

บทนำ

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาอบรมภายใต้หัวข้อกฎหมายคุ้มครองผู้เสียหาย โดยจะสรุปเนื้อหาสาระที่ได้จากการศึกษาอบรมภายใต้หัวข้อความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการคุ้มครอง ความหมายของการคุ้มครองและการย้ายถิ่นในกฎหมายระหว่างประเทศ การส่งผู้ร้ายข้ามแดนและความร่วมมือรูปแบบต่างๆ ในการปราบปรามการคุ้มครอง และบทบาทของสถาบันวิจัยเพื่อการยุติธรรมและอาชญากรรมระหว่างภูมิภาค (UNICRI) ในการต่อต้านการคุ้มครอง และนำมาเปรียบเทียบกับกฎหมายไทย กลไกทางกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม และมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันปราบปรามการคุ้มครอง รวมถึงการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานคุ้มครองในประเทศไทยว่าเพียงพอและสอดคล้องกับหลักกฎหมายคุ้มครองตามกฎหมายระหว่างประเทศหรือไม่

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๑. ศึกษาความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการคุ้มครอง ความหมายของการคุ้มครองและการย้ายถิ่นในกฎหมายระหว่างประเทศ และนำมาเปรียบเทียบกับกฎหมาย กฎระเบียบ และมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการคุ้มครองในประเทศไทยมีประสิทธิภาพและเพียงพอต่อการปราบปรามการคุ้มครองและคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายหรือไม่
๒. ศึกษาความรู้เกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนและความร่วมมือระหว่างประเทศในรูปแบบต่างๆ ในการปราบปรามการคุ้มครอง
๓. ศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของสถาบันวิจัยเพื่อการยุติธรรมและอาชญากรรมระหว่างภูมิภาค (UNICRI) ในการต่อต้านการคุ้มครอง

ขอบเขตการศึกษา

๑. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการคุ้มครอง การคุ้มครองคืออะไรและการย้ายถิ่นในกฎหมายระหว่างประเทศ

๒. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ภายใต้หลักกฎหมายระหว่างประเทศ

๓. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ

๔. เนื้อหาเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนและความร่วมมือรูปแบบต่างๆ ในการปราบปรามการค้ามนุษย์

๕. ศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของสถาบันวิจัยเพื่อการยุติธรรมและอาชญากรรมระหว่างภูมิภาค (UNICRI) ในการต่อต้านการค้ามนุษย์

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑. นำความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ การค้ามนุษย์คืออะไรและการย้ายถิ่นในกฎหมายระหว่างประเทศมาเปรียบเทียบกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในประเทศไทย เพื่อวิเคราะห์ว่ากฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่มีอยู่ครอบคลุมการค้ามนุษย์ในรูปแบบต่างๆ และมีอุปสรรคในการบังคับใช้ในทางปฏิบัติหรือไม่

๒. นำความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศมาเปรียบเทียบกับการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายภายใต้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในประเทศไทยและระเบียบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อวิเคราะห์ว่ามี การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายอย่างเพียงพอหรือไม่และควรปรับปรุงแก้ไขอย่างไร

๓. ศึกษาเนื้อหาเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนและความร่วมมือรูปแบบต่างๆ ในการปราบปรามการค้ามนุษย์และนำมาเปรียบเทียบกับมาตรการการส่งผู้ร้ายข้ามแดนภายใต้กฎหมายในประเทศไทยและความร่วมมือระหว่างประเทศไทยกับประเทศอื่นในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เพื่อวิเคราะห์ว่ามาตรการและความร่วมมือที่มีอยู่เพียงพอหรือไม่และควรแก้ไขปรับปรุงอย่างไรให้สอดคล้องกับหลักสากล

เนื้อหาการศึกษาอบรม

ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ การค้ามนุษย์คืออะไร

และการย้ายถิ่นในกฎหมายระหว่างประเทศ

๑. ความหมายของการค้ามนุษย์

การค้ามนุษย์ตรงกับภาษาอังกฤษว่า Trafficking in person ซึ่งมีผู้ให้คำอธิบายไว้มากมาย เช่น การค้ามนุษย์เป็นการก่ออาชญากรรมโดยการถือเอามนุษย์เป็นสินค้าในการซื้อขายแลกเปลี่ยน เพื่อให้ผลประโยชน์ตกได้แก่บุคคลหรือองค์กรอาชญากรรม และนับเป็นการค้าทาสรูปแบบใหม่ที่อาศัยความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสถานการณ์ความไม่มั่นคงในชีวิตและทรัพย์สินของบุคคล ค้อยโอกาสบางกลุ่ม เช่น ผู้ยากไร้ ชนกลุ่มน้อย ชนพื้นเมือง เด็กและสตรี ผู้อพยพผิดกฎหมาย บุคคลต่างด้าว เพื่อนำมาแสวงหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เช่น การบังคับให้ค้าประเวณี หรือบังคับใช้แรงงาน

ความหมายที่เป็นที่ยอมรับมากที่สุดของการค้ามนุษย์ได้แก่ความหมายที่บัญญัติไว้ในพิธีสารเพื่อป้องกันปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children) แนบท้ายอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (United Nations Convention against Transnational Organized Crime) หรือพิธีสาร Palermo ซึ่งได้รับการลงนามโดย ๑๒๐ ประเทศจาก ๑๔๘ ประเทศที่เข้าร่วมประชุมที่เมืองปาเลอโมในประเทศอิตาลี เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยพิธีสารดังกล่าวให้ความหมายของ “การค้ามนุษย์” ว่าหมายถึง การจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัยหรือการรับไว้ซึ่งบุคคล ด้วยวิธีการขู่เข็ญ หรือด้วยการใช้กำลัง หรือด้วยการบีบบังคับในรูปแบบอื่นใด ด้วยการลักพาตัว ด้วยการฉ้อโกง ด้วยการหลอกลวง ด้วยการใช้อำนาจโดยมิชอบหรือด้วยการใช้สถานะความเลื่อมล้ำจาก การค้ามนุษย์โดยมิชอบ หรือมีการให้ หรือรับเงิน หรือผลประโยชน์เพื่อให้ได้มาซึ่งความยินยอมของบุคคล ผู้มีอำนาจ ควบคุมบุคคลอื่นเพื่อความมุ่งประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์ การแสวงหาประโยชน์อย่างน้อยที่สุด ให้รวมถึงการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของบุคคลอื่นหรือการแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การเอาคนลงเป็นทาสหรือการกระทำอื่นเสมือนการเอาคนลงเป็นทาส การทำให้ติดอยู่ใต้บังคับ หรือการตัดอวัยวะออกจากร่างกาย

จากความหมายดังกล่าวสามารถแยกองค์ประกอบของการกระทำที่เป็นการค้ำมนุษย์
ได้ ๓ ประการ คือ

๑. พฤติการณ์การจัดหา ขนส่ง ส่งต่อ จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งบุคคล

๒. โดยใช้วิธีการข่มขู่ ใช้กำลัง การบังคับในรูปแบบอื่น การลักพา น้อ โกง หลอกหลวง การใช้
อำนาจเหนือกว่า หรือการใช้สถานะความอ่อนแอของบุคคลอื่น หรือการให้หรือรับเงินหรือ
ผลประโยชน์อย่างอื่นเพื่อให้ได้ความยินยอมของบุคคลหนึ่งที่มีอำนาจควบคุมบุคคลหนึ่ง

๓. วัตถุประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี การแสวงหาประโยชน์ทาง
เพศในรูปแบบอื่น การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การเอาคนลงเป็นทาส หรือการกระทำอื่น
เสมือนการเอาคนลงเป็นทาส การทำให้ตกอยู่ใต้บังคับหรือการบังคับตัดอวัยวะออกจากร่างกาย

เมื่อเปรียบเทียบความหมายตามพินิจดังกล่าวกับพระราชบัญญัติป้องกันและ
ปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ของประเทศไทย จะเห็นว่าพระราชบัญญัติป้องกันและ
ปราบปรามการค้ามนุษย์ได้บัญญัติไว้สอดคล้องกับพินิจดังกล่าว โดยได้บัญญัติถึงการกระทำที่
เป็น ความผิดฐานค้ามนุษย์ไว้ในมาตรา ๖ ว่า

“ผู้ใดเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ กระทำกรอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ (๑) เป็น
ธุระจัดหา ชื่อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับ
ไว้ซึ่งบุคคลใด โดยข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว น้อฉล หลอกหลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือโดยให้
เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลบุคคลนั้น เพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้
ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล หรือ (๒) เป็นธุระ
จัดหา ชื่อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่ง
เด็ก ผู้นั้นกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์”

ลักษณะของการกระทำที่เป็นความผิดฐานค้ามนุษย์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและ
ปราบปรามการค้ามนุษย์มีความสอดคล้องในลักษณะเดียวกันกับนิยามความหมายตามพินิจฯ อัน
เป็นพันธกรณีระหว่างประเทศในด้านสิทธิมนุษยชนและหลักมนุษยธรรมที่ประชาคมระหว่าง
ประเทศยึดถือ ทั้งนี้การกระทำที่จะเป็นความผิดฐานค้ามนุษย์ตามบทบัญญัติในมาตรา ๖ นั้น
จะต้องเป็นการกระทำที่มีเจตนาเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ คือ
การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีการผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหา

ประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การเอาคนลงเป็นทาส การนำคนมาขอตาน การบังคับใช้แรงงาน หรือบริการ การบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้าหรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล ไม่ว่าจะบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม

๒. การปราบปรามการค้ามนุษย์ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ

ปัญหาการค้ามนุษย์โดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็กได้รับความสนใจและมีการรณรงค์มาตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ ๑๙ และช่วงศตวรรษที่ ๒๐ โดยได้มีขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อหาทางยุติปัญหาที่เสมือนหนึ่งการนำคนลงไปเป็นทาส (White Slavery) โดยเฉพาะการนำหญิงและเด็กผิวขาวลงเป็นทาสทางเพศโดยเข้าสู่การค้าประเวณีทั้งในยุโรปและในแผ่นดินใหม่ทวีปอเมริกาเหนือ โดยมีความพยายามจัดทำกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อดำเนินการแก้ไขป้องกันปัญหาการค้าหญิงและเด็กผิวขาวลงไปเป็นทาสทางเพศ ได้แก่

- ข้อตกลงระหว่างประเทศการปราบปรามการค้ากระทำเสมือนหนึ่งนำคนลงเป็นทาส พ.ศ. ๒๔๔๗
- อนุสัญญาปราบปรามการค้ากระทำเสมือนหนึ่งนำคนลงเป็นทาส พ.ศ. ๒๔๕๓
- อนุสัญญาเรื่องการปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๔๖๔
- อนุสัญญาเรื่องการปราบปรามการค้าหญิงที่เป็นผู้ใหญ่ พ.ศ. ๒๔๗๖

