บทบาทของพนักงานอัยการในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีค้ามนุษย์

The Role of Public Prosecutors in Claiming Compensation in Human Trafficking Cases

รณิดา ประสานสมบัติ[1*], ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล[2] และจิรวุฒิ ลิปปิพันธ์[3]

Ranida Prasansombut[1], Phaisith Phipatanakul[2] and Jirawut Lipipan[3]

นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปรีดี พนมยงค์ [1*]

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

อาจารย์ คณะนิติศาสตร์ปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์[2,3]

Master's degree student, Master of Laws, Department of Law[1*]

Pridi Banomyong Faculty of Law Dhurakij Pundit University

Lecturer, Pridi Banomyong Faculty of Law Dhurakij Pundit University[2,3]

*Corresponding Author, Email: bee.ranida@gmail.com

Received: January 14, 2026 Revised: April 17, 2026 Accepted: May 06, 2026

บทคัดย่อ

สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหนึ่งในองค์กรที่มีความสำคัญต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยพนักงานอัยการมีบทบาทหน้าที่ในการพิจารณาสำนวนการสอบสวนต่อจากชั้นพนักงานสอบสวน ซึ่งสำนวนการสอบสวนคดีค้ามนุษย์มีความสำคัญอย่างยิ่งเพราะในคดีค้ามนุษย์กำหนดให้ศาลนำสำนวนการสอบสวนมาเป็นแนวทางในการพิจารณาคดี แต่เนื่องจากในปัจจุบันกฎหมายไทยได้มีการแบ่งแยกอำนาจสอบสวนกับอำนาจฟ้องร้องออกจากกัน พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนแต่เพียงผู้เดียว ซึ่งแตกต่างจากระบบสากลที่กำหนดให้อำนาจการสอบสวนและอำนาจฟ้องร้องถือเป็นกระบวนการเดียวกัน โดยกำหนดให้พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบทั้งการสอบสวนและการฟ้องคดี ด้วยสาเหตุดังกล่าวจึงก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงาน และทำให้การสอบสวนคดีค้ามนุษย์ของประเทศไทยขาดประสิทธิภาพ

บทความนี้นำเสนอให้เห็นถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีค้ามนุษย์ของพนักงานอัยการ เพื่อนำเสนอแนวทางในการคุ้มครองผู้เสียหายในคดีค้ามนุษย์ให้เป็นไปตามมาตรฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ จึงมีความจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อกำหนดบทบาทของพนักงานอัยการขึ้นใหม่ เพื่อให้พนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ตั้งแต่เริ่มต้นคดีจนกระทั่งเสร็จสิ้นการสอบสวน ทำให้พนักงานอัยการได้เข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับคดีอย่างรอบด้าน

และรวดเร็ว และนำรายละเอียดต่าง ๆ ในคดีไปพิสูจน์ให้ศาลเห็นถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายในคดีค้ามนุษย์ได้อย่างครอบคลุมและเหมาะสม นอกจากนี้ยังเป็นการสร้างกลไกการตรวจสอบถ่วงดุล ป้องกันการผูกขาดอำนาจสอบสวน ป้องกันการแทรกแซงจากผู้มีอิทธิพล และก่อให้เกิดการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน เพื่อให้ได้สำนวนการสอบสวนมีคุณภาพมากเพียงพอที่ศาลสามารถใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาพิพากษาคดี ซึ่งจะทำให้การสอบสวนคดีค้ามนุษย์ของประเทศไทยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: *1. บทบาทของพนักงานอัยการ 2. การเรียกค่าสินไหมทดแทน 3. คดีค้ามนุษย์*

Abstract

The Office of the Attorney General is one of the essential organizations in the criminal justice process. Public prosecutors have the responsibility to review investigation records from the inquiry officials. Investigation records in human trafficking cases are particularly important because the court uses them as guidelines in case adjudication. However, current Thai law separates investigative powers from prosecutorial powers. Inquiry officials have sole authority to investigate, which differs from international systems where investigative and prosecutorial powers are part of the same process, with public prosecutors responsible for both investigation and prosecution. This separation leads to problems regarding inter-agency coordination and renders Thailand's human trafficking case investigations ineffective.

This article presents problems and obstacles for public prosecutors in claiming compensation in human trafficking cases. To propose guidelines for protecting victims in human trafficking cases in accordance with international law standards, it is necessary to amend the law to redefine the role of public prosecutors. This amendment would allow public prosecutors to participate in human trafficking investigations thoroughly from the beginning until completion, enabling them to access comprehensive and timely case information and present various case details to the court to demonstrate damages

incurred, thereby claiming appropriate and comprehensive compensation for victims in human trafficking cases. Furthermore, this would create a system of checks and balances, prevent monopolization of investigative powers, prevent interference from influential persons, and foster inter-agency collaboration to produce quality investigation records sufficient for courts to use as guidelines in case adjudication. Eventually, this would significantly enhance the effectiveness of human trafficking investigations in Thailand.

Keywords: *1. Role of public prosecutors, 2. claiming compensation, 3.human trafficking cases*

บทนำ

ปัจจุบันการค้ามนุษย์เป็นหนึ่งในปัญหาสังคมที่มีความรุนแรงและส่งผลกระทบอย่างลึกซึ้งต่อมนุษยชาติทั่วโลก การค้ามนุษย์ไม่เพียงส่งผลกระทบต่อบุคคลที่ตกเป็นเหยื่อซึ่งมักถูกบังคับไม่มีเสรีภาพและอยู่ในสภาพที่อันตรายเท่านั้น แต่เป็นปัญหาที่กระทบต่อสังคมโลก ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองระหว่างประเทศ กระทบต่อสิทธิมนุษยชน เป็นอันตรายต่อความมั่นคงทางสังคมและการพัฒนาประเทศ ซึ่งส่งผลต่อภาพลักษณ์และความเชื่อมั่นของประเทศ โดยมักมีการหยิบยกเอาปัญหาการค้ามนุษย์ไปผูกโยงการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ เพื่อกีดกันทางการค้า หรือเพื่อลงโทษประเทศที่ไม่ให้ความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ โดยสหรัฐอเมริกานั้นได้มีการตรากฎหมายคุ้มครองเหยื่อการค้ามนุษย์ (Trafficking Victims Protection Act: TVPA) ค.ศ. 2000 ขึ้น เพื่อประเมินสถานการณ์และต่อต้านการค้ามนุษย์ในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาเป็นผู้รวบรวมข้อมูลและจัดทำรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ (Trafficking in persons report) หรือ TIP Report เป็นประจำทุกปี ดังนั้น การค้ามนุษย์จึงเป็นปัญหาสำคัญที่รัฐบาลไทยมุ่งแก้ปัญหาเพื่อพิสูจน์ให้ประชาคมโลกเห็นว่าประเทศไทยจริงจังกับการแก้ปัญหาค้ามนุษย์ โดยประเทศไทยถูกจับตามองว่าเป็นทั้งประเทศต้นทาง ปลายทาง และทางผ่านของกระบวนการค้ามนุษย์ ยิ่งนานวันการค้ามนุษย์ยิ่งมีรูปแบบที่หลากหลายซับซ้อนและรุนแรงมากขึ้น นอกจากนี้ยังมีลักษณะและวิธีการกระทำที่เป็นการค้ามนุษย์ข้ามชาติด้วย ซึ่งที่ผ่านมาหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนของไทย

