

## แรงงานทาส และร่างพระราชบัญญัติทาสสมัยใหม่ของอังกฤษ Modern Slavery Act 2015

ณัฐธินิชา เลอฟิลิแบร์ต<sup>1</sup>

Natthanicha Lephilibert

### 1. บทนำ

ผู้เขียนเชื่อว่าเมื่อปลายปีที่แล้ว ผู้อ่านได้เห็นข่าวหน้าหนึ่งกรณีประเทศสหรัฐอเมริกา ปรับระดับของประเทศไทยในเรื่องการค้ามนุษย์จากเดิม Tier 2 เป็น Tier 3<sup>2</sup> ผลกระทบของการถูกปรับระดับดังกล่าว โดยเฉพาะในยุคที่โลกมีการแข่งขันทางการค้าและมีการเปิดเสรีทางการค้า ทำให้หลายๆ ประเทศต้องหันมาใช้นโยบายที่ไม่ใช่ภาษีเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมในประเทศของตน หรือเพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าของตน ทำให้สินค้าจากประเทศที่ถูกจัดอยู่ใน Tier 3 อาจได้รับการปฏิเสธจากประเทศคู่ค้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป นอกจากนี้ การจัดอันดับการค้ามนุษย์ของทางสหรัฐอเมริกาเพื่อแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ที่ปัจจุบันเป็นอาชญากรรมข้ามประเทศ (trans-national crime) รายงานและการจัดอันดับการค้ามนุษย์ของสหรัฐอเมริกานี้ ทำให้บรรษัทข้ามชาติของไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งบรรษัทที่ถูกกล่าวหาว่าซื้อสินค้าจากแรงงานทาสตื่นตัวและพยายามขอความช่วยเหลือจากรัฐโดยการอธิบายให้ประเทศมหาอำนาจเข้าใจ

ในขณะที่ประเทศมหาอำนาจบางประเทศ ได้แก่ อังกฤษ ได้ใช้ความพยายามทางกฎหมาย ในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ โดยรัฐบาลอังกฤษได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติทาสสมัยใหม่ (Modern Slavery Bill) ซึ่งขณะนี้อยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการร่วมระหว่างสภาผู้แทนราษฎรและสภาสูง โดยรัฐบาลอังกฤษมองว่าการประกาศให้ร่างกฎหมายฉบับนี้ จะส่งอิทธิพลต่อกฎหมายหลายๆ ประเทศทั่วโลก ผู้เขียนเห็นว่ามันจะเป็นประโยชน์ต่อการร่างกฎหมายในประเทศไทย จึงนำพระราชบัญญัติทาสสมัยใหม่ (Modern Slavery Act) ซึ่ง Queen Elizabeth II ลงพระปรมาภิไธยเมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2558 มาอธิบายให้เป็นที่รู้จัก

<sup>1</sup> LLM (European Legal Studies), University of Bristol, ปัจจุบันดำรงตำแหน่งนักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ สำนักงานกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, อาจารย์พิเศษประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเนศวร

<sup>2</sup> Tier 3 คือ กลุ่มประเทศที่รัฐบาลไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำและไม่พยายามที่จะกระทำการดังกล่าว ประเทศที่อยู่ในกลุ่มนี้ เช่น ประเทศลิเบีย รัสเซีย คิวบา อิหร่าน เป็นต้น, สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มกราคม 2558, จาก <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2014/226649.htm>