จนกระทั่งในปัจจุบันมีองค์กรอาชญากรรมเกิดขึ้นจำนวนมากและมีการทำงานอย่างเป็นเครือข่าย การค้ามนุษย์ไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะแต่ภายในประเทศเดียวกันเท่านั้น แต่อาจเกิดขึ้นจากประเทศหนึ่งไปสู่อีกประเทศหนึ่งและมีความเกี่ยวข้องกับหลายประเทศหลายภูมิภาค ประเทศต่างๆจึงมีความพยายามในการพัฒนากฎหมายและมาตรฐานต่างๆ เพื่อต่อต้านอาชญากรรมที่เกิดขึ้นระหว่างประเทศเช่นว่าซึ่งนับวันจะเป็นปัญหาร้ายแรงยิ่งขึ้น นอกจากนี้เนื่องจากในยุคปัจจุบันเทคโนโลยีการสื่อสารมีความก้าวหน้าสามารถติดต่อสื่อสารกันได้อย่างไร้พรมแดนไม่ว่าจะเป็นระบบเศรษฐกิจ การเงิน การขนส่ง การส่งผ่านข้อมูล และการติดต่อสื่อสารโดยใช้สื่ออินเทอร์เน็ต เป็นเหตุให้บุคคลบางกลุ่มอาศัยประโยชน์จากเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าดังกล่าวมาใช้ก่ออาชญากรรมค้ามนุษย์ในลักษณะที่ยากต่อการสืบสวนและติดตามจับกุมผู้กระทำความผิด ประเทศต่างๆ จึงร่วมมือกันเพื่อก่อให้เกิดอนุสัญญาและพิธีสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามองค์กร

อาชญากรรมและอาชญากรรมประเภทที่มักมีการดำเนินการข้ามประเทศ โดยพิธีสารและอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องมีดังต่อไปนี้

- พิธีสารเพื่อป้องกันปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children) แนบท้าย อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (United Nations Convention against Transnational Organized Crime) หรือพิธีสาร Palermo - วัตถุประสงค์ ๓ ประการ ได้แก่ การป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ การคุ้มครองและให้ความช่วยเหลือผู้เสียหาย และการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างรัฐภาคีเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์สองประการแรก

- อนุสัญญาเรื่องอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (UN Convention Against Transnational Organized Crime) ให้ความสำคัญกับพยานบุคคลซึ่งถือเป็นพยานหลักฐานสำคัญในการพิสูจน์ตัวผู้กระทำความผิด จึงมุ่งส่งเสริมมาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองพยาน โดยเฉพาะในคดีที่ผู้กระทำความผิดมีลักษณะเป็นกลุ่มอาชญากรที่จัดตั้งขึ้นในลักษณะองค์กรซึ่งมีทั้งอิทธิพล กำลังคน และทรัพย์สิน โดยกำหนดให้รัฐภาคีใช้มาตรการที่มีประสิทธิภาพในการให้ความคุ้มครองพยาน ญาติและบุคคลที่ใกล้ชิดกับพยาน

- พิธีสารเลือกรับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เรื่องการค้าเด็ก การค้าประเวณี และสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็ก (Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography) ได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายและการดำเนินการเฉพาะด้านจากที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เพื่อส่งเสริมอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กในมาตราที่เกี่ยวข้องให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ได้กำหนดให้การผลิต การแจกจ่าย การส่งออก การนำเข้า การมีไว้ในครอบครอง โดยเจตนา และการโฆษณาสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็กถือเป็นความผิดอาญา และเน้นให้ความสำคัญกับการร่วมมือที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นระหว่างรัฐบาลของรัฐภาคี รวมถึงอุตสาหกรรมอินเทอร์เน็ตด้วย

- อนุสัญญาว่าด้วยเรื่องการค้าบุคคลและการแสวงหาประโยชน์จากการเป็นโสเภณีของผู้อื่น (Convention for the Suppression of the Trafficking in the Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others) มุ่งเน้นการลงโทษผู้แสวงหาประโยชน์จากการเป็นโสเภณีของผู้อื่น อย่างไรก็ตามอนุสัญญานี้ไม่มีประสิทธิภาพในทางปฏิบัติ

- อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child) มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันที่จะช่วยเหลือคุ้มครองเด็กซึ่งมีอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี เว้นแต่เป็นผู้บรรลุนิติภาวะแล้ว โดยมีสาระสำคัญคือ มุ่งคุ้มครองและรับรองสิทธิเด็กในด้านต่างๆ ถือเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่สำคัญในการสร้างแนวความคิดพื้นฐานที่ทำให้ประเทศต่างๆ กำหนดมาตรฐานและกฎหมายในประเทศของตนเพื่อปกป้องและคุ้มครองเด็ก รวมถึงจัดการกับปัญหากรณีเด็กเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์และพัฒนาฟื้นฟูเด็กให้กลับสู่สังคมอย่างปลอดภัย และลดแนวโน้มที่จะถูกกระทำซ้ำหรือถูกกระทำโดยมิชอบในด้านต่างๆ

๓. สถานการณ์และความพยายามในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในประเทศไทย

รัฐบาลไทยให้ความสำคัญกับการป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์มาโดยตลอด เห็นได้จากการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติว่าด้วยการค้าหญิงและเด็กหญิง พ.ศ. ๒๕๓๑ โดยมีสาระสำคัญว่า “ผู้ใดนำหรือให้ผู้อื่นนำหญิงหรือเด็กหญิงเข้ามาในประเทศสยามเพื่อการรับจ้างให้เขาทำเมถุนกรรม ก่อดี พาหรือให้ผู้อื่นพาหญิงหรือเด็กหญิงออกไปจากประเทศสยามเพื่อการรับจ้างให้เขาทำเมถุนกรรม ก่อดี รับหรือจำหน่ายหญิงหรือเด็กหญิงโดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยที่ตนรู้ว่ามีผู้นำเข้ามาในประเทศสยามเพื่อการตั้งว่ามานั้น ก่อดี ท่านว่ามีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินพันบาท หรือทั้งจำและปรับทั้งสองสถาน ถึงแม้กรรมทั้งหลายซึ่งประกอบกันเป็นความผิดนั้น ได้กระทำไว้ในประเทศต่างกันก็ตาม ผู้กระทำผิด นั้นก็อาจถูกฟ้องร้องและลงโทษได้”

สำหรับพระราชบัญญัติว่าด้วยการค้าหญิงและเด็กหญิงดังกล่าวถือว่าเป็นกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ฉบับแรกของไทย เมื่อใช้บังคับมาเป็นเวลานาน ทำให้เกิดปัญหาในการใช้บังคับ กล่าวคือยังมีขอบเขตที่จำกัดทั้งในแง่ของฐานความผิด และมาตรการที่กำหนดไว้เพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิด เช่น มาตรการเกี่ยวกับการตรวจตราสอดส่องเพื่อช่วยเหลือหรือกักตัวหญิงหรือเด็กเพื่อสอบสวน ข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิด หรือมาตรการในการให้ความช่วยเหลือสงเคราะห์แก่หญิงและเด็กที่ถูกกระทำยังไม่มียุติภาพเท่าที่ควร ประกอบกับปรากฏว่ามีการกระทำความผิดโดยการซื้อ ขาย จำหน่าย ชักพา หรือจัดหาบุคคลไปด้วยวิธีการต่าง ๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองความใคร่แก่ตนเองหรือผู้อื่น เพื่อการอนาจาร หรือเพื่อประโยชน์อย่างอื่นอันมิชอบ ด้วยวิธีการอัน

เป็น การคุกคามและกระทบกระเทือนต่อสวัสดิภาพของบุคคล นอกจากนั้นในส่วนของผู้กระทำผิด ยังมีพฤติการณ์ที่กระทำการในรูปของการเตรียมสมคบกันเป็นขบวนการเชื่อมโยงทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นพฤติการณ์ที่เป็นอันตรายต่อสังคมอีกด้วย ในระยะเวลาต่อมา จึงได้มีการปรับปรุงมาตรการในการป้องกันปราบปรามและเพิ่มเติมมาตรการในการเยียวยาช่วยเหลือหญิงและเด็กให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยการประกาศใช้พระราชบัญญัติ มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๐

นับจากวันใช้บังคับพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็กดังกล่าวเป็นต้นมา พบว่าลักษณะของการกระทำเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลมิได้จำกัดแต่เฉพาะผู้หญิงและเด็กเท่านั้น นอกจากนี้รูปแบบการทำความผิดยังมีวิธีการที่หลากหลายมากขึ้น เช่น การนำบุคคลเข้ามาค้าประเวณีใน หรือส่งไปค้าในราชอาณาจักร บังคับใช้แรงงานบริการหรือขอทาน บังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า หรือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบประการอื่น ซึ่งได้กระทำในลักษณะองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติมากขึ้น ประกอบกับประเทศไทยได้ลงนามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรและพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก เพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ในระยะเวลาต่อมาจึงได้ยกเลิกพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกัน และปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๐ และประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สอดคล้องกับพันธกรณีของอนุสัญญาและพิธีสารภายใต้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ได้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งปรับปรุงการช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายให้เหมาะสมเพื่อประโยชน์สูงสุดของผู้เสียหาย

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อ วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันและได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหนึ่งครั้ง โดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมต่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในปัจจุบันที่มีความรุนแรง ซับซ้อน และมีลักษณะเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ บทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดขึ้นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการค้า

มนุษย์ โดยบทกำหนดโทษสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดข้ามมนุษย์ในวงกว้างขึ้น ปรับปรุงบทกำหนดโทษที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมยิ่งขึ้น และกำหนดระวางโทษให้หนักขึ้นสำหรับผู้กระทำความผิดบางประเภท ทั้งนี้ นอกจากกำหนดโทษสำหรับความผิดฐานข้ามมนุษย์แก่ผู้ลงมือกระทำความผิดและผู้เตรียมเพื่อกระทำความผิดแล้วยังกำหนดโทษสำหรับผู้สนับสนุนการกระทำความผิด อุปการะโดยให้ทรัพย์สิน จัดหาที่ประชุมหรือที่พำนักให้แก่ผู้กระทำความผิด ช่วยเหลือด้วยประการใดเพื่อให้ผู้กระทำความผิดพ้นจากการจับกุม เรียก รับ หรือยอม จะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากผู้กระทำความผิดเพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดถูกลงโทษ ชักชวน ชี้นำ หรือติดต่อบุคคลให้เข้าเป็นสมาชิกขององค์กรอาชญากรรมเพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิด นอกจากนี้ยังกำหนดโทษหนักขึ้นสำหรับผู้กระทำความผิดที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภา ท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการ พนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พนักงานองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ กรรมการหรือผู้บริหารหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ เจ้าพนักงานหรือกรรมการองค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ กรรมการ อนุกรรมการ สมาชิกของคณะทำงานและพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งกำหนดให้ความผิดฐานข้ามมนุษย์เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ ด้วย

นอกจากนี้พระราชบัญญัติเช่นว่ายังได้กำหนดให้มีมาตรการสร้างแรงจูงใจให้ผู้พบเห็นเหตุการณ์ข้ามมนุษย์แจ้งข้อมูลต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ และกำหนดมาตรการเพิ่มอำนาจทางปกครองให้แก่เจ้าหน้าที่ รวมทั้งในส่วนของ การช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการข้ามมนุษย์ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการข้ามมนุษย์ได้กำหนดมาตรการที่สำคัญในการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการข้ามมนุษย์ไว้หลายประการ เช่น ให้กระทรวงการพัฒนาศักยภาพและความมั่นคงของมนุษย์พิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานข้ามมนุษย์อย่างเหมาะสมในเรื่องอาหาร ที่พัก การรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟูทางร่างกายและจิตใจ การให้การศึกษ การฝึกอบรม การส่งกลับไปยังประเทศเดิมหรือภูมิลำเนาของผู้นั้น โดยกำหนดให้ต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้เสียหายก่อนด้วย รวมทั้งกำหนดให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการแจ้งให้ผู้เสียหายทราบในโอกาสแรกถึงสิทธิที่จะเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดฐานข้ามมนุษย์และสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมาย เป็นต้น นอกจากนี้ยังห้ามมิให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีกับผู้เสียหายในความผิดฐานเข้ามา ออกไปหรืออยู่ในราชอาณาจักร โดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

ความผิดฐานแจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงาน ฐานปลอมหรือใช้ซึ่งหนังสือเดินทางปลอมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีและการเข้าไปมั่วสุมในสถานการค้าประเวณีเพื่อค้าประเวณี หรือความผิดฐานเป็นคนต่างด้าวทำงาน โดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว เว้นแต่จะได้รับการอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

๔. ความแตกต่างระหว่างการค้ามนุษย์กับการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย

ความหมายของการลักลอบขนคนเข้าเมืองหรือการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน การลักลอบขนคนเข้าเมือง หรือการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน (People Smuggling) คือ การนำพาบุคคลที่ประสงค์จะเดินทางเข้าไปยังประเทศอื่นเพื่อความมุ่งประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งโดยไม่ผ่านช่องทางและวิธีการตามที่กฎหมายของประเทศนั้นๆ ได้กำหนดไว้และเมื่อการดำเนินการดังกล่าวสำเร็จบรรลุตามวัตถุประสงค์ คือ สามารถนำพาบุคคลที่ประสงค์เดินทางเข้าประเทศได้เรียบร้อยแล้ว ผู้ที่รับจ้างนำพาก็จะได้รับผลตอบแทนเป็นเงินหรือวัตถุอย่างอื่นจากผู้ประสงค์เดินทาง การค้ามนุษย์กับการลักลอบขนคนเข้าเมืองหรือการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานนั้น แม้จะมีความคล้ายคลึงกันแต่องค์ประกอบและวัตถุประสงค์แตกต่างกัน นอกจากนี้บุคคลที่ถูกนำพาก็มีสถานะแตกต่างจากเหยื่อหรือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ซึ่งสามารถเปรียบเทียบความแตกต่างที่สำคัญได้ดังนี้

๑. การค้ามนุษย์เป็นความผิดที่ส่งผลกระทบต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ และอนามยของผู้เสียหายซึ่งถูกบังคับ หลอกลวง นำตัวมาแสวงหาประโยชน์ ในรูปแบบต่าง ๆ ขณะที่การลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานเป็นความผิดที่ส่งผลกระทบต่อความสงบ เรียบร้อย ความมั่นคงปลอดภัยของประเทศที่มีการลักลอบเดินทางระหว่างกัน

๒. โดยทั่วไปแล้วผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ไม่ได้ยินยอมที่จะถูกพาไปแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ อย่างไรก็ตาม มีบางกรณีที่ผู้เสียหายยินยอมหรือเต็มใจที่จะถูกพาไปจากภูมิลำเนาของตน แต่ความยินยอมดังกล่าวมักเกิดจากการถูกหลอกลวง หรือใช้อุบายชักจูง ซึ่งหากในที่สุดแล้วผู้เสียหายตกอยู่ในสภาพถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เช่น หลอกลวงผู้เสียหายว่าจะพาไปหางานทำที่กรุงเทพฯ แต่เมื่อเดินทางมาถึงกลับถูกขายหรือบังคับให้ค้าประเวณี เช่นนี้แล้วจะถือว่าผู้เสียหายให้ความยินยอมไม่ได้ เนื่องจากความยินยอมดังกล่าวไม่ได้เกิดจากความสมัครใจโดยแท้ กล่าวโดยสรุปคือ ในเรื่องการค้ามนุษย์นั้น ผู้เสียหายส่วนใหญ่ไม่ได้ให้ความยินยอมที่จะถูกพาไป

แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ หรือแม้จะมีบ้างที่ให้ความยินยอมในครั้งแรก แต่ความยินยอมดังกล่าวก็มักจะเกิดจากการถูกหลอกลวง ถูกบังคับ หรืออยู่ในภาวะจำเป็นต้องยอมตาม ไม่สามารถขัดขืนได้ เป็นต้น ขณะที่การลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน ผู้ที่ลักลอบข้ามแดนมานั้นยินยอมหรือสมัครใจที่จะข้ามแดนไปที่ประเทศปลายทาง ผู้รับจ้างพาข้ามแดนเป็นเพียงผู้อำนวยความสะดวกในการข้ามแดนเท่านั้น และเมื่อข้ามแดนได้สำเร็จแล้ว ผู้ที่ลักลอบข้ามแดนมีอิสระที่จะทำการใด ๆ ตามแต่ที่ตนจะต้องการ ผู้รับจ้างจะไม่เข้ามายุ่งเกี่ยวอีกต่อไป

๓. วัตถุประสงค์ของการค้ามนุษย์ คือ การพา ผู้เสียหายไปแสวงหาประโยชน์ยังสถานที่ที่กำหนดไว้ ซึ่งในทางกฎหมายถือว่า ผู้กระทำมีเจตนาพิเศษเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ (exploitative purpose) เช่น แสวงหาประโยชน์ทางเพศ บังคับใช้แรงงาน หรือบริการบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า เป็นต้น ขณะที่การลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน วัตถุประสงค์ของผู้กระทำ ความผิดฐานรับจ้างพาข้ามแดน คือ นำพาผู้ประสงค์ข้ามแดนผ่านแดนไปได้ตามที่ตกลงกันไว้ โดยมีได้มีเจตนาแสวงหาประโยชน์อื่นใดจากผู้ลักลอบข้ามแดนนอกจากค่าจ้างที่ได้ตกลงกัน

๔. การค้ามนุษย์เป็นการกระทำผิดที่เกิดขึ้นได้ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ เช่น หลอกลวงหญิงจากทาง ภาคเหนือของประเทศเพื่อมาขายประเวณีทาง ภาคใต้ของประเทศหรืออาจข้ามประเทศไปยัง ประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียง เป็นต้น ขณะที่การลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานเป็นความผิดที่เกิดได้เฉพาะระหว่างประเทศ เท่านั้น เพราะวัตถุประสงค์ก็ถือเป็นการลักลอบพาคนจากประเทศหนึ่งข้ามแดนไปยังอีกประเทศหนึ่ง โดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

๕. ผู้กระทำความผิดจะเป็นฝ่ายสรรหาผู้เสียหายโดยผ่านวิธีการต่าง ๆ เช่น ผ่านตัวแทนนายหน้า และมักมีการใช้อูบายหลอกลวงทำให้ผู้เสียหาย หลงเข้าใจผิดว่าจะไปประกอบอาชีพที่มั่นคงมีรายได้ดี หรือบางรายใช้กำลังประทุษร้าย ทันทิที่ผู้เสียหายตกอยู่ภายใต้การควบคุมแล้ว ผู้เสียหายจะไม่มีอำนาจ ตัดสินใจ หรือต่อรองใด ๆ ทั้งสิ้น หากผู้เสียหายต่อสู้ ขัดขืน หรือหาทางหลบหนี ผู้ค้ามนุษย์มักจะใช้ความรุนแรงต่อผู้เสียหายและเมื่อผู้เสียหายถึงจุดหมาย ปลายทาง หรือสถานที่ที่กำหนดให้ผู้เสียหายอยู่ ผู้เสียหายจะไม่อิสระภาพ จะถูกควบคุมจากผู้ค้ามนุษย์ หรือผู้แสวงหาประโยชน์จากผู้เสียหาย ขณะที่การลักลอบเข้าเมือง ผู้โยกย้ายถิ่นฐานที่ประสงค์จะข้ามแดนจะเป็นผู้มาติดต่อขอใช้บริการจากผู้รับจ้างขนคนข้ามแดน โดยตรง หรือจากการผ่าน โฆษณาเชิญชวน ผู้รับจ้างขนคนข้ามแดนจะมีอำนาจควบคุมได้เฉพาะช่วงเวลาในการพาข้ามแดนเท่านั้น ถ้า

ผู้ประสงค์จะข้ามแดนประเมินถึงความเสี่ยงแล้วเห็นว่าไม่เหมาะสมที่ข้ามแดนในช่วงเวลาดังกล่าวแล้วเขาจะบอกเลิกก็ได้ ผู้รับจ้างขนคนข้ามแดนไม่มีอำนาจบังคับ จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องใช้ความรุนแรง และเมื่อผู้ประสงค์ข้ามแดนมาถึงที่หมายปลายทางตามที่ตกลงกัน ผู้รับจ้างขนคนข้ามแดนก็สิ้นสุดภารกิจ

๕. การปกป้องคุ้มครองผู้เสียหายโดยอาศัยกฎหมายอื่นนอกจากกฎหมายค้ำมนุษย์

๕.๑ การคุ้มครองผู้เสียหายภายใต้หลักสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายระหว่างประเทศ

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมิใช่สนธิสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศจึงไม่ก่อให้เกิดพันธะทางกฎหมายแก่รัฐที่ร่วมลงมติรับรอง โดยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนรับรองสิทธิต่างๆดังต่อไปนี้

๑. การคุ้มครองด้านสิทธิ อันเป็นหลักประกันเกี่ยวกับประโยชน์ที่บุคคลพึงจะได้รับ ได้แก่

- การคุ้มครองสิทธิตามธรรมชาติของบุคคล โดยบุคคลทั้งหลายเกิดมามีอิสระและเสมอภาคเท่าเทียมกัน ได้รับการคุ้มครองทางชีวิตและร่างกาย บุคคลมีสิทธิที่จะได้รับสัญชาติและเป็นพลเมืองของประเทศใดประเทศหนึ่ง

- การคุ้มครองสิทธิที่จะได้รับประโยชน์จากรัฐ เช่น บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการศึกษา และสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลจากรัฐ เป็นต้น

- การคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่จะได้รับการคุ้มครองจากกระบวนการยุติธรรม เช่น บุคคลต้องอยู่ภายใต้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน บุคคลมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย

๒. การคุ้มครองด้านเสรีภาพ อันเป็นหลักประกันเกี่ยวกับความเป็นอิสระของบุคคลที่จะกระทำการกิจกรรมภายในรัฐหนึ่งๆ เช่น เสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและแสดงออก เสรีภาพในการรวมกลุ่มและการทำงานกันอย่างสงบสุข

เมื่อพิจารณาจากคำปรารภและเนื้อหาของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแล้วย่อมเห็นได้ว่า สิทธิมนุษยชนมีเจตจำนงเพื่อพิทักษ์ปกป้องเกียรติศักดิ์ สิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีอันเท่าเทียมกันของมนุษยชน ดังนั้น การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากการค้าประเวณี การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสิ่งลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การเอาคนลงเป็นทาส การนำคนมาขอตาน การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า หรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล ไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม ย่อมเป็นการละเมิดต่อสิทธิมนุษยชนด้วยกันทั้งสิ้น

สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่มนุษย์ทุกคนพึงได้รับตามที่ได้บัญญัติไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและอนุสัญญาต่างๆ เป็นสิทธิที่ไม่สามารถปฏิเสธได้ และรัฐก็ไม่สามารถระงับสิทธิดังกล่าวของพลเมืองของตนได้โดยปราศจากเหตุผล ในระดับนานาชาตินั้น มีข้อตกลงร่วมกันว่าจะไม่มีประเทศใดอ้างอธิปไตยของประเทศเพื่อละเมิดสิทธิมนุษยชนของพลเมืองได้ แม้ประเด็นนี้จะยังคงเป็นประเด็นทางการเมืองที่มีความละเอียดอ่อน แต่ฉันทามติในข้อตกลงร่วมกันนี้ได้รับการยอมรับของประเทศต่างๆ เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ไม่ว่าประเทศเหล่านั้นจะมีการพัฒนาในระดับใดก็ตาม

อย่างไรก็ตามการประยุกต์ใช้หลักสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในประเทศนั้นมักมีอุปสรรคดังต่อไปนี้

