



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง กระทรวงการต่างประเทศกับการช่วยเหลือและ
คุ้มครองคนไทยตกทุกข์ได้ยากในแอฟริกาใต้

จัดทำโดย นายวันชัย เจียมโชติพัฒน์กุล
รหัส 2003

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 2 ปี 2553
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง กระทบการต่างประเทศกับการช่วยเหลือและ
คุ้มครองคนไทยตกทุกข์ได้ยากในแอฟริกาใต้

จัดทำโดย นายวันชัย เจียมโชติพัฒนกุล
รหัส 2003

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 2 ปี 2553
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ปัจจุบันปัญหาการค้าประเวณีของหญิงไทยและการลักลอบทำงานของแรงงานไทยในแอฟริกาใต้มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เพราะแอฟริกาใต้มีเศรษฐกิจที่ใหญ่ที่สุดในทวีปแอฟริกา และยกเว้นการตรวจลงตราให้แก่คนไทยและให้พำนักได้เป็นเวลา 30 วันเพื่อการท่องเที่ยวทำให้ขบวนการมิชชันนารีใช้เป็นช่องทางในการส่งหญิงไทยและแรงงานไทยเข้าแอฟริกาใต้ได้อย่างง่ายดาย ทำให้บุคคลเหล่านั้นไปตกทุกข์ได้ยากในแอฟริกาใต้

เพื่อป้องกันมิให้คนไทยต้องตกไปตกทุกข์ได้ยากในประเทศนั้น รวมทั้งมีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจึงขอเสนอข้อเสนอแนะทั้งด้านนโยบาย ยุทธศาสตร์ และบริหาร

ข้อเสนอแนะด้านนโยบาย

1. ในส่วนของกระทรวงการต่างประเทศ อาจพิจารณาจำกัดเสรีภาพในการเดินทางของบุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า จะเดินทางไปเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์และบุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า จะเดินทางไปกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ โดยการไม่ออกหนังสือเดินทางให้แก่บุคคลเหล่านั้น ในการนี้ ควรมีการตราพระราชบัญญัติหนังสือเดินทางเพื่อให้เป็นบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะในการจำกัดเสรีภาพในการเดินทางและเพื่อรองรับการออกคำสั่งทางปกครอง ทั้งนี้ การป้องกันและการแก้ไขปัญหาที่กระทำได้อีกทางหนึ่งโดยการผลักดันให้มีการจัดทำบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์ระหว่างไทยกับแอฟริกาใต้

2. พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองมีส่วนช่วยในการป้องกันการค้ามนุษย์โดยระงับการเดินทางออกนอกราชอาณาจักรของหญิงไทยซึ่งกำลังจะเดินทางไปแอฟริกาใต้ที่ยกเว้นการตรวจลงตราให้คนไทยในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า จะเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ในการนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ซึ่งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 คงจะต้องวางระเบียบเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองปฏิบัติในการระงับการเดินทางของหญิงไทยดังกล่าว

3. ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองพบว่า มีบุคคลที่มีพฤติการณ์เป็นที่น่าสงสัยว่าจะเดินทางไปออกนอกราชอาณาจักรเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองแจ้งให้บุคคลนั้น ไปพบพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนหางานเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง หากพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนหางานตรวจสอบแล้วมีความแน่ใจหรือมีหลักฐานเพียงพอที่เชื่อได้ว่าบุคคลนั้นเป็นคนหางานที่มีความประสงค์จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศแต่ไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนหางานย่อมมี

อำนาจระับการเดินทางของบุคคลนั้นได้ ในการนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจะต้องมีการประสานงานกับพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนหางานอย่างใกล้ชิด

4. ทางด้านการปราบปราม จะต้องมีการประสานกับหน่วยงานปราบปรามที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการเอาผิดทางกฎหมายกับขบวนการค้ามนุษย์ข้ามชาติและหลอกลวงแรงงานอย่างเคร่งครัด

5. การทำให้ครอบครัวไทยมีความเข้มแข็งทั้งทางความคิดและอารมณ์เป็นปราการด่านแรกที่สำคัญ เมื่อทุกครอบครัวมีความเข้มแข็งย่อมช่วยลดทั้งปัญหาชุมชนและสังคมได้มาก

ข้อเสนอแนะด้านยุทธศาสตร์

1. ควรมีการประชาสัมพันธ์เชิงรุกอย่างทั่วถึง เพราะหญิงไทยและแรงงานไทยที่ประสบปัญหาในแอฟริกาใต้ส่วนใหญ่มักจะถูกหลอกลวงหรือไม่ทราบข้อมูลที่ต้องการ การป้องกันจึงกระทำได้โดยการให้หญิงไทยและแรงงานไทยได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการหลอกลวง

2. เสริมสร้างศักยภาพและสมรรถนะแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและอาญา รวมทั้งส่งเสริมให้พนักงานเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีอำนาจในการปราบปรามทำงานร่วมกันเป็นเครือข่ายและมีความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างเพื่อนร่วมงานในเครือข่าย

3. ควรดำเนินมาตรการทางสังคมในการช่วยเหลือ ค้ำครอง พื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ และส่งกลับภูมิลำเนาของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในแอฟริกาใต้ให้มากขึ้น

4. ควรมีการปรับปรุงกระบวนการฟื้นฟูผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดยมีการคุ้มครองดูแลและพัฒนาอาชีพให้แก่ผู้เสียหาย ๆ อย่างเป็นระบบ

5. ควรส่งเสริมและขยายความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายทุกระดับทั้งในและต่างประเทศ รวมทั้งควรเพิ่มบทบาทในองค์กรส่วนท้องถิ่นเป็นแกนนำในเรื่องการป้องกันและแก้ไขปัญหา

6. ควรผลักดันให้มีระบบข้อมูลการค้ามนุษย์ทั้งในระดับประเทศและระดับจังหวัด รวมทั้งควรพัฒนาระบบการเชื่อมโยงข้อมูลระดับประเทศและระดับระหว่างประเทศ

7. ควรใช้การพัฒนาเพื่อแก้ปัญหาที่ต้นเหตุ ต้นเหตุของปัญหาการค้ามนุษย์ คือ ความยากจนและการขาดโอกาส รัฐบาลควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาเพื่อแก้ปัญหาในระยะยาว

ข้อเสนอแนะด้านบริหาร

1. กระทรวงการต่างประเทศควรซักซ้อมความเข้าใจกับเจ้าหน้าที่กงสุลในเรื่องกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือคุ้มครองคนไทยตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศ

2. ควรมอบหมายให้กรมการกงสุลขยายภารกิจประชาสัมพันธ์เชิงรุกในประเทศ และพัฒนาบุคลากรที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์ โดยมีงบประมาณอย่างเพียงพอ

3. หน่วยงานภาครัฐควรหารือกันเพื่อวางมาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันมิให้หญิงไทยแรงงานไทยไปตกทุกข์ได้ยากในแอฟริกาใต้และบูรณาการการทำงานเพื่อป้องกันปัญหาที่ต้นทาง

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล เรื่อง กระทบการต่างประเทศกับการคุ้มครองและช่วยเหลือคนไทยตกทุกข์ได้ยากในแอฟริกาใต้ฉบับนี้ จัดทำขึ้นเนื่องจากการผู้เขียนเคยประจำการในสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพริทอเรีย และได้เห็นหญิงไทยและแรงงานไทยไปตกทุกข์ได้ยากในแอฟริกาใต้เป็นจำนวนมากจากการที่คนไทยเดินทางเข้าแอฟริกาใต้โดยไม่ต้องได้รับการตรวจลงตราซึ่งขบวนการมิจนาซีฟใช้เป็นช่องทางส่งหญิงไทยและแรงงานไทยเดินทางเข้าแอฟริกาใต้ได้อย่างง่ายดายและไปตกทุกข์ได้ยาก และจากการที่ได้สัมผัสกับคนไทยเหล่านั้นที่ไปขอความช่วยเหลือจากสถานเอกอัครราชทูต ฯ จึงเห็นควรนำเสนอสถานการณืและสาเหตุของปัญหาคนไทยตกทุกข์ได้ยากในแอฟริกาใต้ รวมทั้งแนวทางในการป้องกันและการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ทั้งมาตรการทางกฎหมาย การขยายการประชาสัมพันธ์เชิงรุกและการปราบปราม ทั้งนี้ ได้มีการหารือกับเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ รวมทั้งผู้ประกอบการและผู้บริหารบริษัทที่ได้รับอนุญาตจัดหางานที่เกี่ยวข้องในการนำเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วย โดยหวังว่าหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องจะหารือกันเพื่อพิจารณาวางมาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันมิให้หญิงไทยและแรงงานไทยไปตกทุกข์ได้ยากในแอฟริกาใต้

การฝึกอบรมและการจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ได้สำเร็จลุล่วงด้วยดี ผู้เขียนใคร่ขอขอบคุณบุคคลต่าง ๆ ดังนี้ นายจักร บุญ-หลง อธิบดีกรมการกงสุล ที่ได้สนับสนุนให้ผู้เขียนเข้าร่วมการอบรมในครั้งนี้ และเจ้าหน้าที่กองคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ กรมการกงสุลที่ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติม และขอขอบคุณอาจารย์ที่ปรึกษาทุกท่าน คือ ศาสตราจารย์ ดร.ไชยวัฒน์ คำชู รองศาสตราจารย์ ดร.อภิญา รัตนมงคลมาส โดยเฉพาะท่านเอกอัครราชทูตเพ็ญศักดิ์ ชลารักษ์ ที่ได้ให้ข้อเสนอแนะที่มีคุณค่าต่อการจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ และขอขอบคุณผู้อำนวยการสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่ทุกท่านที่ได้ประสานงานและดำเนินการในด้านต่าง ๆ จนทำให้การจัดฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต (นบท.) รุ่นที่ 2 ประจำปี 2553 สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์เป็นอย่างดี

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	3
1.3 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา	3
1.4 ขอบเขตของการศึกษา	3
1.5 ระเบียบวิธีการศึกษา	4
บทที่ 2 แนวคิดและกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการคุ้มครองคนชาติ และกฎหมายไทยเกี่ยวกับการป้องกันบุคคลมิให้ไปตกทุกข์ได้ในต่างประเทศ	5
2.1 แนวคิด	5
2.2 กฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการคุ้มครองคนชาติ	7
2.3 กฎหมายไทยเกี่ยวกับการคุ้มครองและการป้องกันบุคคลมิให้ไป ตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศและนโยบายที่รัฐบาลแถลงต่อรัฐสภา	11
บทที่ 3 ผลการศึกษา	16
3.1 กรณีตัวอย่างคนไทยตกทุกข์ได้ยากในแอฟริกาใต้	16
3.2 พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองกับการป้องกันการค้ามนุษย์	20
3.3 พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองกับพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนหางาน กับการป้องกันแรงงานไทยมิให้ถูกหลอกลวงไปทำงานในต่างประเทศ	22
3.4 การดำเนินการของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพริทอเรีย	24
3.5 การดำเนินการของกระทรวงการต่างประเทศ	๑32

	๗
บทที่ 4 ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ	45
4.1 ข้อสรุป	45
4.2 ข้อเสนอแนะ	46
บรรณานุกรม	53
ภาคผนวก	
ก พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551	57
ข กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539	79
ประวัติผู้เขียน	80

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันปัญหาการค้าประเวณีของหญิงไทยและการลักลอบทำงานของแรงงานไทยในแอฟริกาใต้มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น สาเหตุสำคัญสืบเนื่องมาจากแอฟริกาใต้มีระดับการพัฒนาค่อนข้างสูง มีเศรษฐกิจที่ใหญ่ที่สุดในทวีปแอฟริกา และจากการที่แอฟริกาใต้ยกเว้นการตรวจลงตราให้แก่คนไทยและให้พำนักได้เป็นเวลา 30 วันเพื่อการท่องเที่ยวทำให้การเดินทางเข้าแอฟริกาใต้ของคนไทยเป็นไปได้โดยง่าย ขบวนการค้ามนุษย์จึงชักจูงหรือหลอกลวงหญิงไทยให้เดินทางเข้าไปในแอฟริกาใต้และบังคับให้ขายบริการทางเพศ ส่วนแรงงานไทยก็ถูกขบวนการมิชชันนารีหลอกลวงให้ไปขายแรงงานโดยไม่ผ่านการอนุญาตของกรมการจัดหางานโดยใช้ประโยชน์จากการยกเว้นการตรวจลงตราเป็นช่องทางในการส่งแรงงานไทยเดินทางเข้าแอฟริกาใต้

1.1.1 หญิงไทยที่ขายบริการในแอฟริกาใต้แบ่งเป็นสองกลุ่ม คือ

(1) กลุ่มแรกซึ่งเป็นกลุ่มสมัครใจขายบริการ หญิงเหล่านี้มักได้รับแจ้งว่า การขายบริการได้รายได้ดี ไม่เสียค่าที่พักและค่าอาหาร และสามารถเลือกที่จะขายบริการให้ลูกค้าหรือไม่ก็ได้ โดยผู้ควบคุมและจัดหาหญิงไทยขายบริการจะหักหนี้ค่าบัตรโดยสารเครื่องบินและค่านายหน้าจากค่าบริการในแต่ละเดือน แต่เมื่อเดินทางไปแอฟริกาใต้พบว่าต้องชำระหนี้สูงกว่าที่ได้รับแจ้งก่อนเดินทางและต้องจ่ายค่าที่พักและอาหารเอง รวมถึงไม่สามารถเลือกที่จะรับหรือไม่รับลูกค้าได้ เมื่อหญิงไทยเหล่านั้นไม่ยอมขายบริการก็ถูกบังคับให้ขายบริการต่อ โดยการจัดส่งหญิงไทยที่สมัครใจไปค้าประเวณียังแอฟริกาใต้ส่วนใหญ่ดำเนินการโดยขบวนการที่มีหัวหน้าเป็นชาวแอฟริกาใต้หรือชาวจีนที่สมรสกับหญิงไทย โดยนายหน้าจากประเทศไทยจะเป็นผู้จัดหาหญิงไทยส่งไปแอฟริกาใต้ และมีผู้มารับที่สนามบินในแอฟริกาใต้ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวแอฟริกาใต้ที่สมรสกับหญิงไทยที่เคยเป็นโสเภณีมาก่อนและส่งต่อให้ไปค้าประเวณีตามสถานเรียงรมย์ต่าง ๆ ในกรุงพริทอเรีย นครโจฮันเนสเบิร์ก เมืองเคอร์บันและเมืองเคปทาวน์

(2) กลุ่มที่สองเป็นกลุ่มที่ถูกหลอกลวงจะมีนายหน้าชักชวนให้หญิงไทยเดินทางไปทำงานในแอฟริกาใต้ เช่น ทำร้านเสริมสวย ทำงานด้านพยาบาลดูแลผู้สูงอายุ ทำงานในร้านอาหารไทย สปาไทย โดยหลอกลวงว่าจะได้รับค่าจ้างในอัตราที่สูง แต่ปรากฏว่าเมื่อเดินทางไปถึงกลับถูกบังคับให้ค้าประเวณีเพื่อชดเชยหนี้ค่าบัตรโดยสารเครื่องบินและค่านายหน้าเป็นจำนวนเงินหลายเท่าประมาณ 300,000 บาท

หญิงไทยดังกล่าวจึงตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ที่แสวงประโยชน์ทางเพศ อีกทั้งหญิงไทยที่เดินทางไปค้าประเวณีในแอฟริกาได้นอกจากเสี่ยงที่จะติดเชื้อเอชไอวีแล้วนำมาแพร่เชื้อในประเทศไทย ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการกลายพันธุ์ของไวรัสเอดส์จนยากแก่การป้องกัน เสียหายเนื่องจากไวรัสเอดส์ในแอฟริกาได้กับในประเทศไทยเป็นคนละสายพันธุ์กันแล้ว ยังจะนำมาซึ่งความเสียหายในด้านภาพลักษณ์ของไทยในแอฟริกาได้ด้วย

1.1.2 ในส่วนของแรงงานไทยที่ถูกหลอกลวง

ส่วนแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในแอฟริกาได้โดยไม่ผ่านการอนุญาตของกรมการจัดหางานเสียค่าหัว แต่เมื่อเดินทางไปถึง ส่วนใหญ่ก็จะไม่ได้งานหรือได้งานที่ไม่ตรงตามสายงาน และได้รับค่าจ้างต่ำกว่าที่นายหน้าแจ้งไว้หรือไม่มีงานให้ทำ จึงต้องพยายามหางานด้วยตนเอง แต่ยังไม่ถึงขั้นเกิดการค้ามนุษย์เพื่อบังคับใช้แรงงาน กลุ่มที่มักตกเป็นเหยื่อ คือ แรงงานฝีมืออาทิ ช่างเชื่อมท่อ ช่างประกอบท่อ

ทั้งหญิงไทยและแรงงานไทยดังกล่าวจึงไปตกทุกข์ได้ยากในแอฟริกาได้ และไปขอรับความช่วยเหลือจากสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพริทอเรียซึ่งได้ช่วยบรรเทาปัญหาให้แต่เป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ

1.1.3 บริบทของแอฟริกาใต้

(1) ข้อมูลทั่วไป

แอฟริกาใต้ตั้งอยู่ทางใต้สุดของทวีปแอฟริกา มีพื้นที่ 1 ล้าน 2 แสนกว่าตารางกิโลเมตร มีประชากรประมาณ 47.5 ล้านคน เป็นคนผิวดำ 37.7 ล้านคน ผิวขาว 4.5 ล้านคน ผิวสี หรือชาวผสมดำ 4.2 ล้านคนและเชื้อสายอินเดียและเอเชีย 1.1 ล้านคน มีภาษาราชการ 11 เป็นภาษาของคนขาว 2 ภาษา คือ อังกฤษกับแอฟริกัน และภาษาของคนผิวดำอีก 9 ภาษา นับถือศาสนาคริสต์ร้อยละ 80 อิสลามร้อยละ 2 ฮินดูร้อยละ 1.5 ที่เหลือเป็นศาสนาอื่นและความเชื่อแบบดั้งเดิม

(2) ระบบเศรษฐกิจ

แอฟริกาใต้มีโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่ก้าวหน้าที่สุดในทวีปแอฟริกาโดยมีจีดีพีอยู่ที่ประมาณ 230 พันล้านเหรียญสหรัฐและคิดเป็น 1 ใน 4 ของขนาดเศรษฐกิจของทวีปแอฟริกาทั้งหมด แต่มีโครงสร้างทางเศรษฐกิจ 2 ลักษณะอยู่ด้วยกัน คือ โครงสร้างทางเศรษฐกิจที่ก้าวหน้าที่สุดหรือเศรษฐกิจที่ 1 และโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่ด้อยพัฒนาที่สุดในหมู่คนผิวดำหรือเศรษฐกิจที่ 2 ส่วนพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ได้แก่ อุตสาหกรรม การผลิตแร่และการเกษตร แอฟริกาใต้เป็นประเทศที่มีทรัพยากรแร่ธาตุมากที่สุดประเทศหนึ่งในโลก การส่งออกแร่ธาตุจึงทำรายได้เข้าประเทศมาก

(3) ปัญหาสังคม

แอฟริกาใต้มีปัญหาสังคมที่ร้ายแรง คือ ปัญหาโรคเอดส์ มีคนติดเอดส์กว่า 5 ล้านคนหรือประมาณร้อยละ 10.5 ของประชากร มีอัตราการว่างงานร้อยละ 30 และยังมีปัญหานักรายการบงกช แต่ปัญหาที่ร้ายแรงที่สุด คือ ปัญหาอาชญากรรม แอฟริกาใต้เป็นประเทศที่มีสถิติอาชญากรรมที่สูงที่สุดแห่งหนึ่งของโลก และมีผู้หลบหนีเข้าเมืองจากประเทศเพื่อนบ้านเป็นจำนวนมากที่เข้ามาสร้างปัญหาสังคมซึ่งมีผลทำให้นักลงทุนต่างประเทศไม่ได้เข้ามาลงทุนมากเท่าที่ควร¹

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อให้ทราบปัญหาหญิงไทยและแรงงานไทยที่ไปตกทุกข์ได้ยากในแอฟริกาใต้ โดยเฉพาะหญิงไทยที่เป็นเหยื่อค้ามนุษย์ด้วย

1.2.2 เพื่อหาแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหาคอนไทยไปตกทุกข์ได้ยากในแอฟริกาใต้ โดยขอเสนอมาตรการทางกฎหมายในด้านต่าง ๆ รวมทั้งเสนอให้ขยายการดำเนินการในเชิงรุกตามยุทธศาสตร์เชิงป้องกันและการประสานเกี่ยวกับการปราบปราม

1.3 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

มีการวิเคราะห์ปัญหาคนไทยตกทุกข์ได้ยากในแอฟริกาใต้ และชี้แจงการดำเนินการของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพริทอเรียและกระทรวงการต่างประเทศ และมีการเสนอแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งรัฐจะต้องยึดถือเป็นหลักปฏิบัติจะล่วงละเมิดมิได้เว้นเสียแต่ว่าเป็นกรณีเข้าช้อยกเว้นตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจให้มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพบางประการได้ ซึ่งในบางกรณีรัฐจำต้องบังคับให้ราษฎรกระทำการหรือละเว้นไม่กระทำการบางอย่างโดยองค์หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถล่วงล้ำเข้าไปในแดนสิทธิเสรีภาพของราษฎรได้ โดยรัฐจะกล่าวร้ายสิทธิเสรีภาพของราษฎรได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งและเป็นการทั่วไปว่าให้องค์หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกล่าวร้ายสิทธิเสรีภาพของราษฎรได้ในกรณีใดและภายในขอบเขตอย่างไร²

¹ สรุปรจากเอกสารบรรยายสรุปของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพริทอเรีย ปี 2552

² วรพจน์ วิสสุตพิชญ์ นิติรัฐ ในวิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี

โดยที่เรื่องการคุ้มครองดูแลและช่วยเหลือคนไทยตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศเป็นหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศและสถานเอกอัครราชทูตที่มีเขตอาณาคลุมถึงประเทศนั้น

ดังนั้น ในกรณีแอฟริกาใต้ จะทำการศึกษา

1.4.1 กฎหมายระหว่างระหว่างประเทศและกฎหมายไทยเกี่ยวกับการคุ้มครองคนชาติ รวมทั้งกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน และกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและข้อยกเว้น

1.4.2 อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ตรวจคนเข้าเมืองในการตรวจบุคคลซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

1.4.3 กฎระเบียบการทำงานของคนต่างด้าวในแอฟริกาใต้

1.4.4 การดำเนินการของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพริทอเรีย ในด้านต่าง ๆ รวมทั้งศึกษาเปรียบเทียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินตราของราชการเพื่อช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศ พ.ศ. 2549 และระเบียบกระทรวงแรงงานว่าด้วยการบริหารกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานต่างประเทศ พ.ศ. 2549 ในเชิงเปรียบเทียบ และระเบียบเกี่ยวกับกองทุนเพื่อการป้องกันและการปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2552 ที่เจ้าหน้าที่กงสุลควรทราบเพื่อใช้ระบียบดังกล่าวให้เป็นประโยชน์แก่คนไทยที่ตกทุกข์ได้ยากในประเทศต่าง ๆ รวมทั้งในแอฟริกาใต้

1.4.5 การดำเนินการของกระทรวงการต่างประเทศโดยเฉพาะของกรมการกงสุล และข้อเสนอมาตรการทางกฎหมาย รวมทั้งการขยายการประชาสัมพันธ์เชิงรุกและการประสานเกี่ยวกับการปราบปราม

1.5 ระเบียบวิธีการศึกษา

1.5.1 ศึกษาเอกสารของทางราชการ งานวิจัยและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1.5.2 ใช้ประสบการณ์ของผู้เขียนที่เคยประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพริทอเรียที่ได้สัมผัสกับหญิงไทยที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์และแรงงานไทยที่ตกทุกข์ได้ยากในแอฟริกาใต้ในการเสนอแนวทางป้องกันปัญหา

1.5.3หารือกับเจ้าหน้าที่ของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพริทอเรีย พร้อมทั้งสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมจากคนไทยที่ประกอบธุรกิจและผู้บริหารบริษัทไทยที่ได้รับอนุญาตจัดหางานและส่งแรงงานไทยไปทำงานในแอฟริกาใต้

บทที่ 2

แนวคิดและกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการคุ้มครองคนชาติและกฎหมายไทย เกี่ยวกับการป้องกันบุคคลมิให้ไปตกทุกข์ได้ในต่างประเทศ

ในบทนี้จะศึกษาเกี่ยวกับแนวคิดและกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการคุ้มครองคนชาติและกฎหมายไทยเกี่ยวกับการป้องกันบุคคลมิให้ไปตกทุกข์ได้ในต่างประเทศ เพราะการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทยในต่างประเทศนั้น มีกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องที่เจ้าหน้าที่กงสุลควรทราบเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปโดยถูกต้อง ในบทนี้จะขอกกล่าวถึงกฎหมายดังกล่าว โดยจะศึกษาบทบาทของพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองกับการป้องกันการค้ามนุษย์ และบทบาทของพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนหางานกับการป้องกันมิให้แรงงานไทยถูกหลอกไปทำงานในต่างประเทศ รวมทั้งการดำเนินการของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพริทอเรีย และกระทรวงการต่างประเทศในการช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทยตกทุกข์ได้ในแอฟริกาใต้และข้อเสนอแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาในบทที่ 3 ต่อไป

2.1 แนวคิด

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล รัฐจะต้องยึดถือเป็นหลักปฏิบัติจะล่วงละเมิดมิได้เว้นเสียแต่ว่าเป็นกรณีเข้าข้อยกเว้นตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจให้มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพบางประการได้ โดยให้ความสำคัญแก่ประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนว่าต้องมาก่อน สิทธิและเสรีภาพของบุคคล

ดังนั้น แม้ว่าประชาชนทุกคนจะมีเสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่ซึ่งถือเป็นสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลไม่สามารถถูกล่วงละเมิดจากรัฐได้ แต่ก็มีได้หมายความว่าไม่สามารถจำกัดเสรีภาพในเรื่องดังกล่าวนี้ได้เลยเว้นเสียแต่จะเป็นกรณีเข้าข้อยกเว้นตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจให้มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพบางประการได้ โดยเปิดโอกาสให้มีการตรากฎหมายที่จำกัดเสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่ของประชาชนได้ แต่การจำกัดเสรีภาพในเรื่องนั้นต้องอยู่ภายในขอบเขตและเงื่อนไขตามที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้เท่านั้น คือ เพื่อความมั่นคงของรัฐ เพื่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน เพื่อการผังเมือง และเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์ เพราะฉะนั้นถ้าเข้าเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กล่าวมาแล้วแม้เนื้อหาของกฎหมายนั้นจะเป็นการจำกัดหรือกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในการเดินทางและการ

เลือกถิ่นที่อยู่ภายในราชอาณาจักรของประชาชนก็สามารถทำได้โดยไม่ถือว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลยังต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้น การที่รัฐจะใช้อำนาจในการออกกฎหมายมาจำกัดเสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่ของประชาชนจึงต้องอยู่ภายในขอบเขตบทบัญญัติที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้ดังกล่าว¹

ทั้งนี้ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ตามรัฐธรรมนูญปี 2550 ส่วนใหญ่แล้วเหมือนกับรัฐธรรมนูญปี 2540 เพียงแต่รัฐธรรมนูญปี 2550 มีการจัดหมวดหมู่ของสิทธิให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

สำหรับเสรีภาพในการเดินทาง นั้น ตามรัฐธรรมนูญปี 2550 มาตรา 34 บัญญัติว่า

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการเดินทางและมีเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ภายในราชอาณาจักร

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน การผังเมืองหรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์”

โดยหลักสากล เสรีภาพในการเดินทางซึ่งนอกจากได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว ยังได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายระหว่างประเทศด้วย เช่น ในข้อ 13 แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights : UDHR) ซึ่งใน (1) และ (2) ระบุว่าทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งการเคลื่อนไหวและสถานที่ที่อยู่ภายในเขตของแต่ละรัฐ และทุกคนมีสิทธิที่จะออกจากประเทศใด ๆ รวมทั้งประเทศของตนเองด้วย และที่จะกลับยังประเทศตน แต่ข้อ 29 (2) ระบุว่าการใช้สิทธิและอิสรภาพของตน ทุกคนจะต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดเพียงเท่าที่กำหนดไว้ตามกฎหมายเท่านั้น เพื่อวัตถุประสงค์ของการได้มาซึ่งการยอมรับและการเคารพสิทธิและอิสรภาพอันควรของผู้อื่น และเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการอันสมควรทางด้านศีลธรรม ความสงบเรียบร้อยของประชาชน และสวัสดิการทั่วไปในสังคมประชาธิปไตย²