พยายามที่จะป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์อย่างต่อเนื่องตลอดมา โดยจากเดิมประเทศไทยไม่มีการตรากฎหมายที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ไว้เป็นการเฉพาะ แต่มีกฎหมายอื่น ๆ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับโสเภณี สถานบริการ การห้ามเอาคนลงเป็นทาสตามประมวลกฎหมายอาญา อีกทั้งมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 เป็นกฎหมายที่ป้องกันและปราบปรามการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลเฉพาะหญิงและเด็กเท่านั้น ไม่ครอบคลุมผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่เป็นชายและไม่สามารถแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ได้ครอบคลุมทุกรูปแบบ (สรไกร ศรศรี, ศิริวรรณ ว่องเกียรติไพศาล, และสุดารัตน์ เสรีวัฒน์, 2556: 10)

โดยในปี 2551 ประเทศไทยได้มีการบัญญัติกฎหมายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ขึ้น มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงกฎหมายเดิมซึ่งไม่ครอบคลุมการกระทำความผิดที่มีความหลากหลายและซับซ้อน เช่น การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี การผลิต เผยแพร่วัตถุสื่อลามก การแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การบังคับใช้แรงงาน การบังคับขอทาน หรือการตัดอวัยวะเพื่อนำไปค้าขายหรือการอื่นที่คล้ายกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล เป็นต้น เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามยังมีอุปสรรคในการต่อต้านการค้ามนุษย์หลายประการ เช่น ปัญหาการตีความกฎหมาย และการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ที่ยังไม่สามารถตอบสนองมาตรฐานที่กำหนดภายใต้ TVPA ของสหรัฐอเมริกา ประเทศไทยจึงมีความจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายดังกล่าว รวมไปถึงการแก้ไขปัญหาเรื่องการประสานงานของหน่วยงานต่าง ๆ ของไทยที่ยังขาดเสถียรภาพในการประสานงานกับหน่วยงานในต่างประเทศ ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องมีการประสานงานอย่างจริงจังมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝ่ายกฎหมายที่ประกอบด้วยผู้พิพากษา อัยการ และตำรวจ ต้องมีการดำเนินคดีเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างจริงจังตามกฎหมายด้านการค้ามนุษย์ (ชัยยงค์ สัจจิพานนท์, 2557: 1)

การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในคดีค้ามนุษย์ยังคงมีปัญหา และขาดความชัดเจนหลายประการ เช่น การไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ อีกทั้ง ผู้กระทำความผิดมักอ้างหลัก “ความยินยอมของผู้เสียหายไม่เป็นละเมิด” เพื่อยกเว้นความผิดหรือจำกัดความรับผิด เพราะในปัจจุบันพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มิได้นำหลัก “ห้ามนำความยินยอมมายกเว้นหรือจำกัดความรับผิด” มาบัญญัติไว้ การเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีค้ามนุษย์จึงต้องรอจนกว่าคดีอาญาถึงที่สุดก่อน ซึ่งระหว่างนั้นผู้กระทำความผิดมักยักย้ายถ่ายเททรัพย์สินจนไม่สามารถบังคับคดีเพื่อนำมาชดใช้ให้แก่ผู้เสียหายได้ (สรไกร ศรศรี, ศิริวรรณ

ว่องเกียรติไพศาล, และสุดารัตน์ เสรีวัฒน์, 2556: 99) โดยการจัดทำสำนวนคดีค้ามนุษย์เป็นกระบวนการในชั้นก่อนการพิจารณาคดีที่อยู่ภายใต้บังคับของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยได้จัดวางโครงสร้าง และกำหนดบทบาทของผู้มีอำนาจดำเนินการตามกฎหมายในการดำเนินคดีอาญาชั้นสอบสวนฟ้องร้องแตกต่างไปจากระบบสากลที่ถือว่ากระบวนการชั้นสอบสวนและชั้นฟ้องร้องถือเป็นกระบวนการเดียวกัน ไม่สามารถแยกออกจากกันได้ แต่ในประเทศไทยกลับแยกอำนาจการสอบสวนออกจากอำนาจฟ้องคดี โดยกำหนดให้อำนาจการสอบสวนเป็นของพนักงานสอบสวน และอำนาจฟ้องคดีเป็นของพนักงานอัยการ ทำให้อำนาจการสอบสวนเป็นของพนักงานสอบสวนเพียงฝ่ายเดียว ซึ่งแตกต่างไปจากระบบสากลที่ถือว่ากระบวนการสอบสวนและการฟ้องร้องเป็นกระบวนการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ อย่างเช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น หรือสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เป็นต้น ทำให้กระบวนการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ของประเทศไทยยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ส่งผลทำให้เกิดอุปสรรคในการดำเนินการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ พนักงานอัยการจึงควรมีบทบาทในการรับเรื่อง รวบรวมหลักฐาน กำกับดูแลการสอบสวน และเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคดีที่อาจแตกต่างไปจากที่ปรากฏอยู่ในเอกสารต่าง ๆ อีกทั้งเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ครอบคลุม และเพื่อให้พนักงานอัยการมีระยะเวลาในการตรวจสอบข้อเท็จจริงและตระเตรียมผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ และพยานก่อนเข้าสู่กระบวนการทางกฎหมาย โดยดำเนินการไปตามหลักการสากลในการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหาย ยึดหลักการให้ผู้เสียหายเป็นศูนย์กลาง (victim-centered approach) ยึดหลักประโยชน์สูงสุดที่ผู้เสียหายจะได้รับ (best interest determination) และคำนึงถึงบาดแผลทางจิตใจ (trauma-informed care) และมีมาตรการในการรักษาความลับ (confidentiality) แต่เมื่อพิจารณากฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยที่มีการแยกความรับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาก่อนชั้นศาลออกเป็นสองฝ่าย คือ พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนโดยอิสระ ส่วนพนักงานอัยการคงเป็นผู้วินิจฉัยว่าจะฟ้องคดีอาญานั้นหรือไม่ (คณิต ณ นคร, 2564: 482) จะเห็นได้ว่ามีการแยกอำนาจการสอบสวนและการฟ้องคดีออกจากกัน ทำให้การดำเนินคดีอาญาในชั้นก่อนการพิจารณาคดีของไทยโดยเฉพาะที่กระทำโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจขาดความเป็นเอกภาพ (unity) ขาดความโปร่งใส (transparency) และขาดการตรวจสอบถ่วงดุล (checks and balances) อีกทั้งไม่มีกฎหมายใดกำหนดไว้อย่างชัดเจนเกี่ยวกับระยะเวลาในชั้นสอบสวนและชั้นพนักงานอัยการ ทำให้ในบางกรณีพนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนมายังพนักงานอัยการในระยะเวลาที่ใกล้จะครบกำหนดระยะเวลาฟ้องคดีแล้ว พนักงานอัยการจึงไม่มีระยะเวลาเพียงพอในการตรวจสอบ