- เนื่องจากการดำเนินการเพื่อการปกป้องสิทธิจะกระทำได้อีกต่อเมื่อมีการแก้ไขกฎหมายหรือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการปรับปรุงขั้นตอนกระบวนการยุติธรรม ศาล กลไกการบังคับใช้กฎหมาย ในแต่ละประเทศเพื่อปกป้องสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของกลุ่มที่เสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิ ซึ่งอาจมีอุปสรรคและต้องใช้ระยะเวลาพอสมควรในแต่ละประเทศในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบ และกลไกทางกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น การจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ซึ่งหลายประเทศได้ดำเนินการไปแล้ว อันเป็นการรับรองคุ้มครองและช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน

- ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ในเรื่องการเคารพสิทธิของพลเมือง เช่น “สิทธิในการพัฒนา” และ “การขจัดความยากจน” ซึ่งรัฐบาลในหลายประเทศไม่สามารถจัดการให้แก่พลเมืองของตนเองได้ เนื่องจากผู้มีส่วนได้เสียหลายกลุ่มภายในประเทศนั่นเอง รวมทั้งประชาชนและกลุ่มคนชายขอบขาดความตระหนักและทักษะในการแสดงออกเพื่อยืนยันของตนเอง นอกจากนี้ยังมี

บรรทัดฐานและค่านิยมทางวัฒนธรรมนานัปการที่เป็นเกณฑ์ในการจัดลำดับชั้นของสิทธิ และมักเป็นตัวชี้ขาดว่าจะมีการดำเนินการให้เป็นไปตามหลักแห่งกฎหมายหรือไม่

- สิทธิของผู้หญิงและเด็กที่ได้รับการรับรองในปฏิญานสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและกฎหมายระดับประเทศมักถูกล่วงละเมิด เนื่องมาจากวัฒนธรรมและบรรทัดฐานทางสังคมกำหนดให้ผู้หญิงและเด็กมีสถานภาพต่ำกว่าผู้ชาย

- บางประเทศไม่มีกฎหมายคุ้มครองปกป้องสิทธิของผู้อพยพ แรงงานเด็กและผู้ที่ถูกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ หรือแม้จะมี แต่ก็มีปัญหาในการบังคับใช้หรือบังคับใช้กฎหมายได้อย่างไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ เนื่องจากการติดสินบน ข้อขัดแย้งหรือความไม่ชัดเจนในตัวกฎหมายเอง อคติทางจารีตประเพณีต่อผู้หญิงและเด็ก และบางครั้งกฎหมายก็มุ่งปราบปรามลงโทษผู้กระทำความผิดมากกว่าคุ้มครองปกป้องผู้เสียหาย ฆาตกรรมของผู้เสียหายจึงมักจบลงที่การถูกลงโทษในความผิดฐานเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและเนรเทศกลับสู่ประเทศต้นทาง โดยที่มีย่อยกรณีที่ฝ่ายนายจ้างและผู้ค้ามนุษย์จะถูกนำตัวมาดำเนินคดีและได้รับการลงโทษ นอกจากนี้ผู้ใช้บริการการค้าประเวณีก็มักจะถูกลงโทษน้อยมากเช่นเดียวกัน

ในประเทศไทยก็เช่นเดียวกันที่สิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับการรับรองคุ้มครองภายใต้รัฐธรรมนูญและกฎหมายต่างๆ และตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีพันธกรณีจะต้องปฏิบัติตาม การทำความเข้าใจในเรื่องหลักสิทธิมนุษยชนและความรับผิดชอบของรัฐย่อมทำให้แต่ละประเทศตระหนักถึงความสำคัญในการปฏิบัติตามข้อผูกพันภายใต้หลักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ทำให้การเรียกร้องดำเนินการให้ได้ในนามของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ กระตุ้นให้รัฐตระหนักถึงความสำคัญในการรับรองสิทธิของบุคคลในการย้ายถิ่นฐานเพื่อแสวงหาชีวิตที่ดีกว่า รวมถึงการปกป้องคุ้มครองผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์

๕.๒ การคุ้มครองผู้เสียหายภายใต้กฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization หรือ ILO) จัดตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ.๑๙๑๙ เป็นหน่วยงานชำนาญพิเศษในระบบของสหประชาชาติที่มีภารกิจเพื่อแสวงความเป็นธรรมทางสังคมและส่งเสริมการทำงานที่มีคุณค่าสำหรับชายและหญิงทุกที่โดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ เพศ มิติหญิงชาย หรือภูมิหลังทางสังคม ILO ทำงานสู่เป้าหมายนี้โดยผสมผสานการกำหนด

มาตรฐานต่างๆ เข้ากับการให้ความร่วมมือทางวิชาการและแลกเปลี่ยนข้อมูล โดยมีอนุสัญญาจำนวน ๘ ฉบับด้วยกันที่มีความสำคัญยิ่ง อันเป็นอนุสัญญาที่ ILO มีนโยบายส่งเสริมและติดตามผลให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติให้สอดคล้องกับอนุสัญญาทั้ง ๘ ฉบับ นี้แม้จะไม่ได้ให้สัตยาบันก็ตาม เนื่องจากเป็นอนุสัญญาที่กำหนดมาตรฐานแรงงาน เกี่ยวกับประเด็นหลัก ๔ ประการ โดยไม่คำนึงถึงสัญชาติหรือสถานะความเป็นผู้ย้ายถิ่น อันได้แก่

๑. เสรีภาพในการสมาคมและการยอมรับสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรอง ซึ่งได้แก่อนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว (Freedom of Association and Protection of the Right to Organize) ค.ศ. ๑๙๔๘ และอนุสัญญาฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง (Right to Organize and Collective Bargaining) ค.ศ. ๑๙๔๙ อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและสิทธิในการรวมตัวและเจรจาต่อรองถือเป็นอนุสัญญาที่เป็นหลักการพื้นฐานด้านสิทธิมนุษยชนที่สำคัญที่สุดหลักการหนึ่งของ ILO

๒. การขจัดแรงงานบังคับและการเกณฑ์แรงงานในทุกรูปแบบ ซึ่งได้แก่อนุสัญญาฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ (Forced Labour) ค.ศ. ๑๙๓๐ และอนุสัญญาฉบับที่ ๑๐๕ ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ (Abolition of Forced Labour) ค.ศ. ๑๙๕๗ อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ เกี่ยวข้องกับการดำเนินการระงับการใช้เกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับทุกรูปแบบ ภายในระยะเวลาที่สั้นที่สุดเท่าที่จะทำได้

๓. การยกเลิกการใช้แรงงานเด็กให้เป็นผล ซึ่งได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ ๑๓๘ ว่าด้วยอายุขั้นต่ำ (Minimum Age) ค.ศ. ๑๙๗๓ และ อนุสัญญาฉบับที่ ๑๘๒ ว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก (Worst Forms of Child Labour) ค.ศ. ๑๙๙๙ อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ เกี่ยวข้องกับการยกเลิกการใช้แรงงานเด็กและเพิ่มอายุขั้นต่ำ นการทำงานให้สูงขึ้น แต่ไม่ควรต่ำกว่า ๑๕ ปี

๔. การจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ ซึ่งได้แก่อนุสัญญาฉบับที่ ๑๐๐ ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน (Equal Remuneration) ค.ศ. ๑๙๕๑ และ อนุสัญญาฉบับที่ ๑๑๑ ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ (การจ้างงานและอาชีพ) (Discrimination (Employment and Occupation)) ค.ศ. ๑๙๕๘ อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ เกี่ยวข้องกับการจัดการเลือกปฏิบัติใดๆ ในการจ้างงาน ส่งเสริมความเสมอภาคของโอกาสและปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ

๕.๓ การคุ้มครองผู้เสียหายภายใต้กฎหมายผู้ลี้ภัย

ข้อ ๑ แห่งอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพของผู้ลี้ภัยประกอบกับข้อ ๑ แห่งพิธีสารเลือกรับว่าด้วยสถานภาพของผู้ลี้ภัยซึ่งเป็นตราสารระหว่างประเทศหลักที่วางรากฐานด้านกฎหมายผู้ลี้ภัยในสังคมนระหว่างประเทศ ได้ให้นิยามคำว่า “ผู้ลี้ภัย (refugee)” ไว้ว่าหมายถึง บุคคลที่อยู่นอกอาณาเขตประเทศแห่งสัญชาติของตน ซึ่งมีความหวาดกลัวอันมีมูลว่าจะต้องถูกประหารด้วยเหตุแห่งเชื้อชาติ ศาสนา สัญชาติ สมาชิกภาพในกลุ่มทางสังคม หรือความคิดเห็นทางการเมือง และไม่สามารถหรือไม่ยินยอมจะรับการคุ้มครองจากประเทศแห่งสัญชาติของตนด้วยเหตุแห่งความหวาดกลัวนั้น และยังหมายความรวมถึง บุคคลไร้สัญชาติซึ่งอยู่นอกอาณาเขตประเทศแห่งถิ่นที่อยู่ประจำเดิมของตน และไม่สามารถหรือไม่ยินยอมจะรับการคุ้มครองจากประเทศดังกล่าวด้วยเหตุแห่งความหวาดกลัวในลักษณะเดียวกัน ทั้งนี้ คำว่า “ประหาร (persecution)” แม้มิได้มีนิยามชัดเจนว่าหมายถึงอะไร แต่อาจสามารถตีความประกอบกับข้อ ๓๓ ของอนุสัญญาฯ ซึ่งวางหลักเกี่ยวกับหลักการห้ามผลักดันกลับ (non-refoulement) ได้ว่าหมายถึง อันตรายต่อชีวิตและเสรีภาพ (threat to life or freedom) และยังหมายรวมถึงการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงได้ อย่างไรก็ตาม สถานภาพผู้ลี้ภัยจะไม่สามารถให้แก่บุคคลที่กระทำอาชญากรรมต่อสันติภาพ อาชญากรรมสงคราม อาชญากรรมต่อมนุษยชาติตามกฎหมายระหว่างประเทศ รวมถึงไม่ให้แก่บุคคลที่กระทำความผิดร้ายแรงที่ไม่ใช่ความผิดทางการเมืองก่อนเข้าสู่ประเทศที่รับตนเป็นผู้ลี้ภัย หรือบุคคลที่กระทำการอันขัดต่อวัตถุประสงค์และหลักการของสหประชาชาติ

นอกจากตราสารข้างต้นแล้ว ตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนหลายฉบับแม้จะไม่ได้ให้นิยามของผู้ลี้ภัยไว้โดยชัดแจ้ง แต่ก็ยังมีการกล่าวถึงสิทธิของผู้ลี้ภัยบางประการเป็นการเฉพาะเจาะจง เช่น ข้อ ๒๒ ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Right of Child) ซึ่งกำหนดให้เด็กที่ได้รับสถานะเป็นผู้ลี้ภัยหรือร้องขอสถานะผู้ลี้ภัยได้รับความคุ้มครองและความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมตามที่กำหนดในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กและตราสารระหว่างประเทศอื่น ข้อ ๓ ของอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี ซึ่งเน้นย้ำหลักการเกี่ยวกับการห้ามผลักดันกลับในบริบทของกรณีบุคคลที่ถูกผลักดันกลับอาจถูกทรมานได้ อีกทั้งตราสารระหว่างประเทศบางฉบับก็อาจให้ความ