## 2. พระราชบัญญัติทาสสมัยใหม่

### 2.1 การกำหนดความผิดทางอาญา ในกรณี

#### 2.1.1 ความเป็นทาส การยอมเป็นทาส หรือแรงงานบังคับ

มาตรา 1 ของพระราชบัญญัติทาสสมัยใหม่ฯ กำหนดคำนิยามคำว่า “ความเป็นทาส” หมายถึง การควบคุมโดยบุคคลดังกล่าวขึ้นไปในลักษณะที่กักขัง หน่วงเหนี่ยวไม่ให้อิสรภาพ และบุคคลที่เป็นคนควบคุมนั้นได้รับผลประโยชน์ผ่านทางการใช้ การจัดการ กำไร โอนหรือถ่ายโอน ของบุคคลที่ถูกควบคุม และกำหนดให้บุคคลใดๆ ที่กักขังบุคคลอื่นเป็นทาสและในสถานการณ์ดังกล่าว บุคคลดังกล่าวรู้หรืออาจจะรู้ว่าบุคคลนั้นถูกกักขังเป็นทาส หรือยอมเป็นทาส หรือบุคคลใดที่กำหนดให้อีกบุคคลหนึ่งเป็นแรงงานบังคับและในสถานการณ์ดังกล่าว บุคคลดังกล่าวรู้หรืออาจจะรู้ว่าบุคคลนั้นถูกกำหนดให้ทำงานตามที่บังคับหรือสั่งการ

ในกรณีดังกล่าว บุคคลที่กักขังอีกบุคคลหนึ่งเป็นทาสหรือบังคับให้ทำงานจัดเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนมาตรา 4 ของ Human Rights Convention<sup>3</sup> และในการพิจารณาว่าบุคคลนั้นๆ ถูกกักขังเป็นทาสหรือแรงงานบังคับหรือไม่นั้น จะต้องคำนึงถึงสถานการณ์ส่วนตัว (เช่น บุคคลดังกล่าวเป็นลูก มีความสัมพันธ์ในครอบครัวและมีความผิดปกติทางร่างกายหรือจิตใจ) ซึ่งจะทำให้บุคคลดังกล่าวมีความอ่อนแอมากกว่าบุคคลอื่น และจะต้องพิจารณาวางานหรือบริการที่ให้กระทำนั้นตกอยู่ภายใต้คำจำกัดความของคำว่า “การแสวงหาประโยชน์” หรือไม่

อนึ่ง ในร่างพระราชบัญญัติทาสสมัยใหม่ฯ ก่อนที่จะผ่านวุฒิสภานั้น ได้กำหนดให้กรณีที่บุคคลที่ถูกควบคุมเป็นเด็ก ความเป็นทาสนั้นให้รวมถึงการกระทำใดๆ หรือการดำเนินการที่เด็กถูกโอนหรือเพื่อประโยชน์ในการโอนให้ได้มาซึ่งเงินหรือผลประโยชน์อื่นที่ไม่ใช่การรับบุตรบุญธรรมหรือกระบวนการอื่นที่ใกล้เคียง และกำหนดให้การแสวงหาประโยชน์จากเด็กเป็นความผิดและในการพิจารณาว่าได้กระทำความผิดภายใต้กฎหมายนี้หรือไม่นั้น คำถามว่าเด็กหรือบุคคลที่เป็นผู้รับผิดชอบเด็กได้ให้ความยินยอมต่อการกระทำดังกล่าว และคำถามว่าได้มีการใช้การบังคับหรือไม่นั้น ไม่ใช่สิ่งที่จะต้องพิจารณา แต่เมื่อวุฒิสภาพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่ควรกำหนดความแตกต่างระหว่างการค้าทาสเด็กหรือผู้ใหญ่ พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวจึงไม่ได้แยกความผิดของความเป็นทาสเด็กและผู้ใหญ่

<sup>3</sup> European Convention on Human Rights, 1953, Article 4

“Prohibition of slavery and forced labour

1. No one shall be held in slavery or servitude.

2. No one shall be required to perform forced or compulsory Labour

3. For the purpose of this Article the term “forced or compulsory labour” shall not include:

(a) any work required to be done in the ordinary course of detention imposed according to the provisions of Article 5 of this Convention or during conditional release from such detention...”