นอกจากนั้น ในสถานการณ์ทั่วไป การบัญญัติกฎหมายไทยเพื่อห้ามคนสัญชาติไทยเดินทางออกไปจากประเทศไทยก็เป็นสิ่งที่มิอาจทำได้ เพราะประเทศไทยได้ให้สัตยาบันกติกา ระหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ.1966 และข้อ 12 (2) แห่งกติกา ฯ

¹ ภวิภา ไชยดวง การจำกัดเสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่ของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปี 2543

² ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948

บัญญัติว่า “บุคคลทุกคนย่อมมีเสรีภาพที่จะออกจากประเทศใด ๆ รวมทั้งประเทศของตนได้”
 ข้อยกเว้นของบทบัญญัตินี้ปรากฏในข้อ 12 (3) ซึ่งบัญญัติว่า “สิทธิดังกล่าวข้างต้นย่อมไม่อยู่ภายใต้
 ข้อจำกัดใดๆ เว้นแต่เป็น ข้อจำกัดตามกฎหมายและที่จำเป็นเพื่อรักษาความมั่นคงของชาติ ความ
 สงบเรียบร้อย การสาธารณสุข หรือศีลธรรมของประชาชนหรือเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของ
 บุคคลอื่น และข้อจำกัดนั้นสอดคล้องกับสิทธิอื่นๆ ที่รับรองไว้ในกติกานี้”

ดังนั้น โดยหลักทั่วไป ประเทศไทยย่อมถูกผูกพันโดยกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายระหว่าง
 ประเทศนี้มีให้ออกกฎหมายหรือมีการกระทำใด ๆ ของรัฐที่มีผลห้ามคนชาติของตนไปทำงานใน
 ต่างประเทศ เว้นแต่การห้ามนั้นจะตกอยู่ในข้อยกเว้นที่กติกานี้ ๑ ยอมรับ กล่าวคือ การห้ามนั้นจะทำ
 โดยกฎหมายที่มุ่งรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงแห่งชาติ หรือ (2) ความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือ
 (3) สุขอนามัยของประชาชน หรือ (4) ศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือ (5) การคุ้มครองสิทธิและ
 เสรีภาพของบุคคลอื่น³

2.2 กฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการคุ้มครองคนชาติ

2.2.1 การให้ความช่วยเหลือตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศ

(1) อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางทูต ค.ศ. 1961

อนุสัญญานี้ระบุหน้าที่ของตัวแทนทางทูตไว้ชัดเจนในข้อ 3. ว่า

“1. การหน้าที่ของคณะผู้แทนทูตประกอบด้วย (ขอกล่าวเฉพาะข้อ ข)

ข) คุ้มครองผลประโยชน์ของรัฐผู้ส่งและของคนชาติของรัฐผู้ส่งในรัฐผู้รับภายใน

ขีดจำกัดที่กฎหมายระหว่างประเทศอนุญาตไว้

4. ไม่มีข้อความใดในอนุสัญญานี้ที่จะแปลความได้ว่าเป็นการห้ามคณะผู้แทน
 ทางทูตปฏิบัติหน้าที่ทางกงสุล”⁴

พิจารณาจากข้อ 3 วรรค 1 ข) ของอนุสัญญา ๑ จะเห็นได้ว่าอนุสัญญานี้ได้วาง
 บทบัญญัติรับรองสิทธิของรัฐผู้ส่งตัวแทนการทูตไปประจำในต่างประเทศอย่างชัดเจนในอันที่จะให้
 การช่วยเหลือและคุ้มครองคนชาติของตนได้ภายในขีดจำกัดที่กฎหมายระหว่างประเทศอนุญาตไว้
 สำหรับอนุสัญญาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางทูตนี้มีผลผูกพันประเทศไทยด้วยเพราะประเทศไทยได้ลง
 นามและให้สัตยาบันอนุสัญญานี้ไปแล้ว รวมทั้งได้ออกพระราชบัญญัติอนุวัติการอนุสัญญา ๑
 ฉบับนี้ เมื่อปี พ.ศ. 2527 (พระราชบัญญัติว่าด้วยเอกสิทธิและความคุ้มกันทางการทูต พ.ศ. 2527)

³ พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร การไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทย : มุมมองจาก
 กฎหมายของประเทศต้นทาง จาก article.kcnbrand.com/law/10259

⁴ อ้างจากอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางทูต ค.ศ. 1961

(2) อนุสัญญาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุล ค.ศ. 1963

อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุล ค.ศ. 1963 ข้อ 5 ได้กล่าวถึงหน้าที่ของตัวแทนทางกงสุลในด้านการคุ้มครองผลประโยชน์ไว้ เช่น

ก คุ้มครองผลประโยชน์ของรัฐผู้ส่งและคนชาติของรัฐผู้ส่งทั้งเอกชนและบริษัทในรัฐผู้รับภายในขีดจำกัดที่กฎหมายระหว่างประเทศอนุญาต

ข ช่วยเหลือคนชาติของรัฐผู้ส่งทั้งเอกชนและบริษัท⁵

ข้อบทที่มีผลต่อการคุ้มครองคนชาติของรัฐผู้ส่งโดยตรง คือข้อ 36 วรรคหนึ่งปีกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับแจ้งให้สถานกงสุลทราบถึงการจับกุมคุมขังคนชาติของรัฐผู้ส่ง ถ้าบุคคลนั้นร้องขอ และกำหนดให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีหน้าที่แจ้งให้บุคคลที่ถูกจับกุมทราบถึงสิทธิของเขาตามข้อนี้ อนุสัญญานี้ประเทศไทยได้ร่วมลงนามและภาคยานุวัติเข้าเป็นภาคีเมื่อปี พ.ศ. 2541 รวมทั้งได้ออกพระราชบัญญัติอนุวัติการอนุสัญญาฯ ฉบับนี้เมื่อปี พ.ศ. 2541 (พระราชบัญญัติว่าด้วยเอกสิทธิและความคุ้มกันทางกงสุล พ.ศ. 2541)

(3) อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรและพิธีสารเพื่อป้องกันและปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก เนื่องจากประชามระหว่างประเทศได้ให้ความสำคัญต่อปัญหาการค้ามนุษย์เป็นอย่างมาก และรัฐบาลเห็นว่าความร่วมมือระหว่างประเทศมีส่วนสำคัญในการผลักดันให้การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทยที่เป็นรูปธรรม จึงได้ลงนามในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (UN Convention against Transnational Organized Crime) และพิธีสารเพื่อป้องกันและปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children) และพิธีสารเพื่อต่อต้านการลักลอบขนผู้ย้ายถิ่นโดยทางบก ทะเล และอากาศ Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air) ทั้งนี้ จะกล่าวถึงอนุสัญญาฯ และพิธีสารฉบับแรกเท่านั้นเพราะเกี่ยวข้องกับกรณีที่จะศึกษา

ก. อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรเป็นอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติโดยองค์กรอาชญากรรมมีทั้งสิ้น 41 ข้อ มีประเทศภาคีทั้งหมด 145 ประเทศ ประเทศไทยได้ลงนามเป็น

⁵ สันฐุ ศรสงคราม เอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง กระทรวงการต่างประเทศกับงานคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ เสนอต่อวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ปีการศึกษา 2530-2531 หน้า 5

ประเทศสมาชิกในอนุสัญญาดังกล่าว เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2543 และมีผลบังคับใช้วันที่ 29 กันยายน 2546 สรุปหลักการและสาระสำคัญของอนุสัญญา ฯ ดังกล่าวได้ ดังต่อไปนี้

- 1) อนุสัญญา ฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติที่กระทำโดยองค์กรอาชญากรรมอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
 - 2) อนุสัญญา ฯ มีขอบเขตการใช้บังคับกับการป้องกัน การสืบสวน และการฟ้องคดีอาญาสำหรับการมีส่วนร่วมในกลุ่มองค์กรอาชญากรรม การฟอกทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด การฉ้อราษฎร์บังหลวง การขัดขวางกระบวนการยุติธรรม และสำหรับความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่ 4 ปีขึ้นไปเมื่อมีลักษณะเป็นความผิดข้ามชาติและเกี่ยวข้องกับกลุ่มองค์กรอาชญากรรม
 - 3) กลุ่มองค์กรอาชญากรรมหมายความถึงกลุ่มบุคคลที่มีการจัดตั้งร่วมกันตั้งแต่ 3 คนขึ้นไป และจัดตั้งมาเป็นระยะเวลาหนึ่ง และร่วมกันกระทำความผิดตามอนุสัญญา ฯ เพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ทางการเงินหรือประโยชน์ทางทรัพย์สินอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม
 - 4) ให้การมีส่วนร่วมในกลุ่มองค์กรอาชญากรรม การฟอกทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด การฉ้อราษฎร์บังหลวงและการขัดขวางกระบวนการยุติธรรมเป็นความผิดอาญา
 - 5) การให้ความร่วมมือระหว่างประเทศตามอนุสัญญา ฯ ประกอบด้วย เรื่อง การส่งผู้ร้ายข้ามแดน การโอนตัวนักโทษ การช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญา ซึ่งนอกจากด้วยวิธีการโดยปกติแล้ว ยังอาจทำโดยการใช้ชีวิตที่ซ่อนข้ามประเทศหรือวิธีสื่อสารอื่นที่ทันสมัยในเรื่องวิธีการสอบสวนร่วมกัน การโอนกระบวนการวิธีพิจารณา และความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมาย
 - 6) การช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญาอาจเป็นไปได้ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การจัดหาพยานหลักฐาน การสืบพยานวัตถุ การค้นและยึด และอายัดทรัพย์สิน เป็นต้น
 - 7) ในกรณีที่รัฐภาคีสันธิสัญญา ฯ ไม่มีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกัน และรัฐภาคีหนึ่งตั้งเงื่อนไขว่าจะต้องมีสนธิสัญญา ฯ ระหว่างกันนั้น เมื่อได้รับคำร้องขอจากรัฐอื่น รัฐภาคีที่ตั้งเงื่อนไขอาจพิจารณาใช้อนุสัญญา ฯ เป็นพื้นฐานทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดน
 - 8) ในกรณีที่รัฐภาคีอนุสัญญา ฯ ไม่มีความตกลงเกี่ยวกับเรื่องความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมาย รัฐภาคีอาจพิจารณาใช้อนุสัญญา ฯ เป็นพื้นฐานทางกฎหมายเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมาย⁶
- นอกจากนี้ อนุสัญญา ฯ ยังมีพิธีสารเพิ่มเติมอีก 3 ฉบับ ประกอบด้วย

⁶ หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ที่ กต 0605/2338 ลงวันที่ 15 กันยายน 2543

- พิธีสารเพื่อป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะหญิงและเด็ก (TIP)

- พิธีสารต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นทางบก ทะเล และอากาศ (MSP)

- พิธีสารต่อต้านอุตสาหกรรมที่ผิดกฎหมายและการค้าอาวุธปืน ชิ้นส่วน อุปกรณ์ และอาวุธยุทธภัณฑ์

- ประเทศไทยได้ลงนามในพิธีสาร TIP และ MSP เมื่อ 11 ธันวาคม 2544

ข. พิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะหญิงและเด็กเพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรมีวัตถุประสงค์พื้นฐานต้องการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ฯ และเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามกระบวนการค้าบุคคลโดยมุ่งคุ้มครองหญิงและเด็กเป็นพิเศษ พิธีสาร ฯ จึงกำหนดให้การค้ามนุษย์เป็นการกระทำความผิดอาญา กำหนดให้มีการควบคุม และมาตรการความร่วมมือต่อต้านการค้ามนุษย์ และกำหนดให้มีมาตรการ บางประการในการคุ้มครอง และช่วยเหลือเหยื่อการค้ามนุษย์โดยเคารพสิทธิมนุษยชนอย่างเต็มที่ อย่งไรก็ดี “การค้ามนุษย์” ในพิธีสาร ฯ มีเจตนาให้หมายถึงบุคคลทุกคนและเน้น โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็กและต้องมีการประกอบข้ามชาติที่มีความเกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรม

สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างอนุสัญญา ฯ และพิธีสารแนบท้ายอนุสัญญา ฯ กำหนดว่ารัฐที่ได้ลงนามในอนุสัญญา ฯ จะต้องให้สัตยาบันแก่อนุสัญญา ฯ ก่อนจึงจะสามารถเข้าร่วมเป็นภาคีในพิธีสารแนบท้ายอนุสัญญา ฯ ได้ทำให้พิธีสารแต่ละฉบับต้องถูกพิจารณาและปรับใช้อย่างประสานสอดคล้องกับอนุสัญญา ฯ ทั้งนี้ การตีความพิธีสารแนบท้ายอนุสัญญา ฯ จะต้องตีความร่วมกับอนุสัญญา ฯ โดยคำนึงถึงความมุ่งประสงค์ของพิธีสารนั้น ดังนั้น ประเทศต่าง ๆ อาจจะเป็นสมาชิกในอนุสัญญา ฯ เท่านั้นก็ได้ แต่จะเป็นสมาชิกในพิธีสารแนบท้ายแต่เพียงอย่างเดียวโดยไม่เป็นสมาชิกในอนุสัญญา ฯ ไม่ได้ อนุสัญญา ฯ และพิธีสารแนบท้ายทั้ง 3 ฉบับจึงเป็นข้อตกลงร่วมกันตามกฎหมายระหว่างประเทศไม่ใช่เครื่องมือในทางกฎหมายภายในของรัฐใดรัฐหนึ่งโดยเอกเทศ หากแต่เป็นเครื่องมือในทางกฎหมายระหว่างประเทศ เมื่ออนุสัญญา ฯ มีผลบังคับใช้ตามเงื่อนไขที่กำหนดแล้ว อนุสัญญา ฯ จึงมีผลบังคับต่อรัฐ มิใช่บังคับต่อคนชาติของรัฐโดยตรง เมื่อสมาชิกให้สัตยาบันอนุสัญญา ฯ ครบจำนวน 40 ประเทศก็มีผลเป็นกฎหมายระหว่างประเทศโดยสมบูรณ์ต่อไป ดังนั้น รัฐภาคีที่จะให้สัตยาบันอนุสัญญา ฯ ฉบับนี้ควรดำเนินการแก้ไขบทบัญญัติแห่งกฎหมายภายในของตนให้สอดคล้องกับมาตรฐานเชิงบังคับให้ต้อง

ปฏิบัติ ดังที่ได้มีการกำหนดไว้ในอนุสัญญา ฯ เสียก่อน⁷ พิธีสาร ฯ ฉบับนี้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 25 ธันวาคม 2546 และจนถึงสิ้นปี 2552 มีประเทศต่าง ๆ ลงนามในพิธีสาร ฯ ฉบับนี้ถึง 117 ประเทศ

2.3 กฎหมายไทยเกี่ยวกับการคุ้มครองและการป้องกันบุคคลมิให้ไปตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศ และนโยบายที่รัฐบาลแถลงต่อรัฐสภา

2.3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 82 วรรคสองบัญญัติให้รัฐต้องให้ความคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ และการดำเนินการดังกล่าวยังเป็นนโยบายสำคัญประการหนึ่งของรัฐบาล

กระทรวงการต่างประเทศถือว่าการให้ความคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์ของคนไทยในต่างประเทศเป็นนโยบายที่กระทรวง ฯ ให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะช่วยเหลือคุ้มครองสวัสดิภาพ ความปลอดภัย รวมทั้งผลประโยชน์อันชอบธรรมของบุคคลสัญชาติไทยในต่างประเทศภายในกรอบของกฎหมายและหลักธรรมเนียมปฏิบัติสากล กระทรวงการต่างประเทศได้กำหนดหลักปฏิบัติให้เจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ส่งเสริมและปกป้องสิทธิอันชอบธรรมของคนไทยในต่างประเทศเสมอมา แต่ทั้งนี้ก็มีหลักสำคัญประการหนึ่งว่ากระทรวงการต่างประเทศจะกระทำการดังกล่าวภายในกรอบและขอบเขตของกฎหมายภายในของประเทศนั้น ๆ⁸

2.3.2 พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528

พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ตราขึ้นเพื่อควบคุมดูแลการจัดหางานของผู้ประกอบธุรกิจจัดหางานทั้งในประเทศและต่างประเทศและคุ้มครองแรงงานไทยที่ออกไปทำงานในต่างประเทศ โดยพระราชบัญญัติ ฯ ดังกล่าวมีบทบัญญัติที่กล่าวถึงการจัดหางานและคุ้มครองคนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศเป็นส่วนหนึ่งต่างหากจากการจัดหางานและคุ้มครองคนหางานในประเทศเพื่อขจัดปัญหาเกี่ยวกับการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศและให้

⁷ รศ.ประธาน วัฒนาวณิชย์ และนายวิระศักดิ์ แสงสารพันธ์ “การใช้ถ้อยคำในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรและพิธีสารแนบท้าย” (โปรดศึกษาเพิ่มเติมจาก www.institute.go.go.th/upload/download/11080810827.doc)

⁸ สันธู ทรสงคราม เอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง กระทรวงการต่างประเทศกับงานคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ หน้า 1 อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 5

ความคุ้มครองแก่แรงงานไทยในต่างประเทศให้ได้มากที่สุด โดยได้บัญญัติมาตรการในการควบคุมการจัดหางานและมาตรการในการควบคุมคนหางานไว้เป็นหมวดหนึ่งต่างหาก⁹

พระราชบัญญัติดังกล่าวมีบทบัญญัติว่าด้วยการช่วยเหลือและคุ้มครองคนงานไทยในต่างประเทศซึ่งเดินทางไปทำงาน โดยถูกต้องตามกฎหมายหลายเรื่องด้วยกัน คือ

- (1) การจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานต่างประเทศ (มาตรา 52) โดยกิจการที่จะจ่ายเงินจากกองทุนได้นั้น ได้แก่กิจการดังต่อไปนี้ (มาตรา 53)
 - ก. จัดการให้คนหางานซึ่งถูกทอดทิ้งอยู่ในต่างประเทศได้เดินทางกลับประเทศไทย
 - ข. ให้การสงเคราะห์แก่คนหางานซึ่งไปหรือจะไปทำงานในต่างประเทศหรือ ทายาทโดยธรรมของบุคคลดังกล่าว
 - ค. การคัดเลือกและทดสอบฝีมือและการฝึกอบรมคนหางานก่อนจะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ

(2) การรายงานตัว (มาตรา 51)

เมื่อคนหางานเดินทางไปถึงประเทศที่ตนไปทำงาน ให้คนหางานแจ้งเป็นหนังสือให้สำนักงานแรงงานในประเทศดังกล่าวทราบภายใน 15 วัน นับแต่วันที่เดินทางไปถึง ถ้าไม่มีสำนักงานแรงงานในประเทศนั้น ก็ให้แจ้งต่อสถานทูตหรือสถานกงสุลที่รับผิดชอบในการดูแลคนไทยในประเทศนั้นทราบภายในระยะเวลาดังกล่าวแทน

(3) การช่วยเหลือส่งตัวคนงานกลับประเทศ (มาตรา 39 และ 40) พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ยังกำหนดให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศมีหน้าที่ต้องช่วยเหลือส่งคนงานไทยกลับประเทศใน 2 กรณี คือ

- ก. ในกรณีที่คนหางานเดินทางไปถึงประเทศที่จะไปทำงานแล้วไม่ได้งานตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางาน
- ข. ในกรณีที่คนหางานได้งาน แต่ได้ค่าจ้างต่ำกว่าหรือได้ตำแหน่งงานไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางาน คนงานอาจขอให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานจัดการให้ตนเดินทางกลับประเทศไทย หรือถ้าคนงานยังประสงค์จะทำงานที่ได้ค่าจ้างต่ำกว่าหรือได้ตำแหน่งงานไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างงาน ผู้รับอนุญาตจัดหางานไม่ต้องรับผิดชอบส่งคนงานกลับประเทศไทย แต่ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้สำนักแรงงานไทยในประเทศนั้น (ถ้ามี) หรือสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในกรณีไม่มีสำนักงานแรงงาน) ทราบภายใน 15 วัน

⁹ บันทึกความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 7) เรื่อง อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการระงับการเดินทางผู้ที่จะเดินทางออกนอกราชอาณาจักรตามมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 เมื่อเมษายน 2541

สาระสำคัญของมาตรา 39 และ 40 คือ คนงานต้องแจ้งปัญหาให้บริษัทจัดหางานทราบก่อน ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ตนทราบว่าจ้างต่ำกว่าหรือได้ตำแหน่งงานหรือสิทธิประโยชน์อื่นไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางาน ในกรณีที่ไม้อาจแจ้งแก่ผู้รับอนุญาตจัดหางานหรือตัวแทนของผู้รับอนุญาตจัดหางานได้ ให้แจ้งต่อสำนักงานแรงงานไทยหรือผู้ที่รับผิดชอบในการดูแลคนไทยในประเทศนั้นเพื่อแจ้งต่อไปยังผู้รับอนุญาตจัดหางานภายใน 15 วัน¹⁰

2.3.3 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551¹¹

ปัจจุบัน การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลในลักษณะการค้ามนุษย์ได้ขยายตัวมิได้จำกัดเฉพาะหญิงและเด็ก และกระทำด้วยวิธีการที่หลากหลายมากขึ้นและกระทำในลักษณะองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติมากขึ้น ซึ่งพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 ยังมีได้กำหนดลักษณะความผิดให้ครอบคลุมการกระทำดังกล่าว ประกอบกับประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรและพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะ ผู้หญิงและเด็ก ประเทศไทยจึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ. 2551 เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมทั้งมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และปรับปรุงการช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ให้เหมาะสม และเกิดประโยชน์สูงสุด

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 กำหนดให้การค้ามนุษย์เป็นฐานความผิดในตัวเองต่างหากจากเดิมที่อาศัยฐานความผิดเรื่องเพศในประมวลกฎหมายอาญาเป็นต้น เพื่อดำเนินคดีแก่ผู้กระทำผิด และครอบคลุมการกระทำที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลที่มีได้จำกัดเฉพาะหญิงและเด็กและกระทำด้วยวิธีการที่หลากหลายมากขึ้น เช่น การนำบุคคลเข้ามาค้าประเวณีในหรือส่งไปค้านอกราชอาณาจักร บังคับใช้แรงงานหรือแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบประการอื่น

(1) สาระสำคัญของกฎหมาย

มีการนิยามดังนี้ การกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ตามมาตรา 6 ผู้ใดเพื่อแสวงหา

¹⁰ ตามบทบัญญัติในมาตรา 39 และ 40 พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528

¹¹ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ. 2551 เป็นต้นไป โดยยกเลิกพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540

ประโยชน์โดยมิชอบกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ (1) เป็นธุระจัดหา ชื่อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด โดยข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว หน้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือโดยให้เงินหรือผลประโยชน์ อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลบุคคลนั้นเพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำ ความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล หรือ (2) เป็นธุระจัดหา ชื่อขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งเด็ก ผู้นั้นกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ และการแสวงหาประโยชน์อันมิชอบ ตามมาตรา 4 หมายความว่า การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การเอาคนลงเป็นทาส การนำคนมาขอทาน การบังคับใช้แรงงาน หรือบริการ การบังคับด้วยวิธีอื่นเพื่อการค้าหรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล ไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม

ดังนั้น คำนิยามการค้ามนุษย์จึงครอบคลุมไปถึงบุคคลทุกคนโดยไม่จำกัดเพศหรืออายุและไม่จำกัดถึงการแสวงหาประโยชน์ทางเพศเท่านั้น มาตรา 4 และมาตรา 6 จึงให้คำนิยาม ความผิดฐานค้ามนุษย์โดยกำหนดองค์ประกอบที่สำคัญไว้ 3 ส่วน ได้แก่

ก. การกระทำ

ข. ใช้วิธีการอันต้องห้ามตามกฎหมาย

ค. วัตถุประสงค์ คือ เพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ (เจตนาพิเศษ)

ความผิดฐานค้ามนุษย์จะต้องมีองค์ประกอบครบทั้ง 3 ข้อข้างต้น หากขาด องค์ประกอบข้อหนึ่งข้อใดก็จะไม่เข้าฐานความผิดนี้ เว้นแต่กรณีเป็นการกระทำต่อเด็ก กล่าวคือ บุคคลผู้มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปี (มาตรา 4) กฎหมายบัญญัติให้เป็นความผิดฐานนี้แม้จะได้กระทำลง โดยไม่มีการใช้วิธีการอันต้องห้ามตามกฎหมายในข้อ 2. ข้างต้น

นอกจากนี้ กฎหมายได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า ความยินยอมของเหยื่อหรือ ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ นั้น ไม่อาจถูกนำมากล่าวอ้างเพื่อเป็นข้อต่อสู้ว่าการกระทำนั้นไม่ใช่ การค้ามนุษย์ได้ หากความยินยอมนั้นมีขึ้นเพราะการใช้วิธีการอันต้องห้ามตามกฎหมายในข้อ 2.