คุ้มครองครอบคลุมถึงผู้ลี้ภัย เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุก รูปแบบ) เป็นต้น นอกจากนี้ ทรสารระหว่างประเทศบางฉบับอาจมีความเกี่ยวข้องกับบุคคลที่มี ลักษณะใกล้เคียงกับผู้ลี้ภัย เช่น อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการลดความไร้สัญชาติ อนุสัญญาว่า ด้วยสถานภาพของบุคคลไร้สัญชาติ หรืออนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานและสมาชิกในครอบครัว เป็นต้น

นอกจากนี้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ข้อ ๑๔ ยังได้กล่าวถึงสิทธิในการลี้ภัยในฐานะสิทธิมนุษยชนไว้ค่อนข้างชัดเจน เช่น ระบุว่า บุคคลทุกคนมีสิทธิในการแสวงและได้รับที่ลี้ภัย (asylum) ในประเทศอื่นจากการประหัตประหาร แต่สิทธินี้จะกล่าวอ้างมิได้ในกรณีการดำเนินคดีที่เกิดขึ้นจากความผิดที่มีใช้ความผิดการเมือง โดยแท้ และกรณีที่บุคคลนั้นกระทำการอันขัดต่อวัตถุประสงค์ของสหประชาชาติ

อย่างไรก็ตามแม้ประเทศต่างๆ จะได้ร่วมกันรับรองสิทธิของผู้ลี้ภัยในลักษณะต่างๆ ดังที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว แต่ปัญหาผู้ลี้ภัยก็ยังคงถูกยกเป็นประเด็นทางมนุษยธรรมที่มีกฎหมายระหว่างประเทศเข้ามาเกี่ยวข้อง เพราะถึงแม้จะมีการรับรองว่าสิทธิแสวงหาที่ลี้ภัยเป็นสิทธิมนุษยชนแต่รัฐต่างๆ ก็ยังลำบากใจเมื่อต้องกลายเป็นรัฐผู้ให้ลี้ภัย โดยการลี้ภัยสามารถแบ่งออกเป็น ๒ ลักษณะ

๑. การลี้ภัยทางดินแดน (territorial asylum) หมายถึง การขอลี้ภัยเพื่อเข้าไปอยู่ในดินแดนของรัฐผู้ให้ลี้ภัย ซึ่งขึ้นกับการตัดสินใจของรัฐดินแดนว่าจะให้ลี้ภัยหรือไม่ โดยพิจารณาจากพันธกรณีในข้อตกลงระหว่างประเทศและกฎหมายภายในของรัฐนั้น

๒. การลี้ภัยทางทูต (diplomatic asylum) หมายถึง การลี้ภัยที่ผู้ขอลี้ภัยเข้าไปอยู่ในสถานทูตของรัฐผู้ให้ลี้ภัย ซึ่งตั้งอยู่ในดินแดนของรัฐที่ต้องการตัวผู้ขอลี้ภัยเอง

ปัจจุบันสมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้จัดตั้งสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติขึ้น เพื่อคุ้มครองและแก้ปัญหาของผู้ลี้ภัยทั่วโลก รวมทั้งปกป้องสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ลี้ภัย โคนเฉพาะสิทธิที่อาศัยอยู่อย่างปลอดภัยในประเทศอื่นเพื่อเตรียมพร้อมที่จะส่งกลับประเทศต้นทางตามที่ต้องการ หรือ เพื่อที่จะส่งไปยังประเทศที่สาม

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์นั้น องค์การระหว่างประเทศเพื่อการย้ายถิ่น (International Organization for Migration) ได้กำหนดนิยามของตนขึ้นในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยพิจารณาว่าการค้ามนุษย์นั้นเกิดขึ้นเมื่อ “ผู้ย้ายถิ่นได้รับการจ้างงานอย่างผิดกฎหมาย เช่น ถูกจัดหา ถูกลักพา ขाय เป็นต้น และ/หรือ ถูกเคลื่อนย้าย ไม่ว่าจะภายในประเทศหรือข้ามพรมแดนระหว่างประเทศ และในระหว่างส่วนใดของกระบวนการนี้ ตัวกลางซึ่งคือนักค้ามนุษย์ ได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจหรือผลประโยชน์อื่น โดยการใช้อุบายหลอกลวง การบีบบังคับ และ/หรือการแสวงหาประโยชน์อื่นโดยการใช้อุบายหลอกลวง การบีบบังคับและ/หรือการแสวงหาประโยชน์ในรูปแบบอื่นภายใต้เงื่อนไขซึ่งละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ย้ายถิ่น”

ในส่วนของประเทศไทย เนื่องจากประเทศไทยยังไม่ได้เข้าเป็นรัฐภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย ดังนั้นรัฐบาลไทยจึงไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามหลักการต่างๆ ที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาดังกล่าวมาข้างต้น และเมื่อไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับผู้ลี้ภัย ผู้ลี้ภัยทุกสัญชาติที่อาศัยอยู่ของค่ายจึงถูกกำหนดว่าเป็นผู้ที่อยู่ในประเทศโดยผิดกฎหมาย แต่ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้หนีภัยความตายจากสงคราม ซึ่งได้มีการออกเอกสารรับรองให้เพียงแต่รับรองคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและสิทธิขั้นพื้นฐานเพียงเล็กน้อยเท่านั้น จึงมีการดำเนินการที่ขัดกับหลักการห้ามผลักดันกลับในหลายโอกาส เช่น การผลักดันผู้แสวงหาการลี้ภัยชาวโรฮิงญาออกนอกน่านน้ำ อีกทั้งการที่มีได้ออกกฎหมายผู้ลี้ภัยโดยตรง ทำให้กฎหมายหลักที่ไทยใช้บังคับได้แก่พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง ๒๕๒๒ เพื่อคุ้มครองสิทธิของคนที่หนีภัยความตายมาจากประเทศของตนเองได้ โดยไม่ต้องเกี่ยวข้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศแต่อย่างใด ขณะเดียวกันแม้กฎหมายระหว่างประเทศ หรือกฎหมายภายในประเทศจะยังไม่มียกมาคุ้มครองผู้ลี้ภัย แต่ในทางปฏิบัติ รัฐบาลไทยได้พยายามเลือกใช้วิธีการอื่นๆ ด้วยเหตุผลด้านมนุษยธรรม โดยให้ความสนับสนุนช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับผู้อพยพหนีภัยเข้ามาในดินแดนไทยอย่างต่อเนื่อง โดยให้ความคุ้มครองต่อผู้อพยพ และพัฒนาคุณภาพชีวิตในด้านต่าง ๆ มากกว่าการใช้วิธีการผลักดันส่งกลับประเทศ หรือดำเนินคดีฐานเข้าเมืองผิดกฎหมาย เช่น รัฐบาลไทยทำบันทึกข้อตกลงร่วม (MOU) กับ UNHCR เพื่อจัดตั้งค่ายผู้ลี้ภัย หรือ ที่พักพิงชั่วคราวของผู้ลี้ภัยชาวพม่ากว่า ๕๐,๐๐๐ คน เป็นจำนวน ๕ แห่ง ในจังหวัดกาญจนบุรี ตาก แม่ฮ่องสอน เป็นต้น หรือในยุครัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร รัฐบาลไทยก็เคยจัดตั้งค่ายพักพิงชั่วคราวให้ผู้ลี้ภัยชาวกัมพูชาเช่นกัน

สาเหตุที่ประเทศไทยไม่เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยผู้ลี้ภัย เนื่องจากการเข้าเป็นรัฐภาคีจะเป็นการผูกมัดตนเองในการปฏิบัติการทำงานในเรื่องผู้ลี้ภัยของ UNHCR เพราะประเทศไทยมีภาระผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามและในอนุสัญญาว่าด้วยผู้ลี้ภัยนั้นได้มีการให้สิทธิต่างๆแก่ผู้ลี้ภัย ซึ่งประเทศไทยมองว่ายังไม่เหมาะสม จึงก่อให้เกิดการปฏิบัติที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้หนีภัยความตาย เช่น ในเรื่องของสิทธิเท่าเทียมกับประชาชน ในความเป็นจริงจะเห็นได้ว่า ผู้หนีภัยความตายจะได้รับสิทธิที่แตกต่างกันออกไป เช่น สิทธิในการทำงานโดยหลักผู้หนีภัยความตายที่อยู่ในค่ายไม่ได้รับสิทธิในการทำงาน อันเป็นการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานที่บุคคลมีสิทธิเลือกประกอบอาชีพได้เองอย่างอิสระ แต่ถ้าอยู่นอกค่ายและอยู่ในกลุ่มของผู้ถือบัตรชาวเขาก็จะได้รับอนุญาตทำงานในพื้นที่ที่จำกัด แต่ถ้าเป็นผู้ถือบัตรต่างด้าวจะได้ทำงาน ในหลายพื้นที่แต่จำกัดประเภทของงาน การห้ามผู้หนีภัยความตายออกนอกค่าย การให้กินอาหารเหมือนเดิมทุกวันซึ่งมีคุณภาพต่ำ การที่ผู้ที่อยู่อาศัยในค่ายไม่มีโอกาสได้รับการศึกษา เป็นต้น ซึ่งประเทศไทยมองว่าการเข้าเป็นภาคีอาจจะส่งผลเสียมากกว่าผลดี โดยผลดีคือ จะทำให้รัฐไทยได้รับการยอมรับจากต่างประเทศว่าเป็นประเทศที่มีสิทธิมนุษยชนตามมาตรฐานหลักสากล แต่ผลเสียคือ รัฐไทยต้องผูกมัดตนเองดูแลผู้ลี้ภัยตลอดไป

การส่งผู้ร้ายข้ามแดนและความร่วมมือรูปแบบต่างๆ ในการปราบปรามการค้ามนุษย์

ความร่วมมือกันระหว่างประเทศในการการปราบปรามการค้ามนุษย์มีหลายรูปแบบทั้งทางด้านกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น พิธีสารเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้าและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็กเพิ่มเติมอนุสัญญา สนธิสัญญาระหว่างประเทศทั้งเป็นพหุภาคี ทวิภาคี ความร่วมมือระหว่างภูมิภาค อาจเป็นความร่วมมือทั่วไป ความร่วมมือเฉพาะด้าน คำประกาศ ข้อเสนอในการทำสนธิสัญญา หลักกฎหมายมหาชนหรือหลักทางกฎหมาย เช่น หลักต่างตอบแทน เมื่อรัฐใดรัฐหนึ่งสัญญาว่าจะทำอะไร อีกรัฐจะทำตอบแทน

๑. ความร่วมมือกันทางกฎหมายระหว่างประเทศ

รูปแบบความร่วมมือกันทางกฎหมาย (Mutual Legal Assistance) เช่น

- อนุสัญญาองค์การอาชญากรรม (Organized Crime Convention) กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำเกี่ยวกับหลักปฏิบัติในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน กำหนดให้ความผิดฐานค้ามนุษย์สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ โดยรัฐสมาชิกต้องกำหนดในสนธิสัญญาหรือกฎหมายภายในให้สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนในความผิดฐานดังกล่าวได้ ในทางปฏิบัติต้องพิจารณาว่ารัฐที่ถูกร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับรัฐที่ร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนเป็นรัฐภาคีในอนุสัญญาหรือเคยตั้งข้อสงวนไว้ในอนุสัญญาดังกล่าวหรือไม่ ถ้ารัฐเหล่านั้นให้สัตยาบันแล้วอาจต้องปฏิบัติตามทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่ารัฐเหล่านั้นใช้ระบบเอคนิยมหรือทวินิยม ทั้งนี้ในข้อ ๑๘ ของอนุสัญญานี้ได้ระบุว่า ในความผิดค้ามนุษย์ รัฐมีหน้าที่ต้องให้ความร่วมมือในการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และไม่มีกฎหมายอื่นระบุเฉพาะเจาะจง ให้เอาหลักตามอนุสัญญานี้มาใช้ได้ ตราบเท่าที่ไม่ขัดกับกฎหมายภายใน -