สำนวนอย่างละเอียด และหากพบความบกพร่องในการรวบรวมพยานหลักฐาน พนักงานอัยการก็ไม่สามารถสั่งสอบสวนเพิ่มเติมได้ทัน จึงจำเป็นต้องดำเนินการไปก่อนตามสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน ซึ่งอาจทำให้พยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ส่งผลกระทบต่อความยุติธรรมของคดี

เมื่อประเทศไทยได้ลงนามใน “อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร” และ “พิธีสารเพื่อป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก” แล้ว จึงต้องปรับปรุงกฎหมายภายในของประเทศ ให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ ต่อมาจึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 อันเป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติที่จะกำหนดแนวทางการดำเนินคดีค้ามนุษย์ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการนำเอาระบบไต่สวน (inquisitorial system) มาใช้ในการพิจารณาคดี และกำหนดให้พนักงานอัยการโจทก์ส่งสำนวนการสอบสวนต่อศาล โดยให้ศาลใช้สำนวนการสอบสวนมาเป็นแนวทางในการพิจารณาคดี ดังนั้น สำนวนการสอบสวนคดีค้ามนุษย์จึงเป็นสิ่งสำคัญที่ศาลจะนำมาใช้ประกอบการพิจารณาคดี

สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหน่วยงานหลักในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่รับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาทุกประเภทรวมทั้งคดีค้ามนุษย์ เป็นองค์กรนำในการดำเนินคดีค้ามนุษย์และการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหาย เมื่อพิจารณาถึงบทบาทและภารกิจของพนักงานอัยการตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 และระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2563 เห็นได้ว่า พนักงานอัยการมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินการทางกฎหมายรวมตลอดทั้งในการคุ้มครองป้องกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และหากพิจารณาประกอบกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 สามารถกล่าวได้ว่าสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการดำเนินงานให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลและพันธกรณีระหว่างประเทศ ซึ่งจากรายงานประจำปีของกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาเกี่ยวกับสถานการณ์การค้ามนุษย์ ในปีที่ผ่านมานั้นพบว่า กฎหมายในบางมาตรายังไม่มีความสอดคล้องกับกระบวนการหรือขั้นตอนในดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ของพนักงานอัยการ จึงทำให้เกิดอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานของพระราชบัญญัติการคุ้มครองเหยื่อจากการค้ามนุษย์ของสหรัฐอเมริกา (Trafficking Victims Protection Act of 2000 : TVPA) โดยจากรายงานการ

ค้ามนุษย์ ปี 2564 (TIP report 2021) มีข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงานของประเทศไทยในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการที่สำคัญคือ การประสานความร่วมมือระหว่างพนักงานอัยการกับองค์กรภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อเตรียมความพร้อมผู้เสียหายในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทั้งนี้ เพื่อเป็นการลดความบอบช้ำทั้งทางร่างกายและจิตใจของผู้เสียหาย อีกทั้งเพื่อทำให้ผู้เสียหายมีความพร้อมและเต็มใจให้การเป็นพยานและรู้สึกมีส่วนร่วมในการแสวงหาความยุติธรรมให้กับตนเอง และรายงานการค้ามนุษย์ประจำ ปี 2565 (TIP report 2022) รายงานว่าสำนักงานอัยการสูงสุดไม่มีศักยภาพที่จะให้พนักงานอัยการสามารถเตรียมความพร้อมให้กับผู้เสียหายทุกรายได้ อีกทั้งในรายงานการค้ามนุษย์ ปี 2566 (TIP report 2023) มีข้อเสนอแนะสำคัญให้ประเทศไทยยึดหลัก “ผู้เสียหายเป็นศูนย์กลาง” และการคำนึงถึงบาดแผลทางจิตใจ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากรายงานการค้ามนุษย์ในปีที่ผ่านมานั้นพบว่า กระบวนการหรือขั้นตอนในดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ของพนักงานอัยการนั้นยังไม่เป็นไปตามหลักการสากลในการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหาย

ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการให้เป็นไปตามมาตรฐานของพระราชบัญญัติการคุ้มครองเหยื่อจากการค้ามนุษย์ของสหรัฐอเมริกา (Trafficking Victims Protection Act of 2000 : TVPA) และเป็นไปตามมาตรฐานสากล จึงต้องมีการทบทวน ปรับปรุง แก้ไข บทบัญญัติดังกล่าวเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีค้ามนุษย์

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาทบทวนบทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีค้ามนุษย์

2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีค้ามนุษย์

3. เพื่อศึกษาหาแนวทางให้พนักงานอัยการมีบทบาทในการเรียกค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายในคดีค้ามนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

สมมติฐานของการวิจัย

เพื่อให้พนักงานอัยการได้เข้ามามีบทบาทและสามารถคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีค้ามนุษย์ได้อย่างสัมฤทธิ์ผลและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย จึงเห็นสมควรมีการทบทวน ปรับปรุง แก้ไข บทบัญญัติดังกล่าวเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีค้ามนุษย์ เพื่อให้พนักงานอัยการได้มีส่วนร่วมในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ตั้งแต่เริ่มแรก

ทั้งนี้แนวทางดังกล่าวยังมีประโยชน์ด้านอื่น ๆ เช่น การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในเรื่องอื่น ๆ การค้นหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานให้มีความครบถ้วน ชัดเจน แม่นยำยิ่งขึ้น หรือเป็นการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจเพื่อให้การกระทำที่เป็นไปในแนวทางกระทบสิทธิเสรีภาพมีความรัดกุมมากยิ่งขึ้น อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการดำเนินคดีค้ามนุษย์ของพนักงานอัยการให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาจากบทกฎหมาย วิทยานิพนธ์ ตำราวิชาการ หนังสือ บทความ คำสั่งศาล ข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต เอกสารงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยรวบรวมข้อมูลจากกฎหมายของประเทศไทยและกฎหมายต่างประเทศ นำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อเสนอแนวทางการดำเนินงานของพนักงานอัยการ

