

ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์

ประเทศไทยให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการต่อต้านการค้ามนุษย์โดยรัฐบาลได้ยกให้ภารกิจดังกล่าวเป็นวาระแห่งชาติ และได้มอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดค้ามนุษย์ในทุกรูปแบบ ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายพบข้อท้าทายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการดังกล่าวในหลายประการ เช่นเดียวกันกับผู้เขียนเองในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย ศูนย์ปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมายฝ่ายปกครอง สำนักการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง ซึ่งเป็นหนึ่งในหน่วยงานผู้รับผิดชอบภารกิจการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เองได้ประสบอยู่ ผู้เขียนจึงขอใช้โอกาสที่ได้เข้าร่วมแลกเปลี่ยนในเวทีสัมมนาระดมสมองเพื่อศึกษาข้อมูลและถอดบทเรียนคดีค้ามนุษย์ ซึ่งจัดโดยสำนักงานคดีค้ามนุษย์ สำนักงานอัยการสูงสุด นำเสนอประเด็นที่สำคัญเกี่ยวกับการดำเนินการกรณีความผิดฐานค้ามนุษย์ ดังนี้

ประการแรก ปัญหาอันเกิดจากตัวบทกฎหมายและการตีความบทบัญญัตินิยามความผิดฐานค้ามนุษย์ภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติมว่า ซึ่งปฏิเสธไม่ได้เลยว่า บทบัญญัติกฎหมายหนึ่งอาจถูกตีความได้ในหลากหลายลักษณะและอาจจะไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างครอบคลุมในทุกกรณีในทางปฏิบัติ ตัวอย่างเช่น การวินิจฉัยปัญหากฎหมายว่าด้วยการกระทำความผิดค้ามนุษย์ที่เกี่ยวกับการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ ได้แก่ กรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการผลิตหรือเผยแพร่สื่อลามกเด็กที่อาศัยช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ในการเข้าถึงตัวเด็ก กล่าวคือ ผู้ต้องหาหลอกลวงเหยื่อที่เป็นเด็กให้ส่งภาพสื่อบุคคลของตนให้ผู้ต้องหา ซึ่งเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 287/1 และมาตรา 287/2 แต่ในขณะเดียวกัน แม้การกระทำความผิดดังกล่าวจะเป็นการแสวงหาประโยชน์ทางเพศในตัวเอง แต่การพิจารณาว่าอาจเข้าข่ายความผิดค้ามนุษย์ตามมาตรา 6(2) ด้วยหรือไม่นั้น ยังมีข้อวิพากษ์กันอยู่ถึงแนวทางในการบังคับใช้ นั่นคือ กรณีที่จะถือว่าเข้าข่ายการค้ามนุษย์นั้นต้องเป็นการกระทำต่อเด็กทางกายภาพหรือไม่หรือเพียงแค่หลอกลวงเด็กให้ได้ภาพลามกอนาจารต่าง ๆ ก็ถือเป็นการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์แล้ว ซึ่งโดยภาพรวมจากเวทีสัมมนาฯ หลายหน่วยงานก็ประสบปัญหาความสับสนในเรื่องดังกล่าวซึ่งอาจสรุปแนวทางได้ ดังนี้

แนวทางจากประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายหลายหน่วยนั้น เข้าใจว่าต้องเป็นการกระทำต่อเด็กทางกายภาพจึงจะถือว่าเข้าข่ายค้ามนุษย์

แนวทางการพิจารณาของพนักงานอัยการในปัจจุบัน เห็นว่า กรณีการหลอกลวงเด็กผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ถือว่าเป็นการกระทำต่อเด็กแล้วโดยไม่จำเป็นต้องเป็นการกระทำต่อเด็กทางกายภาพ (คดีขุมแพ) ซึ่งได้ยึดแนวทางนี้ในการดำเนินการมาโดยตลอด

แนวทางการพิจารณาของศาล เนื่องจากผู้พิพากษาหลายท่านยังมีความเห็นที่แตกต่างกัน และการดำเนินคดีค้ามนุษย์เป็นระบบไต่สวน การวินิจฉัยกรณีดังกล่าวจึงขึ้นอยู่กับดุลพินิจของผู้พิพากษาแต่ละท่านในการพิจารณาหลักฐานประกอบพฤติการณ์ของคดี ความเห็นในเรื่องคดีของศาลจึงยังไม่มีที่ยุติ อย่างไรก็ตาม ในเบื้องต้นศาลมีแผนดำเนินการประชุมภายในเพื่อหารือแนวทางในการพิจารณาตัดสินคดีค้ามนุษย์เพื่อให้ผู้พิพากษามีความเข้าใจและมีแนวทางปฏิบัติที่ใกล้เคียงกันมากยิ่งขึ้นในการดำเนินการในลักษณะแบบไต่สวน