- อนุสัญญาระหว่างอเมริกันว่าด้วยการค้ามนุษย์ในเด็ก (Inter-American Convention on International Traffic of Minors)

- อนุสัญญาการค้ามนุษย์แห่งยุโรป (European Trafficking Convention) และพิธีสารเลือกปฏิบัติ (CRC Optional Protocol)

- อนุสัญญาจากอาร์ด้า ก็ได้กำหนดรูปแบบความผิดที่สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนไว้ด้วยเช่นกัน

- หลักพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น หลักสุจริต และหลักต่างตอบแทน

๒. หลักการส่งผู้ร้ายข้ามแดนจากคำพิพากษา (Case law)

ในคดี Nigeria Attorney General v. Kingsley Edege ศาลในประเทศไนจีเรียวางหลักว่า หากระหว่างประเทศผู้รับคำร้องขอและประเทศที่ร้องขอไม่มีสนธิสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างกัน ก็ไม่จำเป็นต้องส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่กัน ถ้าฟังการลงนามในสนธิสัญญาอาชญากรรมข้ามชาติไม่เพียงพอจะบังคับให้ต้องส่งผู้ร้ายข้ามแดน

ในคดี Case No II Aka 295/2 (Poland) มีการกระทำความผิดข้ามพรมแดนเกิดขึ้นในประเทศโปแลนด์ ต่อมาผู้เสียหายกลับประเทศเบลารุสไปแล้ว ประเทศโปแลนด์ขอความร่วมมือให้ประเทศเบลารุสช่วยสืบพยานปากผู้เสียหาย ต่อมามีการนำคำเบิกความของพยานปากนี้มาใช้และลงโทษผู้กระทำความผิด ผู้กระทำความผิดโต้แย้งว่า การสืบพยานในประเทศเบลารุสไม่ชอบ ศาลวินิจฉัยว่า การสืบพยานในต่างประเทศมีค่าเท่ากับการสืบพยานภายในประเทศโปแลนด์เอง

๓. การติดต่อสื่อสารประสานความร่วมมือระหว่างรัฐ

สนธิสัญญาหรือกฎหมายระหว่างประเทศอาจกำหนดให้มีการติดต่อระหว่างรัฐในส่วนขององค์กรศาล อัยการ หน่วยงานบังคับตามกฎหมาย หรือผู้มีอำนาจที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงยุติธรรม สำหรับประเทศสวีเดนและแคนาดา กระทรวงยุติธรรมจะเป็นผู้ติดต่อประสานงานในเรื่องดังกล่าว หากมีการร้องขอจากประเทศอื่น เจ้าหน้าที่จะรับเรื่องไว้ก่อนในขั้นต้น ตรวจสอบว่าจะรับหรือปฏิเสธคำร้องให้ไปรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติมเสียก่อน แต่หากเป็นกรณีฉุกเฉินอาจมีการออกคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวไว้ก่อน หากรับเรื่องไว้แล้วขั้นต่อไปจะส่งเรื่องต่อให้หน่วยงานที่รับผิดชอบต่อไป อย่างไรก็ตามสำหรับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนต้องพิจารณาโดยตัวแทนของสหพันธรัฐเท่านั้น จะพิจารณาว่าคำร้องนั้นเข้าหลักเกณฑ์หรือไม่ จากนั้นจะรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติม และให้โอกาสผู้ต้องหาได้แก้ต่างนำเสนอข้อเท็จจริงจากฝ่ายตนด้วย ก่อนที่จะมีคำสั่งสุดท้ายและส่งคำสั่งนั้นแก่ประเทศผู้ร้องขอต่อไป ในบางเรื่องอาจมีการออกคำสั่งเบื้องต้นไปก่อนและค่อยออกคำสั่งหลักภายหลัง เช่น การขอตรวจสอบบัญชีธนาคาร ทั้งนี้คำสั่งเหล่านี้ไม่สามารถอุทธรณ์ได้

๔. หน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ติดต่อประสานงานระหว่างรัฐ

Interpol หรือองค์กรตำรวจสากล มีบทบาทในการต่อต้านการค้ามนุษย์ ติดต่อประสานงานระหว่างตำรวจทั่วโลก เสริมสร้างความร่วมมือเกี่ยวกับการตรวจคนเข้าเมือง ติดตามคนร้าย ติดตามคนสูญหายรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับผู้กระทำความผิด ข้อมูลการลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อประโยชน์ในการติดตามผู้ต้องหา รวมถึงส่งเสริมความร่วมมือเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดน Europol เป็นการรวมตัวกันของผู้บังคับใช้กฎหมายในสหภาพยุโรป ไม่ได้มีหน้าที่โดยตรงในการจับผู้ร้าย มีหน้าที่ประสานความร่วมมือโดยวิเคราะห์ รวบรวม และแจ้งข้อมูล รวมถึงเสริมสร้างความร่วมมือในการสืบสวนสอบสวนเกี่ยวกับการกระทำความผิด

ระบบเชงเกน ทำให้เจ้าพนักงานตำรวจและผู้ดูแลพื้นที่สามารถเข้าไปดูหรือตรวจสอบการกระทำความผิดในแต่ละประเทศได้ รวมถึงทำให้สามารถกระจายหมายจับไปยังประเทศต่างๆที่อยู่ในระบบเชงเกนเพื่อประโยชน์ในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

Eurojus เป็นองค์กรที่มีการร่วมตัวเพื่อการป้องกันประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ทำหน้าที่กระตุ้นประสิทธิภาพ ประสานความร่วมมือในการบังคับใช้กฎหมาย รวมถึงประสานงานกับหน่วยงานที่อยู่ภายนอกภูมิภาคสหภาพยุโรปด้วย นอกจากนี้ยังส่งเสริมความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนข้อมูล

๕. ความร่วมมือในการยึดทรัพย์

การยึดทรัพย์คือการยึดผลกำไรจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ซึ่งอนุสัญญาองค์การอาชญากรรมข้อ ๑๒, ๑๓ และ ๑๔ ได้กำหนดไว้ โดยต้องอาศัยความยินยอมของรัฐภาคีในการปฏิบัติตามข้อกำหนดส่วนนี้ นอกจากนี้อนุสัญญา European ก็ได้กำหนดไว้เช่นกันเกี่ยวกับเรื่องนี้ ในภูมิภาคอาหรับและอาเซียนก็ได้กำหนดเรื่องดังกล่าวภายใต้บทบัญญัติเกี่ยวกับการฟอกเงิน

๖. เงื่อนไขในการรับหรือปฏิเสธการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

- ต้องพิจารณาว่าสนธิสัญญาหรือกฎหมายภายในกำหนดให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้หรือไม่ ซึ่งมีหลักในการพิจารณาจากประเภทความผิด และโทษของความผิดนั้นๆ สำหรับความผิดฐานค้ามนุษย์นั้น รัฐต่างๆมักจะกำหนดให้สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้

- หลักที่ว่าคำร้องขอต้องชัดเจน กรณีประเทศสวิตเซอร์แลนด์ หากคำขอไม่ชัดเจน อาจยกเป็นเหตุปฏิเสธคำขอได้ หรือหากข้อมูลที่ได้รับจากประเทศที่ร้องขอไม่เพียงพอ อาจขอให้ประเทศดังกล่าวให้ข้อมูลเพิ่มเติมได้ และผู้ต้องหาอาจยกเหตุแห่งความไม่ชัดเจนนี้ขึ้นโต้แย้งได้หลักการทดสอบพยานโดยใช้เงื่อนไข ๓ ประการ ได้แก่ ๑. พิจารณานุสัญญาหรือกฎหมายภายในประเทศว่าได้กำหนดให้สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้หรือไม่ ๒. มีการกล่าวหาว่ากระทำความผิด ๓. มีการแจ้งข้อกล่าวหา โดยรัฐที่ร้องขอต้องมีพยานหลักฐานเบื้องต้นตามสมควรว่ามีการกระทำความผิด ซึ่งประเทศที่ใช้ระบบคอมมอนลอว์จะพิจารณาจากหลักฐานตามความเป็นจริง (Actual Evidence) ส่วนประเทศระบบซีวิลลอว์จะดูจากข้อสันนิษฐาน ทั้งนี้รัฐผู้ร้องขอจะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าได้ร้องขอโดยสุจริตตามหลักสุจริตหรือหลัก Good Faith

- หลักการกระทำผิดเป็นคู่ (Dual criminality) ความผิดที่ร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนต้องถูกกำหนดเป็นความผิดทั้งในรัฐที่ร้องขอและรัฐที่ได้รับคำร้องขอ หากรัฐเหล่านั้นเป็นภาคีในอนุสัญญาองค์การอาชญากรรม ย่อมถูกผูกพันให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนในความผิดฐานค้ำมนุษย์ เนื่องจากเป็นฐานความผิดที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาดังกล่าว

- หลักการไม่มีผลย้อนหลัง (Retroactivity) ยังมีการถกเถียงกันว่าสมควรจะให้การกำหนดให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนมีผลย้อนหลังหรือไม่ ซึ่งในข้อนี้มีความเห็นส่วนใหญ่ในทำนองว่า การพิจารณาคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนจะพิจารณากฎหมายในวันที่มีการยื่นคำร้องว่ามีการกำหนดให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้หรือไม่ โดยไม่ย้อนกลับไปดูขณะที่มีการกระทำความผิด แต่อย่างไรก็ตามหลักนี้ยังเป็นที่ถกเถียงกันว่าจะนำมาใช้หรือไม่ เนื่องจากการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเป็นเรื่องเชิงบริหารมากกว่าการกฎหมายที่ใช้ลงโทษผู้กระทำความผิด

- หลักจำกัดการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเฉพาะความผิด (Rule of speciality or use limitation) กล่าวคือ ความผิดที่จะขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนจะจำกัดเฉพาะความผิดที่ถูกกล่าวอ้างมาแต่แรกในคำร้องเท่านั้น และรัฐผู้ถูกร้องจะพิจารณาโดยยึดฐานความผิดนั้นเป็นหลักในการพิจารณาคำร้องและจะแจ้งกับผู้ต้องหาว่าจะถูกส่งไปดำเนินคดีในข้อหาใดนั้น หากระหว่างการไต่สวนปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่ามีความผิดอื่นอยู่ด้วย จะต้องยึดถือตามข้อหาเดิมที่มีการอ้างในคำร้องแต่แรกเท่านั้น

- หลักห้ามดำเนินคดีซ้ำ (Nebis in idem หรือ Double jeopardy) ความผิดเดียวจะลงโทษสองครั้งไม่ได้

- หลักการไม่ส่งคนชาติตน (Non-extradition of national) มักพบในประเทศที่ใช้ระบบชีวิตลอร์ด และแม้จะไม่ส่งไป แต่ประเทศนั้นยังมีหน้าที่ต้องดำเนินคดีกับคนชาติคนนั้น

- หลักการเกี่ยวกับอายุความ ถือเป็นข้อจำกัดทางกฎหมายอย่างหนึ่ง (Statutory limitation) หากความผิดนั้นขาดอายุความ รัฐผู้รับคำร้องขอย่อมปฏิเสธไม่ส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน

- หลักเกี่ยวกับลักษณะของความผิด (Nature of the offense) เช่น ความผิดเกี่ยวกับภาษีอากรจะ ไม่ส่งผู้ร้ายข้ามแดน

