



จดหมายเปิดผนึก

เรื่อง ขอให้รัฐบาลไทยทบทวนการประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ....

เรียน นายกรัฐมนตรี

สำเนา ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ตามที่นายกรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้มีหนังสือที่ นร 0503/2704 ลงวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2559 ถึงประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ... พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผลและบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) พิจารณาเป็นเรื่องด่วน โดยเมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2559 ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ลงมติในวาระที่ 3 เห็นสมควรประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ...เป็นกฎหมายแล้วนั้น

แม้คณะรัฐมนตรีจะให้ความเห็นต่อการเร่งรัดให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วยมุ่งประสงค์จะปรับปรุงวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จาก “ระบบกล่าวหา” (Accusatorial Procedure) ที่คู่ความสามารถเสนอและตรวจสอบข้อเท็จจริงกันเองตามหลักเกณฑ์การสืบพยานที่เคร่งครัด โดยศาลมีบทบาทจำกัดเป็นเพียงผู้ตัดสินคดีให้เป็น “ระบบไต่สวน” (Inquisitorial Procedure) ที่เป็นการดำเนินคดีระหว่างศาลกับจำเลย ส่วนโจทก์เป็นเพียงผู้ช่วยเหลือศาลในการค้นหาข้อเท็จจริง ทั้งยังเปิดโอกาสให้มีการเสนอพยานหลักฐานต่อศาลอย่างกว้างขวาง อันจะก่อให้เกิดความรวดเร็วและสอดคล้องกับหลักการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 มากขึ้น

อย่างไรก็ตาม มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา และเครือข่ายประชากรข้ามชาติ ยังมีข้อกังวลและข้อสังเกตต่อกระบวนการและหลักการของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวนั้นในประเด็นดังต่อไปนี้

กระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ... มูลนิธิเห็นว่า หากรัฐบาลประสงค์จะยกระดับวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์เพื่อให้ตอบสนองต่อความรวดเร็วในการดำเนินคดี รัฐบาลควรที่จะทบทวนถึงสภาพปัญหาของการบังคับใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่าเหตุแห่งความล่าช้าเป็นเพราะหลักการตาม “ระบบกล่าวหา” หรือเพราะเหตุแห่งการบังคับใช้ประมวลกฎหมาย

ดังกล่าว เหตุเพราะการตรากฎหมายใหม่โดยปราศจากการทบทวนถึงประสิทธิภาพของกฎหมายเก่า ย่อมไม่ก่อประโยชน์ใดแก่ผู้บังคับใช้และยังอาจก่อให้เกิดปัญหาแก่ผู้ปฏิบัติงานในอนาคตด้วย

นอกจากนี้ มูลนิธิยังเห็นว่าในกระบวนการยกร่าง ยังขาดซึ่งการพิจารณาความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกลุ่มผู้บังคับใช้กฎหมาย ตลอดทั้งยังขาดซึ่งกระบวนการเผยแพร่เนื้อหาต่อสาธารณะที่ แม้ในภาวะนี้จะไม่สามารถขอทบทวนเนื้อหาว่าชอบตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ได้ แต่โดยที่บทบัญญัติมีผลเป็นการจำกัดซึ่งสิทธิและเสรีภาพของประชาชนผู้ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นอย่างมาก หน่วยงานผู้เสนอจึงควรเป็นอย่างไรที่จะคำนึงถึงประเด็นนี้ไม่น้อยไปกว่าการมุ่งปราบปรามการกระทำ ความผิดฐานค้ำมนุษย์เพียงอย่างเดียว

ที่มาของการบัญญัติความผิดฐานค้ำมนุษย์ตามพันธกรณีระหว่างประเทศ กล่าวคือตามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการค้ำมนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก กำหนดเพียงนิยามของฐานความผิดที่ร้ายแรงว่าหมายความว่าความถึงความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่ 4 ปีขึ้นไปเมื่อความผิดดังกล่าว มีลักษณะข้ามชาติและเกี่ยวข้องกับกลุ่มองค์กรอาชญากรรม ซึ่งรวมถึงความผิดฐานค้ำมนุษย์ด้วย

