



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง ความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน
ระหว่างไทยกับลาวในคดีค้ำมนุษย์

จัดทำโดย นางสาวเอียรพร วงศ์กำแหงหาญ
รหัส 8003

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 8 ปี 2559
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง ความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน
ระหว่างไทยกับลาวในคดีค้ำมนุษย์

จัดทำโดย นางสาวเอียรพร วงศ์กำแหงหาญ
รหัส 8003

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 8 ปี 2559
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....
(รองศาสตราจารย์ ดร. ชูเกียรติ พันธ์พรประสิทธิ์)
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....
(เอกอัครราชทูต สุจิตรา หิรัญพฤษภ์)
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. พลอย สืบวิเศษ)
อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ในโลกปัจจุบัน อาจกล่าวได้ว่าการค้ามนุษย์เป็นอาชญากรรมที่สร้างรายได้อย่างมหาศาลให้แก่อาชญากร หลายประเทศทั่วโลกได้เผชิญกับปัญหาการค้ามนุษย์โดยเฉพาะผู้หญิง เด็กและการบังคับใช้แรงงานมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน โดยรูปแบบและความรุนแรงในการค้ามนุษย์ย่อมแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ

รายงานการค้ามนุษย์ใน ค.ศ. 2014 และ 2015 ที่จัดทำโดยกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาได้จัดอันดับไทยให้อยู่ในกลุ่มที่ 3 (Tier 3) เพราะรัฐบาลไทยไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำอย่างเต็มที่ในการขจัดปัญหาการค้ามนุษย์และรัฐบาลไทยไม่ได้พยายามอย่างสำคัญในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว แต่รายงานการค้ามนุษย์ฉบับล่าสุดใน ค.ศ. 2016 ได้เลื่อนอันดับไทยให้อยู่ในกลุ่มที่ 2 ประเทศที่ต้องจับตามอง (Tier 2 Watch List) เพราะรัฐบาลไทยยังไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำในการขจัดการค้ามนุษย์อย่างสมบูรณ์ แม้ว่าได้ใช้ความพยายามอย่างสำคัญยิ่งก็ตาม

รัฐบาลไทยตระหนักถึงสภาพปัญหาการค้ามนุษย์และนโยบายการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ อย่างไรก็ตาม ความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับลาวในคดีค้ามนุษย์ยังอยู่ในระดับที่ต่ำมาก แม้ว่าพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก ได้กำหนดให้นำบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรมาใช้บังคับกับพิธีสารฉบับนี้ โดยอนุโลม และในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรได้กำหนดให้รัฐภาคีมีความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

จากการศึกษาพบว่า ตั้งแต่ ค.ศ. 2008 ถึง ค.ศ. 2015 แม้ว่าไทยและลาวจะสามารถดำเนินการโดยอาศัยอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร พิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก หรือสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เพราะความผิดฐานค้ามนุษย์ซึ่งเป็นความผิดอาญาของสองรัฐและเป็นความผิดที่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ ไทยกับลาวจึงสามารถร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันได้

แต่การศึกษาพบว่าอุปสรรคที่ทำให้ไทยและลาวไม่เคยมีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในความผิดฐานค้ามนุษย์ให้แก่กันมาก่อน เพราะบุคลากรในหน่วยงานรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนของทั้งสองประเทศยังคงขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับลาว การส่งผู้ร้ายข้ามแดนเป็นเรื่องที่มีความสลับซับซ้อนและกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนใช้เวลาค่อนข้างนาน นอกจากนี้ รูปแบบการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ส่วนใหญ่เกิดขึ้นต่อเนื่องจากลาวมายังไทยและทั้งคนไทยและคนลาวมีส่วนร่วมในการกระทำความผิด แม้ว่าคู่ภาคีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งทำคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนไปยังอีกฝ่ายหนึ่ง ประเทศผู้รับคำร้องขอก็สามารถปฏิเสธการส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้อีกฝ่ายหนึ่งโดยอ้างเหตุหลักดินแดนหรือหลักคนชาติได้

จากปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นดังกล่าว นำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการเสริมสร้างพัฒนาศักยภาพให้แก่บุคลากรในหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายและเสนอให้มีการบรรจุเข้าไว้ใน

ประชุมหารือเชิงยุทธศาสตร์ของไทย หรือมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำเข้าหารือในกรอบการประชุมทวิภาคีระหว่างไทยกับลาว นอกจากนี้ ในส่วนของข้อเสนอแนะในการดำเนินการนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดให้มีการอบรมให้ความรู้และแนวทางการปฏิบัติงานในเรื่องส่งผู้ร้ายข้ามแดนและความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาแก่พนักงานสอบสวน รวมถึงเทคนิควิธีการสืบสวนสอบสวนคดีนอกราชอาณาจักรแก่พนักงานสอบสวน ตลอดจนเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 และควรจัดกิจกรรมเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนของทั้งสองประเทศ

กิตติกรรมประกาศ

รายงานฉบับนี้สามารถสำเร็จลงได้ด้วยความช่วยเหลือจากบุคคลหลายท่าน ผู้เขียนใคร่ขอขอบพระคุณสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ ผู้จัดหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 8 และรองศาสตราจารย์ ดร. ชูเกียรติ พนัสพรประสิทธิ์ เอกอัครราชทูต สุจิตรา หิรัญพฤษ์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. พลอย สืบวิเศษ ที่มีส่วนสำคัญยิ่งในการสร้างกำลังใจและให้คำปรึกษาแนะนำ ตีพิมพ์งานเขียน จวบจนกระทั่งรายงานฉบับนี้มีความสมบูรณ์ที่สุด นอกจากนี้ ขอขอบพระคุณท่านวันชัย รุจนวงศ์ อดีตผู้บังคับบัญชา ที่ให้ความรู้และแนวทางในการเขียนรายงานและท้ายที่สุดนี้ ขอขอบคุณ นายแพทย์เขตต์ ศรีประทักษ์ ซึ่งคอยสนับสนุนให้กำลังใจผู้เขียนตลอดมา

เชียรพร วงศ์กำแหงหาญ

สิงหาคม 2559

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ซ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	3
1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา	3
1.4 คำถามการศึกษา	4
1.5 สมมุติฐานการศึกษา	4
1.6 ประโยชน์ของการศึกษา	4
1.7 นิยามศัพท์	4
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	5
2.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์	5
2.2 แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนกับการค้ามนุษย์	6
2.3 กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีค้ามนุษย์	8
2.4 การใช้เขตอำนาจรัฐเหนือการกระทำความผิด	12
2.5 แนวคิดทฤษฎีเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน	13
บทที่ 3 ผลการศึกษา	19
3.1 ความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับลาว	19
3.2 บทสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง	21
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	25
4.1 สรุปผลการศึกษา	25
4.2 ข้อเสนอแนะ	26
บรรณานุกรม	28
ภาคผนวก	30
ประวัติผู้เขียน	33

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	สถิติคดียุ่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับลาว ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2551-2558	21
------------	---	----

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา

ในโลกปัจจุบันนั้น อาจกล่าวได้ว่าการค้ามนุษย์เป็นอาชญากรรมที่ก่อให้เกิดรายได้อย่างมหาศาลให้แก่อาชญากร หลายประเทศทั่วโลกได้เผชิญกับปัญหาเรื่องการค้ามนุษย์โดยเฉพาะผู้หญิง เด็กและการบังคับใช้แรงงานมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน โดยรูปแบบและความรุนแรงในการค้ามนุษย์ย่อมแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ โลกาภิวัตน์เป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้การเดินทางข้ามแดนพรมแดนเป็นไปได้โดยสะดวกเร็วยิ่งขึ้น ความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทำให้การค้ามนุษย์มีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ โดยทั่วไป การค้ามนุษย์มักประกอบไปด้วยการกระทำความผิดหลายส่วน เช่น การใช้ความรุนแรงต่อร่างกาย การบังคับทางจิตใจ การเอาเปรียบทางเพศหรือการบังคับใช้แรงงาน องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ การฟอกเงิน การปลอมแปลงวีซ่าและการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย

การค้ามนุษย์ส่วนใหญ่ไม่ได้จำกัดพรมแดนอยู่เพียงประเทศใดประเทศหนึ่งแต่มักเป็นการกระทำความผิดที่อยู่ในรูปอาชญากรรมข้ามชาติที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมภายในประเทศ ความรุนแรงของการค้ามนุษย์ในลักษณะองค์กรอาชญากรรมข้ามชาตินับเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งรัฐและสังคมโลก ดังนั้น หน่วยงานทั้งจากภาครัฐและมิใช่ภาครัฐ รวมถึงองค์กรต่างๆ ในระดับประเทศและระหว่างประเทศได้ร่วมกันแสดงความห่วงใยในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ไทยได้ลงนามในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 (UN Convention against Transnational Organized Crime) เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม ค.ศ. 2000 และได้ลงนามในพิธีสารเพื่อป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก เพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children) เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม ค.ศ. 2001 และไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 และพิธีสารเพื่อป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก เพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม ค.ศ. 2013 และไทยได้ตรากฎหมายว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

อย่างไรก็ตาม รายงานการค้ามนุษย์ใน ค.ศ. 2014 และ 2015 ที่จัดทำโดยกระทรวงการต่างประเทศ สหรัฐอเมริกา ได้จัดอันดับไทยให้อยู่ในกลุ่มที่ 3 (Tier 3) เพราะรัฐบาลไทยไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำอย่างเต็มที่ในการขจัดปัญหาการค้ามนุษย์และรัฐบาลไทยไม่ได้พยายามอย่างสำคัญในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว แต่รายงานการค้ามนุษย์ฉบับล่าสุดใน ค.ศ. 2016 ได้มีเลื่อนการจัด

อันดับไทยให้อยู่ในกลุ่มที่ 2 ประเทศที่ต้องจับตามอง (Tier2 Watch List) เพราะรัฐบาลไทยยังไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำในการจัดการค้ามนุษย์อย่างสมบูรณ์ แม้ว่าได้ใช้ความพยายามอย่างสำคัญยิ่งก็ตาม

นอกจากนี้ ไทยถูกมองว่าเป็นประเทศต้นทาง ทางผ่านและปลายทางในการค้ามนุษย์ โดยมีผู้เสียหายหรือเหยื่อจำนวนมากเดินทางมาจากประเทศเพื่อนบ้าน ในปี ค.ศ. 2014 มีผู้เสียหายคดีค้ามนุษย์รวมทั้งสิ้น 595 คน เป็นชาย 215 คน หญิง 380 คน หากแยกจำนวนตามสัญชาติจะพบว่า มีผู้เสียหายเป็นคนไทย 274 คน ลาว 108 คน เมียนมา 83 คน กัมพูชา 29 คน และอื่นๆ อีก 101 คน ผู้เสียหายที่เป็นคนลาวส่วนใหญ่จะเป็นคนที่มีภูมิลำเนาในแขวงสะหวันเขต จำปาสัก ไชยะบุรี สาละวิน กำแพงเวียงจันทน์ และคำม่วน โดยจะเดินทางเข้ามาทางจังหวัดอุบลราชธานี หนองคาย มุกดาหาร เลย และผู้เสียหายส่วนใหญ่จะถูกหลอกลวงโดยนายหน้าที่ไม่รู้จักกันมาก่อน และเข้าไปติดอยู่ในลักษณะชักชวนให้เข้ามาทำงานในไทย จากนั้นจะถูกนำไปแสวงหาประโยชน์ รูปแบบต่างๆ ซึ่งคนลาวส่วนใหญ่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการให้บริการทางเพศ

ในปี ค.ศ. 2014 การค้ามนุษย์โดยแสวงหาประโยชน์ทางเพศ มีจำนวน 222 คดี พหุติการณ์กว่า 18 ปี ในกรณีของหญิงลาว พบว่ามีการใช้หนังสือเดินทางและเอกสารประจำตัวแสดงข้อมูลอายุเกินกว่า 18 ปี เพื่อหลีกเลี่ยงการถูกตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่รัฐ แต่เมื่อมีการดำเนินคดีและตรวจสอบแล้วปรากฏว่า หญิงลาวมักมีอายุต่ำกว่า 18 ปี และตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ โดยหญิงลาวจะมาทำงานกับเจ้าของสถานบริการทางเพศ ซึ่งมีการเปิดสถานบริการในลักษณะอื่นๆ ขึ้นบังหน้า เช่น ร้านนวดแผนโบราณ ร้านนวดสปา ร้านคาราโอเกะ และมีการแอบแฝงขายบริการทางเพศอยู่ด้วย เป็นต้น

รัฐบาลไทยตระหนักถึงสภาพปัญหาการค้ามนุษย์และได้นำข้อมูลจากรายงานการค้ามนุษย์ตลอดจนข้อเสนอแนะขององค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องและสหรัฐอเมริกา เพื่อนำไปเป็นแนวทางดำเนินงานแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของไทย ภายใต้หลักการ 5Ps กล่าวคือ ด้านนโยบายและกลไกการขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติ ด้านการดำเนินคดีและการบังคับใช้กฎหมาย ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ ด้านการป้องกัน ด้านความร่วมมือกับทุกภาคส่วนและความร่วมมือระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นไปตามนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ค.ศ. 2011-2016)² อย่างไรก็ตาม ในด้านการดำเนินคดีและการบังคับใช้กฎหมาย แม้ว่ารัฐบาลไทยจะมีนโยบายการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ประกอบกับพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก ได้มีการกำหนดให้นำบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์การมาใช้บังคับกับพิธีสารนี้โดยอนุโลม เว้นแต่จะระบุไว้เป็นอย่างอื่นในพิธีสารนี้³ และในอนุสัญญา

¹ สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, รายงานผลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย (2557), หน้า 16.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 4.