### 2.1.2 การค้ามนุษย์

มาตรา 2 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ กำหนดความผิดฐานค้ามนุษย์ว่า บุคคลใดจัดการหรืออำนวยความสะดวกด้านการเดินทางของบุคคลหนึ่งด้วยความเห็นที่ว่าบุคคลนั้นจะถูกแสวงหาประโยชน์ ไม่ว่าบุคคลนั้นจะให้ความยินยอมหรือไม่ (ไม่ว่าจะเป็นผู้ใหญ่หรือเด็กก็ตาม) โดยที่การจัดการการเดินทางหรืออำนวยความสะดวกนั้น อาจจะเป็นการ สรรหา ขนส่ง โอน ชุกซ่อน หรือรับ รวมถึงการแลกเปลี่ยนหรือโอนการควบคุมเพื่อการแสวงหาประโยชน์

บุคคลจะถือว่าจัดการหรืออำนวยความสะดวกการเดินทางของบุคคลหนึ่งด้วยความเห็นที่ว่าบุคคลนั้นจะถูกแสวงหาประโยชน์หากบุคคลนั้นเจตนาที่จะแสวงหาผลประโยชน์จากบุคคลนั้นไม่ว่าจะที่ไหนในโลก ระหว่างหรือหลังจากการเดินทางหรือบุคคลนั้นรู้หรืออาจจะรู้ว่าอีกคนหนึ่งอาจจะแสวงหาผลประโยชน์ของบุคคลนั้นไม่ว่าจะที่ไหนในโลก ระหว่างหรือหลังจากการเดินทาง

คำนิยามคำว่า “การเดินทาง” นั้น หมายถึง การเข้ามายังประเทศใดประเทศหนึ่ง การออกจากประเทศ การเดินทางภายในประเทศ

### 2.1.3 การแสวงหาประโยชน์

บุคคลใดๆ เป็นเหยื่อของการกระทำที่อยู่ภายใต้การยอมเป็นทาส ความเป็นทาส การเป็นแรงงานบังคับ การแสวงหาประโยชน์ทางเพศ หากการกระทำนั้นเกิดขึ้นในอังกฤษและเวลส์

นอกจากนี้ มาตราดังกล่าวยังกำหนดความหมายของการนำเอาอวัยวะออก กล่าวคือ หากบุคคลเป็นเหยื่อของการแสวงหาประโยชน์หากได้รับการสนับสนุน สิ่งการหรือคาดหวังให้กระทำการใดๆ ที่เกี่ยวกับการห้ามการจัดการทางพาณิชย์ของการปลูกถ่ายอวัยวะ และการห้ามปลูกถ่ายอวัยวะที่เกี่ยวข้องกับผู้บริจาคที่ยังคงมีชีวิตอยู่ (สอดคล้องกับ Human Tissue Act)<sup>4</sup> หากเป็นการได้มาซึ่งการให้บริการที่ได้มาด้วยกำลัง การขู่เข็ญหรือการหลอกลวงให้ถือว่าเป็นเหยื่อของการแสวงหาประโยชน์ด้วยเช่นกัน และท้ายสุดหากเป็นการได้มาซึ่งการให้บริการจากเด็กหรือบุคคลที่ด้อยโอกาส โดยที่เลือกคนๆ นั้นเพราะบุคคลผู้นั้นมีความเจ็บป่วยทางร่างกายหรือทางจิตหรือทุพพลภาพหรือมีความสัมพันธ์ทางครอบครัวกับบุคคลนั้นๆ และผู้ใหญ่หรือบุคคลที่ไม่มี

<sup>4</sup> Human Tissue Act, 2004, Section 32“Prohibition of commercial dealings in human material for transplantation

(1) A person commits an offence if he—

(a) gives or receives a reward for the supply of, or for an offer to supply, any controlled material;

(b) seeks to find a person willing to supply any controlled material for reward;

(c) offers to supply any controlled material for reward;

(d) initiates or negotiates any arrangement involving the giving of a reward for the supply of, or for an offer to supply, any controlled material...”

