบาลเพื่อมอบให้แก่เหยื่อ 472 คน (เทียบกับ 463 คนในปีพ.ศ. 2557) รัฐบาลยื่นฟ้องร้องในนามของเหยื่อจำนวน 77 คน (เทียบกับ 57 คนในปีพ.ศ. 2557) และเรียกร้องค่าเสียหายได้รวม 3.3 ล้านบาท (93,020 เหรียญสหรัฐ) กฎหมายคุ้มครองเหยื่อจากการดำเนินคดีในการกระทำความผิดที่เป็นผลมาจากการถูกค้ามนุษย์ อย่างไรก็ตาม กระบวนการคัดแยกเหยื่อของรัฐบาลไทยมีข้อบกพร่อง อีกทั้งความพยายามเชิงรุกของทางการในการจับกุมและส่งตัวผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายกลับประเทศอย่างไม่เป็นทางการ ทำให้เหยื่อเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อซ้ำอีกและถูกปฏิบัติเช่นเดียวกับอาชญากร เป็นไปได้ว่าอาจมีเหยื่อการค้ามนุษย์ซึ่งไม่ได้รับการ

คัดแยกกรรมอยู่ในกลุ่มคนต่างด้าวที่อาจถูกทางการดำเนินคดีทางกฎหมายเพราะขาดเอกสารในช่วงปีที่ผ่านมาและถูกกักกันตัวในสถานกักกันของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองที่บางครั้งก็แออัดเกินไป

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อ พ.ศ. 2548 กำหนดให้เหยื่อการค้ามนุษย์ในประเทศไทยที่เป็นบุคคลไร้สัญชาติอาจได้รับสถานะผู้พักอาศัยถาวรเป็นกรณีไป อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไทยยังไม่ได้รายงานว่าได้ให้สถานะผู้พักอาศัยถาวรแก่เหยื่อการค้ามนุษย์ที่เป็นชาวต่างชาติหรือบุคคลไร้สัญชาติคนใด รัฐบาลไม่ได้เสนอทางเลือกที่ถูกกฎหมายอื่นๆ แก่เหยื่อที่เผชิญกับการถูกแก่แค้นหรือชีวิตที่ยากลำบากเมื่อกลับประเทศบ้านเกิด แต่ได้ประสานกับองค์การระหว่างประเทศเพื่อให้เหยื่อ 99 คนได้ตั้งถิ่นฐานใหม่ในประเทศที่สาม เหยื่อค้ามนุษย์ชาวไทยและชาวต่างชาติที่ไม่ยินยอมให้การหรือดำเนินกระบวนการทางกฎหมายเสร็จสิ้นแล้วถูกส่งตัวกลับประเทศอย่างเป็นทางการระหว่างรัฐต่อรัฐรวม 401 คน

การป้องกัน

รัฐบาลคงความพยายามป้องกันการค้ามนุษย์ โดยจัดสรรงบประมาณเพิ่มมากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญสำหรับบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวและดำเนินความพยายามต่อต้านการค้ามนุษย์ จากเดิม 1,530 ล้านบาท (42 ล้านเหรียญสหรัฐ) ในปีงบประมาณ 2558 เพิ่มเป็น 2,080 ล้านบาท (57 ล้านเหรียญสหรัฐ) ในปีงบประมาณ 2559 อีกทั้งจัดโครงการรณรงค์ผ่านวิทยุ โทรทัศน์ ป้ายโฆษณา และเอกสารแจกจ่าย เพื่อสร้างความตระหนักแก่ประชาชนทั่วประเทศเกี่ยวกับอันตรายของการค้ามนุษย์ อย่างไรก็ตาม อัตราการรู้หนังสือที่ต่ำและความหลากหลายทางภาษาในหมู่บุคคลกลุ่มเสี่ยงทำให้คนจำนวนมากยังไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลเหล่านี้ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และกระทรวงแรงงานได้เพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่รับโทรศัพท์สายด่วนที่พูดภาษาอื่นนอกจากภาษาไทย แต่องค์การนอกภาครัฐมองว่า คุณภาพของบริการนี้ยังไม่สม่ำเสมอ และบางครั้งไม่เพียงพอที่จะแจ้งให้ผู้ใช้บริการทราบว่ามีการละเมิดกฎหมายแรงงานหรือไม่