³ บทบัญญัติทั่วไป "ข้อ 1 ความสัมพันธ์กับอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์การ (1) พิธีสารนี้เพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะ

สหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ได้กำหนดให้รัฐภาคีมีความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดน⁴ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าไทยจะมีสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวและพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 ความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับลาวในคดีค้ำมนุษย์ยังอยู่ในระดับต่ำมาก จากการศึกษาพบว่า ตั้งแต่ ค.ศ. 2008 ถึง ค.ศ. 2015 ไทยกับลาวยังไม่เคยมีคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนในคดีค้ำมนุษย์ แม้ว่าทั้งสองประเทศจะสามารถดำเนินการโดยอาศัยกลไกตามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร พิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก หรือสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

ดังนั้น รายงานฉบับนี้ จึงมุ่งศึกษาถึงพันธกรณีตามสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ลงวันที่ 5 มีนาคม พ.ศ. 2542 ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคในเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับลาวในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาถึงความร่วมมือระหว่างไทยกับลาวในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์

1.2.2 เพื่อศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับลาวในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์

1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา

1.3.1 ขอบเขตการศึกษา

1) มุ่งศึกษาถึงความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับลาว ตามกรอบสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

2) มุ่งศึกษาถึงกฎหมายภายในของไทยเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในคดีค้ำมนุษย์

3) ระยะเวลาการศึกษาตั้งแต่ 5 มิถุนายน ค.ศ. 2008 ถึง 31 ธันวาคม ค.ศ. 2015 (พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2551)

องค์กร ให้ตีความพิธีสารนี้ควบคู่กันไปกับอนุสัญญาฯ (2) ให้นำบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ มาใช้บังคับกับพิธีสารนี้ โดยอนุโลม เว้นแต่จะระบุไว้เป็นอย่างอื่นในพิธีสารนี้”

⁴ อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร. ข้อ 16.

1.3.2 วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา

วิธีการทำวิจัยเอกสาร โดยรวบรวมเอกสารทางกฎหมายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับหัวข้อเรื่อง ดำเนินการศึกษา ค้นคว้าเอกสาร ตำราวิชาการต่างๆ ในทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนของไทยและต่างประเทศ รวมทั้งจากเว็บไซต์ต่างๆ ผสมกับแหล่งข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญ เพื่อรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ผล

1.4 คำถามการศึกษา

ปัจจัยอะไรที่มีผลกระทบต่อความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในคดีค้ำมนุษย์ระหว่างไทยกับลาวในระหว่าง ค.ศ. 2008- ค.ศ. 2015

1.5 สมมุติฐานการศึกษา

การขาดความรู้ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานตามสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวมีผลกระทบต่อความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในคดีค้ำมนุษย์ระหว่างไทยกับลาว

1.6 ประโยชน์ของการศึกษา

- 1.6.1 สร้างความตระหนักถึงปัญหาการค้ำมนุษย์ในไทย
- 1.6.2 นำเสนอการแก้ไขปัญหา อุปสรรคและข้อขัดข้องในเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับลาวในคดีค้ำมนุษย์
- 1.6.3 นำไปเป็นข้อมูลในการกำหนดนโยบายยุทธศาสตร์ของไทย

1.7 นิยามศัพท์

องค์กรอาชญากรรม(Organized Criminal Group) หมายความว่า คณะบุคคลตั้งแต่สามคนขึ้นไปที่รวมตัวกันช่วงระยะเวลาหนึ่งและร่วมกันกระทำการใด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกระทำความผิดร้ายแรงและเพื่อได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางการเงิน ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์ทางวัตถุอย่างอื่นไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม

องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (Transnational Organized Crime) หมายความว่า องค์กรอาชญากรรมที่มีการกระทำความผิดซึ่งมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

- 1) ความผิดกระทำในเขตแดนของรัฐมากกว่าหนึ่งรัฐ
- 2) ความผิดที่กระทำในรัฐหนึ่ง แต่การเตรียม การวางแผน การส่งการ การสนับสนุน หรือการควบคุมการกระทำความผิดได้กระทำในอีกรัฐหนึ่ง
- 3) ความผิดที่กระทำในรัฐหนึ่ง แต่เกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรมที่มีการกระทำความผิดมากกว่าหนึ่งรัฐ
- 4) ความผิดที่กระทำในรัฐหนึ่ง แต่ผลของการกระทำที่สำคัญเกิดขึ้นในอีกรัฐหนึ่ง

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์

ก่อนที่จะมีการกำหนดคำนิยามความหมายที่ชัดเจนของคำว่า การค้ามนุษย์นั้น มีความเห็นบางส่วนเห็นว่า การค้ามนุษย์ คือ การลักลอบขนคนหรือนำพาคนเข้าประเทศโดยผิดกฎหมาย (Human smuggling or illegal migration) รูปแบบหนึ่ง ดังนั้น การคัดแยกผู้ที่ลักลอบหลบหนีเข้าเมือง และเหยื่อจากการค้ามนุษย์เริ่มต้นมาจากอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการปราบปรามการค้ามนุษย์และการแสวงประโยชน์จากการค้าประเวณีของบุคคลอื่น (United Nations Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and the Exploitation of the Prostitution of Others, 1949) โดยอนุสัญญาฯ ได้มีการเรียกร้องให้ประเทศสมาชิกกำหนดมาตรการลงโทษผู้ที่ประเวณี ล่อลวง หรือชักจูงให้บุคคลอื่นมาค้าประเวณี รวมทั้งยังเรียกร้องให้มีการลงโทษผู้ที่แสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่นด้วย ไม่ว่าจะบุคคลดังกล่าวจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม

อย่างไรก็ตาม อนุสัญญาฯ ไม่สามารถนำมาใช้ในการปราบปรามการค้ามนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากอนุสัญญาฯ ไม่ได้กำหนดนิยามความหมายของคำว่า การค้ามนุษย์ไว้ หากแต่คำว่า การค้า มีความหมายเกี่ยวพันกับการค้าเพื่อวัตถุประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ ในทางการค้าเท่านั้นและมุ่งใช้อนุสัญญาฯ ในการลงโทษการค้าทางเพศเพื่อยกเลิกโสเภณี⁵ นอกจากนี้ อนุสัญญาฯ ยังขาดกลไกในการตรวจสอบและบังคับใช้ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการกลไกระหว่างประเทศใหม่ที่สามารถต่อสู้กับการค้ามนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ความพยายามของประชาคมโลกในอันที่จะสร้างกลไกระหว่างประเทศขึ้นใหม่เพื่อใช้ในการต่อสู้กับการค้ามนุษย์ได้บรรลุผลเมื่อมีพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children) ใน ค.ศ. 2001 (พ.ศ. 2544) พิธีสารฯ แนบท้ายอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร” (Convention against Transnational Organized Crime)

พิธีสารฯ ฉบับนี้ ได้นิยามความหมายของการค้ามนุษย์ไว้อย่างชัดเจน อีกทั้งยังได้ขยายความหมายของการค้ามนุษย์ให้ครอบคลุมการแสวงหาประโยชน์จากเหยื่อในรูปแบบอื่น นอกเหนือไปจากการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ (sexual purposes) เช่น การแสวงหาประโยชน์ทางด้านแรงงาน เป็นต้น นอกจากนี้ พิธีสารฯ ฉบับนี้ยังได้ขยายความคุ้มครองไปยังเหยื่อทุกเพศทุกวัย

⁵ Corin Morcom & Andreas Schloenhardt, "All About Sex?! The Evolution of Trafficking in Persons in International Law," Research Paper (2011): 12.

โดยไม่จำกัดเพียงเฉพาะเหยื่อการค้ามนุษย์ที่เป็นเด็กและสตรีเท่านั้น และข้อบทของพิธีสารฯ ยังได้ขยายความคุ้มครองไปยังเหยื่อที่เป็นชายอีกด้วย

พิธีสารฯ ข้อ 3 ได้นิยามคำว่า การค้ามนุษย์ ไว้ดังนี้

การค้ามนุษย์ หมายถึง การจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัย หรือการรับไว้ซึ่งบุคคลด้วยวิธีการขู่เข็ญ หรือด้วยการใช้กำลัง หรือด้วยการบีบบังคับในรูปแบบอื่นใด ด้วยการลักพาตัว ด้วยการฉ้อโกง ด้วยการหลอกลวง ด้วยการใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือด้วยการใช้สถานะความเสียหายจากการค้ามนุษย์โดยมิชอบ หรือมีการรับเงินหรือผลประโยชน์เพื่อให้ได้มาซึ่งความยินยอมของบุคคลผู้มีอำนาจควบคุมบุคคลอื่น เพื่อความมุ่งประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของบุคคลอื่นหรือการแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การเอาคนลงเป็นทาสหรือการกระทำอื่นเสมือนการเอาคนลงเป็นทาส การทำให้ตกอยู่ใต้อำนาจบังคับ หรือการตัดอวัยวะออกจากร่างกาย

จากคำนิยามดังกล่าว การกระทำความผิดฐานการค้ามนุษย์ จึงมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ส่วน กล่าวคือ

- 1) การกระทำ (action)
- 2) วิธีการ (means)
- 3) วัตถุประสงค์ (purposes)

การแสวงหาประโยชน์จากเหยื่อการค้ามนุษย์ มักจะมี 2 รูปแบบ

- 1) การแสวงหาประโยชน์ทางเพศ (sexual exploitation) เช่น การบังคับค้าประเวณี การบังคับให้เดินระบำเปลื้องเสื้อผ้าลามกอนาจาร การจัดหาคู่อภิเษก (Mail-ordered Brides)
- 2) การแสวงหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจและแรงงาน (economic related and labor exploitation) เช่น ทำงานเกษตรกรรม การใช้แรงงานเยี่ยงทาส การบังคับใช้แรงงานในเรือประมง การบังคับให้ทำงานในโรงงานนรก สถานที่ก่อสร้าง สถานที่บันเทิง บังคับให้ขนยาเสพติด และการบังคับให้เป็นขอทาน เป็นต้น

2.2 แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนกับการค้ามนุษย์

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติซึ่งประกาศรับรองเมื่อ ค.ศ. 1948 ได้กล่าวถึงสิทธิต่างๆ ที่เป็นรากฐานของสิทธิมนุษยชนไว้ คือ สิทธิมนุษยชน เป็นสิทธิที่เราได้รับมาตั้งแต่เกิด หากปราศจากสิทธิเหล่านี้แล้ว เราจะไม่สามารถดำรงความเป็นมนุษย์ไว้ได้ สิทธิเหล่านี้ทำให้เราสามารถพัฒนาอย่างเต็มที่และสามารถใช้คุณสมบัติของความเป็นมนุษย์ มโนคติและสามารถตอบสนองความต้องการของเรา สิทธิเหล่านี้เป็นสิทธิพื้นฐานที่หญิงและชายแต่ละคนไม่ว่าจะอยู่แห่งหนใดในโลกนี้มีสิทธิที่จะได้รับในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์ ยอมรับหลักการเรื่องคุณค่าและศักดิ์ศรีอันเท่าเทียมกันของแต่ละบุคคลเป็นพื้นฐานแห่งสิทธิมนุษยชนอันเป็นสากล

หลักสิทธิมนุษยชน เป็นหลักสำคัญที่นานาชาติให้ความยอมรับ เป็นหลักที่องค์กรของรัฐ องค์กรของเอกชน ตลอดจนเจ้าหน้าที่และประชาชน จะต้องเคารพปฏิบัติตาม โดยสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิของมนุษย์ทุกคนบนโลกที่ติดตัวมาตั้งแต่เกิดและเป็นสากล ไม่แบ่งแยกเชื้อชาติ ชนชาติ ประเทศ เพศ ผิวพรรณ ภาษา ศาสนา วัฒนธรรม สติ ปัญญา ความสามารถ ฐานะทางเศรษฐกิจ ที่จะ

ดำเนินชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรี มีอิสระ เสรีภาพ เสมอภาค มีชีวิตที่ดี มีสิทธิแสวงหาวัตถุปัจจัยมาดำรงชีพ ได้รับการยอมรับจากสังคมและการปฏิบัติจากรัฐอย่างเหมาะสม

ไทยได้กล่าวถึงหลักสิทธิมนุษยชนมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานแล้ว หากแต่มีความชัดเจนมากขึ้น ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งได้เน้นเรื่องสิทธิมนุษยชนไว้ค่อนข้างจะสมบูรณ์ เช่น มาตรา 4 ได้บัญญัติว่า

“ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง”

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติเรื่องสิทธิมนุษยชนไว้ในหมวดที่ 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย และหมวดที่ 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2557 มาตรา 4 บัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้”

พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 3 บัญญัติว่า

“สิทธิมนุษยชน” หมายความว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือตามกฎหมายไทย หรือตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม

ดังนั้น จึงพิจารณาเห็นได้ว่า ทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายภายในของไทย ได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิมนุษยชนไว้ ซึ่งสิทธิมนุษยชน หมายความว่า สิทธิ เสรีภาพ ที่จำเป็นขั้นพื้นฐานที่คนทุกคนพึงได้รับอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม ในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์ ไม่ว่าจะมีความแตกต่างกันทางเชื้อชาติ ชาติกำเนิด ศาสนา วัฒนธรรม ภาษา วิถีชีวิต เพศ รูปลักษณ์ภายนอก อายุ และสติปัญญา หรือมีความไม่เท่าเทียมกันในฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมมากนักน้อยเพียงใดก็ตาม

การคำนึงถึงการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยมีรูปแบบของการละเมิด ดังต่อไปนี้

- การหลอกลวง (โดยสัญญาว่าจะมีงานที่ดีกว่า การจัดทำเอกสารปลอมแปลง ค่านายหน้าที่สูงมาก พันธะด้านหนี้สิน)
- การถูกกักขังหน่วงเหนี่ยว
- การข่มขู่และการใช้ความรุนแรง (การลักพาตัว การบังคับ การทรมาน)
- การทารุณ (ทางร่างกาย จิตใจ ทางเพศ)
- สภาพการทำงานที่ถูกแสวงหาผลประโยชน์ อันนำไปสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชน ได้แก่
- แรงงานที่ไม่ได้รับค่าจ้างทั้งในระบบและนอกระบบ (รวมทั้งการทำงานบ้าน)
- สภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัย สภาพการทำงานที่เลวร้าย
- การทำงานเกินเวลาที่กำหนด
- การทำงานได้รับค่าจ้างขั้นต่ำที่ไม่เป็นธรรม ไม่สามารถจัดตั้งสหภาพ

ในเรื่องสิทธิมนุษยชนกับการคำนึงถึงนั้น รายงานข้าหลวงใหญ่สหประชาชาติต่อสภาเศรษฐกิจว่าด้วยหลักและแนวทางปฏิบัติว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและการลักลอบการค้ามนุษย์ เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม ค.ศ. 2002 ได้กล่าวถึงสิทธิมนุษยชนเบื้องต้น 3 ประการ คือ

- 1) สิทธิมนุษยชนของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ควรเป็นหัวใจหลักในความพยายามที่จะป้องกันและต่อสู้กับการค้ามนุษย์ รวมทั้งการคุ้มครอง ช่วยเหลือและให้การชดเชยเหยื่อ
- 2) รัฐมีความรับผิดชอบตามกฎหมายระหว่างประเทศที่จะต้องดำเนินการอย่างเต็มความสามารถในการป้องกันการค้ามนุษย์ การสืบหาและดำเนินคดีต่อผู้ค้ามนุษย์ รวมทั้งการช่วยเหลือและคุ้มครองผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์
- 3) มาตรการต่อต้านการค้ามนุษย์ ไม่ควรส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ ผู้อพยพ ผู้ถูกไล่ที่ ผู้ลี้ภัยทางการเมือง และผู้ที่ต้องการที่หลบภัย

2.3 กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีค้ามนุษย์

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 4 ได้บัญญัติไว้ว่า “ในพระราชบัญญัตินี้

“แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” หมายความว่า การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การเอาคนลงเป็นทาส การนำคนมาขอตาน การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้าหรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล ไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม

“การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ” หมายความว่า การข่มขืนใจให้ทำงานหรือให้บริการโดยทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของบุคคลนั้นเองหรือของผู้อื่น โดยขู่เชือดด้วยประการใดๆ โดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือโดยทำให้บุคคลนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้

“เด็ก” หมายความว่า บุคคลผู้มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปี

มาตรา 6 บัญญัติว่า “ผู้ใดเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) เป็นธุระจัดหา ซื้อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด โดยข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว ฉ้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือโดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลบุคคลนั้นเพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล หรือ

(2) เป็นธุระจัดหา ซื้อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขังจัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งเด็กผู้นั้นกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์”

ดังนั้น จึงพิจารณาได้ว่า องค์ประกอบของการเป็นผู้เสียหายหรือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือการพิจารณาว่าบุคคลใดจะเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์หรือไม่ ต้องมีองค์ประกอบ ดังต่อไปนี้

- 1) ถูกกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้
 - จัดหา (ไปเลือกเฟ้นหามา จัดให้ได้คนมาไม่ว่ากระทำด้วยวิธีใดๆ)
 - ซื้อ (เอาเงินตราแลกกับคน ไม่ได้หมายความถึงสัญญาซื้อขาย)

- ขาย (เอาคนไปแลกเงินตรา เอาเงินเข้ามาโดยยอมตนเข้ารับใช้การงานของเจ้าของเงินที่ เรียกว่า ขายตัวลงเป็นทาส)

- จำหน่าย (ขาย จ่าย แจก แลกเปลี่ยน โอน เอาออก ซึ่งแปลงมาจากจ่าย)

- พามาจาก (นำไปหรือนำมาโดยมีต้นทาง และแสดงอาการต่อเนื่องเรื่อยมาถึงปัจจุบัน พามาจากที่ได้ก็ได้ ในหรือนอกราชอาณาจักร)

- ส่งไปยังที่ใด (ทำให้เคลื่อนพันจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่งเพื่อให้ถึงผู้รับหรือเป้าหมาย ด้วยอาการต่างๆ เช่น ส่งข้าม ส่งผ่าน ส่งต่อ เคลื่อนออกจากที่ โดยส่งไปยังที่ได้ก็ได้ในหรือนอกราชอาณาจักร)

- หน่วงเหนี่ยว (รั้งตัวไว้ ดึงถ่วงไว้ กักไว้ ในสถานที่ใดสถานที่หนึ่ง)

- กักขัง (บังคับให้อยู่ในสถานที่อันจำกัด เก็บตัวไว้ในสถานที่อันจำกัด)

- จัดให้อยู่อาศัย (จัดให้พักพิง พักผ่อน)

- รับไว้ (รับหรือพาคนไปสู่ที่พักเพื่อเก็บเข้าที่ หรือเอาเข้าที่)

2) ถูกกระทำด้วยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้

- ช่มชู่ (ทำให้กลัว ทำให้เสียขวัญ ทำให้ผู้อื่นต้องกลัวว่าจะเกิดความเสียหายเป็นภัยแก่ตนเอง แก่สกุลแห่งตน หรือแก่ทรัพย์สินของตน เป็นภัยอันใกล้จะถึงและอย่างน้อยร้ายแรงถึงขนาดที่จะฟังกลัว)

- ใช้กำลังบังคับ (ใช้แรงบังคับให้ทำ หรือใช้อำนาจสั่งให้ทำ หรือให้ปฏิบัติ หรือให้จำต้องทำ หรือให้เป็นไปตามความประสงค์ โดยกระทำแก่กายหรือจิตใจ ด้วยแรงกายภาพหรือวิธีอื่นใด เป็นเหตุให้บุคคลอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้)

- ลักพาตัว (แอบหรือลอบนำคนไปหรือนำคนมา โดยบุคคลนั้นไม่ยินยอม)

- ฉ้อฉล (ใช้อุบายหลอกลวงโดยเอาความเท็จมากล่าวเพื่อให้เขาหลงผิด)

- หลอกลวง (ใช้อุบายทุจริตลวงให้เข้าใจผิด แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงที่ควรบอกให้แจ้งเพื่อให้บุคคลอื่นเข้าใจผิด)

- ใช้อำนาจโดยมิชอบ (ใช้อิทธิพลที่จะบังคับให้ผู้อื่นต้องยอมทำตาม ไม่ว่าจะด้วยความสมัครใจหรือไม่ หรือสามารถบันดาลให้เป็นไปตามความประสงค์ การปฏิบัติ การกระทำเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ เป็นต้น)

- โดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแล เพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแล ให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล ถ้ากระทำต่อเด็ก แม้จะไม่ใช้วิธีการดังกล่าวข้างต้น และไม่ว่าเด็กจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม ให้ถือว่าเด็กนั้นเป็นผู้เสียหายหรือเหยื่อของการค้ามนุษย์

3) ถูกกระทำโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ดังต่อไปนี้

- การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี (เป็นการแสวงหาประโยชน์จากการนำคนมาค้าประเวณี การค้าประเวณี หมายความว่า การยอมรับการกระทำชำเรา หรือการยอมรับการกระทำอื่นใด หรือการกระทำอื่นใด เพื่อสำเร็จความใคร่ในทางกามารมณ์ของผู้อื่น อันเป็นการสำส่อนเพื่อสินจ้างหรือประโยชน์อื่นใด ทั้งนี้ ไม่ว่า ผู้ยอมรับการกระทำและผู้กระทำจะเป็นบุคคลเพศเดียวกันหรือคนละเพศ)

- การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก (เป็นการแสวงประโยชน์จากการนำคนมาเป็นแบบหรือแสดงให้ปรากฏในสื่อลามก สื่อลามก หมายถึง วัตถุหรือสิ่งที่แสดงให้รู้หรือเห็นถึงการกระทำทางเพศซึ่งแสดงออกในรูปแบบของเอกสาร ภาพเขียน ภาพพิมพ์ ภาพระบายสี สิ่งพิมพ์ รูปภาพ ภาพโฆษณา เครื่องหมาย รูปถ่าย ภาพยนตร์ แถบบันทึกเสียง แถบบันทึกภาพหรือรูปแบบอื่นใดในลักษณะทำนองเดียวกัน ให้หมายความรวมถึง วัตถุหรือสิ่งต่างๆ ข้างต้นที่จัดเก็บในระบบคอมพิวเตอร์ หรืออุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์อื่นที่สามารถแสดงผลให้เข้าใจความหมายได้ การเผยแพร่เป็นการเผยแพร่จากผู้ผลิต หรือเผยแพร่จากผู้อื่นที่รู้ว่าเป็นสื่อลามกที่มาจากกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์)

- การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น (เป็นการแสวงหาประโยชน์จากการนำคนมาแสดงออกในทางเพศโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เป็นการแสวงหาประโยชน์โดยการปฏิบัติต่อบุคคลที่หมายรวมถึง เด็กชาย เด็กหญิง ผู้ชายและผู้หญิง เสมือนเป็นสินค้าหรือวัตถุทางเพศ ไม่ว่าจะโดยการบังคับ ล่อลวง หรือด้วยความสมัครใจของบุคคลที่ถูกกระทำ โดยมีสิ่งตอบแทนในรูปแบบต่างๆ เช่น เงินสด ทรัพย์สิน สิ่งของ การบริการ (เช่น การให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆ หรือการให้ความคุ้มครอง) และอื่นๆ ทั้งนี้ “การปฏิบัติต่อบุคคลเสมือนเป็นวัตถุหรือสินค้าทางเพศ” หมายรวมถึง การล่อลวงหรือชักจูงใจให้บุคคลเพื่อแสวงหาประโยชน์ทางเพศโดยการแต่งงาน การนำบุคคลมาแสดงออกหรือใช้เพื่อก่อให้เกิดการแสดงออกในทางเพศโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เช่น การนำบุคคลไปให้บุคคลที่สามจับต้องของสงวนเพื่อแสวงหาประโยชน์/การแสดงที่นำบุคคลมาแต่งกายหรือให้แสดงออกในลักษณะส่อไปในทางลามกอนาจาร

- การเอาคนลงเป็นทาส (เป็นการแสวงหาประโยชน์จากการนำคนมาเป็นทาส ทาส หมายถึง บุคคลซึ่งตกอยู่ใต้อำนาจของบุคคลอื่นโดยสิ้นเชิง และจะต้องทำงานให้บุคคลอื่นนั้น)

- การนำคนมาขอตาน (เป็นการแสวงหาประโยชน์จากการนำบุคคลมาขอตาน ขอตาน หมายถึง การขอรหัสสินของผู้อื่นโดยมิได้ทำงานอย่างใด หรือให้รหัสสินสิ่งตอบแทน และมีใช่เป็นการขอกันในฐานะญาติมิตร)

- การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ (การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ หมายความว่า การข่มขืนใจให้ทำงานหรือให้บริการ โดยทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สิน ของบุคคลนั้นเองหรือของผู้อื่น โดยขู่เข็ญด้วยประการใดๆ โดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือโดยทำให้บุคคลนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ การใช้แรงงาน หมายถึง สัญญาซึ่งบุคคลหนึ่งเรียกว่า ลูกจ้าง ตกลงจะทำงานให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่า นายจ้าง และนายจ้างตกลงจะให้สินจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 575 การบริการ หมายถึง การปฏิบัติรับใช้ การให้ความสะดวกต่างๆ หรือการปฏิบัติอื่นๆ ที่ทำให้อีกฝ่ายหนึ่งเกิดความพึงพอใจ แรงงานขัดหนี้ หรือการบังคับใช้แรงงานแทนการชำระหนี้ ซึ่งหนี้ดังกล่าวมีผลผูกมัดแรงงานให้ทำงานกับนายจ้างโดยไม่มีกำหนดเวลาที่แน่นอน หนี้ดังกล่าวนี้ไม่อยู่ในลักษณะเหมือนกับการกู้ยืมเงินปกติ จากธนาคารหรือจากผู้ปล่อยเงินกู้ในระบบ)

- การบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า (เป็นการแสวงหาประโยชน์จากการนำคนมาบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า)

- การอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล (การขูดรีด หมายความว่า การแสวงหา ประโยชน์โดยวิธีบีบบังคับเอาไรต์เอาเปรียบ ริดนาทาเร้นและหมายถึงการอยู่ในภาวะจำยอม)

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 เป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญา และมีบทบัญญัติที่กำหนดการกระทำความผิดที่เป็นการค้ามนุษย์ไว้เป็นการเฉพาะ รวมทั้งกำหนดให้ต้องรับผิดชอบได้ตระเตรียม หรือสมคบกันกระทำความผิด

ลำดับขั้นตอนในการกระทำความผิดค้ามนุษย์

- 1) คิดที่จะกระทำความผิด
- 2) ตกลงใจที่จะกระทำความผิด
- 3) สมคบกระทำความผิด
- 4) ตระเตรียมการกระทำความผิด
- 5) ลงมือกระทำความผิด ถ้าลงมือแล้วไม่สำเร็จ ผู้กระทำมีความผิดฐานพยายาม
- 6) ความผิดสำเร็จ



