

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551¹ ใช้บังคับมาจนถึงปัจจุบันเป็นระยะเวลา 15 ปี แต่ยังมีปัญหาในการใช้บังคับกฎหมายหลายด้าน เช่น ความรู้ความเข้าใจ การปฏิบัติตามขั้นตอนที่ถูกต้อง การตีความกฎหมาย และการใช้บังคับกฎหมายให้มีผลเป็นไปตามเจตนารมณ์ โดยเฉพาะปัญหาเรื่องค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ซึ่งกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 34 และมาตรา 35 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 มาตรา 13 และมาตรา 14 เนื่องจากยังไม่มีหลักเกณฑ์และขั้นตอนบังคับในเรื่องค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ที่เป็นระบบหรือชัดเจนและเหมาะสม ส่งผลให้ในทางปฏิบัติยังมีปัญหาการไม่สามารถบังคับค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวได้จริง จนเป็นเหตุให้ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในประเทศไทยยังไม่ได้รับเงินค่าสินไหมทดแทนที่เหมาะสมและยังไม่สามารถบังคับคดีเพื่อให้ได้รับค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว จึงเป็นปัญหาที่ทำให้ผู้เสียหายในคดีค้ามนุษย์ไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิที่ดีเพียงพอและไม่ได้รับการฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่ต้องการคุ้มครองเยียวยาผู้เสียหายที่ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ ส่งผลให้ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ไม่เข้ามาสู่กระบวนการทางกฎหมายเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ อีกทั้งภาครัฐเองก็ไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากผู้เสียหายในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ และยังทำให้การใช้บังคับกฎหมายในคดีค้ามนุษย์ไม่มีประสิทธิภาพ

มาตรการช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีค้ามนุษย์ให้ได้รับการชดเชยเยียวยาความเสียหาย โดยการกำหนดจำนวนค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

¹ ประเทศไทยอนุวัติการ (Implementation) กฎหมายภายในให้เป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศและอนุสัญญาต่าง ๆ ที่ได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาระหว่างประเทศอยู่หลายฉบับที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก ค.ศ. 1921 อนุสัญญาการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ. 2000 และพิธีสารของสหประชาชาติเพื่อป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ในสตรีและเด็ก ให้มีความครอบคลุมการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์

พ.ศ.2551 มาตรา 35 บัญญัติให้พนักงานอัยการเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายตามที่ได้รับแจ้งจากปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายแต่ในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนของปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยเจ้าหน้าที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ร่วมกับพนักงานอัยการและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง กลับไม่มีหลักเกณฑ์อย่างเป็นระบบในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ทำให้การกำหนดค่าสินไหมทดแทนที่มีความลักลั่นกันอยู่ในหลายคดีไม่ว่าจะเป็นค่าเสียหายที่เป็นตัวเงินก็ดี ความเสียหายอันมิใช่ตัวเงินก็ดี และไม่สอดคล้องกับความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง ก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรม เช่น การกำหนดค่าเสียหายต่อจิตใจ อีกทั้งไม่มีหลักการพื้นฐานที่อ้างอิงได้เพื่อให้ศาลใช้กำหนดค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายในคดีล้มละลาย ทำให้ผู้เสียหายจากการล้มละลายไม่ได้รับเงินค่าสินไหมทดแทนตามที่ควรจะเป็นหรือค่าเสียหายที่เหมาะสม (Optimal Damages)