ในปี พ.ศ. 2558 ศาลยกฟ้องคดีหมิ่นประมาททางอาญาต่อนักข่าวสองคนซึ่งถูกฟ้องหลังรายงานเกี่ยวกับการมีส่วนเกี่ยวข้องของกองทัพเรือไทยกับการค้าชาวโรฮิงจาในประเทศไทย อย่างไรก็ตาม นักต่อสู้ด้านการค้ามนุษย์แสดงความกังวลว่า การดำเนินคดีกับนักเคลื่อนไหวต่อต้านการค้ามนุษย์คนหนึ่งมีผลในการปิดปากนักสิทธิมนุษยชนคนอื่นๆ แม้จะยกฟ้องไปแล้วหนึ่งคดีก็ตาม หัวหน้าพนักงานสอบสวนคนหนึ่งในคดีซึ่งเป็นที่สนใจของสังคมเกี่ยวกับการทุจริตโดยเจ้าหน้าที่รัฐและการค้ามนุษย์ลาออกจากราชการ และมีรายงานว่าได้ดำเนินเรื่องของลี้ภัยในออสเตรเลียหลังจากเปิดเผยว่าเขาเผชิญกับการคุกคามและข่มขู่ ความเคลื่อนไหวเหล่านี้ขัดขวางบรรยากาศที่เอื้อต่อการป้องกันการค้ามนุษย์ การตรวจพบและรายงานอาชญากรรมการค้ามนุษย์ การระบุอัตลักษณ์เหยื่อ รวมถึงการจับกุมนักค้ามนุษย์เพิ่มเติม รัฐบาลลดขั้นตอนการควบคุมตามแนวชายแดนเพื่อป้องกันไม่ให้ทั้งนักค้ามนุษย์และประชากรกลุ่มเปราะบางสามารถข้ามพรมแดนไปมาได้

รัฐบาลจดทะเบียนและออกไปใบอนุญาตทำงานแก่แรงงานต่างด้าว 149,623 คนในภาคการประมงและอุตสาหกรรมอาหารทะเลเพื่อพยายามทำให้แรงงานเหล่านี้ในประเทศไทยมีสถานะถูกต้องตามกฎหมาย รัฐบาลดำเนินความพยายามอย่างจำกัดในการกำกับควบคุมผู้จัดหาแรงงานหรือบริษัทผู้ให้บริการด้านการจ้างงานที่เสนอบริการแก่แรงงานอพยพ ในขณะที่แรงงานอพยพที่ใช้ระบบ

การย้ายถิ่นฐานอย่างเป็นทางการระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาลสำหรับแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยมีจำนวนเพิ่มขึ้นพอประมาณจาก 217,111 คนเมื่อปี พ.ศ. 2557 เป็น 279,311 คนเมื่อปี พ.ศ. 2558 แต่แรงงานอพยพส่วนใหญ่ไม่ได้ใช้กลไกนี้เพราะมีค่าใช้จ่ายสูง ซึ่งเกี่ยวข้องกับการทุจริตในทั้งสองฝั่งพรมแดน อีกทั้งการดำเนินการยังใช้เวลานาน และมีความยากลำบากในการเปลี่ยนนายจ้าง เมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2558 ศาลฎีกามีคำพิพากษาว่า นายจ้างไม่สามารถหักเงินค่าจ้างของลูกจ้างเป็นค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นฐานและดำเนินการด้านเอกสาร รัฐบาลให้สัญชาติแก่บุคคลไร้รัฐ 8,038 คน ซึ่งเพิ่มขึ้นจาก 5,667 คนในปี พ.ศ. 2557

รัฐบาลทราบว่าปัญหาการขาดแคลนแรงงานในภาคการประมงส่วนใหญ่เกิดจากการที่แรงงานบางคนไม่เต็มใจทำงานในอุตสาหกรรมนี้เพราะมีสภาพการทำงานและสภาพความเป็นอยู่ที่ย่ำแย่ รัฐบาลจัดตั้งศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมาย (ศปมผ.) เพื่อปราบปรามการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing – IUU Fishing) โดยมีหน้าที่รับผิดชอบบางส่วนในการคัดกรองเหยื่อการค้ามนุษย์และปรับปรุงสภาพการทำงาน ศปมผ. ตั้งศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้า-ออก 28 ศูนย์ ซึ่งดำเนินการตรวจสอบทั้งที่ท่าเรือ ในทะเล และบนฝั่ง เพื่อรับรองว่าเรือประมงเดินเรืออย่างถูกกฎหมายและแรงงานมีสัญญาจ้างงาน มีใบอนุญาตทำงานรวมถึงเอกสารประจำตัว นอกจากนี้ตรวจสอบที่ท่าเรือแล้ว คณะทำงานพหุวิทยาการของ ศปมผ. ยังได้ตรวจสอบเรือประมง 8,398 ลำ และสถานประกอบการแปรรูปอาหารทะเล 152 แห่งระหว่างเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2558 ถึงเดือนมกราคม พ.ศ. 2559 ซึ่งนำไปสู่การสืบสวนกรณีละเมิดแรงงานภายใต้กฎหมายต่างๆ รวม 430 คดี คดีการค้ามนุษย์สี่คดี การสั่งระงับการดำเนินงานของสถานประกอบการ 19 แห่ง การจับกุมผู้กระทำความผิดหนึ่งคดี และการดำเนินคดีอาญาที่ไม่ใช่ข้อหาการค้ามนุษย์กับสถานประกอบการ 27 แห่งจากกรณีละเมิดแรงงาน อย่างไรก็ตาม การขาดแคลนล้ามของทางการหมายความว่า ผู้ตรวจสอบแรงงานหลายคนไม่สามารถพูดคุยกับแรงงานต่างด้าวหลายคนได้ และการสัมภาษณ์มักกระทำต่อหน้าได้กัังเรือ ซึ่งเป็นอุปสรรคขัดขวางไม่ให้แรงงานพูดได้อย่างอิสระ ระหว่างช่วงทำรายงานฉบับนี้ มีเรือที่ติดตั้งเทคโนโลยีติดตามเรือแล้ว 4,562 ลำ และรัฐบาลได้อนุมัติและประกาศใช้กฎระเบียบห้ามแรงงานที่อายุต่ำกว่า 18 ปีทำงานในอุตสาหกรรมอาหารทะเล อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติที่มุ่งแสวงประโยชน์จากแรงงานในอุตสาหกรรมประมงยังคงเป็นปัญหาสำคัญ ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลจากการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เข้มงวด ความล่าช้าในการเอาผิดทางอาญากับเจ้าของกิจการหรือได้กัังเรือ อีกทั้งความพยายามปรับปรุงการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังอยู่ในช่วงเริ่มต้น และความร่วมมือในหมู่หน่วยงานควบคุมกฎระเบียบในอุตสาหกรรมประมงยังขาดความต่อเนื่อง ข้อจำกัดด้านการจัดหาและฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ทำให้เจ้าหน้าที่ในคณะทำงานพหุวิทยาการเน้นพิจารณาว่า แรงงานมีสถานะคนเข้าเมืองถูกต้องและมีเอกสารตามกฎหมายหรือไม่ มากกว่าจะมุ่งตรวจหาปัจจัยบ่งชี้ถึงการบังคับใช้แรงงาน