โดยหลักทั่วไปการคิดและตกลงใจที่จะกระทำ กฎหมายยังไม่ถือว่าเป็นความผิด เพราะเป็นเพียงความคิดที่อยู่ภายในจิตใจของผู้กระทำ ซึ่งเป็นการพิสูจน์ได้ยาก และยังห่างไกลต่อความผิดที่จะเกิดขึ้นสำเร็จ และผู้กระทำอาจกลับใจไม่กระทำก็ได้ เมื่อไม่มีการกระทำใดๆ กฎหมายยังไม่ลงโทษ อย่างไรก็ตาม กฎหมายว่าด้วยการค้ามนุษย์ได้มีการบัญญัติความผิดฐานสมคบกันค้ามนุษย์ ซึ่งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มาตรา 9 บัญญัติว่า

“ผู้ใดสมคบโดยการตกลงกันตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อกระทำความผิดตามมาตรา 6 ต้องระวางโทษไม่เกินกึ่งหนึ่งซึ่งกฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

ถ้าผู้ที่สมคบกันกระทำความผิดคนหนึ่งคนใดได้ลงมือกระทำความผิดตามที่ได้สมคบกันผู้ร่วมสมคบด้วยกันทุกคนต้องระวางโทษตามที่ได้บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นอีกกระทงหนึ่งด้วย”

การสมคบ คือ การแสดงออกถึงความตกลงจะกระทำความผิดร่วมกัน ซึ่งเป็นขั้นตอนของการคิดและตกลงใจกระทำความผิด ซึ่งยังไม่ถึงขั้นของการตระเตรียมการเพื่อกระทำความผิด เพียงแต่ผู้กระทำมีการคิดร่วมกันที่จะกระทำความผิดเท่านั้น สำคัญคือต้องมีการตกลงกันไม่ใช่เพียงแต่คุยกัน ชวนกัน ยังไม่ได้มีการตกลงกัน อันนั้นยังไม่เป็นความผิด การตกลงกันไม่ว่าจะกระทำโดยกิริยาท่าทาง โดยไม่ได้ใช้วาจาก็ตาม จะต้องเป็นหลักฐานการตกลงกันจริงๆ⁶

ความแตกต่างระหว่างความผิดฐานสมคบและฐานตัวการร่วมคือ ความผิดฐานสมคบจะเป็นความผิดเมื่อบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป “ตกลงกัน” เพื่อกระทำความผิด ส่วนความผิดฐานตัวการร่วมจะเป็นความผิดเมื่อบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป “ร่วมกระทำความผิดด้วยกัน” หมายความว่า ร่วมกัน

⁶ จรัญ ภักดีธนากุล, คู่มือการดำเนินคดีข้อหาสมคบและสนับสนุนหรือช่วยเหลือตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด (2534), หน้า 11.

ตั้งแต่ในชั้นที่กฎหมายบัญญัติเป็นความผิด กล่าวคือการ “ลงมือ” อันเป็นการเริ่มต้นของความผิดฐานพยายามกระทำความผิด⁷

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ยังได้มีการกำหนดให้การเตรียมเพื่อกระทำการค้ามนุษย์เป็นความผิด ซึ่งมาตรา 8 บัญญัติว่า

“ผู้ใดเตรียมเพื่อกระทำความผิดตามมาตรา 6 ต้องระวางโทษหนึ่งในสามของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น”

คำว่า “เตรียมการ” หมายถึง การกระทำใดๆ ก่อนลงมือกระทำความผิดเป็นการกระทำที่ถัดจากการคิดและตกลงใจ เป็นการกระทำที่แสดงออกมาภายนอกด้วยความมุ่งหมายอันนำไปสู่การกระทำความผิดสำเร็จ เช่น เตรียมอุปกรณ์ เครื่องมือในการกระทำความผิด ฯลฯ ตามหลักกฎหมายอาญาทั่วไปนั้น การเตรียมการกระทำความผิดนั้น ยังไม่ถือเป็นความผิดในตัวเอง ดังนั้น กฎหมายยังไม่กำหนดลงโทษ เพราะถือว่ายังไม่ลงมือกระทำความผิด แต่การเตรียมกระทำความผิดบางฐานที่เป็นความผิดร้ายแรง มีผลกระทบต่อสาธารณะ กฎหมายจะบัญญัติให้เป็นความผิด ซึ่งผู้เตรียมจะมีความผิดและต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ เป็นความผิดที่มีผลกระทบต่อประเทศไทยและสังคม กฎหมายจึงกำหนดให้ผู้เตรียมการค้ามนุษย์มีความผิดและต้องรับโทษ

2.4 การใช้เขตอำนาจรัฐเหนือการกระทำความผิด

การใช้เขตอำนาจรัฐ (Jurisdiction) เหนือการกระทำความผิด เป็นการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐ (Sovereignty) ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายเหนือบุคคล ทรัพย์สิน หรือเหตุการณ์โดยอาศัยหลักการตามที่กฎหมายระหว่างประเทศให้การรับรอง

1) การใช้เขตอำนาจรัฐตามหลักดินแดน

การใช้เขตอำนาจรัฐตามหลักดินแดน มาจากการที่รัฐให้การยอมรับว่า รัฐทุกรัฐต่างมีอำนาจอธิปไตยเป็นของตน ไม่ตกอยู่ใต้อำนาจของรัฐอื่น รัฐจึงสามารถใช้อำนาจเหนือทุกส่วนที่เป็นอาณาเขตของรัฐได้อย่างสมบูรณ์ ได้แก่ แผ่นดิน (land) ทะเลอาณาเขต (territorial sea) พื้นดินท้องทะเล (sea-bed) ดินใต้ผิวดิน (subsoil) ห้วงอากาศ (air space) เหนือแผ่นดิน และทะเลอาณาเขตและบริเวณที่รัฐมีเพียงสิทธิอธิปไตย (Sovereign Rights) ได้แก่ เขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone) เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone) และไหล่ทวีป (Continental Shelf) รัฐจึงมีอำนาจในการตรากฎหมายภายในของรัฐออกมาบังคับใช้ และดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดในดินแดนของรัฐ ไม่ว่าบุคคลผู้กระทำความผิดจะมีสัญชาติใดก็ตาม

2) การใช้เขตอำนาจรัฐตามหลักสัญชาติผู้กระทำความผิด

สัญชาติของบุคคลหรือทรัพย์สิน เช่น เรือหรืออากาศยาน ถือเป็นจุดเกาะเกี่ยวที่ทำให้รัฐสามารถใช้อำนาจเหนือบุคคลหรือทรัพย์สินที่มีสัญชาติของรัฐได้ โดยไม่ต้องพิจารณาว่า บุคคลหรือทรัพย์สินนั้นจะตั้งอยู่ในหรือนอกดินแดนของรัฐ

⁷ จรัญ ภักดีธนากุล, เรื่องเดียวกัน, หน้า 19.

3) การใช้เขตอำนาจรัฐตามหลักสัญชาติของผู้เสียหาย

การใช้เขตอำนาจรัฐตามหลักการนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองคนชาติของตนที่ได้รับ ความเสียหายจากการกระทำอาชญากรรมโดยบุคคลอื่น แม้ว่าการกระทำจะเกิดขึ้นนอกอาณาเขตของ รัฐก็ตาม

2.5 แนวคิดทฤษฎีเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

การใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดในคดีอาญานับเป็นส่วน สำคัญในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมการค้ามนุษย์ที่กำลังทวีความรุนแรงอย่างมากในไทย และประเทศเพื่อนบ้าน มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา มี 3 เรื่องหลักๆ กล่าวคือ การส่งผู้ร้ายข้ามแดน ความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา ตลอดจนการยึดและอายัดทรัพย์สินที่ผู้ต้องหาใช้หรือได้มาจากการกระทำความผิด และการปฏิบัติ เพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศในการดำเนินการตามคำพิพากษาคดีอาญา

ปัญหาอาชญากรรมเป็นปัญหาที่มีผลกระทบต่อความปลอดภัยสาธารณะและความมั่นคง ของรัฐ อาชญากรรมในปัจจุบันได้พัฒนารูปแบบแตกต่างจากเดิม โดยเป็นการกระทำความผิดที่มี ความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นอันเนื่องจากโลกาภิวัตน์ และความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และ เทคโนโลยี นอกจากนี้ การกระทำความผิดมีลักษณะเป็นเครือข่ายหรือองค์กร โดยมีการข้ามพรมแดน ระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น ดังนั้น ประเทศต่างๆ จึงได้ตระหนักถึงความร่วมมือระหว่างประเทศกัน อย่างใกล้ชิด เพื่อติดตามตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ

2.5.1 ความเป็นมาและความหมายของการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

แนวความคิดในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน เริ่มปรากฏให้เห็นตั้งแต่ก่อนคริสต์ศักราช ใน สนธิสัญญาสันติภาพระหว่างฟาโรห์รามเสสที่ 2 (Rameses II) แห่งอียิปต์ และกษัตริย์ฮัตทูซิลีที่ 3 (Hattusili III) แห่งฮิตไทท์ (Hittite) ซึ่งเรียกว่า “สนธิสัญญาระหว่างอียิปต์กับฮิตไทท์” (Egyptian Hittite Peace Convention) โดยระบุถึงการส่งตัวศัตรูทางการเมืองที่หลบหนีไปอยู่ในประเทศหนึ่ง ให้แก่อีกประเทศหนึ่ง ซึ่งในยุคนั้นกษัตริย์ ผู้ปกครองแผ่นดินต่างก็ใช้วิธีการส่งตัวผู้กระทำความผิดทาง การเมืองระหว่างกัน เพื่อช่วยกันขจัดผู้ที่โค่นล้มเหล่ากษัตริย์ด้วยกัน⁸

การส่งผู้ร้ายข้ามแดนในช่วงก่อนศตวรรษที่ 18 ถือเป็นเอกสิทธิ์ของประเทศที่ได้รับ การร้องขอว่าจะส่งตัวผู้กระทำความผิดไปยังประเทศที่ร้องขอหรือไม่ และยังไม่มีการกำหนดฐาน ความผิดในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนไว้ ต่อมา ในช่วงศตวรรษที่ 18- 19 ประเทศต่างๆ ได้ให้ความสำคัญ กับความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน มีการทำสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันมากขึ้น และ เริ่มมีการบัญญัติกฎหมายภายใน เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และกระบวนการในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้ ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

แนวปฏิบัติในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) และประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law) แตกต่างกัน กล่าวคือ ประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี จะส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่ประเทศผู้ร้องขอ

⁸ พรชัย ด่านวิวัฒน์, กฎหมายอาญาระหว่างประเทศ (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2554), หน้า 65.

ต่อเมื่อมีสนธิสัญญาระหว่างกันเท่านั้น เช่น สหราชอาณาจักร ซึ่งมีกฎหมายภายในกำหนดไว้ชัดเจนว่า จะต้องมิสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันเท่านั้นจึงจะส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้กันได้ อย่างไรก็ตาม แม้จะไม่มีข้อกำหนดไว้ในกฎหมายภายในก็ตาม ก็สามารถให้หลักพันธไมตรีระหว่างประเทศ (Comity) หลักต่างตอบแทน Reciprocity) เป็นหลักในการพิจารณาว่าจะส่งผู้ร้ายข้ามแดนหรือไม่

การส่งผู้ร้ายข้ามแดนหรือการส่งผู้ต้องหาหรือบุคคลที่หนีโทษตามคำพิพากษาจากประเทศที่บุคคลนั้นปรากฏตัวอยู่กลับประเทศที่ร้องขอ ได้มีการทวีความสำคัญมากขึ้นเนื่องจากความต้องการในการที่จะปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ สำหรับไทยนั้น กฎหมายเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ปรากฏเป็นครั้งแรกในสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยและสหราชอาณาจักร ร.ศ. 129 ซึ่งภายหลังจากต่อมา ได้มีการตราพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2472 ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ใช้บังคับจนกระทั่งได้มีการตราพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 ขึ้นและยกเลิกพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2472 เนื่องจากได้มีการประกาศใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ จึงสมควรมีการปรับปรุงให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยกฎหมายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อเอาตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีหรือนำมารับโทษตามคำพิพากษาต่อไป

2.5.2 พันธกรณีในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

ไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามความตกลงทวิภาคีและพหุภาคีที่มีกับรัฐอื่นในเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ซึ่งอาจอยู่ในรูปสนธิสัญญา เช่น สนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับ ลาว หรือมีการกำหนดไว้ในอนุสัญญาอื่น ที่มีข้อกำหนดให้รัฐภาคีในอนุสัญญาต้องผูกพันให้ต้องส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกัน ซึ่งไทยก็เป็นสมาชิกในหลายอนุสัญญา อาทิเช่น อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการค้ายาเสพติด อนุสัญญาเกี่ยวกับการต่อต้านการก่อการร้าย อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ อนุสัญญาต่อต้านการคอร์รัปชัน โดยสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่ไทยทำกับรัฐต่างๆ นั้น หากจะมีผลบังคับใช้ภายในไทยได้ จักต้องมีการตรากฎหมายภายในเพื่ออนุวัติการเสียก่อน