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีค้ามนุษย์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติการคุ้มครองเหยื่อจากการค้ามนุษย์ของสหรัฐอเมริกา เพื่อทบทวนปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติในเรื่องการให้ความคุ้มครองแก่บุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ เพื่อให้พนักงานอัยการได้ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการศึกษาวิเคราะห์อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการของต่างประเทศ นำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบ เพื่อเสนอแนวทางการดำเนินงานของพนักงานอัยการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ผลการวิจัย

จากการศึกษาเรื่องบทบาทของพนักงานอัยการในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีค้ามนุษย์ สามารถแยกประเด็นปัญหาได้ดังนี้

1. ปัญหาในการเข้าถึงผู้เสียหายของพนักงานอัยการ

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 มาตรา 13 มีวัตถุประสงค์เพื่อเยียวยาผู้เสียหายให้กลับสู่สถานะเดิมตามความเป็นจริง พนักงานอัยการและผู้เสียหายจึงมีหน้าที่นำพยานหลักฐานมาแสดงเพื่อให้ศาลไต่สวนให้เห็นถึงความเสียหาย ซึ่งนอกจากการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 13 แล้ว ศาลยังมีอำนาจสั่งให้จำเลยจ่ายค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายเพื่อเป็นการลงโทษจำเลยได้ หากปรากฏว่าในการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์นั้นมีการกระทำทารุณกรรม หน่วงเหนี่ยว

กักขัง ทำร้ายร่างกาย หรือกดขี่ข่มเหงโดยขาดมนุษยธรรมอย่างร้ายแรงต่อผู้เสียหายตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ 2559 มาตรา 14 ซึ่งปัจจุบันพนักงานอัยการมีหน้าที่เรียกร้องค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวตามที่ได้รับแจ้งจากปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยขอรวมไปกับฟ้องคดีอาญาหรือการยื่นคำร้องในระหว่างการพิจารณาต่อศาลชั้นต้นก็ได้ พนักงานอัยการจึงมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการพิสูจน์ในศาลเห็นถึงความเสียหายที่แท้จริงที่ผู้เสียหายได้รับ (โครงการออสเตรเลีย-เอเชียเพื่อการต่อต้านการค้ามนุษย์, 2563: 18) ซึ่งจากการตรวจสอบข้อมูลจากฐานข้อมูลของสำนักงานคดีค้ามนุษย์ สำนักงานอัยการสูงสุดพบว่า ตั้งแต่ปี 2560 – 2568 มีการกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษไว้น้อยมาก โดยมีเพียง 2 คดี คือ คำพิพากษาศาลจังหวัดสระบุรี คดีหมายเลขแดงที่ คม.1/2568 และคำพิพากษาศาลอาญา คดีหมายเลขแดงที่ คม.47/2566 แสดงให้เห็นว่าในทางปฏิบัตินั้นการชดใช้ค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนยังไม่สามารถเยียวยาผู้เสียหายได้ครอบคลุมความเสียหายที่เกิดขึ้น

ในปัจจุบัน เมื่อได้รับแจ้งเหตุกรณีมีบุคคลตกเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ พนักงานสอบสวนมีหน้าที่สอบปากคำหรือสัมภาษณ์ผู้เสียหายเบื้องต้นตามแนวทางการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ และการพิจารณาเบื้องต้นว่าการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ที่ตรวจพบเป็นการค้ามนุษย์ในรูปแบบใดลักษณะใด จะได้ทราบว่าจะต้องรวมรวมพยานหลักฐานประเภทใดบ้าง ซึ่งก่อนที่จะสอบปากคำผู้เสียหายต้องคำนึงถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากการให้ถ้อยคำ เพื่อให้ได้ข้อมูลทางคดีและพยานหลักฐานที่ถูกต้องครบถ้วนมากที่สุด และเมื่อพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้วจึงจะส่งสำนวนมายังพนักงานอัยการ พนักงานอัยการไม่สามารถเข้าถึงผู้เสียหายได้ตั้งแต่ต้น จึงไม่สามารถเข้าร่วมสอบปากคำผู้เสียหาย ซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งที่ส่งผลต่อความสมบูรณ์ของสำนวน เนื่องจากคดีค้ามนุษย์เป็นอาชญากรรมที่มีขอบข่ายกว้างและมีหลายรูปแบบ มักมีการปิดบังซ่อนเร้น มีการใช้วิธีการหลอกลวง บังคับ ขู่เข็ญ หรือใช้กำลังประทุษร้าย การสอบปากคำผู้เสียหายจึงต้องอาศัยทักษะและความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับคดีค้ามนุษย์ พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการจึงควรร่วมมือกันในการสอบปากคำผู้เสียหาย เพื่อเป็นประโยชน์ในการวางรูปคดีตั้งแต่เริ่มแรก ดังนั้น หากพนักงานอัยการเข้าถึงผู้เสียหายอย่างรวดเร็ว จึงเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการอำนวยความยุติธรรมให้แก่ผู้เสียหาย เพราะเป็นการเข้าถึงข้อมูลโดยตรง รวดเร็ว รวมไปถึงการสร้างความคุ้นชินและความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างผู้เสียหายและพนักงานอัยการ เนื่องจากคดีค้ามนุษย์เป็นคดีที่มีความละเอียดอ่อนมากกว่าคดีอาญาทั่วไป

เพราะเป็นอาชญากรรมที่กระทบศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อย่างร้ายแรง และผู้เสียหายมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อกระบวนการสอบสวนคดีค้ามนุษย์

2. ปัญหาการขาดข้อมูลในการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ

สืบเนื่องมาจากจากการจัดวางโครงสร้างการดำเนินคดีอาญาที่กำหนดให้แยกอำนาจการสอบสวนออกจากอำนาจการฟ้องร้อง โดยถือว่ากระบวนการดังกล่าวไม่ใช่กระบวนการเดียวกัน จึงทำให้บทบาทในการสอบสวนเป็นของพนักงานสอบสวนแต่เพียงฝ่ายเดียว ส่งผลให้พนักงานอัยการไม่มีอำนาจในการเข้าร่วมการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ ซึ่งอาจทำให้พนักงานอัยการไม่ได้รับข้อมูลในสำนวนคดีอย่างรอบด้าน ทั้งที่พนักงานอัยการจะต้องเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการพิจารณาสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล รวมไปถึงการพิสูจน์ให้ศาลเห็นถึงความเสียหาย ทั้งความเสียหายที่เป็นตัวเงิน และความเสียหายอื่นที่มิใช่ตัวเงิน