- วัตถุประสงค์ในการดำเนินคดี (Purpose of the prosecution) เช่น การลงโทษคนด้วย วัตถุประสงค์ทางการเมือง ความแตกต่างด้านแนวความคิดทางการเมือง เชื้อชาติ หรือศาสนา หรือ เพศ เหล่านี้ถือเป็นข้ออ้างในการปฏิเสธไม่ส่งผู้ร้ายข้ามแดน

- หลักสิทธิมนุษยชน โดยรัฐผู้รับคำร้องขอจะพิจารณาหลักสิทธิมนุษยชนในรัฐผู้ร้องขอ เช่น การพิจารณาคดีว่ามีความเป็นธรรมหรือไม่ โทษที่จะลงกับผู้กระทำความผิดเป็นโทษลักษณะใด เป็นโทษประหารชีวิตหรือไม่ เป็นโทษที่ทารุณโหดร้าย มีการปฏิบัติอย่างต่ำช้าหรือขาดมนุษยธรรมหรือไม่ หากส่งผู้ร้ายข้ามแดนไปแล้ว ผู้ต้องหาจะถูกปฏิบัติขัดกับหลักมนุษยธรรม ย่อมมีเหตุที่รัฐผู้รับคำร้องขอจะปฏิเสธคำร้อง

- หลักเอกสิทธิและความคุ้มกัน อาจเป็นเหตุให้รัฐผู้รับคำร้องต้องส่งผู้ต้องหาไปยังรัฐผู้ร้องขอ

- หลักความต้องการภายใต้กฎหมายภายใน (Requirements under national laws)

- หลักการลงโทษความผิดอาญาร้ายแรงที่ไม่มีการร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Aut de dereaut judicare)

๗. ความร่วมมือระหว่างประเทศไทยกับประเทศต่างๆ ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

เนื่องจากไทยอยู่ในสถานะประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางของการค้ามนุษย์ นโยบายเพื่อแก้ไข ป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์ของไทย ให้ความสำคัญกับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เป็นหลัก (Victim-Centered) และมีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานหลายด้านที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการแสวงประโยชน์หรือการบังคับใช้แรงงาน การปราบปรามและ

ดำเนินคดีขบวนการค้ามนุษย์ รวมถึงการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ซึ่งนโยบายที่ไทยกำลังให้ความสำคัญในปัจจุบัน มีดังนี้

การดำเนินงานเกี่ยวกับผู้โยกย้ายถิ่นฐานที่เหมาะสมของไทย

เมื่อเดือนกันยายน ๒๕๕๖ นายกรัฐมนตรีได้เป็นประธานการประชุมหารือในประเด็นดังกล่าว โดยเน้นการเคารพหลักสิทธิมนุษยชน และประสงค์ให้แรงงานต่างด้าวทั้งหมดได้รับการจดทะเบียนและพิสูจน์สัญชาติให้เรียบร้อยเพื่อให้สามารถอยู่ทำงานในไทยได้อย่างถูกต้องและได้รับสิทธิ/การคุ้มครองทางสังคมต่าง ๆ โดยรัฐบาลกำลังพิจารณาเรื่อง การปรับสิทธิด้านการรักษาพยาบาลแรงงานต่างด้าวจากเดิมที่มีอยู่ให้ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เพื่อรองรับการเตรียมตัวเข้าสู่ความเป็นประชาคมอาเซียน

การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมประมง

การดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่ (๑) การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองซึ่งลักลอบทำงานบนเรือประมงปีละ ๒ เดือน (๒) จัดตั้งศูนย์ประสานแรงงานประมงใน ๗ จังหวัดน่านร่อง (๓) การประกาศใช้แนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดีสำหรับสถานประกอบการแปรรูปสัตว์น้ำเบื้องต้นในอุตสาหกรรมแปรรูปกุ้งและอาหารทะเลในประเทศไทย (Good Labour Practices Guidelines for Primary Processing Workplaces in the Shrimp and Seafood Industry of Thailand - GLP/PPW) เมื่อเดือนกันยายน ๒๕๕๖ ซึ่งเน้นการจัดการใช้แรงงานบังคับ การใช้แรงงานเด็ก เสรีภาพในการสมาคม การเจรจาต่อรองร่วม และความร่วมมือในสถานประกอบการ การไม่เลือกปฏิบัติ ค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน ค่าชดเชย ความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานและสวัสดิการ และ (๔) การเพิ่มความเข้มข้นในการตรวจแรงงานประมง

การช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

โดยเน้นการดำเนินงานที่การให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดย (๑) อนุญาตให้อยู่ใน ปทท. ได้ชั่วคราวเพื่อฟื้นฟูสภาพร่างกาย และจิตใจ รวมทั้งการฝึกอาชีพและทักษะ (๒) การอนุญาตให้ผู้เสียหายสามารถออกไปทำงานนอกบ้านพักเมื่อมีความพร้อม (๓) การดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมให้กับผู้เสียหายจากภาครัฐ และจากผู้กระทำผิดฐานค้ามนุษย์

ในส่วนที่เกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กระทรวงการต่างประเทศมีภารกิจที่เกี่ยวข้องในด้านการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายชาวไทยในต่างประเทศ ผ่านการดำเนินงานของสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลทั่วโลก มีส่วนในกระบวนการกำหนดนโยบายโดยคณะกรรมการระดับชาติ และการดำเนินความร่วมมือในประเด็นการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศ ทั้งในระดับทวิภาคีและระดับพหุภาคี ซึ่งการดำเนินงานระดับระหว่างประเทศที่สำคัญ มีดังนี้

ระดับทวิภาคี

- บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการขจัดการค้าเด็กและสตรีและการช่วยเหลือเหยื่อของการค้ามนุษย์ (MOU on Bilateral Cooperation for Eliminating Trafficking in Children and Women and Assisting Victims of Trafficking) ซึ่งไทยได้มีความตกลงกับกัมพูชา (ปี ๒๕๔๖) ลาว (ปี ๒๕๔๘) เวียดนาม (ปี ๒๕๕๑) และเมียนมาร์ (ปี ๒๕๕๒) โดยกำลังมีความริเริ่มปรับเนื้อหาของ MoU เพื่อให้เป็นปัจจุบันเพื่อสามารถรองรับสถานการณ์การค้ามนุษย์ที่เปลี่ยนแปลงไป และอยู่ระหว่างการหารือเพื่อจัดทำกรอบความร่วมมือกับอีกหลายประเทศที่มีความเป็นไปได้มากกว่าจะเป็นต้นทางของผู้เสียหายในประเทศไทย และ/หรือปลายทางของคนไทยที่ตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

- การจัดทำบันทึกความร่วมมือระหว่างไทยกับญี่ปุ่นว่าด้วยการแลกเปลี่ยนข่าวสารสำหรับการป้องกันและต่อต้านการค้ามนุษย์ (Memorandum of Cooperation between the Government of Japan and Thailand concerning the Exchange of Information for the Purpose of Preventing and Combating Trafficking in Persons) เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวนผู้ต้องสงสัยในคดีค้ามนุษย์ ขยายผลการจับกุมและดำเนินคดีผู้กระทำความผิดทั้งในไทยและญี่ปุ่นอย่างมีประสิทธิภาพ สนับสนุนความร่วมมือทางกฎหมายระหว่างไทยกับญี่ปุ่น

- การจัดทำบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน ซึ่งเป็นการลดความเสี่ยงของการค้ามนุษย์ในภาคแรงงาน โดยเฝ้าระวังการแสวงผลประโยชน์โดยมิชอบจากการผลักดันแรงงานอพยพไปทำงานในประเทศปลายทาง ซึ่งในปัจจุบันไทยมีความตกลงในลักษณะนี้กับอิสราเอล และกำลังอยู่พิจารณาถึงความตกลงกับบังกลาเทศ

ระดับภูมิภาค และระหว่างประเทศ

- กระบวนการบาห์ลี (Regional Ministerial Conference on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime - Bali Process) เป็นการประชุมระดับรัฐมนตรีของประเทศในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกเกี่ยวกับการลักลอบขนคนเข้าเมือง การค้ามนุษย์ และอาชญากรรมข้ามชาติที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยสมาชิก ๔๖ ประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ และประเทศผู้สังเกตการณ์ ๑๕ ประเทศ มี Steering Group ซึ่งไทยเป็นสมาชิก สนับสนุนการทำงานของออสเตรเลีย และอินโดนีเซียในฐานะประธานร่วม โดยได้จัดตั้ง สนง. สนับสนุนระดับภูมิภาค (Regional Support Office – RSO) ที่กรุงเทพฯ เพื่ออำนวยความสะดวกความร่วมมือระดับภูมิภาค (Regional Co-operation Framework – RCF) ซึ่งเปิดทำการเมื่อเดือนกันยายน ๒๕๕๕ ทั้งนี้ประเทศไทยได้มีส่วนร่วมในกระบวนการบาห์ลี ดังนี้ (๑) มีผู้แทนไทย (ดร. ชัชชม อรรถกัญญ์ สำนักงานอัยการสูงสุด) เป็นผู้ประสานงานคณะทำงานนโยบาย กรอบกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมาย (Coordinator of Bali Process activities on Policy and Law Enforcement Response) (๒) ให้เงินอุดหนุนการดำเนินงานของ RSO และกระบวนการบาห์ลีระหว่างปี ๒๕๕๕-๒๕๕๗ เป็นจำนวนเงิน ๓๐,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐ (๓) ริเริ่มกิจกรรมในกรอบกระบวนการบาห์ลี เช่น ร่วมกับออสเตรเลียเพื่อจัดประชุมปฏิบัติการในหัวข้อการให้สัตยาบันและการดำเนินงานตามพันธกรณีของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (UNTOC) เมื่อปลายปี ๒๕๕๕ ซึ่งจะได้มีการต่อยอดกิจกรรมดังกล่าวในช่วงปี ๒๕๕๗

- ในส่วนกรอบความร่วมมือของอาเซียน มีกลไกในกรอบอาเซียนเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่ไทยเป็นภาคี ได้แก่ ASEAN Declaration Against Trafficking in Persons Particularly Women and Children ปี ๒๕๔๗ ซึ่งเน้นการบังคับใช้กฎหมาย การคัดแยกเหยื่อออกจากผู้กระทำผิด และการกำหนดบทลงโทษที่รุนแรงแก่ผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ และสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาของภูมิภาคอาเซียน (The Treaty on Mutual Legal Assistance in Criminal Matters among Like-Minded ASEAN Member Countries) ไทยได้ให้สัตยาบันสนธิสัญญาฯ เมื่อ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖ ซึ่งจะทำให้สามารถเพิ่มประสิทธิภาพความร่วมมือในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ในอาเซียนได้อีกทางหนึ่ง และกลไกหลักในกรอบอาเซียนที่กำลังอยู่ในระหว่างพิจารณาจัดทำ ได้แก่ Regional Plan of Action to Combat Trafficking in Persons ซึ่งไทยและสิงคโปร์ได้เริ่มผลักดันใน การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้าน

อาชญากรรมข้ามชาติ (SOMTC) ครั้งที่ ๑๒ ในเดือนกันยายน ๒๕๕๕ ที่กรุงเทพฯ ให้สอดคล้อง และสะท้อนความพยายามระดับภูมิภาคเพื่อสนับสนุนแผนระดับโลก UN Global Plan of Action to Combat Trafficking in Persons และการจัดทำอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการค้ามนุษย์ (ASEAN Convention on Trafficking in Persons) ซึ่งในระหว่างการประชุม AMMTC เมื่อเดือนกันยายน ๒๕๕๖ ยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาปรับแก้ร่างเอกสารทั้งสองฉบับ ทั้งนี้ โดยเป็นการเสริมความร่วมมือที่มีอยู่ในกรอบ Coordinated Mekong Ministerial Initiative against Trafficking (COMMIT)