ตัวอย่างอีกประการหนึ่งเป็นเรื่องการตีความกฎหมายค้ามนุษย์ที่เกี่ยวกับการบังคับใช้แรงงานซึ่งยังขาดแนวปฏิบัติที่ละเอียดและชัดเจนว่ากรณีใดที่จะถือว่าเป็นความผิดตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานอันจะก้าวเข้าไปสู่ความผิดค้ามนุษย์ในเรื่องการบังคับใช้แรงงานได้ เช่น กรณีใดถือว่าเป็นการขู่ประณามกฎหมาย กรณีใดถือว่าอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ ซึ่งจากกรณีศึกษาที่นายจ้างไม่จ่ายค่าจ้างลูกจ้างมาเป็นเวลา 7 ปี ศาลมีคำพิพากษาว่า เมื่อนายจ้างไม่จ่ายค่าจ้างระยะหนึ่งผู้เสียหายก็ควรไปร้องกับพนักงานคุ้มครองแรงงานได้ เพราะ นายจ้างมิได้มีการกักขังให้ผู้เสียหายออกมาร้องทุกข์ไม่ได้

จึงไม่เข้าข่ายการคุ้มครองโดยการบังคับใช้แรงงาน อย่างไรก็ตาม หน่วยงานภาคเอกชนเห็นว่ากรณีลักษณะนี้อาจถือเป็นการบังคับทางจิตใจซึ่งแน่นอนว่าจ้างมิได้มีการกักขังลูกจ้าง แต่ลูกจ้างอาจจะไม่ไปร้องเรียน เพราะเกรงว่าจะไม่ได้ค่าจ้างที่ติดค้างหรืออาจจะกลัวโดนไล่ออก หรือเหตุอื่น ๆ ตลอดจนควรมีการกำหนดให้ชัดเจนเกี่ยวกับชั่วโมงการทำงานที่มากที่สุดที่ลูกจ้างสามารถยินยอมทำงานเกินกำหนดเวลาตามกฎหมายได้ ซึ่งหากเลวกว่าระยะเวลาดังกล่าวก็ให้ถือเป็นการบังคับใช้แรงงาน เพื่อหลีกเลี่ยงการที่จำเลยอาจอาศัยความยินยอมของลูกจ้างเอารัดเอาเปรียบลูกจ้างโดยไม่เป็นธรรมได้

ดังนั้น นอกเหนือไปจากการแก้ไขตัวกฎหมายให้มีความชัดเจนขึ้นแล้ว การวางแผนวินิจฉัยบทกฎหมายเพื่อให้มีความเข้าใจไปในแนวทางเดียวกันตลอดทั้งกระบวนการยุติธรรมก็อาจเป็นทางเลือกอีกประการหนึ่งในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการตีความที่ไม่สอดคล้องกันได้

ประการที่สอง ปัญหาในการพิสูจน์อายุผู้เสียหายในกรณีการกระทำความผิดคุ้มครองเด็กอันเป็นผลมาจากการรับฟังพยานหลักฐานซึ่งให้น้ำหนักกับพยานเอกสารที่ออกโดยหน่วยงานราชการค่อนข้างมาก เนื่องจากหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ เช่น การตรวจมวลกระดูกอาจมีความคลาดเคลื่อนได้ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติยังขาดกระบวนการในการตรวจพิสูจน์ความถูกต้องของข้อมูลในเอกสารที่หน่วยงานราชการใช้ในการพิจารณาในการออกเอกสารราชการอื่น ซึ่งในหลายกรณีเอกสารที่ออกโดยหน่วยงานราชการอาศัยข้อมูลตามหนังสือเดินทางราชการของผู้เสียหายที่มีข้อมูลไม่ถูกต้องแม้หนังสือเดินทางราชการดังกล่าวจะเป็นฉบับจริงก็ตาม จากเวทีสัมมนาฯ พบว่า จำเลยมักใช้ประโยชน์จากประเด็นดังกล่าวในการต่อสู้ว่าตนไม่ทราบอายุที่แท้จริงของผู้เสียหาย จึงขาดองค์ประกอบความผิดคุ้มครองเด็ก หรือเป็นการสำคัญผิดในข้อเท็จจริง จึงไม่เข้าข่ายการกระทำความผิดคุ้มครองเด็ก ซึ่งกรณีดังกล่าว ศาลมักยึดหลักการยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลย และศาลมองว่าในการดำเนินการไต่สวนนั้น ภาระการพิสูจน์ยังอยู่ที่โจทก์และสามารถแบ่งการวินิจฉัยได้เป็น 2 ลักษณะ ได้แก่

