

ด่วนมาก
ที่ กต ๑๒๐๓/๖๓๖



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ศ 20318 ลว กต
รับที่ : ๘8730/59 ลก ก
วันที่ : 01 มี.ย. 59 เวลา : 13:44

กระทรวงการต่างประเทศ
ถนนศรีอยุธยา กทม. ๑๐๕๐๐

145
วันที่ 1 มิ.ย.
เวลา 12.0๗

๒๓) พฤษภาคม ๒๕๕๙

เรื่อง การขอความเห็นชอบในการให้สัตยาบันอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือของรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้นำเรื่องให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. สำเนาอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก
พร้อมคำแปลภาษาไทย
๓. รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาความร่วมมือเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์
ในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน ครั้งที่ ๒/๒๕๕๘ วันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๘
๔. รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาความร่วมมือเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์
ในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน ครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ วันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙
๕. สำเนาหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส ๐๐๕๐ (ยฐ)/๓๖๑๔ ลงวันที่ ๕ เมษายน
๒๕๕๙

ด้วยกระทรวงการต่างประเทศขอเสนอเรื่องการขอความเห็นชอบในการให้สัตยาบัน
อนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา
ซึ่งรองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับการบริหารราชการกระทรวงการต่างประเทศ
ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว ดังรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑
ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียดดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ความเป็นมา

ในช่วงการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ ๒๗ ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ เมื่อวันที่
๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ นายกรัฐมนตรีและผู้นำอาเซียนได้ร่วมลงนามอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้าน
การค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก แล้ว ดังสำเนาอนุสัญญาฯ ปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ ซึ่งขณะนี้
ประเทศสมาชิกอาเซียนอยู่ระหว่างการดำเนินการตามกฎหมายภายในของตนเพื่อให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ
ทั้งนี้ อนุสัญญาฯ จะมีผลบังคับใช้เมื่อประเทศสมาชิกอาเซียนอย่างน้อย ๖ ประเทศ ได้ให้สัตยาบัน

๑.๒ มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘ อนุมัติการลงนามหรือการรับรอง
ร่างอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก และร่างแผนปฏิบัติการอาเซียน
ว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก โดยนายกรัฐมนตรีหรือผู้แทนที่ได้รับมอบหมาย

/ในช่วงการประชุม...

ในช่วงการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ ๒๗ ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ ในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๘ รวมทั้งให้กระทรวงการต่างประเทศหารือร่วมกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้ได้ข้อยุติว่าร่างอนุสัญญาฯ เข้าข่ายตามมาตรา ๒๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗ ที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติก่อนการแสดงเจตนาให้มีผลผูกพันหรือไม่

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

อนุสัญญาฯ เป็นสนธิสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศและเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗ จึงต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนการให้สัตยาบัน

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

กระทรวงการต่างประเทศขอความอนุเคราะห์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีโปรดเสนอเรื่องดังกล่าวต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาในโอกาสแรก เพื่อให้ไทยสามารถให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ ได้เป็นหนึ่งในหกประเทศแรก ซึ่งจะเป็นการแสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นและความพร้อมของไทยในการต่อต้านการค้ามนุษย์ในกรอบอาเซียน

๔. สาระสำคัญ ข้อเท็จจริง และกฎหมาย

๔.๑ ภายหลังจากที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘ อนุมัติการลงนามอนุสัญญาฯ โดยนายกรัฐมนตรีหรือผู้แทน พร้อมทั้งมอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ข้อยุติว่า อนุสัญญาฯ เข้าข่ายตามมาตรา ๒๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗ ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติก่อนการแสดงเจตนาให้มีผลผูกพันหรือไม่ กระทรวงการต่างประเทศ ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการพิจารณาความร่วมมือเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน ได้จัดการประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๘ เพื่อหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเด็นตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว โดยมีผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเข้าร่วมการประชุมด้วย สรุปสาระสำคัญของการประชุมฯ ได้ดังนี้