สำนักงานการค้าต่างประเทศ

บทบาทของสถาบันวิจัยเพื่อการยุติธรรมและ

อาชญากรรมระหว่างภูมิภาค (UNICRI) ในการต่อต้านการค้ามนุษย์

๑. วัตถุประสงค์ของการศึกษารolesบทบาทของสถาบันวิจัยเพื่อการยุติธรรมและอาชญากรรมระหว่างภูมิภาค

- เพื่อประโยชน์ในการนำข้อมูลที่ได้รับจากองค์กรนี้ไปเสริมสร้างความรู้ การฝึกปฏิบัติ และงานด้านเทคนิค รวมถึงการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศในกรณีที่มีการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศโดยยึดหลักตามพิธีสารเพื่อป้องกันปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก

- ศึกษาข้อมูลของสถาบันวิจัยเพื่อการยุติธรรมและอาชญากรรมระหว่างภูมิภาคในงานวิจัย การรวบรวมและนำเสนอข้อมูลสถิติ และคดีที่อาจเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาคดีของศาล เนื่องจากคดีค้ามนุษย์แต่ละคดีมีความเป็นเอกลักษณ์ การศึกษาคดีเป็นรายคดีย่อมก่อให้เกิดประโยชน์ในการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ ในส่วนการศึกษาข้อมูลสถิตินั้นย่อมเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณากลุ่มเหยื่อ ผู้กระทำความผิด ลักษณะการกระทำความผิดในแต่ละท้องที่ ซึ่งมีผลต่อการเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิด อย่างไรก็ตาม สถาบันวิจัยเพื่อการยุติธรรมและอาชญากรรมระหว่างภูมิภาคดังกล่าวไม่มีสถิติของประเทศไทย โดยเฉพาะ แต่มีสถิติในรูปแบบภูมิภาคของทั่วโลก

๒. ข้อมูลสถิติต่างๆ

- ข้อมูลที่ว่าประชากรประมาณ ๒๑ ล้านคนทั่วโลกเป็นแรงงานบังคับที่ถูกค้ามนุษย์ไปใช้แรงงานหรือแสวงประโยชน์ทางเพศหรือถูกกักขังในสภาพเหมือนทาส โดยจำนวนเงินที่ผิดกฎหมายที่เกิดขึ้นจากแรงงานบังคับสูงถึง ๑๕๐.๒ ล้านดอลลาร์

- ข้อมูลความรุนแรงของสถานการณ์ค้ามนุษย์ในระดับภูมิภาค ทวีปแอฟริกามีความรุนแรงมากที่สุด รองลงมาคือแถบลาตินอเมริกา และลำดับสุดท้ายคือกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วและกลุ่มประเทศยุโรป อย่างไรก็ตามรายได้สูงสุดที่ได้จากการค้ามนุษย์เกิดขึ้นในทวีปเอเชียและสองในสามของรายได้เช่นนี้เกิดจากการบังคับค้าประเวณี

- สำหรับประเทศไทยถือเป็นทั้งประเทศต้นทาง ปลายทาง และทางผ่านของการค้ามนุษย์
- ข้อมูลเกี่ยวกับเหยื่อพบว่า ๗ ใน ๑๐ ของเหยื่อที่พบในภูมิภาคเอเชียใต้ เอเชียตะวันออก และภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกเป็นผู้หญิงในวัยผู้ใหญ่ อย่างไรก็ตามก็มีส่วนของเหยื่อที่เป็นเด็กในกลุ่มผู้แม่ค้าที่มีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อยๆ
- การค้ามนุษย์ในรูปแบบของการค้าประเวณีมักถูกกล่าวถึงและมุ่งเน้นมากกว่าการค้าแรงงาน แต่ในอนาคตต้องพิจารณาถึงการค้ามนุษย์ในรูปแบบการค้าแรงงานและการบังคับขู่ขานด้วย
- เป้าหมายเหยื่อจากการค้ามนุษย์ที่เป็นเด็กผู้หญิงมีมากกว่าเด็กผู้ชาย แต่ทั้งสองเพศมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในแต่ละปี ซึ่งเป็นสิ่งสะท้อนว่าตลาดแรงงานและการค้าบริการทางเพศมีความต้องการเป้าหมายที่เป็นเด็กเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ
- รูปแบบของการแสวงหาประโยชน์ในภูมิภาคเอเชียใต้ เอเชียตะวันออก และเอเชียแปซิฟิก จะเป็นการค้ามนุษย์ลักษณะของแรงงานบังคับเป็นส่วนใหญ่ ส่วนการแสวงหาประโยชน์ในด้านอื่น เช่น การค้าประเวณีและการบังคับแต่งงาน มีรองลงมา
- รูปแบบของเส้นทางการค้ามนุษย์ส่วนใหญ่จะเป็นการขนส่งข้ามประเทศในอนุภูมิภาคเดียวกัน รองลงมาจะเป็นการขนส่งภายในประเทศเดียวกัน ถัดลงไปเป็นการขนส่งข้ามภูมิภาค
- รูปแบบการค้ามนุษย์สัดส่วนทั่วโลก ประเภทที่มากที่สุดเป็นการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ รองลงมาเป็นการบังคับแรงงาน
- ผู้กระทำความผิดค้ามนุษย์ในแถบเอเชียตะวันออกและแถบแปซิฟิก แถบยุโรปกลางและตะวันตก เอเชียใต้ อเมริกา แอฟริกาและตะวันออกกลาง จะเป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง สำหรับภูมิภาคยุโรปตะวันออกและเอเชียกลางจะเป็นเพศหญิงมากกว่าเพศชาย ในส่วนของเพศหญิงมักพบว่าอยู่ในบทบาทของผู้ควบคุมสถานประกอบการค้าประเวณี

- รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างนายหน้าและเหยื่อ สถิติกว่าครึ่งนายหน้าเป็นคนแปลกหน้า ส่วนรองลงมานายหน้ากับเหยื่อรู้จักกันมาก่อน อย่างไรก็ตามสถิติของสองรูปแบบมีปริมาณต่างกันไม่มากนัก

- รูปแบบการจัดการเหยื่อส่วนมากจะเป็นไปในลักษณะการติดต่อกันส่วนบุคคล ส่วนข้อเสนอหรือลักษณะคำมั่นสัญญาของนายหน้าต่อเหยื่อจะเป็นไปในรูปแบบของการจัดหางานให้มากที่สุด รองลงมาคือลักษณะงานให้บริการตามร้านอาหารและการทำงานในครัวเรือน

๓. การค้ามนุษย์ในฐานะกิจกรรมองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

การค้ามนุษย์เป็นห่วงโซ่ของอาชญากรรมส่วนบุคคลที่บรรลุวัตถุประสงค์สุดท้ายคือการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว (Exploitation) มักมีการกระทำความผิดในรูปแบบขององค์กรอาชญากรรมและมีความเชื่อมโยงระหว่างกิจกรรมอาชญากรรมที่แตกต่างกันในองค์กรเดียวกัน ในการกระทำผิดดังกล่าวมักมีการกระทำผิดอื่นปะปนอยู่ด้วย เช่น การปลอมแปลงเอกสารการท่องเที่ยว การละเมิดกฎหมายการย้ายถิ่นฐาน การค้าอาวุธ การปลอมแปลงเอกสารต่างๆ รวมถึงการลักลอบค้ายาเสพติด โทษ การกระทำทารุณทางร่างกาย การทรมาน การล่วงละเมิดทางเพศ การข่มขืน การฆาตกรรม การทำร้ายร่างกาย การลักพาตัว การกักขังหน่วงเหนี่ยว การเอาคนลงเป็นทาส การฉ้อโกงสิทธิของลูกจ้างและผู้ถูกใช้แรงงาน การเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การฉ้อโกงหลอกลวง การทุจริตประทุมิชอบ การให้สินบน การฟอกเงิน

บุคคลผู้เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดค้ามนุษย์มีหลากหลาย เช่น ผู้แสวงหาประโยชน์จากโสเภณี ผู้ควบคุมกิจการค้าประเวณี ผู้ให้เงินทุนสนับสนุน ผู้เฝ้าสังเกตการณ์ ผู้จัดการเหยื่อ ผู้ซื้อหรือรับตัวเหยื่อ ผู้ขาย ผู้ขนส่งพาตัวเหยื่อไปยังจุดหมายปลายทาง และผู้ให้ที่พัก

การใช้ระบบอินเทอร์เน็ตเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อการกระทำความผิดค้ามนุษย์ โดยเฉพาะการใช้สำหรับขั้นตอนการจัดการเหยื่อ โฆษณาการให้บริการของเหยื่อ และดึงดูดลูกค้าให้มาซื้อบริการ การใช้ระบบอินเทอร์เน็ตมีข้อได้เปรียบสำหรับผู้กระทำความผิด เนื่องจากใช้งานง่าย รวดเร็ว ประหยัด ไม่จำเป็นต้องเปิดเผยตัวตน สามารถอำพรางตัวตน และลดความเสี่ยงที่จะถูกตรวจสอบและจับกุม นอกจากนี้ยังทำให้สามารถกระทำความผิดจากประเทศใดก็ได้ แม้จากคนละประเทศกับที่เหยื่อพำนักอยู่ก็ตาม นอกจากนี้ยังให้รายละเอียดกับกลุ่มคนในวงกว้าง

๔. บทบาทของสถาบันวิจัยเพื่อการยุติธรรมและอาชญากรรมระหว่างภูมิภาค (UNICRI) ในการต่อต้านการค้ามนุษย์

สถาบันวิจัยเพื่อการยุติธรรมและอาชญากรรมระหว่างภูมิภาค (UNICRI) ในการต่อต้านการค้ามนุษย์กำหนดยุทธศาสตร์ระยะสั้นเพิ่มความระแวดระวังตระหนักรู้และให้ข้อมูลข่าวสารโดยมุ่งเป้าไปยังเหยื่อและครอบครัวและเหยื่อที่มีความเสี่ยงสูง และยุทธศาสตร์ระยะกลางและระยะยาวมุ่งปรับปรุงเศรษฐกิจและสังคมของกลุ่มผู้ที่มีความเสี่ยงสูงผ่านทาง การให้สินเชื่อรายย่อย การศึกษา การฝึกอบรม การให้คำปรึกษา

ตัวอย่างกิจกรรมภายใต้การดำเนินงานของสถาบันวิจัยเพื่อการยุติธรรมและอาชญากรรมระหว่างภูมิภาค (UNICRI) ในการต่อต้านการค้ามนุษย์ ได้แก่ กิจกรรมละครวิทยุ คลิปเสียงสั้นๆ ในภาษาท้องถิ่น การแข่งขันโศกนาฏกรรม การเยี่ยมชมและจัดกิจกรรมในโรงเรียน การรณรงค์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารตามสถานที่สาธารณะ การประชุมกับผู้นำชุมชนหรือท้องถิ่นเพื่อให้คำปรึกษา การดำเนินการสนับสนุนการฟ้องร้องดำเนินคดีโดยจัดตั้งระบบข้อมูลข่าวสารแห่งชาติเพื่อสนับสนุนการสอบสวนและการดำเนินคดีค้ามนุษย์ การท่องเที่ยวเพื่อหาบริการทางเพศในบางประเทศเพื่อเชื่อมโยงข้อมูลให้แก่หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม รวมถึงการจัดทำเว็บไซต์เกี่ยวกับการแจ้งเบาะแสการค้ามนุษย์