ลักษณะแรก หากจำเลยต่อสู้โดยปากเปล่าว่าเชื่อตามที่ผู้เสียหายแจ้งว่าตนมีอายุมากกว่า 18 ปีแล้วและไม่ได้มีเอกสารหลักฐานอื่นใดยืนยัน ศาลมีแนวโน้มที่จะดูพฤติการณ์อื่นตามที่โจทก์ได้นำเสนอมาประกอบในการพิจารณาว่าผู้เสียหายเป็นเด็กหรือไม่

ลักษณะที่สอง หากจำเลยอ้างว่าเชื่อไปตามข้อมูลในเอกสารหนังสือเดินทางของผู้เสียหายหรือเอกสารอื่นที่ออกโดยหน่วยงานราชการ กรณีนี้การรับฟังพยานหลักฐานต้องชั่งน้ำหนักเข้มข้นมากยิ่งขึ้นระหว่างพยานเอกสาร และผลการพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ซึ่งหากผู้เสียหายที่พิสูจน์สามารถยืนยันได้อย่างชัดเจนค่อนข้างมาก หรือมีภาพถ่ายที่ชัดเจนหรือสภาพตัวเด็กเองมีลักษณะเป็นเด็กโดยการพิจารณาของวิญญูชนทั่วไป ศาลก็อาจรับฟังว่าผู้เสียหายเป็นเด็กได้

นอกจากนี้ การพิจารณาเพื่อนำไปสู่ข้อสรุปว่าผู้เสียหายเป็นเด็กหรือไม่นั้น สามารถนำไปใช้ในชั้นการพิจารณาความผิดของตัวการใหญ่ที่มีเส้นทางทางการเงินเกี่ยวข้องกับการรับผลประโยชน์ในการกระทำความผิดคุ้มครองเด็คนั้นได้หากสามารถพิสูจน์ได้ว่าผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นคนงานของตนเป็นบุคคลผู้กระทำการแทนและข้อเท็จจริงตามพฤติการณ์ ตัวการใหญ่สามารถรู้ได้ชัดแจ้งว่าคนงานมีการกระทำความผิดคุ้มครองเด็ก ตัวอย่างเช่น กรณีพบผู้เสียหายเป็นเด็กจำนวนมากในสถานบริการของตัวการใหญ่ซึ่งมีการค้าประเวณี ลักษณะนี้ ตัวการใหญ่จะอ้างว่าคนงานของตนกระทำการไปโดยตนไม่เกี่ยวข้องรู้เห็นไม่ได้ เป็นต้น

ประการที่สาม การกำหนดระยะเวลาการบังคับคุ้มครองผู้เสียหายตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งกำหนดระยะเวลาคุ้มครองได้ไม่เกินกว่า 24 ชั่วโมง โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อมีคำสั่งให้อนุญาตเพิ่มระยะเวลาหากมีความจำเป็น ทั้งนี้ ศาลมีอำนาจอนุญาตได้ไม่เกิน 7 วัน ในกรณีนี้ หลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการระบุตัวผู้เสียหายหรือทำการคัดแยกเหยื่อมองว่ามีความจำเป็นในเรื่องความพร้อมของผู้เสียหายในการให้ความร่วมมือในกระบวนการคัดแยกเหยื่อเพื่อระบุตัวตนเพื่อให้ดำเนินการช่วยเหลือผู้เสียหายต่อไป เนื่องจากผู้เสียหายมีอยู่ 3 ประเภท ได้แก่

ประเภทแรก ผู้เสียหายที่ถูกบังคับให้เป็นเหยื่อค้ำมนุษย์โดยแท้ กรณีนี้ผู้เสียหายจะให้ความร่วมมือในการคัดแยกเป็นอย่างดี

ประเภทสอง ผู้เสียหายกลุ่มที่ไม่รู้ตัวว่าตัวเองเป็นผู้เสียหาย จึงทำให้ข้อมูลที่ได้มาจากผู้เสียหายไม่ถูกต้องและทำให้การพิจารณาความผิดฐานค้ำมนุษย์คลาดเคลื่อนไปจากความเป็นจริง และ

ประเภทสาม ผู้เสียหายกลุ่มที่อยากเป็นผู้เสียหาย แต่ตนสมัครใจไปทำงานหรือค้าประเวณีด้วยตนเองแล้วมีเหตุขัดแย้งกันภายหลัง