โดยที่ผู้เสียหายในคดีล้มละลายส่วนใหญ่ เป็นเด็ก ผู้เยาว์ หรือบุคคลที่อยู่ในภาวะอ่อนด้อยทางร่างกาย จิตใจ การศึกษา ฐานะทางเศรษฐกิจยากจน หรือเป็นผู้เดินทางซึ่งมาทำงานที่ประเทศไทย หรือไปทำงานต่างประเทศเพื่อแสวงหารายได้และต้องส่งเงินไปจุนเจือครอบครัว อีกทั้งผู้เสียหายหลายรายยังต้องคืนรณหาเงินค่าเดินทาง หรือสูญเสียค่านายหน้า ยอมเป็นหนี้เพื่อจะได้มีโอกาสในการทำงานหรือเพื่อชีวิตที่ดีขึ้น และตกเป็นผู้ได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ เสรีภาพ ทรัพย์สิน หรือสิทธิอื่นใด และต้องทุกข์ทรมานหรือถูกกลั่นแกล้งหรือการกระทำผิด ผู้เสียหายจากการล้มละลายจึงเป็นผู้เสียหายที่เปราะบางและมีบาดแผลทางจิตใจมาก จึงเป็นผู้ควรได้รับการช่วยเหลือและควรได้รับเงินช่วยเหลือจากภาครัฐและได้รับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนจากผู้กระทำความผิดและได้รับความช่วยเหลือเยียวยาเป็นอย่างดี ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย พ.ศ. 2559 มาตรา 14 นอกจากการให้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว ถ้าในการกระทำความผิดมีการกระทำความทารุณกรรม หน่วงเหนี่ยว กักขัง ทำร้ายร่างกาย กดขี่ข่มเหง โดยขาดมนุษยธรรมอย่างร้ายแรงต่อผู้เสียหาย เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้จำเลยชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้จำเลยจ่ายค่าเสียหายเพื่อการลงโทษเพิ่มขึ้นได้ตามที่เห็นสมควร โดยคำนึงถึงพฤติการณ์ต่าง ๆ เช่น ความรุนแรงของความเสียหายที่เกิดขึ้น ผลประโยชน์ที่จำเลยได้รับ ฐานะทางการเงินของจำเลย ตลอดจนประวัติการกระทำความผิดเกี่ยวกับการล้มละลายของจำเลยประกอบด้วย แต่ยังไม่มีการนำการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษมาใช้ และอาจนำการคิดค่าสินไหมทดแทนในคดีละเมิดด้วยวิธีทางเศรษฐศาสตร์หรือนิติเศรษฐศาสตร์ (Law and Economics) มาใช้ด้วย เพื่อให้ผู้เสียหายในคดีล้มละลายได้รับค่าเสียหายมากยิ่งขึ้น และป้องกันปราบปรามการกระทำความผิดฐานล้มละลาย

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการกำหนดค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำ ความผิดฐานค้ำมนุษย์
2. เพื่อศึกษาถึงกฎเกณฑ์และมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำ ความผิดฐานค้ำมนุษย์ในกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศและกฎหมายไทย
3. เพื่อวิเคราะห์ถึงกฎเกณฑ์และมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำ ความผิดฐานค้ำมนุษย์ และปัญหาในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำ ความผิดฐานค้ำมนุษย์ในประเทศไทย
4. เพื่อศึกษาแนวทางและเสนอทางออกในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำ ความผิดฐานค้ำมนุษย์ในประเทศไทย

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

การกำหนดค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำ ความผิดฐานค้ำมนุษย์ของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องจะต้องมีการดำเนินการให้มีมาตรฐานที่ชัดเจน เหมาะสม และเป็นระบบ ซึ่งจะส่งผลให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชยเยียวยาที่เหมาะสม รวดเร็ว เป็นธรรม และได้รับเงินค่าสินไหมทดแทนตามวัตถุประสงค์ที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งจะเป็นการสนับสนุนให้ผู้ซึ่งบังคับกฎหมายมีความรู้ความเข้าใจว่าผู้เสียหายในคดีค้ำมนุษย์ควรได้รับการชดเชยเยียวยาความเสียหายอย่างน้อยเพียงใด เพื่อที่ภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้ช่วยเหลือผู้เสียหายอย่างเพียงพอ ทัวถึงและมีประสิทธิภาพต่อไป

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์นี้เป็นการศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน รวมถึงกฎเกณฑ์และมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยการเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาการกำหนดค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำ ความผิดฐานค้ำมนุษย์ ด้วยการศึกษาด้วยวิธีวิเคราะห์เชิงเอกสาร เพื่อศึกษาถึงความเป็นมา แนวคิดและทฤษฎีของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2559 และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีอาญา เช่น คำแนะนำประธานศาลฎีกาเกี่ยวกับแนวทาง

ปฏิบัติต่อผู้เสียหายคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2565 และหลักเกณฑ์การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ พ.ศ.2561 พร้อมทั้งตัวอย่างของคดีค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ โดยศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศ และศึกษาจากการดำเนินคดีค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้น

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาค้นคว้าในรูปแบบเอกสาร (Document Research) โดยทำการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมาย ซึ่งทำการศึกษาระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับการกำหนดค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ โดยรวบรวมข้อมูลจากหนังสือ ตำรา บทความ วารสาร งานวิจัย วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์แนวความคิดของนักวิชาการต่างๆ รวมถึงสื่อออนไลน์ทางอิเล็กทรอนิกส์เพื่อนำข้อมูลดังกล่าวมาวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบเกี่ยวกับการกำหนดค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ในประเทศไทย เพื่อให้การกำหนดค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์มีรูปแบบที่ชัดเจน เหมาะสมและให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการกำหนดค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์
2. ทำให้ทราบถึงกฎเกณฑ์และมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ในกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศและกฎหมายไทย
3. ทำให้ทราบถึงปัญหาของกฎเกณฑ์และมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ในประเทศไทย และปัญหาในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ในประเทศไทย
4. ทำให้ทราบถึงแนวทางและเสนอทางออกในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ในประเทศไทย