ในปีพ.ศ. 2558 รัฐบาลพบการปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในบริษัทจัดหาแรงงาน 10 บริษัทจาก 433 บริษัทที่อำนวยความสะดวกด้านการจ้างงานทั้งต่างประเทศและในประเทศ จากกรณีเหล่านี้ รัฐบาลระงับใบอนุญาตประกอบการของสามบริษัท และยื่นฟ้องคดีอาญาเจ็ดบริษัท ภายใต้

พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน รัฐบาลเริ่มดำเนินคดีกับนายหน้าผิดกฎหมาย 68 รายใน 73 คดีซึ่งเกี่ยวข้องกับแรงงานไทย 287 คน นอกจากนี้ยังดำเนินโครงการระดับรัฐบาลต่อรัฐบาลกับสี่ประเทศเพื่อลดค่าใช้จ่ายสำหรับแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศในโครงการแรงงานชั่วคราว (guest worker) อย่างไรก็ตาม รัฐบาลยังคงไม่มีประสิทธิภาพในการควบคุมจัดการกับค่าธรรมเนียมนั้นทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการที่แรงงานเหล่านี้ต้องจ่ายในจำนวนที่มากเกินไปเพื่อให้ได้งานไม่ว่าในต่างประเทศหรือในประเทศ จนเสี่ยงต่อการติดอยู่ในพันธนาการหนี้หรือสภาพการทำงานและการดำรงชีวิตที่ถูกเอารัดเอาเปรียบ

ในการป้องกันการท่องเที่ยวเพื่อซื้อบริการทางเพศเด็ก รัฐบาลรายงานว่าได้ปฏิเสธไม่ให้บุคคลชาวต่างชาติที่ทราบว่าเป็นผู้กระทำความผิดทางเพศจำนวน 511 คนเข้ามาในประเทศเปรียบเทียบกับ 98 คนเมื่อ พ.ศ. 2557 กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาจัดการอบรมเกี่ยวกับการป้องกันการแสวงประโยชน์ทางเพศจากเด็กในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวสี่ครั้ง โดยมีเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น บุคลากรภาคการท่องเที่ยว และเจ้าหน้าที่องค์การประชาสังคมเข้าอบรมรวม 647 คน ตลอดจนจัดสัมมนาต่อต้านการค้ามนุษย์สำหรับบุคลากรในภาคการท่องเที่ยว 200 คน รัฐบาลรายงานว่าได้จัดเครือข่ายเฝ้าระวังการท่องเที่ยวเพื่อซื้อบริการทางเพศเด็ก โดยมีฝึกอบรมผู้ประกอบการในพื้นที่ความเสี่ยงสูงให้สามารถระบุและรายงานกรณีดังกล่าวแก่ตำรวจ รัฐบาลดำเนินงานเพื่อลดความต้องการซื้อขายบริการทางเพศ ซึ่งรวมถึงจัดโครงการรณรงค์สร้างความตระหนักแก่สาธารณะเพื่อแจ้งนักท่องเที่ยวและพลเมืองไทยเกี่ยวกับบทลงโทษทางอาญาที่เข้มงวดสำหรับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ การแสวงประโยชน์ทางเพศจากเด็ก รัฐบาลตั้งคณะทำงานปราบปรามอาชญากรรมทางอินเทอร์เน็ตที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดต่อเด็กและเยาวชน (Thailand Internet Crimes Against Children – TICAC) เพื่อปราบปรามการค้าประเวณีและการแสวงประโยชน์จากเด็กโดยใช้ อินเทอร์เน็ตเป็นสื่อกลาง รัฐบาลดำเนินความพยายามลดความต้องการแรงงานบังคับใช้ และผ่านพระราชกำหนดการประมงฉบับใหม่ซึ่งอนุญาตให้รัฐบาลสั่งปิดหรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบการของโรงงานและเพิ่มบทลงโทษทางอาญาสำหรับนายจ้างในอุตสาหกรรมประมงและโรงงานแปรรูปอาหารทะเลที่จ้างแรงงานที่ไม่มีใบอนุญาตพำนักและทำงานในประเทศไทย ในช่วงที่ผ่านมาทางการสืบสวนและดำเนินคดีกรณีการบังคับใช้แรงงานที่สำคัญในภาคการประมงพาณิชย์และธุรกิจแปรรูปอาหารทะเลส่งออก โดยมีจำเลยรวม 112 ราย รวมถึงเผยแพร่ข้อมูลการดำเนินคดีเพื่อหวังลดความต้องการแรงงานบังคับใช้ รัฐบาลจัดฝึกอบรมเกี่ยวกับการต่อต้านการค้ามนุษย์ให้แก่บุคลากรทางการทูต

