การปรับปรุงการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559

Reforming the Investigation of Human Trafficking Cases in accordance with Thailand's Procedures for Human Trafficking Cases Act, B.E. 2559

ไกรสร มีแสง[1] และธนัทเทพ เธียรประสิทธิ์[2]

Kraison Meesang[1] and Tanatthep Tianprasit[2]

Received : May 5, 2021; **Revised** : July 12, 2021; **Accepted** July 15, 2021

บทคัดย่อ (Abstract)

การศึกษาวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาเกี่ยวกับระบบการดำเนินคดีอาญา บทบาทของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการไทยในการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคของการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ของไทย 2) วิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติของกฎหมายที่ทำให้การสอบสวนคดีค้ามนุษย์ของไทยขาดประสิทธิภาพ และ 3) เสนอแนะแนวทางแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อให้การสอบสวนคดีค้ามนุษย์ของไทยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยงานวิจัยนี้เป็นการศึกษาด้วยวิธีวิจัยเชิงเอกสารโดยการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากตำรากฎหมาย บทความทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ ประมวลกฎหมาย พระราชบัญญัติ ตลอดจนข้อมูลที่เผยแพร่ทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้อง

ผลการวิจัยพบว่า การสอบสวนคดีค้ามนุษย์ยังคงอยู่ภายใต้บังคับของหลักเกณฑ์และวิธีการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเฉกเช่นเดียวกับการสอบสวนคดีอาญาอื่นทั่วไป โดยมีพนักงานสอบสวนซึ่งเป็นองค์กรที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลของฝ่ายการเมือง

---

[1]นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์; Master Student of Laws Program, Faculty of Law, National Institute of Development Administration, Thailand; e-mail: kraison_paladamphoe@hotmail.com

[2]อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์; Thesis advisor, Faculty of Law, National Institute of Development Administration, Thailand; e-mail: nat_qmul@yahoo.com

เป็นผู้ผูกขาดอำนาจสอบสวนไว้แต่เพียงผู้เดียวโดยอิสระ ประกอบกับลักษณะของคดีค้ามนุษย์นั้นมักกระทำในรูปแบบของขบวนการและมักเกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพล นักการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันอาจเป็นเหตุให้การสอบสวนคดีค้ามนุษย์ถูกแทรกแซงได้โดยง่าย ส่งผลให้ได้สำนวนการสอบสวนที่ไม่มีคุณภาพเข้าสู่การพิจารณาคดีของศาล ซึ่งไม่สอดรับกับบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 ที่ต้องการให้คดีค้ามนุษย์ได้รับการพิจารณาพิพากษาไปอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม ด้วยการกำหนดให้ใช้ระบบไต่สวนในชั้นพิจารณาคดีและให้ศาลนำสำนวนการสอบสวนของพนักงานอัยการโจทก์มาใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาคดีด้วย ดังนั้น การแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 โดยการกำหนดให้พนักงานอัยการซึ่งเป็นองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายและมีหลักประกันความเป็นอิสระที่สูงกว่าได้เข้ามาร่วมทำการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นคดีจนกระทั่งเสร็จสิ้นการสอบสวน รวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ในส่วนที่เกี่ยวกับโครงสร้างและการบริหารงานบุคคลในบางกรณีซึ่งส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ย่อมทำให้เกิดกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุล (Checks and Balances) การสอบสวนที่มีประสิทธิภาพ ได้สำนวนการสอบสวนที่มีคุณภาพและมีความน่าเชื่อถือที่ศาลสามารถนำไปใช้เป็นหลักหรือแนวทางในการพิจารณาพิพากษาคดีได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม อันเป็นการสอดคล้องกับบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 ต่อไป

คำสำคัญ (Keywords) : การเข้าร่วมการสอบสวน, การปรับปรุงการสอบสวน, คดีค้ามนุษย์

Abstract

The purposes of this study are as follows: 1) to study about the proceedings of the criminal cases, the roles of the Thai investigators and prosecutors investigating the human trafficking cases as well as the problems and obstacles of the investigations; 2) to analyze the problems about the criminal provisions causing the inefficient investigations; and 3) to provide guidelines for amending and enacting laws in order to improve the efficiency of the investigation. This study is a documentary study considering and collecting data from legal texts, academic articles, thesis, codes, acts, and electronic data.

It was found that the investigation was under the criteria and criminal procedures similarly to the investigation of other criminal cases. The investigators were the organizations under the administrative sector with the authority to solely and independently conduct the investigation. Moreover, the human trafficking cases were in the forms of movements. The cases were usually related to influencers, politicians and public officers. These might be the causes of the interferences found in the investigations. Consequently, the inquiries did not have good qualities for court trials. These were not consistent with the legislations and objectives of the act that aimed at ensuring that the investigation and judgements were quickened and fair by examining trials and requiring courts to use the inquiries of the prosecutors as the guidelines for the investigation.

Therefore, amending and enacting the laws for the criminal procedures and the Special Case Investigation Act B.E. 2547 by having the prosecutors being the organizations with the legal experiences and guarantee of independence to participating in the investigation with the investigators from the beginnings until the ends of the cases as well as amending the Royal Thai Police Act B.E. 2547 regarding the human resource structures and management in some cases affecting the duties of the investigators could result in checks and balances as well as efficient investigation with good qualities and reliability that the courts could be used as the guidelines for the accurate, quick and fair proceedings and judgments according to the legislations and objective of the Procedures for Human Trafficking Cases Act B.E. 2559.

Keywords: investigation participation, investigation improvement, human trafficking

บทนำ (Introduction)

ปัญหาการค้ามนุษย์ ถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง และเป็นต้นเหตุที่นำไปสู่ปัญหาอื่น ๆ ตามมาอีกมากมาย ประเทศไทยในฐานะที่ถือเป็นประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางของการค้ามนุษย์ ก็ไม่ได้นิ่งนอนใจต่อปัญหาอาชญากรรมการค้ามนุษย์ดังกล่าวแต่อย่างใด โดยหลังจากที่ประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้ง

ในลักษณะองค์กรและพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก ซึ่งเป็นบทเสริมของอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรเป็นที่เรียบร้อยแล้ว จึงได้ปรับปรุงกฎหมายภายในเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าว โดยการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ขึ้นมา เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น (Sonsi, Wongkiantiphaisan & Sereewat, 2013 : 10)

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการบังคับใช้กฎหมายฉบับดังกล่าวต่อเนื่องเรื่อยมา แต่ปัญหาอาชญากรรมการค้ามนุษย์ในประเทศไทยก็ยังมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นและมีความยุ่งยากซับซ้อนมากขึ้น โดยปัญหาดังกล่าวได้รับการสะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนจากการที่ประเทศไทยถูกจัดอันดับตามรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ (Trafficking In Person Report) หรือ TIP Report ซึ่งเป็นรายงานประจำปีที่กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา (United States Department of State) จัดทำขึ้นตามกฎหมายที่เรียกว่า Trafficking Victims Protection Act of 2000 (TVPA) เพื่อใช้จัดอันดับการดำเนินงานของรัฐบาลประเทศต่าง ๆ ในการต่อสู้กับปัญหาการค้ามนุษย์ โดยรายงานดังกล่าวได้จัดให้ประเทศไทยอยู่ในบัญชีกลุ่มที่ 2 ซึ่งต้องจับตามองเป็นพิเศษ (Tier 2 Watch List) เป็นระยะเวลา 4 ปี ติดต่อกัน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 ถึง พ.ศ. 2556 (Luala, 2018 : 12-11) และอยู่ในบัญชีกลุ่มที่ 3 (Tier 3) คือระดับต่ำสุด เป็นระยะเวลา 2 ปี ติดต่อกันในปี พ.ศ. 2557 และ พ.ศ. 2558 (Pinanong, 2015 : 4) ซึ่งภายใต้กฎหมาย TVPA นี้ รัฐบาลสหรัฐอเมริกาอาจใช้มาตรการตอบโต้ทางเศรษฐกิจ (Economic Sanction) บังคับกับประเทศที่ถูกจัดให้อยู่ในระดับ Tier 3 ได้ (Tupsuwan, 2016 : 53)