กรณีนี้จึงเห็นควรให้มีความยืดหยุ่นในเรื่องของระยะเวลาเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากผู้เสียหายอาจต้องอาศัยเวลาระยะหนึ่งในการเยียวยาจิตใจ หรือสร้างความไว้วางใจ เพื่อให้มีพร้อมในการให้ความร่วมมือ และในหลายกรณีการเบิกความของผู้เสียหายในตอนแรกอาจไม่ตรงกับการเบิกความในชั้นพิจารณาคดีในภายหลังอันเป็นผลมาจากความไม่พร้อมในการให้ความร่วมมือของผู้เสียหายเอง ประเด็นนี้จำเลยมักใช้ยกเป็นข้อต่อสู้เพื่อทำลายน้ำหนักความน่าเชื่อถือของคำเบิกความของผู้เสียหาย นอกจากนี้ หน่วยงานเอกชนหลายหน่วย ยังมีความเห็นเพิ่มเติมว่าบทบัญญัติมาตรา 29 เป็นเพียงการให้รัฐใช้ระยะเวลาที่กำหนดในการคุ้มครองผู้เสียหายมากกว่าการใช้มาตราดังกล่าวกำหนดเป็นกรอบในการระบุตัวตนผู้เสียหาย

ในกรณีการนำสืบการเบิกความของผู้เสียหายที่ไม่สอดคล้องกันนี้ ท่านมุขเมธิน กลั่นนุรักษ์ ผู้พิพากษาหัวหน้าแผนกคดีค้ำมนุษย์ในศาลอาญา ได้ให้ความเห็นว่าสามารถใช้การสืบพยานเพิ่มเติมในชั้นศาลภายหลังโดยอาจใช้หลักฐานเกี่ยวกับการรักษาอาการบาดเจ็บทางจิตใจ (Trauma) ในระหว่างกระบวนการคุ้มครองแสดงเป็นเหตุผลของการที่ผู้เสียหายให้คำเบิกความไม่ตรงกัน ซึ่งศาลจะใช้พิจารณาประกอบการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานเพื่อการตัดสินใจต่อไป อย่างไรก็ตาม ในบทบัญญัติมาตรา 29 ท่านมุขเมธิน เห็นว่า เป็นบทให้อำนาจการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการควบคุมตัวผู้ที่ไม่ได้กระทำความผิดในการให้ได้รับความคุ้มครอง จึงไม่สามารถให้ขยายออกไปโดยไม่มีกำหนดได้ และระยะเวลา 24 ชม. อาจเริ่มนับนับแต่ผู้เสียหายเข้าสู่กระบวนการ และมีข้อสังเกตจากเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ว่าการคัดแยกเหยื่อเป็นเพียงการสัมภาษณ์ฝ่ายเดียวเพื่อคัดกรองเบื้องต้นเพื่อแบ่งแยกผู้เสียหายออกจากผู้ต้องหาเพียงเท่านั้น ทั้งนี้การส่งผู้เสียหายเข้าสถานคุ้มครองฯ อาจทำได้โดยการมีหนังสือรับรองว่าให้บุคคลดังกล่าวเข้าสถานคุ้มครองในฐานะใดโดยไม่จำเป็นต้องมีแบบคัดแยกเหยื่อจากการค้ำมนุษย์ก็ได้ ดังนั้น การจะสรุปได้ว่าผู้เสียหายเป็นเหยื่อจากการค้ำมนุษย์หรือไม่นั้น ยังคงต้องพิจารณาหลักฐานเพิ่มเติมจากการสืบสวนสอบสวนและกระบวนการในภายหลังต่อไป

นอกจากนี้ ในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ยังมีข้อท้าทายอีกหลายประการที่ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนควรให้ความสำคัญและร่วมบูรณาการเพื่อช่วยกันแก้ไขปัญหา เช่น ปัญหาในทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นในการคัดแยกเหยื่อโดยผู้บังคับใช้กฎหมายมีมุมมองต่างกัน เนื่องจากต่างคนต่างหาข้อเท็จจริงของตนเองทำให้การคัดแยกเหยื่อไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้น ทุกฝ่ายจึงควรนำข้อเท็จจริงที่ได้มาวินิจฉัยร่วมกันเพื่อนำไปสู่ผลลัพธ์ที่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ตลอดจนการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในหน่วยงาน ซึ่งรวมไปถึงการจัดการความรู้ในองค์กรของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ซึ่งควรมีความต่อเนื่องในการส่งต่อความรู้ และแลกเปลี่ยนประสบการณ์จากผู้ที่ดำเนินการมาก่อนกับเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายที่มาปฏิบัติหน้าที่ใหม่ซึ่งอาจขาดความรู้ความเข้าใจในตัวบทกฎหมายหรือขั้นตอนการปฏิบัติกรต่าง ๆ เช่น การสอบปากคำผู้เสียหายที่มีบาดแผลทางจิตใจ เป็นต้น ซึ่งกรมการปกครองเองได้ให้ความสำคัญและกำลังเร่งดำเนินการเพื่อเสริมสร้างสมรรถนะขององค์กรเพื่อเป็นกำลังสำคัญหนึ่งของประเทศไทยในการต่อต้านการค้ำมนุษย์

ฟ้าฤดี ทรงลักษณ์

นิติกรชำนาญการ

ศูนย์ปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมายพนักงานฝ่ายปกครอง