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ยังได้กำหนด ความผิดสำหรับบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ ซึ่งสรุปได้ดังนี้ ผู้สนับสนุน (มาตรา 17) ผู้สคบ (มาตรา 9) ผู้เตรียม (มาตรา 8) กรณีกระทำความผิดร่วมกันตั้งแต่สามคนขึ้นไปหรือโดย สมาชิกขององค์กรอาชญากรรม (มาตรา 10) กรณีกระทำความผิดโดยแสดงตนและกระทำการเป็น

เจ้าพนักงานทั้งที่ตนมิได้เป็นเจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่ (มาตรา 12) และกรณีผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งต่าง ๆ (มาตรา 13) ¹²

คำนิยามตามกฎหมายไทยนี้มีความสอดคล้องกับคำนิยามที่องค์การสหประชาชาติได้ให้ไว้ในข้อ 3 แห่ง "พิธีสารเพื่อป้องกัน ปรามปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะหญิงและเด็ก" (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children) ซึ่งเป็นพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (UN Convention against Transnational Organized Crime, 2000)

(2) การรับโทษ

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 11 บัญญัติว่า "ผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรา 6 นอกราชอาณาจักร ผู้นั้นจะต้องรับโทษในราชอาณาจักรตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ โดยให้นำมาตรา 10 แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม ¹³

(3) คณะกรรมการ

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.) ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานโดยกำหนดนโยบายในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และมีคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปกค.) มีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธานมีอำนาจหน้าที่ทำตามแผนและนโยบายดังกล่าว

2.3.4 การแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภา

นอกจากกฎหมายดังกล่าวข้างต้นแล้ว นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภา ณ กระทรวงการต่างประเทศ เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ. 2551 เวลา 11.30 น. โดยในส่วนนโยบายการต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในเรื่องการคุ้มครองคนไทยในต่างประเทศ ได้แถลงว่าจะคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิและผลประโยชน์ของคนไทย แรงงานไทยและภาคธุรกิจเอกชนไทยในต่างประเทศ และสนับสนุนการสร้างเสริมความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนไทยในต่างประเทศ

¹² คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชน ฯ สภานายความ. 2551 สิทธิตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 จาก <http://www.statelessperson.com/www/?q=node/6727>

¹³ จากพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 11

บทที่ 3

ผลการศึกษา

จากปัญหาคนไทยตกทุกข์ได้ยากในแอฟริกาใต้ที่เพิ่มขึ้นดังที่กล่าวในบทที่ 1 และจากการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองคนชาติและกฎหมายไทยเกี่ยวกับการป้องกันบุคคลมิให้ไปตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศในบทที่ 2 ในบทนี้ จากผลการศึกษา จะเสนอตัวอย่างคนไทยตกทุกข์ได้ยากในแอฟริกาใต้ และชี้แจงให้เห็นถึงบทบาทของพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองในการป้องกันการข้ามนุชย์ และบทบาทของพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองกับพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนหางานในการป้องกันแรงงานไทยมิให้ถูกหลอกลวงไปทำงานในต่างประเทศ รวมทั้งจะชี้แจงให้เห็นถึงการดำเนินการของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพริทอเรีย และกระทรวงการต่างประเทศ โดยเฉพาะกรมการกงสุลในการช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทยตกทุกข์ได้ยากในแอฟริกาใต้ โดยจะชี้แจงมาตรการทางกฎหมาย และการจัดทำบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการต่อต้านการข้ามนุชย์ระหว่างไทยกับแอฟริกาใต้ และการดำเนินการในเชิงรุกตามยุทธศาสตร์เชิงป้อมปราม และการประสานกับหน่วยงานปราบปรามให้มีการดำเนินการตามกฎหมายกับคนทำผิดด้วย

3.1 กรณีตัวอย่างคนไทยตกทุกข์ได้ยากในแอฟริกาใต้

3.1.1 แรงงานไทยถูกหลอกให้ไปทำงานในแอฟริกาใต้

แรงงานชาวจังหวัดเชียงราย 3 คน เป็นชาย 2 คน หญิง 1 คนถูกกลุ่มนายหน้าในไทยหลอกลวงให้ไปทำงานในโรงงานขนมปังที่แอฟริกาใต้ โดยขบวนการดังกล่าวหลอกว่าสามารถทำงานได้อย่างถูกกฎหมายมีรายได้เดือนละ 30,000- 40,000 บาท แต่แรงงานจะต้องเสียค่าหัวคนละ 120,000 บาท แต่พอแรงงานทั้งสามเดินทางไปถึงสนามบินโจฮันเนสเบิร์ก ในวันที่ 24 มิถุนายน 2549 กลับต้องไปนั่งรอที่สนามบินนานถึง 3-4 ชม. โดยไม่มีวีซ่าว่าจะมีใครมารับเงินเจ้าของร้านอาหารไทยในแอฟริกาใต้ที่ไปรับพ่อครัวของร้านที่สนามบินต้องโทรศัพท์แจ้งสถานเอกอัครราชทูต ฯ ว่าสงสัยแรงงานกลุ่มนี้อาจจะถูกหลอกลวงให้ไปทำงานในแอฟริกาใต้ เจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูต ฯ (คือ ผู้เขียนเอง) จึงได้รับไปพบกับแรงงานไทยที่สนามบิน ปรากฏว่ามีชายผิวขาวชาวแอฟริกาใต้ชื่อว่า “ลียง” อ้างว่าเป็นทนายความและได้รับการติดต่อจากคนไทยให้มารับคนงานทั้งสามคน เจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูต ฯ ขอคู่มือประจำตัวทนายความ แต่ชายคนนั้นอ้างว่ารีบเดินทางมาจึงไม่ได้พกติดตัวมา ทั้งยังอ้างลอย ๆ ว่ารู้จักกับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของ

สถานเอกอัครราชทูต ฯ ชื่อ “แอน” ซึ่งเจ้าหน้าที่เห็นว่ามิใช่เพราะไม่มีบุคคลชื่อดังกล่าวทำงานในสถานเอกอัครราชทูต ฯ และแรงงานทั้งสามก็ไม่ต้องการที่จะไปกับนายลียง เจ้าหน้าที่จึงพาแรงงานไทยมายังสถานเอกอัครราชทูต ฯ เนื่องจากเกรงว่าอาจตกเป็นเหยื่อของขบวนการมิถาชีพในแอฟริกาใต้ แรงงานไทยทั้งสามคนได้พยายามติดต่อกับกลุ่มนายหน้าทางเมืองไทยหลายครั้งและแจ้งว่าไม่มีคนไปรับและยังไม่ได้งานทำ แต่กลุ่มนายหน้าก็บ่ายเบี่ยงว่าจะมีคนไปรับแน่ ๆ พร้อมทั้งให้เบอร์โทรศัพท์ในแอฟริกาใต้ไว้ แต่เมื่อโทรไปกลับพบว่าหมายเลขดังกล่าวยังไม่เปิดให้บริการ นอกจากนี้ นายหน้ายังกำชับไม่ให้แรงงานไทยติดต่อกับสถานเอกอัครราชทูต ฯ ต่อมา นายหน้าได้แจ้งแรงงานไทยว่าได้งานแล้วโดยให้ผู้ชาย 2 คนไปทำงานในบาร์เพื่อนั่งดื่มกับแขก ส่วนผู้หญิงให้ไปนวด แต่แรงงานไทยทั้งสามปฏิเสธ กลุ่มนายหน้าจึงแนะนำให้ไปเดินของงานทำที่ไชน่าทาวน์เอาเอง เมื่อเหตุการณ์เป็นเช่นนี้ เห็นที่แรงงานทั้งสามคนต้องถูกทิ้งให้เผชิญชะตากรรมตามลำพัง เพราะขนาดเจ้าของโรงงานกระดาษสาในกรุงพริทอเรียซึ่งเป็นคนไทยทราบเรื่องและจะนำแรงงานไทยเข้าทำงานโดยจะรับแรงงานหญิงก่อน แต่ต่อมาได้แจ้งสถานเอกอัครราชทูต ฯ ว่าไม่สามารถขอใบอนุญาตทำงานให้แก่แรงงานไทยได้ เนื่องจากปัจจุบันการขอใบอนุญาตทำงานของคนงานในแอฟริกาใต้นั้น คนงานจะต้องมีใบรับรองวุฒิการศึกษาหรือการอบรมเฉพาะทางด้านนั้น ๆ การที่แรงงานไทยจะไปเดินหางานทำเองจึงแทบไม่มีโอกาสเลย¹

3.1.2 กรณีตัวอย่างหญิงไทยที่ถูกหลอกให้ไปขายบริการในแอฟริกาใต้

เมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2552 เจ้าหน้าที่กงสุล สถานเอกอัครราชทูต ฯ ได้รับแจ้งจากเพื่อนชายของ น.ส. พนิดา เกลียงเกลา ในประเทศไทยว่า น.ส. พนิดา ฯ ถูกบังคับให้ขายบริการอยู่ที่บ้านพักแห่งหนึ่งในเขต Edenvale นคร โจฮันเนสเบิร์ก เจ้าหน้าที่จึงได้ประสานเจ้าหน้าที่ตำรวจหน่วย Organized Crime ซึ่งได้ให้ความช่วยเหลือและนำหญิงไทยดังกล่าวมาที่สถานีตำรวจ Edenvale

ทั้งนี้ เมื่อเจ้าหน้าที่ไปถึงสถานีตำรวจดังกล่าวได้พบ น.ส. พนิดา ฯ และ น.ส. สุวนันท์ ตาคำ และหญิงชาวจีน ชื่อ Manli Xu ซึ่งทราบภายหลังว่าเป็นเจ้าของบ้านที่ใช้เป็นสถานบริการที่หญิงไทยทั้งสองรายทำงานอยู่ หญิงไทยทั้งสองถูกหลอกลวงให้ไปทำงานในบาร์ในแอฟริกาใต้ โดยได้รับแจ้งว่าจะมีรายได้ดีและไม่บังคับให้ค้าประเวณี เมื่อเดินทางมาถึงแอฟริกาใต้ในวันที่ 20 มกราคม 2552 หญิงไทยชื่อหลินซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในแอฟริกาใต้ไปรับจากท่าอากาศยาน O R Tambo และได้พาไปยังบ้านพัก โดยนางหลินพาบุคคลทั้งสองไปทำงานที่บาร์แห่งหนึ่งในเขต Edenvale ระหว่างวันจันทร์ถึงวันเสาร์ โดยได้หยุดพักในวันอาทิตย์ อย่างไรก็ตาม หลินทราบ

¹ โทรเลขสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพริทอเรีย ที่ PRE116/2549 ลงวันที่ 3 เมษายน 2549

ว่า ทั้งสองไม่สามารถสื่อสารกับนักเที่ยวได้เนื่องจากพูดภาษาอังกฤษไม่ได้ จึงได้ขายต่อให้นางแตงหญิงไทยซึ่งมีภูมิลำเนาในแอฟริกาใต้และนำบุคคลทั้งสองไปค้าประเวณีที่บ้านของนาง Manli Xu หญิงทั้งสองถูกข่มขู่ให้ทำงาน ไม่ได้รับอนุญาตให้ออกจากที่พักและถูกขังอยู่ในบ้านซึ่งใส่กุลอนหนาแน่น อีกทั้งยังมีหญิงไทยคอยควบคุมดูแลไม่ให้ทั้งสองหลบหนีออกจากบ้านหลังดังกล่าว ทั้งสองไม่สามารถทนรับสภาพการทำงานได้ จึงได้ติดต่อเพื่อนชายของ น.ส. พนิดา ฯ ให้ติดต่อสถานเอกอัครราชทูต ฯ เพื่อให้ความช่วยเหลือดังกล่าว ²

3.1.3 กฎระเบียบการทำงานของคนต่างด้าวในแอฟริกาใต้

ในการที่แรงงานไทยจะไปทำงานในแอฟริกาใต้ ตามระเบียบของกระทรวงแรงงานแอฟริกาใต้ มีดังนี้

ในส่วนลูกจ้างต้องยื่น

- (1) แบบฟอร์ม BI 1738 ที่กรอกและลงนามแล้ว
- (2) ใบตำรวจ (ขอทำได้ที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ใช้เวลาประมาณหนึ่งสัปดาห์)
- (3) สัญญาจ้างงานทั้งภาษาไทยและอังกฤษที่ผ่านการประทับรับรองจาก

สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพริทอเรีย

(4) เอกสารแสดงความเชี่ยวชาญที่ตัวเองมีอยู่มาประกอบการพิจารณาด้วย เช่น พนักงานนวดไทยที่จะนำมาทำงานจบประถมศึกษา 3 แต่เรียนนวดแผนไทยมา มีใบประกาศนียบัตรและมีใบผ่านงานก็ให้ยื่นวุฒิประถมศึกษา 3 พร้อมใบประกาศนียบัตรนวดแผนไทย ใบผ่านงานและใบตรวจโรค เพราะก่อนหน้านี้ SAQA (South African Qualifications Authority) หน่วยงานแอฟริกาใต้ที่เทียบผลการศึกษากำหนดว่าการศึกษาค้นคว้า คือ มัธยมปลาย สถานเอกอัครราชทูต ฯ ได้ช่วยเจรจากับเจ้าหน้าที่ SAQA ในปัญหานี้เลยทำให้เจ้าหน้าที่แอฟริกาใต้เข้าใจว่าถึงคนไทยที่จะไปทำงานมีการศึกษาไม่ถึงเกณฑ์ แต่มีวิชาชีพที่ได้ฝึกฝนมาไม่ว่าจะเป็นพนักงานนวดแผนไทยช่างเชื่อม พนักงานปรุงอาหาร จึงเป็นผู้ที่มีวิชาชีพที่คนพื้นเมืองไม่มี เจ้าหน้าที่แอฟริกาใต้จึงอนุญาต

ในส่วนนายจ้างจะต้องยื่น

(1) ใบอนุญาตการนำเข้าคนงานต่างด้าวของกระทรวงแรงงานแอฟริกาใต้ที่กรอกและลงนามแล้วโดยนายจ้างต้องทำหนังสือแจ้งว่าประสงค์นำคนงานไทยเข้ามาทำงานพร้อมแจ้งเหตุผลที่ไม่จ้างคนพื้นเมืองทำงาน

(2) หนังสือแจ้งว่าคนงานไทยจะมาทำงานตำแหน่งใด มีหน้าที่ใด เงินเดือนเท่าใดและจะเริ่มงานเมื่อใด

² โทรเลขสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพริทอเรียที่ PRE 21/2552 ลงวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2552

(3) แบบฟอร์ม BI 1738 ที่กรอกและลงนามแล้วซึ่งเป็นฉบับเดียวกันกับของลูกจ้าง (นายจ้างขอรับได้จากสถานทูตแอฟริกาใต้ในไทยหรือกระทรวงมหาดไทยแอฟริกาใต้)

(4) สัญญาจ้างงานทั้งภาษาไทยและอังกฤษที่ผ่านการประทับรับรองจากสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพริทอเรีย (ฉบับเดียวกันกับลูกจ้าง)

(5) ใบรับรองการเสียภาษี

(6) ใบจดทะเบียนบริษัท

(7) ประกาศรับสมัครพนักงานลงโฆษณาในหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น (ที่ต้องลงโฆษณารับสมัครงานเพราะรัฐบาลแอฟริกาใต้ต้องการให้ผู้ประกอบการรับคนพื้นเมืองเข้าทำงานก่อน แต่หลังจากลงประกาศแล้วยังหาคนที่เหมาะสมกับตำแหน่งงานไม่ได้ จึงยื่นขออนุญาตนำเข้าคนงานต่างด้าว)

ทั้งนี้ ยื่นเอกสารทั้งหมดที่สถานเอกอัครราชทูตแอฟริกาใต้ในประเทศไทย รอฟังผลประมาณ 3-7 วันทำการ หากได้รับอนุมัติก็จะได้รับใบอนุญาตทำงาน และต้องวางเงินประกัน 40,000 บาท (เงินประกันจะได้คืนเมื่อลูกจ้างเดินทางกลับประเทศไทย) และเสียค่าธรรมเนียมการขอใบอนุญาตทำงาน 4,900 บาท³

3.1.4 การดำเนินการของบริษัทที่ได้รับอนุญาตจัดหางาน

โดยที่แอฟริกาใต้มีปริมาณถ่านหินสำรองเป็นจำนวนมาก จึงมีการนำถ่านหินมาเป็นเชื้อเพลิงในการผลิตกระแสไฟฟ้าและโดยที่คนแอฟริกาใต้ผิวขาวที่เป็นช่างฝีมือได้อพยพออกจากแอฟริกาใต้ไปทำงานในประเทศอื่นเป็นจำนวนมากเพื่อหนีปัญหาอาชญากรรม ส่วนคนแอฟริกาใต้ผิวดำยังไม่มีการพัฒนาฝีมือเท่าที่ควรทำให้ต้องมีการจ้างช่างเชื่อมและช่างประกอบท่อต่างชาติไปทำงานในโรงไฟฟ้าในแอฟริกาใต้ โดยส่วนใหญ่เป็นช่างเชื่อมและช่างประกอบท่อจากประเทศไทย ทั้งนี้ บริษัท บิสโก จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทที่ได้รับอนุญาตจัดหางานได้ส่งช่างเชื่อมและช่างประกอบท่อไปทำงานในแอฟริกาใต้จำนวนหลายพันคนแล้ว ได้ชี้แจงขั้นตอนในการรับสมัครช่างเชื่อมและช่างประกอบท่อ ดังนี้

คนหางานจะต้องมาสมัครงานที่บริษัท ฯ ด้วยตนเอง และกรอกใบสมัครระบุตำแหน่งที่ตนสมัคร พร้อมทั้งแนบใบผ่านงานหรือใบรับรองการทดสอบฝีมือ เช่น ช่างประกอบท่อ หรือช่างเชื่อม และจะต้องผ่านการสัมภาษณ์เบื้องต้นก่อนโดยผู้ควบคุมจะทดสอบฝีมือว่าเป็นช่างตามที่ตนสมัครสอบไว้จริงหรือไม่ หลังจากผ่านขั้นตอนดังกล่าวแล้ว ก็จะเตรียมขึ้นงานเพื่อทำการทดสอบ เมื่อคนหางานได้ทดสอบฝีมือและผ่านแล้ว นายจ้างจะเซ็นรับรองในใบสมัครงาน ก็จะ

³ สรุปรจากเอกสารของนักธุรกิจไทยที่ประกอบกิจการนวดแผนไทยในแอฟริกาใต้

ต้องไปตรวจร่างกายตามโรงพยาบาลที่กระทรวงแรงงานกำหนดไว้ พร้อมทั้งดำเนินการตรวจสอบประวัติที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เมื่อผลทั้งสองอย่างได้รับเรียบร้อยแล้ว ก็จะดำเนินการยื่นเรื่องต่อกระทรวงแรงงานเพื่อขออนุญาตนำคนหางานไปทำงานต่างประเทศตามระเบียบของกระทรวง ฯ พร้อมกับขอรับการตรวจลงตราประเภททำงานจากสถานทูตแอฟริกาใต้ในประเทศไทย ทั้งนี้คนหางานถึงแม้จะได้ทดสอบผ่านทางประเทศไทยแล้ว เมื่อเดินทางไปตั้งยังหน่วยงานที่ทำงานในแอฟริกาใต้ จะต้องดำเนินการทดสอบใหม่ทุกคนอีกครั้ง โดยการทดสอบนั้นจะเป็นวิธีเดียวกับที่ทดสอบในประเทศไทยซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะไม่มีข้อมีปัญหา⁴

จะเห็นว่าตามระเบียบการทำงานของคนต่างด้าวในแอฟริกาใต้ หากผู้ประกอบการในแอฟริกาใต้ประสงค์จะรับแรงงานไทยผู้ที่มีวิชาชีพที่คนพื้นเมืองไม่มีไปทำงานในแอฟริกาใต้ ทั้งนายจ้างและลูกจ้างจะต้องปฏิบัติตามข้อ 3.1.3 ส่วนช่างเชื่อมและช่างประกอบท่อจะต้องทดสอบฝีมือตามข้อ 3.1.4 ด้วย ดังนั้น หากแรงงานไทยที่จะไปทำงานในแอฟริกาใต้ไม่ได้ผ่านขั้นตอนดังกล่าวพึงสันนิษฐานได้ว่าน่าจะถูกลดกลง

3.2 พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองกับการป้องกันการค้ำมนุษย์

สำหรับข้อนี้ จะศึกษาอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองในการป้องกันการค้ำมนุษย์

ตามมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พนักงานเจ้าหน้าที่ประจำด่านตรวจคนเข้าเมืองมีอำนาจในการตรวจบุคคลซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักร

ส่วนประเด็นที่ว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ประจำด่านตรวจคนเข้าเมืองมีอำนาจระงับการเดินทางออกนอกราชอาณาจักรของบุคคลได้หรือไม่หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ และมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน การผังเมือง หรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์รองรับ

ในกรณีดังกล่าว จะต้องพิจารณาบทบัญญัติรัฐธรรมนูญปี 2550 มาตรา 34 ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการเดินทางและมีเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ภายในราชอาณาจักร การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน การผังเมือง หรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์”

โดยที่ในปัจจุบันไทยมีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 ซึ่ง

⁴ ข้อมูลจากบริษัท บิสโก จำกัด (บริษัทได้รับอนุญาตจัดหางาน)

ถือเป็นกฎหมายเฉพาะที่สามารถจำกัดเสรีภาพในการเดินทางเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพของประชาชน หรือของผู้เยาว์ได้ ดังนั้น ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหายจากการกระทำ ที่ยกเว้นการตรวจลงตราให้คนไทยโดยอ้างว่าจะไปท่องเที่ยวจะเป็นผู้เสียหายจากการกระทำ ความผิดฐานค้ามนุษย์ พนักงานเจ้าหน้าที่ประจำด่านตรวจคนเข้าเมืองจึงมีอำนาจระงับการเดินทาง ออกนอกราชอาณาจักรของบุคคลในกรณีดังกล่าวได้

ทั้งนี้ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติในมาตรา 29 ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ที่บัญญัติว่า

“ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการค้ามนุษย์และเพื่อคุ้มครองป้องกันภัยแก่บุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหายจากการกระทำ ความผิดฐานค้ามนุษย์ พนักงานเจ้าหน้าที่อาจจัดให้บุคคลดังกล่าวอยู่ในความคุ้มครองเป็นการชั่วคราวได้แต่ต้องไม่เกินยี่สิบสี่ชั่วโมง ทั้งนี้ ให้รายงานให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีทราบโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องให้การคุ้มครองบุคคลซึ่งอาจจะเป็นผู้เสียหายเกินกว่ากำหนด เวลาในวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อมีคำสั่งอนุญาต ทั้งนี้ ศาลจะอนุญาตได้ไม่เกินเจ็ดวัน โดยจะกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ไว้ด้วยก็ได้

การจัดให้บุคคลซึ่งอาจจะเป็นผู้เสียหายอยู่ในความคุ้มครองเป็นการชั่วคราวตามมาตรา นี้ต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวอยู่ในสถานที่อันสมควรซึ่งมีใช้ห้องขังหรือสถานคุมขัง ทั้งนี้ ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

การปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา นี้ให้คำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชน โดยเคร่งครัด”⁵

ในการออกคำสั่งระงับการเดินทาง เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองได้ขอให้ ผู้เดินทางตอบคำถามและแสดงพยานหลักฐานแล้ว และเห็นว่าไม่ควรอนุญาตให้เดินทาง คงจะต้อง ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 30 มาตรา 37 กล่าวคือ ตามมาตรา 30 “ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจจะกระทบถึงสิทธิของกลุ่ม เจ้าหน้าที่ต้องให้กลุ่มมี โอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน” หากไม่สามารถโต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐานได้ ก็ให้ระงับการเดินทางและตามมาตรา 37 ในการ ทำคำสั่งเป็นลายลักษณ์อักษร พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องระบุเหตุผลไว้ด้วยซึ่งประกอบด้วยข้อเท็จจริง อันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง รวมทั้งข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนการใช้ดุลพินิจ⁶

⁵ มาตรา 29 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

⁶ โทรเลขสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพริทอเรีย ที่ 54/2550 ลงวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2550

3.3 พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองกับพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนหางานกับการป้องกัน แรงงานไทยมิให้ถูกหลอกลวงไปทำงานในต่างประเทศ

ในหัวข้อนี้ จะศึกษาอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองกับพนักงาน
เจ้าหน้าที่ตรวจคนหางานกับการป้องกันแรงงานไทยมิให้ถูกหลอกลวงไปทำงานในต่างประเทศ

เสรีภาพในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของคนหางานถูกจำกัดตามพระราชบัญญัติ
จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2537 และ พ.ศ. 2544) ตามหมวด 6
การควบคุม มาตรา 62 ซึ่งบัญญัติว่า คนหางานซึ่งเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักรจะต้องเดินทาง
ออกไปโดยผ่านทางด่านตรวจคนหางานและต้องยื่นรายการต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบที่อธิบดี
ประกาศกำหนด และมาตรา 63 ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบว่าผู้ใดไม่มีหลักฐานเกี่ยวกับการ
ไปทำงานหรือฝึกงานในต่างประเทศตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ พนักงานเจ้าหน้าที่มี
อำนาจระงับการเดินทางออกนอกราชอาณาจักรของผู้นั้นได้เท่าที่จำเป็นตามพหุติการณแห่งกรณี
ทั้งนี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่บันทึกเหตุที่ต้องระงับการเดินทางไว้ให้ชัดเจนด้วย บทบัญญัติของ
มาตรา 63 จึงเป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์ในการควบคุมตรวจสอบบุคคลที่ประสงค์จะเดินทาง
ไปทำงานในต่างประเทศโดยผ่านขั้นตอนตามกฎหมาย รวมถึงตรวจสอบบุคคลที่ลักลอบไป
ทำงานในต่างประเทศ โดยให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบและระงับการเดินทาง
อย่างไรก็ตาม การใช้อำนาจระงับการเดินทางของพนักงานเจ้าหน้าที่เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติ
ของรัฐธรรมนูญแล้ว จะเห็นว่าไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญเนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและ
คุ้มครองคนหางานได้กำหนดหลักปฏิบัติดังกล่าวขึ้นโดยมุ่งคุ้มครองสวัสดิภาพของประชาชน
ซึ่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติเป็นข้อยกเว้นไว้

หากพนักงานเจ้าหน้าที่ประจำด่านตรวจคนเข้าเมืองพบว่ามีบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มี
ลักษณะพฤติกรรมเป็นที่น่าสงสัยว่าจะเดินทางออกนอกราชอาณาจักรเพื่อไปทำงานใน
ต่างประเทศ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประจำด่านตรวจคนเข้าเมืองแจ้งให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคล
นั้นไปพบพนักงานเจ้าหน้าที่ประจำด่านตรวจคนหางานเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงซึ่งหากพนักงาน
เจ้าหน้าที่ประจำด่านตรวจคนหางานตรวจพบว่าบุคคลนั้นมีลักษณะไม่มั่นคงและแน่นอน หรือ
กล่าวอ้างว่าไปเยี่ยมญาติ แต่ไม่ทราบที่อยู่ของญาติตน เป็นต้น ในกรณีเช่นนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่
ประจำด่านตรวจคนหางานย่อมมีอำนาจที่จะตรวจสอบจากพหุติการณแห่งกรณีว่าบุคคลนั้นเป็น
คนหางาน และประสงค์จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศโดยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วย
การจัดหางานและคุ้มครองคนหางานหรือไม่ ดังนั้น ในกรณีนี้จึงต้องตรวจสอบจากหลักฐาน
ข้อเท็จจริงการเดินทางของบุคคลนั้นประกอบกับพฤติกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลนั้นแสดงออกมา หาก
พนักงานเจ้าหน้าที่ประจำด่านตรวจคนหางานตรวจสอบแล้วมีความแน่ใจหรือมีหลักฐานเพียงพอ

ที่เชื่อได้ว่าบุคคลนั้นเป็นคนงานที่มีความประสงค์จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ แต่ไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองคนงาน พนักงานเจ้าหน้าที่ประจำด่านตรวจคนงานย่อมมีอำนาจระงับการเดินทางของบุคคลนั้นได้ แต่ต้องกระทำอย่างระมัดระวังภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้ และกระทำได้เท่าที่จำเป็นตามพหุติการณแห่งกรณี หากพนักงานเจ้าหน้าที่ประจำด่านตรวจคนงานเพียงแต่สงสัยว่าบุคคลนั้นจะลักลอบออกไปทำงานในต่างประเทศยังไม่เป็นการเพียงพอที่จะระงับการเดินทางของบุคคลนั้น⁷

ทั้งนี้ การใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองอาจทำให้เข้าใจผิดว่าฝ่ายปกครองสามารถใช้อำนาจดุลพินิจอย่างไรก็ได้โดยไม่มีขอบเขตซึ่งความจริงหาเป็นเช่นนั้นไม่ การที่กฎหมายกำหนดให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจเลือกตัดสินใจได้หลายทางเพื่อต้องการให้ฝ่ายปกครองในฐานะผู้ใช้กฎหมายสามารถปรับใช้กฎหมายให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงอย่างสมเหตุสมผล และเป็นธรรมตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ดังนั้น การใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมาย จึงต้องอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายและการให้เหตุผลประกอบการพิจารณาตัดสินใจอย่างเหมาะสม การใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมาย คือ การใช้อำนาจตัดสินใจอย่างอิสระที่จะเลือกกระทำหรือไม่กระทำอย่างใดอย่างหนึ่งโดยมีเหตุผลอันสมควรภายในขอบเขตแห่งกฎหมาย ไม่ใช่อำนาจเกินขอบเขตที่กฎหมายกำหนด คำนี้ถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ขณะเดียวกันจะต้องสงวนและรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ของส่วนรวมด้วย นอกจากนี้ การใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองจะต้องไม่ฝ่าฝืนระเบียบภายในของฝ่ายปกครองที่วางไว้เป็นแนวปฏิบัติ ต้องใช้ดุลพินิจอย่างมีเหตุมีผลและไม่ขัดกับหลักกฎหมาย ส่วนการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ไม่สอดคล้องเหมาะสมกับข้อเท็จจริงและพหุติการณแต่ละกรณี รวมถึงการใช้ดุลพินิจไม่เป็นไปตามสัดส่วนของการกระทำซึ่งเป็นหลักกฎหมายพื้นฐานที่กำหนดความสัมพันธ์ของผู้ใช้อำนาจปกครองกับผู้อยู่ใต้อำนาจปกครองให้เกิดความสมดุล สมเหตุสมผลพอเหมาะพอควรแก่กรณี

ดุลพินิจของฝ่ายปกครองจึงเป็นการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติเพื่อให้ฝ่ายปกครองได้มีทางเลือกในการตัดสินใจกระทำหรือไม่กระทำใดเพื่อปรับใช้กฎหมายให้มีความสอดคล้องเหมาะสมกับข้อเท็จจริงตามยุคตามสมัยเพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์ตามกฎหมาย การใช้อำนาจดุลพินิจของฝ่ายปกครองต้องเป็นไปอย่างอิสระปราศจากการแทรกแซงใด ๆ มีความเป็นกลาง โปร่งใส เป็นธรรม และมีเหตุผลในการใช้อำนาจดุลพินิจที่เหมาะสมตรวจสอบได้ ซึ่งต่างกับการใช้อำนาจตามอำเภอใจเพราะการใช้อำนาจตามอำเภอใจไม่ใช่เป็นการใช้อำนาจดุลพินิจแต่เป็นการใช้อำนาจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หากฝ่ายปกครองใช้อำนาจตามอำเภอใจหรือใช้อำนาจ

⁷ บันทึกความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 7) อ้างแล้วในบทที่ 2 เจริญธรรมที่ 9

คุณพินิจไปโดยไม่ชอบ ก็อาจถูกตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายโดยผู้บังคับบัญชาของฝ่ายปกครอง ศาลปกครอง หรือผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาและอาจต้องรับผิดชอบในทางแพ่ง ทางอาญา และทางวินัยจากผลการกระทำนั้นได้⁸