2.5.3 การตีความสนธิสัญญา

หลักการตีความสนธิสัญญา อนุสัญญาหรือพิธีสารปรากฏในอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยสนธิสัญญา ซึ่งบัญญัติว่า สนธิสัญญาควรตีความด้วยความสุจริตโดยพิจารณาความหมายธรรมดา เนื้อหา รวมทั้งจุดประสงค์และความมุ่งหมาย นอกจากนี้ ยังต้องคำนึงถึงที่มาในการเจรจาจัดทำสนธิสัญญานั้น ความเห็นของฝ่ายบริหารและการปฏิบัติต่อๆ กันมา หลักกฎหมายประเพณีระหว่างประเทศ และหลักกฎหมายทั่วไป ซึ่งโดยหลักแล้ว สนธิสัญญาไม่มีผลย้อนหลัง เว้นแต่จะมีการบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

2.5.4 หลักเกณฑ์ทั่วไปของการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

จากพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 สามารถสรุปหลักเกณฑ์ทั่วไปในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ได้ดังต่อไปนี้

1) หลักต่างตอบแทน (Reciprocity)

หลักต่างตอบแทนเป็นหลักที่ใช้สำหรับรัฐที่ไม่มีสนธิสัญญาระหว่างกัน กล่าวคือ หากรัฐไม่มีสนธิสัญญาระหว่างกัน การร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนจะต้องระบุข้อความใน

คำร้องในลักษณะที่ประเทศผู้ร้องขอจะปฏิบัติต่างตอบแทนในลักษณะเดียวกันถ้าประเทศผู้ถูกร้องขอมีคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนไปยังประเทศผู้ร้องขอ⁹

2) หลักความผิดอาญาสองรัฐ (Dual Criminality)

ความผิดที่ประเทศผู้ร้องขอให้ส่งตัวไปดำเนินคดี ต้องเป็นความผิดของประเทศผู้รับคำร้องขอด้วย การพิจารณาหลักความผิดอาญาสองรัฐนั้น จะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นหลัก กล่าวคือ ข้อเท็จจริงที่ปรากฏเพียงพอที่จะเป็นความผิดต่อกฎหมายของทั้งสองประเทศได้หรือไม่ โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่า องค์ประกอบของการกระทำความผิด (Elements of Offense) หรือ ชื่อฐานการกระทำความผิด จะเหมือนกันหรือไม่

สำหรับพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 ได้มีการกำหนดในเรื่องความผิดสองรัฐไว้ในมาตรา 7 ซึ่งบัญญัติว่า “ความผิดที่จะส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ต้องเป็นความผิดอาญาซึ่งกฎหมายของประเทศผู้ร้องขอและกฎหมายไทยกำหนดให้เป็นความผิดอาญาซึ่งมีโทษประหารชีวิตหรือมีโทษจำคุกหรือโทษจำกัดเสรีภาพในรูปแบบอื่นตั้งแต่หนึ่งปีขึ้นไป ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็ความผิดที่ได้กำหนดไว้ในหมวดเดียวกันหรือเรียกชื่อความผิดเป็นอย่างเดียวกันของทั้งสองประเทศหรือไม่ก็ตาม” ซึ่งพิจารณาเห็นได้ว่า เฉพาะคำร้องขอของประเทศอื่นที่ส่งมาไทยจะต้องเป็นความผิดอาญาตามกฎหมายไทยไม่ว่าจะบัญญัติไว้ในหมวดใดหรือเรียกชื่ออย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ตาม หากเป็นกรณีที่มีสนธิสัญญากำหนดไว้ก็ต้องใช้สนธิสัญญาเป็นหลัก ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551

3) ความผิดนั้นเป็นความผิดที่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ (Extraditable Offense)

ความผิดที่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ หมายถึง ความผิดนั้นไม่มีข้อห้ามไม่ให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดน โดยอาจจะมีข้อกำหนดเรื่องโทษขั้นต่ำที่จะส่งผู้ร้ายข้ามแดนกันได้ เช่น สนธิสัญญา ระหว่างไทยกับอังกฤษ จะบัญญัติความผิดที่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนไว้โดยเฉพาะ หากเป็นโทษอย่างอื่นที่มีได้ระบุไว้ ก็ต้องเป็นดุลยพินิจของประเทศผู้รับคำร้องขอ หรือในกรณีของสนธิสัญญา ระหว่างไทยกับเบลเยียม ได้มีการบัญญัติความผิดต่างๆ ไว้โดยเฉพาะ ไม่มีข้อยกเว้น เป็นผลให้หากเป็นความผิดอื่นๆ นอกเหนือจากที่ระบุไว้ในสนธิสัญญาฯ ก็ไม่อาจส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่กันได้ เว้นแต่ไทยและประเทศอื่นเป็นภาคีในอนุสัญญาบางฉบับที่บัญญัติให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่กันได้ เช่น ในความผิดฐานฟอกเงินจากการค้ายาเสพติด ซึ่งไทยและเบลเยียมเป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการค้ายาเสพติด ดังนั้น เบลเยียมก็อาจขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนในความผิดฐานฟอกเงิน โดยอาศัยกลไกตามอนุสัญญาต่อต้านการค้ายาเสพติดได้ อย่างไรก็ตาม ในสนธิสัญญาที่ทำกันในระยะหลังๆ นี้ มักจะกำหนดรูปแบบว่า “ความผิดที่กำหนดโทษจำคุกหรือทำให้ปราศจากเสรีภาพเป็นระยะเวลาเกินกว่า 1 ปี” เช่น สนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับฟิลิปปินส์ จีน กัมพูชา บังกลาเทศ ลาว หรือกำหนดว่า “ความผิดที่กำหนดโทษจำคุกหรือทำให้ปราศจากเสรีภาพอย่างน้อย 1 ปีหรือตั้งแต่ 1 ปี” เช่น

⁹ ปรากฏในพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 มาตรา 9 (2) บัญญัติว่า “รัฐบาลไทยอาจพิจารณาส่งบุคคลข้ามแดน...ได้ในกรณีต่อไปนี้

(1) ฯลฯ

(2) กรณีที่มีได้มีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกัน เมื่อประเทศผู้ร้องขอได้แสดงโดยชัดแจ้งว่าจะส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่ประเทศไทยในทำนองเดียวกัน เมื่อประเทศไทยร้องขอ”

สนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับเกาหลี หรืออาจกำหนดทั้งประเภทที่กำหนดโทษขั้นต่ำ และกำหนดบางฐานความผิดไว้ เช่น สนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา

4) หลักความผิดเฉพาะเรื่อง (Rule of Specialty)

หลักความยินยอมเฉพาะเรื่อง หมายถึง เมื่อประเทศผู้ร้องขอได้รับตัวผู้ร้ายข้ามแดนแล้วจะต้องดำเนินคดีกับบุคคลนั้นแต่เฉพาะในข้อหาความผิดที่ได้ร้องขอให้ส่งตัวข้ามแดนไปเท่านั้น เว้นแต่จะได้รับความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรจากประเทศผู้รับคำร้องขอ นอกจากนี้ หลักการนี้ยังขยายไปถึงหลักการที่ว่า ประเทศผู้ร้องขอจะต้องไม่ส่งตัวบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปยังประเทศที่สาม

หลักการดังกล่าวได้มีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 มาตรา 11¹⁰ โดยกำหนดหลักการลงโทษเฉพาะความผิดที่ร้องขอไว้ 2 กรณี คือ

1) การควบคุมตัวเพื่อดำเนินคดีหรือลงโทษบุคคลซึ่งถูกส่งข้ามแดนจากประเทศผู้ร้องขอมายังไทยในความผิดอื่นที่ได้กระทำลงก่อนมีการส่งข้ามแดนจะกระทำมิได้

2) การส่งบุคคลซึ่งถูกส่งเป็นผู้ร้ายข้ามแดนจากประเทศผู้รับคำร้องขอมายังไทยไปยังประเทศที่สามจะกระทำมิได้

โดยมีข้อยกเว้นดังต่อไปนี้

1) บุคคลนั้นเดินทางออกจากราชอาณาจักรไทยภายหลังเสร็จสิ้นกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนและได้กลับเข้ามาในราชอาณาจักรใหม่โดยสมัครใจ

2) บุคคลนั้นมิได้เดินทางออกจากราชอาณาจักรไทยภายในสี่สิบห้าวันภายหลังจากเสร็จสิ้นกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

3) ประเทศผู้รับคำร้องขอยินยอม

พิจารณาเห็นได้ว่า ข้อยกเว้นตาม (1) และ (2) นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อยกเว้นหลักการต้องลงโทษเฉพาะความผิดที่ร้องขอ กล่าวคือให้ประเทศผู้ร้องขอสามารถดำเนินคดีอื่นหรือส่งผู้ร้ายข้ามแดนไปยังประเทศที่สามได้ หากบุคคลที่ร้องขอให้ส่งตัวข้ามแดนได้กระทำการในลักษณะที่เป็นการสละสิทธิที่มีตามหลักการต้องลงโทษเฉพาะความผิดที่ร้องขอ กล่าวคือ บุคคลนั้นได้เดินทางออกนอกประเทศภายหลังเสร็จสิ้นการดำเนินคดีในประเทศไทยตามคดีที่มีการร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนแล้ว ภายหลังได้กลับเข้ามาในประเทศใหม่ และอีกกรณีหนึ่งคือบุคคลนั้นมีโอกาสที่จะออกนอกประเทศแล้วหลังจากได้รับการปล่อยตัวเด็ดขาดแต่ไม่ออกไป ซึ่งกฎหมายอนุญาตให้เวลา 45 วัน อัน

¹⁰ มาตรา 11 บัญญัติว่า “การควบคุมเพื่อดำเนินคดีหรือลงโทษบุคคลซึ่งถูกส่งเป็นผู้ร้ายข้ามแดน จากประเทศผู้รับคำร้องขอมายังประเทศไทยในความผิดอื่นที่ได้กระทำลงก่อนมีการส่งข้ามแดน และการส่งบุคคลซึ่งถูกส่งเป็นผู้ร้ายข้ามแดนจากประเทศผู้รับคำร้องขอมายังประเทศไทยไปยังประเทศที่สามจะกระทำมิได้ เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) บุคคลนั้นเดินทางออกจากราชอาณาจักรไทยภายหลังเสร็จสิ้นกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และได้กลับเข้ามาในราชอาณาจักรไทยใหม่โดยสมัครใจ

(2) บุคคลนั้นมิได้เดินทางออกจากราชอาณาจักรไทยภายในสี่สิบห้าวันภายหลังจากเสร็จสิ้นกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดน หรือ

(3) ประเทศผู้รับคำร้องขอยินยอม

เป็นเวลาที่เหมาะสมในอันที่จะถือเป็นเกณฑ์ว่า บุคคลดังกล่าวสละสิทธิที่จะไม่ถูกดำเนินคดีแล้ว แต่หากครบกำหนดแล้ว ยังไม่ออกจากประเทศ บุคคลนั้นย่อมถูกดำเนินคดีอื่นนอกเหนือจากคดีที่ถูกขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ สำหรับข้อยกเว้นในข้อ (3) นั้น หากประเทศผู้รับคำร้องขอยินยอมแก่ไทยที่จะดำเนินคดีอื่นหรือจะส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนยังประเทศที่สาม ก็ย่อมกระทำได้

2.5.5 พันธกรณีตามสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

1) ความผิดที่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้

ตามข้อ 2 ของสนธิสัญญาฯ ได้กำหนดไว้ว่า ความผิดที่จะส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้จะต้องเป็นความผิดซึ่งลงโทษได้ตามกฎหมายของคู่ภาคี โดยโทษจำคุกหรือการกักขังในรูปแบบอื่นเป็นระยะเวลามากกว่าหนึ่งปี หรือโดยโทษที่หนักกว่า ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าว สอดคล้องกับหลักความผิดอาญาสองรัฐ (Dual Criminality) โดยความผิดที่ร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับลาว ไม่ว่ารัฐใดจะเป็นผู้ทำคำร้องก็ตามแต่ การกระทำความผิดที่ร้องขอจะต้องเป็นความผิดทั้งตามกฎหมายไทยและกฎหมายลาว

ในกรณีคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนบุคคลที่ถูกลงโทษจำคุกหรือกักขังในรูปแบบอื่นโดยศาลของภาคีที่ร้องขอ ภาคีจะส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้กันได้ หากระยะเวลาของโทษที่จะต้องรับต่อตามคำพิพากษาเหลืออยู่อย่างน้อยหกเดือน

2) เหตุในการปฏิเสธไม่ส่งผู้ร้ายข้ามแดน

(1) ความผิดที่ร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนเป็นความผิดทางการเมือง (Political Offence)

(2) คำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนมุ่งประสงค์ที่จะดำเนินคดีหรือดำเนินการลงโทษบุคคลที่ขอให้ส่งตัวอันเนื่องมาจากสาเหตุเชื้อชาติ ศาสนา สัญชาติหรือความเห็นทางการเมืองของบุคคลนั้น หรือสถานะของบุคคลที่ถูกร้องขอให้ส่ง

(3) ความผิดที่ขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนเป็นความผิดตามกฎหมายทหารของภาคีที่ร้องขอและมีใช่เป็นความผิดตามกฎหมายอาญาของภาคีดังกล่าว

(4) การฟ้องร้องหรือการดำเนินการลงโทษสำหรับความผิดที่ขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนนั้น ต้องห้ามโดยเหตุที่บัญญัติไว้ในกฎหมายของคู่ภาคีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง รวมถึงกฎหมายเกี่ยวกับอายุความ

(5) บุคคลที่ถูกร้องขอให้ส่งเป็นผู้ร้ายข้ามแดน ได้ถูกตัดสินโดยมีคำพิพากษาของรัฐผู้รับคำร้องขอในความผิดเดียวกัน ก่อนมีคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน

3) เหตุสำหรับใช้ดุลยพินิจปฏิเสธการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

ตามข้อ 4 ของสนธิสัญญาฯ ได้กำหนดเหตุสำหรับใช้ดุลยพินิจปฏิเสธการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ไว้ในกรณี ดังต่อไปนี้