ผนวก ค

แบบสอบถาม

ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีคุ้มครองพนักงาน อัยการ

ข้อมูลทั่วไป

ชื่อ.....นามสกุล.....อายุ.....

ปี

ตำแหน่ง.....สังกัด.....

ประสบการณ์ด้านการดำเนินคดีคุ้มครอง.....ปี.....เดือน.....วัน

ลักษณะตำแหน่งงาน ระดับบริหาร ระดับปฏิบัติงาน

1. ปัญหาและอุปสรรคของพนักงานอัยการในชั้นสอบสวนคดีคุ้มครอง

1.1 กรณีความผิดฐานคุ้มครองที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรไทย

ก. ปัญหาและอุปสรรค

ข. ข้อเสนอแนะ

1.2 กรณีความผิดฐานคุ้มครองที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักรไทย และที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักร
เกี่ยวเนื่อง

ก. บ้นอกราชอาณาจักร

ก. ปัญหาและอุปสรรค

ข. ข้อเสนอแนะ

2. ปัญหาและอุปสรรคของพนักงานอัยการในชั้นพิจารณาสั่งสำนวนคดีคุ้มครอง

2.1 ในชั้นการตรวจพยานหลักฐานการกระทำตามองค์ประกอบความผิด

ก. ปัญหาและอุปสรรค

ข. ข้อเสนอแนะ

2.2 ในชั้นการดำเนินการทำความเห็นและคำสั่ง

ก. ปัญหาและอุปสรรค

ข. ข้อเสนอแนะ

2.3 การเรียกค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายในคดีคุ้มครอง

ก. ปัญหาและอุปสรรค

ข. ข้อเสนอแนะ

3. ปัญหาและอุปสรรคของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีคุ้มครองในชั้นศาลของพนักงานอัยการ
 - 3.1 การดำเนินคดีชั้นก่อนฟ้อง
 - ก. ปัญหาและอุปสรรค
 - ข. ข้อเสนอแนะ
 - 3.2 การดำเนินคดีชั้นหลังฟ้อง
 - ก. ปัญหาและอุปสรรค
 - ข. ข้อเสนอแนะ
 - 3.3 การดำเนินการภายหลังศาลมีคำพิพากษา
 - ก. ปัญหาและอุปสรรค
 - ข. ข้อเสนอแนะ
4. ข้อเสนอแนะ (ในภาพรวม)

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	นายประยุทธ์ เพชรคุณ
วัน เดือน ปี เกิด	1 เมษายน 2505
การศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เนติบัณฑิตไทย สำนักศึกษาอบรมกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารงานยุติธรรม) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ประวัติการทำงาน	อัยการจังหวัดคดีเยาวชนและครอบครัวจังหวัดชัยภูมิ อัยการจังหวัดคดีศาลแขวงจังหวัดอุบลราชธานี อัยการจังหวัดสระบุรี อัยการจังหวัดสมุทรปราการ
ตำแหน่งปัจจุบัน	อัยการผู้เชี่ยวชาญพิเศษ สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายอัยการ และรองโฆษกสำนักงานอัยการสูงสุด

สรุปย่อ

สังคมจิตวิทยา

เรื่อง แนวทางการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภคที่มีประสิทธิภาพ
ผู้วิจัย นายประยุทธ์ เพชรคุณ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 59
ตำแหน่ง อัยการผู้เชี่ยวชาญพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด

ความเป็นมาหรือความสำคัญของปัญหา

ในอดีต กระบวนการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยมีลักษณะเช่นเดียวกับกระบวนการดำเนินคดีอาญาที่เป็นอาชญากรรมโดยทั่วไป แต่เนื่องจากนานาประเทศรวมทั้งประเทศไทยต่างให้ความสำคัญและตระหนักถึงภัยร้ายแรงของปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภค เพราะการคุ้มครองผู้บริโภคถือเป็นการกระทำความผิดที่เป็น การละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ รูปแบบการกระทำความผิดมีลักษณะที่สลับซับซ้อน กระทำผิดในรูปแบบเครือข่ายขบวนการ เป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศ และยังเป็นต้นเหตุของการกระทำความผิด ในลักษณะอื่นตามมา เช่น การค้าประเวณี การลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การลักพาตัวข้ามชาติ ยาเสพติด ปัญหาแรงงาน เป็นต้น อันถือเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศที่สำคัญประการหนึ่ง โดยในปี 2547 รัฐบาลไทยได้ประกาศนโยบายกำหนดให้ปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นวาระแห่งชาติที่ต้องพิจารณา ดำเนินการแก้ไขอย่างเร่งด่วนจนนำไปสู่การตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการคุ้มครอง พ.ศ. 2551 (พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการคุ้มครอง พ.ศ. 2551, 2551) และต่อมามีการ กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการคุ้มครอง (พ.ศ. 2554-2559) (กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ออนไลน์, 2559) แบ่งประเด็นยุทธศาสตร์ที่เน้น ให้ความสำคัญ 5 ด้าน คือ ด้านการป้องกัน ด้านการดำเนินคดี ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ ด้านการพัฒนา กลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อน และด้านการพัฒนาและบริหารข้อมูล โดยได้กำหนดมาตรการและกล ยุทธ์เพื่อให้แต่ละหน่วยงานทำการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ นอกจากนี้ เพื่อให้ การป้องกันและปราบปราม การคุ้มครองดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและคดีความที่เกี่ยวข้อง ทั้งหลายได้รับการพิจารณาพิพากษาอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม ซึ่งในขณะนี้ กระทรวงพัฒนาสังคมและ ความมั่นคงของมนุษย์ (พ.ม.) อยู่ระหว่างการจัดทำร่างนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกัน และปราบปรามการคุ้มครอง (พ.ศ. 2560-2564) เพื่อนำเสนอให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การคุ้มครอง (ปคม.) และคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบต่อไป โดยในส่วนของประเด็นยุทธศาสตร์ด้าน การดำเนินคดีได้มีการปรับปรุงแก้ไขกำหนดเป้าประสงค์ที่ชัดเจนกว่าเดิม กล่าวคือ มีการเพิ่มศักยภาพ เจ้าหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย ตั้งแต่การสืบสวน สอบสวน และการดำเนินคดีการคุ้มครองให้มี ประสิทธิภาพ และได้รับความร่วมมือจากภาคประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการคุ้มครอง

รวมทั้งการแจ้งเบาะแส และกระบวนการในการดำเนินคดี นอกจากนี้ยังกำหนดกลุ่มเป้าหมายเพิ่มเติมโดยให้ภาคเครือข่ายทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐและเอกชน ภาคธุรกิจการท่องเที่ยว ผู้ประกอบการ และภาคประชาสังคมทั้งภายในและระหว่างประเทศเข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านการดำเนินคดีมากยิ่งขึ้น (กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ออนไลน์, 2559)