ความเจ็บป่วย ไม่ทุพพลภาพหรือไม่มีความสัมพันธ์ทางครอบครัวกับบุคคลนั้นๆ มีแนวโน้มที่จะปฏิเสธการให้บริการนั้น

ผู้เขียนขอยกตัวอย่างการกระทำผิดภายใต้ร่างพระราชบัญญัตินี้เพื่อให้ผู้อ่านได้เห็นภาพชัดเจนขึ้น เช่น การบังคับใช้แรงงานทำงานในเรือประมงโดยไม่พักผ่อนและไม่ให้ขึ้นฝั่งเลยเป็นระยะกว่า 4 ปี<sup>5</sup> หรือการหลอกลวงหญิงสาวว่าจะให้ไปทำงานโรงงานแต่นายหน้าหางานบังคับให้ค้าประเวณี (ร้านอาหารคาราโอเกะ) อาจเป็นการดำเนินการแบบขายตรง หรือโดยการบังคับทางอ้อมด้วยการให้ค่าแรงต่ำเพื่อบีบให้เหยื่อเข้าสู่ระบบธุรกิจค้ำมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นการถูกบังคับหรือสมัครใจ

### 3. เขตอำนาจศาล

ความพิเศษของพระราชบัญญัตินี้คือมีบทบัญญัติที่ขยายขอบเขตอำนาจศาล (Extraterritorial jurisdiction) ไปยัง กรณีที่บุคคลสัญชาติอังกฤษทำการจัดการหรืออำนวยความสะดวกไม่ว่าจะกระทำการดังกล่าวที่ใด

การร่างกฎหมายเช่นนี้ ก็อันเนื่องมาจากลักษณะของอาชญากรรมการค้ามนุษย์ที่เป็นอาชญากรรมข้ามชาติ การบังคับใช้กฎหมายแต่ภายในประเทศนั้นไม่เพียงพอและต้องอาศัยความร่วมมือของประเทศอื่นทั่วโลกด้วย

### 4. บทกำหนดโทษ

สำหรับบทลงโทษในพระราชบัญญัตินี้ กำหนดให้บุคคลที่กระทำความผิดเรื่องการบังคับใช้เป็นทาส การแสวงหาประโยชน์จากเด็ก การค้ามนุษย์ หากเป็นการกระทำความผิดร้ายแรงและได้รับการตัดสินว่ากระทำความผิดมีโทษจำคุกตลอดชีวิต หากเป็นกรณีการกระทำความผิดที่ไม่รุนแรงมาก (Summary offence) อาจถูกจำคุกไม่เกินสิบสองเดือนหรือปรับไม่เกินที่กฎหมายกำหนดหรือทั้งจำทั้งปรับ

ส่วนที่สองของพระราชบัญญัตินี้ กำหนดให้ศาลสามารถออกคำสั่งแก่ผู้กระทำความผิดในกรณีที่ได้รับการตัดสินในฐานความผิดความเป็นทาสสมัยใหม่ หากตัดสินว่าผู้กระทำความผิดไม่ผิดเนื่องจากเป็นบุคคลเพื่อป้องกันความเป็นทาสสมัยใหม่ หรือพบว่าผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลทุพพลภาพ แต่ศาลจะสามารถออกคำสั่งดังกล่าวได้ก็ต่อเมื่อเห็นว่าจำเป็นที่จะต้องออกคำสั่งเพื่อปกป้องบุคคล

<sup>5</sup> ไทยรัฐออนไลน์, (25 มกราคม 2558), **ทร.บุกช่วยหนุ่มอีสาน! ถูกหลอกลวงเรือ ทำงานเยี่ยงทาส**, สืบค้นเมื่อวันที่ 26 มกราคม 2558, จาก <http://www.thairath.co.th/content/476999>

โดยทั่วไป หรือบุคคลใดๆ อย่างเฉพาะเจาะจงจากการบาดเจ็บทางร่างกายและจิตใจที่เกิดจากการ ความเสี่ยงจากความผิดที่ผู้กระทำผิดได้กระทำ