คดีค้ามนุษย์มีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ และเกี่ยวข้องกับหน่วยงานหลายหน่วยงาน ซึ่งในส่วนของการรวบรวมพยานหลักฐาน กฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้รวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิด เพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหา โดยพยานหลักฐานนั้นจะต้องมีความแน่นอนมั่นคงเพียงพอที่ศาลจะพิพากษาลงโทษได้ มิใช่เพียงเพื่อพิสูจน์ว่าคดีมีมูลฟ้องร้องเท่านั้น ซึ่งในบางกรณีพนักงานสอบสวนยังขาดทักษะและประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ เพราะคดีค้ามนุษย์มีความซับซ้อนและต้องมีการรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ หากไม่ดำเนินการด้วยความละเอียดรอบคอบอาจทำให้การรวบรวมพยานหลักฐานเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ หรือไม่ครบถ้วนตามองค์ประกอบความผิด และหากพนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานโดยใช้อำนาจที่มิชอบด้วยกฎหมายอาจทำให้พยานหลักฐานดังกล่าวต้องห้ามมิให้รับฟังเป็นพยานได้ ส่งผลให้พนักงานอัยการไม่มีข้อมูลเพียงพอในการดำเนินคดีและอาจส่งผลให้ผู้กระทำความผิดไม่ได้รับโทษ

ดังนั้น หากพนักงานอัยการเข้าถึงกระบวนการรวบรวมพยานหลักฐานตั้งแต่ต้นก็จะสามารถให้คำแนะนำพนักงานสอบสวนเกี่ยวกับการรวบรวมพยานหลักฐาน การตรวจสอบพยานหลักฐาน ซึ่งจะทำให้กระบวนการดังกล่าวมีความรัดกุมและได้ข้อมูลที่ครบถ้วนเพียงพอสำหรับการดำเนินคดีของพนักงานอัยการที่จะส่งผลให้การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น สามารถนำเสนอพยานหลักฐานที่จะใช้พิสูจน์ความผิดได้อย่างครอบคลุม

3. ปัญหาการดำเนินคดีโดยคำนึงถึงบาดแผลทางจิตใจ

การดำเนินคดีค้ามนุษย์อาจพบผู้เสียหายหรือพยานที่มีอาการของการบาดเจ็บทางจิตใจ ซึ่งเป็นความท้าทายในการสัมภาษณ์เชิงสอบสวน เนื่องจากการสอบสวนเหตุการณ์อาชญากรรม พนักงานสอบสวนต้องทราบรายละเอียดของเหตุการณ์ให้ได้มากที่สุด ซึ่งในบริบทของการสอบสวนต้องตระหนักว่าบาดแผลทางใจจะส่งผลต่อผู้ถูกสอบสวนอย่างไร (Risan, Milne, & Binder, 2020: online) เพราะในคดีค้ามนุษย์ผู้เสียหายมักเป็นบุคคลที่มีความเปราะบาง เช่น ผู้เสียหายที่เป็นเด็ก ผู้หญิง หรือแรงงานข้ามชาติที่อาจต้องได้รับความคุ้มครองเยียวยาโดยเร่งด่วน โดยต้องประเมินลักษณะเบื้องต้นของผู้เสียหายหรือเหยื่อว่ามีความพร้อมเพียงพอในการให้ข้อมูลหรือไม่ ซึ่งหากมีข้อสงสัยเกี่ยวกับความเปราะบาง ผู้มีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินคดีจะต้องมีความเข้าใจสภาพจิตใจของผู้เสียหายและปฏิบัติหน้าที่โดยยึดหลัก “ผู้เสียหายเป็นศูนย์กลาง” และคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของผู้เสียหายเป็นสำคัญ อีกทั้งยังต้องตระหนักถึงอิทธิพลและผลกระทบของกระบวนการในระหว่างการสอบสวนทั้งในเรื่องของปริมาณและคุณภาพของข้อมูลที่ได้รับโดยที่ไม่สร้างภาระทางจิตใจให้แก่ผู้เสียหาย ดังนั้น การตระหนักถึงผลกระทบของบาดแผลทางใจ (trauma) จึงเป็นหลักการสำคัญในการปฏิบัติต่อผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม เช่น ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือพยาน โดยหลัก Trauma-informed care มีเป้าหมายเพื่อปกป้องผู้มีปมบาดแผลทางจิตใจไม่ให้เกิดบาดแผลทางจิตใจซ้ำอีก (มฤษฎ์ แก้วจินดา: ออนไลน์)

การช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์มักใช้เวลาหลายชั่วโมง โดยการรับแจ้งเหตุเป็นหนึ่งในกระบวนการสำคัญในการเยียวยาบาดแผลให้กับผู้เสียหาย เพราะบาดแผลทางจิตใจอาจส่งผลต่อความเป็นอยู่ของผู้เสียหาย โดย King’s College London ศึกษาสุขภาพจิตของผู้รอดชีวิตจากการค้ามนุษย์จำนวน 130 คน แล้วพบว่าเกือบ 80% ของผู้หญิง และ 40% ของผู้ชาย มีอาการ PTSD (Post-Traumatic Stress Disorder) ซึ่งอาการทั่วไปของ PTSD คือ การไม่สามารถแยกแยะอารมณ์ระหว่างอดีตกับปัจจุบันได้ ผู้รอดชีวิตมักมีความวิตกกังวล หวนคิดถึงความบอบช้ำทางจิตใจในอดีต มีภาวะซึมเศร้า และมีอาการหวาดกลัวเหมือนกับอยู่ในสถานการณ์เลวร้ายที่ได้ประสบพบเจอมา (Nickel, 2021: online) ดังนั้น การซักปากคำผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จึงต้องคำนึงถึงลักษณะและพฤติกรรมของผู้เสียหายที่มีบาดแผลทางจิตใจ และไม่ควรมีการซักปากคำผู้เสียหายหลายครั้ง หากพนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่ระยะแรก จะเป็นการลดการเล่าเรื่องเลวร้ายในอดีตที่เป็นบาดแผลทางจิตใจของผู้รอดชีวิตจากการค้ามนุษย์ในลักษณะที่เป็นการเล่าซ้ำไปซ้ำมา เพราะหากพนักงานอัยการเข้าถึงข้อมูลของผู้เสียหายตั้งแต่เริ่มแรก ในชั้นดำเนินคดีพนักงานอัยการไม่จำเป็นต้องสอบถาม