จะเห็นได้ว่า ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการถูกจัดอันดับให้อยู่ในระดับ Tier 3 นี้ หากไม่ได้รับการแก้ไขโดยเร่งด่วนก็อาจเป็นอันตรายต่อเสถียรภาพทางการเมือง เศรษฐกิจ ความมั่นคง และการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศได้ จึงนำมาสู่การประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 ทั้งนี้ ก็เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและคดีความที่เกี่ยวข้องทั้งหลายได้รับการพิจารณาพิพากษาไปอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม โดยได้กำหนดรูปแบบในการพิจารณาคดีค้ามนุษย์ไว้เป็นการเฉพาะด้วยการนำ “ระบบไต่สวน” (Inquisitorial System) มาใช้ในการพิจารณาคดีของศาล และยังได้บัญญัติให้ศาลนำสำนวนการสอบสวนของพนักงานอัยการโจทก์มาใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาคดีด้วย ดังนั้น พยานหลักฐานต่าง ๆ ที่พนักงานสอบสวนได้รวบรวมไว้ในสำนวนการสอบสวนจึงต้องเป็นพยานหลักฐานที่มีประสิทธิภาพและมีความน่าเชื่อถือเพียงพอที่ศาลสามารถหยิบยกขึ้นใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีได้เลย

แต่ด้วยเหตุที่วิธีพิจารณาความอาญาของไทยได้มีการแบ่งแยกความรับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาก่อนชั้นศาลออกเป็นสองฝ่าย กล่าวคือ (1) การสอบสวน อยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวนซึ่งมีอำนาจสอบสวนได้โดยอิสระ และ (2) การฟ้องคดี อยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานอัยการ ซึ่งต่างจากสากลประเทศที่ถือว่าการสอบสวนและการฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันที่ไม่อาจแบ่งแยกได้และตกอยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรเพียงองค์กรเดียวคือ “องค์กรอัยการ” (Na Nakorn, 2018 : 479)

จากการแบ่งแยกอำนาจสอบสวนและอำนาจฟ้องร้องออกจากกันค่อนข้างเด็ดขาดโดยปล่อยให้อำนาจสอบสวนตกอยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวนแต่เพียงองค์กรเดียวเช่นนี้ อาจส่งผลให้การสอบสวนคดีค้ามนุษย์ขาดความโปร่งใสและขาดการตรวจสอบถ่วงดุลจากองค์กรภายนอกอื่นที่เหมาะสม รวมทั้งอาจถูกแทรกแซงการสอบสวนได้โดยง่ายทั้งจากอิทธิพลภายในและภายนอกองค์กรของพนักงานสอบสวน ซึ่งในประเด็นเกี่ยวกับการถูกแทรกแซงนี้เป็นสิ่งที่ต้องพึงระวังอย่างยิ่งสำหรับคดีค้ามนุษย์ เนื่องจากลักษณะของคดีค้ามนุษย์นั้นฝ่ายนักค้ามนุษย์ (ฝ่ายที่กระทำความผิด) มักมีความสัมพันธ์หรือมีความเกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพล นักธุรกิจ นักการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ฝ่ายที่ตกเป็นเหยื่อหรือเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์มักเป็นคนยากจน ไม่มีอาชีพ และไร้การศึกษา ดังจะเห็นตัวอย่างได้จากกรณีที่ตกเป็นข่าวเมื่อหลายปีก่อนที่ข้าราชการตำรวจระดับสูงท่านหนึ่ง (พล.ต.ต. ปวีณ พงศ์สิรินทร์) ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งเป็นรองผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค 8 ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าชุดสอบสวนคดีค้ามนุษย์ชาวโรฮิงญา โดยได้ดำเนินคดีกับนักธุรกิจ นักการเมืองท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงนายทหารชั้นสัญญาบัตรระดับสูง แต่ในเวลาต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีคำสั่งโยกย้ายให้ไปปฏิบัติหน้าที่เป็นรองผู้บัญชาการศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนใต้ แม้จะเป็นการโยกย้ายในระนาบเดียวกันก็ตาม แต่ท่านเห็นว่าเป็นการกลั่นแกล้งซึ่งอาจก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยในการปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ดังกล่าวได้ เนื่องจากในพื้นที่ภาคใต้ตอนล่างมีเครือข่ายของขบวนการค้ามนุษย์อยู่เป็นจำนวนมาก ประกอบกับในช่วงเวลาของการทำคดีก็ถูกข่มขู่คุกคามจากผู้มีอิทธิพลและคนมีสีหลายครั้ง โดยภายหลังจากที่มีคำสั่งโยกย้ายดังกล่าว ท่านก็ได้ทำเรื่องขอให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนคำสั่งโยกย้ายนั้น แต่ก็ไม่ได้รับการตอบสนองที่ดี จนในที่สุดท่านได้ตัดสินใจลาออกจากข้าราชการตำรวจและขอลี้ภัยไปอยู่ประเทศออสเตรเลีย (Isranews Agency, 2017) จากกรณีตัวอย่างข้างต้นได้สะท้อนให้เห็นว่า ขบวนการค้ามนุษย์นั้นมักมีความเกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้มีอิทธิพล นักการเมือง และเจ้าหน้าที่รัฐ โดยบุคคลต่าง ๆ เหล่านั้น อาจเข้ามาแทรกแซงหรือกดดันการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนได้ ส่งผลให้การอำนวยความยุติธรรมทางอาญาและการคุ้มครองสิทธิของผู้เกี่ยวข้องในคดีไม่มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

อย่างไรก็ดี ถึงแม้จะมีบางกรณีที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้เปิดโอกาสให้พนักงานอัยการได้เข้ามามีบทบาทหรือมีส่วนร่วมในการสอบสวนได้บ้าง แต่ก็ไม่ใช่กรณีที่พนักงานอัยการได้เข้ามาร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นคดีจนกระทั่งเสร็จสิ้นการสอบสวน แต่เป็นเพียงการเข้ามามีส่วนร่วมในบางขั้นตอนของกระบวนการสอบสวนเท่านั้น หรือแม้แต่ในกรณีตามมาตรา 143 วรรคสอง (ก) ซึ่งเป็นขั้นตอนหลังจากที่พนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว และได้ส่งสำนวนการสอบสวนมายังพนักงานอัยการเพื่อให้มีคำสั่งทางคดีต่อไป หากพนักงานอัยการเห็นว่าการสำนวนการสอบสวนดังกล่าวยังมีความบกพร่องหรือยังขาดความสมบูรณ์ในการรวบรวมพยานหลักฐาน พนักงานอัยการก็มีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมได้ แต่ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนเพิ่มเติมก็ยังคงเป็นพนักงานสอบสวนอยู่เช่นเดิม พนักงานอัยการไม่มีอำนาจที่จะไปบังคับบัญชา ควบคุม หรือกำกับดูแลการสอบสวนเพิ่มเติมนั้นได้แต่อย่างใด ผลการสอบสวนเพิ่มเติมจะเป็นประการใด จึงขึ้นอยู่กับพนักงานสอบสวนเป็นสำคัญ

สำหรับในกรณีของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษนั้น แม้ตามมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 จะได้กำหนดให้มีกรณีที่พนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวนร่วมหรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้ก็ตาม แต่ก็ไม่ใช่กรณีที่พนักงานอัยการหรืออัยการทหารได้เข้ามาสอบสวนร่วมหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมในคดีค้ามนุษย์ที่เป็นคดีพิเศษทุกคดี แต่จะเข้ามาร่วมได้เฉพาะในกรณีที่คณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) ให้ความเห็นชอบหรือในกรณีที่กฎหมายบังคับให้ต้องเข้ามา หากว่าคดีค้ามนุษย์นั้นมีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญ หรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม หรือมีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนเท่านั้น

ดังนั้น การกำหนดให้พนักงานอัยการซึ่งเป็นองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายมีหลักประกันความเป็นอิสระที่สูงกว่าพนักงานสอบสวน และยังเป็นผู้ที่จะต้องใช้ดุลพินิจในการกลั่นกรองคดีว่าจะฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ได้เข้ามาร่วมทำการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนในคดีค้ามนุษย์ตั้งแต่เริ่มต้นคดีจนกระทั่งเสร็จสิ้นการสอบสวน ย่อมทำให้เกิดกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุล (Checks and Balances) การสอบสวนที่มีประสิทธิภาพ ได้สำนวนการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ที่มีคุณภาพและมีความน่าเชื่อถือที่ศาลสามารถใช้เป็นหลักหรือแนวทางในการพิจารณาพิพากษาคดีได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม อันเป็นการสอดคล้องกับบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 ต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย (Research Objectives)

1. เพื่อศึกษาเกี่ยวกับระบบการดำเนินคดีอาญา บทบาทของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการไทยในการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคของการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ของไทย

2. เพื่อวิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติของกฎหมายที่ทำให้การสอบสวนคดีค้ามนุษย์ของไทยขาดประสิทธิภาพ

3. เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อให้การสอบสวนคดีค้ามนุษย์ของไทยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

วิธีดำเนินการวิจัย (Research Methods)

งานวิจัยนี้เป็นการศึกษาด้วยวิธีวิจัยเชิงเอกสารโดยการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากตำรากฎหมาย บทความทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ ประมวลกฎหมาย พระราชบัญญัติ ตลอดจนข้อมูลที่เผยแพร่ทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้อง

ผลการวิจัย (Research Results)

1. ระบบการดำเนินคดีอาญา

ระบบการดำเนินคดีอาญาของแต่ละประเทศจะมีความแตกต่างกัน โดยขึ้นอยู่กับบริบททางประวัติศาสตร์ วิถีชีวิต สังคม และพัฒนาการในการจัดการกับผู้ต้องหาของแต่ละประเทศ รวมทั้งอิทธิพลของระบบกฎหมายของประเทศที่เป็นแม่แบบ (Legal Models) ในเรื่องการดำเนินคดีอาญาด้วย (Arthivech, 2011b : 7) ซึ่งในที่นี้ผู้เขียนจะขอแบ่งระบบการดำเนินคดีอาญาออกเป็น 2 ระบบ ดังนี้

1.1 ระบบกล่าวหา (Accusatory System)

ระบบกล่าวหาเป็นระบบวิธีพิจารณาคดีอาญาที่ใช้ในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแองโกล-อเมริกัน (Anglo-American system) (Arthivech, 2011b : 8) ตัวอย่างประเทศที่ใช้ระบบกล่าวหา เช่น ประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ มาเลเซีย และสิงคโปร์ เป็นต้น (Rattanakorn, 2014 : 1) ในระบบกล่าวหานี้ คู่ความหรือคู่พิพาทในคดีอาญาเป็นผู้มีบทบาทหลักสำคัญในการดำเนินคดีเนื่องจากมีแนวคิดพื้นฐานของการดำเนินคดีอาญาที่เป็นการต่อสู้กันระหว่างคู่พิพาทสองฝ่ายเหมือนกับการต่อสู้ระหว่างคู่ความในคดีแพ่ง โดยศาลเป็นเพียงผู้ชี้ขาดเมื่อเสร็จสิ้นการพิจารณาว่าผู้ใดเป็นฝ่ายผิด (Arthivech, 2011a : 20) นอกจากนี้ ในระหว่างการพิจารณาคดีผู้พิพากษา

จะวางตัวเป็นกลางอย่างเคร่งครัด (Neutrality) จะไม่ริเริ่มค้นหาข้อเท็จจริงด้วยตนเองแต่จะปล่อยให้เป็นหน้าที่ของคู่ความในการนำพยานหลักฐานเข้าสืบ และศาลจะเป็นผู้ตัดสินให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ชนะคดีไปตามกระบวนการหรือเนื้อหาแห่งพยานหลักฐานที่คู่ความนั้นได้นำเสนอ (Rathamarit, 2019 : 27)

ปัจจุบัน การต่อสู้คดีของคู่พิพาทในระบบกล่าวหา ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักความเสมอภาคในการต่อสู้คดีซึ่งเป็นการต่อสู้กันด้วยพยานหลักฐานที่คู่ความแต่ละฝ่ายนำเข้าสืบ โดยการกำหนดให้ฝ่ายที่กล่าวหามีภาระการพิสูจน์ให้ศาลเห็นโดยปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดจริง ส่วนฝ่ายที่ถูกกล่าวหาหรือจำเลยก็จะต้องได้รับโอกาสในการต่อสู้คดีอย่างเท่าเทียมกันเพื่อทำลายความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานจากฝ่ายผู้กล่าวหา ดังนั้น คู่ความแต่ละฝ่ายจึงต้องแสดงให้เห็นถึงความน่าเชื่อถือของพยาน หลักฐานฝ่ายตนว่าเป็นความจริงและมีน้ำหนักเพียงพอ ในระบบกล่าวหาจึงมีความเชื่อพื้นฐานว่าการถามค้าน (cross-examination) และเทคนิคที่ใช้ในการถามค้านเป็นกลไกทางกฎหมายที่สำคัญที่สุดในการค้นหาความจริงแห่งคดี เนื่องจากเป็นการทำลายความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานของคู่ความฝ่ายตรงข้ามนั่นเอง (Arthivech, 2011a : 21-22)

ระบบกล่าวหานี้มีข้อบกพร่อง คือ มีกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการสืบพยานที่เคร่งครัดมากเกินไปทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินคดี และการให้โอกาสคู่ความทั้งสองฝ่ายในการนำพยานหลักฐานเข้าสืบต่อสู้อย่างเต็มที่โดยที่ศาลไม่ได้เข้าไปแสวงหาพยานหลักฐานด้วย ย่อมทำให้ผู้ถูกกล่าวหาหลุดพ้นจากข้อกล่าวหาได้โดยง่าย (Meekhunnasombat, 2006 : 14) และถือว่าได้รับผลน้อยในด้านการปราบปรามผู้กระทำความผิด เพราะการที่ศาลจะพิพากษาลงโทษผู้ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้กระทำความผิดได้นั้น ฝ่ายผู้กล่าวหาจะต้องค้นหาพยานหลักฐานให้ได้เป็นที่แน่ชัดว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้กระทำความผิดจริง เนื่องจากถ้ามีเหตุอันควรสงสัยศาลก็จะยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้แก่ผู้ถูกกล่าวหา (Jayagupta, 1999 : 47)

1.2 ระบบไต่สวน (Inquisitorial System)