นอกจากนี้ มีการตราพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 (พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559, 2559) ขึ้นบังคับใช้ในการดำเนินคดีค้ามนุษย์เป็นการเฉพาะ ซึ่งนับตั้งแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นกฎหมายที่สำคัญในการดำเนินคดีค้ามนุษย์โดยมีกลไกและมาตรการหลายประการที่สำคัญ อาทิเช่น มีการกำหนดองค์ประกอบความผิดและบทลงโทษในคดีค้ามนุษย์ที่ชัดเจน กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งควบคุมดูแลการทำงานของหน่วยงานต่างๆ ให้มีการทำงานอย่างบูรณาการร่วมกัน กำหนดมาตรการในการคุ้มครองและช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีค้ามนุษย์ กำหนดหน้าที่ให้พนักงานอัยการต้องเรียกค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหาย เป็นต้น และต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 ซึ่งมีสาระสำคัญคือ การนำระบบไต่สวนมาใช้ในการพิจารณาคดีค้ามนุษย์แทนระบบกล่าวหา กำหนดให้ใช้การสืบพยานผ่านทางจอภาพ และการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการดำเนินคดี กำหนดให้พนักงานอัยการเรียกค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายหรือหากศาลเห็นสมควรศาลอาจจะกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษเพิ่มขึ้นได้ ทำให้หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องต่างก็ได้ดำเนินมาตรการเพื่อบังคับใช้กฎหมายให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด สำนักงานอัยการสูงสุดนับว่าเป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญในกระบวนการยุติธรรมที่จะต้องเป็นทั้งผู้ปฏิบัติและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์โดยมีพนักงานอัยการเป็นผู้ทำหน้าที่ในการดำเนินคดี นอกจากนี้ เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2559 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ประกาศรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ (Trafficking in Persons) หรือ TIP Report (สถานทูตสหรัฐอเมริกาและสถานกงสุลในประเทศไทย, ออนไลน์, 2559) โดยจัดให้ไทยอยู่ในกลุ่ม Tier 2 Watch List ซึ่งนับว่ามีระดับที่ดีขึ้นจาก Tier 3 ในปี 2558 ซึ่งรายงานดังกล่าวระบุว่า ในช่วงระหว่างวันที่ 1 เมษายน 2558 – 31 มีนาคม 2559 รัฐบาลไทยนั้นมีความพยายามอย่างจริงจังให้การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ แต่อย่างไรก็ตาม ประเทศสหรัฐอเมริกา ยังมองว่า ความพยายามของรัฐบาลไทยยังไม่ผ่านมาตรฐานขั้นต่ำในการจัดการกับปัญหา โดยมีข้อเสนอแนะสำหรับประเทศไทยในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีค้ามนุษย์อย่างมีนัยสำคัญว่า ประเทศไทยควรดำเนินคดีและพิพากษาลงโทษนักค้ามนุษย์ด้วยการบังคับใช้กฎหมายเชิงรุกและความร่วมมืออย่างมีระบบกับภาคประชาสังคม เพิ่มทรัพยากรสำหรับการสอบสวน การดำเนินคดีการค้ามนุษย์และการจัดตั้งแผนกการค้ามนุษย์ในระบบศาล รวมถึงเพิ่มการฝึกอบรมและทรัพยากรสำหรับคณะทำงานพหุวิทยาการ ซึ่งเห็นได้ว่า ในด้านการดำเนินคดีค้ามนุษย์ ประเทศไทยยังมีมาตรการในการจัดการกับปัญหาที่ไม่เพียงพอ จึงเป็นประเด็นที่ทำให้จะต้องศึกษาถึงแนวทางการดำเนินคดีค้ามนุษย์ของพนักงานอัยการว่ามีปัญหาหรืออุปสรรคในขั้นตอนการดำเนินคดีใด หรือมีแนวทางที่จะต้องพิจารณาปรับปรุงการดำเนินคดีหรือไม่อย่างไร ซึ่งศึกษาตั้งแต่กระบวนการในชั้นสอบสวนที่มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาถึงการรวบรวม

พยานหลักฐานเข้าสู่สำนวนการสอบสวน การพิจารณาสังคมและการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ ตลอดจนกระบวนการดำเนินคดีในชั้นศาล อันจะทำให้การดำเนินคดีค้ำนุชย์ในบริบทของพนักงานอัยการเกิดประสิทธิภาพและส่งผลต่อการยกระดับความสามารถในการดำเนินคดีค้ำนุชย์ของประเทศไทยในภาพรวมได้ในที่สุด

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวทางการดำเนินคดีค้ำนุชย์ของพนักงานอัยการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำนุชย์ พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ำนุชย์ พ.ศ. 2559
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีค้ำนุชย์ของพนักงานอัยการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำนุชย์ พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ำนุชย์ พ.ศ. 2559
3. เพื่อกำหนดและเสนอแนะแนวทางการดำเนินคดีค้ำนุชย์ของพนักงานอัยการที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา มุ่งเน้นศึกษาแนวทางการดำเนินคดีค้ำนุชย์ของพนักงานอัยการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำนุชย์ พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ำนุชย์ พ.ศ. 2559 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีค้ำนุชย์ของพนักงานอัยการนับแต่กฎหมายทั้งสองฉบับมีการประกาศใช้โดยแบ่งขั้นตอนการดำเนินคดีออกเป็น ขั้นตอนการสอบสวน และขั้นตอนการดำเนินคดีในชั้นศาล โดยทำการศึกษาลักษณะในภาพรวมของการดำเนินคดีค้ำนุชย์ของพนักงานอัยการ
2. ขอบเขตด้านประชากร มุ่งเน้นศึกษาเฉพาะพนักงานอัยการที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีค้ำนุชย์ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครทั้งที่มีส่วนเกี่ยวข้องในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยในเชิงคุณภาพ โดยการรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) ทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีค้ำนุชย์ของพนักงานอัยการตามกฎหมาย โดยเปรียบเทียบกับคดีของต่างประเทศตามที่ระบุอยู่ในรายงานสถานการณ์การค้ำนุชย์ประจำปี พ.ศ. 2559 ของสหรัฐอเมริกา รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นพนักงานอัยการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีค้ำนุชย์ (Interview Research) และนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้ในการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคเพื่อเสนอแนะแนวทางการดำเนินคดีค้ำนุชย์ของพนักงานอัยการที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