3.4 การดำเนินการของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพริทอเรีย

ในหัวข้อนี้ จะศึกษาการดำเนินการของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพริทอเรีย ทั้งการดำเนินการโดยทั่วไปและการดำเนินโครงการพิเศษในการช่วยเหลือหญิงไทยที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ และการช่วยเหลือทางการเงินแก่คนไทยที่ตกทุกข์ได้ยาก

3.4.1 การดำเนินการ โดยทั่วไป

เมื่อหญิงไทยที่ตกทุกข์ได้ยากติดต่อเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูต ฯ ทางโทรศัพท์และแจ้งทำเลที่ตั้งของสถานบริการ ในเบื้องต้น สถานเอกอัครราชทูต ฯ ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาด้วยการประสานกับหน่วยงานตำรวจพิเศษของแอฟริกาใต้ในการช่วยเหลือหญิงไทยที่ถูกกักขังออกจากสถานบริการ เมื่อตำรวจนำตัวหญิงไทยออกมาจากสถานบริการได้แล้ว หรือในบางกรณีหญิงไทยหาทางหลบหนีออกมาเองและไปขอความช่วยเหลือจากสถานเอกอัครราชทูต ฯ ซึ่งจะแจ้งองค์การเกี่ยวกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศหรือ IOM (International Organization for Migration) เพื่อให้ความช่วยเหลือหญิงไทยที่ตกเป็นเหยื่อ โดย IOM จะให้ความช่วยเหลือด้านที่พัก อาหาร และสิ่งของจำเป็นแก่เหยื่อระหว่างรอส่งตัวกลับประเทศหรือระหว่างการสอบสวนเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด รวมทั้งจัดซื้อบัตรโดยสารเครื่องบินเพื่อเดินทางกลับประเทศให้ด้วย สถานเอกอัครราชทูต ฯ ยังได้ประสานกับกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเพื่อดำเนินกระบวนการกลับคืนสู่สังคม เช่น การฝึกอาชีพให้แก่เหยื่อเมื่อเดินทางถึงประเทศไทยด้วย

นอกจากนี้ สถานเอกอัครราชทูต ฯ ได้รวบรวมรายชื่อขบวนการนำเข้าหญิงไทยไปขายบริการทางเพศและรายงานกระทรวงการต่างประเทศเพื่อประสานกับหน่วยงานปราบปรามเป็นระยะ ที่ผ่านมา สถานเอกอัครราชทูต ฯ ได้ช่วยหญิงไทยที่ติดต่อขอความช่วยเหลือให้ออกจากสถานบริการปีละ 60-70 คน และมีแนวโน้มจำนวนจะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ

สถานเอกอัครราชทูต ฯ ยังได้สร้างเครือข่ายกับชุมชนไทยในเมืองหลัก ๆ ของแอฟริกาใต้ และจัดตั้งอาสาสมัคร (อสม) เพื่อเป็นเครือข่ายของสถานเอกอัครราชทูต ฯ โดยเครือข่ายเหล่านี้ทำ

⁸ ชำนาญวิทย์ เตรีตน์ คุณพินิจของฝ่ายปกครอง นิติกร สำนักกฎหมาย สป. ช่วยราชการสำนักงานรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทย (โปรดศึกษาเพิ่มเติมจาก www.law.moi.go.th/2551/article007.doc)

หน้าที่เป็นกลุ่มเฟ้ระวัง/ติดตามและรายงานเรื่องคนไทยที่เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ในแอฟริกาได้ และให้ความช่วยเหลือหรือแจ้งสถานเอกอัครราชทูต ฯ

3.4.2 การดำเนินโครงการพิเศษ

นอกจากการดำเนินการโดยทั่วไปดังกล่าวในข้อ 3.4.1 แล้ว สถานเอกอัครราชทูต ฯ ได้เสนอโครงการเพื่อช่วยหญิงไทย คือ โครงการจัดจ้างล่ามคนไทยเพื่อช่วยเหลือเหยื่อการค้ามนุษย์ และหญิงไทยที่ถูกจับกุมในเมืองที่อยู่ห่างไกลกรุงพริทอเรียและโครงการบริจาคเงินสนับสนุนกิจกรรมบ้านพักฉุกเฉินที่ช่วยเหลือหญิงไทยที่ตกทุกข์ได้และเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ซึ่งได้รับอนุมัติจากกระทรวงการต่างประเทศให้ดำเนินโครงการได้

(1) เหตุผลที่เสนอให้มีโครงการจัดจ้างล่ามคนไทยเพื่อช่วยเหลือเหยื่อการค้ามนุษย์

หญิงไทยที่ถูกจับกุมในเมืองที่อยู่ห่างไกลกรุงพริทอเรีย นั้น เนื่องจากปัจจุบันปัญหาการค้ามนุษย์ชาวไทยในแอฟริกาได้ทวีความรุนแรงขึ้น และคนไทยถูกจับกุมฐานอยู่เกินกำหนดอนุญาตและฐานค้าประเวณีในเมืองต่าง ๆ บ่อยครั้ง เช่นเมื่อปลายปี 2549 หญิงไทย 26 คน ถูกจับที่สถานบริการ After Dark เมืองเดอร์บัน ต่อมา เมื่อเดือนพฤษภาคม ปี 2550 หญิงไทยอีก 10 คนก็ถูกจับในข้อหาเดียวกันที่บ้านพักแห่งหนึ่งเมืองเดอร์บันและในปี 2552 มีหญิงไทยที่อาศัยอยู่ในเมืองเดอร์บันและเมืองใกล้เคียงถูกจับกุมเพิ่มขึ้นอีกเป็นจำนวนมาก โดยขณะนี้คดีที่เกี่ยวข้องกับหญิงไทยที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลเมืองเดอร์บันทั้งหมด 5 คดี ซึ่งหญิงกลุ่มดังกล่าวมีทั้งที่เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์และหญิงที่สมัครใจขายบริการ โดยที่ในเมืองเดอร์บันไม่มีคนไทยที่สามารถสื่อสารภาษาอังกฤษได้ในระดับดีพอที่จะเป็นล่ามในชั้นการสอบสวนและชั้นศาลได้ทำให้เจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูต ฯ ต้องเดินทางไปเป็นล่ามในชั้นสอบสวนและในชั้นศาลแต่ละครั้ง โดยจะต้องขึ้นศาล 7 ครั้งต่อคดี (เมืองเดอร์บันอยู่ห่างจากกรุงพริทอเรีย ประมาณ 600 กม.ต้องเสียค่าบัตรโดยสารเครื่องบินและค่าที่พักแต่ละครั้งจำนวนมาก อีกทั้งทำให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ที่สถานเอกอัครราชทูต ฯ ได้ ดังนั้น การจัดหาล่ามจึงเป็นสิ่งจำเป็น สถานเอกอัครราชทูต ฯ มีเครือข่ายคนไทยในเมืองใกล้เคียง เช่น ที่เมือง Pietermaritzberg และ Richards Bay ที่มีความรู้ภาษาอังกฤษในระดับที่สามารถเป็นล่ามได้ อย่างไรก็ตาม เมืองทั้งสองอยู่ห่างไกลจากเมืองเดอร์บันมาก การเดินทางต้องใช้เวลาและค่าใช้จ่ายในการเดินทางสูง อีกทั้งการรอขึ้นศาลต้องใช้เวลาหากสถานเอกอัครราชทูต ฯ ประสานให้บุคคลดังกล่าวไปเป็นล่ามในชั้นสอบสวนและในชั้นศาล โดยให้ค่าตอบแทนที่เหมาะสม ก็จะช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายของสถานเอกอัครราชทูต ฯ ได้มากกว่ารวมทั้งไม่กระทบงานด้านกงสุลที่สถานเอกอัครราชทูต ฯ ด้วย โดยผลที่ได้รับ คือ เหยื่อการค้า

ข้ามนุษย์และหญิงไทยได้รับการช่วยเหลืออย่างรวดเร็ว และไม่กระทบงานกงสุลที่มีปริมาณมาก อยู่แล้วที่ต้องปฏิบัติที่กรุงพริทอเรีย

(2) การเสนอ โครงการบริจาคเงินสนับสนุนกิจกรรมบ้านพักฉุกเฉินที่ช่วยเหลือ หญิงไทยที่ตกทุกข์และตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์

จากการที่แอฟริกาใต้เป็นประเทศที่มีหญิงไทยจำนวนมากเดินทางไปขายบริการ โดยมีทั้งกลุ่มที่สมัครใจและกลุ่มที่โดนหลอกลวงทำให้สถานเอกอัครราชทูต ฯ ต้องให้การช่วยเหลือหญิงไทยที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์อยู่เป็นประจำ โดยสถานเอกอัครราชทูต ฯ มักขอความร่วมมือให้บ้านพักฉุกเฉิน Sister of Mercy กรุงพริทอเรียในการจัดที่พักพิง อาหาร และ เครื่องนุ่งห่มให้แก่เหยื่อการค้ามนุษย์และหญิงไทยที่ตกทุกข์ เนื่องจากไม่ต้องการให้เหยื่อค้ามนุษย์ หรือหญิงไทยที่ตกทุกข์ต้องขอใช้หนี้เนื่องจากต้องเป็นหนี้ราชการจากการยืมเงิน ไปชำระค่าที่พัก ค่าอาหาร และค่าเครื่องนุ่งห่มในระหว่างการรอส่งตัวกลับ ซึ่งสถานเอกอัครราชทูต ฯ ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากองค์กรเอกชนที่ดูแลบ้านพักฉุกเฉิน ในการให้ที่พักพิงชั่วคราวแก่หญิงไทย โดยองค์กรเอกชนที่ดูแลบ้านพักฉุกเฉิน ได้รับความร่วมมือจากองค์การระหว่างประเทศเพื่อการย้ายถิ่นฐาน หรือ IOM (International Organization for Migration) ในการให้ความช่วยเหลือหญิงไทย ดังกล่าวโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย ซึ่งหลายกรณีหญิงไทยต้องพำนักในบ้านพักฉุกเฉินนานกว่าหนึ่ง สัปดาห์ สถานเอกอัครราชทูต ฯ จึงได้บริจาคเงิน (เทียบเท่าจำนวน 100,000 บาท) จุนเจือค่าใช้จ่าย ของบ้านพักฉุกเฉินที่ให้การช่วยเหลือหญิงไทยเพื่อให้สามารถจัดซื้อเครื่องปรุงอาหารไทย และจัด เครื่องนุ่งห่มอื่น ๆ ให้แก่หญิงไทยในบ้านพักฉุกเฉิน ซึ่งนอกจากเพื่อเสริมสร้างทัศนคติที่ดีแก่ บ้านพักฉุกเฉินที่ให้การช่วยเหลือหญิงไทยดังกล่าวแล้ว ยังทำให้บ้านพักฉุกเฉินเป็นตัวแทนในการ ชี้แจงต่อองค์กรเอกชน รัฐบาลท้องถิ่น สื่อมวลชนว่ารัฐบาลไทยยอมรับว่ามีปัญหาอยู่จริงและไม่ ทอดทิ้ง และที่สำคัญหญิงไทยได้รับบริการที่ดียิ่งขึ้นเพื่อฟื้นฟูสภาพจิตใจก่อนเดินทางกลับประเทศ ไทยและเข้าสู่กระบวนการกลับสู่สังคมต่อไป⁹

(3) การช่วยเหลือทางการเงินแก่คนไทยโดยเฉพาะแรงงานไทย

โดยที่สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ทั่วโลก รวมทั้งในแอฟริกาใต้เมื่อ มีความจำเป็นต้องให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่คนไทยรวมทั้งแรงงานไทยที่ตกทุกข์ได้ยาก ในประเทศที่ประจำการจะพิจารณาใช้ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อ ช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศ พ.ศ. 2549 ในขณะที่ในกรณีแรงงานไทยที่ไปทำงานใน ต่างประเทศอย่างถูกกฎหมาย มีระเบียบกระทรวงแรงงานว่าด้วยการบริหารกองทุนเพื่อช่วยเหลือ

⁹ สรุปรายจากเอกสาร โครงการดังกล่าวของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพริทอเรีย

คนหางานไปทำงานต่างประเทศ พ.ศ. 2549 ดังนั้น ในหัวข้อนี้ จะทำการศึกษาระเบียบทั้งสองข้างต้นในเชิงเปรียบเทียบ

ก. ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศ พ.ศ. 2549

ระเบียบ ฯ นี้มีสาระสำคัญ คือ ปรับปรุงระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศ พ.ศ. 2541 เพื่อกำหนดให้กระทรวงการต่างประเทศนำเงินอุดหนุนราชการไปทูลงจ่ายเพื่อช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศได้ตามความจำเป็นและเหมาะสมกรณีเกิดภัยพิบัติ กรณีต้องโทษในทางอาญา กรณีไม่ได้รับความเป็นธรรม กรณีเดินทางกลับภูมิลำเนาในประเทศไทย กรณีจัดการศพคนไทยที่ถึงแก่ความตายในต่างประเทศ และกรณีเหตุจำเป็นเร่งด่วน โดยการให้ความช่วยเหลือตามระเบียบ ฯ นี้ ให้จ่ายได้เท่าที่จำเป็นและประหยัด ทั้งนี้ การให้ความช่วยเหลือคนไทยที่ได้รับความเดือดร้อนในต่างประเทศ กรณีที่จะต้องมีการขอใช้เงินคืนทางราชการ ให้กระทรวงการต่างประเทศต้องจัดให้มีการทำหนังสือรับรองการขอใช้เงินคืนและทำสัญญารับสภาพหนี้ และให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้เรียกเก็บเงินคืนจากผู้ได้รับความช่วยเหลือ แล้วนำเงินนั้นส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

ตามระเบียบ ฯ ข้อ 14 การให้ความช่วยเหลือคนไทยที่ได้รับความเดือดร้อนในต่างประเทศในลักษณะที่ต้องขอใช้หรือไม่ต้องขอใช้เงินคืนทางราชการ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กระทรวงการต่างประเทศกำหนด โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงหลักมนุษยธรรมและหลักความเสมอภาค ต่อมา กระทรวงการคลังได้มีหนังสือแจ้งให้ความเห็นชอบหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการให้ความช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศตามที่กระทรวงการต่างประเทศเสนอ โดยแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความเหมาะสมยิ่งขึ้น ซึ่งมีสาระสำคัญสรุปได้ว่า การให้ความช่วยเหลือคนไทยที่ได้รับความเดือดร้อนในต่างประเทศกรณีที่ได้รับความสะดวกมิได้เดินทางกลับประเทศไทย ให้จ่ายได้ตามประเภทรายจ่าย ในกรณีเกิดภัยพิบัติตามระเบียบ ฯ ข้อ 11 (1) และกรณีต้องโทษในทางอาญาตามระเบียบ ฯ ข้อ 11 (2) เมื่อให้การช่วยเหลือแล้ว ผู้ได้รับความช่วยเหลือไม่ต้องขอใช้เงินคืนทางราชการ

การให้ความช่วยเหลือคนไทยที่ได้รับความเดือดร้อนในต่างประเทศในลักษณะที่ต้องขอใช้เงินคืน ให้จ่ายได้ในกรณีดังนี้

1) ผู้ได้รับความเดือดร้อนมิได้เดินทางกลับประเทศไทย ให้จ่ายได้ตามประเภทรายจ่ายในกรณีไม่ได้รับความเป็นธรรมตามระเบียบ ฯ ข้อ 11 (3) และกรณีมีเหตุจำเป็นหรือกรณีเร่งด่วนอย่างอื่นตามระเบียบ ฯ ข้อ 11 (4)

2) ผู้ได้รับความเดือดร้อนขอเดินทางกลับภูมิลำเนาในประเทศไทย ให้จ่ายได้ตามประเภทรายจ่ายตามระเบียบ ฯ ข้อ 12

3) คนไทยถึงแก่ความตายในต่างประเทศและญาติไม่สามารถรับภาระค่าใช้จ่ายในการจัดการศพหรือค่าใช้จ่ายในการขนส่งอัฐิได้ ให้จ่ายได้ตามประเภทรายจ่ายตามระเบียบ ฯ ข้อ 13

จะเห็นได้ว่าตามระเบียบ ฯ นี้ การให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่คนไทยที่ตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศรวมทั้งในแอฟริกาใต้ มีทั้งกรณีที่ต้องชดใช้หรือไม่ต้องชดใช้คืนทางราชการ กรณีที่ไม่ต้องชดใช้คืนเป็นไปตามข้อ 11 (1) กรณีเกิดภัยพิบัติ ให้จ่ายได้ตามประเภทรายจ่ายดังนี้ (ก) ค่าอาหาร (ข) ค่าเครื่องนุ่งห่ม (ค) ค่าเวชภัณฑ์ (ง) ค่ารักษาพยาบาล (จ) ค่าเช่าที่พัก (ฉ) ค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็น และเป็นไปตามข้อ 11 (2) กรณีต้องโทษทางอาญา ให้จ่ายได้ตามประเภทรายจ่ายดังนี้ (ก) ค่าของเยี่ยม (ข) ค่ารักษาพยาบาล (ค) ค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็น ส่วนกรณีที่ต้องชดใช้คืน เป็นไปตามข้อ 11 (3) กรณีไม่ได้รับความเป็นธรรม ให้จ่ายได้ตามประเภทรายจ่ายดังนี้ (ก) ค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพ (ข) ค่าใช้จ่ายในการต่อสู้คดี (ค) ค่าใช้จ่ายในระหว่างการปล่อยตัวชั่วคราวหรือระหว่างรอการสอบสวน (ง) ค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็น¹⁰

ข. ระเบียบกระทรวงแรงงานว่าด้วยการบริหารกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานต่างประเทศ พ.ศ. 2549

ในปัจจุบัน ได้มีการออกระเบียบกระทรวงแรงงานว่าด้วยการบริหารกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานต่างประเทศ พ.ศ.2549 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ. ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ระเบียบ ฯ นี้มีสาระสำคัญ คือ ปรับปรุงระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการบริหารและการใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ พ.ศ. 2542 เพื่อให้เป็นประโยชน์แก่คนหางาน โดยการขยายความคุ้มครองและเพิ่มสิทธิประโยชน์ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

กองทุน ฯ จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2529 ตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 มาตรา 52 เพื่อให้ความคุ้มครองสมาชิกกองทุน ฯ ให้ได้รับสิทธิประโยชน์และการสงเคราะห์ตามสิทธิที่พึงได้เป็นธรรมเนียม และบริหารกองทุน ฯ มีประสิทธิภาพตรวจสอบได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ฯ และข้อ 5 แห่งระเบียบกระทรวงแรงงานว่าด้วยการบริหารกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานต่างประเทศ พ.ศ. 2549 กำหนดให้จ่ายเงินจากกองทุนในกิจการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

¹⁰ จากระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศ พ.ศ. 2549

1) จัดการให้สมาชิกกองทุนซึ่งถูกทอดทิ้งอยู่ในต่างประเทศได้เดินทางกลับประเทศไทยจนถึงภูมิลำเนา

2) ให้การสงเคราะห์แก่สมาชิกกองทุนซึ่งไปหรือจะไปทำงานในต่างประเทศหรือตายทโดยธรรมชาติของสมาชิกของกองทุน

3) การคัดเลือกและทดสอบฝีมือและการฝึกอบรมคนหางานก่อนจะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ

ทั้งนี้ การให้ความคุ้มครองสมาชิกกองทุนฯ นั้น เมื่อคนหางานสมัครเป็นสมาชิกกองทุนฯ จ่ายเงินเข้ากองทุนฯ ตามอัตราที่กำหนดแล้ว (300 บาท หรือ 400 บาท หรือ 500 บาท แล้วแต่ประเทศ) จะได้รับการคุ้มครองจากกองทุนฯ ตามระยะเวลาที่กำหนดในสัญญาจ้างเมื่อครบกำหนดตามสัญญาจ้าง หากคนงานยังอยู่หรือยังทำงานอยู่ในต่างประเทศ กองทุนฯ จะให้การคุ้มครองต่อไปอีก 5 ปีนับแต่วันครบกำหนดตามสัญญาจ้าง

ส่วนสิทธิประโยชน์ที่สมาชิกจะได้รับจากการเป็นสมาชิกกองทุนฯ

1) สงเคราะห์ค่าใช้จ่ายการเดินทางกลับภูมิลำเนาเป็นค่าพาหนะ ค่าที่พัก ค่าอาหาร ค่ารักษาพยาบาลและค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็นกรณีถูกทอดทิ้งในต่างประเทศตามที่จ่ายจริงไม่เกิน 30,000 บาท หากเกินวงเงิน อธิบดีมีอำนาจสั่งจ่ายเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็น โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกองทุนฯ

2) สงเคราะห์ค่ารักษาพยาบาลในกรณีกรณีสมาชิกกองทุนฯ ประสบอุบัติเหตุหรือประสบอันตรายก่อนไปทำงานในต่างประเทศหรือประสบอันตรายในต่างประเทศตามที่จ่ายจริงภายในวงเงินไม่เกิน 30,000 บาท

3) สงเคราะห์กรณีสมาชิกกองทุนฯ ต้องเดินทางกลับประเทศไทยเพราะถูกเลิกจ้างโดยมีสาเหตุจากการประสบอันตรายและเข้ารับการรักษาด่วนในโรงพยาบาลในต่างประเทศ 15,000 บาท

4) สงเคราะห์กรณีสมาชิกกองทุนฯ ประสบอันตรายจนพิการหรือทุพพลภาพทั้งในและต่างประเทศโดยให้จ่ายเป็นเงินสงเคราะห์กรณีพิการคนละ 15,000 บาท หรือกรณีทุพพลภาพคนละ 30,000 บาท (กรณีเกิดเหตุในต่างประเทศให้จ่ายเมื่อสมาชิกกลับเข้ามาในประเทศไทยแล้ว)

5) สงเคราะห์กรณีสมาชิกกองทุนฯ ประสบปัญหาในต่างประเทศ ให้สงเคราะห์เป็นค่าพาหนะ ค่าที่พัก ค่าอาหาร ค่ารักษาพยาบาล และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่จำเป็นให้แก่สมาชิกกองทุนฯ ระหว่างที่อยู่ในต่างประเทศตามที่จ่ายจริงภายในวงเงินไม่เกิน 30,000 บาท หากเกินวงเงิน อธิบดีมีอำนาจสั่งจ่ายเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็น โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกองทุนฯ

6) สงเคราะห์กรณีถูกส่งตัวกลับประเทศไทยเนื่องจากผลการตรวจสุขภาพในประเทศที่ไปทำงานพบว่า เป็นโรคต้องห้ามของประเทศนั้น ดังนี้

- จ่าย 25,000 บาท สำหรับผู้ที่ถูกส่งตัวกลับภายใน 6 เดือนแรกของการเป็นสมาชิกกองทุน ฯ

- จ่าย 15,000 บาท สำหรับผู้ที่ถูกส่งตัวกลับหลังจากไปทำงานแล้วเกินกว่า 6 เดือนแต่ยังไม่สิ้นสุดการเป็นสมาชิกกองทุน ฯ

7) สงเคราะห์กรณีประสบปัญหาต้องเดินทางกลับประเทศไทยก่อนสิ้นสุดการเป็นสมาชิกกองทุน ฯ เนื่องจากภัยสงคราม/ปัญหาความไม่สงบ/ภัยธรรมชาติ/เกิดโรคระบาด ซึ่งทางการของประเทศนั้น ฯ ประกาศกำหนดแล้ว ให้จ่ายเป็นเงินบรรเทาความเดือดร้อนคนละ 15,000 บาท

8) สงเคราะห์เป็นค่าจ้างทนายความเพื่อต่อสู้คดีอาญาในความผิดซึ่งมิใช่เกิดจากการกระทำโดยเจตนาในต่างประเทศ หรือคดีแพ่งที่ไม่ได้ความเป็นธรรมจากการทำงานที่เกิดขึ้นระหว่างที่เป็นสมาชิกกองทุน ฯ ตามที่จ่ายจริงในวงเงินไม่เกิน 100,000 บาท

9) สงเคราะห์ในการจัดทำศพและหรือเงินช่วยเหลือทายาท

- กรณีสมาชิกกองทุน ฯ ประสบอันตรายก่อนไปทำงานในต่างประเทศจนถึงแก่ชีวิต ให้สงเคราะห์เหมาจ่ายจำนวน 30,000 บาท

- กรณีสมาชิกกองทุน ฯ ขณะกลับมาประเทศไทย ให้สงเคราะห์เหมาจ่ายจำนวน 30,000 บาท

- กรณีสมาชิกกองทุน ฯ เสียชีวิตในต่างประเทศ ให้สงเคราะห์เหมาจ่าย จำนวน 40,000 บาท ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการจัดการศพในต่างประเทศเท่าที่จ่ายจริงไม่เกิน 40,000 บาท ¹¹

ทั้งนี้ แรงงานไทยที่เป็นสมาชิกกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานต่างประเทศ หากประสบปัญหาในต่างประเทศสามารถยื่นคำร้องขอรับความช่วยเหลือได้ที่สำนักแรงงานไทยในประเทศที่สมาชิกกองทุน ฯ ทำงานอยู่ ปัจจุบันมีสำนักแรงงานไทยในต่างประเทศ จำนวน 13 แห่ง ใน 11 ประเทศ ส่วนประเทศที่ไม่มีสำนักงานแรงงานตั้งอยู่ หากสมาชิกกองทุน ฯ ประสบปัญหาสามารถยื่นคำร้องเพื่อขอรับการสงเคราะห์จากกองทุน ฯ ได้ที่สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ในประเทศนั้น

ค. เปรียบเทียบการช่วยเหลือทางการเงินแก่คนไทยที่ตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศตามระเบียบทั้งสองข้างต้น

¹¹ จากระเบียบกระทรวงแรงงานว่าด้วยการบริหารกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานต่างประเทศ พ.ศ. 2549

เมื่อแรงงานไทยที่เป็นสมาชิกกองทุน ฯ ตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศรวมทั้งในแอฟริกาได้ไปขอความช่วยเหลือจากสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ หากมีความจำเป็นที่ต้องให้การช่วยเหลือทางการเงิน สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่มักจะใช้ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศ พ.ศ. 2549 แทนที่จะใช้ระเบียบกระทรวงแรงงานว่าด้วยการบริหารกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานต่างประเทศ พ.ศ. 2549 เพราะระยะเวลาการเบิกจ่ายเงินช่วยเหลือจากกองทุนตามระเบียบกระทรวงแรงงาน ฯ ใช้เวลานานทำให้ไม่ทันต่อสถานการณ์เร่งด่วนที่แรงงานไทยรอรับการช่วยเหลือ อีกทั้งการเบิกจ่ายในบางกรณี สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ไม่ได้ปฏิบัติตามขั้นตอนหรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงแรงงาน ฯ ทั้งนี้ การให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่แรงงานไทยที่เป็นสมาชิกกองทุน ฯ ที่ตกทุกข์ได้ยากตามระเบียบกระทรวงการคลัง ฯ แรงงานไทยต้องทำหนังสือรับรองการขอใช้เงินคืนและทำสัญญารับสภาพหนี้ ในขณะที่การช่วยเหลือทางการเงินตามระเบียบกระทรวงแรงงาน ฯ เป็นการช่วยเหลือที่ไม่ต้องขอใช้คืน โดยแรงงานไทยต้องแสดงเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น หากมีการต่อสู้คดีอาญาในความผิดซึ่งมิใช่เกิดจากการกระทำโดยเจตนาในต่างประเทศ หรือคดีแพ่งที่ไม่ได้ความเป็นธรรมจากการทำงานที่เกิดขึ้นระหว่างที่เป็นสมาชิกกองทุน ฯ หากใช้ระเบียบกระทรวงแรงงาน ฯ สามารถให้การสงเคราะห์เป็นค่าจ้างนายความตามที่จ่ายจริงในวงเงินไม่เกิน 100,000 บาท หากใช้ระเบียบกระทรวงการคลัง ฯ ตามข้อ 11 (3) กรณีไม่ได้รับความเป็นธรรม (ข) ค่าใช้จ่ายในการต่อสู้คดี เมื่อสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ให้การช่วยเหลือทางการเงิน แรงงานไทยต้องทำหนังสือรับรองการขอใช้เงินคืนและทำสัญญารับสภาพหนี้ดังกล่าว