๔.๑.๑ ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานอัยการสูงสุด กองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรมสอบสวนคดีพิเศษ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและกระทรวงกลาโหม เห็นพ้องว่า กฎหมายภายในที่มีอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘ และประมวลกฎหมายอาญา สามารถรองรับการดำเนินการตามพันธกรณีที่ระบุไว้ในร่างอนุสัญญาฯ ได้โดยไม่ต้องยกร่างหรือแก้ไขกฎหมายเพิ่มเติม

๔.๑.๒ โดยที่สำนักงานศาลยุติธรรมได้เคยมีหนังสือลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๘ แจ้งความเห็นฯ กฎหมายภายในของไทยที่มีอยู่สามารถรองรับพันธกรณีที่ระบุไว้ในอนุสัญญาฯ ข้อ ๕ วรรคสาม ได้เพียงบางส่วน ที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ จึงได้หารือในรายละเอียดเกี่ยวกับข้อคิดเห็น

/ของสำนักงาน...

ของสำนักงานศาลยุติธรรมดังกล่าว โดยผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดแจ้งว่า นอกเหนือจากการใช้มาตรการทางกฎหมายแล้ว สามารถนำมาตราการบริหารมาใช้เพื่อขอให้ลงโทษหนักขึ้นได้ โดยอัยการสูงสุดสามารถกำหนดแนวทางปฏิบัติให้พนักงานอัยการเจ้าของคดียื่นคำขอให้ศาลพิจารณาลงโทษจำเลยในสถานหนักกว่าปกติ ในกรณีตามที่ระบุไว้ในข้อ ๕ วรรคสามของอนุสัญญาฯ เนื่องจากอนุสัญญาฯ มีการใช้ถ้อยคำว่า “ให้ภาคีแต่ละฝ่ายกำหนดมาตรการทางกฎหมายเช่นว่าหรือมาตรการอื่นตามที่เห็นเหมาะสม...” (Each Party shall adopt such legislative or other measures as may be appropriate...) จึงไม่ได้จำกัดว่าต้องใช้มาตรการทางกฎหมายในการดำเนินการตามพันธกรณีของอนุสัญญาฯ เพียงอย่างเดียว

๔.๑.๓ ผู้แทนกรมสนธิสัญญาและกฎหมายเห็นว่า หากส่วนราชการผู้ปฏิบัติสามารถยืนยันได้ว่า สามารถปฏิบัติตามข้อผูกพันในร่างอนุสัญญาฯ ได้ โดยไม่ต้องออกหรือแก้ไขกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา ร่างอนุสัญญาฯ ก็จะไม่เข้าข่ายเป็นหนังสือสัญญาที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตามมาตรา ๒๓ วรรคสองของรัฐธรรมนูญฯ ดังรายงานการประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๘ ปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓

๔.๒ กระทรวงการต่างประเทศได้มีหนังสือถึงสำนักงานศาลยุติธรรม นำส่งรายงานการประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๘ เพื่อให้สำนักงานศาลยุติธรรมพิจารณาข้อคิดเห็นเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณาเพื่อให้ได้ข้อยุติในกรณีข้างต้น ซึ่งต่อมา สำนักงานศาลยุติธรรมได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ แจ้งว่า ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘ สามารถรองรับการดำเนินการตามพันธกรณีของอนุสัญญาฯ ได้ เพียงแต่ยังไม่สมบูรณ์ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงความสำคัญของการลงนามและการให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ โดยเร็ว เพื่อไม่ให้กระทบต่อภาพลักษณ์และความพยายามของไทยในการต่อต้านการค้ามนุษย์ ประกอบกับอัยการสูงสุดสามารถกำหนดแนวทางปฏิบัติให้พนักงานอัยการเจ้าของคดียื่นคำขอให้ศาลพิจารณาลงโทษจำเลยในสถานหนักกว่าปกติ หากเข้ากรณีมีเหตุฉกรรจ์ตามอนุสัญญาฯ ข้อ ๕ วรรคสาม ก็อาจไม่มีความจำเป็นต้องนำเสนออนุสัญญาฯ ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบ

๔.๓ กระทรวงการต่างประเทศได้จัดการประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ เพื่อหารือเกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อขอความเห็นชอบในการให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ โดยมีผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และสำนักงานศาลยุติธรรม เข้าร่วมประชุมฯ ด้วย โดยที่ประชุมฯ รับทราบความเห็นของสำนักงานศาลยุติธรรม และเห็นพ้องว่า สามารถใช้มาตรการทางบริหารเพื่อรองรับพันธกรณีตามอนุสัญญาฯ ได้ โดยเมื่ออัยการสูงสุดได้กำหนดแนวทางปฏิบัติให้พนักงานอัยการเจ้าของคดียื่นคำขอให้ศาลพิจารณาลงโทษจำเลยในสถานหนักกว่าปกติ หากเข้ากรณีมีเหตุฉกรรจ์ตามร่างอนุสัญญาฯ ข้อ ๕ วรรคสาม แล้วเสร็จแล้ว กระทรวงการต่างประเทศจะเสนอเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเพื่อขอความเห็นชอบในการให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ ต่อไป ดังรายงานการประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ ปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔

๔.๔ กระทรวงการต่างประเทศได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ถึงสำนักงานอัยการสูงสุด ขอให้พิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการกำหนดมาตรการทางบริหารเพื่อรองรับ

/พันธกรณี...

พันธกรณีตามอนุสัญญา ตามนัยมติที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ซึ่งต่อมา สำนักงานอัยการสูงสุดได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๙ แจ้งว่า อัยการสูงสุดได้มีการกำหนดแนวทางปฏิบัติแก่พนักงานอัยการในการดำเนินคดี คำนุश्य เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีของอนุสัญญา แล้ว ดังรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๕

๔.๕ โดยที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีมติเห็นพ้องว่า ไทยสามารถเข้ามาตรการทางบริหาร เพื่อรองรับพันธกรณีตามอนุสัญญา โดยเฉพาะข้อ ๕ วรรคสาม ซึ่งกฎหมายภายในที่มีอยู่อาจยังไม่สามารถ รองรับพันธกรณีได้อย่างครบถ้วน ประกอบกับอัยการสูงสุดได้กำหนดแนวปฏิบัติให้แก่พนักงานอัยการ ในการดำเนินคดีคำนุश्य เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีของอนุสัญญา แล้ว อนุสัญญา จึงไม่เข้าข่าย ตามมาตรา ๒๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗ ที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติก่อนการแสดงเจตนาให้มีผลผูกพัน

๕. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

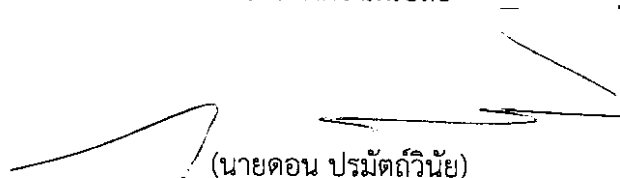
อนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก เป็นตราสาร ทางกฎหมายที่สำคัญของอาเซียนที่จะช่วยส่งเสริมความร่วมมือด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์ และส่งเสริม ความพยายามในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งมีผลกระทบต่อประเทศไทยและภูมิภาคในภาพรวม การให้สัตยาบัน อนุสัญญา เพื่อสนับสนุนให้อนุสัญญา สามารถมีผลบังคับใช้ได้โดยเร็ว จะสะท้อนภาพลักษณ์ที่ดีของไทย และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่ได้ประกาศให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นวาระแห่งชาติ

๖. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงการต่างประเทศขอเรียนเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ ในการให้สัตยาบันอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก เพื่อที่กระทรวง การต่างประเทศจะได้ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การจัดทำสัตยาบันสาร เพื่อส่งมอบต่อเลขาธิการ อาเซียนเพื่อเก็บรักษาต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไปด้วย จักขอบคุณมาก

ขอแสดงความนับถือ



(นายดอน ปรมดีวินัย)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

กรมอาเซียน

กองการเมืองและความมั่นคง

โทร. ๐ ๒๒๐๓ ๕๐๐๐ ต่อ ๑๔๓๙๗

โทรสาร ๐ ๒๖๔๓ ๕๒๒๖