ภายใต้กฎหมายภายในของประเทศไทย ความผิดฐานค้ำมนุษย์ถูกจัดให้เป็นความผิดอัน เกี่ยวพันถึงเหตุแห่งความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ดังนั้น จึงอยู่ในหมวดเดียวกับความผิดที่เกี่ยวกับการวางเพลิงเผาทรัพย์และความผิดที่เกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งมีเพียงแต่ความผิดที่เกี่ยวกับยาเสพติดเท่านั้นที่มีพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดียาเสพติด พ.ศ.๒๕๕๐ บัญญัติให้ใช้วิธีพิจารณาความความแตกต่างจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ยังคง “ระบบกล่าวหา” ไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว

มูลนิธิจึงยังไม่เห็นถึงความจำเป็นนอกจากความรวดเร็วในการพิจารณาคดีและความเชื่อมโยงในการปรับให้ใช้ “ระบบไต่สวน” แทนที่ “ระบบกล่าวหา” ในความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเปรียบเทียบกับฐานความผิดในกลุ่มเดียวกันตามที่กล่าวมาในข้างต้นแต่อย่างใด

เนื้อหาในร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ำมนุษย์ พ.ศ. ...ด้วยการกำหนดนิยามของคดีค้ำมนุษย์เพื่อนำเข้าสู่ระบบวิธีพิจารณาคดีตามระบบไต่สวน การกำหนดขอบเขตการบังคับใช้ การสืบพยานล่วงหน้า การเรียกคำสันนิษฐานทดแทนและค่าเสียหายกรณีอื่น การปล่อยชั่วคราว การรับฟังพยานหลักฐานในชั้นศาล ตลอดทั้งการอุทธรณ์และฎีกานั้น ถูกบัญญัติตามหลักการของ “ระบบไต่สวน” ในร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว

ในการนี้ มูลนิธิกลับพบว่ามียุทธวิธีสำคัญหลายประการที่ทำให้จำเลยถูกจำกัดสิทธิในลักษณะเป็นกรรมแห่งคดี ด้วยการไม่นำหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทั่วไปมาใช้ เช่น การเพิ่มเงื่อนไขในการพิจารณาปล่อยชั่วคราวของผู้ต้องหาหรือจำเลย การกำหนดให้จำเลยมีหน้าที่นำสืบความบริสุทธิ์ของตนเอง การวางโครงสร้างการดำเนินคดีที่ทำให้จำเลยถูกสันนิษฐานตั้งแต่เบื้องต้นว่ามีความผิด การไม่ใช้หลักยกผลประโยชน์แห่งข้อสงสัยให้กับจำเลย การใช้พยานหลักฐานของจำเลยเองมาลงโทษจำเลยได้ และการกำหนดให้จำเลยเป็นคู่ความกับศาลเช่นนี้ ย่อมทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องเผชิญกับความยากลำบากในการต่อสู้คดี

มูลนิธิเห็นว่า“ระบบไต่สวน” ในร่างพระราชบัญญัตินี้ มีนัยมุ่งเน้นไปที่การลงโทษจำเลย และไม่เคารพสิทธิของจำเลย ซึ่งมีความเสี่ยงต่อการขัดหลักสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ การดำเนินคดีอาญาที่ขัดต่อหลักนิติธรรมและหลักสิทธิมนุษยชนนั้นเป็นสิ่งที่นานาอารยประเทศเห็นว่าเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง และย่อมทำให้ “ขาดคุณลักษณะความเป็นประชาธิปไตย” ด้วย

ดังนั้น มูลนิธิและเครือข่ายประชากรข้ามชาติ จึงขอเรียกร้องให้รัฐบาลไทย โดยคณะรัฐมนตรี สภานิติบัญญัติแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทบทวนถึงหลักการของบทบัญญัติและความจำเป็นในการประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีข้ามมนุษย์ พ.ศ. ... ตามเหตุและผลที่กล่าวมาเบื้องต้น รวมทั้งควรจัดให้มีการจัดทำประชาพิจารณ์เพื่อเปิดโอกาสให้หน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง ทั้งจากภาครัฐ ภาคประชาชน และนักวิชาการ ที่ทำงานส่งเสริมและสนับสนุนรัฐเพื่อปกป้องและคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ได้แสดงความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการกำหนดทิศทางการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับหลักกฎหมายภายในตลอดทั้งพันธกรณีระหว่างประเทศด้วย

ด้วยความเคารพในสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

1.มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา

2.เครือข่ายประชากรข้ามชาติ

ข้อมูลเพิ่มเติมติดต่อ นายปภพ เสียมหาญ ผู้ประสานงานโครงการต่อต้านการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา โทรศัพท์ 094 548 5306 หรือ อีเมลล์ mthaim420@gmail.com