ทั้งนี้ ตามที่กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานมีดำริที่จะจัดสรรเงินกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศให้กระทรวงการต่างประเทศ ฯ จำนวน 20 ล้านบาท จากที่มีอยู่ประมาณ 700 ล้านบาทมาเก็บรักษาที่กระทรวง ฯ เพื่อให้การเบิกจ่ายเงินกองทุนเป็นไปอย่างรวดเร็วนั้น จากการประชุมระหว่างเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของทั้งสองกระทรวง ฯ เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม 2553 ที่ประชุมเห็นว่าเรื่องนี้สามารถกระทำได้โดยแก้ไขระเบียบกระทรวงแรงงานว่าด้วยการบริหารเงินกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ พ.ศ. 2549 และระเบียบกระทรวงแรงงานว่าด้วยการรับเงิน การจ่ายเงิน และการเก็บรักษาเงินกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ พ.ศ. 2549 ซึ่งจะต้องใช้เวลาอย่างน้อย 1 ปี และจะต้องขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ในระหว่างนี้ ที่ประชุมเห็นพ้องให้ดำเนินมาตรการเฉพาะหน้าเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในการบริหารเงินกองทุนเพื่อช่วยเหลือสถานเอกอัครราชทูต และสถานกงสุลใหญ่ไปพลางก่อน โดยกระทรวงแรงงานจะ (1) จัดทำคู่มือการใช้เงินกองทุน (2) สั่งการให้สำนักงาน

แรงงานไทยในต่างประเทศ 13 แห่งประสานงานอย่างใกล้ชิดกับสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ที่ดูแลเขตอาณาของสำนักงานแรงงาน ฯ และ (3) จัดส่งเจ้าหน้าที่กระทรวงแรงงานไปทำงานชั่วคราวในประเทศที่มีปัญหาแรงงานมากหรือสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของสำนักงานแรงงาน ฯ ไปช่วยปฏิบัติงานในสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ ส่วนกรรมการกงสุลจะชักจูงแนวทางการเบิกจ่ายเงินกองทุน ฯ แก่สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่¹²

3.4.4 กองทุนเพื่อการป้องกันและการปราบปรามการค้ามนุษย์

ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 42 ให้จัดตั้งกองทุนในกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เรียกว่า “กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์” เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายสำหรับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมถึงการช่วยเหลือผู้เสียหาย การคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหาย การช่วยเหลือผู้เสียหายในต่างประเทศให้กลับเข้ามาในราชอาณาจักรหรือถิ่นที่อยู่ และดำเนินการช่วยเหลือที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น ในกรณีคนไทยโดยเฉพาะหญิงไทยในต่างประเทศที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์สามารถขอความช่วยเหลือจากสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่เพื่อไปช่วยส่งตัวกลับประเทศไทยได้ โดยเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่จะสัมภาษณ์และให้ผู้เสียหาย ฯ กรอกแบบฟอร์มคัดแยกเหยื่อการค้ามนุษย์เพื่อพิจารณาแยกบุคคลที่เป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ออกจากผู้กระทำผิดกรณีอื่น ๆ และจะประสานงานกับประเทศนั้น ๆ ในเรื่องการเดินทางออกนอกประเทศ และทรงจ่ายเงินเป็นค่าบัตรโดยสารเครื่องบินและช่วยเหลือจัดหาอาหารและที่พักระหว่างรอเดินทางกลับประเทศไทยให้ด้วย และกรรมการกงสุลจะประสานกับกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเพื่อให้ชดใช้ค่าบัตรโดยสารเครื่องบินและค่าใช้จ่ายอื่นแทนผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์โดยขอเบิกจากกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์¹³

3.5 การดำเนินการของกระทรวงการต่างประเทศ

ในหัวข้อนี้ จะทำการศึกษาบทบาทของกระทรวงการต่างประเทศในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะกรรมการกงสุลในการป้องกันมิให้คนไทยไปตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศรวมทั้งในแอฟริกาได้ รวมทั้งจะชี้แจงมาตรการทางกฎหมาย การขยายการประชาสัมพันธ์เชิงรุก และการประสานเกี่ยวกับการปราบปราม

¹² สรุปรจากบันทึก ฯ กองคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์ ฯ ที่ 0302/753/2553 ลงวันที่ 6 พฤษภาคม พ.ศ. 2553

¹³ สรุปรจากเอกสารบทบาทหน้าที่ของกรรมการกงสุลกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

3.5.1 มาตรการทางกฎหมาย

(1) พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการปกครอง พ.ศ. 2539

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการปกครอง พ.ศ. 2539 เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่เหมาะสมสำหรับการดำเนินการทางปกครองเพื่อให้การดำเนินการทางปกครองของฝ่ายปกครองเป็นไปในแนวทางเดียวกัน เนื่องจากที่ผ่านมา การดำเนินงานทางปกครองยังไม่มีหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่เหมาะสม จึงสมควรกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนต่าง ๆ สำหรับการดำเนินงานทางปกครองขึ้น เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย มีประสิทธิภาพในการใช้บังคับกฎหมายให้สามารถรักษาประโยชน์สาธารณะได้ และอำนวยความสะดวกเป็นธรรมแก่ประชาชน อีกทั้งยังเป็นการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

ทั้งนี้ คำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้ให้คำนิยามคำสั่งทางปกครองว่าเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิและหน้าที่ของบุคคลไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราวที่มีผลบังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ เช่น การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัย การรับรองและการรับจดทะเบียน

ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ฯ จึงสามารถจำแนกได้ ดังนี้

- ก. เป็นการกระทำโดยเจ้าหน้าที่
- ข. เป็นการใช้อำนาจรัฐ
- ค. เป็นการกำหนดสภาพทางกฎหมาย
- ง. เกิดผลเฉพาะกรณี
- จ. มีผลภายนอกโดยตรง

ดังนั้น ในกรณีที่ฝ่ายปกครองได้ออกคำสั่งต่าง ๆ นั้น บางกรณีก็เป็นคำสั่งทางปกครอง บางกรณีก็ไม่ใช่คำสั่งทางปกครองซึ่งการที่จะวินิจฉัยว่ากรณีใดเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาจากเนื้อหาของคำสั่งเป็นสำคัญ

เมื่อผู้รับคำสั่งทางปกครองถูกกระทบสิทธิโดยผลของคำสั่งทางปกครอง บุคคลนั้นก็จะต้องเข้ามาเป็นคู่กรณีตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ฯ และมีสิทธิตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ฯ เช่น สิทธิได้รับคำแนะนำและได้รับแจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณา (มาตรา 27) สิทธิได้รับรู้เหตุผลของฝ่ายปกครองในการออกคำสั่ง (มาตรา 37) สิทธิได้รับทราบแนวทางหรือวิธีการโต้แย้งคำสั่งทางปกครองต่อไป

(มาตรา 40) หากผู้ได้รับคำสั่งทางปกครองไม่พอใจในผลของคำสั่งทางปกครองและประสงค์จะโต้แย้งคำสั่งทางปกครอง ในเบื้องต้นจะต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานออกคำสั่งทางปกครองนั้น ซึ่งคู่กรณีมีสิทธิขอทราบขั้นตอนการอุทธรณ์คำสั่งจากเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งได้ อย่างไรก็ตาม หากว่าในเรื่องนั้นไม่มีกฎหมายกำหนดเรื่องการอุทธรณ์ไว้โดยเฉพาะก็จะต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 หากคู่กรณีไม่ดำเนินการตามขั้นตอนการอุทธรณ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายให้ครบถ้วนเสียก่อนจะไม่มีสิทธินำคดีไปฟ้องยังศาลปกครองได้¹⁴

สำหรับมาตรา 30 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครอง ดังนี้

ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจจะกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ความในวรรคหนึ่งมีให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น (ซึ่งมี 6 วงเล็บ โดย (6) บัญญัติว่าเป็น กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ต่อมา ได้มีการออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ. ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 โดยให้คำสั่งทางปกครองในกรณีดังต่อไปนี้ เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 30 วรรคสอง (6) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยใน (3) ระบุการไม่ออกหนังสือเดินทางสำหรับการเดินทางไปต่างประเทศ กฎกระทรวงฉบับนี้มีเหตุผลอธิบายในการประกาศใช้ คือ โดยที่เป็นการสมควรกำหนดให้คำสั่งทางปกครองในบางกรณี ซึ่งโดยสภาพไม่สามารถแจ้งหรือไม่สมควรแจ้งให้คู่กรณีทราบข้อเท็จจริงหรือให้คู่กรณีโต้แย้งก่อนการทำคำสั่งทางปกครองเป็นคำสั่งทางปกครองที่เจ้าหน้าที่ไม่ต้องแจ้งให้คู่กรณีทราบข้อเท็จจริงหรือโต้แย้งก่อนการทำคำสั่งทางปกครอง

ดังนั้น ในส่วนของกระทรวงการต่างประเทศ อาจพิจารณาการไม่ออกหนังสือเดินทางให้บุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจะเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ หรือบุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจะเดินทางไปโดยไม่สุจริตโดยอาศัยบทบัญญัติของกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในมาตรา 6 และมาตรา 30 วรรคสอง (6) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

โดยที่การไม่ออกหนังสือเดินทางถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองเพราะเข้านิยามตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และเมื่อพิจารณาคำนิยามของคำสั่งทางปกครอง

¹⁴ จากพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการปกครอง พ.ศ. 2539

ว่าเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ แต่เจ้าหน้าที่กองหนังสือเดินทางใช้ระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการออกหนังสือเดินทาง พ.ศ. 2548 ซึ่งไม่ถือได้ว่าเป็นกฎหมายตามพระราชบัญญัติดังกล่าวข้างต้น ดังจะได้ชี้แจงต่อไป

(2) ระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการออกหนังสือเดินทาง พ.ศ. 2548

ตามที่ระเบียบข้างต้น ข้อ 21 และข้อ 22 ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิเสธและยับยั้งการขอหนังสือเดินทางหากเข้าตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ เช่น ผู้ขอเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญาที่ได้มีการออกหมายจับไว้แล้ว ซึ่งศาลหรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเห็นว่าไม่ควรออกหนังสือเดินทางให้ หรือผู้ขอได้ทำหนังสือเดินทางสูญหายเกินกว่า 2 ครั้งในรอบ 1 ปี หรือถ้าให้ผู้ขอเดินทางไปต่างประเทศแล้วจะมีผลกระทบต่อชื่อเสียงและเกียรติภูมิของประเทศไทย การใช้อำนาจดังกล่าวของพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อพิจารณาคำนิยามในพระราชบัญญัติตามข้อ 3.5.1 (1) จะต้องเป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย แต่เจ้าหน้าที่กองหนังสือเดินทาง นอกจากไม่มีคำสั่งแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ใช้อำนาจตามระเบียบนี้แล้ว ระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการออกหนังสือเดินทาง พ.ศ. 2548 ยังออกโดยอาศัยอำนาจกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรม การกงสุล ปี พ.ศ. 2545 ซึ่งถือเป็นกฎหมายลำดับรอง ไม่ใช่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

ทั้งนี้ ตามมาตรา 29 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี 2550 บัญญัติว่า

“การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม”

จะเห็นได้ว่าวรรคสามของมาตรานี้อนุโลมให้ใช้บังคับบทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสองกับกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย แต่ระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการออกหนังสือเดินทาง พ.ศ. 2548 ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมการกงสุล พ.ศ. 2548 ซึ่งมีการระบุอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการให้เหมาะสมกับสภาพของงานและไม่ได้ระบุเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล หากจะระบุ ก็ไม่สามารถทำได้เพราะกฎกระทรวงนี้ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 ฉ แห่ง

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543 ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการจัดโครงสร้างของแต่ละกระทรวง และบัญญัติให้การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานรัฐมนตรี กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ให้ออกเป็นกฎกระทรวง และให้ระบุนำอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการไว้ในกฎกระทรวงด้วย โดยไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ กอปรกับถือเป็นหลักปฏิบัติมาตลอดว่าการออกกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลหรือการลงโทษจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา¹⁵

ระเบียบข้างต้นจึงไม่เป็นกฎหมายเฉพาะเพื่อจำกัดเสรีภาพในการเดินทางได้เพราะตามหลักกฎหมายปกครองซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ (ฝ่ายปกครอง) กับประชาชนในลักษณะที่ฝ่ายปกครองมีอำนาจเหนือกว่าในฐานะเป็นผู้ใช้อำนาจมหาชน (อำนาจตามกฎหมาย) เพื่อรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยของสังคมและประโยชน์สาธารณะ การปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายปกครองจึงเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย ดังนั้นในการปฏิเสธหรือยับยั้งการขอหนังสือเดินทางซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพจะต้องตราเป็นพระราชบัญญัติที่ฝ่ายนิติบัญญัติเห็นชอบ

(3) การเสนอร่างพระราชบัญญัติหนังสือเดินทาง

กรมการกงสุลได้มีการนำหนังสือเดินทางอิเล็กทรอนิกส์ (E-passport) มาใช้ตั้งแต่สิงหาคม 2548 เพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ และยังเพิ่มด้านความปลอดภัยให้มากยิ่งขึ้น ถือเป็นนวัตกรรมใหม่ที่ได้นำออกมาใช้เพียงไม่กี่ปี สอดคล้องกับวิสัยทัศน์และพันธกิจของกรมการกงสุลที่เน้นการนำนวัตกรรมมาให้บริการมาใช้ตามนโยบายการทูตเพื่อประชาชน¹⁶

งานการออกหนังสือเดินทางเป็นงานด้านบริหารที่เกี่ยวข้องกับประชาชนเหมือนกับงานด้านการออกบัตรประชาชนหรืองานด้านการทะเบียนต่าง ๆ เพราะหนังสือเดินทางนั้น คือเอกสารสำคัญประจำตัวที่รัฐออกให้แก่คนชาติของตนในการเดินทางไปต่างประเทศ การมี

¹⁵ ธรรมนูญ สุ่มันตกุล การจัดทำกฎหมายลำดับรองของฝ่ายปกครอง เอกสารประกอบการฝึกอบรมหลักสูตรนักกฎหมายมหาชนภาครัฐ รุ่นที่ 1 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2547 (โปรดศึกษาเพิ่มเติมจาก www.lawreform.go.th/lawreform/images/th/content/th/8/7669.doc)

¹⁶ วราวุธ ไชยะกุล รายงานการศึกษาส่วนบุคคล เรื่อง การพัฒนาการประชาสัมพันธ์ของกรมการกงสุลเพื่อตอบสนองนโยบาย “การทูตเพื่อประชาชน” หลักสูตรนักบริการการทูต รุ่นที่ 1 ประจำปี 2552 หน้า 40

กฎหมายเกี่ยวกับหนังสือเดินทางโดยเฉพาะเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง ด้วยเหตุผลสำคัญ เช่น เพื่อที่จะได้มีกฎหมายให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่บริหารงานหนังสือเดินทาง ป้องปรามและปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับหนังสือเดินทางให้มีผลดียิ่งขึ้นและเพื่อกำหนดบทลงโทษขึ้นเป็นการเฉพาะอีกด้วยเพราะการปลอมแปลงหรือกระทำความผิดเกี่ยวกับหนังสือเดินทางมีผลเสียหายกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงปลอดภัยของชาติได้ ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกส่วนใหญ่ก็ได้มีหนังสือเดินทางบังคับใช้โดยเฉพาะ¹⁷

ต่อมา ความผิดเกี่ยวกับหนังสือเดินทางมีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาลักษณะ 7 หมวด 5 ที่แก้ไขเพิ่มเติมเมื่อปี 2550 โดยมีบทลงโทษผู้กระทำความผิดลักษณะต่าง ๆ สี่เรื่องคือ

1. ความผิดทำหนังสือเดินทางปลอม
2. ความผิดใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ซึ่งหนังสือเดินทางปลอม
3. ความผิดนำเข้าไปหรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักรซึ่งหนังสือเดินทางปลอม
4. ความผิดใช้หนังสือเดินทางของผู้อื่น โดยมีขอบในประการที่น่าจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นหรือประชาชน

อย่างไรก็ดี กฎหมายอาญาวาดด้วยความผิดเกี่ยวกับหนังสือเดินทางไม่มีบทลงโทษผู้กระทำความผิดบางกรณีที่เขาหน้าที่ตรวจพบในระหว่างการให้บริการทำให้ต้องนำกฎหมายอื่น ๆ มาใช้ลงโทษผู้กระทำความผิดแทน สำหรับกฎหมายอื่น ๆ ที่เจ้าหน้าที่ตำรวจมักนำมาใช้ดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับหนังสือเดินทาง ได้แก่ พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. 2526 แก้ไขโดยพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 แก้ไขโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

ดังนั้น นอกเหนือจากเหตุผลทางด้านการบริหารและความมั่นคงแล้ว ประเทศไทยจำเป็นต้องต้องมีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับหนังสือเดินทาง โดยมีเหตุผลสนับสนุน ดังนี้

ก. เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลที่กำหนดให้การจำกัดเสรีภาพในการเดินทางกระทำได้โดยบทบัญญัติของกฎหมายเท่านั้น

ข. เพื่อให้กระทรวงการต่างประเทศมีกฎหมายให้ความคุ้มครองพนักงานเจ้าหน้าที่ในการใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่

ค. โดยที่ประชาชนอาจร้องขอให้ยกเลิกคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ตามมาตรา 50 ของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ. ศ. 2539 ซึ่งอาจนำไปสู่สิทธิในการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจากส่วนราชการและเจ้าหน้าที่ได้ ดังนั้น จึงควรมีกฎหมายกำหนด

¹⁷ นายเชาวน์ สายเชื้อ เอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง หนังสือเดินทางกับความมั่นคงของชาติ เสนอต่อวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ประจำปีการศึกษา 2525-2526 หน้า 72 และ 83

อำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับหนังสือเดินทางที่ชัดเจนแทนที่มีเพียงระเบียบกระทรวงการต่างประเทศเท่านั้น

ง. เพื่อให้มีกฎหมายครอบคลุมใช้ได้กับลักษณะความผิดเกี่ยวกับหนังสือเดินทางทั้งหมด

จ. เพื่อรับรองสถานะให้เจ้าหน้าที่กระทรวงการต่างประเทศเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาเพื่อให้สามารถดำเนินการกับพยานหลักฐานในการกระทำความผิดและสามารถเป็นผู้เสียหายในการเข้าร้องทุกข์ดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดในความผิดต่อเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาได้อย่างชัดเจน

ฉ. เพื่อให้มีกฎหมายรองรับการดำเนินการเกี่ยวกับการเก็บรักษา และการใช้ประโยชน์ทางราชการและในทางคดีความจากข้อมูลส่วนบุคคลและข้อมูลชีวภาพของผู้ขอหนังสือเดินทาง¹⁸

(4) การจัดทำบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์ระหว่างไทยกับแอฟริกาใต้

ระหว่างวันที่ 5-10 กรกฎาคม 2549 นายปิยวัชร นิยมฤกษ์ รองปลัดกระทรวงการต่างประเทศพร้อมคณะผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ เดินทางเยือนแอฟริกาใต้ เพื่อให้คำแนะนำและความช่วยเหลือด้านกฎหมายและการเตรียมความพร้อมด้านร่างกายและจิตใจแก่เหยื่อการค้ามนุษย์และเพื่อหารือกับฝ่ายต่าง ๆ เพื่อปราบปรามเครือข่ายการค้ามนุษย์ ในการเยือนครั้งนี้ ฝ่ายไทยและฝ่ายแอฟริกาใต้ ตลอดจนองค์กรระหว่างประเทศได้ร่วมพิจารณาความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมหลายประการทั้งในเรื่องการจัดทำบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ ความตกลงว่าด้วยความช่วยเหลือทางกฎหมายระหว่างกันในคดีอาญา และความร่วมมือระหว่างหน่วยงานด้านการปราบปรามการค้ามนุษย์ของทั้งสองประเทศ¹⁹

ในส่วนบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ระหว่างไทยกับแอฟริกาใต้ หรือ MOU on Cooperation to Combat Trafficking in Persons between Thailand and South Africa ฝ่ายไทยได้พิจารณาร่างบันทึก ฯ และได้เสนอให้ฝ่ายแอฟริกาใต้พิจารณา และร่างโต้ตอบอยู่ในการพิจารณาของฝ่ายแอฟริกาใต้ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2551 โดยที่แอฟริกาใต้ได้ลงนามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะหญิงและเด็กเพิ่มเติมอนุสัญญา

¹⁸ จักรกฤษณ์ กาณจนศูนย์ รายงานการศึกษาส่วนบุคคล เรื่อง ความจำเป็นที่จะต้องมีการออกหนังสือเดินทาง หลักสูตรนักบริการการทูต รุ่นที่ 1 ประจำปี 2552 หน้า 16 17 และ 34

¹⁹ ข่าวสารนิเทศ กองการสื่อมวลชน กรมสารนิเทศ 19 กรกฎาคม 2549

สหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร เมื่อปี 2547 แอฟริกาใต้ จึงต้องพิจารณาจัดทำกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เพื่ออนุวัติการอนุสัญญา ฯ และ พิธีสาร ฯ โดยแอฟริกาใต้ใช้เวลากว่า 5 ปีในการพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวเพราะต้องพิจารณา บทบัญญัติของร่างกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญา ฯ และพิธีสาร ฯ ทั้งนี้ ในร่างกฎหมายนี้ได้ บัญญัติโทษความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ไว้สูงสุด คือ จำคุกตลอดชีวิต ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ยกเว้นการลงโทษตามกฎหมายเข้าเมืองต่อเหยื่อค้ามนุษย์ที่ไม่ใช่คนชาติแอฟริกาใต้ และโดยที่ พิจารณาว่าการค้ามนุษย์เป็นอาชญากรรมข้ามชาติจึงได้ให้อำนาจศาลแอฟริกาใต้ในการพิจารณาคดี ค้ามนุษย์ที่กระทำนอกแอฟริกาใต้ด้วย นอกจากนี้ ร่างกฎหมายนี้ยังบัญญัติให้ความคุ้มครองเหยื่อ การค้ามนุษย์ทั้งที่เป็นคนชาติแอฟริกาใต้และคนต่างชาติโดยยึดหลักปฏิบัติสากล ต่อมา กระทรวง ยุติธรรมแอฟริกาใต้ได้ตีความร่างกฎหมาย ฯ เสร็จสิ้นแล้ว และเห็นว่าไม่ขัดรัฐธรรมนูญ จึงมีการ เสนอให้รัฐสภาแอฟริกาใต้พิจารณาร่างกฎหมายในการประชุมในต้นปี 2553 บัดนี้ ได้มีการผ่านร่าง กฎหมายนี้แล้วซึ่งจะทำให้การพิจารณาร่างบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการต่อต้าน การค้ามนุษย์ระหว่างไทยกับแอฟริกาใต้เป็นไปได้ด้วยความรวดเร็ว และความร่วมมือในด้านนี้จะมี ประสิทธิภาพมากขึ้นเพราะทั้งสองประเทศใช้หลักกฎหมายและหลักการเดียวกันในการป้องกันและ ปราบปรามการค้ามนุษย์ ทั้งนี้ ในอดีตการดำเนินคดีกับบุคคลที่กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ต้องใช้ กฎหมายหลายฉบับ เช่น กฎหมายการละเมิดทางเพศ กฎหมายคนเข้าเมืองและกฎหมายฟอกเงินซึ่ง ทำให้เกิดความยุ่งยากในการดำเนินคดี เมื่อแอฟริกาใต้มีกฎหมายนี้แล้ว การป้องกัน ปราบปรามและ ลงโทษผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ในแอฟริกาใต้จะเป็นไปอย่างเข้มข้นมากขึ้นและน่าจะส่งผลดี ต่อการปราบปรามขบวนการค้ามนุษย์ในไทยและแอฟริกาใต้²⁰

3.5.2 พันธกิจของกรมการกงสุล

(1) พันธกิจหลัก

กระทรวงการต่างประเทศโดยกรมการกงสุลมีพันธกิจหลัก คือ รับผิดชอบใน ด้านการส่งเสริมและดำเนินงานด้านการกงสุล รวมทั้งคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยใน ต่างประเทศ

ในส่วนภารกิจการคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ กรม การกงสุลเป็นหน่วยงานในการให้บริการประชาชนหรือดำเนินนโยบายการทูตเพื่อประชาชนทั้ง ในและต่างประเทศมีพันธกิจหลัก เช่น

ก. ช่วยเหลือผู้ตกทุกข์ได้ไปในต่างประเทศ

²⁰ เอกสารแผนการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของแอฟริกาใต้จัดทำโดยกองคุ้มครอง ฯ กรมการกงสุล

- ข. ช่วยเหลือคุ้มครองแรงงานไทยในต่างประเทศ
 - ค. ช่วยเหลือเรือประมงและลูกเรือไทยที่ถูกจับในต่างประเทศ
 - ง. ช่วยเหลือคนไทยโดยเฉพาะเด็กและหญิงไทยที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์
 - จ. ช่วยเหลือคนไทยกรณีเกิดสงคราม ภัยทางการเมืองและภัยธรรมชาติ
- ในกรณีที่มิคนไทยตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ (หญิงไทยที่ถูกหลอกลวงให้ไป

ขายบริการทางเพศในต่างประเทศ) และไปขอความช่วยเหลือจากสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ซึ่งจะต้องแจ้งข้อมูลทั้งหมดของผู้เสียหาย รวมทั้งข้อมูลจากบันทึกการสอบปากคำเบื้องต้นและเอกสารการเดินทาง วันเวลาและเที่ยวบินที่เดินทางกลับประเทศไทยให้กรมการกงสุลทราบล่วงหน้าอย่างน้อย 3 วันทำการ หลังจากนั้น กรมการกงสุลจะประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ปรับตัวและให้ความช่วยเหลือแก่หญิงไทยที่ถูกส่งตัวกลับ ดังนี้

1) จะแจ้งให้ญาติของเหยื่อของการค้ามนุษย์ทราบกำหนดเดินทางกลับ และประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่ออำนวยความสะดวกและให้การช่วยเหลือและคุ้มครองความปลอดภัยให้กับผู้เสียหาย คือ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ (บก.ปคม.) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ(แจ้งเฉพาะกรณีที่มีข้อมูลของนายหน้าผู้ชักพาผู้เสียหายไปต่างประเทศที่ชัดเจน) และองค์กรเอกชนหรือองค์กรเอกชนอื่น ๆ ตามที่ได้รับคำร้องขอจากผู้เสียหาย

2) ในกรณีที่ไม่มีญาติ หรือติดต่อญาติไม่ได้ หรือไม่ประสงค์จะให้ติดต่อญาติ กรมการกงสุลจะประสานกับกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเพื่อให้จัดส่งเจ้าหน้าที่ไปรับ-ส่งตัวเหยื่อกลับภูมิลำเนาซึ่งกรมพัฒนาฯ จะให้ความช่วยเหลือทั้งเรื่องการเงินและการฝึกออาชีพให้แก่หญิงไทยด้วย (หากต้องการ)²¹

(2) กล่าวโดยรวม กรมการกงสุลได้ดำเนินโครงการ 3 P และ โครงการให้ความรู้ประชาชน เกี่ยวกับงาน 4 D

โครงการ 3 P

ก. Prevention คือ การให้ความรู้เพื่อป้องกันประชาชนไม่ให้ถูกหลอกลวงไปทำงานในต่างประเทศ

ข. Protection คือ การคุ้มครองดูแลคนไทยเมื่ออยู่ต่างแดน และ

ค. Prosecution คือ การสนับสนุนให้มีการเนินการตามกฎหมายกับคนทำผิด

²¹ สรุปลจากเอกสารเกี่ยวกับงานคุ้มครองและให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ของกรมคุ้มครองฯ

โครงการให้ความรู้ประชาชนเกี่ยวกับงาน 4 D

ก. Difficulty: การป้องกันประชาชนไม่ให้ไปทำงานทุกซอกทุกยามากใน
ต่างประเทศ

ข. Dirty: ป้องกันคนไทยไม่ให้ไปทำงานสกปรกในต่างแดน

ค. Dangerous: ป้องกันคนไทยไปทำงานอันตราย

ง. Dignity: ไปต่างประเทศอย่างมีเกียรติ²²

(3) การประชาสัมพันธ์เชิงรุก

ก. การเผยแพร่ข่าวสารผ่านสื่อหลัก

เพื่อป้องกันไม่ให้คนไทยถูกหลอกลวงไปค้าประเวณีหรือลักลอบทำงานใน
ต่างประเทศ กรมการกงสุลได้ดำเนินการประชาสัมพันธ์เชิงรุกในการให้ข้อมูลข่าวสาร การเตือนภัย
รวมทั้งเกร็ดความรู้และข้อแนะนำที่ถูกต้องก่อนการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ และเพื่อ
สะท้อนให้เห็นถึงสภาพความเป็นอยู่และวิถีการดำรงชีวิตของคนไทย/ชุมชนไทยในต่างประเทศ
โดยเผยแพร่ผ่านสื่อวิทยุและโทรทัศน์ รมรงค์ผ่านหนังสือพิมพ์ รวมทั้งผลิตสโปดโทรทัศน์
สโปดวิทยุ และออกอากาศสโปด ผลิตสารคดี “ชีวิตไทยไกลบ้าน” เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบ
ข้อเท็จจริงของการใช้ชีวิตและสภาพความเป็นอยู่ของคนไทยในต่างประเทศ ผลิตแผ่นพับสาระนั้น
ก่อนเดินทางไปต่างประเทศรวมทั้งคู่มือการใช้ชีวิตในต่างประเทศและการไปศึกษาต่อ ประกาศ
เตือนภัย และให้คำปรึกษาแก่คนไทยก่อนเดินทางไปต่างประเทศ โดยประชาชนสามารถสอบถาม
ได้ทั้งทางโทรศัพท์ การติดต่อทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์หรือเดินทางไปติดต่อขอข้อมูลที่กรม
การกงสุล²³