ระบบไต่สวนเป็นระบบการพิจารณาคดีของประเทศในภาคพื้นยุโรปซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากกฎหมายโรมัน และเป็นระบบการพิจารณาคดีของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law) (Rattanakorn, 2014 : 3-4) ซึ่งได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส เบลเยียม เยอรมัน และเนเธอร์แลนด์ เป็นต้น (Arthivech, 2011b : 9) ในระบบไต่สวนนี้ ผู้พิพากษาที่นั่งพิจารณาคดีไม่ได้ทำหน้าที่แค่เพียงเป็นกรรมการที่คอยควบคุมกติกาของการต่อสู้คดี แต่จะเป็นผู้กำหนดทิศทางของการค้นหาพยานหลักฐานโดยจะทำหน้าที่ในการซักถามพยานที่คู่ความแต่ละฝ่ายนำเข้าสืบด้วยตนเอง ซึ่งต่างจากการดำเนินคดีหรือการสืบพยานของศาลในระบบกล่าวหาที่ผู้พิพากษาที่นั่งพิจารณาคดีจะวางตนเป็นกลางและปล่อย

ให้คู่ความแต่ละฝ่ายเป็นผู้ซักถามพยาน โดยศาลจะไม่ซักถามพยานเอง เว้นแต่ในกรณีที่จำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมซึ่งในทางปฏิบัติศาลก็มักจะไม่ใช้อำนาจเช่นว่านี้ (Arthivech, 2011a : 35-36)

ดังนั้น หน้าที่ในการค้นหาข้อเท็จจริงหรือภาระการพิสูจน์ในระบบไต่สวนจึงตกเป็นหน้าที่ของศาล โดยศาลมีบทบาทสำคัญที่จะสืบพยานหรืองดสืบพยานก็ได้ และวิธีปฏิบัติในการถามพยานก็จะให้ศาลเป็นผู้ซักถามก่อนแล้วคู่ความจึงค่อยซักถามในภายหลัง ซึ่งส่วนใหญ่ศาลจะรับฟังพยานหลักฐานทุกประเภท เว้นแต่พยานหลักฐานนั้นไม่เกี่ยวข้องกับคดี และศาลมีอำนาจอย่างกว้างขวางที่จะใช้ดุลพินิจในการรับฟังพยานหลักฐานที่คู่ความเสนอมาซึ่งดุลพินิจดังกล่าวนี้มักถูกโต้แย้งไม่ได้ (unreviewable) (Wichitcholchai, 2010 : 5) ดังนั้น คู่ความทั้งหมดในคดีจึงมีหน้าที่เป็นเพียงผู้ช่วยเหลือศาลในการค้นหาความจริงของคดีเท่านั้น (Kongtrakul, 2003 : 23)

ในระบบไต่สวนมีข้อบกพร่อง คือ ผู้ไต่สวนมีอำนาจมากเกินไป จึงมักมีอคติความลำเอียง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความเป็นกลางของผู้ไต่สวนได้ และผู้ไต่สวนมักรู้สึกว่าตนเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการปราบปราม จึงอาจเกิดความลำเอียงไปในทางพยานหลักฐานที่ตนได้มาและไม่เชื่อพยานหลักฐานของฝ่ายผู้ถูกกล่าวหา นอกจากนี้ ระบบไต่สวนยังมุ่งที่จะค้นหาตัวผู้กระทำความผิดมากเกินไปโดยไม่คำนึง ถึงผู้ถูกกล่าวหาว่าจะได้รับความเป็นธรรมในการต่อสู้คดีหรือไม่ (Jayagupta, 1999 : 42-43) จึงขาดการเคารพในหลักสิทธิมนุษยชนและหลักความเสมอภาคในการต่อสู้คดี โดยผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลย จะตกอยู่ในฐานะเป็นกรรม (Object) ของคดี อีกทั้งบทบาทของทนายความก็มีน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับทนายความในระบบกล่าวหา โดยคู่ความหรือทนายความในระบบไต่สวนไม่มีอำนาจถามพยานที่มาเบิกความโดยตรงแต่ต้องถามผ่านศาล (Arthivech, 2011b : 10)

2. บทบาทของพนักงานสอบสวนในการสอบสวนคดีค้ามนุษย์

สำหรับบทบาทของพนักงานสอบสวนในคดีค้ามนุษย์นี้ ผู้เขียนขอกล่าวถึงเฉพาะการสอบสวนคดีค้ามนุษย์โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเท่านั้น

2.1 การสอบสวนคดีค้ามนุษย์โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ

พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ เป็นข้าราชการสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ได้กำหนดให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการตำรวจในสำนักงานตำรวจแห่งชาติรองจากนายกรัฐมนตรี จึงแสดงให้เห็นว่าข้าราชการตำรวจทุกคนในสำนักงานตำรวจแห่งชาติอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายการเมืองนั่นเอง

โดยบุคคลที่มีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ คือ ข้าราชการตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนเท่านั้น ซึ่งคำว่า “พนักงานสอบสวน” นี้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 2 (6) ได้บัญญัติให้หมายความถึง “เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน” จากบทบัญญัติดังกล่าวทำให้ทราบถึงองค์ประกอบของการเป็นพนักงานสอบสวนว่าต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์สำคัญ 3 ประการ คือ (1) เป็นเจ้าพนักงานของรัฐ (2) กฎหมายให้มี “อำนาจ” ทำการสอบสวน และ (3) กฎหมายให้มี “หน้าที่” ทำการสอบสวน (Pochauy, 2013 : 80-81) ดังนั้น หากครบหลักเกณฑ์ทั้ง 3 ประการดังกล่าวข้างต้นแล้ว ก็ย่อมทำให้ข้าราชการตำรวจคนหนึ่ง ๆ ในสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีฐานะเป็นพนักงานสอบสวนที่มีอำนาจหน้าที่ทำการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ได้ อย่างไรก็ดี เฉพาะแต่ข้าราชการตำรวจที่มียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่านายร้อยตำรวจตรีขึ้นไปเท่านั้นที่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

สำหรับการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจนั้น ก็ยังคงอยู่ภายใต้บังคับของหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเฉกเช่นเดียวกับคดีอาญาอื่นทั่วไป

2.2 การสอบสวนคดีค้ามนุษย์โดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เป็นข้าราชการสังกัดกรมสอบสวนคดีพิเศษ (Department of Special Investigation : DSI) กระทรวงยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่สำคัญหลายประการโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการป้องกัน ปราบปราม สืบสวน และสอบสวนคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ และตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) ประกาศกำหนดหรือตามมติของ กคพ. ตลอดจนปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับความผิดทางอาญาที่เป็นคดีพิเศษ (Department of Special Investigation, 2013)

สำหรับอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนนั้น พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 23 วรรคหนึ่ง ได้กำหนดให้ “พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ” มีอำนาจสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ และเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่หรือพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แล้วแต่กรณีด้วย และในมาตรา 23 วรรคสอง ยังได้กำหนดให้มี “เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ” ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับคดีพิเศษเพียงเท่าที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมอบหมาย และในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว

ให้เจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วยเช่นกัน

นอกจากนี้ ลักษณะพิเศษอีกประการหนึ่งของการสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ก็คือ การมีบทบัญญัติมาตรา 32 ที่กำหนดให้คณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) มีอำนาจให้ความเห็นชอบให้คดีพิเศษคดีใดคดีหนึ่งหรือคดีประเภทใดต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร แล้วแต่กรณี มาสอบสวนร่วมหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเพื่อให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวน แต่หากเป็นการสอบสวนคดีพิเศษที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) (ค) หรือ (ง) กล่าวคือ เป็นคดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญ หรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม หรือเป็นคดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน กฎหมายบังคับว่าจะต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษทุกคดี ดังนั้น หากคดีค้ามนุษย์ที่เป็นคดีพิเศษคดีใดต้องด้วยลักษณะตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 32 นี้แล้ว ก็ย่อมทำให้คดีค้ามนุษย์ที่เป็นคดีพิเศษคดีนั้นมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารเข้ามาร่วมสอบสวนหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตั้งแต่เริ่มต้นการสอบสวน ย่อมทำให้เกิดการตรวจสอบและถ่วงดุลการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3. บทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีค้ามนุษย์

เนื่องจากวิธีพิจารณาความอาญาของไทยเป็นวิธีพิจารณาความอาญาที่ผิดระบบ โดยมีการแยกความรับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาชั้นก่อนฟ้อง (Pretrial Stage) ออกเป็น 2 ฝ่าย คือ (1) พนักงานสอบสวนซึ่งสามารถดำเนินการสอบสวนได้โดยอิสระ และ (2) พนักงานอัยการซึ่งเป็นผู้วินิจฉัยว่าจะฟ้องคดีอาญานั้นหรือไม่เท่านั้น ซึ่งตามระบบกล่าวหา (Accusation System) ที่สมบูรณ์ถือว่าการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวที่แบ่งแยกไม่ได้ ความรับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้องจึงตกอยู่ในมือขององค์กรเดียว คือ องค์กรอัยการ (Na Nakorn, 2018 : 479, 492) จึงอาจกล่าวได้ว่า ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยนั้น อำนาจหน้าที่ในการสอบสวนตกอยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวนแต่เพียงผู้เดียวโดยอิสระ ส่วนพนักงานอัยการไม่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาแต่อย่างใด โดยพนักงานอัยการจะเข้ามารับรู้รายละเอียดและข้อเท็จจริงต่าง ๆ ทั้งหมดของคดีก็ต่อเมื่อพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเห็นว่าการสอบสวนเสร็จแล้วและได้ส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมความเห็นไปยังพนักงานอัยการแล้วตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 140 มาตรา 141 และมาตรา 142 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

อย่างไรก็ดี ไม่ได้หมายความว่าพนักงานอัยการจะไม่ได้เข้ามามีบทบาทใด ๆ เลยในชั้นการสอบสวน กล่าวคือ ยังมีบางกรณีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ได้กำหนดให้พนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมในระหว่างการสอบสวนได้ เช่น กรณีตามมาตรา 133 ทวิ การถามปากคำผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี, กรณีตามมาตรา 133 ตรี การจัดให้ผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี ชี้ตัวบุคคลใด และกรณีตามมาตรา 134/2 การสอบสวนผู้ต้องหาที่เป็นเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี เป็นต้น แต่ก็ถือว่าเป็นการเข้ามามีส่วนร่วมเพียงบางขั้นตอนของการสอบสวนเท่านั้น ไม่ได้เข้ามามีส่วนรับรู้รับทราบเรื่องราวทั้งหมดของคดีแต่อย่างใด หรือแม้แต่ในกรณีตามมาตรา 143 วรรคสอง (ก) ซึ่งเป็นขั้นตอนหลังจากที่พนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้วและได้ส่งสำนวนการสอบสวนมายังพนักงานอัยการเพื่อให้มีคำสั่งทางคดีต่อไป หากพนักงานอัยการเห็นว่าสำนวนการสอบสวนดังกล่าวยังมีความบกพร่องหรือยังขาดความสมบูรณ์ในการรวบรวมพยานหลักฐาน พนักงานอัยการก็มีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมได้ แต่ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนเพิ่มเติมก็ยังคงเป็นพนักงานสอบสวนอยู่เช่นเดิม พนักงานอัยการไม่มีอำนาจหน้าที่ที่จะไปบังคับบัญชา ควบคุม หรือกำกับดูแลการสอบสวนเพิ่มเติมนั้นได้แต่อย่างใด ผลการสอบสวนเพิ่มเติมจะเป็นประการใด จึงขึ้นอยู่กับพนักงานสอบสวนเป็นสำคัญ จึงอาจกล่าวได้ว่าตั้งแต่เริ่มต้นการสอบสวนจนกระทั่งเสร็จสิ้นการสอบสวน พนักงานอัยการเกือบจะไม่มีบทบาทใด ๆ เลยในการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในกระบวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ

สำหรับในส่วนของการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ที่เป็นคดีพิเศษนั้น แม้มีบางกรณีที่กฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษได้กำหนดให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหารได้เข้ามาสอบสวนร่วมหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามที่ผู้เขียนได้กล่าวมาแล้วก่อนหน้านี้ แต่ก็ยังไม่ใช่กรณีที่เป็นการเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหารได้เข้ามาสอบสวนร่วมหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในคดีค้ามนุษย์ทุกคดีแต่อย่างใด แต่ก็ถือเป็นก้าวย่างที่สำคัญในเรื่องเกี่ยวกับอำนาจสอบสวนฟ้องร้องของประเทศไทย เนื่องจากเท่ากับเป็นการพัฒนากฎหมายไปในทิศทางของการเป็น “อำนาจเดียว” ของอำนาจสอบสวนฟ้องร้องตามระบบอัยการที่สมบูรณ์ (Na Nakorn, 2018 : 146)

4. ปัญหาและอุปสรรคของการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ของไทย

ปัญหาและอุปสรรคสำคัญของการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ของไทยในปัจจุบัน ผู้วิจัยเห็นว่าเกิดจากบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่แก่ผู้ปฏิบัติหน้าที่งานสอบสวนซึ่งไม่สอดรับกับบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 ที่ต้องการให้คดีค้ามนุษย์ได้รับการพิจารณาพิพากษาไปอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม ด้วยการกำหนดให้นำระบบ

ไต่สวนมาใช้ในการพิจารณาคดี (มาตรา 8) และกำหนดให้ศาลนำสำนวนการสอบสวนของพนักงานอัยการโจทก์มาใช้เป็นหลักหรือแนวทางในการพิจารณาคดี (มาตรา 28) โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคอันเกิดจากกฎหมายดังต่อไปนี้

4.1 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยได้มีการจัดวางโครงสร้างการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานที่ไม่สอดคล้องกับระบบสากลมาตั้งแต่เริ่มแรก โดยมีการแยกการสอบสวนและการฟ้องร้องออกจากกัน ส่งผลให้พนักงานอัยการไม่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาแต่อย่างใด (Pochauy, 2013 : 222)

4.2 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

แม้พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 จะมีบทบัญญัติตามมาตรา 32 กล่าวคือ ในกรณีที่คณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) เห็นว่า เพื่อประสิทธิภาพในการปราบปรามการกระทำความผิดคดีพิเศษ กคพ. จะให้ความเห็นชอบให้คดีพิเศษคดีหนึ่งคดีใดหรือคดีประเภทใดต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร แล้วแต่กรณี มาสอบสวนร่วมหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเพื่อให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวนก็ได้ แต่หากมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) (ค) หรือ (ง) กล่าวคือ เป็นคดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญ หรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม หรือเป็นคดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน กฎหมายบังคับว่าจะต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษทุกคดี (Arthivech, 2011c : 67-68) แต่ผู้วิจัยก็ยังเห็นว่าไม่ใช่กรณีที่พนักงานอัยการหรืออัยการทหารได้เข้ามามีส่วนร่วมในการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ที่เป็นคดีพิเศษทุกคดีแต่อย่างใด แต่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการสอบสวนได้ก็ต่อเมื่อมีเหตุตามมาตรา 32 เท่านั้น ทั้งที่คดีค้ามนุษย์ที่เป็นคดีพิเศษนั้นมีความยุ่งยากและซับซ้อนมากกว่าคดีค้ามนุษย์ที่อยู่ในอำนาจสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ

4.3 พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547

พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 เป็นกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับโครงสร้างและการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจไว้โดยตรง กล่าวคือ พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจล้วนเป็นข้าราชการตำรวจที่อยู่ภายใต้สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งมีการจัดวางโครงสร้างขององค์กรเป็นแบบพีระมิด มีผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ผบ.ตร.) เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด แต่ในขณะเดียวกัน ผบ.ตร. ก็เป็นผู้ใต้บังคับบัญชาของฝ่ายการเมือง (นายกรัฐมนตรี) โครงสร้างเช่นนี้ย่อมทำให้องคาพยพทั้งหมดของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ รวมทั้งพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ

ตกอยู่ภายใต้อำนาจของฝ่ายการเมืองโดยทางอ้อมโดยผ่านระบบการบังคับบัญชาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ นอกจากนี้ ระบบวินัยของตำรวจยังเป็นระบบวินัยตามชั้นยศแบบระบบวินัยทหาร จึงไม่สอดคล้องกับภาระหน้าที่ในฐานะที่ถือเป็นต้นธารของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทั้งที่การสอบสวนคดีอาญาเป็นงานในสายวิชาชีพที่ต้องการบุคลากรซึ่งมีความรู้ความสามารถทางด้านกฎหมาย มีความเชี่ยวชาญทางด้านการพิสูจน์หลักฐาน และมีทักษะในการแสวงหาข้อเท็จจริง รวมทั้งต้องการความเป็นอิสระในการดำเนินการสอบสวนอย่างแท้จริง (Singkaneti, 2020)

อภิปรายผลการวิจัย (Research Discussion)

ในส่วนที่เกี่ยวกับการอภิปรายผลการวิจัยนี้ ผู้วิจัยขอจำกัดเนื้อหาเฉพาะในส่วนที่เห็นว่าเป็นปัญหาและอุปสรรคสำคัญต่อการสอบสวนคดีค้ามนุษย์เท่านั้น โดยไม่ได้กล่าวถึงสภาพปัญหาของการดำเนินคดีอาญาทั้งระบบแต่อย่างใด ทั้งนี้ เพื่อนำไปสู่แนวทางการเสนอแนะและแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติพ.ศ. 2547 ให้สอดรับกับบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 ต่อไป

1. กรณีปัญหาเกี่ยวกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

สืบเนื่องจากการที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้มีการจัดวางโครงสร้างของการดำเนินคดีอาญาที่แยกอำนาจสอบสวนและอำนาจฟ้องร้องออกจากกันค่อนข้างเด็ดขาด กล่าวคือ อำนาจสอบสวนกระทำโดยพนักงานสอบสวนและอำนาจฟ้องคดีกระทำโดยพนักงานอัยการ ซึ่งไม่สอดคล้องกับระบบสากลที่ถือว่าการสอบสวนและการฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันที่ไม่สามารถแยกออกจากกันได้ ดังนั้น เมื่อมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์เกิดขึ้น องค์กรที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่หลักในการสอบสวนก็คือ องค์กรพนักงานสอบสวน ซึ่งเป็นการสอบสวนในลักษณะที่เป็นการผูกขาดอำนาจสอบสวนไว้แต่เพียงฝ่ายเดียวโดยอิสระตั้งแต่เริ่มต้นคดีจนกระทั่งเสร็จสิ้นการสอบสวน

แม้ว่าจะมีบางกรณีที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้เปิดโอกาสให้พนักงานอัยการได้เข้ามามีบทบาทหรือมีส่วนร่วมในการสอบสวนได้บ้าง เช่น กรณีการถามปากคำผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี (ตามมาตรา 133 ทวิ) กรณีการจัดให้ผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี ชี้ตัวบุคคลใด (ตามมาตรา 133 ตรี) และกรณีการสอบสวนผู้ต้องหาที่เป็นเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี (ตามมาตรา 134/2) เป็นต้น แต่ก็ไม่ใช่กรณีที่พนักงานอัยการได้เข้ามาร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวน หรือเข้ามาควบคุมหรือกำกับดูแลการสอบสวนตลอดทั้งกระบวนการ

แต่อย่างใด เป็นแต่เพียงการเข้ามามีส่วนร่วมในบางช่วงหรือบางขั้นตอนของกระบวนการสอบสวนเท่านั้น หรือแม้แต่ในกรณีตามมาตรา 143 วรรคสอง (ก) ซึ่งเป็นขั้นตอนภายหลังจากที่พนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว และได้ส่งสำนวนการสอบสวนมายังพนักงานอัยการเพื่อให้มีคำสั่งทางคดีต่อไป โดยหากพนักงานอัยการเห็นว่าสำนวนการสอบสวนดังกล่าวยังมีความบกพร่องหรือยังขาดความสมบูรณ์ในการรวบรวมพยานหลักฐาน พนักงานอัยการก็มีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมได้ ซึ่งผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนเพิ่มเติมก็ยังคงเป็นพนักงานสอบสวนอยู่เช่นเดิม พนักงานอัยการไม่มีอำนาจสอบสวนหรือมีส่วนร่วมในการสอบสวนเพิ่มเติมนั้นแต่ประการใด และไม่มีอำนาจที่จะไปบังคับบัญชา ควบคุม หรือกำกับดูแลการสอบสวนเพิ่มเติมนั้นได้เช่นกัน ผลของการสอบสวนเพิ่มเติมจะเป็นประการใด จะครอบคลุมทุกประเด็นสมดังความต้องการของพนักงานอัยการหรือไม่ ก็ขึ้นอยู่กับพนักงานสอบสวนเป็นสำคัญ

ดังนั้น ในการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ไม่ว่าจะเป็นการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจหรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษก็ตาม หากมีการกำหนดให้พนักงานอัยการได้เข้ามาร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นคดีจนกระทั่งเสร็จสิ้นการสอบสวน ก็จะทำให้การวางรูปคดี การกำหนดทิศทางหรือแนวทางของการสอบสวน และการรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อีกทั้ง ยังเป็นการป้องกันการผูกขาดอำนาจสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนและป้องกันการแทรกแซงการสอบสวนทั้งจากผู้บังคับบัญชาและอิทธิพลภายนอกอื่น ประกอบกับองค์กรอัยการยังได้รับการจัดให้อยู่ในหมวด 13 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ชื่อว่า “องค์กรอัยการ” ซึ่งตามมาตรา 248 วรรคสองของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติว่า “พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดี ...” จึงแสดงให้เห็นว่าองค์กรอัยการของไทยมีหลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่สูงมากเมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรของพนักงานสอบสวน

2. กรณีปัญหาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

สำหรับปัญหาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 นี้ ผู้วิจัยเห็นว่าในส่วนที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดีค้ามนุษย์นั้น กรมสอบสวนคดีพิเศษไม่น่าจะต้องทำการแก้ไขหรือปรับปรุงระบบการทำงานอะไรมากนักเมื่อเปรียบเทียบกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ถึงแม้ว่ากรมสอบสวนคดีพิเศษจะอยู่ภายใต้สังกัดของกระทรวงยุติธรรมโดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดซึ่งเป็นฝ่ายการเมืองก็ตาม แต่สิ่งหนึ่งที่ทำให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้รับความคุ้มครองมากกว่าพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจก็คือ การมีคณะกรรมการพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ (กพศ.) ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 37 ทำหน้าที่ตรวจสอบและกลั่นกรองการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาก่อนที่จะออกคำสั่งอย่างใด ๆ ในทางที่เป็นผลร้ายแก่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