ผู้เสียหายเกี่ยวกับเหตุการณ์เลวร้ายที่เกิดขึ้นกับผู้เสียหายซ้ำอีก ลดการกระตุ้นให้เกิดบาดแผลทางจิตใจต่อผู้เสียหาย อันเป็นการสร้างความปลอดภัยในกระบวนการบังคับใช้กฎหมายและสร้างความปลอดภัยให้กับผู้เสียหาย อีกทั้งการเข้าถึงผู้เสียหายในระยะเริ่มแรก ทำให้สร้างความคุ้นชิน ความรู้สึกปลอดภัย และความไว้วางใจระหว่างผู้เสียหายกับพนักงานอัยการ ส่งผลให้ได้รับความร่วมมือในการดำเนินคดีจากผู้เสียหาย ซึ่งนำไปสู่พยานหลักฐานที่มีคุณภาพ และน่าเชื่อถือมากขึ้น

4. ปัญหาเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการสอบสวน

กระบวนการชั้นสอบสวนมีความสำคัญอย่างยิ่งเพราะเป็นกระบวนการในการค้นหาพยานหลักฐานเพื่อให้ทราบถึงข้อเท็จจริงในคดี การสอบสวนคดีค้ามนุษย์มีความซับซ้อน ยุ่งยาก และมีขั้นตอนในการดำเนินการมากกว่าการสอบสวนคดีอาญาทั่วไป สำนวนการสอบสวนถือเป็นแหล่งข้อมูลทางคดีที่สำคัญอย่างยิ่งของพนักงานอัยการในการพิสูจน์ให้ศาลเห็นถึงความเสียหายที่เกิดขึ้น อันจะนำไปสู่การเรียกค่าสินไหมทดแทนที่เหมาะสมให้แก่ผู้เสียหายได้อย่างครอบคลุม โดยพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 มาตรา 26 ได้บัญญัติว่า “ในคดีซึ่งพนักงานอัยการเป็นโจทก์ ถ้าจำเลยให้การปฏิเสธ ให้โจทก์ส่งสำนวนพร้อมสำเนาต่อศาลก่อนวันตรวจพยานหลักฐานหรือวันสืบพยานในกรณีไม่มีการตรวจพยานหลักฐานไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ทั้งนี้ สำเนาสำนวนการสอบสวนดังกล่าวอาจจัดทำในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้” นอกจากนี้ในมาตรา 28 ได้บัญญัติว่า “ในคดีซึ่งพนักงานอัยการเป็นโจทก์ ให้ศาลนำสำนวนการสอบสวนของโจทก์มาเป็นแนวทางในการพิจารณา และอาจสืบพยานเพิ่มเติมเพื่อหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานได้ตามสมควร” สำนวนการสอบสวนจึงมีความสำคัญต่อระบบไต่สวนเป็นอย่างยิ่ง เพราะเป็นแหล่งรวบรวมพยานหลักฐานทั้งหมดของคดีไว้ ซึ่งถือเป็นแนวทางในการพิจารณาคดีของศาล การจัดทำสำนวนการสอบสวนจึงเป็นเรื่องสำคัญและแตกต่างไปจากคดีอาญาทั่วไป พนักงานอัยการจึงควรมีบทบาทในการเข้าร่วมการสอบสวน ควบคุมการสอบสวน หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อให้ได้มาซึ่งสำนวนการสอบสวนที่ครบถ้วนสมบูรณ์เพียงพอที่จะนำไปใช้ประกอบการพิจารณาคดีในชั้นศาล แต่เนื่องจากปัจจุบันประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยไม่ได้เปิดช่องให้พนักงานอัยการสามารถเข้าร่วมการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนได้ พนักงานอัยการจึงทำได้เพียงตรวจรับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนเท่านั้น โดยไม่มีโอกาสได้พบพยานบุคคลหรือพยานวัตถุโดยตรง ซึ่งอาจทำให้พนักงานอัยการมีการพิจารณาพยานหลักฐานคลาดเคลื่อนไป

แม้ว่าบางกรณีกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะให้บทบาทพนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวนได้ เช่น การถามปากคำผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี (มาตรา 133 ทวิ) หรือการสอบสวนผู้ต้องหาที่เป็นเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี (มาตรา 134/2) เป็นต้น แต่ก็ไม่ถือว่าเป็นการเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวน เพราะเป็นเพียงการเข้ามามีส่วนร่วมในบางช่วงบางตอนเท่านั้น และในกรณีที่พนักงานสอบสวนทำการการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้วและได้ส่งสำนวนมาให้พนักงานอัยการพิจารณาสำนวน หากพนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่ายังขาดความครบถ้วนสมบูรณ์ พนักงานอัยการมีอำนาจในการส่งสำนวนคืนไปยังพนักงานสอบสวนเพื่อให้ดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมตามมาตรา 143 วรรคสอง (ก) ก็ไม่ถือว่าเป็นการให้อำนาจพนักงานอัยการในการกำกับ ควบคุมการสอบสวนของพนักงานสอบสวน เพราะอิสระในการสอบสวนยังคงเป็นของพนักงานสอบสวนเช่นเดิม รวมไปถึงกรณีที่พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 และกฎหมายเฉพาะด้วย เพราะอำนาจการสอบสวนหลักก็ยังคงเป็นของพนักงานสอบสวนเช่นเดิม ซึ่งหากพนักงานอัยการเห็นว่าสำนวนยังไม่มีความสมบูรณ์เพียงพอ และสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมแล้ว พนักงานอัยการไม่มีอำนาจในการกำกับควบคุมการทำงานของพนักงานสอบสวนแต่อย่างใด โดยผลการสอบสวนเพิ่มเติมจะครอบคลุมตามประเด็นที่พนักงานอัยการต้องการหรือไม่นั้นขึ้นอยู่กับพนักงานสอบสวนเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม การสอบสวนเพิ่มเติมอาจส่งผลให้การพิจารณาคดีล่าช้า ซึ่งการล่าช้าในการดำเนินคดีไม่เพียงส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการเข้าถึงความยุติธรรม และยังอาจทำให้พยานหลักฐานเสื่อมถอย อีกทั้งยังทำให้ผู้เสียหายไม่สามารถเข้าถึงมาตรการคุ้มครองตามกฎหมาย เช่น การขออยู่ในประเทศชั่วคราว การบำบัดฟื้นฟู และการใช้สิทธิในการฟ้องร้องคดีแพ่งเพื่อเรียกร้องค่าเสียหาย เป็นต้น

5. ปัญหาการแทรกแซงการใช้ดุลพินิจ

ปัจจุบันประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวน เป็นผู้รวบรวมหลักฐานในการฟ้องร้อง ซึ่งหากการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนขาดความเป็นอิสระ เกิดการแทรกแซงจากผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอิทธิพล อาจส่งผลทำให้การดำเนินการต่าง ๆ ไม่มีประสิทธิภาพมากเพียงพอ เพราะการสอบสวนคดีอาญาของไทยมีลักษณะผูกขาดพนักงานสอบสวนเพียงคนเดียวหรือหน่วยงานเดียว ไม่มีกลไกในการตรวจสอบถ่วงดุล จึงทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมของไทย

ประเทศไทยมีการแยกกระบวนการสอบสวนออกจากการฟ้องร้อง พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาล ทำหน้าที่แยกส่วนกัน โดยพนักงานสอบสวนมีอำนาจในการรวบรวมพยานหลักฐานฝ่ายเดียว ไม่มีหน่วยงานภายนอกกำกับตรวจสอบการดำเนินการตั้งแต่แรก ทำให้เกิดช่องว่างให้ผู้มีอำนาจหรือผู้มีอิทธิพลทางการเมืองเข้ามาแทรกแซงได้โดยง่าย ซึ่งอาจทำให้พยานหลักฐานในคดีเปลี่ยนแปลงไป หรือบิดเบือนความจริงที่เกิดขึ้นได้ และหากคดีมีการบิดเบือนความจริงมาตั้งแต่ชั้นสอบสวนของพนักงานสอบสวนแล้ว เมื่อถึงขั้นตอนของพนักงานอัยการก็จะเกิดอุปสรรคในการอำนวยความยุติธรรมมากยิ่งขึ้น ดังนั้น หากพนักงานอัยการมีบทบาทในการเกี่ยวกับการสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นไปจนถึงขั้นตอนการฟ้องคดี ก็จะเป็นการลดโอกาสการแทรกแซงและการบิดเบือนทางคดี อีกทั้งเป็นการถ่วงดุลอำนาจระหว่างหน่วยงาน และบูรณาการทำงานร่วมกัน ซึ่งเป็นกลไกหนึ่งที่จะช่วยสร้างความยุติธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม

อภิปรายผล

จากการศึกษาถึงบทบาทของพนักงานอัยการในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีค้ามนุษย์ พบว่า การค้ามนุษย์มีลักษณะการกระทำความผิดที่ซับซ้อน และมักเป็นการกระทำในรูปแบบขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ที่มีความร้ายแรง ไร้มนุษยธรรม โดยการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์อาศัยการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐเป็นหลัก ซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดมีความพยายามอย่างยิ่งในการพัฒนาเพื่อยกระดับกระบวนการสอบสวนและดำเนินคดีให้สามารถอำนวยความยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 ได้กำหนดให้นำ “ระบบไต่สวน” มาใช้กับการพิจารณาคดีค้ามนุษย์ของศาล ซึ่งระบบไต่สวนเป็นระบบที่ศาลมีบทบาทเชิงรุกในการแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคดี โดยศาลมีอำนาจหน้าที่ในการใช้ดุลพินิจเพื่อแสวงหาความจริงเกี่ยวกับคดี อีกทั้งไม่จำกัดเฉพาะหลักฐานที่คู่ความนำมาเสนอเท่านั้น ซึ่งต่างจากระบบกล่าวหาที่ศาลจะรับฟังข้อเท็จจริงจากคู่ความ ศาลจึงมีอำนาจควบคุมกระบวนการพิจารณาทั้งหมด และเป็นผู้กำหนดทิศทางในการแสวงหาพยานหลักฐาน โดยกำหนดให้ศาลนำสำนวนการสอบสวนของพนักงานอัยการโจทก์มาเป็นแนวทางในการพิจารณาคดี สำนวนการสอบสวนคดีค้ามนุษย์จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในการพิจารณาคดี

ในปัจจุบันกระบวนการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ของประเทศไทยยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ส่งผลทำให้เกิดอุปสรรคในการดำเนินการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ พนักงานอัยการจึงควรมีบทบาทอย่างยิ่งในการแสวงหาข้อเท็จจริง เพราะองค์กรอัยการเป็นหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญทางด้านกฎหมาย และมีหลักประกันความเป็นอิสระมากกว่าพนักงานสอบสวน อีกทั้ง

พนักงานอัยการต้องใช้ดุลพินิจในการพิจารณาในการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา รวมไปถึงพนักงานอัยการมีบทบาทอย่างยิ่งในการเข้าประชุมเพื่อกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ซึ่งในทางปฏิบัติมักเกิดปัญหาว่าการประชุมดังกล่าวมักมีขึ้นก่อนที่พนักงานสอบสวนจะส่งสำนวนการสอบสวนที่สมบูรณ์มายังพนักงานอัยการ ทำให้เป็นอุปสรรคอย่างยิ่งในการดำเนินการของพนักงานอัยการ เพราะหากพนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนตั้งแต่ต้นก็จะสามารถพิจารณารายละเอียดโดยรวมของคดีได้ทันที ไม่ต้องรอการดำเนินการของพนักงานสอบสวนเพียงฝ่ายเดียว ซึ่งจะทำให้การพิจารณาเกี่ยวกับค่าสินไหมทดแทนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังนั้น การกำหนดให้พนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินคดีตั้งแต่เริ่มแรกจนกระทั่งเสร็จสิ้นกระบวนการสอบสวนคดี จะทำให้พนักงานอัยการได้รับข้อมูลเกี่ยวกับคดีอย่างรวดเร็ว และรอบด้าน อีกทั้งยังทำให้เกิดกลไกการตรวจสอบถ่วงดุล ซึ่งเป็นการถ่วงดุลอำนาจสอบสวน และทำให้สำนวนการสอบสวนในคดีค้ามนุษย์ ซึ่งเป็นพยานหลักฐานสำคัญของคดีมีความครบถ้วนสมบูรณ์ และมีความน่าเชื่อถือ ทำให้ศาลเกิดความเชื่อมั่นและสามารถใช้สำนวนดังกล่าวเป็นแนวทางในการพิจารณาคดีได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม ส่งผลทำให้ผู้เสียหายจากการการมนุษย์ได้รับการเยียวยาที่สมเหตุสมผล และกลับคืนสู่ฐานะเดิมให้ได้มากที่สุด นอกจากกระบวนการสอบสวนคดีค้ามนุษย์แล้ว การบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีค้ามนุษย์ก็เป็นประเด็นสำคัญ เนื่องจากคดีค้ามนุษย์เป็นคดีลักษณะพิเศษ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต้องมีความรู้ความเชี่ยวชาญและมีความเข้าใจแนวทางการดำเนินคดี