ข. การเผยแพร่ข่าวสารผ่านสื่อทางเลือก

ที่ผ่านมา การดำเนินงานเผยแพร่ข่าวสารของกรมการกงสุลได้กระทำผ่านสื่อหลัก
มาพอสมควร ดังนั้น เพื่อเป็นการต่อยอดข่าวสารของกรมการกงสุล กรมการกงสุลจึงมีความ
จำเป็นต้องใช้สื่อทางเลือกในรูปแบบใหม่ ๆ มาเสริมเพื่อให้การสื่อสารในสื่อทางเลือกไปถึงกลุ่ม
คนไทยในวงกว้างได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่ากับงบประมาณ จึงเห็นควรนำเสนอ
ผ่านรายการของสถานีโทรทัศน์เคเบิล เนื่องจากปัจจุบัน สื่อโทรทัศน์เคเบิลได้รับความนิยมจาก
ประชาชนไทยในทุกจังหวัด โดยเฉพาะในพื้นที่ต่างจังหวัดมีประชาชนรับชมทั่วประเทศกว่า 10 ล้าน
คน และการเผยแพร่ข่าวสารสามารถกระทำได้นานกว่าการเผยแพร่ในช่องสถานีโทรทัศน์ปกติโดย

²² สรุปรูปจากเอกสารบรรยายของกองคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์ ฯ

²³ สรุปรูปจากเอกสารการดำเนินการประชาสัมพันธ์กิจกรรม/โครงการผ่านช่องทางสื่อมวลชนของกอง
คุ้มครอง ฯ

ใช้งบประมาณต่ำกว่า ในการนี้ กรมการกงสุลได้ขออนุมัติจัดจ้างรายการผลิตและออกอากาศในสถานีโทรทัศน์เคเบิลเพื่อเผยแพร่ข่าวสารของกรมการกงสุลในวงเงิน 695,500.000 บาทซึ่งกระทรวงฯ ได้อนุมัติ²⁴

ค. การประชาสัมพันธ์ทางสื่ออินเทอร์เน็ต

กรมการกงสุลตระหนักถึงศักยภาพและความสำคัญของอินเทอร์เน็ตในการที่จะนำมาใช้พัฒนางานประชาสัมพันธ์ของกรมการกงสุลเพื่อให้ประชาชนทั่วไปได้เข้าถึงข้อมูลและบริการของกรมการกงสุลได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้จัดทำโครงการพัฒนาเว็บไซต์ของกรมการกงสุลเป็นการเฉพาะ โดยใช้ชื่อเว็บ www.consular.go.th เพื่อให้มีรูปแบบที่สอดคล้องกับความต้องการและความสนใจของประชาชน ทั้งนี้ เว็บจะมีการปรับเปลี่ยนและเสนอข้อมูลอย่างฉับไวเพื่อประโยชน์และตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง²⁵

ง. การดำเนินโครงการกงสุลสัญจร

ในฐานะที่กระทรวงการต่างประเทศมีสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่อยู่กว่า 90 แห่งจะทำหน้าที่แก้ปัญหาที่ปลายทาง ดังนั้น กรมการกงสุลได้คิดทำเรื่องของการป้องกันเป็นการแก้ปัญหาที่ต้นทาง คือ มีการส่ง task force unit ไปตามจังหวัดต่าง ๆ ที่เป็นพื้นที่เป้าหมาย ซึ่งคนนิยมไปทำงานในต่างประเทศเพื่อไปให้ความรู้ที่แท้จริงเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ ปัญหาแรงงานไทยในต่างประเทศ ปัญหาประมง และการถูกละเมิดสิทธิให้เข้าร่วมขบวนการค้ายาเสพติด เป็นต้น เพื่อเป็นการป้องปรามและให้ทราบถึงปัญหาและข้อมูลที่ต้องการในการไปดำรงชีวิตอยู่ในต่างประเทศ²⁶ เช่นเมื่อต้นปีระหว่างวันที่ 19-20 กุมภาพันธ์ 2553 กรมการกงสุลร่วมกับมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงได้จัดโครงการเสริมสร้างทักษะของแรงงานภาคเหนือตอนบนก่อนย้ายถิ่นฐานไปทำงานต่างประเทศ ณ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง จังหวัดเชียงราย ผู้เข้าร่วมสัมมนา ๑ ประกอบด้วยนักวิชาการ นักศึกษา อาสาสมัครแรงงาน ผู้แทนจากมูลนิธิพัฒนาชุมชนและเขตภูเขา เจ้าหน้าที่ตำรวจ ผู้แทนจากสำนักงานแรงงานจังหวัดเชียงราย สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดพะเยา สภาอุตสาหกรรมจังหวัดเชียงราย และผู้แทนจากแรงงานที่เคยไปทำงานต่างประเทศ จำนวนทั้งสิ้น 40 คน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นและหาแนวทางร่วมกันในการแก้ไขปัญหาแรงงานไทยถูกละเมิดไปทำงานในต่างประเทศอย่างเป็นระบบ²⁷

²⁴ สรุปรจากบันทึก ๑ กองคุ้มครอง ๑ กรมการกงสุล ที่ 0302/2012/2552 ลงวันที่ 11 ธันวาคม 2552

²⁵ จากเว็บไซต์ของกรมการกงสุล <http://www.consular.go.th/>

²⁶ วราวุธ ไชยะกุล รายงานการศึกษาส่วนบุคคล หน้า 40 อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 16

²⁷ จากเว็บไซต์ของกรมการกงสุล อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 25

นอกจากนั้น กรมการกงสุลยังได้เริ่มดำเนิน โครงการกงสุลสัญจรบูรณาการในต่างประเทศ โดยร่วมกับสำนักงานอัยการสูงสุด และกรมสุขภาพจิต เมื่อ ปี 2551 เพื่อเสริมสร้างสานสัมพันธ์กับชุมชนไทยในต่างประเทศ และให้บริการด้านกงสุลและให้คำปรึกษาข้อกฎหมายที่จำเป็นในการดำรงชีวิตในต่างประเทศ ตลอดจนให้บริการคลินิกสุขภาพจิตแก่คนไทยในเอเชีย ยุโรป อเมริกาและออสเตรเลีย มีผู้ขอรับบริการกว่า 2,500 ราย²⁸

(4) การประสานเกี่ยวกับการปราบปราม

เมื่อสถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลใหญ่ช่วยเหลือส่งคนไทยที่ประสบปัญหากลับประเทศไทยแล้ว กรมการกงสุลจะส่งข้อมูลเกี่ยวกับผู้ที่หลอกลวงหรือขบวนการหลอกลวงตามที่ได้รับแจ้งจากสถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลใหญ่ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ ศูนย์ปราบปรามนายหน้าผู้หลอกลวงแรงงานไทย (กรมการจัดหางาน) และกองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ (บก.ปคม.) เพื่อดำเนินการเอาผิดทางกฎหมายกับขบวนการหลอกลวงคนงานและการค้ามนุษย์ข้ามชาติ และเป็นการปราบปรามขบวนการหลอกลวงและป้องกันไม่ให้ไปหลอกลวงคนไทยคนอื่น ๆ อีก ทั้งนี้ ได้มีการลงนามร่วมกันในบันทึกความตกลงว่าด้วยการประสานความร่วมมือในการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับคดีพิเศษ เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2548 ระหว่างกรมการกงสุลและกรมสอบสวนคดีพิเศษ²⁹

ในส่วนของการประสานเกี่ยวกับการปราบปรามในระดับกระทรวง นั้น เมื่อวันที่ 20-28 กุมภาพันธ์ 2553 นายจิระชัย ปั่นกระษิณ อธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศ ได้นำคณะผู้แทนระดับสูงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์และแรงงานเด็กของไทย คือ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานอัยการสูงสุด กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน สำนักงานตำรวจแห่งชาติเดินทางเยือนกรุงวอชิงตัน สหรัฐอเมริกา ภายใต้โครงการสร้างความเข้าใจต่อการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์กับสหรัฐ ฯ โดยปีนี้เป็นปีที่ห้าของการดำเนินโครงการดังกล่าวเพื่อพบหารือ อธิบาย และให้ข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับสถานการณ์ให้กับหน่วยงานภาครัฐ สมาชิกรัฐสภา และองค์กรเอกชนของสหรัฐ ฯ ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐ ฯ จะจัดทำรายงานเกี่ยวกับ

²⁸ สรุปรจากเอกสารการดำเนินการประชาสัมพันธ์กิจกรรม/โครงการผ่านช่องทางสื่อมวลชน อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 23

²⁹ สรุปรจากเอกสารเกี่ยวกับงานคุ้มครองและให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ของกองคุ้มครอง ฯ อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 21

การต่อต้านปัญหาการค้ามนุษย์ (Trafficking in Persons Report : TIP Report) เป็นประจำทุกปี โดยประเมินการดำเนินการของรัฐบาลประเทศต่าง ๆ และจัดระดับประสิทธิผลการดำเนินการของประเทศต่าง ๆ เป็น Tier หากประเทศใดถูกจัดอยู่ใน Tier 3 สหรัฐ ฯ อาจพิจารณาระงับการให้ความช่วยเหลือที่มีใช้เพื่อมนุษยธรรมและการค้า ซึ่งที่ผ่านมา ไทยอยู่ใน Tier 2 (ประเทศที่มีความพยายามแก้ไขปัญหาค้า แต่ยังไม่ถึงระดับมาตรฐานสากล) ทั้งนี้ ประเทศส่วนใหญ่ในโลกถูกจัดอยู่ในระดับ Tier 2 ประเด็นสำคัญที่คณะ ฯ ได้ชี้แจงกับฝ่ายสหรัฐ ฯ ได้แก่ พัฒนาการต่าง ๆ ของการนำพระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาใช้ปฏิบัติ อาทิ ความคืบหน้าของการประชุมคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.) และคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปกค.) สถิติการจับกุมและการดำเนินคดี การให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้เสียหาย การดำเนินการด้านการป้องกัน รมรงค์ และเสริมสร้างขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึงความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และความร่วมมือในระดับระหว่างประเทศกับประเทศต่าง ๆ และองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งฝ่ายไทยและฝ่ายสหรัฐ ฯ ได้เห็นพ้องให้เพิ่มความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนความเชี่ยวชาญและการฝึกอบรมระหว่างกันมากขึ้น ทั้งในด้านการป้องกัน การดำเนินคดีและการช่วยเหลือเหยื่อผู้เสียหาย³⁰

แต่ในขณะนี้ สหรัฐ ฯ ได้จัดให้ไทยอยู่ใน Tier 2 watch list ซึ่งสหรัฐ ฯ อาจระงับความช่วยเหลือหากสถานการณ์ไม่ดีขึ้น เพราะสหรัฐ ฯ เห็นว่าการค้ามนุษย์รูปแบบหนึ่งนั้น คือ การเดินทางไปทำงานในต่างประเทศโดยผ่านนายหน้า ดังนั้น กระทรวงแรงงานจึงได้เสนอรูปแบบใหม่สำหรับแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศเพื่อตัดนายหน้าซึ่งจะทำให้แรงงานไทยที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศเสียค่าใช้จ่ายตามความเป็นจริง โดยกระทรวงแรงงานจะเข้ามามีบทบาทในการควบคุมดูแลและบริหารกระบวนการจัดส่งแรงงานมากขึ้น

³⁰ จากเว็บไซต์ของกระทรวงการต่างประเทศ <http://www.mfa.go.th/>

บทที่ 4

ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 ข้อสรุป

ปัญหาการค้ามนุษย์คนไทยในแอฟริกาได้นับวันจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นโดยขบวนการค้ามนุษย์ใช้ประโยชน์จากการที่แอฟริกาได้ยกเว้นการตรวจลงตราแก่คนไทยและให้พำนักเป็นเวลา 30 วันเป็นช่องทางในการนำพาหญิงไทยเข้าไปขายบริการ เมื่อหญิงไทยเดินทางถึงท่าอากาศยาน O R Tambo ที่นคร โจฮันเนสเบิร์กก็จะมีนายหน้าซึ่งเป็นชาวไทยหรือชาวแอฟริกาได้รับตัวและพาไปที่บ้านพัก และบังคับให้ทำงานขายบริการเพื่อใช้หนี้ที่เกิดจากค่าเดินทางและค่านายหน้า ส่วนแรงงานไทยก็ถูกหลอกให้ไปทำงานที่แอฟริกาได้ โดยเสียค่าหัว แต่ไม่มีงานให้ทำหรือมีงานให้ทำแต่ได้รับค่าแรงน้อยกว่าที่ตกลงกันก่อนเดินทาง

ดังนั้น การที่แอฟริกาได้ยกเว้นการตรวจลงตราให้คนไทยจึงกลายเป็นช่องทางให้ขบวนการค้ามนุษย์แสวงหาผลประโยชน์จากหญิงไทยโดยหลอกลวงให้เดินทางไปแอฟริกาได้และบังคับให้ขายบริการ ส่วนแรงงานไทยก็ถูกหลอกโดยขบวนการมิฉอาชีพ หญิงไทยและแรงงานไทยที่ถูกหลอกจึงไปตกทุกข์ได้ยากในแอฟริกาได้

4.1.1 การดำเนินการของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพริทอเรีย

เมื่อคนไทยที่ตกทุกข์ได้ไปขอความช่วยเหลือจากสถานเอกอัครราชทูต ฯ สถานเอกอัครราชทูต ฯ นอกจากให้การช่วยเหลือเป็นปกติแล้ว ในส่วนของหญิงไทย ได้มีการดำเนิน โครงการจัดจ้างล่ามคนไทยเพื่อช่วยเหลือเหยื่อการค้ามนุษย์และหญิงไทยที่ถูกจับกุมในเมืองที่อยู่ห่างไกลกรุงพริทอเรีย ผลที่ได้รับ คือ เหยื่อการค้ามนุษย์และหญิงไทยได้รับการช่วยเหลืออย่างรวดเร็วและไม่กระทบงานกงสุลที่มีปริมาณมากอยู่แล้วที่ห้องปฏิบัติที่กรุงพริทอเรีย และโครงการบริจาคเงินสนับสนุนกิจกรรมบ้านพักฉุกเฉินที่ช่วยเหลือหญิงไทยที่ตกทุกข์ได้และเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์เพื่อให้หญิงไทยได้รับบริการที่ดียิ่งขึ้นเพื่อฟื้นฟูสภาพจิตใจก่อนเดินทางกลับประเทศไทยและเข้าสู่กระบวนการกลับสู่สังคมต่อไป

4.1.2 การดำเนินการของกระทรวงการต่างประเทศ

กระทรวงการต่างประเทศ โดยกรมการกงสุลได้ดำเนินการประชาสัมพันธ์เชิงรุกในการให้ข้อมูลข่าวสาร การเตือนภัย รวมทั้งเกร็ดความรู้และข้อแนะนำที่ถูกต้องก่อนการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ และเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงสภาพความเป็นอยู่และวิถีการดำรงชีวิตของคนไทย/ชุมชนไทยในต่างประเทศ โดยเผยแพร่ผ่านสื่อมวลชนแขนงต่าง ๆ นอกจากนั้น กรมการกงสุลยังได้

ดำเนินโครงการกงสุลสัญจรไปตามจังหวัดต่าง ๆ ที่เป็นพื้นที่เป้าหมายซึ่งคนนิยมไปทำงานในต่างประเทศเพื่อไปให้ความรู้ที่แท้จริงเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ ปัญหาแรงงานไทยในต่างประเทศ ปัญหาประมง และการถูกหลอกลวงให้เข้าร่วมขบวนการค้ายาเสพติด เพื่อเป็นการป้องปรามและให้ทราบถึงปัญหาและข้อมูลที่ถูกต้องในการไปดำรงชีวิตอยู่ในต่างประเทศ รวมทั้งได้ดำเนินโครงการกงสุลสัญจรบูรณาการในต่างประเทศ

4.2 ข้อเสนอแนะ

ตามรัฐธรรมนูญปี 2550 มาตรา 82 วรรคสองบัญญัติให้รัฐต้องให้ความคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ และการดำเนินการดังกล่าวยังเป็นนโยบายสำคัญประการหนึ่งของรัฐบาล แต่ยังมีคนไทยจำนวนมากไปตกทุกข์ได้ยากในแอฟริกาใต้จากการที่ขบวนการค้ามนุษย์ใช้ประโยชน์จากการยกเว้นการตรวจลงตราเป็นช่องทางในการส่งหญิงไทยเข้าไปในแอฟริกาใต้ และบังคับให้ขายบริการทางเพศ ส่วนแรงงานไทยบางส่วนที่เดินทางไปทำงานในแอฟริกาใต้โดยไม่ผ่านบริษัทที่ได้รับอนุญาตจัดหางานเสียค่าหัว แต่ไม่ได้รับการปฏิบัติตามสัญญาจ้างงาน โดยไม่ได้รับค่าจ้างตามที่ได้ตกลงกันไว้หรือไม่มีงานให้ทำ แต่ยังไม่ถึงขั้นเกิดการค้ามนุษย์เพื่อบังคับใช้แรงงาน ในส่วนของฝ่ายไทย จึงเห็นควรให้ใช้มาตรการทางกฎหมาย รวมทั้งขยายการประชาสัมพันธ์และการปราบปราม และการปรับปรุงกระบวนการฟื้นฟูผู้เสียหายจากการกระทำ ความผิดฐานค้ามนุษย์ อีกทั้งควรปรับปรุงการบริหารงาน จึงมีข้อเสนอแนะทั้งด้านนโยบาย ยุทธศาสตร์ และบริหาร ดังนี้

4.2.1 ข้อเสนอแนะด้านนโยบาย

(1) แม้ว่าประชาชนทุกคนจะมีเสรีภาพในการเดินทางซึ่งถือเป็นสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลไม่สามารถถูกล่วงละเมิดจากรัฐได้ แต่ก็มีได้หมายความว่า จะไม่สามารถจำกัดเสรีภาพในเรื่องดังกล่าวนี้ได้โดยเว้นเสียแต่ว่าเป็นกรณีเข้าข้อยกเว้นตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจให้มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพบางประการได้ โดยเปิดโอกาสให้มีการตรากฎหมายที่จำกัดเสรีภาพในการเดินทางได้ แต่การจำกัดเสรีภาพในเรื่องนั้นต้องอยู่ภายในขอบเขตและเงื่อนไขตามที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้เท่านั้น คือ เพื่อความมั่นคงของรัฐ เพื่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน และเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์

ดังนั้น ในส่วนของกระทรวงการต่างประเทศจะต้องไม่ออกหนังสือเดินทางให้บุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจะเป็นผู้เสียหายจากการกระทำ ความผิดฐานค้ามนุษย์หรือบุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจะเดินทางไปโดยไม่สุจริต โดยที่การไม่ออกหนังสือเดินทางเป็นคำสั่งทางปกครองซึ่งตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้

ให้คำนิยามคำสั่งทางปกครองว่าเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ และการไม่ออกหนังสือเดินทางถือเป็นการจำกัดเสรีภาพในการเดินทางซึ่งจะกระทำไม่ได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชนหรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์ ในการนี้ กระทรวงการต่างประเทศควรเสนอร่างพระราชบัญญัติหนังสือเดินทางเพื่อให้เป็นบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะในการจำกัดเสรีภาพในการเดินทางและเพื่อรองรับการออกคำสั่งทางปกครองเพราะระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการออกหนังสือเดินทาง พ.ศ. 2548 ไม่เป็นกฎหมายเฉพาะเพื่อจำกัดเสรีภาพในการเดินทางและรองรับคำสั่งทางปกครองได้ นอกจากนี้ การมีกฎหมายหนังสือเดินทางก็เพื่อให้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับหนังสือเดินทางที่ชัดเจนและครอบคลุมใช้ได้กับลักษณะความผิดเกี่ยวกับหนังสือเดินทางทั้งหมด รวมทั้งให้ความคุ้มครองพนักงานเจ้าหน้าที่ในการใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่

(2) โดยที่ในปัจจุบัน ไทยมีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ซึ่งถือเป็นกฎหมายเฉพาะที่สามารถจำกัดเสรีภาพในการเดินทางเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพของประชาชนหรือของผู้เยาว์ได้ ดังนั้น ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าหญิงไทยซึ่งกำลังจะเดินทางไปแอฟริกาใต้ (ที่ยกเว้นการตรวจลงตราให้แก่คนไทย) โดยอ้างว่าจะไปท่องเที่ยวจะเป็นผู้เสียหายจากการกระทำ ความผิดฐานค้ามนุษย์ ก่อนที่บุคคลดังกล่าวจะเดินทางออกนอกประเทศ พนักงานเจ้าหน้าที่ประจำด่านตรวจคนเข้าเมืองควรสัมภาษณ์ผู้ที่เดินทางว่าจะไปเที่ยวที่ใดบ้างในแอฟริกาใต้และมีรายได้เท่าใดต่อเดือน หากตอบไม่ได้หรือมีรายได้ไม่ถึงเกณฑ์ที่กำหนด หรือหากหญิงไทยแจ้งว่ามีคู่รักเป็นคนแอฟริกาใต้ที่จะพาเที่ยวและออกค่าใช้จ่ายให้จึงไม่จำเป็นต้องรู้จักสถานที่ที่จะไปเที่ยวหรือมีรายได้มาก ก็ขอให้แสดงหลักฐานของคนแอฟริกาใต้ดังกล่าวที่อาจให้สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพริทอเรียให้การรับรอง หากไม่สามารถแสดงได้ ก็ไม่อนุญาตให้เดินทาง ทั้งนี้ ในการทำคำสั่งเป็นลายลักษณ์อักษร พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องระบุเหตุผลไว้ด้วยซึ่งประกอบด้วยข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง รวมทั้งข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนการใช้ดุลพินิจ

ดังนั้น เพื่อปฏิบัติตามแนวทางนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ซึ่งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 คงจะต้องวางระเบียบว่าด้วยการจัดให้บุคคลซึ่งอาจจะเป็นผู้เสียหายจากการกระทำ ความผิดฐานค้ามนุษย์อยู่ในความคุ้มครองเป็นการชั่วคราว โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 และมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติ ฯ ดังกล่าว ดังเช่นที่ได้ออกระเบียบนี้ เมื่อวันที่ 5 สิงหาคม 2552 ในลักษณะกว้าง ๆ แต่การออกระเบียบตามที่เสนอควรกำหนดแนวปฏิบัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองปฏิบัติ

(3) สำหรับบุคคลที่จะไปทำงานในแอฟริกาใต้ พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ได้บัญญัติมาตรการในการควบคุมการจัดหางานและมาตรการในการควบคุมคนหางานไว้ โดยกำหนดให้คนหางานตามพระราชบัญญัตินี้หากประสงค์จะเดินทางออกไปทำงานในต่างประเทศจะต้องเดินทางผ่านทางด่านตรวจคนหางาน นอกจากนี้คนหางานดังกล่าวจะต้องยื่นแบบรายการการเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักรต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังนั้น บุคคลใดก็ตามที่ประสงค์จะไปทำงานในต่างประเทศแต่ไม่ได้ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ตามมาตรา 62 ย่อมถือว่าเป็นบุคคลที่ลักลอบออกไปทำงานในต่างประเทศซึ่งจะเป็นความผิดและต้องรับโทษตามมาตรา 87 และเพื่อให้การควบคุมบุคคลที่ลักลอบออกไปทำงานในต่างประเทศตามมาตรา 62 เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ กฎหมายจึงให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบและระงับการเดินทางโดยได้บัญญัติไว้ในมาตรา 63 ส่วนในกรณีบุคคลที่ลักลอบไปทำงานในต่างประเทศโดยไปในฐานะอื่นไม่ใช่ในฐานะคนหางาน เช่น บุคคลที่ประสงค์จะไปทำงานแต่อ้างว่าจะไปท่องเที่ยวหรือเยี่ยมญาติ แต่ไม่ทราบที่อยู่ของญาติตน พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนหางานมีอำนาจระงับการเดินทางของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีพฤติการณ์นั้นได้ ในกรณีนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจะต้องมีการประสานงานกับพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนหางานอย่างใกล้ชิดเพื่อป้องกันมิให้คนหางานถูกหลอกลวงไปทำงานในแอฟริกาใต้ ทั้งนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองมีอำนาจในการตรวจบุคคลซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรตามมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

(4) ผลักดันให้มีการจัดทำบันทึกความเข้าใจด้วยความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์ระหว่างไทยกับแอฟริกาใต้ให้มีผลบังคับใช้โดยเร็ว เพราะแอฟริกาใต้มีกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นกฎหมายอนุวัติการอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะหญิงและเด็กเพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรแล้ว ทั้งนี้ เมื่อมีการลงนามบันทึกความเข้าใจดังกล่าวและมีผลบังคับใช้แล้ว ความร่วมมือในด้านนี้ระหว่างประเทศทั้งสองน่าจะมีประสิทธิผลมากขึ้น เพราะทั้งสองประเทศใช้หลักกฎหมายและหลักการเดียวกันในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์และน่าจะส่งผลดีต่อการปราบปรามขบวนการค้ามนุษย์ในไทยและแอฟริกาใต้

(5) ควรมีการรณรงค์ให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ และมีการฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานอัยการ ศาล และเจ้าหน้าที่กงสุลให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับกฎหมายการค้ามนุษย์

(6) ควรมีการขยายความรู้เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในสถานศึกษาทุกแห่งทุกระดับ เพื่อขยายเครือข่ายในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ให้มากขึ้น

(7) ปัญหาการค้ามนุษย์เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ดังนั้น เจ้าหน้าที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงต้องมีการบูรณาการการทำงาน และผู้ปฏิบัติงานด้านปราบปรามการค้ามนุษย์จะต้องมีความเชี่ยวชาญและความเข้าใจในปัญหาการค้ามนุษย์เป็นอย่างดี และควรมีการขยายและบูรณาการการทำงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามขบวนการหลอกลวงคนงานและการค้ามนุษย์ข้ามชาติให้มีประสิทธิภาพมากกว่าปัจจุบันเพื่อปราบปรามขบวนการดังกล่าวอย่างครบวงจร

(8) เจ้าหน้าที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีจิตสำนึกในหน้าที่มากกว่านี้โดยบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์อย่างแท้จริงและอย่างเคร่งครัด

(9) ควรให้ความสำคัญกับการจัดทำโครงการในรูปแบบต่าง ๆ มากขึ้น เช่น การให้ทุนการศึกษาและการฝึกทักษะอาชีพแก่หญิงไทยดังกล่าว การรณรงค์สร้างความตระหนักรู้ให้แก่หญิงไทย พ่อแม่ ผู้ปกครอง ครูและคนในชุมชนเกี่ยวกับปัญหาโสเภณีและผลกระทบที่เกิดขึ้น และการรณรงค์ผ่านสื่อเพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติของหญิงไทยและผู้ปกครองต่ออาชีพ โสเภณี รวมทั้งการสร้างเครือข่ายขององค์กรภาครัฐและองค์กรเอกชนและผู้นำชุมชนให้เป็นกลุ่มเฝ้าระวัง

(10) ปัญหาหลายอย่างเกิดจากครอบครัว ดังนั้น การทำให้ครอบครัวไทยมีความเข้มแข็งทั้งทางความคิดและอารมณ์จึงเป็นปราการด่านแรกที่สำคัญ เมื่อทุกครอบครัวมีความเข้มแข็งย่อมช่วยลดทั้งปัญหาชุมชนและสังคมได้มากและทำให้ปัญหาระดับชาติลดลงตามไปด้วย