คำสั่งที่ศาลออกนั้นต้องเป็นคำสั่งห้ามผู้กระทำผิดทำงานกับเด็ก หรือห้ามเป็นผู้ดูแลคนงาน หรือห้ามเข้า ห้ามออก เดินทางไปยัง หรือแวะไปที่สถานที่ที่เฉพาะเจาะจงโดยศาล ห้ามทำงาน ที่ศาลกำหนดว่าห้ามทำ (ไม่ว่าจะได้รับเงินเดือนหรือไม่ก็ตาม) และกฎหมายฉบับดังกล่าวยังกำหนด ให้รัฐสามารถห้ามไม่ให้ผู้กระทำผิดเดินทางออกนอกประเทศเป็นระยะไม่เกินห้าปี

## 5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการพิจารณาพระราชบัญญัติดังกล่าวจะเห็นว่า ไม่มีการแบ่งแยกฐานความผิดที่กระทำ ต่อเด็กออกจากการกระทำต่อผู้ใหญ่ โดยกำหนดอย่างชัดเจนว่าไม่ว่าเด็กหรือผู้ใหญ่ก็ไม่สามารถ ให้ความยินยอมต่อความเป็นทาสได้

ในการที่จะต่อสู้กับปัญหาการตกเป็นทาสสมัยใหม่ เราจะต้องตระหนักว่าการดำเนินคดี กับผู้กระทำผิดแต่เพียงอย่างเดียวมันไม่เพียงพอที่จะแก้ปัญหาเรื่องการค้ามนุษย์ได้ แต่รัฐจะต้อง มีมาตรการให้ความคุ้มครองเหยื่อ มีการป้องกันและมีการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศต่างๆ ทั่วโลก เหมือนที่ผู้เขียนได้กล่าวไปแล้วเบื้องต้นว่าปัญหาการค้ามนุษย์เป็นอาชญากรรมข้ามชาติ จึงต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศความพยายามของอังกฤษที่ต้องการให้กฎหมายฉบับ ดังกล่าวมีผลใช้บังคับกับพลเมืองอังกฤษไม่ว่าการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้จะเกิดขึ้น ที่ใด และเจตนาที่จะให้กฎหมายฉบับนี้มีอิทธิพลต่อการร่างกฎหมายเรื่องanti-slavery ในประเทศ อื่นๆ นั้นเป็นเรื่องที่น่าติดตามว่าจะมีประเทศอื่นใหม่ที่ใช้กฎหมายฉบับนี้เป็นแนวทางในการออก กฎหมายเรื่องความเป็นทาสสมัยใหม่ สำหรับกฎหมายไทยนั้นแม้ว่าจะมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย การค้ามนุษย์แต่ไม่ได้พิจารณาเรื่องที่กำหนดในพระราชบัญญัติทาสสมัยใหม่ของอังกฤษ อย่างไร ก็ดี ผู้เขียนเห็นว่า การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์นี้ จะต้องปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัยเพื่อให้ สามารถครอบคลุมการกระทำที่เกิดขึ้น ณ ปัจจุบัน ดังนั้น หน่วยงานเจ้าของเรื่องอาจจะพิจารณา เรื่องที่กำหนดในพระราชบัญญัติทาสสมัยใหม่ของอังกฤษในการปรับปรุงกฎหมายการค้ามนุษย์ ครั้งต่อไป



### บรรณานุกรม

ไทยรัฐออนไลน์, (25 มกราคม 2558), **ทร.บุกช่วยหนุ่มอีสาน! ถูกหลอกลงเรือ ทำงาน  
เยี่ยงทาส**, สืบค้นเมื่อวันที่ 26 มกราคม 2558, จาก[http://www.thairath.co.th/  
content/476999](http://www.thairath.co.th/content/476999)

European Convention on Human Rights 1953

Human Tissue Act 2004

Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons. **Tier Placements**. สืบค้นเมื่อวันที่ 22  
มกราคม 2558, จาก <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2014/226649.htm>