ผลการวิจัย

จากผลการศึกษาวิจัย พบว่าการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ของพนักงานอัยการมีปัญหาและอุปสรรคการดำเนินคดี โดยในชั้นสอบสวนคดีค้ำมนุษย์ที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรไทย พนักงานอัยการไม่มีอำนาจเข้าร่วมทำการสอบสวน ทำให้สำนวนการสอบสวนไม่สมบูรณ์ และเนื่องจากความผิดฐานค้ำมนุษย์มีความเกี่ยวพันกับความผิดฐานอื่นตามกฎหมายหลายฉบับ พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการยังขาดองค์ความรู้และความเข้าใจในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ ทั้งยังประสบปัญหาในกรณีที่พนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนกระชั้นชิดกับระยะเวลาที่ควบคุมตัวหรือฝากขังผู้ต้องหาตามกฎหมาย ทำให้พนักงานอัยการไม่สามารถแก้ไขเพิ่มเติมสำนวนการสอบสวนหากพบข้อบกพร่องได้ นอกจากนี้ การที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนดให้พนักงานอัยการซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีค้ำมนุษย์ 1-3 สำนักงานคดีค้ำมนุษย์เป็นผู้พิจารณาสั่งในคดีค้ำมนุษย์ และคดีค้ำมนุษย์ในภาคประมงที่อยู่ในอำนาจพิจารณาสั่งคดีของพนักงานอัยการในสำนักงานอัยการอื่นทั้งในและนอกเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งเกิดปัญหาในทางปฏิบัติเพราะพนักงานอัยการผู้สั่งคดีกับพนักงานอัยการที่ยื่นฟ้องและดำเนินคดีเป็นคนละคนกัน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังขาดองค์ความรู้ในการคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ และการกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายในคดีค้ำมนุษย์ การดำเนินการยังไม่มีหลักเกณฑ์หรือแนวทางที่เป็นมาตรฐานในการดำเนินการ ก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติด้วยเช่นกัน นอกจากนี้จากการนำระบบไต่สวนมาใช้ในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ซึ่งยังเป็นเรื่องใหม่ พนักงานอัยการยังคงชินกับกระบวนการพิจารณาคดีแบบเดิมๆ แต่ละองค์คณะของผู้พิพากษาดำเนินกระบวนการพิจารณาที่แตกต่างกันไป ยังไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

นอกจากนี้ จากการศึกษาพบว่า ในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ของพนักงานอัยการควรที่จะต้องได้รับการพัฒนาให้สอดคล้องและควบคู่ไปกับนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (พ.ศ. 2560-2564) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับด้านการดำเนินคดีเป็นสำคัญ และเมื่อได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบโดยพิจารณาถึงความสำเร็จในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ของประเทศฟิลิปปินส์ที่ถูกจัดสถานะอยู่ในระดับที่ 1 พบว่า ความพยายามในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์โดยเฉพาะด้านการดำเนินคดีของประเทศฟิลิปปินส์มีความเข้มงวดและมีรูปแบบที่ชัดเจน มีการเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการ พัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่ และการประสานงานร่วมกันกับหน่วยงานอื่นทั้งในและนอกประเทศ เพื่อจะติดตามผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ มีการสืบสวนและดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิดอย่างต่อเนื่อง มีบทกำหนดโทษที่รุนแรงสำหรับผู้กระทำผิดฐานค้ำมนุษย์ รวมทั้งมีการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ มีการประสานความร่วมมือกับรัฐบาลประเทศอื่นๆ เพื่อสืบสวนและดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด ดังนั้น การเพิ่มศักยภาพของพนักงานอัยการซึ่งเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในด้านการดำเนินคดีค้ำมนุษย์จึงมีนัยที่สำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับบทบาทของพนักงานอัยการในชั้นสอบสวนและการดำเนินคดีการค้ามนุษย์ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยได้มีข้อเสนอแนะแนวทางการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ของพนักงานอัยการที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพดังนี้

1. บทบาทของพนักงานอัยการในชั้นสอบสวนคดีค้ำมนุษย์

1.1 ควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการเข้าร่วมการสอบสวน ในคดีความผิดฐานค้ำมนุษย์ที่ได้กระทำลงในราชอาณาจักร

1.2 ควรแก้ไข เพิ่มเติม กฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือทำบันทึกข้อตกลง (MOU) กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานคดีค้ำมนุษย์ กำหนดให้ พนักงานอัยการร่วมทำหน้าที่คัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ รวมทั้งวางหลักเกณฑ์ การคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ให้ชัดเจน และจัดทำคู่มือเพื่อใช้เป็นแนวทางใน การดำเนินการคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ แล้วถ่ายทอดความรู้ไปยังผู้ปฏิบัติใน ทุกหน่วยงาน

1.3 เห็นควรให้อัยการสูงสุดออกหนังสือเวียนกำชับให้พนักงานอัยการที่ได้รับ มอบหมายจากอัยการสูงสุดให้เข้าร่วมทำสำนวนการสอบสวนกับพนักงานสอบสวน ตระหนักและให้ ความสำคัญกับการเข้าร่วมทำสำนวนการสอบสวน การประชุมหารือ ร่วมกับพนักงานสอบสวนเพื่อ กำหนดแนวทางการสอบสวน ตลอดจนการรายงานให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนทราบเป็นระยะ รวมทั้งกำชับให้หัวหน้าพนักงานอัยการพิจารณาเข้าร่วมดำเนินคดีหรือควบคุมการดำเนินคดีสำคัญอย่างใกล้ชิด