ซึ่งถือเป็นกลไกทางกฎหมายที่ช่วยทำให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีความมั่นใจและมีความกล้าหาญในการปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมา ไม่เกรงกลัวต่ออำนาจที่ไม่ชอบธรรมอันถือเป็นหลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ให้แก่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้ในระดับหนึ่ง และยังมีเจ้าหน้าที่คดีพิเศษคอยเป็นผู้ช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่อีกด้วย รวมทั้งการมีบทบัญญัติของมาตรา 32 ที่ได้กำหนดให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหารได้เข้ามามีส่วนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในบางกรณีซึ่งถือเป็นพัฒนาการที่สำคัญที่ทำให้ระบบการสอบสวนฟ้องร้องของประเทศไทยได้ดำเนินไปในทิศทางที่สอดคล้องกับระบบสากลมากขึ้น แต่ก็ยังไม่ใช่กรณีที่พนักงานอัยการหรืออัยการทหารได้เข้ามามีส่วนร่วมในการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในคดีค้ามนุษย์ที่เป็นคดีพิเศษทุกคดีแต่อย่างใด

ดังนั้น เพื่อให้การสอบสวนคดีค้ามนุษย์ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษซึ่งโดยสภาพเป็นคดีที่มีความยุ่งยากและซับซ้อนมากกว่าคดีค้ามนุษย์ที่อยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้มีมาตรฐานและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ผู้วิจัยจึงเห็นว่า การกำหนดให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหารได้เข้ามามีส่วนร่วมในการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในคดีค้ามนุษย์ที่เป็นคดีพิเศษทุกคดีแล้ว ย่อมทำให้เกิดกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุล (Checks and Balances) การสอบสวนที่มีประสิทธิภาพป้องกันการผูกขาดอำนาจสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ อีกทั้งยังเป็นการป้องกันการแทรกแซงการสอบสวนจากผู้บังคับบัญชา ผู้มีอิทธิพล หรือนักการเมือง ส่งผลให้กระบวนการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ที่อยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีประสิทธิภาพและสอดรับกับบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 มากยิ่งขึ้น

3. กรณีปัญหาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547

เนื่องจากพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 เป็นกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับโครงสร้างและการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจไว้โดยตรง แต่ในปัจจุบันผู้วิจัยเห็นว่ากฎหมายฉบับนี้ยังไม่สามารถที่จะช่วยอำนวยความยุติธรรมในการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ให้มีประสิทธิภาพได้อย่างเพียงพออันเนื่องมาจากการจัดวางโครงสร้างองค์กรที่มีลักษณะเป็นการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง การมีระบบสายการบังคับบัญชาที่ยาวเกินไป การมีระบบการบังคับบัญชาแบบมีชั้นยศที่เคร่งครัด และความใกล้ชิดกับฝ่ายการเมืองเนื่องจากนายกรัฐมนตรีถือเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการตำรวจในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สภาพปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ย่อมส่งผลกระทบต่อความเป็นอิสระในการดำเนินการสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ โดยเฉพาะในคดีค้ามนุษย์ที่ฝ่ายผู้กระทำความผิดมักเป็นผู้มีอิทธิพลและมีความเกี่ยวข้องกับนักการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ พนักงานสอบสวน

ฝ่ายตำรวจจึงมีโอกาสที่จะถูกแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ได้โดยง่าย ดังนั้น หากสามารถแยกข้าราชการตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ในสายงานสอบสวนออกจากข้าราชการตำรวจในสายงานอื่น ๆ โดยให้มีสังกัดเป็นของตนเองโดยเฉพาะ และกำหนดให้มีหน้าที่รับผิดชอบเฉพาะงานด้านการสอบสวนเท่านั้น ซึ่งเป็นการตัดภารกิจงานด้านอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนออกไปทั้งหมดเพื่อให้พนักงานสอบสวนได้ทุ่มเทเวลาให้กับการสอบสวนได้อย่างแท้จริงและยังเป็นการลดสายการบังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนให้สั้นลงด้วย อันเป็นการป้องกันไม่ให้ผู้บังคับบัญชาที่เป็นข้าราชการตำรวจในสายงานอื่น ๆ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้เข้ามาแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ย่อมทำให้พนักงานสอบสวนมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่มากขึ้น รวมทั้งทำให้ได้ผู้บังคับบัญชาที่มีประสบการณ์และความเชี่ยวชาญในสายงานสอบสวนอย่างแท้จริงได้เข้ามาควบคุมและกำกับดูแลการสอบสวน และด้วยเหตุที่คดีค้ามนุษย์มักจะมีผู้เกี่ยวข้องในคดีเป็นจำนวนมาก เนื่องจากมักกระทำในรูปแบบของขบวนการค้ามนุษย์ การที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจซึ่งจะต้องเป็นผู้ทำการสอบสวนด้วยตนเองเกือบจะทั้งหมดของคดีและยังต้องทำการสอบสวนในคดีอาญาเรื่องอื่น ๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนอีกด้วยซึ่งมีเป็นจำนวนมากเช่นกัน โดยไม่มีผู้ช่วยเหลือตามกฎหมายที่มีความรู้ความสามารถอย่างเพียงพอในการช่วยจัดทำสำนวนการสอบสวน จึงย่อมส่งผลให้การสอบสวนคดีค้ามนุษย์เกิดความล่าช้า ขาดความละเอียดรอบคอบในการรวบรวมพยานหลักฐานและกระทบต่อคุณภาพของสำนวนการสอบสวนที่จะต้องส่งให้พนักงานอัยการและศาลต่อไป ดังนั้น หากการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้มีบุคคลที่มีความรู้ความสามารถได้เข้ามาเป็นผู้ช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่ดังเช่นกรณีของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ก็จะเป็นการแบ่งเบาภาระการสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจให้ลดน้อยลง อันจะส่งผลให้การจัดทำสำนวนการสอบสวนในคดีค้ามนุษย์มีความรวดเร็วและได้สำนวนการสอบสวนที่มีคุณภาพและสอดรับกับบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 มากยิ่งขึ้น

บทสรุปและข้อเสนอแนะการวิจัย (Conclusions and Research Suggestions)

1. บทสรุป

แต่เดิมระบบการค้นหาความจริงในชั้นพิจารณาคดีค้ามนุษย์ใช้ระบบกล่าวหา ซึ่งส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินคดี จนกระทั่งได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 โดยมีเจตนารมณ์ที่จะให้การพิจารณาพิพากษาคดีค้ามนุษย์ได้ดำเนินไปอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม ด้วยการกำหนดให้ศาลใช้ระบบไต่สวนในการพิจารณาคดีและนำสำนวนการสอบสวน