(1) ภาคีที่ได้รับการร้องขอมิเขตนานตามกฎหมายเหนือความผิดที่อ้างถึงในคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนและจะดำเนินคดีต่อบุคคลที่ถูกขอให้ส่งตัว

(2) ในกรณีพิเศษ ภาคิที่ไ้รับการร้องขอแม้จะไ้ตระหนักถึงความรุนแรงของความผิดและผลประโยชน์ของภาคิที่ร้องขอแล้ว ยังเห็นว่า การส่งผู้ร้ายข้ามแดนอาจไม่สอดคล้องกับข้อพิจารณาด้ำนมนุษยธรรมอันสืบเนื่องมาจากสภาพการณ์ส่วนบุคคลของบุคคลที่ถูกขอให้ส่งตัว

(3) ภาคิที่ไ้รับการร้องขอกำลังดำเนินคดีต่อบุคคลที่ถูกขอให้ส่งตัวสำหรับความผิดเดียวกัน

4) หลักเกณฑ์การส่งคนชาติข้ามแดน

ตามข้อ 5 แห่งสนธิสัญญาฯ ไ้กำหนดให้คู่ภาคิแต่ละฝ่ายมีสิทธิที่จะปฏิเสธไม่ส่งคนชาติของตนข้ามแดน แต่ภาคิที่ไ้รับการร้องขอจะต้องเสนอคดีนั้นให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของตนเพื่อฟ้องคดีต่อไป ข้อกำหนดนี้มาจากหลักทั่วไปที่ว่า บุคคลสัญชาติของประเทศใด ย่อมไ้ได้รับความคุ้มครองป้องกันและไ้ได้รับความยุติธรรมจากศาลของประเทศตนไ้ดีกว่าการพิจารณาพิพากษาจากศาลต่างประเทศ ซึ่งมีกฎหมายและธรรมเนียมศาลที่แตกต่างกัน นอกจากนี้ ความรู้สึกของคนในท้องที่ต่อคนต่างชาติอาจนำมาซึ่งความยุติธรรมในการพิจารณาตัดสินคดี ดังนั้น ในทางปฏิบัติ ไทยจะไม่ส่งคนสัญชาติไทยเป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปดำเนินคดีในประเทศที่ร้องขอ แต่จะพิจารณาดำเนินคดีเอง หากเป็นความผิดที่กำหนดไว้และผู้เสียหายหรือรัฐบาลของประเทศที่ความผิดได้กระทำลงไ้ร้องขอให้รัฐบาลไทยลงโทษ ตามมาตรา 8 และ 9 ของประมวลกฎหมายอาญา

5) หลักเกณฑ์การพิจารณาความผิดเฉพาะเรื่องสำหรับรัฐผู้ร้องขอ

ตามข้อ 13 แห่งสนธิสัญญาฯ ไ้กำหนดว่า บุคคลที่ถูกส่งตัวข้ามแดนภายใต้สนธิสัญญาฯ จะไม่ถูกควบคุมตัว พิจารณาคดีหรือลงโทษในดินแดนของภาคิที่ร้องขอสำหรับความผิดอื่นนอกเหนือจากความผิดที่อนุมัติให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน และจะไม่ถูกส่งตัวข้ามแดนโดยภาคินั้นไปยังรัฐที่สาม นอกจาก

(1) บุคคลนั้นไ้ได้ออกจากดินแดนของภาคิที่ร้องขอภายหลังการส่งผู้ร้ายข้ามแดนและไ้กลับเข้าไปใหม่โดยสมัครใจ

(2) บุคคลนั้นมิไ้ได้ออกไปจากดินแดนของภาคิที่ร้องขอภายในสามสิบวันภายหลัง จากที่มีอิสระที่จะกระทำเช่นนั้น หรือ

(3) ภาคิที่ไ้รับการร้องขอไ้ให้ความยินยอมกับการคุมขัง การพิจารณาคดีหรือการลงโทษบุคคลนั้นสำหรับความผิดอื่นนอกจากความผิดที่อนุมัติให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน หรือกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่รัฐที่สาม

บทที่ 3 ผลการศึกษา

3.1 ความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับลาว

สนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับลาว ซึ่งมีสถานะเป็นกฎหมายระหว่างประเทศได้มีผลบังคับใช้ในประเทศไทยตั้งแต่ ค.ศ. 2000 โดยผ่านพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว พ.ศ. 2543 ประกอบกับทั้งไทยและลาวตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาการค้ามนุษย์ซึ่งมีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งรัฐและความมั่นคงแห่งภูมิภาค และทั้งสองประเทศได้มีนโยบายเร่งด่วนในการป้องกัน แก้ไขและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยทั้งสองประเทศเป็นภาคีพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก เพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และได้มีการออกกฎหมายภายในกล่าวคือกฎหมายว่าด้วยการค้ามนุษย์เพื่อรองรับการอนุวัติการตามพิธีสารดังกล่าวแล้ว นอกจากนี้ ยังมีบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวว่าด้วยความร่วมมือต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก และมีกฎหมายภายในว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน กล่าวคือ พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 ของไทย และกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ค.ศ. 2012 ของลาว ตลอดจนทั้งสองประเทศได้มีการประชุมทวิภาคีเพื่อหารือแนวทางในการป้องกัน แก้ไขและปราบปรามการค้ามนุษย์อย่างต่อเนื่อง หากแต่ประเด็นเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับลาว ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในนโยบายการฟ้องร้องดำเนินคดีกลับมีการหยิบยกขึ้นมาหารือไม่มากนัก ทั้งนี้ ใน ค.ศ. 2015 มีการสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ จำนวน 317 คดี มีการฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ค้า จำนวน 242 รายและศาลได้ตัดสินลงโทษผู้ค้า จำนวน 241 ราย¹¹ ในความผิดฐานค้ามนุษย์ดังที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 6 ซึ่งมีบทกำหนดโทษสำหรับผู้กระทำความผิดคือ ระวังโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่แปดหมื่นบาทถึงสองแสนบาท ถ้าได้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์แก่บุคคลอายุเกินสิบห้าปี แต่ไม่ถึงสิบแปดปี ต้องระวังโทษจำคุกตั้งแต่หกปีถึงสิบสองปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนสองหมื่นบาทถึงสองแสนสี่หมื่นบาท ถ้าได้กระทำความผิดแก่บุคคลอายุไม่เกินสิบห้าปี ต้องระวังโทษจำคุกตั้งแต่แปดปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนหกหมื่นบาทถึงสามแสนบาท และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2558 (ฉบับที่ 2) มาตรา 9 ว่า ถ้าได้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์เป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำรับอันตรายสาหัส ต้องระวังโทษจำคุกตั้งแต่แปดปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนหกหมื่นบาทถึงสี่แสนบาท หรือจำคุกตลอดชีวิต ถ้าเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตาย ต้องระวังโทษจำคุกตลอดชีวิตหรือประหารชีวิต ในส่วนของลาวนั้น มีกฎหมายว่าด้วยการ

¹¹ 11 กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา, รายงานการค้ามนุษย์ ค.ศ. 2016, หน้า 365.

ด้านการค้ามนุษย์ ซึ่งมีบทกำหนดโทษสำหรับผู้กระทำความผิดคือ ระวังโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สิบล้านถึงร้อยล้านบาท ซึ่งอัตราโทษดังกล่าวนั้นเข้าเงื่อนไขตามสนธิว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ข้อ 2 ซึ่งกำหนดไว้ว่า ความผิดที่จะส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ จะต้องเป็นความผิดซึ่งลงโทษได้ตามกฎหมายของคู่ภาคี โดยโทษจำคุกหรือการกักขังในรูปแบบอื่นเป็นระยะเวลามากกว่าหนึ่งปี หรือโดยโทษที่หนักกว่า ซึ่งข้อบทดังกล่าวเป็นไปตามหลักความผิดอาญาสองรัฐ (Dual Criminality) และความผิดที่ร้องขอเป็นความผิดที่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ (Extraditable Offense) อย่างไรก็ตาม พบว่าจำนวนคดีในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับลาว กลับมีไม่มากนัก

ในส่วนของไทยนั้น อัยการสูงสุดเป็นผู้ประสานงานกลางตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551¹² โดยมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนจากลาว¹³ และจากข้อมูลที่ได้จากสำนักงานต่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุด ปรากฏว่า ในช่วงระหว่าง ค.ศ. 2008- 2015 มีคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับลาว จำนวน 7 คดี โดยไทยเป็นฝ่ายมีคำร้องขอไปยังลาว จำนวน 4 คดี และลาวมีคำร้องขอมายังไทย จำนวน 3 คดี และจากการศึกษา ไม่พบว่า ไทยกับลาวเคยมีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในความผิดฐานค้ามนุษย์มาก่อน ทั้งที่โทษและพฤติการณ์ความร้ายแรงของการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ มีมากกว่าการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือฉ้อโกง ดังปรากฏตามตารางดังนี้

¹² พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 มาตรา 5 บัญญัติว่า

“ผู้ประสานงานกลาง” หมายความว่า อัยการสูงสุดหรือผู้ซึ่งอัยการสูงสุดมอบหมาย ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ประสานงานการส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้ประเทศผู้ร้องขอและการร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน แก่ประเทศไทย รวมทั้งการอื่นที่เกี่ยวข้อง”

¹³ มาตรา 8 บัญญัติว่า

“การส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้เริ่มต้นด้วยการมีคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนจากประเทศผู้ร้องขอ คำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนของประเทศผู้ร้องขอที่มีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับประเทศไทย ให้จัดส่งไปยังผู้ประสานงานกลาง

ในกรณีที่ประเทศผู้ร้องขอมิได้มีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับประเทศไทย ให้จัดส่งคำร้องขอดังกล่าวโดยผ่านวิธีการทางทูต

คำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนและเอกสารหลักฐาน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและ เงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ตารางที่ 1 สถิติคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับลาว ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2551- 2558¹⁴

ปี พ.ศ.	ประเทศผู้ร้องขอให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดน	ข้อหา	จำนวนคดี
2551	-	-	-
2552	ไทย	ฆาตกรรม	1
2553	ลาว	ฆาตกรรม	1
2554	ไทย	ยาเสพติด	1
2555	-	-	-
2556	ไทย	ยาเสพติด	1
2557	ไทย	ฉ้อโกง	1
2558	ลาว	ฉ้อโกง	2

3.2 บทสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง

นายวันชัย รุจนวงศ์ อธิบดีอัยการ สำนักงานต่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุด¹⁵ ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายค้ำมนุษย์ ได้แสดงความคิดเห็นว่า ในปัจจุบันรูปแบบการค้ำมนุษย์มักจะทำกันเป็นขบวนการข้ามชาติและมีการแบ่งหน้าที่กันในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ โดยมีลักษณะการกระทำความผิดต่อเนื่องข้ามพรมแดน เช่น คนลาวเป็นนายหน้าหลอกหลวงหญิงสาวลาวให้มาทำงานในไทย โดยหลอกว่า มีงานนวดหรืองานเสิร์ฟในร้านอาหาร รายได้สูง โดยกลุ่มนายหน้ารับที่จะทำเอกสารเพื่อให้หญิงลาวสามารถเดินทางมาทำงานที่ไทยได้ จากนั้นกลุ่มนายหน้าก็จะพาหญิงลาว ไม่ว่าจะผ่านการข้ามแดนโดยถูกต้องหรือผิดกฎหมายมายังไทย และนำไปขายให้แก่เจ้าของช่องคนไทยหรือนายหน้าที่ได้รับซื้อคนไทยเพื่อนำไปขายต่อให้แก่เจ้าของสถานการค้าประเวณี ซึ่งจะสังเกตเห็นได้ว่า มีการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ โดยเริ่มต้นตั้งแต่ลาวเมื่อมีการหลอกหลวงผู้เสียหาย นำตัวผู้เสียหายต่อเนื่องเข้ามายังไทยและมีการขายผู้เสียหายให้แก่เจ้าของช่องหรือแม่แท้ก เพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในทางเพศ ซึ่งผู้กระทำความผิดส่วนมากเป็นคนลาวและคนไทยร่วมกันกระทำความผิด โดยส่วนใหญ่ผู้กระทำความผิดชาวลาวยังจะกระทำความผิดในลาวและมีถิ่นที่อยู่ในลาว ส่วนผู้กระทำความผิดคนไทย ส่วนใหญ่จะกระทำความผิดในไทยและมีถิ่นที่อยู่ในไทย เมื่อมีการจับกุมและดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดในไทย และจากการสอบสวนปรากฏว่า มีผู้ร่วมกระทำความผิดบางคนเป็นคนลาว ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในลาว ร่วมในการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ ในกรณีเช่นนี้ ตามกฎหมายลาว ใช้หลักกฎหมายเรื่องดินแดน และเมื่อการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ เกิดขึ้นบางส่วนในดินแดนของลาว รัฐบาลลาวจึงมีอำนาจในการดำเนินคดี และหากว่ารัฐบาลไทยเริ่มต้นการดำเนินคดีก่อนรัฐบาลลาว หรือในกรณีที่ลาวมิได้ดำเนินคดี และผู้กระทำความผิดเป็นคนลาวซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในลาว หากไทยจะขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนคนลาวซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในลาวในความผิดฐานค้ำมนุษย์ ซึ่งเป็น

¹⁴ ฐานข้อมูลของสำนักงานต่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุด

¹⁵ สัมภาษณ์ วันชัย รุจนวงศ์, อธิบดีอัยการ สำนักงานต่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุด, 15 มิถุนายน 2558.