ข้อเสนอแนะ

การสอบสวนคดีค้ามนุษย์ของประเทศไทยเป็นอุปสรรคสำคัญในการพิสูจน์ถึงความเสียหายที่แท้จริงที่ผู้เสียหายได้รับจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ เนื่องจากกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยได้แยกขั้นตอนการสอบสอนออกจากขั้นตอนการฟ้องคดี โดยให้อำนาจสอบสวนเป็นของพนักงานสอบสวนและอำนาจฟ้องคดีเป็นของพนักงานอัยการ ทำให้พนักงานอัยการสามารถทราบข้อเท็จจริงในคดีต่อเมื่อได้รับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนเท่านั้น ซึ่งอาจทำให้พนักงานอัยการได้รับข้อมูลที่ไม่เพียงพอในการพิสูจน์ให้ศาลเห็นถึงความเสียหายที่แท้จริง เพราะสำนวนการสอบสวนที่จะใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาคดีจะมีความสมบูรณ์หรือไม่ ขึ้นอยู่กับการดำเนินการของพนักงานสอบสวนเพียงฝ่ายเดียว ดังนั้น เพื่อให้กระบวนการในการจัดทำสำนวนการสอบสวนมีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะทำให้ศาลเกิดความเชื่อมั่นในการที่จะนำสำนวนการสอบสวนมาเป็นแนวทางในการพิจารณาคดีได้อย่างถูกต้อง

รวดเร็ว และเป็นธรรม ตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย โดยแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 121/1 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนี้

“ในคดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบแจ้งให้พนักงานอัยการทราบ เพื่อเข้าร่วมการสอบสวนทันที

เมื่อได้รับแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนโดยไม่ชักช้า เพื่อให้คำแนะนำพนักงานสอบสวน ตรวจสอบ หรือกำกับการสอบสวนนั้น

ในระหว่างที่พนักงานอัยการยังมิได้เข้าทำการสอบสวน ให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนไปพลางก่อน และถือว่าการสอบสวนดังกล่าวชอบด้วยกฎหมาย”

นอกจากการดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายแล้ว ในส่วนของการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย ควรมีการพัฒนารูปแบบการสอบสวนที่เหมาะสม เพื่อประโยชน์ในการรวบรวมพยานหลักฐาน และพัฒนาทักษะความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องให้มีความเชี่ยวชาญมากยิ่งขึ้น โดยในส่วนของสำนักงานอัยการสูงสุด ควรมีการส่งเสริมการพัฒนาความสามารถของพนักงานอัยการให้เหมาะสมกับภาระงานในปัจจุบัน สามารถตรวจสอบความไม่สมบูรณ์ของพยานหลักฐานในคดีได้อย่างถูกต้อง แม่นยำ และสามารถเตรียมความพร้อมให้กับผู้เสียหาย ตลอดจนการรักษาสิทธิของผู้เสียหายในคดีค้ามนุษย์ให้ได้รับการเยียวยาที่เหมาะสม ซึ่งในการสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดี พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการควรมีการบูรณาการการทำงานร่วมกัน กลั่นกรองคดีร่วมกันเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนและการดำเนินคดี เพราะพนักงานอัยการจะได้วางรูปคดีตั้งแต่เริ่มแรก อีกทั้ง ควรมีการบูรณาการร่วมกันระหว่างทีมสหวิชาชีพ นักสังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เพื่อร่วมกันวิเคราะห์ผลกระทบของผู้เสียหายในคดีค้ามนุษย์ รวมไปถึงการกำหนดมาตรการเยียวยาในด้านต่าง ๆ และการวิเคราะห์ภาวะเสี่ยงที่จะตกเป็นเหยื่อซ้ำ โดยจัดตั้งหน่วยงานกลางในการกำกับ ดูแล ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม โดยอาจกำหนดให้สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นผู้ประสานงานกลางผ่านศูนย์ประสานงานระหว่างพนักงานอัยการผู้เสียหาย และหน่วยงานที่ทำงานในการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายในคดีค้ามนุษย์ (CCTV) ที่ปัจจุบันอยู่ภายใต้การดูแลของสำนักงานคดีค้ามนุษย์ สำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อเป็นศูนย์กลางในการต่อสู้ปัญหาการค้ามนุษย์ทั้งในและต่างประเทศ และจัดทำเป็นรายงานและนำเสนอมาพร้อมกับสำนวนการสอบสวน

ซึ่งจะทำให้พนักงานอัยการมีข้อมูลในการพิจารณาสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง และเป็นข้อมูลให้ศาลในการพิจารณาลงโทษผู้กระทำความผิดได้อย่างถูกต้อง

จากข้อเสนอข้างต้น เห็นได้ว่า การกำหนดบทบาทให้พนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นคดีจนเสร็จสิ้นกระบวนการสอบสวน ทำให้พนักงานอัยการได้เข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับคดีอย่างรอบด้านและรวดเร็ว เพื่อนำรายละเอียดต่าง ๆ ในคดีไปพิสูจน์ให้ศาลเห็นถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายในคดีค้ามนุษย์ได้อย่างครอบคลุมและเหมาะสม ทั้งยังเป็นการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย ทำให้เกิดกลไกการตรวจสอบถ่วงดุล ป้องกันการผูกขาดอำนาจสอบสวน และเป็นการป้องกันการแทรกแซงการสอบสวนจากผู้มีอิทธิพล ซึ่งจะทำให้การสอบสวนคดีค้ามนุษย์ของประเทศไทยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

คณิต ณ นคร. (2564). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* (พิมพ์ครั้งที่ 9) . วิญญูชน.

โครงการออสเตรเลีย-เอเชียเพื่อการต่อต้านการค้ามนุษย์. (2563). *คู่มือพนักงานอัยการว่าด้วยการดำเนินคดีค้ามนุษย์ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559.* โครงการออสเตรเลีย-เอเชียเพื่อการต่อต้านการค้ามนุษย์.

ชัยยงค์ สัจจิพานนท์. (2557). *แบบรายงานการประชุมสัมมนา เรื่อง การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ : มุมมองที่แตกต่างระหว่างไทยและต่างประเทศ.* สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม.

มฤษฎ์ แก้วจินดา. (2567). Trauma คืออะไร? เข้าใจบาดแผลทางใจ สัญญาณเตือน PTSD และแนวทางรักษาที่ตรงจุด. Better Mind Thailand. https://www.bettermindthailand.com/content/6749/what-is-trauma-and-treatment

สรไกร ศรศรี, ศิริวรรณ ว่องเกียรติไพศาล, และสุดารัตน์ เสรีวัฒน์. (2556). *“ค้ามนุษย์” การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน.* วี.พริ้นท์ (1991).

Nickel, M. (2021). *What is trauma-informed care for human trafficking survivors ?.* The Exodus Road. https://theexodusroad.com/what-is-trauma-informed-care/

Risan, P., Milne, R., & Binder, P. (2020). Trauma narratives: recommendations for investigative interviewing. National Library of Medicine. https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC7901695/