4.2.2 ข้อเสนอแนะด้านยุทธศาสตร์

(1) ควรมีการประชาสัมพันธ์เชิงรุกอย่างทั่วถึง เพราะหญิงไทยและแรงงานไทยที่ประสบปัญหาในแอฟริกาได้ส่วนใหญ่มักจะถูกหลอกลวงหรือไม่ทราบข้อมูลที่ถูกต้อง การป้องกันจึงกระทำได้โดยการให้หญิงไทยและแรงงานไทยได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการหลอกลวง รวมทั้งชีวิตความเป็นอยู่และความยากลำบากในแอฟริกาได้ซึ่งหากกลุ่มคนไทยดังกล่าวได้รับทราบข้อมูลเหล่านี้อย่างเพียงพอแล้วอาจตัดสินใจไม่เดินทางไปแอฟริกาได้ กระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงที่เกี่ยวข้องควรบูรณาการการประชาสัมพันธ์เชิงรุกโดยใช้สื่อต่าง ๆ และกรมการกงสุลควรร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินโครงการกงสุลสัญจรไปยังจังหวัดต่าง ๆ ที่คนนิยมไปทำงานในต่างประเทศเพื่อไปให้ความรู้ที่แท้จริงเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ ปัญหาแรงงานไทยในต่างประเทศเพื่อเป็นการป้องปรามและให้ทราบถึงปัญหาและข้อมูลที่ถูกต้องในการไปดำรงชีวิตอยู่ในต่างประเทศเพื่อป้องกันมิให้หญิงไทยและแรงงานไทยถูกหลอกลวง

(2) เสริมสร้างศักยภาพและสมรรถนะแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและอาญา รวมทั้งส่งเสริมให้พนักงานเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่าง ๆ ที่มี

อำนาจในการปราบปรามทำงานร่วมกันเป็นเครือข่ายและมีความไว้วางใจระหว่างเพื่อนร่วมงานในเครือข่ายซึ่งจะทำให้การสอบสวนขยายผลจากเหยื่อที่ถูกส่งตัวกลับมาจากแอฟริกาได้นำไปสู่การจับกุมและปราบปรามขบวนการค้ำมนุษย์ได้สำเร็จ

(3) ควรดำเนินมาตรการทางสังคมในการช่วยเหลือ คຸ້ມครอง ฟື່ນฟูสภาพร่างกายและจิตใจ และส่งกลับภูมิถิ่นอาศัยของผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ในแอฟริกาได้ให้มากขึ้นโดยมีการประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และองค์กรระหว่างประเทศในการจัดบริการต่าง ๆ และให้ที่พักพิงเป็นการชั่วคราวก่อนส่งกลับภูมิถิ่นอาศัย รวมทั้งควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราชการส่วนท้องถิ่นและชุมชนในการดูแลภายหลังการส่งกลับ

(4) ควรมีการปรับปรุงกระบวนการฟื้นฟูผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ คือ นอกจากมอบเครื่องอุปโภคบริโภคและเงินสงเคราะห์เบื้องต้นให้ผู้เสียหาย ๆ ที่เดินทางกลับประเทศภายหลังจากถูกนำไปค้ำมนุษย์ในต่างประเทศแล้ว ควรมีการคุ้มครองดูแลและพัฒนาอาชีพให้แก่ผู้เสียหาย ๆ อย่างเป็นระบบด้วย

(5) ควรส่งเสริมและขยายความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายทุกระดับทั้งในและต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งควรเพิ่มบทบาทให้องค์กรส่วนท้องถิ่นเป็นแกนนำในเรื่องการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ในการวางมาตรการและการดำเนินงานร่วมกับเครือข่ายประชาคมเพื่อป้องกัน เฝ้าระวัง สืบเสาะติดตาม และช่วยเหลือผู้เสียหาย ๆ โดยมีงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาล

(6) ควรมีการจัดประชุมสัมมนาร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชนเพื่อทบทวนและซักซ้อมวิธีหรือแนวทางในการปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ำมนุษย์บ่อยครั้งขึ้นเพื่อให้ผู้ปฏิบัติการสามารถปฏิบัติงานได้จริงและเป็นไปในทิศทางเดียวกันมากขึ้น

(7) ควรผลักดันให้มีระบบข้อมูลการค้ำมนุษย์ทั้งในระดับประเทศและระดับจังหวัด รวมทั้งควรพัฒนาระบบการเชื่อมโยงข้อมูลระดับประเทศและระดับระหว่างประเทศเพื่อการประสานงานระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดี และควรพัฒนาสมรรถนะและทักษะของผู้จัดระบบข้อมูลและอ่านข้อมูลเพื่อติดตามสถานภาพของผู้เสียหาย ๆ และเส้นทางการค้ำมนุษย์

(8) ควรใช้การพัฒนาเพื่อแก้ปัญหาที่ต้นเหตุ ต้นเหตุของปัญหาการค้ำมนุษย์ คือ ความยากจนและการขาดโอกาส รัฐบาลควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาเพื่อแก้ปัญหาในระยะยาว เช่น ริเริ่มและดำเนินนโยบายกองทุนหมู่บ้านและธนาคารประชาชนเพื่อให้ประชาชนในระดับรากหญ้าเข้าถึงแหล่งเงินทุนในการนำไปสร้างโอกาสและรายได้เพื่อป้องกันไม่ให้หญิงไทยถูกล่อลวงไปเป็นเหยื่อการค้ำมนุษย์ในต่างประเทศ ทั้งนี้ คงต้องมีกลไกตรวจสอบในการใช้เงินของผู้ที่กู้เงินให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ด้วย

4.2.3 ข้อเสนอแนะด้านบริหารในส่วนของกระทรวงการต่างประเทศ

(1) กระทรวงการต่างประเทศควรซักซ้อมความเข้าใจกับเจ้าหน้าที่กงสุลในเรื่องกฎหมายเกี่ยวกับการช่วยเหลือคุ้มครองคนไทยตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศทั้งอนุสัญญาและพิธีสารที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 โดยเฉพาะระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศ พ.ศ. 2549 ระเบียบกระทรวงแรงงานว่าด้วยการบริหารกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานต่างประเทศ พ.ศ. 2549 และระเบียบเกี่ยวกับกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เพื่อให้เจ้าหน้าที่กงสุลใช้ระเบียบดังกล่าวให้เป็นประโยชน์แก่คนไทยที่ตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศรวมทั้งในแอฟริกาใต้

(2) ควรมอบหมายให้กรมการกงสุลขยายภารกิจประชาสัมพันธ์เชิงรุกในประเทศเพื่อป้องกันมิให้คนไทยไปตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศรวมทั้งในแอฟริกาใต้ โดยการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน

(3) ควรมีการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์เพื่อให้มีความรู้และความเชี่ยวชาญในงาน

(4) ควรให้การสนับสนุนงบประมาณอย่างเพียงพอเพื่อให้การดำเนินงานประชาสัมพันธ์เชิงรุกเกิดประสิทธิผลมากขึ้น

4.2.4 ข้อเสนอแนะด้านบริหารในส่วนของหน่วยงานต่าง ๆ

(1) หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องควรหารือกันเพื่อนำไปสู่การวางมาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันมิให้หญิงไทยและแรงงานไทยไปตกทุกข์ได้ยากในแอฟริกาใต้ และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงานและสำนักงานตำรวจแห่งชาติควรบูรณาการการทำงานเพื่อป้องกันปัญหาที่ต้นทาง

(2) กระทรวงแรงงานควรเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศอย่างถูกต้อง รวมทั้งให้ความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่กำลังหางานถูกหลอกลวง ส่วนกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ควรเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งให้ความรู้เกี่ยวกับกลวิธีการหลอกลวงเพื่อป้องกันบุคคลมิให้ตกเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ให้มากขึ้น

(3) ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าหญิงไทยซึ่งกำลังจะเดินทางไปแอฟริกาใต้ ที่ยกเว้นการตรวจลงตราสำหรับคนไทยโดยอ้างว่าจะไปท่องเที่ยวจะเป็นผู้เสียหายจากการกระทำ ความผิดฐานค้ามนุษย์ ก่อนที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ไม่อนุญาตให้หญิงไทยเดินทาง ควรจะส่งบุคคลดังกล่าวไปพบพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองระดับสัญญาบัตรเพื่อให้ สัมภาษณ์ ทั้งนี้ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ซึ่งได้เปิดศูนย์ช่วยเหลือ ผู้เสียหายจากการกระทำ ความผิดฐานค้ามนุษย์ที่ทำอากาศยานเพื่อรับบุคคลที่ตกเป็นผู้เสียหาย ๑ ที่กลับจากต่างประเทศเพื่อเข้าขบวนการฟื้นฟูควรทำหน้าที่ในการป้องกันปัญหาที่ต้นทางด้วย ไม่ใช่เพียงแก้ไขปัญหาเพียงอย่างเดียว ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและ ความมั่นคงของมนุษย์ซึ่งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ควรออกระเบียบดังที่ได้กล่าวในข้อ 4.2.1 (2) เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ปฏิบัติเพราะเป็นด่านแรกที่หญิงไทยนั้นจะต้องผ่านการตรวจบุคคลก่อนเดินทางออกนอกประเทศ และให้เจ้าหน้าที่กระทรวงการพัฒนาสังคม ฯ เข้าร่วมสัมภาษณ์หญิงไทยในกรณีดังกล่าวด้วย และ สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองควรมีห้องสัมภาษณ์ที่ทำอากาศยานเป็นการเฉพาะใกล้กับด่านตรวจ คนเข้าเมือง

บรรณานุกรม

1, วิทยานิพนธ์

ภวิภา ไชยดวง. 2543. “การจำกัดเสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่ของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2. เอกสารวิจัยและรายงานการศึกษาส่วนบุคคล

จักรกฤษณ์ กาณจนสุนัย. 2552. “รายงานการศึกษาส่วนบุคคล เรื่อง ความจำเป็นที่จะต้องมีการพระราชบัญญัติหนังสือเดินทาง หลักสูตรนักบริการการทูต รุ่นที่ 1.”

วราวุธ ไชยะกุล. 2552. “รายงานการศึกษาส่วนบุคคล เรื่อง การพัฒนาการประชาสัมพันธ์ของกรมการกงสุลเพื่อตอบสนองนโยบาย “การทูตเพื่อประชาชน ” หลักสูตรนักบริการการทูต รุ่นที่ 1.”

สินธุ์ ศรสงคราม. 2531. “เอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง กระบวนการต่างประเทศกับงานคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ เสนอต่อวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.”

เชาวน์ สายเชื้อ. 2526. “เอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง หนังสือเดินทางกับความมั่นคงของชาติ เสนอต่อวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.”

3. บทความที่มีเนื้อหาเต็มบนอินเทอร์เน็ต

คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชน ฯ สภานายความ. 2551. “สิทธิตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551” [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก <http://www.statelessperson.com/www/?q=node/6727>

ชานาญวิทย์ เตรีตน์. 2551. “ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก www.law.moi.go.th/2551/article007.doc

ธรรมนิติ์ สุมันตกุล. 2547. “การจัดทำกฎหมายลำดับรองของฝ่ายปกครอง” [ออนไลน์].

เข้าถึงได้จาก www.lawreform.go.th/lawreform/images/th/content/th/8/7669.doc

ประธาน วัฒนวานิชย์ และวีระศักดิ์ แสงสารพันธ์. 2546. “การใช้ถ้อยคำในอนุสัญญาสหประชาชาติ
เพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรและพิธีสารแนบท้าย”

[ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก www.institute.ago.go.th/upload/download/11080810827.doc

พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร. “การไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทย : มุมมองจาก

กฎหมายของประเทศต้นทาง” [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก article.kcnbrand.com/law/10259

4. เอกสาร

กระทรวงการต่างประเทศ. “การดำเนินการประชาสัมพันธกิจกรรมและโครงการผ่านช่องทาง

สื่อมวลชนของกงสุลครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ กรมการกงสุล.”

กระทรวงการต่างประเทศ. “การบรรยายของกงสุลครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยใน

ต่างประเทศ.”

กระทรวงการต่างประเทศ. “ 2552 การบรรยายสรุปของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพริทอเรีย.”

กระทรวงการต่างประเทศ. 2549. “ข่าวสารนิเทศ กองการสื่อมวลชน กรมสารนิเทศ

19 กรกฎาคม 2549

กระทรวงการต่างประเทศ. “งานคุ้มครองและให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ของ

ของกงสุลครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ กรมการกงสุล.”

กระทรวงการต่างประเทศ. “บทบาทหน้าที่ของกรมการกงสุลกับการป้องกันและปราบปราม

การค้ามนุษย์.”

กระทรวงการต่างประเทศ. 2553 “แผนการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของแอฟริกาใต้

จัดทำโดยกงสุลครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ กรมการกงสุล.”

กระทรวงการต่างประเทศ. 2551. “โครงการของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพริทอเรีย.”

กระทรวงการต่างประเทศ. โทรเลขสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพริทอเรีย ที่ PRE116/2549
ลงวันที่ 3 เมษายน 2549 เรื่อง การช่วยเหลือแรงงานไทย ที่ PRE54/2550 ลงวันที่
16 กุมภาพันธ์ 2550 เรื่อง เสรีภาพในการเดินทางไปต่างประเทศและการไม่ออก
หนังสือเดินทาง และที่ PRE21/2552 ลงวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2552 เรื่อง การช่วยเหลือ
น.ส. พนิดา เกลียงกลาว และ น.ส. สุวนันท์ ตาคำ

ข้อมูลของผู้บริหารบริษัท บิสโก จำกัด (บริษัทได้รับอนุญาตจัดงาน)

ข้อมูลของผู้ประกอบการไทยที่เปิดร้านนวดแผนไทยในแอฟริกาใต้

คณะกรรมการกฤษฎีกา. 2541. *บันทึกความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการ
ร่างกฎหมาย คณะที่ 7) เรื่อง อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการระงับการเดินทาง
ผู้ที่จะเดินทางออกนอกราชอาณาจักรตามมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติจัดงาน
และคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528.*

บันทึกข้อความของกองคุ้มครอง ฯ ที่ 0302/753/ 2553 ลงวันที่ 6 พฤษภาคม 2553 กระทรวง
แรงงานจะจัดสรรเงินกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศให้
กระทรวง ฯ

5. กฎหมายและระเบียบ

ปฎิญาสาเกล้าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948

พระราชบัญญัติจัดงานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการปกครอง พ.ศ. 2539

ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินตราของราชการเพื่อช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศ
พ.ศ. 2549

ระเบียบกระทรวงแรงงานว่าด้วยการบริหารกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงาน
ต่างประเทศ พ.ศ. 2549

อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางทูต ค.ศ. 1961

6. เว็บไซต์

“กรมการกงสุล.” [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก <http://www.consular.go.th/>

“กรมการจัดหางาน.” [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก <http://www.doe.go.th/>

“กระทรวงการต่างประเทศ.” [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก <http://www.mfa.go.th/>

“หนังสือพิมพ์คมชัดลึก.” [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก
<http://www.komchadluek.net/imgs/minilogo.jpg>

ภาคผนวก ก

พระราชบัญญัติ

ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

พ.ศ. ๒๕๕๑

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๓๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๑

เป็นปีที่ ๖๓ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์และเด็ก

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์และเด็ก พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” หมายความว่า การแสวงหาประโยชน์จากการค้า ประเวณี การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การเอาคนลงเป็นทาส การนำคนมาข่มขืน การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้าหรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล ไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม

“การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ” หมายความว่า การข่มขืนใจให้ทำงานหรือให้บริการ โดยทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของบุคคลนั้นเอง หรือของผู้อื่น โดยขู่เข็ญด้วยประการใด ๆ โดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือโดยทำให้บุคคลนั้นอยู่ใน ภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้

“องค์กรอาชญากรรม” หมายความว่า คณะบุคคลซึ่งมีการจัดโครงสร้างโดยสมคบกัน ตั้งแต่สามคนขึ้นไปไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วระยะเวลาหนึ่ง และไม่ว่าจะเป็น โครงสร้างที่ชัดเจน มีการกำหนดบทบาทของสมาชิกอย่างแน่นอนหรือมีความต่อเนื่องของสมาชิกภาพหรือไม่ ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะกระทำความผิดฐานใดฐานหนึ่งหรือหลายฐานที่มีอัตราโทษจำคุก สูงตั้งแต่สี่ปีขึ้นไปหรือกระทำความผิดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อื่นใดอันมิชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าโดยทางตรง หรือทางอ้อม

“เด็ก” หมายความว่า บุคคลผู้มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปี

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ และให้หมายความรวมถึงข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าข้าราชการพลเรือนสามัญระดับสามซึ่ง รัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ที่มิคุณสมบัติตามที่กำหนดในกฎกระทรวงเพื่อให้ปฏิบัติการตาม พระราชบัญญัตินี้

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ ให้ประธานศาลฎีกา และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของตน

ให้ประธานศาลฎีกามีอำนาจออกข้อบังคับ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนา
สังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่กับออกกฎกระทรวงและระเบียบ
เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ข้อบังคับประธานศาลฎีกา กฎกระทรวงและระเบียบนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุ
เบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

บททั่วไป

มาตรา ๖ ผู้ใดเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นธุระจัดหา ชื่อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง
จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด โดยข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว น้อฉล หลอกลวงใช้อำนาจ
โดยมิชอบ หรือโดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลบุคคลนั้นเพื่อให้
ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่
ตนดูแล หรือ

(๒) เป็นธุระจัดหา ชื่อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง
จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งเด็ก

ผู้นั้นกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์

มาตรา ๗ ผู้ใดกระทำการดังต่อไปนี้ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดฐาน
ค้ามนุษย์

(๑) สนับสนุนการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์

(๒) อุปการะโดยให้ทรัพย์สิน จัดหาที่ประชุมหรือที่พำนักให้แก่ผู้กระทำความผิดฐาน
ค้ามนุษย์

(๓) ช่วยเหลือด้วยประการใดเพื่อให้ผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์พ้นจากการถูก
จับกุม

(๔) เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากผู้กระทำความผิดฐาน
ค้ามนุษย์เพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ถูกลงโทษ

(๕) ชักชวน ชี้นำ หรือติดต่อบุคคลให้เข้าเป็นสมาชิกขององค์กรอาชญากรรมเพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์

มาตรา ๘ ผู้ใดเตรียมเพื่อกระทำความผิดตามมาตรา ๖ ต้องระวางโทษหนึ่งในสามของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

มาตรา ๙ ผู้ใดสมคบโดยการตกลงกันตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อกระทำความผิดตามมาตรา ๖ ต้องระวางโทษไม่เกินกึ่งหนึ่งของโทษที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

ถ้าผู้ที่สมคบกันกระทำความผิดคนหนึ่งคนใดได้ลงมือกระทำความผิดตามที่ได้สมคบกัน ผู้ร่วมสมคบด้วยกันทุกคนต้องระวางโทษตามที่ได้บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นอีกกระทงหนึ่งด้วย

ในกรณีที่ความผิดได้กระทำถึงขั้นลงมือกระทำความผิด แต่เนื่องจากการเข้าขัดขวางของผู้สมคบทำให้การกระทำนั้นกระทำไปไม่ตลอด หรือกระทำไปตลอดแล้วแต่การกระทำนั้นไม่บรรลุผล ผู้สมคบที่กระทำการขัดขวางนั้นต้องรับโทษตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง

ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งกลับใจให้ความจริงแก่การสมคบต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนที่จะมีการกระทำความผิดที่ได้มีการสมคบกัน ศาลจะไม่ลงโทษหรือลงโทษผู้นั้นน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเพียงใดก็ได้

มาตรา ๑๐ ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา ๖ ได้กระทำโดยร่วมกันตั้งแต่สามคนขึ้นไปหรือโดยสมาชิกขององค์กรอาชญากรรม ต้องระวางโทษหนักกว่าโทษที่กฎหมายบัญญัติไว้กึ่งหนึ่ง

ในกรณีที่สมาชิกขององค์กรอาชญากรรมได้กระทำความผิดตามมาตรา ๖ สมาชิกขององค์กรอาชญากรรมทุกคนที่เป็นสมาชิกอยู่ในขณะที่กระทำความผิด และรู้เห็นหรือยินยอมกับการกระทำความผิดดังกล่าว ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นแม้จะมีได้เป็นผู้กระทำความผิดนั้นเอง

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งได้กระทำเพื่อให้ผู้เสียหายที่ถูกพาเข้ามาหรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักรตกอยู่ในอำนาจของผู้อื่นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ต้องระวางโทษเป็นสองเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

มาตรา ๑๑ ผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรา ๖ นอกราชอาณาจักร ผู้นั้นจะต้องรับโทษในราชอาณาจักรตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ โดยให้นำมาตรา ๑๐ แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๒ ผู้ใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ โดยแสดงตนเป็นเจ้าพนักงานและกระทำการเป็นเจ้าพนักงาน โดยตนเองมิได้เป็นเจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่กระทำการนั้น ต้องระวางโทษเป็นสองเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

มาตรา ๑๓ ผู้ใดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการ พนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พนักงานองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ กรรมการหรือผู้บริหารหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ เจ้าพนักงาน หรือกรรมการองค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษเป็นสองเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

กรรมการ กรรมการ ปกค. อนุกรรมการ สมาชิกของคณะทำงาน และพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้ใดกระทำความผิดใดตามพระราชบัญญัตินี้เสียเอง ต้องระวางโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

มาตรา ๑๔ ให้ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

หมวด ๒

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์

มาตรา ๑๕ ให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ เรียกโดยย่อว่า “คณะกรรมการ ปคม.” ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รองนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นประธานคณะกรรมการ ปกค. เป็นรองประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน และผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนสี่คนซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้เชี่ยวชาญและมีประสบการณ์โดดเด่นเป็นที่ประจักษ์ ด้านการป้องกัน การปราบปราม การบำบัดฟื้นฟู และการประสานงานระหว่างประเทศเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ไม่น้อยกว่าเจ็ดปีด้านละหนึ่งคน โดยต้องเป็นภาคเอกชนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งเป็น

กรรมการ และมีปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นเลขานุการ อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่งต้องเป็นสตรีไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง

มาตรา ๑๖ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

(๒) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือโครงสร้างของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เพื่อให้การปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

(๓) กำหนดยุทธศาสตร์และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

(๔) กำหนดแนวทางและกำกับดูแลการดำเนินการตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ตลอดจนการให้ความร่วมมือและประสานงานกับต่างประเทศเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

(๕) สั่งการและกำกับดูแลให้มีการศึกษาวิจัยและจัดทำข้อมูลแบบบูรณาการ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

(๖) วางระเบียบเกี่ยวกับการจดทะเบียนองค์กรเอกชนที่มีวัตถุประสงค์ด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ตลอดจนหลักเกณฑ์ในการช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมขององค์กรดังกล่าว

(๗) วางระเบียบโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์ และการจัดการกองทุน

(๘) วางระเบียบเกี่ยวกับการรายงานสถานะการเงินและการจัดการกองทุนเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

(๙) สั่งการและกำกับดูแลการดำเนินงานของคณะกรรมการ ปกค.

(๑๐) ดำเนินการตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๑๗ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่ต้องไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

มาตรา ๑๘ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) นายกรัฐมนตรีให้ออก เพราะบกพร่องหรือไม่สุจริตต่อหน้าที่หรือมีความประพฤติเสื่อมเสีย
- (๔) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๕) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๖) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (๗) ขาดการประชุมสามครั้งติดต่อกัน โดยไม่มีเหตุอันสมควร

มาตรา ๑๙ ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติเช่นเดียวกันเป็นกรรมการแทน เว้นแต่วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเหลือไม่ถึงเก้าสิบวันจะไม่แต่งตั้งก็ได้ และให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งตนแทน

มาตรา ๒๐ ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิดำรงตำแหน่งครบวาระแล้วแต่ยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่

มาตรา ๒๑ การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในกรณีที่ประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม หากรองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การลงมติของที่ประชุม ให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีหนึ่งเสียงในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

คณะกรรมการต้องมีการประชุมอย่างน้อยปีละสามครั้ง

มาตรา ๒๒ ให้มีคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เรียกโดยย่อว่า “คณะกรรมการ ปกค.” ประกอบด้วย รองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงแรงงาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข อัยการสูงสุด ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ปลัดกรุงเทพมหานคร และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนแปดคน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้เชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ด้านการป้องกัน การปราบปราม การบำบัดฟื้นฟูและการประสานงานระหว่างประเทศเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ไม่น้อยกว่าเจ็ดปีด้านละสองคน โดยต้องเป็นภาคเอกชน ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง เป็นกรรมการ และมีรองปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นกรรมการและเลขานุการ

ให้คณะกรรมการ ปกค. มีอำนาจแต่งตั้งผู้ช่วยเลขานุการ โดยอาจแต่งตั้งจากข้าราชการหรือภาคเอกชนก็ได้

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่งต้องเป็นสตรีไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง

มาตรา ๒๓ ให้คณะกรรมการ ปกค. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำและกำกับการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการและแผนประสานงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ชุมชน และประชาสังคมให้สอดคล้องกับนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

(๒) จัดทำและกำกับกำกับการดำเนินการตามแผนงานและแนวทางในการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

(๓) จัดให้มีและกำกับกำกับการดำเนินการตามโครงการรณรงค์และการให้การศึกษาแก่ประชาชนทั่วไปเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

(๔) จัดให้มีการรายงานผลการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย ยุทธศาสตร์ มาตรการ และการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้เสนอต่อคณะกรรมการ

(๕) ติดตามและจัดทำรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการตามพันธกรณีระหว่างประเทศ การให้ความร่วมมือและประสานงานกับต่างประเทศเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เสนอต่อคณะกรรมการ

(๖) กำหนดหลักเกณฑ์และอนุมัติการใช้เงินและทรัพย์สินของกองทุนตามมาตรา ๔๔

(๕)

(๗) จัดทำและกำกับแผนปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเกิดประสิทธิภาพสูงสุด และสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง และพันธกรณีระหว่างประเทศ

(๘) ดำเนินการตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

มาตรา ๒๔ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ มาตรา ๒๐ และมาตรา ๒๑ มาใช้บังคับกับการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และการประชุมของคณะกรรมการ ปกค. โดยอนุโลม

คณะกรรมการ ปกค. ต้องมีการประชุมอย่างน้อยปีละหกครั้ง

มาตรา ๒๕ คณะกรรมการและคณะกรรมการ ปกค. จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อพิจารณาและเสนอความเห็นในเรื่องหนึ่งเรื่องใดหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการและคณะกรรมการ ปกค. มอบหมายก็ได้

ให้นำมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง วรรคสองและวรรคสาม มาใช้บังคับกับการประชุมของคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานโดยอนุโลม

มาตรา ๒๖ ให้สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการและคณะกรรมการ ปกค. โดยให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) ปฏิบัติงานธุรการทั่วไปของคณะกรรมการและคณะกรรมการ ปกค.
- (๒) เป็นศูนย์กลางในการประสานงานและร่วมมือกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และเอกชนที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและต่างประเทศ ในการดำเนินงานตามพระราชบัญญัตินี้
- (๓) จัดระบบงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งช่วยเหลือเยียวยา และคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายให้มีประสิทธิภาพ
- (๔) จัดให้มีการรวบรวม ศึกษา วิเคราะห์ข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งจัดให้มีการศึกษาวิจัยเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
- (๕) จัดให้มีข้อมูลสารสนเทศและการเชื่อมโยงระบบฐานข้อมูลด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์
- (๖) ปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการและคณะกรรมการ ปกค. หรือตามที่คณะกรรมการและคณะกรรมการ ปกค. มอบหมาย

ให้สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จัดงบประมาณและบุคลากรให้เพียงพอและเหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง

หมวด ๓

อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่

มาตรา ๒๗ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) มีหนังสือเรียกให้บุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหรือพยานหลักฐาน
- (๒) ตรวจสอบบุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์เมื่อผู้นั้นยินยอม แต่ถ้าผู้นั้นเป็นหญิงจะต้องให้หญิงอื่นเป็นผู้ตรวจ

(๓) ตรวจสอบยานพาหนะใด ๆ ที่มีเหตุอันควรสงสัยตามสมควรว่ามีพยานหลักฐานหรือบุคคลที่ตกเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์อยู่ในยานพาหนะนั้น

(๔) เข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่ใด ๆ เพื่อตรวจค้น ยึด หรืออายัด เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีพยานหลักฐานในการค้ามนุษย์ หรือเพื่อพบและช่วยบุคคลที่ตกเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ และหากเน้นย้ำว่าจะเอาหมายค้นมาได้ พยานหลักฐานนั้นอาจถูกโยกย้าย ซ่อนเร้น หรือทำลายไปเสียก่อน หรือบุคคลนั้นอาจถูกประทุษร้าย โยกย้าย หรือซ่อนเร้น