ความผิดซึ่งลงโทษได้ทั้งตามกฎหมายของไทยและลาว โดยมีโทษจำคุกเป็นระยะเวลามากกว่าหนึ่งปี ตามสนธิสัญญาข้อ 2 แต่ลาวก็สามารถที่จะปฏิเสธคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนของไทยในกรณีดังกล่าว ด้วยเหตุผล 2 ประการ กล่าวคือ

1) การใช้ดุลยพินิจปฏิเสธการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ด้วยเหตุที่ลาว ประเทศผู้รับคำร้องขอมีเขตอำนาจตามกฎหมายเหนือความผิดที่อ้างถึงในคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนและจะดำเนินคดีต่อบุคคลที่ถูกขอให้ส่งตัว (ตามข้อ 4 ของสนธิสัญญา) หรือ

2) การใช้สิทธิที่จะปฏิเสธไม่ส่งคนชาติของตนข้ามแดน แต่ลาวซึ่งเป็นประเทศที่ได้รับการร้องขอจะต้องเสนอคดีนั้นให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของตนเพื่อฟ้องคดีต่อไป (ตามข้อ 5 ของสนธิสัญญา)

ดังนั้น เมื่อทั้งไทยและลาวมีเขตอำนาจเหนือการกระทำความผิดเดียวกัน การที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งทำคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนไปยังอีกฝ่ายหนึ่ง ประเทศผู้รับคำร้องขอมีดุลยพินิจที่จะปฏิเสธโดยอ้างเหตุตามที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญา ได้ จึงเป็นเหตุให้รัฐบาลของทั้งสองประเทศ อาจพิจารณาไม่ยื่นคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน ในความผิดฐานค้ามนุษย์

อย่างไรก็ตาม หากทางการสืบสวนสอบสวนทางคดี ปรากฏว่า มีการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ในไทยหรือในไทยและเกี่ยวข้องกับประเทศอื่นที่มีโซลาว และผู้กระทำความผิดไม่ได้มีสัญชาติลาว ได้หลบหนีไปยังลาวเช่นนี้ ไทยสามารถทำคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ซึ่งมีได้มีสัญชาติลาวไปยังลาวได้ โดยลาวจะอ้างเหตุปฏิเสธใดๆ ตามสนธิสัญญา ไม่ได้ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติคือ การติดตามหาตัวผู้กระทำความผิดเพื่อยืนยันแหล่งที่อยู่ของผู้กระทำความผิด

พ.ต.ท. ดร. ชิตพล กาญจนกิจ ผู้กำกับการฝ่ายสนธิสัญญาและกฎหมาย กองการต่างประเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ¹⁶ ได้แสดงความคิดเห็นว่า แม้ว่าไทยและลาวจะมีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันมาเป็นระยะเวลายาวนานแล้วก็ตาม หากแต่ข้อเท็จจริงในทางสืบสวนสอบสวนส่วนใหญ่มักปรากฏข้อเท็จจริงว่า มีการกระทำความผิดที่มีลักษณะข้ามชาติ คือเป็นคณะบุคคลร่วมกันกระทำความผิดตั้งแต่สามคนขึ้นไป โดยมีทั้งคนไทยและคนลาวร่วมกันกระทำความผิดในคดีค้ามนุษย์ ที่มีลักษณะเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในทางเพศ ซึ่งการกระทำความผิดได้เกิดขึ้นบางส่วนในดินแดนไทยและบางส่วนในดินแดนลาว ซึ่งในส่วนของลาว ผู้กระทำความผิดจะเป็นคนลาว ซึ่งตามข้อ 5 แห่งสนธิสัญญา ได้กำหนดให้ลาวหรือไทย (แล้วแต่ว่าประเทศใด เป็นประเทศผู้รับคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน) มีสิทธิที่จะปฏิเสธไม่ส่งคนชาติของตนข้ามแดน แต่ภาคีที่ได้รับการร้องขอจะต้องเสนอคดีนั้นให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของตนเพื่อฟ้องคดีต่อไป ซึ่งลาวมีกฎหมายบังคับไม่ให้ส่งคนชาติของตนไปดำเนินคดีหรือรับโทษในประเทศอื่น ดังนั้น แม้ว่าไทยจะสืบสวนสอบสวนพบการกระทำความผิดค้ามนุษย์ที่กระทำโดยคนลาว ไทยก็อาจไม่สามารถใช้วิธีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ แต่ต้องเลือกใช้วิธีการร้องขอให้ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดชาวลาแทน

นอกจากนี้ การส่งผู้ร้ายข้ามแดนในคดีอาญาเป็นเรื่องยุ่งยาก มีความสลับซับซ้อนในการค้นหาพยานหลักฐานเพิ่มเติมเพื่อเชื่อมโยงกับการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นนอกประเทศ ซึ่งต้องทำผ่านกระบวนการขอความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา (Mutual Legal Assistance in

¹⁶ สัมภาษณ์ พ.ต.ท. ดร. ชิตพล กาญจนกิจ, ผู้กำกับการฝ่ายสนธิสัญญาและกฎหมาย กองการต่างประเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 17 มิถุนายน 2559 .

Criminal Matters- MLATs) ซึ่งในปัจจุบัน พนักงานสอบสวนไทยและลาวยังไม่มีความรู้ความเข้าใจอย่างเพียงพอในกระบวนการและวิธีการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ประกอบกับในทางปฏิบัติ ผู้บังคับใช้กฎหมายอาจพิจารณาว่า การดำเนินคดีแก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดในต่างประเทศเป็นการเพิ่มภาระแก่พนักงานสอบสวน จึงอาจตัดประเด็นในส่วนของการดำเนินคดีนอกราชอาณาจักร คงเหลือเพียงการดำเนินคดีในประเทศไทยเท่านั้น

เจ้าหน้าที่ตำรวจไทยมักจะเข้าใจว่า การส่งผู้ร้ายข้ามแดน หรือการดำเนินคดีนอกราชอาณาจักรเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการที่จะต้องดำเนินการเท่านั้น ซึ่งตามสนธิสัญญาฯ ได้กำหนดไว้ในข้อ 9 เรื่องการจับกุมชั่วคราวว่า “ในกรณีเร่งด่วน คู่ภาคีฝ่ายหนึ่งอาจร้องขอคู่ภาคีอีกฝ่ายหนึ่งให้จับกุมบุคคล ที่ถูกขอให้ส่งตัวไว้ชั่วคราวได้ คำขอให้จับกุมตัวชั่วคราวจะกลายเป็นลายลักษณ์อักษรโดยส่งไปยังภาคีที่ได้รับการร้องขอผ่านทางทนาย หรือโดยผ่านองค์การตำรวจสากล” ดังนั้น ตำรวจจึงเข้ามามีบทบาทอย่างสำคัญในกรณีการจับกุมชั่วคราว หรือแม้กระทั่งการเริ่มต้นทำคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนจากไทยไปยังลาว

พ.ต.ท. ชูศักดิ์ อภัยภักดิ์ รองผู้กำกับการ กองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์¹⁷ ได้แสดงความคิดเห็นว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ ในมาตรา 11 ได้มีการบัญญัติรองรับการกระทำความผิดนอกราชอาณาจักรจะต้องรับโทษในราชอาณาจักรไว้¹⁸ ซึ่งลาวก็มีการกฎหมายที่คล้ายคลึงกับกฎหมายไทยดังกล่าว และจากการประชุมร่วมกันระหว่างหน่วยงานตำรวจที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายค้ำมนุษย์ระหว่างไทยกับลาวนั้น ที่ประชุมมีความเห็นว่า เมื่อทั้งไทยและลาวมีอำนาจเหนือการกระทำความผิดที่เกิดขึ้น จึงควรเป็นอำนาจของแต่ละประเทศที่จะดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นคนสัญชาติของตน โดยเน้นย้ำในเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศในการส่งเอกสารหลักฐานในการกระทำความผิด โดยผ่านช่องทางตามสนธิสัญญาว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาในภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Mutual Legal Assistance in Criminal Matters) และบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวว่าด้วยความร่วมมือต่อต้านการค้ำมนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก

นอกจากนี้ เมื่อไทยมีการสอบสวนคดีที่มีความเกี่ยวข้องกับลาว ไทยก็จะส่งข้อมูลไปยังกระทรวงแรงงานลาว เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้นในการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดต่อไป หรือมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายของทั้งสองประเทศอย่างสม่ำเสมอ

ปัญหาในทางปฏิบัติประการหนึ่งของการขอส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนจากลาว คือ ลาวไม่มีระบบทะเบียนบ้าน และคนลาวจะมีแต่ชื่อ ไม่มีนามสกุล ในทางสืบสวนสอบสวน จะทราบเพียงชื่อและหมู่บ้าน เพื่อนำไปขอศาลไทย ในการออกหมายจับและนำหมายจับไปส่งให้ตำรวจลาวเพื่อสืบสวน

¹⁷ สัมภาษณ์ พ.ต.ท. ชูศักดิ์ อภัยภักดิ์, รองผู้กำกับการ กองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์, 15 มิถุนายน 2559.

¹⁸ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 11 บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรา 6 นอกราชอาณาจักร ผู้นั้นจะต้องรับโทษในราชอาณาจักรตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ โดยให้นำมาตรา 10 แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม”

สอบสวนต่อไป ซึ่งปรากฏว่า ตำรวจไทยได้ขอความร่วมมือหลายเรื่องไปยังลาว เพื่อให้ตามหาแหล่งที่อยู่ของบุคคลลาวตามหมายจับ หากแต่ตำรวจลาวยังไม่เคยแจ้งความคืนหน้ากลับมา

นางวิไลสิน แตนหันสา หัวหน้าแผนกร่วมมือกับต่างประเทศ¹⁹ ได้แสดงความคิดเห็นว่า ในการพิจารณาคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับลาว เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนและสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างลาวกับไทย ความผิดฐานค้ำมนุษย์เป็นความผิดที่สามารถขอให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันได้ อย่างไรก็ตาม จากการตรวจสอบจากสถิติของกรมแผนการและร่วมมือกับต่างประเทศ องค์การอัยการประชาชนสูงสุดและสถิติของกรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ ปรากฏว่า ลาวไม่เคยมีคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนในคดีค้ำมนุษย์จากไทยมาก่อน

ในประเด็นเรื่องปัญหาและอุปสรรคที่มีผลกระทบต่อปริมาณคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับลาวในฐานความผิดค้ำมนุษย์นั้น มีความเห็นว่า ข้อบทในสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับลาวและกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องของลาว มิได้เป็นอุปสรรคในการดำเนินการตามคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนในคดีค้ำมนุษย์แต่อย่างใด หากแต่การส่งผู้ร้ายข้ามแดนยังคงเป็นเรื่องใหม่สำหรับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายคดีอาญาของลาว จวบจนกระทั่งประธานประเทศได้ประกาศให้ใช้กฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ค.ศ. 2012 ให้องค์การอัยการประชาชนสูงสุดลาว เป็นองค์การหลักในการประสานงานเกี่ยวกับความร่วมมือดังกล่าว นอกจากนี้ ลาวยังได้รับทุนสนับสนุนจากประเทศเยอรมนีให้เผยแพร่กฎหมายส่งผู้ร้ายข้ามแดนไปทั่วประเทศลาว ตั้งแต่วันที่ 24 มิถุนายน ค.ศ. 2016 ที่ผ่านมา

¹⁹ สัมภาษณ์ วิไลสิน แตนหันสา, หัวหน้าแผนกร่วมมือกับต่างประเทศ, 1 กรกฎาคม 2559.

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 สรุปผลการศึกษา

นับตั้งแต่ไทยและลาวได้มีการทำสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2543 ไทยและลาวต่างมีพันธกรณีผูกพันตามสนธิสัญญาดังกล่าว และทั้งสองประเทศได้ดำเนินการออกกฎหมายภายในของตน กล่าวคือ พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 ของไทยและกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ปี ค.ศ. 2012 ของลาว ซึ่งกฎหมายภายในได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนของแต่ละประเทศให้สอดคล้องกับพันธกรณีตามที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญา

จากการศึกษาพบว่า แม้ว่าไทยและลาวจะตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาการข้ามแดน และทั้งสองประเทศได้เป็นภาคีพิธีสารเพื่อป้องกัน ปรามปรามและลงโทษการข้ามแดน โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก เพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และมีกฎหมายภายในว่าด้วยการต่อต้านการข้ามแดน ซึ่งทั้งพิธีสารฯ สนธิสัญญาฯ และกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนของไทยและลาว ล้วนแล้วแต่เปิดช่องให้ความผิดฐานข้ามแดน ซึ่งเป็นความผิดอาญาของสองรัฐ (Dual Criminality) และเป็นความผิดที่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ (Extraditable Offense) คู่ภาคีจึงสามารถร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันได้ จากการศึกษาพบว่า อุปสรรคที่ทำให้ไทยและลาวไม่เคยมีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในความผิดฐานข้ามแดนมาก่อน มีดังนี้

1) บุคลากรในหน่วยงานรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนของทั้งสองประเทศยังคงขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับลาว

2) การส่งผู้ร้ายข้ามแดนเป็นเรื่องยุ่งยาก มีความสลับซับซ้อนในการค้นหาพยานหลักฐานเพิ่มเติมเพื่อเชื่อมโยงกับการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นนอกประเทศ ซึ่งอาจต้องทำผ่านกระบวนการขอความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา

3) การส่งผู้ร้ายข้ามแดนเป็นเรื่องที่มีความสลับซับซ้อน กล่าวคือ ประเทศผู้ร้องขอจะต้องจัดส่งคำร้องขอเป็นลายลักษณ์อักษรโดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับบุคคลซึ่งถูกร้องขอให้ส่งข้ามแดน โดยระบุชื่อ รูปพรรณ สัญชาติและที่อยู่ของบุคคลดังกล่าวหรือสถานที่ที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นอยู่ในราชอาณาจักร ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคดีและรายละเอียดเกี่ยวกับวัน เวลา และสถานที่กระทำความผิด กฎหมายที่บัญญัติให้การกระทำนั้นเป็นความผิด ฐานความผิด อัตราโทษและอายุความ ประกอบกับเอกสารหลักฐาน อาทิเช่น หมายจับที่ออกโดยศาลหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของประเทศผู้ร้องขอ พยานหลักฐานที่แสดงว่าคดีมีมูลที่ศาลจะรับฟ้องไว้พิจารณา หากความผิดนั้น ได้กระทำในราชอาณาจักร หรือกฎหมายบัญญัติให้ถือว่าได้กระทำในราชอาณาจักร นอกจากนี้ ประเทศผู้ร้องขอจะต้องสืบค้นแหล่งที่อยู่ของผู้ต้องหา เพื่อยืนยันว่า ผู้ต้องหาที่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศผู้รับคำร้องขอใน

ขณะที่มีคำร้อง ซึ่งลาวไม่มีระบบทะเบียนบ้าน ทำให้ยากแก่การสืบค้นและยากในการติดตามจับกุมตัวผู้ร้ายข้ามแดนที่หลบหนีเข้าไปในลาว

4) กระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนใช้เวลาค่อนข้างนาน ซึ่งบางคดีหากบุคคลที่ร้องขอให้ส่งข้ามแดนมีการต่อสู้และอุทธรณ์คดี อาจทำให้กระบวนการพิจารณาส่งตัวยาวนานมากยิ่งขึ้น

5) ข้อเท็จจริงในคดีที่แตกต่างกันมีผลต่อการดำเนินการตามคำร้องขอฯ ตามพันธกรณีที่ระบุไว้ในสนธิสัญญาฯ หรือการปฏิเสธคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับลาว โดยอ้างเหตุสำหรับใช้ดุลยพินิจปฏิเสธการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ตามข้อ 4 ของสนธิสัญญาฯ หรือโดยอ้างหลักเกณฑ์การส่งคนชาติข้ามแดน ตามข้อ 5 ของสนธิสัญญาฯ

จากการศึกษาพบว่า รูปคดีที่มักพบโดยปกติทั่วไป ปรากฏว่า การกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์บางส่วนเกิดขึ้นในลาวและบางส่วนเกิดขึ้นในไทย อันเป็นความผิดต่อเนื่องกัน เป็นเหตุให้ทั้งรัฐบาลไทยและลาวมีอำนาจในการพิจารณาดำเนินคดีตามหลักดินแดน และหากว่ารัฐบาลไทยเริ่มต้นการดำเนินคดีก่อนรัฐบาลลาว หรือในกรณีที่ได้ดำเนินคดี และผู้กระทำความผิดเป็นคนลาวซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในลาวหรือในกรณีที่คนลาวมากระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ในไทยและหลบหนีไปยังลาว หากไทยจะขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนคนลาวซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในลาวในความผิดฐานค้ามนุษย์ ซึ่งเป็นความผิดซึ่งลงโทษได้ตามกฎหมายของทั้งไทยและลาว โดยมีโทษจำคุกเป็นระยะเวลาเกินกว่าหนึ่งปี แต่ลาวก็สามารถที่จะปฏิเสธคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนของไทยในกรณีดังกล่าว ด้วยเหตุผล 2 ประการ กล่าวคือ 1. ลาวมีเขตอำนาจตามกฎหมายเหนือความผิดที่อ้างถึงในคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนและจะดำเนินคดีต่อบุคคลที่ถูกขอให้ส่งตัว (ตามข้อ 4 ของสนธิสัญญาฯ) หรือ 2. การใช้สิทธิที่จะปฏิเสธไม่ส่งคนชาติของตนข้ามแดน แต่ลาวซึ่งเป็นประเทศที่ได้รับการร้องขอจะต้องเสนอคดีนั้นให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของตนเพื่อฟ้องคดีต่อไป (ตามข้อ 5 ของสนธิสัญญาฯ) ซึ่งหลักการดังกล่าวสามารถปรับใช้ได้กับกรณีที่ลาวเป็นประเทศผู้ทำคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้

อย่างไรก็ตาม หากข้อเท็จจริงเปลี่ยนไปว่า คนไทยร่วมกับคนเวียดนามกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ในไทยหรือในไทยและในพม่าเกี่ยวพันกัน จากนั้น ได้มีการจับกุมตัวคนไทยผู้กระทำความผิดได้ ส่วนคนเวียดนามได้หลบหนีข้ามแม่น้ำโขงไปยังลาว เช่นนี้ ไทยสามารถมีคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนไปยังลาว เพื่อให้ส่งตัวคนเวียดนามมาดำเนินคดีในไทยได้ และลาวก็ไม่อาจอ้างเหตุในการปฏิเสธไม่ส่งเวียดนามดังกล่าวได้

ดังนั้น ข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามทางการสอบสวนและดำเนินคดีมีผลต่อการพิจารณาว่าจะส่งคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนในคดีค้ามนุษย์ระหว่างไทยกับลาว

4.2 ข้อเสนอแนะ

4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) การเสริมสร้างพัฒนาศักยภาพให้แก่บุคลากรในหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย โดยจัดให้มีการฝึกอบรมเพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว กฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องของทั้งสองประเทศ ตลอดจนแนวทางการปฏิบัติงานให้มากยิ่งขึ้น

2) บรรจุเข้าไว้ในการประชุมหารือเชิงยุทธศาสตร์ของประเทศไทย หรือมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาตินำเข้าหารือในกรอบการประชุมคณะกรรมการชายแดนทวิภาคีระหว่างไทยกับลาว กระทรวงการต่างประเทศในกรอบการประชุมคณะกรรมการร่วมไทย-ลาว (Joint Committee)

4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

1) ควรจัดให้มีการอบรมให้ความรู้และแนวทางการปฏิบัติงานในเรื่องส่งผู้ร้ายข้ามแดนและความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาแก่พนักงานสอบสวน รวมถึงเทคนิควิธีการสืบสวนสอบสวนคดีนอกราชอาณาจักรแก่พนักงานสอบสวน และเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 หรือคดีที่มีการกระทำความผิดเกี่ยวข้องกับนอกราชอาณาจักร ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 ซึ่งอาจต้องเริ่มต้นตั้งแต่การฝึกอบรมในโรงเรียนนายร้อยตำรวจ สถาบันส่งเสริมงานสอบสวน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะต้องบรรจุหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวอย่างน้อย 15-20 ชั่วโมง เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่ผ่านการฝึกอบรมสามารถปฏิบัติงานได้จริง

2) ควรเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนของสองประเทศ เช่น จัดให้มีการทำบันทึกความเข้าใจระหว่างหน่วยงาน การประชุมหารือแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์อย่างต่อเนื่อง การแลกเปลี่ยนผู้ปฏิบัติงาน การให้ทุนแก่พนักงานอัยการลาว หรือตำรวจลาวในการเข้าร่วมอบรมหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญา ระหว่างประเทศ ร่วมกับพนักงานอัยการไทยหรือตำรวจไทย เป็นต้น

บรรณานุกรม

หนังสือและเอกสาร

- กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา. รายงานการค้ามนุษย์ ค.ศ. 2016..
- จรัญ ภักดีธนากุล. คู่มือการดำเนินคดีข้อหาสมคบและสนับสนุนหรือช่วยเหลือตามพระราชบัญญัติ
มาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด. กรุงเทพฯ, 2534.
- จุมพต สายสุนทร. กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 1. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2546.
- พรชัย ด่านวิวัฒน์. กฎหมายอาญาระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2554.
- มนตรี จิตมหาวงศ์. มาตรการส่งผู้ร้ายข้ามแดน : กลไกความร่วมมือระหว่างรัฐในการปราบปรามยา
เสพติด. วารสารยุติธรรม 3, 4 (กุมภาพันธ์-มีนาคม 2547).
- ลาวัญญ์ ถนัดศิลปกุล. การส่งผู้ร้ายข้ามแดน. วารสารกฎหมายสุโขทัยธรรมาธิราช 2, 21 (ธันวาคม
2552).
- วิรมณ ยีนนาน. กฎหมายส่งผู้ร้ายข้ามแดนของไทย: ศึกษาเปรียบเทียบสนธิสัญญาแม่แบบว่าด้วยการ
ส่งผู้ร้ายข้ามแดน. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง,
2549.
- สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กระทรวงการพัฒนาสังคม
และความมั่นคงของมนุษย์. รายงานผลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์
ของประเทศไทย. กรุงเทพฯ, 2557.
- อภิญา เลื่อนฉวี. การใช้อำนาจของรัฐต่อผู้กระทำความผิดโดยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน. สุทธิปริทัศน์
74, 24 (กันยายน - ธันวาคม 2553).
- อวิภารัตน์ นิยมไทย. พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 เล่มที่ 4. จุลินิติ (ก.ค.-ส.ค.
2553).
- อิศรานุวัฒน์ ภูมรินทร์. ปัญหาการส่งผู้ร้ายข้ามแดนของประเทศไทย. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต บัณฑิต
วิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2557.
- Corin Morcom & Andreas Schloenhardt. "All About Sex?! The Evolution of Trafficking
in Persons in International Law." Research Paper (2011): 12.

การสัมภาษณ์

- ชิตพล กาญจนกิจ, พ.ต.ท. ดร.. ผู้กำกับการฝ่ายสนธิสัญญาและกฎหมาย กองการต่างประเทศ
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. สัมภาษณ์. 17 มิถุนายน 2559 .
- ชูศักดิ์ อภัยภักดิ์, พ.ต.ท. รองผู้กำกับการ กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์. สัมภาษณ์. 15
มิถุนายน 2559.

วันชัย รุจนวงศ์. อติตอติบตีัยการ สำนักงานต่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุด. สัมภาษณ์. 15 มิถุนายน 2558.

วิไลสิน แตนหันสา. หัวหน้าแผนกร่วมมือกับต่างประเทศ. สัมภาษณ์. 1 กรกฎาคม 2559.

ภาคผนวก

คำถามในการสัมภาษณ์อัยการลาว

เรื่อง: ความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับลาวในคดีค้ำมนุษย์

ชื่อ:.....

ตำแหน่ง:.....

สถานที่ทำงาน:.....

ระยะเวลาการทำงาน:.....ปี

1. เมื่อลาวได้รับคำร้องขอของไทยให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนแล้ว ลาวมีกระบวนการและขั้นตอนในการพิจารณาคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน อย่างไรบ้าง ตามกฎหมายใด (กรุณาอธิบายขั้นตอนโดยละเอียด และระยะเวลาดำเนินการแต่ละขั้นตอน)
2. คดีประเภทใด ที่ลาวจะส่งคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนมายังไทย
3. สำหรับคดีค้ำมนุษย์ ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2551 ถึง 2558 (รวม 8 ปี)
 - 3.1 ลาวเคยมีคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนมายังไทย หรือไม่ ก็คดี
 - 3.2 ลาวเคยได้รับคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนจากไทย หรือไม่ ก็คดี
4. ตามสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มีปัญหาใดในการตีความหรือบังคับใช้ หรือไม่ อย่างไร
5. เหตุใดจึงยังไม่มีคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทย-ลาว ในคดีค้ำมนุษย์

คำถามในการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ไทย
เรื่อง: ความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับลาวในคดีค้ำมนุษย์

ชื่อ:.....

ตำแหน่ง:.....

สถานที่ทำงาน:.....

ระยะเวลาการทำงาน:.....ปี

1. นับตั้งแต่ พ.ศ. 2551-2558 เหตุใดจึงไม่มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทย-ลาว ในคดีค้ำมนุษย์ ท่านคิดว่า อะไรเป็นปัญหาและอุปสรรค
2. วิธีการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคดังกล่าว

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางสาวเจียรพร วงศ์กำแหงหาญ
ประวัติการศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> - นิติศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับ 1) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย - ศิลปศาสตรบัณฑิต (สื่อสารมวลชน) มหาวิทยาลัยรามคำแหง - เนติบัณฑิตไทย เนติบัณฑิตยสภา - นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเคมบริดจ์ ประเทศอังกฤษ - นิติศาสตรมหาบัณฑิต คิงส์ คอลเลจ มหาวิทยาลัยลอนดอน ประเทศอังกฤษ - นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยซิดนีย์ ประเทศออสเตรเลีย - ประกาศนียบัตรหลักสูตรผู้นำในการบริหารจัดการองค์ความรู้แบบ ตะวันออกและตะวันตก (East-West Knowledge Leaders Program (EWKLP)), Japan - America Institute of Knowledge Management Science ประเทศสหรัฐอเมริกา
ประวัติการทำงาน	<p>พ.ศ. 2553 – 2556 อัยการประจำสำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานต่างประเทศ</p> <p>พ.ศ. 2556 – 2557 อัยการประจำสำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานคดีอาเสพติด</p> <p>พ.ศ. 2557 – 2558 อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานต่างประเทศ</p>
ทุนการศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> - ทุน ก.พ. ตามความต้องการของสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อไป ศึกษาต่อระดับปริญญาโทที่ประเทศสหราชอาณาจักร - ทุน Endeavour Postgraduate Award 2007 ทุนรัฐบาล ออสเตรเลีย
ตำแหน่งปัจจุบัน	อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้ช่วยเลขานุการอัยการสูงสุด