ของพนักงานอัยการโจทก์มาใช้เป็นหลักหรือแนวทางในการพิจารณาคดีซึ่งเป็นการยกฐานะของสำนวนการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ให้แตกต่างไปจากคดีอาญาอื่นทั่วไป แต่กระบวนการในชั้นก่อนการพิจารณาคดีโดยเฉพาะอย่างยิ่งในชั้นการสอบสวนนั้นก็ยังคงอยู่ภายใต้บังคับของหลักเกณฑ์และวิธีการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเฉกเช่นเดียวกับคดีอาญาอื่นทั่วไป โดยมีพนักงานสอบสวน (พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ) เป็นผู้ผูกขาดอำนาจสอบสวนไว้แต่เพียงฝ่ายเดียวโดยอิสระ และยังเป็นองค์กรที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลของฝ่ายการเมือง รวมทั้งมีระบบสายการบังคับบัญชาที่ยาวเกินไป จึงอาจถูกแทรกแซงการสอบสวนได้โดยง่าย ดังนั้น การแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 โดยการกำหนดให้พนักงานอัยการได้เข้ามาร่วมทำการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นคดีจนกระทั่งเสร็จสิ้นการสอบสวน รวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ในส่วนที่เกี่ยวกับโครงสร้างและการบริหารงานบุคคลในบางกรณีที่ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ย่อมทำให้เกิดกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุล (Checks and Balances) การสอบสวนที่มีประสิทธิภาพ ได้สำนวนการสอบสวนที่มีคุณภาพและมีความน่าเชื่อถือที่ศาลสามารถนำไปใช้เป็นหลักหรือแนวทางในการพิจารณาพิพากษาคดีได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม อันเป็นการสอดรับกับบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 ต่อไป

2. ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยขอเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้การสอบสวนคดีค้ามนุษย์ของไทยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังนี้

2.1. แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วยการกำหนดให้พนักงานอัยการได้เข้ามามีส่วนร่วมในการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนในคดีค้ามนุษย์ทุกคดีโดยให้เพิ่มความเป็นมาตรา 121/1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้เทียบเคียงจากบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม ดังนี้

“ในคดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ให้พนักงานสอบสวนแจ้งให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนโดยเร็ว

เมื่อได้รับแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานอัยการเข้าร่วมทำการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนโดยไม่ชักช้า และให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามคำสั่งหรือคำแนะนำของพนักงานอัยการในเรื่องที่เกี่ยวกับการสอบสวนนั้น

ในระหว่างที่พนักงานอัยการยังมิได้เข้าทำการสอบสวน ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนไปพลางก่อน และถือว่าการสอบสวนดังกล่าวชอบด้วยกฎหมาย

การสอบสวนตามมาตรานี้ ให้พนักงานสอบสวนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ”

2.2 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 โดยกำหนดให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหารได้เข้ามามีส่วนร่วมในการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในคดีค้ามนุษย์ที่เป็นคดีพิเศษทุกคดี โดยให้เพิ่มความเป็นมาตรา 32/1 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ดังนี้

“ในคดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษแจ้งให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหาร แล้วแต่กรณี มาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวน ทั้งนี้ การสอบสวนร่วมกันดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กคพ. กำหนด”

2.3 แก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ในประเด็นดังต่อไปนี้

2.3.1 ควรจัดตั้งกองบัญชาการสอบสวนขึ้นมาโดยมีสถานะเทียบเท่ากองบัญชาการอื่น ๆ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกำหนดให้มีหน้าที่รับผิดชอบเฉพาะงานด้านการสอบสวนเท่านั้น

2.3.2 ควรกำหนดให้มีตำแหน่งผู้ช่วยพนักงานสอบสวนขึ้นมาทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือพนักงานสอบสวนในการสอบสวน โดยกำหนดคุณสมบัติให้มีความเหมาะสมกับงานสอบสวน

2.3.3 ควรมีการจัดตั้งองค์กรในรูปของคณะกรรมการขึ้นมา ซึ่งประกอบไปด้วยคณะกรรมการที่เป็นผู้แทนมาจากหลากหลายหน่วยงาน รวมทั้งผู้แทนภาคประชาชนที่มีความรู้ความสามารถและมีความน่าเชื่อถือในสัดส่วนที่มากกว่าบุคลากรในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบและกลั่นกรองการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวน รวมทั้งทำหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนได้โดยตรง และหากตรวจพบการกระทำที่มิชอบประการใดก็สามารถรายงานเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนทราบพร้อมทั้งเสนอให้ลงโทษทั้งทางอาญาและทางวินัยต่อไปได้ กรณีดังกล่าวนี้ย่อมทำให้พนักงานสอบสวนมีความกล้าหาญในการที่จะปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมาและในขณะเดียวกันก็จะมีความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่มากขึ้น ไม่กล้าที่จะปฏิบัติหน้าที่ไปในทางที่มิชอบ ส่งผลให้การสอบสวนคดีค้ามนุษย์มีความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง (References)

Arthivech, U. (2011a). **Criminal Procedure Law handbook 1st book : Fundamentals of the Criminal Procedure Law**. Bangkok : V.J. Printing. (In Thai).

Arthivech, U. (2011b). **Criminal Procedure Law handbook 2nd book: the Injured Person Rights in Criminal Cases**. Bangkok : V.J. Printing. (In Thai).

Arthivech, U. (2011c). **Criminal Procedure Law handbook 3rd book: Investigation, Compulsory Measures in Criminal Cases**. Bangkok: V.J. Printing. (In Thai).

Department of Special Investigation. (2013). **Mission and Duty**. Retrieved February 3, 2021. From https://www.dsi.go.th/th/Detail/Mission-and-Duty. (In Thai).

Isranews Agency. (2017). **"Pol.Maj.Gen. Paween took refuge in Australia ... another forgotten keyman in the human trafficking of Rohingyas"**. Retrieved February 8, 2021. from https: //www.isranews.org/content-page/67-south-slide/58153-paween_58153.html. (In Thai).

Jayagupta, A. (1999). **Prosecutorial Discretion not to Prosecute**. (Master's Thesis). Ramkhamhaeng University. (In Thai).

Kongtrakul, K. (2003). **The Inquisitorial System in the Thai Administrative Court Procedure Law**. (Master's Thesis). Thammasat University. (In Thai).

Luala, R. (2018). Human Development in Global Contexts, Unit 11-15. **Unit 12 : Anti-Human Trafficking**. Nonthaburi : The Office of the University Press Sukhothai Thammathirat Open University. (In Thai).

Meekhunnasombat, O. (2006). **Investigation Truth in Criminal Cases Prior to Prosecution: Study on Relation between Inquisitors and Public Prosecutions**. (Master's Thesis). Thammasat University. (In Thai).

Na Nakorn, K. (2018). **Criminal Procedure Law**. (9th ed). Bangkok: Winyuchon. (In Thai).

Pinanong, Y. (2015). **Procedures for Human Trafficking Cases Act (2nd amendment), B.E. 2558 (2015)**. Retrieved September 22, 2019. from https://library2.parliament. go.th/ebook/e_hotissue.html. (In Thai).

Pochauy, M. (2013). **The Criminal Justice System of The Pre-trial Stage: The Comparative Study of English, French and Thai Systems**. (Doctoral dissertation). Thammasat University. (In Thai).

Rathamarit, U. (2019). **Description of Evidence Law**. (7th ed). Bangkok: law text books and teaching materials program. Faculty of Law. Thammasat University. (In Thai).

Rattanakorn, S. (2014). **Description of Evidence Law**. (11th ed). Bangkok : Niti Bannakan. (In Thai).

Singkaneti, B. (2020). **Criminal Justice Reform: Investigation**. Retrieved February 3, 2021. from https://www.ijrforum.org/content/4106/. (In Thai).

Tupsuwan, V. (2016). **Labor Trafficking in Person as a Condition of The United States of America's Trade Restrictions and its Impacts on Thai laws**. (Master's Thesis). Thammasat University. (In Thai).

Wichitcholchai, P. (2010). **Description of Evidence Law**. (3rd ed). Bangkok : Institute of Legal Education Thai Bar Association. (In Thai).