ในการใช้อำนาจตาม (๔) พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงความบริสุทธิ์ก่อนการเข้าค้น และรายงานเหตุผลที่ทำให้สามารถเข้าค้นได้ รวมทั้งผลการตรวจค้นเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปตลอดจนจัดทำสำเนารายงานดังกล่าวไว้แก่ผู้ครอบครองเคหสถานหรือสถานที่ค้น ถ้าไม่มีผู้ครอบครองอยู่ ณ ที่นั้น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งมอบสำเนารายงานนั้นให้แก่ผู้ครอบครองดังกล่าวในทันทีที่กระทำได้ และหากเป็นการเข้าค้นในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ตกและขึ้น พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้เป็นหัวหน้าในการเข้าค้นต้องดำรงตำแหน่งนายอำเภอหรือรองผู้กำกับการตำรวจขึ้นไป หรือเป็นข้าราชการพลเรือนตั้งแต่ระดับเจ็ดขึ้นไป ทั้งนี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้เป็นหัวหน้าในการเข้าค้น ส่งสำเนารายงานเหตุผลและผลการตรวจค้น บัญชีพยานหลักฐานหรือบุคคลที่ตกเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์และบัญชีทรัพย์สินที่ได้ยึดหรืออายัดไว้ต่อศาลจังหวัดที่มีเขตอำนาจเหนือท้องที่ที่ทำการค้นหรือศาลอาญา ภายในสี่สิบแปดชั่วโมงหลังจากสิ้นสุดการตรวจค้นเพื่อเป็นหลักฐาน

ในการดำเนินการตาม (๒) และ (๓) พนักงานเจ้าหน้าที่อาจสั่งให้ผู้ได้บังคับบัญชาทำแทนได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานเจ้าหน้าที่จะขอความช่วยเหลือจากบุคคลใกล้เคียงเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้ แต่จะบังคับให้ผู้ใดช่วยโดยอาจเกิดอันตรายแก่ผู้นั้น ไม่ได้

มาตรา ๒๘ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง

บัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๒๕ ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการค้ามนุษย์และเพื่อคุ้มครองป้องกันภัยแก่บุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ พนักงานเจ้าหน้าที่อาจจัดให้บุคคลดังกล่าวอยู่ในความคุ้มครองเป็นการชั่วคราวได้แต่ต้องไม่เกินยี่สิบสี่ชั่วโมง ทั้งนี้ ให้รายงานให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณีทราบโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องให้การคุ้มครองบุคคลซึ่งอาจจะเป็นผู้เสียหายเกินกว่ากำหนดเวลาในวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อมีคำสั่งอนุญาต ทั้งนี้ ศาลจะอนุญาตได้ไม่เกินเจ็ดวัน โดยจะกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ไปด้วยก็ได้

การจัดให้บุคคลซึ่งอาจจะเป็นผู้เสียหายอยู่ในความคุ้มครองเป็นการชั่วคราวตามมาตรา นี้ ต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวอยู่ในสถานที่อันสมควรซึ่งมีไซ้ห้องขังหรือสถานคุมขัง ทั้งนี้ ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

การปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา นี้ให้คำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชน โดยเคร่งครัด

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเอกสารหรือข้อมูลข่าวสารอื่นใดซึ่งส่งทางไปรษณีย์ โทรเลข โทรศัพท์ โทรสาร คอมพิวเตอร์ เครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการสื่อสาร สื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือสื่อสารสนเทศอื่นใด ถูกใช้หรืออาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับอนุมัติเป็นหนังสือจากผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี จะยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาลอาญาหรือศาลจังหวัดที่มีเขตอำนาจเพื่อมีคำสั่งอนุญาตให้พนักงานเจ้าหน้าที่ได้มาซึ่งเอกสาร หรือข้อมูลข่าวสารดังกล่าวก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับประธานศาลฎีกา

การอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลพิจารณาถึงผลกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลหรือสิทธิอื่นใดประกอบกับเหตุผลและความจำเป็น ดังต่อไปนี้

- (๑) มีเหตุอันควรเชื่อว่าจะมีการกระทำความผิดหรือจะมีการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์
- (๒) มีเหตุอันควรเชื่อว่าจะได้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์จากการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าว
- (๓) ไม่อาจใช้วิธีการอื่นใดที่เหมาะสมหรือมีประสิทธิภาพมากกว่าได้

การอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลสั่งอนุญาตได้คราวละไม่เกินเก้าสิบวัน โดยจะกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ก็ได้ และให้ผู้เกี่ยวข้องกับเอกสารหรือข้อมูลข่าวสารตามคำสั่งดังกล่าวให้ความร่วมมือเพื่อให้เป็นไปตามความในมาตรานี้ ภายหลังจากที่มีคำสั่งอนุญาต หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า เหตุผลความจำเป็นไม่เป็นไปตามที่ระบุหรือพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป ให้ศาลมีอำนาจเปลี่ยนแปลงคำสั่งอนุญาตได้ตามที่เห็นสมควร

ในการดำเนินการตามคำสั่งของศาล ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจร้องขอให้บุคคลใดช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่ได้ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการตามที่ได้รับอนุญาตแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่บันทึกรายละเอียดผลการดำเนินการนั้น และให้ส่งบันทึกนั้นไปยังศาลที่มีคำสั่งโดยเร็ว

บรรดาเอกสารหรือข้อมูลข่าวสารที่ได้มาตามวรรคหนึ่ง ให้เก็บรักษาและใช้ประโยชน์ในการสืบสวนและใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีความผิดฐานค้ามนุษย์เท่านั้น ทั้งนี้ ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

มาตรา ๓๑ ก่อนฟ้องคดีต่อศาล ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พนักงานอัยการโดยตนเองหรือโดยได้รับคำร้องจากพนักงานสอบสวน จะนำผู้เสียหายหรือพยานบุคคลมาขึ้นคำร้องต่อศาล โดยระบุการกระทำทั้งหลายที่อ้างว่าได้มีการกระทำความผิดและเหตุแห่งความจำเป็นที่จะต้องมีการสืบพยานไว้โดยพลันก็ได้

ในกรณีที่ผู้เสียหายหรือพยานบุคคลจะให้การต่อศาลเอง เมื่อผู้เสียหายหรือพยานบุคคลแจ้งแก่พนักงานอัยการแล้ว ให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลโดยไม่ชักช้า

ให้ศาลสืบพยานทันทีที่ได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ในกรณีนี้ หากผู้มีส่วนได้เสียในคดีคนใดยื่นคำร้องต่อศาลแสดงเหตุผลและความจำเป็นขอถามค้านหรือตั้งทนายความถามค้าน เมื่อเห็นสมควรก็ให้ศาลมีคำสั่งอนุญาตได้ และให้นำความในมาตรา ๒๓๗ ทวิ วรรคสาม และวรรคสี่แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม

ถ้าต่อมามีการฟ้องผู้ต้องหาเป็นจำเลยในการกระทำความผิดตามที่กำหนดไว้ในหมวด ๑ ก็ให้รับฟังพยานดังกล่าวในการพิจารณาพิพากษาคดีนั้นได้

มาตรา ๓๒ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

หมวด ๔

การช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

มาตรา ๓๓ ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์พิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์อย่างเหมาะสมในเรื่อง อาหาร ที่พัก การรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟูทางร่างกายและจิตใจ การให้การศึกษา การฝึกอบรม การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การส่งกลับไปยังประเทศเดิมหรือภูมิลำเนาของผู้เสียหาย การดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้ผู้เสียหายตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด โดยให้คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และความแตกต่างทางเพศ อายุ สัญชาติ เชื้อชาติ ประเพณี วัฒนธรรมของผู้เสียหาย การแจ้งสิทธิของผู้เสียหายที่พึงได้รับการคุ้มครองในแต่ละขั้นตอนทั้งก่อน ระหว่าง และหลังการช่วยเหลือ ตลอดจนขอบเขตระยะเวลาในการดำเนินการช่วยเหลือในแต่ละ ขั้นตอน และต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้เสียหายก่อนด้วย

การให้ความช่วยเหลือตามวรรคหนึ่ง อาจจัดให้บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายได้รับการดูแล ในสถานแรกรับตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี สถานแรกรับตาม กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองเด็ก หรือสถานสงเคราะห์อื่นของรัฐหรือเอกชนก็ได้

มาตรา ๓๔ เพื่อประโยชน์ในการช่วยเหลือผู้เสียหาย ให้พนักงานสอบสวนหรือ พนักงานอัยการแจ้งให้ผู้เสียหายทราบในโอกาสแรกถึงสิทธิที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทนอัน เนื่องมาจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ และสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมาย

มาตรา ๓๕ ในกรณีที่ผู้เสียหายมีสิทธิและประสงค์ที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทนอัน เนื่องมาจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ให้พนักงานอัยการเรียกค่าสินไหมทดแทนแทน ผู้เสียหายตามที่ได้รับแจ้งจากปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์หรือผู้ที่ ได้รับมอบหมาย

การเรียกค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่ง พนักงานอัยการจะขอรวมไปกับคดีอาญา หรือจะยื่นคำร้องในระยะเวลาใดระหว่างที่คดีอาญากำลังพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้นก็ได้

คำพิพากษาในส่วนที่เรียกค่าสินไหมทดแทน ให้รวมเป็นส่วนหนึ่งแห่งคำพิพากษาใน คดีอาญาและในกรณีที่ศาลสั่งให้ใช้ค่าสินไหมทดแทน ให้ถือว่าผู้เสียหายเป็นเจ้าของหนี้ตามคำพิพากษา และให้อธิบดีกรมบังคับคดีมีหน้าที่ดำเนินการบังคับคดีตามคำพิพากษาในกรณีนี้ด้วย

ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่ง และการบังคับคดีตามวรรคสามมิให้เรียกค่าธรรมเนียม และให้นำความในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาบังคับใช้โดยอนุโลมเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๓๖ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้มีการคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหายระหว่างที่อยู่ในความดูแลไม่ว่าบุคคลนั้นจะพำนักอยู่ ณ ที่ใด ไม่ว่าก่อน ขณะ หรือหลังการดำเนินคดี ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงความปลอดภัยของบุคคลในครอบครัวของผู้เสียหายด้วย

ในกรณีที่ผู้เสียหายจะให้การหรือเบิกความเป็นพยานในความผิดฐานค้ามนุษย์ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ผู้เสียหายซึ่งเป็นพยานได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา

ถ้าผู้เสียหายต้องเดินทางกลับประเทศที่เป็นถิ่นที่อยู่หรือภูมิลำเนา หรือถ้าบุคคลในครอบครัวของผู้เสียหายอาศัยอยู่ในประเทศอื่น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานในประเทศนั้น ๆ ไม่ว่าจะป็นหน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชน และไม่ว่าจะกระทำผ่านสถานทูตหรือสถานกงสุลของประเทศนั้น ๆ หรือไม่ก็ตาม เพื่อให้มีการคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหายและบุคคลในครอบครัวอย่างต่อเนื่องในประเทศนั้น

มาตรา ๓๗ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ การรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟู การเรียกร้องสิทธิของผู้เสียหาย พนักงานเจ้าหน้าที่อาจดำเนินการให้มีการผ่อนผันให้ผู้เสียหายนั้นอยู่ในราชอาณาจักรได้เป็นการชั่วคราว และได้รับอนุญาตให้ทำงานเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายได้ ทั้งนี้ โดยให้คำนึงถึงเหตุผลทางด้านมนุษยธรรมเป็นหลัก

มาตรา ๓๘ ภายใต้บังคับมาตรา ๓๖ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งตัวผู้เสียหายซึ่งเป็นคนต่างด้าวกลับประเทศที่เป็นถิ่นที่อยู่หรือภูมิลำเนาโดยไม่ชักช้า เว้นแต่บุคคลนั้นเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง หรือเป็นผู้ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยมีหลักฐานเอกสารตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรหรือกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงความปลอดภัยและสวัสดิภาพของบุคคลนั้น

มาตรา ๓๙ ในกรณีที่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยตกเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ในต่างประเทศ หากผู้นั้นประสงค์จะกลับเข้ามาในราชอาณาจักรหรือถิ่นที่อยู่ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบว่าบุคคลนั้นเป็นผู้มีสัญชาติไทยจริงหรือไม่ หากบุคคลนั้นเป็นผู้มี

สัญญาติไทย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามที่จำเป็นเพื่อให้บุคคลนั้นเดินทางกลับเข้ามาในราชอาณาจักรหรือถิ่นที่อยู่โดยไม่ชักช้า และให้คำนึงถึงความปลอดภัยและสวัสดิภาพของผู้นั้น

ในกรณีที่ผู้เสียหายในต่างประเทศเป็นคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง หรือเป็นผู้ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักร เป็นกรณีพิเศษจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและก่อนออกนอกราชอาณาจักร สถานะของการได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่เป็นการชั่วคราวยังไม่สิ้นสุด เมื่อได้ตรวจพิสูจน์ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความถูกต้องของผู้เสียหายที่ถือเอกสารแล้ว หากผู้นั้นประสงค์จะกลับเข้ามาในราชอาณาจักร ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามที่จำเป็นเพื่อให้ผู้เสียหายนั้นเดินทางกลับเข้ามาในราชอาณาจักรโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงความปลอดภัยและสวัสดิภาพของผู้นั้น และให้ได้รับการพิจารณาให้อยู่ในราชอาณาจักรต่อไปได้ตามสถานะและระยะเวลาที่เป็นอยู่เดิมก่อนออกไปนอกราชอาณาจักร

ในกรณีที่ผู้เสียหายในต่างประเทศเป็นคนต่างด้าวและไม่มีเอกสารประจำตัว แต่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้ที่มีหรือเคยมีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร โดยถูกต้องตามกฎหมาย เมื่อได้ตรวจพิสูจน์สถานะของการมีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรของผู้นั้นแล้ว หากผู้นั้นประสงค์จะกลับเข้ามาในราชอาณาจักร ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามที่จำเป็นเพื่อให้ผู้เสียหายนั้นเดินทางกลับเข้ามาในราชอาณาจักรโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงความปลอดภัยและสวัสดิภาพของผู้นั้นและให้ได้รับการพิจารณาให้อยู่ในราชอาณาจักรต่อไปได้ตามสถานะและระยะเวลาที่เป็นอยู่เดิมก่อนออกไปนอกราชอาณาจักร

มาตรา ๔๐ ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับสถานการณ์ จำนวนคดี การดำเนินการของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และแนวทางการดำเนินงานในอนาคตเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เสนอต่อคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๔๑ เว้นแต่จะได้รับการอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ห้ามมิให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีกับผู้เสียหายในความผิดฐานเข้ามา ออกไปหรืออยู่ในราชอาณาจักร โดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ความผิดฐานแจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงานฐานปลอมหรือใช้ซึ่งหนังสือเดินทางปลอม ตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีเฉพาะที่เกี่ยวกับการติดต่อ ชักชวน แนะนำตัว ติดตามหรือรับเร่รับลูกค้าเพื่อค้าประเวณีและการเข้าไปมั่วสุมในสถานการค้าประเวณี

เพื่อค้าประเวณี หรือความผิดฐานเป็นคนต่างด้าวทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว

หมวด ๕

กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

มาตรา ๔๒ ให้จัดตั้งกองทุนในกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรียกว่า “กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์” เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายสำหรับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน ประกอบด้วย

- (๑) เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้
- (๒) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้จากงบประมาณรายจ่ายประจำปี
- (๓) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคหรืออุทิศให้
- (๔) เงินที่ได้รับจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ
- (๕) ดอกผลและผลประโยชน์ที่เกิดจากกองทุน
- (๖) เงินที่ได้จากการขายทรัพย์สินของกองทุนหรือที่ได้จากการจัดหารายได้
- (๗) เงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุนหรือที่กองทุนได้รับตามกฎหมายอื่น

มาตรา ๔๓ เงินและดอกผลที่กองทุนได้รับตามมาตรา ๔๒ ไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

มาตรา ๔๔ เงินและทรัพย์สินของกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการ ดังต่อไปนี้

- (๑) การช่วยเหลือผู้เสียหายตามมาตรา ๓๓
- (๒) การคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๓๖
- (๓) การช่วยเหลือผู้เสียหายในต่างประเทศให้เดินทางกลับเข้ามาในราชอาณาจักรหรือถิ่นที่อยู่ตามมาตรา ๓๕
- (๔) การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ตามระเบียบที่คณะกรรมการ ปกค.

กำหนด

(๕) การบริหารกองทุน

มาตรา ๔๕ ให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุนคณะหนึ่ง ประกอบด้วย ปลัดกระทรวง การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงยุติธรรม ผู้แทนสำนักงานประชาคม ผู้แทนกรมบัญชีกลาง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่ง คณะกรรมการแต่งตั้งจำนวนสามคน ในจำนวนนี้ต้องเป็นผู้แทนจากภาคเอกชนจำนวนสองคนซึ่ง เกี่ยวข้องกับงานด้านพัฒนาสังคม ด้านสังคมสงเคราะห์ ด้านป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ หรือด้านการเงินเป็นกรรมการ และให้รองปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของ มนุษย์ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายเป็นกรรมการและเลขานุการ

มาตรา ๔๖ ให้นำมาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ มาตรา ๒๐ มาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๕ มาใช้บังคับกับการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ การ ประชุมของคณะกรรมการบริหารกองทุน และการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการของคณะกรรมการ บริหารกองทุนโดยอนุโลม

มาตรา ๔๗ ให้คณะกรรมการบริหารกองทุนมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณานุมัติการจ่ายเงินตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๔

(๒) บริหารกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(๓) รายงานสถานะการเงินและการจัดการกองทุนต่อคณะกรรมการตามระเบียบที่ คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๔๘ การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์ และการ จัดการกองทุน ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวง การคลัง

มาตรา ๔๙ ให้มีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนจำนวน ห้าคนประกอบด้วย ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจากผู้ที่มี ความรู้ความสามารถและประสบการณ์ด้านการเงิน การสังคมสงเคราะห์ และการประเมินผลด้านละ หนึ่งคน และให้รองปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ซึ่งปลัดกระทรวง มอบหมายเป็นกรรมการและเลขานุการ

ให้นำมาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ มาตรา ๒๐ และมาตรา ๒๑ มาใช้บังคับกับการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และการประชุมของคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน โดยอนุโลม

มาตรา ๕๐ คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน
- (๒) รายงานผลการปฏิบัติงานพร้อมทั้งข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการ
- (๓) เรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับกองทุนจากบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาประเมินผล

มาตรา ๕๑ ให้คณะกรรมการบริหารกองทุนจัดทำบุคคลและบัญชีทำการส่งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบและรับรองภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีทุกปี

ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทำรายงานผลการสอบและรับรองบัญชีและการเงินของกองทุนเสนอต่อคณะกรรมการภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี เพื่อให้คณะกรรมการเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

รายงานผลการสอบบัญชีตามวรรคสอง ให้รัฐมนตรีเสนอต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาทราบและจัดให้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป

หมวด ๖

บทกำหนดโทษ

มาตรา ๕๒ ผู้ใดกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่แปดหมื่นบาทถึงสองแสนบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ได้กระทำแก่บุคคลอายุเกินสิบห้าปี แต่ไม่ถึงสิบแปดปีต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกปีถึงสิบสองปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนสองหมื่นบาทถึงสองแสนสี่หมื่นบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ได้กระทำแก่บุคคลอายุไม่ถึงสิบห้าปี ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่แปดปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนหกหมื่นบาทถึงสามแสนบาท

มาตรา ๕๑ นิติบุคคลใดกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ สองแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิด จากการสั่งการ หรือการกระทำของบุคคลใด หรือไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้อง กระทำของกรรมการผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น บุคคล ดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกปีถึงสิบสองปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนสองหมื่นบาทถึงสอง แสนสี่หมื่นบาท

มาตรา ๕๔ ผู้ใดขัดขวางการสืบสวน การสอบสวน การฟ้องร้อง หรือการดำเนินคดี ความผิดฐานค้ำมนุษย์ เพื่อมิให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ถ้าเป็นการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(๑) ให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้เสียหายหรือพยาน เพื่อจูงใจให้ผู้นั้นไม่ไปพบพนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือไม่ไปศาล เพื่อให้ข้อเท็จจริงหรือเบิกความ หรือเพื่อให้ข้อเท็จจริงหรือเบิกความอันเป็นเท็จ หรือไม่ให้ ข้อเท็จจริงหรือเบิกความในการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) ใช้กำลังบังคับ ชูเชิญ ข่มขู่ ข่มขืนใจ หลอกลวง หรือกระทำการอันมิชอบประการ อื่นเพื่อมิให้ผู้เสียหายหรือพยานไปพบพนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือ ไม่ไปศาลเพื่อให้ข้อเท็จจริงหรือเบิกความ หรือเพื่อให้ผู้นั้นให้ข้อเท็จจริงหรือเบิกความอันเป็น เท็จหรือไม่ให้ข้อเท็จจริงหรือเบิกความในการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) ทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้สูญหายหรือไร้ประโยชน์ เอาไปเสีย แก้ไข เปลี่ยนแปลง ปกปิด หรือซ่อนเร้น เอกสารหรือพยานหลักฐานใด ๆ หรือปลอม ทำ หรือใช้เอกสารหรือ พยานหลักฐานใด ๆ อันเป็นเท็จในการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(๔) ให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่กรรมการ กรรมการ ปกค. อนุกรรมการ สมาชิกของคณะทำงาน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือ เจ้าพนักงานในตำแหน่งตุลาการ พนักงานอัยการ หรือพนักงานสอบสวน หรือเรียก รับ หรือยอมจะ รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำ อันมิชอบด้วยหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือ

(๕) ใช้กำลังบังคับ ชูเชิญ ช่มชู้ ช่มชื่นใจ หรือกระทำการอันมิชอบประการอื่นต่อ กรรมการ กรรมการ ปกค. อนุกรรมการ สมาชิกของคณะทำงาน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พระราชบัญญัตินี้ หรือเจ้าพนักงานในตำแหน่งตุลาการ พนักงานอัยการ หรือพนักงานสอบสวน เพื่อจงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ตาม พระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕๕ ผู้ใดกระทำการดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการปฏิบัติตามหน้าที่หรือกฎหมาย

(๑) รู้ว่ามีกรยื่นคำขอเพื่อให้ได้มาซึ่งเอกสารหรือข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๓๐ แล้วเปิดเผยแก่บุคคลที่ไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องให้รู้ว่ามีหรือจะมีการยื่นคำขอเพื่อให้ได้มาซึ่งเอกสารหรือข้อมูลข่าวสารดังกล่าวโดยประการที่น่าจะทำให้ผู้ยื่นคำขอสูญเสียโอกาสที่จะได้มาซึ่งเอกสารหรือข้อมูลข่าวสารนั้น หรือ

(๒) รู้หรือได้มาซึ่งเอกสารหรือข้อมูลข่าวสารที่ได้มาตามมาตรา ๓๐ แล้วเปิดเผยแก่บุคคลที่ไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องให้รู้เอกสารหรือข้อมูลข่าวสารดังกล่าว

มาตรา ๕๖ ผู้ใดกระทำการหรือจัดให้มีการกระทำการดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(๑) บันทึกภาพ แพร่ภาพ พิมพ์รูป หรือบันทึกลีเสียง แพร่เสียงหรือสิ่งอื่นที่สามารถแสดงว่าบุคคลใดเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ทั้งนี้ ไม่ว่าขั้นตอนใด ๆ

(๒) โฆษณาหรือเผยแพร่ข้อความ ซึ่งปรากฏในทางสอบสวนของพนักงานสอบสวน หรือในทางพิจารณาคดีของศาลที่ทำให้บุคคลอื่นรู้จักชื่อตัว ชื่อสกุลของผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์หรือบุคคลในครอบครัวผู้เสียหายนั้น ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยสื่อสารสนเทศประเภทใด

(๓) โฆษณาหรือเผยแพร่ข้อความ ภาพหรือเสียง ไม่ว่าโดยสื่อสารสนเทศประเภทใดเปิดเผยประวัติ สถานที่อยู่ สถานที่ทำงาน หรือสถานศึกษาของบุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่การกระทำที่ผู้กระทำจำต้องกระทำเพื่อประโยชน์ของทางราชการในการคุ้มครองหรือช่วยเหลือผู้เสียหาย หรือผู้เสียหายยินยอม โดยบริสุทธิ์ใจ

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๕๗ ให้โอนเงินทุนสงเคราะห์เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ว่าด้วยการดำเนินงานและการใช้จ่ายเงินสำหรับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาเป็นทุนประเดิมแก่กองทุน ตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๐ ยังมิได้กำหนดลักษณะความผิดให้ครอบคลุมการกระทำเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลที่มีได้จำกัดแต่เฉพาะหญิงและเด็ก และกระทำด้วยวิธีการที่หลากหลายมากขึ้น เช่น การนำบุคคลเข้ามาค้าประเวณีในหรือส่งไปค้านอกราชอาณาจักร บังคับใช้แรงงานบริการหรือขูดรีด บังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า หรือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบประการอื่น ซึ่งในปัจจุบันได้กระทำในลักษณะองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติมากขึ้น ประกอบกับประเทศไทยได้ลงนามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก เพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร จึงสมควรกำหนดลักษณะความผิดให้ครอบคลุมการกระทำดังกล่าวเพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สอดคล้องกับพันธกรณีของอนุสัญญา และพิธีสารจัดตั้งกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งปรับปรุงการช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายให้เหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์สูงสุดของผู้เสียหาย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ภาคผนวก ข
กฎกระทรวง
ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐)
ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
พ.ศ. ๒๕๓๙

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖ และมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๖) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นายกรัฐมนตรี โดยคำแนะนำของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้
ให้คำสั่งทางปกครองในกรณีดังต่อไปนี้ เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๖)

- (๑) การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสั่งพักงาน หรือสั่งให้ออกจากงานไว้ก่อน หรือการให้พ้นจากตำแหน่ง
- (๒) การแจ้งผลการสอบหรือการวัดผลความรู้หรือความสามารถของบุคคล
- (๓) การไม่ออกหนังสือเดินทางสำหรับการเดินทางไปต่างประเทศ
- (๔) การไม่ตรวจลงตราหนังสือเดินทางของคนต่างด้าว
- (๕) การไม่ออกใบอนุญาตหรือการไม่ต่ออายุใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว
- (๖) การสั่งให้เนรเทศ

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๐

พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ
นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ:- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรกำหนดให้คำสั่งทางปกครองในบางกรณี ซึ่งโดยสภาพไม่สามารถแจ้งหรือไม่สมควรแจ้งให้คู่กรณีทราบข้อเท็จจริงหรือให้คู่กรณีได้แย้งก่อนการทำคำสั่งทางปกครอง เป็นคำสั่งทางปกครองที่เจ้าหน้าที่ไม่ต้องแจ้งให้คู่กรณีทราบข้อเท็จจริงหรือได้แย้งก่อนการทำคำสั่งทางปกครอง ประกอบกับมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๖) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดให้การกำหนดคำสั่งทางปกครองดังกล่าวต้องกระทำโดยกฎกระทรวง จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

ประวัติผู้เขียน
นายวันชัย เจียมโชติพัฒนกุล

การศึกษา	
ปริญญาตรี	รัฐศาสตร์บัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับ 2) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปริญญาโทและเอก	รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยปารีส II
การทำงาน	
พ.ศ. 2523	เจ้าหน้าที่การทูต 4 กองยุโรป กรมการเมือง
พ.ศ. 2525	เจ้าหน้าที่การทูต 5 กองยุโรป กรมการเมือง
พ.ศ. 2528	เลขานุการเอก สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงมอสโก
พ.ศ. 2533	เจ้าหน้าที่การทูต 7 หัวหน้าฝ่ายเขตแดน กรมสนธิสัญญา ฯ
พ.ศ. 2535	ที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงมาดริด
พ.ศ. 2536	อัครราชทูตที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงมาดริด
พ.ศ. 2537	อัครราชทูตที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงราบัต
พ.ศ. 2539	ผู้อำนวยการกองเผยแพร่ กรมสารนิเทศ
พ.ศ. 2542	อัครราชทูตที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงบราซิลเลีย
พ.ศ. 2546	ผู้อำนวยการกองตรวจลงตรา ฯ กรมการกงสุล
พ.ศ. 2549	อัครราชทูตที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพริทอเรีย
ปัจจุบัน	นักการทูต ชำนาญการพิเศษ กรมการกงสุล