1.4 เพิ่มศักยภาพในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ของพนักงานอัยการและหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องในเชิงรุก โดยจัดให้มีการฝึกอบรม สัมมนา เผยแพร่ความรู้ด้านกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ เกี่ยวกับการดำเนินคดีฐานค้ำมนุษย์ให้กับพนักงานอัยการที่รับผิดชอบการดำเนินคดีความผิดฐานค้ำมนุษย์ และความผิดอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ทั่ว ประเทศ

1.5 พัฒนาและปรับปรุงคู่มือการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ และคู่มือการสอบสวนคดี ความผิดนอกราชอาณาจักร

1.6 เผยแพร่และทำการประชาสัมพันธ์ผลการปฏิบัติงานของสำนักงานคดีค้ำมนุษย์ สำนักงานอัยการสูงสุด ผ่านช่องทางต่างๆ

2. บทบาทของพนักงานอัยการในชั้นพิจารณาสั่งสำนวนคดีค้ำมนุษย์

2.1 ควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการเข้าร่วมทำ สำนวนการสอบสวนในคดีความผิดฐานค้ำมนุษย์และความผิดข้อหาอื่นที่รวมอยู่ในสำนวนการสอบสวน เดียวกันทุกคดี ไม่ว่าจะคดีดังกล่าวนั้นจะเป็นคดีความผิดที่ได้กระทำลงในราชอาณาจักรหรือคดีความผิดซึ่งมี โทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 หรือพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547

2.2 ควรจัดให้มีการฝึกอบรมร่วมกันกันระหว่างพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวน เพื่อ ให้ความรู้เกี่ยวกับการทำสำนวนคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย

2.3 ให้อัยการสูงสุดในฐานะพนักงานสอบสวนในคดีความผิดตามประมวลกฎหมายวิธี พิพิจารณาความอาญามาตรา 20 ออกคำสั่งหรือหนังสือเวียนกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องการทำสำนวน สอบสวนคดีนอกราชอาณาจักรดังกล่าวให้มีความชัดเจน

2.4 สำนักงานอัยการสูงสุดและสำนักงานตำรวจแห่งชาติควรทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันเกี่ยวกับการประสานงานและส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการพิจารณา โดยกำหนดแนวทางให้พนักงานสอบสวนถือปฏิบัติในคดีที่ผู้ต้องหาถูกควบคุมตัวหรือถูกฝากขังในระหว่างการสอบสวน ให้พนักงานสอบสวนรีบสอบสวนให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็ว โดยให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนไปให้พนักงานอัยการพิจารณาก่อนที่ผู้ต้องหาจะครบอำนาจควบคุมฝากขังครั้งสุดท้าย 1 ครั้ง

2.5 จัดทำคู่มือการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ที่เป็นมาตรฐาน

3. บทบาทของพนักงานอัยการในการเรียกค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายในคดีค้ำมนุษย์

3.1 ให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ รวมทั้งได้เข้าร่วมพิจารณาว่าเป็นคดีที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรหรือนอกราชอาณาจักร ร่วมทำหน้าที่กำกับ ดูแลในการแจ้งสิทธิให้ผู้เสียหายทราบ

3.2 จัดทำแบบฟอร์มการแจ้งสิทธิให้กับผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ โดยระบุข้อเท็จจริงและรายละเอียดสำคัญ

3.3 จัดทำคู่มือองค์ความรู้ในการคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ การแจ้งสิทธิผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ การประชุมกำหนดค่าสินไหมทดแทนผู้เสียหายตามแต่ละประเภทของการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

3.4 ถ่ายทอดองค์ความรู้ในการคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ การแจ้งสิทธิผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ และการประชุมกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน เจ้าหน้าที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และเจ้าหน้าที่สวัสดิการแรงงานให้ทราบโดยทั่วกัน

4. บทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ในชั้นศาล

4.1 พนักงานอัยการควรพิจารณายื่นคำร้องขอสืบพยานไว้ล่วงหน้าเมื่อสำนวนการสอบสวนใกล้จะเสร็จสิ้นแล้ว เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ชัดเจนเพียงพอเพื่อนำมาสนับสนุนคำเบิกความของพยานได้อีกทางหนึ่ง

4.2 ควรออกกระเปียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีค้ำมนุษย์ในศาลให้มีมาตรฐาน และบังคับใช้เป็นแนวทางเดียวกันทั่วประเทศ

4.3 สำนักงานอัยการสูงสุดควรประสานขอความร่วมมือจากสำนักงานศาลยุติธรรมในการแก้ไขปัญหาการจัดพิมพ์คำพิพากษาล่าช้า และการคัดถ่ายเอกสารล่าช้า

4.4 ควรมอบหมายให้พนักงานอัยการที่ทำหน้าที่อัยการศาลสูงจังหวัดหรืออัยการศาลสูงภาค เป็นผู้จัดทำอุทธรณ์ ฎีกา หรือทำคำแก้อุทธรณ์หรือแก้ฎีกาในคดีการกระทำความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย