



แนวความคิดและกฎหมายเกี่ยวกับปัญหาการไปค้าประเวณีในต่างประเทศ

3.1 แนวความคิดทางอาชญาวิทยา

เนื่องจากการค้าประเวณีหรือการเป็นโสเภณีในบางประเทศ ไม่ถือว่าเป็นความผิดอาญา และไม่เอาโทษกับโสเภณีหรือผู้ค้าประเวณี แต่บางประเทศถือว่าเป็นความผิดอาญาและกำหนดโทษหนักเบาแตกต่างกันและมีการถกเถียงกันระหว่างนักวิชาการและนักปฏิบัติการว่า การค้าประเวณีหรือคนที่ เป็นโสเภณีนั้นถือว่าเป็นกระทำความผิดตามความหมายทางอาชญาวิทยาหรืออีกนัยหนึ่งถือว่าเป็นอาชญากรรม (Crime) หรือไม่¹

ดังนั้นเป็นประเด็นควรพิจารณาว่า "การค้าประเวณี" ถือเป็นอาชญากรรมตามแนวความคิดทางอาชญาวิทยาหรือไม่ โดยก่อนอื่นควรพิจารณาถึงความหมายของคำว่า "อาชญากรรม" ก่อน

ความหมายของคำว่า "อาชญากรรม" พิจารณาตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ให้ความหมายของคำว่า "อาชญา"² ไว้ว่า หมายถึง อาณาจ; โทษ (มักใช้สำหรับพระเจ้าแผ่นดินหรือเจ้านาย) เช่น พระราชอาชญา เป็นต้น ส่วนคำว่า "กรรม"³ หมายความว่า การกระทำที่ส่งผลร้ายมายังปัจจุบันหรือซึ่งจะส่งผลร้ายต่อไปในอนาคต หรือ บาบ, เคาระห์ หรือการ, การกระทำ.....

ในภาษาอังกฤษ คำซึ่งมีความหมายว่า "อาชญากรรม" ได้แก่คำว่า "Crime" ซึ่งมี

¹ สุนีย์ มัลลิกะมาสย์ และคณะ, รายงานวิจัยเรื่อง การแสวงหามาตรการทางกฎหมายและมาตรการอื่น ๆ ที่เหมาะสมสำหรับปัญหาโสเภณีในประเทศไทย, (สภาวิจัยแห่งชาติ, 2525) หน้า 26.

² พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์อักษรเจริญทัศน์, 2530) หน้า 915.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 12.

รากศัพท์จากภาษาลาติน (Latin) ว่า "Crimen" หรือ "Criminis" ซึ่งความหมายดั้งเดิม หมายถึงการตัดสิน คำพิพากษา การจับกุม หรือการลงโทษ ต่อมาความหมายได้เปลี่ยนแปลงไป คือ หมายถึง "ความผิด" หรือ "การร้องทุกข์จากผลของความผิด" หนึ่ง คำว่า "Crimen" นี้ มาจากคำว่ากรีก (Greek) ว่า "Krinco" ซึ่งแปลว่า เลือกลงโทษแยกแยะแตกต่าง ตัดสิน⁴

ดังนั้น คำว่า "อาชญากรรม" จึงควรที่จะให้คำจำกัดความได้ว่า "เป็นปรากฏการณ์ทางสังคมที่เกิดขึ้น โดยการกระทำของบุคคลซึ่งการกระทำนั้นกฎหมายได้บัญญัติเป็นข้อห้าม และถือว่าเป็นความผิด ซึ่งผู้กระทำจะต้องได้รับการลงโทษ"⁵ ซึ่งจะมีปัญหาที่น่าพิจารณาว่า การกระทำผิดในทางอาญาเป็นการประกอบอาชญากรรมทุกกรณีหรือไม่

ความผิดตามกฎหมายอาญา แบ่งออกเป็นความผิดซึ่งในตัวของมันเองเป็นความผิด (Mala in se) กับความผิดซึ่งเกิดจากข้อห้าม (Mala Prohibita) ซึ่งความผิดดังกล่าวได้แก่⁶

ความผิดซึ่งในตัวของมันเองเป็นความผิด (Mala in se) ได้แก่ ความผิดซึ่งโดยลักษณะและการกระทำแสดงให้เห็นอยู่ในตัวแล้วว่าเกิดจากเจตนาชั่วร้ายของผู้กระทำ โดยปกติแล้วผู้ที่กระทำความผิด มักจะรู้อยู่แล้วว่าการกระทำของตนเป็นความผิด แม้จะ 모르ว่ามีบทกฎหมายบัญญัติไว้เช่นนั้นก็ตาม แต่ยังมีฝ่าฝืนกระทำลงไป เช่น กรณีฆ่าคนตายโดยเจตนา ผู้กระทำความผิดทราบอยู่แล้วว่าการฆ่าผู้อื่นเป็นสิ่งที่ผิด โดยไม่จำเป็นต้องทราบว่ามีความผิดฐานฆ่าคนตายบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาหรือไม่ เพราะฉะนั้นความผิดประเภทนี้ในทางอาญาวิทยาถือว่าเป็นการประกอบอาชญากรรม

⁴ วีระพงษ์ บุญญานุสาสน์, อาชญากรรมในเขตเมือง, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คณะนิติศาสตร์, 2526) หน้า 1.

⁵ ไชยยศ เหมะรัชตะ และคณะ, รายงานวิจัยเรื่อง ปัญหาสังคมที่มีผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของชาวกรุงเทพมหานคร, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526) เล่ม 1 หน้า 19.

⁶ สุณี๋ย มัลลิกะมาสย์ และคณะ, รายงานวิจัยเรื่อง การแสวงหามาตรการทางกฎหมายและมาตรการอื่น ๆ ที่เหมาะสมสำหรับปัญหาโสเภณีในประเทศไทย, หน้า 27.

ความผิดซึ่งเกิดจากข้อห้าม (Mala Prohibita) ได้แก่ ความผิดทางอาญาซึ่งเกิดจากข้อห้ามที่กำหนดโดยสังคม บางครั้งการกระทำบางอย่างในตัวของมันเองไม่เป็นความผิด แต่เนื่องจากสังคมบอกว่าผิด การกระทำนั้นย่อมผิดไปด้วย ทั้ง ๆ ที่บางครั้งผู้กระทำอาจไม่ทราบเลยว่าการกระทำเช่นนั้นเป็นความผิด เมื่อสังคมเป็นฝ่ายกำหนดข้อห้ามจึงมีการบัญญัติเป็นกฎหมายระบุถึงโทษภัยที่ผู้กระทำจะได้รับ ลักษณะความผิดประเภทนี้เองในทางอาชญาวิทยาไม่จัดว่าอยู่ในความหมายของอาชญากรรม

เมื่อพิจารณาถึงการประกอบอาชีพค้าประเวณีตามหลักเกณฑ์ที่กล่าวมาแล้วถึงประเภทของความผิดทางอาญา จะเห็นได้ว่าการประกอบอาชีพค้าประเวณีไม่เข้าตามหลักเกณฑ์ความผิดในตัวของมันเองเป็นความผิด (Mala in se) เนื่องจากความผิดฐานเป็นโสเภณีนั้นมิได้เป็นการกระทำความผิดต่อบุคคลอื่น กล่าวคือ อากาการกระทำต่อบุคคลอื่นอันถือว่าเป็นลักษณะของ Mala in se ไม่มี และถ้าจะพิจารณาในแง่ของเหยื่ออาชญากรรม (Victimology) ในทางอาชญาวิทยาแล้ว โสเภณีนับก็ตกเป็นเหยื่อของการกระทำความผิดฐานเป็นโสเภณีอีกด้วยซ้ำ เพราะทฤษฎีเกี่ยวกับเหยื่ออาชญากรรมในทางอาชญาวิทยานั้นวางหลักไว้ว่า เหยื่ออาชญากรรมคือ ผู้ที่ได้รับผลร้ายจากการประกอบอาชญากรรมโดยไม่คำนึงว่าจะเป็นผู้ก่อความผิดนั้นขึ้นมาหรือไม่ ดังนั้นจึงถือว่าการค้าประเวณีไม่เป็นอาชญากรรมตามหลักอาชญาวิทยา เนื่องจากมิได้เป็นความผิดในตัวของมันเอง (Mala in se) แต่เป็นความผิดที่เกิดจากข้อห้าม (Mala Prohibita)⁷ และเมื่อการค้าประเวณีไม่เป็นอาชญากรรมตามหลักอาชญาวิทยาดังกล่าวจึงไม่ควรใช้วิธีการลงโทษจากโสเภณี แต่ควรใช้มาตรการอื่นแทน เช่น มาตรการทางสังคม สงเคราะห์ เพื่อแก้ไขฟื้นฟูปรับสภาพโสเภณี

ส่วนกรณีการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่น (Exploitation of Prostitution of Others) เป็นอาชญากรรมหรือไม่นั้น ก่อนที่จะพิจารณาในประเด็นนี้ ควรได้พิจารณาก่อนว่าผู้ใดบ้างที่แสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่น ผู้แสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่น อาจแบ่งได้ดังนี้

1. เจ้าของกิจการ เช่น เจ้าของห้องโสเภณี เจ้าของโรงแรมหรือสถานบริการอื่น

⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 27-28.

ที่มีบริการทางเพศ

2. ชายแมงดา ได้แก่ ผู้ที่มีหน้าที่ควบคุมดูแลและคุ้มครองการค้าประเวณี
3. ผู้จัดหา ล่อลวง ชักพา⁸ ได้แก่ พวกที่ไปติดต่อ จัดหา ล่อลวง ชักพา เพื่อให้ได้หญิงมาโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อนำหญิงนั้นมาค้าประเวณี

บุคคลทั้ง 3 ประเภทนี้ในทางกฎหมายอาญาแล้วถือว่าได้กระทำการอันกฎหมายบัญญัติไว้ว่าเป็นความผิด⁹ และเมื่อพิจารณาตามหลักอาชญาวิทยาแล้วลักษณะการกระทำของบุคคลทั้ง 3 ประเภทนี้ถือได้ว่าเป็นการทุจริตแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่น จึงน่าจะถือว่าเป็นการกระทำที่มีเจตนาชั่วร้ายและเป็นความผิดในตัวของมันเอง (Mala in se) โดยมีโสเภณีเป็นเหยื่อแห่งความผิดนั้น ดังนั้น เจ้าของกิจการ ผู้ประกอบธุรกิจการค้าประเวณี แมงดา ผู้ล่อลวง ชักพา หรือจัดหาโสเภณี จึงจัดอยู่ในข่ายของผู้ประกอบอาชญากรรม หรือนัยหนึ่งการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่นดังกล่าวย่อมเป็นอาชญากรรมตามหลักอาชญาวิทยา ดังนั้น การกำหนดโทษจำคุกและปรับแก่บุคคลดังกล่าวจึงเป็นการถูกต้องสมควร ทั้งควรจะกำหนดโทษให้สูง เพื่อให้เป็นการสาสมแก่ความผิดและเพื่อให้ผู้ที่จะกระทำผิดเกิดความเกรงกลัวต่อโทษ

3.2 แนวความคิดว่าด้วยหลักสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับปัญหาการไปค้าประเวณีในต่างประเทศ

เนื่องจากคนไทยที่ไปค้าประเวณีในต่างประเทศมี 2 ประเภทด้วยกัน คือ ไปค้าประเวณีโดยสมัครใจ คือ ทราบอยู่ก่อนแล้วว่าตนจะต้องไปค้าประเวณี และประเภทที่ถูกล่อลวงไป คือไม่ทราบมาก่อนว่าตนจะต้องไปค้าประเวณี เนื่องจากถูกล่อลวงด้วยรูปแบบต่าง ๆ เช่น ไปทำงาน, ศึกษาต่อ, พาไปเที่ยว, สมรส และแม้กระทั่งการรับเป็นบุตรบุญธรรม เป็นต้น

นอกจากนั้นสภาพความเป็นอยู่ของคนไทยเหล่านั้นจำนวนไม่น้อย ทั้งประเภทสมัครใจ และถูกล่อลวงต้องถูกหน่วงเหนี่ยวกักขังทำให้เสื่อมเสียเสรีภาพเพื่อป้องกันการหลบหนี ดังเช่นในกรณีที่ทำงานในสถานบริการ เช่น บาร์ ไนต์คลับหรือร้านอาหาร ผู้หญิงจะถูกกักขังรวมกันในบ้าน

⁸ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 282, 283, 284, 285.

⁹มาตรา 8, 9 พระราชบัญญัติปราบการค้าประเวณี พ.ศ. 2503.

หลังหนึ่งมีผู้ควบคุม เมื่อถึงเวลาเย็นก็จะถูกคุมตัวไปทำงานที่ร้าน¹⁰ หรือในกรณีของการพา
 ตระเวณค้าประเวณีตามโรงแรมนอกเมือง¹¹ และตระเวณค้าประเวณีตามสถานที่ต่าง ๆ เช่น
 ตามแหล่งที่พักของคณงานก่อสร้าง, ท่าเรือ เป็นต้น¹² ผู้หญิงเหล่านี้จะถูกกักขังควบคุมตัว
 ไว้หรือสภาพ, ถูกบังคับให้บริการลูกค้าที่เป็นกามวิปริต บางรายถูกฉีดยาเสพติดเมื่อพยายาม
 หลบหนี¹³ หรือถูกข่มขืนทุบตีทรมานเพื่อบังคับให้ทำการค้าประเวณี ฯลฯ เป็นต้น

ดังนั้น จึงควรพิจารณาว่า การกระทำอันเกี่ยวเนื่องกับการไปค้าประเวณีในต่าง
 ประเทศดังกล่าวเป็นการขัดหรือละเมิดต่อสิทธิมนุษยชนหรือไม่ ซึ่งจะพิจารณาตามบทบัญญัติใน
 กฎบัตรสหประชาชาติและปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เนื่องจาก เป็นต้นบทและหลักเกณฑ์
 สำคัญแห่งหลักสิทธิมนุษยชน

3.2.1 กฎบัตรสหประชาชาติ

องค์การสหประชาชาติได้ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน เป็น
 อย่างยิ่ง ตั้งแต่แรกเริ่มก่อตั้งองค์การสหประชาชาติ โดยพิจารณาได้จากกฎบัตรสหประชาชาติ¹⁴
 ซึ่งปรากฏในคำปรารภและบทบัญญัติมาตราต่าง ๆ แห่งกฎบัตรนั้น คือ

"1. เราประชาชนแห่งสหประชาชาติได้ตั้งเจตน์จำนง

.....

ที่จะยืนยันความเชื่อมั่นในสิทธิมนุษยชนขั้นมูลฐาน ในเกียรติภูมิและคุณค่าของบุคคลใน
 สิทธิอันเท่าเทียมกันของชายและหญิง และของนานาประเทศทั้งใหญ่และน้อย"

¹⁰นาง ง., หญิงชาวกรุงเทพมหานคร ถูกล่อลวงไปค้าประเวณีในประเทศญี่ปุ่น,
 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2531.

¹¹เรื่องเดียวกัน.

¹²เจ้าหน้าที่ในองค์กรเอกชนที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับปัญหาผู้หญิง, สัมภาษณ์เมื่อวันที่
 2 มีนาคม 2532.

¹³นาง จ., ช., ฉ., ช., สัมภาษณ์เมื่อเดือนกันยายน 2531.

¹⁴ประกาศกฎบัตรสหประชาชาติ เมื่อ ค.ศ. 1945.

และในหมวดที่ 1 เรื่องความมุ่งหมายของสหประชาชาติได้บัญญัติไว้ในมาตรา 1
อนุ 3 ว่า

"ความมุ่งหมายของสหประชาชาติ มีดังนี้

1.
2.
3. เพื่อทำการร่วมมือระหว่างประเทศ ในอันที่จะแก้ปัญหาระหว่างประเทศ
ในด้านเศรษฐกิจ การสังคม วัฒนธรรม และมนุษยธรรม ส่งเสริมและสนับสนุนการเคารพสิทธิ
มนุษยชนและอิสรภาพขั้นมูลฐานของทุก ๆ คน โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติใด ๆ ในเรื่องเชื้อชาติ
เพศ ภาษา หรือศาสนา.....

จากคำปรารภและมาตรา 1 อนุ 3 ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าสิทธิมนุษยชนเป็นหลักการ
สำคัญประการหนึ่งแห่งเจตนารมณ์ในการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติ นอกจากนี้ ในหมวดที่ 9
เรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศทางเศรษฐกิจและการสังคม ก็ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 55 ว่า

"ด้วยทัศนะที่จะสถาปนาภาวะการแห่งเสถียรภาพ ซึ่งจำเป็นสำหรับความสัมพันธ์โดย
สันติและโดยฉันทมิตรระหว่างนานาชาติด้วยยึดความเคารพต่อหลักการแห่งสิทธิอันเท่าเทียมกัน
การกำหนดเจตน์จำนงของตนเอง ของประชาชนเป็นมูลฐาน สหประชาชาติจักส่งเสริม

- ก.
- ข.
- ค. การเคารพโดยสากลและการปฏิบัติตามสิทธิมนุษยชนและอิสรภาพขั้นมูล
ฐานสำหรับทุกคน โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติใด ๆ ในเรื่องเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา

วัตถุประสงค์ของกฎบัตรสหประชาชาตินี้จะบรรลุเป้าหมายหรือไม่นั้น ย่อมต้องอาศัย
ความร่วมมือที่จะปฏิบัติตามของบรรดาสมาชิก ซึ่งมีข้อสั่งเกิดอยู่สองประการ คือ

1. หน้าที่ของประเทศสมาชิกตามมาตรา 56 ที่บัญญัติว่า
"สมาชิกทั้งปวงให้คำมั่นว่า จะดำเนินการร่วมกันและแยกกัน ในการร่วมมือกับ
องค์การเพื่อให้บรรลุผลแห่งความมุ่งหมายที่กำหนดไว้ในมาตรา 55"

2. หน้าที่ของประเทศสมาชิกตามมาตรา 2 อนุ 2 ซึ่งบัญญัติว่า

"เพื่อปฏิบัติตามความมุ่งหมายดังกล่าวในมาตรา 1 องค์การและสมาชิกขององค์การจะดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักการดังต่อไปนี้

1.

2. เพื่อให้ความแน่ใจให้แก่สมาชิกในสิทธิและผลประโยชน์อันพึงได้รับจากสมาชิกภาพ สมาชิกทั้งปวงจะต้องปฏิบัติตามข้อผูกพันตามกฎหมายฉบับปัจจุบันนี้โดยสุจริตใจ"

จากมาตราทั้งสองดังกล่าวข้างต้นแสดงว่า รัฐสมาชิกมีพันธกรณีที่จะต้องส่งเสริมความเคารพและรักษาไว้ซึ่งสิทธิมนุษยชนและอิสรภาพขั้นมูลฐาน ทั้งนี้ เพราะการเข้าร่วมเป็นสมาชิกนั้น รัฐมิได้ถูกบังคับ แต่ได้ทำโดยความสมัครใจ รัฐก็ย่อมจะทราบดีว่าต้องมีข้อผูกพันอันใดบ้างก่อนแล้ว ดังนั้น เมื่อเข้าเป็นสมาชิกจึงไม่มีทางจะปฏิเสธหน้าที่ตามกฎหมายใดๆ ได้

สำหรับพันธกรณีนั้น อาจจะมีอยู่ 2 ระดับ คือ

ก. หลีกเลี่ยงละเว้นที่จะกระทำการอันเป็นสิ่งที่ขัดกับเจตนารมณ์ของสหประชาชาติที่มุ่งคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ข. ปรับภาวะภายในประเทศให้สอดคล้องกับกฎบัตร ซึ่งอาจจะทำได้หลายวิธี เช่น การชักชวนโดยการโฆษณาให้การศึกษากับประชาชน หรือโดยการออกกฎหมาย เป็นต้น¹⁵

ผลของการละเมิดหรือฝ่าฝืนกฎบัตรสหประชาชาติ รัฐสมาชิกที่ละเมิดหรือฝ่าฝืนกฎบัตรสหประชาชาติอาจได้รับผลดังนี้

1. ถูกขับออกจากองค์การสหประชาชาติ ตามมาตรา 6 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ ที่ระบุว่า "สมาชิกแห่งสหประชาชาติซึ่งได้กระทำการฝ่าฝืนหลักการอันมีอยู่ในกฎบัตรฉบับปัจจุบันอยู่เป็นเนืองนิจ อาจถูกขับไล่ออกจากองค์การโดยสมัชชาตามคำแนะนำของคณะมนตรีความมั่นคง"

¹⁵พินิติ สุริยะ, กฎหมายสิทธิมนุษยชน, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2520) หน้า 28.

สิทธิมนุษยชนถือได้ว่า เป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งอันมีอยู่ในกฎบัตรฉบับปัจจุบัน ฉะนั้นรัฐสมาชิกใดละเมิดหรือฝ่าฝืนอาจถูกข่มออกจากองค์การได้

2. ได้รับผลการปฏิบัติที่ไม่พึงประสงค์จากนานาประเทศ การที่รัฐใดได้กระทำการหรือปล่อยให้มีการกระทำการอันเป็นการละเมิด หรือฝ่าฝืนต่อสิทธิมนุษยชนอันเป็นหลักการสำคัญแห่งกฎบัตรสหประชาชาติ ถ้าหากการกระทำนั้นมีลักษณะรุนแรงหรือปรากฏให้เห็นอยู่ทั่วไป รัฐนั้นอาจจะได้รับการต่อต้าน (Sanction) จากสังคมนานาประเทศ เช่น การตัดความช่วยเหลือที่เพื่อบุระประเทศ การงดเดินทางไปเยือนของผู้ว่าประเทศ หรือการไม่ให้การรับรอง (Recognition) เป็นต้น

3.2.2 ปัญหาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ปัญหาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เป็นบรรทัดฐานร่วมกันแห่งบรรดารัฐภาคีสมาชิกแห่งองค์การสหประชาชาติในการที่จะพิทักษ์ปกป้องสิทธิของประชาชนในแต่ละรัฐ ปัญหาสากลได้ผ่านการลงมติรับรองของสมัชชาแห่งสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2491 (ค.ศ. 1948) บรรดารัฐสมาชิกแห่งสหประชาชาติได้แสดงเจตจำนงร่วมกันในความเชื่อมั่นแห่งหลักสิทธิมนุษยชน เกียรติศักดิ์ คุณค่าและความเท่าเทียมกันของมนุษย์ ดังปรากฏในคำปรารภที่ว่า

"โดยที่การยอมรับนับถือ เกียรติศักดิ์ประจำตัว และสิทธิที่เท่าเทียมกันและโอนมิได้ของบรรดาสมาชิกทั้งหลายแห่งครอบครัวมนุษย์ เป็นหลักมูล เหตุแห่งอิสรภาพความยุติธรรมและสันติภาพในโลกโดยที่การไม่เท่าพาและการเหยียดหยามต่อสิทธิมนุษยชนยังผลให้มีการกระทำอันป่าเถื่อนซึ่งเป็นการละเมิดมโนธรรมของมนุษยชาติอย่างร้ายแรง และได้มีการประกาศว่า ปณิธานสูงสุดของสามัญชน ได้แก่ ความต้องการให้มนุษย์มีชีวิตอยู่ในโลกด้วยอิสรภาพในการพูด และความเชื่อถือ และอิสรภาพพ้นจากความหวาดกลัว และความต้องการ

.....

โดยที่ประชากรแห่งสหประชาชาติ ได้ยืนยันไว้ในกฎบัตรถึงความเชื่อมั่นในสิทธิมนุษยชนอันเป็นหลักมูล ในเกียรติศักดิ์ และคุณค่าของมนุษย์ และในสิทธิเท่าเทียมกันของบรรดาชายและหญิง และได้ตกลงใจที่จะส่งเสริมความก้าวหน้าทางสังคม และมาตรฐานแห่งชีวิตที่ดีขึ้นด้วยในอิสรภาพอันกว้างขวางยิ่งขึ้น

โดยที่รัฐสมาชิกต่างบัญญัติจะให้บรรลุถึงซึ่งการส่งเสริมการเคารพและการปฏิบัติตาม
ทั่วสากล ต่อสิทธิมนุษยชน และอิสรภาพหลักมูล โดยร่วมมือกับสหประชาชาติ

โดยที่ความเข้าใจร่วมกันในสิทธิ และอิสรภาพเหล่านี้เป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง เพื่อ
ให้ปฏิญานี้สำเร็จผลเต็มสมบูรณ์"

ในบทบัญญัติทั้งสิ้น 30 ข้อ ของปฏิญานี้สากลฯ มีส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการไปค้า
ประเวณีในต่างประเทศของหญิงไทย ดังนี้

ข้อ 1. มนุษย์ทั้งหลายเกิดมามีอิสระและเสมอภาคกันในเกียรติศักดิ์และสิทธิ ต่างมี
เหตุผลและมโนธรรมและควรปฏิบัติต่อกันด้วยเจตนารมณ์แห่งภราดรภาพ

ข้อ 2. (1) ทุกคนย่อมมีสิทธิและอิสรภาพบรรดาที่กำหนดไว้ในปฏิญานี้ โดยปราศ
จากความแตกต่างไม่ว่าชนิดใด ๆ ดังเช่น เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็น
ทางการเมือง หรือทางอื่น เผ่าพันธุ์แห่งชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่น ๆ

(2).....

ข้อ 3. คนทุกคนมีสิทธิในการดำรงชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงแห่งตัวตน

ข้อ 4. บุคคลใด ๆ จะถูกยึดเป็นทาส หรือต้องภาวะจำยอมไม่ได้ ความเป็นทาส
และการค้าทาสเป็นอันห้ามขาดทุกรูป

ข้อ 5. บุคคลใด ๆ จะถูกทรมานหรือได้รับผลปฏิบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้ายผิด
มนุษยธรรมหรือต่ำช้าไม่ได้

ข้อ 9. บุคคลใดจะถูกจับกุม กักขัง หรือเนรเทศไปต่างถิ่นโดยพลการไม่ได้

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การล่องลวงบังคับให้ทำการค้าประเวณี การกักขัง
ควบคุมให้อยู่ในสถานที่จำกัด การทำให้สูญเสียอิสรภาพตกอยู่ในภาวะจำยอม ปราศจากอำนาจใน
การตัดสินใจ ไม่มีสิทธิเสรีภาพในการดำรงชีวิตและความมั่นคงแห่งตัวตน ฯลฯ ที่แก๊งค้าหญิง เพื่อ
การค้าประเวณีได้กระทำต่อหญิงไทยนั้นเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิมนุษยชนอย่างแน่นอน และ
สำหรับกรณี ข้อ 4 แห่งปฏิญานี้ฯ ว่าด้วยความเป็นทาสและการค้าทาสนั้น ก็เห็นว่าการค้าบุคคล

เพื่อการค้าประเวณีเป็นรูปแบบหนึ่งของการค้าทาส

แต่สำหรับกรณีการค้าประเวณีโดยความสมัครใจของโสเภณี และ โสเภณีมิได้ถูกกระทำทารุณแต่อย่างใดนั้น เห็นว่ากรณีนี้มีประเด็นที่น่าพิจารณาว่ามีบุคคลละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเมื่อพิจารณาจากคำบรรยาย และ เนื้อหาของปัญหาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแล้ว เห็นได้ชัดว่า สิทธิมนุษยชนมีเจตจำนงค์เพื่อพิทักษ์ปกป้อง เกียรติศักดิ์ สิทธิ เสรีภาพและศักดิ์ศรีอันเท่าเทียมกันของมนุษยชน การปฏิบัติใดที่มุ่งเหยียดหยามในเกียรติศักดิ์และคุณค่าแห่งมนุษย์ย่อมเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ดังนั้น การค้าประเวณีซึ่งเป็นการกระทำที่เหยียดหยามคุณค่าแห่งความเป็นมนุษย์ย่อมเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน และ เมื่อการค้าประเวณีเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนแล้ว บุคคลผู้เกี่ยวข้องกับการค้าประเวณีอันได้แก่ ตัวโสเภณี ชายผู้หาความสนุกกับโสเภณี และบุคคลอื่นที่แสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี เช่น แม่เล้า แม่ดา ผู้ชักพา ฯลฯ เป็นต้น ย่อมเป็นผู้ละเมิดสิทธิมนุษยชนด้วยกันทั้งสิ้น สำหรับโสเภณีแม้จะยินยอมสมัครใจค้าประเวณีด้วยตนเองก็เห็นว่า โสเภณีนั้นได้ทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนเช่นกัน ทั้งนี้เพราะว่าปัญหาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมิได้มีเจตจำนงค์เพียงเฉพาะการคุ้มครองศักดิ์ศรีคุณค่าของบุคคลเป็นส่วนตัว (Individual) เท่านั้น หากแต่มุ่งพิทักษ์ปกป้องศักดิ์ศรีของมนุษยชาติ (Humanity) อันมีลักษณะเป็นสากล (Universal) ดังนั้น แม้บุคคลนั้นจะยินยอมเป็นโสเภณีโดยความสมัครใจ บุคคลนั้นก็ ได้กระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนเพราะได้ทำการเหยียดหยามศักดิ์ศรีและคุณค่าของมนุษย์ ส่วนผู้ที่ถูกบังคับขู่เข็ญให้ทำการค้าประเวณี โดยที่ผู้นั้นอยู่ในภาวะที่มีอาจขัดขืนหลีกเลี่ยงได้ บุคคลนั้นย่อมมิได้กระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชน

สำหรับประเทศไทยเมื่อที่ประชุมสมัชชาแห่งสหประชาชาติได้พิจารณาร่างปัญหาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนใน พ.ศ. 2491 นั้น ผู้แทนรัฐบาลไทยก็ได้ร่วมอยู่ในที่ประชุมด้วย ได้ให้ความเห็นชอบร่างปัญหาดังกล่าวเมื่อคืนวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2491 และในระยะเวลาที่มีการจัดทำและสมัชชาสหประชาชาติมีมติเห็นชอบในปัญหาสากลฯ นั้น ประเทศไทยอยู่ระหว่างร่างรัฐธรรมนูญฉบับโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญซึ่งตั้งขึ้นใน พ.ศ. 2491 ได้นำเอาเนื้อหาสาระแห่งสิทธิมนุษยชนตามปัญหาสากลฯ หลายประการมาเป็นหลักในการบัญญัติสิทธิของบางชนชาวไทยในรัฐธรรมนูญที่ร่างอยู่นั้น ซึ่งต่อมาได้สำเร็จเป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พ.ศ. 2492 และได้รับคำยกย่องว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาธิปไตยที่คุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชนชาวไทยมากที่สุดฉบับหนึ่ง แม้ในเวลาต่อมาจะมีการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญอีกหลายครั้ง แต่หมวดยังว่า

ด้วยสิทธิเสรีภาพในรัฐธรรมนูญฉบับนั้น ก็ยัง เป็นแบบอย่างแก่รัฐธรรมนูญในชั้นหลังมาจนบัดนี้¹⁶ ซึ่ง เห็นว่าเป็นผลกระทบที่ดีที่ปัญญาสาทุกๆ ฉบับนี้มีต่อประ เทศไทย

ผลแห่งการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิมนุษยชน

เนื่องจากปัญญาสาทุกๆ ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเป็น เพียงบรรทัดฐานร่วมกันของบรรดา ประเทศสมาชิกแห่งองค์การสหประชาชาติในการที่จะคุ้มครองพิทักษ์ปกป้องสิทธิมนุษยชน ปัญญาสาทุกๆ ไม่มีฐานะทางกฎหมาย เช่น สนธิสัญญา ประเทศสมาชิกซึ่งให้การรับรองจึง ไม่มีพันธะทางกฎหมายที่จะต้องปฏิบัติตามข้อบัญญัติแห่งปัญญาสาทุกๆ แต่ถึงกระนั้นสิทธิมนุษยชนก็เป็นหลักการอันสำคัญประการหนึ่งของกฎบัตรสหประชาชาติ ซึ่งประเทศสมาชิกจะต้องถือปฏิบัติ การฝ่าฝืนหลักการแห่งกฎบัตรสหประชาชาติอาจถูกขับออกจากสมาชิกขององค์การสหประชาชาติได้¹⁷

การละเมิดต่อสิทธิมนุษยชนในกรณีล่องหนหายไปเพื่อการค้าประ เวณีในต่างประเทศ เมื่อพิจารณาจากพฤติกรรมของกระบวนการณ์แล้ว เห็นว่าเป็นการกระทำของบุคคลเพื่อการแสวงหาผลประโยชน์เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายและอยู่นอกเหนือการควบคุมของรัฐ กล่าวคือรัฐมิได้เป็นผู้ดำเนินการทำโดยตรง หรือโดยอ้อม ดังนั้น จึงไม่อาจกล่าวได้ว่า การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประ เวณีของหญิงไทยในต่างประเทศ อันเป็นการละเมิดต่อสิทธิมนุษยชนนั้นเป็นการกระทำโดยรัฐ จึงยากที่จะระบุลงไปว่า รัฐได้กระทำการฝ่าฝืนหลักการแห่งกฎบัตรสหประชาชาติ แต่ถึงอย่างไรก็ตาม เป็นหน้าที่ของรัฐสมาชิกที่จะต้องส่งเสริมและสนับสนุนการเคารพสิทธิมนุษยชนและอิสรภาพอันเป็นหลักมูลสำหรับทุก ๆ คน ตามมาตรา 1 อนุ 3 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ และบรรดารัฐสมาชิกพึงดำเนินการ เพื่อให้บรรลุถึงซึ่งการส่งเสริมการเคารพและการปฏิบัติตามทั่วสาทุกต่อสิทธิมนุษยชนและอิสรภาพหลักมูล โดยร่วมมือกับสหประชาชาติ ดังปรากฏในคำบรรยายของปัญญาสาทุกๆ ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งประเทศสมาชิกต่างให้การรับรอง

¹⁶ "ปัญญาสาทุกๆ ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน", เอกสารสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ, คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนและสันติภาพ, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทอัมรินทร์พริ้นติ้งกรุ๊ป จำกัด, 2531) หน้า 146-147.

¹⁷ มาตรา 6 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ

3.2.3 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิเด็ก (Universal Declaration of Children Rights)

เพื่อให้มีการคุ้มครองดูแลและช่วยเหลือเด็กเป็นพิเศษ เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน ค.ศ. 1959 (พ.ศ. 2502) สมัชชาสหประชาชาติได้มีมติเป็นเอกฉันท์ยอมรับและออกประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิเด็ก มีบทบัญญัติรวม 10 ข้อ

โดยที่ได้มีการล่องลงบังคับหรือชักนำเด็กให้กระทำการค้าประเวณีในหลายภูมิภาคของโลก โดยเฉพาะในประเทศไทยขณะนี้ ได้มีการประเมินว่ามีโสเภณีทั้งประเทศประมาณ 2,000,000 คน เป็นโสเภณีเด็กอายุช่วง 12-16 ปี จำนวน 800,000 คน¹⁸ ซึ่งนับว่าเป็นจำนวนที่สูงจนน่าตระหนก ซึ่งการล่องลงบังคับชักนำเด็กและเยาวชนให้ค้าประเวณีนั้นเป็นการกระทำอันขัดต่อปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิเด็ก มาตรา 9 ซึ่งบัญญัติว่า "เด็กและเยาวชนพึงได้รับการปกป้องให้พ้นจากการถูกทอดทิ้งจากความโหดร้ายทารุณและการถูกข่มเหงรังแกทุกชนิด เด็กจะต้องไม่กลายเป็นสินค้าไม่ว่าในรูปแบบใด....." และการล่องลงบังคับชักนำเด็กให้ทำการค้าประเวณีนั้น เป็นการทำให้เด็กเป็นสินค้าในรูปแบบหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยเด็ก ค.ศ. 1959 ฉบับนี้ไม่ได้กำหนดอายุของเด็กเอาไว้

3.2.4 ร่างอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Draft Convention of Children Rights)

โดยที่ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติได้มีมติว่า ปฏิญญาเป็นเพียงความพยายามที่จะกำหนดมาตรฐานแห่งสิทธิและมาตรการคุ้มครองสิทธิเท่านั้น ไม่มีสภาพบังคับอย่างจริงจังแน่นอนในทางกฎหมายระหว่างประเทศ และไม่ก่อให้เกิดพันธะทางกฎหมายใด ๆ หรือกล่าวคือ ปฏิญญาก่อให้เกิดพันธะทางศีลธรรม และมีนิยามว่าควรปฏิบัติตามเพื่อยกระดับสิทธิมากกว่าที่จะผูกมัดประเทศที่ให้ความเห็นชอบ หรือที่เป็นสมาชิกสหประชาชาติ¹⁹ ดังนั้น จึงได้มีความพยายามที่จะ

¹⁸หนังสือพิมพ์ The Nation ฉบับวันที่ 17 มกราคม 2532.

¹⁹เอกสารสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ, คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนและสันติภาพ, หน้า 146.

ตราอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กซึ่งมีสภาพบังคับในทางกฎหมายขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากปัจจุบันนี้หลายประเทศในภูมิภาคต่าง ๆ ของโลกได้มีการกระทำอันไม่สมควรหลายประการต่อเด็ก รวมทั้งการนำเด็กมาเป็นสินค้าทางเพศ ซึ่งร่างอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ตามที่ร่าง โดยคณะทำงานของสหประชาชาติ จนถึงการประชุมปี ค.ศ. 1987 มาตรา 8 ทวิ ได้บัญญัติว่า

"1. ประเทศภาคีของอนุสัญญานี้ จะให้มีมาตรการที่เหมาะสมทางด้านนิติบัญญัติ บริหาร สังคม และการศึกษา เพื่อป้องกันไม่ให้เด็กตกเป็นเหยื่อของการทำให้บาดเจ็บหรือกลั่นแกล้งรังแกทางร่างกายหรือจิตใจ การกระทำที่ละเลยหรือประมาท การปฏิบัติต่อที่ไม่ดี หรือการใช้ตัวอย่างเอาธิดเอาเปรียบ รวมทั้งการรังแกทางเพศ ในขณะที่อยู่ในความดูแลของบิดามารดา หรือบิดา หรือมารดา ผู้ปกครองตามกฎหมาย หรือบุคคลอื่นใดที่ให้การดูแลแก่เด็ก

2. มาตรการคุ้มครองเหล่านั้น ตามแต่จะเห็นเหมาะสม ควรจะต้องรวมกระบวนการจัดตั้ง โครงการทางสังคมที่ได้ผล เพื่อให้ความสนับสนุนที่จำเป็นแก่เด็ก และผู้ที่ให้การดูแลแก่เด็ก เช่นเดียวกับการให้การป้องกันในรูปแบบอื่น และเพื่อให้มีการระบุงาน แกรงาน ส่งเรื่องอ้างอิง พิจารณาสอบสวนดำเนินการ และติดตาม เหตุการณ์ กรณีการปฏิบัติที่ไม่ดีต่อเด็ก ตามที่ระบุมาข้างต้น ตลอดจน (ถ้าเหมาะสม) เพื่อให้มีกระบวนการทางศาล"

"การรังแกในทางเพศ" เห็นว่าเป็นคำที่มีความหมายกว้าง มีความหมายครอบคลุมการกระทำต่าง ๆ ในทางเพศ อันไม่สมควรแก่เด็ก ไม่ว่าจะเป็นการข่มขืน การอนาจาร การล่วงเกินในทางเพศต่าง ๆ และการทำให้เด็กค้าประเวณี เป็นต้น นอกจากนี้ มาตรา 18 ตรี ก็ได้บัญญัติว่า

"ประเทศภาคีของอนุสัญญานี้ จะให้การพิทักษ์เด็กจากการถูกเอาธิดเอาเปรียบทางเพศ และการถูกทำร้ายรังแกทางเพศ ด้วยเหตุนี้ประเทศภาคีจะดำเนินงาน โดยเฉพาะที่จะให้มีมาตรการที่เหมาะสมทั้งในระดับประเทศ ภูมิภาค และพหุภาคี เพื่อป้องกัน

ก) การล่วงละเมิด หรือบังคับให้เด็กกระทำการทางเพศที่ผิดกฎหมาย

ข) การใช้เด็กอย่างเอาธิดเอาเปรียบเพื่อให้ค้าประเวณี หรือกระทำการทางเพศอื่น ๆ ที่ผิดกฎหมาย

ค)

ซึ่งมาตรา 8 ทวิ และมาตรา 18 ตริ แห่งร่างอนุสัญญา อาจเทียบเคียงได้กับ มาตรา 282, 283 และ 285 แห่งประมวลกฎหมายอาญาของไทยมาตรา 282 ได้บัญญัติลงโทษ แก่ผู้เป็นธรรมาจาร ล่อไป หรือชักพาหญิงหรือเด็กหญิง ไปเพื่อการอนาจาร เพื่อให้สำเร็จความใคร่ของผู้อื่น แม้ว่าหญิงหรือเด็กหญิงนั้นจะยินยอมก็ตาม และมาตรา 283 ได้กำหนดโทษหนักขึ้น กรณีที่การจ้ดหา ล่อไป หรือชักพาไปนั้น ได้กระทำโดยใช้อุบายหลอกลวง ชูเชิญ ใช้กำลัง ประทุษร้าย ใช้อำนาจครอบงำผิดคลองธรรม หรือใช้วิธีข่มขืนใจด้วยประการอันใด และสำหรับ มาตรา 285 ซึ่งได้กำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับเพศฐานข่มขืนกระทำชำเรา, กระทำชำเรา, กระทำอนาจาร, เป็นธรรมาจาร ล่อไป หรือชักพาไปเพื่อการอนาจาร ตามมาตรา 276 มาตรา 277 มาตรา 277 ทวิ มาตรา 277 ตริ มาตรา 278 มาตรา 279 มาตรา 280 และมาตรา 282 ที่กระทำแก่ผู้สืบสันดานศิษย์ซึ่งอยู่ในความดูแล ผู้อยู่ในความควบคุมตามหน้าที่ราชการ หรือผู้อยู่ในความปกครอง ในความพิทักษ์หรือในความอนุบาล ผู้กระทำต้องรับโทษหนักกว่าที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้น ทั้งนี้ในสาม ก็อาจเปรียบเทียบได้กับมาตรา 8 ทวิ แห่งร่างอนุสัญญา และเห็นว่ามีเนื้อหาใกล้เคียงกัน แต่บทบัญญัติมาตรา 282, 283 และ 285 แห่งประมวลกฎหมายอาญาของไทยให้ความคุ้มครองหญิงและ เด็กหญิง แต่ไม่ให้ความคุ้มครองแก่เด็กชายด้วย ซึ่งตามร่างอนุสัญญานี้ให้ความคุ้มครองทั้ง เด็กผู้หญิงและ เด็กผู้ชาย โดยกำหนดว่าเด็กหมายถึงบุคคลที่มีอายุยังไม่ถึง 18 ปีบริบูรณ์ นอกเสียจากกฎหมายในประเทศของเขาได้กำหนดอายุการบรรลุนิติภาวะการเป็นผู้ใหญ่ไว้เป็นอย่างอื่น

อย่างไรก็ตาม แม้ประเทศไทยจะมีบทบัญญัติมาตรา 285 ซึ่งเป็นการคุ้มครองเด็กจากการกระทำผิดทางเพศจากพ่อแม่ ผู้ปกครอง ฯลฯ เป็นพิเศษก็ตาม แต่เราก็มีปัญหาในเรื่องการบังคับใช้มาตรา 285 ดังกล่าว เนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายมักจะมิได้นับบทบัญญัติมาตรา 285 นี้มาบังคับใช้ลงโทษแก่พ่อแม่ผู้ปกครอง ฯลฯ ที่กระทำความผิดดังกล่าวแก่ผู้สืบสันดาน ผู้ในความปกครอง ฯลฯ ทั้งนี้เนื่องจากเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมักจะเข้าใจว่า "ไม่มีกฎหมายให้เอาโทษ" พ่อแม่ ผู้ปกครอง ฯลฯ ในความผิดนี้ และเห็นว่าพ่อแม่ชายหรือให้ลูกไปให้ค่าประเวณีเนื่องจากความยากจน ถ้าหากดำเนินคดีแก่พ่อแม่จะเป็นการซ้ำเติมความทุกข์ร้อนให้แก่ครอบครัวนั้น²⁰

²⁰ เจ้าหน้าที่ตำรวจ, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2532.

นอกจากนี้มาตรา 18 จัตวา แห่งร่างอนุสัญญานี้ก็กำหนดให้ประเทศภาคีมีมาตรการที่เหมาะสมทั้งในระดับประเทศ ทวีภาคี และพหุภาคี เพื่อป้องกันการลักพาตัว การขาย และลักลอบส่งผ่านเด็ก ไม่ว่าจะเพื่อความประสงค์ใด หรือในรูปแบบใด ซึ่งมาตรา 18 จัตวา นี้ อาจเทียบเคียงได้กับมาตรา 320 แห่งประมวลกฎหมายอาญาของไทย ซึ่งบัญญัติโทษแก่ผู้ที่ใช้อุบาย หลอกลวง ชูเชิญ ใช้กำลังประทุษร้าย ใช้อำนาจครอบงำ ผิดคลองธรรม หรือใช้วิธีข่มขืนใจด้วยประการอื่นใด พาหรือส่งคนออกไปนอกราชอาณาจักร แต่มาตรา 320 ของไทยให้ความคุ้มครองแก่บุคคลทั่วไปไม่จำกัดอายุ และการกระทำตามมาตรา 320 จะเป็นความผิดต่อเมื่อการพาหรือส่งคนออกไปนอกราชอาณาจักรนั้นได้กระทำโดยใช้อุบาย หลอกลวง ฯลฯ จึงเห็นว่ามาตรา 18 จัตวา แห่งร่างอนุสัญญา มีบทบัญญัติกว้างกว่า เนื่องจากการกระทำดังกล่าวตามอนุสัญญานี้ เป็นการต้องห้ามแม้จะ ได้กระทำเพื่อความประสงค์ใด หรือโดยรูปแบบใดก็ตาม

ขณะนี้ร่างอนุสัญญา ฉบับนี้ ยังไม่ผ่านการรับรองของสหประชาชาติ แต่ถ้าเมื่อใดร่างอนุสัญญา ฉบับนี้มีผลบังคับใช้ เป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศ ก็จะมีผลให้ประเทศต่าง ๆ ที่เป็นภาคีแห่งอนุสัญญาจะต้องบัญญัติกฎหมายและมีมาตรการต่าง ๆ และปฏิบัติให้สอดคล้องกับอนุสัญญานี้

อย่างไรก็ตาม คนไทยที่ไปค้าประเวณีในต่างประเทศ ส่วนใหญ่มักเป็นผู้ที่บรรลุนิติภาวะแล้ว เนื่องจากผู้เยาว์ หรือเด็กจะมีข้อจำกัดในการขออนุญาตหนังสือเดินทาง แต่เด็กอาจจะไปค้าประเวณียังต่างประเทศได้โดยการใช้หนังสือเดินทาง, VISAปลอม

3.2.5 ปฏิญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อหญิง (Declaration on the Elimination of Discrimination against Women)

หลังจากที่สหประชาชาติได้ให้การรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในปี ค.ศ. 1948 แล้ว เพื่อเป็นการคุ้มครองสตรีโดยเฉพาะสหประชาชาติจึงได้ให้การรับรองปฏิญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อหญิง เมื่อ ค.ศ. 1967 โดยในคำปรารภของปฏิญญาได้ระบุว่า "หญิงมีบทบาทในทางสร้างสรรค์โลกไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าชาย ไม่ว่าจะเป็นในทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม ตลอดจนบทบาทต่อครอบครัว โดยเฉพาะบทบาทในการเลี้ยงดูลูก เพราะฉะนั้น การเลือกปฏิบัติต่อหญิง จึงก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมขั้นพื้นฐาน เป็นการขัดต่อเกียรติภูมิของมนุษย์ สวัสดิภาพของครอบครัวและสังคมทั้งยัง เป็นการขัดขวางมิให้หญิงมีส่วนร่วม

อย่างทัดเทียมชายในเรื่องการเมือง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม" ปรากฏว่า ฉบับนั้นนอกจากจะมีเนื้อหาให้มีการยกเลิกกฎหมาย ประเพณี ฯลฯ ที่เป็นการเลือกปฏิบัติต่อหญิงและให้ความคุ้มครองทางกฎหมายแก่หญิงให้เท่าเทียมชาย โดยเฉพาะสิทธิทางการเมือง การศึกษา การทำงาน สิทธิทางครอบครัวแล้ว ในมาตรา 10 ของปฏิญญายังได้กำหนดให้มีการรณรงค์ต่อต้านการค้าหญิงทุกรูปแบบ รวมทั้งการขูดรีดจากการเป็นโสเภณีของหญิงด้วย ซึ่งหมายถึงให้มีการรณรงค์ต่อต้านการค้าหญิงทั้งที่กระทำภายในประเทศนั้นเองและระหว่างประเทศในรูปแบบต่างกัน และให้มีการปราบปรามบุคคลอื่นที่หากินกับการเป็นโสเภณีของหญิง

โดยที่การเลือกปฏิบัติต่อหญิง เป็นผลที่สืบเนื่องมาจากทัศนคติของสังคมที่ว่า หญิง เป็นเพศอ่อนแอ ไม่สมควรได้รับการปฏิบัติเท่าเทียมชาย และทัศนคตินี้ได้หยั่งรากฝังในความรู้สึกของประชาชนทั้งชายและหญิงมาเป็นเวลานาน เป็นเหตุให้หญิงยอมรับสภาพที่ถูกกดขี่ทางเพศ ไม่เรียกร้องสิทธิ เสรีภาพอันเท่าเทียมชายซึ่งตนมีอยู่อย่างชอบธรรม การค้าประเวณี การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของหญิงจึงไม่ถูกมองว่าเป็นปัญหาของสังคมที่ต้องแก้ไข และนอกจากนี้แล้ว การเลือกปฏิบัติต่อหญิงยังมีส่วนส่งผลให้หญิงเข้าสู่การค้าประเวณีมากขึ้นด้วย กล่าวคือ การเลือกปฏิบัติต่อหญิง โดยเฉพาะการจ้างงานที่นายจ้างมักจะ ไม่จ้างแรงงานหญิง หรือจ้างแต่จ่ายค่าแรงต่ำ ขาดสิทธิ สวัสดิการย่อมก่อให้เกิดการว่างงานในบรรดาแรงงานหญิง โดยเฉพาะในชนบทหรือมีรายได้น้อยไม่เพียงพอ ย่อมส่งผลให้แรงงานหญิง เหล่านี้ส่วนหนึ่ง เข้าสู่ตลาดการค้าประเวณีในที่สุด ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าการที่สหประชาชาติได้ให้การรับรองปฏิญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อหญิงนั้น ได้มีส่วนช่วยอย่างมากในการป้องกันการเข้าสู่การค้าประเวณีของหญิงและการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของหญิง และเพื่อให้การจัดการเลือกปฏิบัติต่อหญิงตามที่ได้กำหนดไว้ในปฏิญญาบรรลุผลอย่างแท้จริง สหประชาชาติจึงได้ออกอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อหญิงในทุกรูปแบบ (Convention of the Elimination of All Forms of Discrimination against Women) ในปี 1979 (โปรดดูรายละเอียดในตอนท้ายของหัวข้อต่อไป)

3.3 กฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการค้าประเวณี

3.3.1 การดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาการค้าคนระหว่างประเทศเพื่อการค้าประเวณี กับความตกลงอนุสัญญาและกติการะหว่างประเทศ

ปัญหาเกี่ยวกับการค้าประเวณี เป็นปัญหาที่มีอยู่ในทุกประเทศทั่วโลกตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน มีใช้ปัญหาภายในประเทศใดประเทศหนึ่ง และบางครั้งก็ได้เป็นปัญหาเกี่ยวเนื่องระหว่างประเทศ ดังนั้นความพยายามที่จะแก้ปัญหาก็เกี่ยวกับเรื่องนี้ระหว่างประเทศต่าง ๆ จึงได้มีขึ้นโดยได้มีการเคลื่อนไหวของประเทศต่าง ๆ ร่วมกันปรึกษานหาทางที่จะกำจัดปัญหาการค้าหญิงและเด็กมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1877 (พ.ศ. 2420) ซึ่งต่อมาสันนิบาตชาติ (The League of Nations) ก็เล็งเห็นความสำคัญได้พยายามแก้ปัญหานี้เรื่อยมาจนกระทั่งเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 ขึ้น จึงทำให้การดำเนินงานของสันนิบาตชาติต้องหยุดชงักลง ภายหลังที่สงครามโลกครั้งที่ 2 เสร็จสิ้นลง และได้มีการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติ (United Nations Organization) ขึ้นเมื่อวันที่ 24 ตุลาคม 2488 (ค.ศ. 1945) องค์การสหประชาชาติก็ได้รับช่วงงานของสันนิบาตชาติเกี่ยวกับปัญหาเรื่องการค้าสตรีและเด็กมาดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2489 (ค.ศ. 1946) เป็นต้นมาจนปัจจุบันนี้²¹

ความเคลื่อนไหวระหว่างประเทศ

ในตอนปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 องค์การทางการปกครอง ได้พยายามที่จะยับยั้งการพาสตรีออกซื้อขายกันระหว่างประเทศ เพื่อมุ่งหมายให้ไปค้าประเวณี ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการลักพาหญิงผิวขาวออกไปนอกประเทศ เพื่อไปขายแถบตะวันออกกลาง ซึ่งยังมีผู้มุ่งมั้นยั้ง "ยาแรม" อยู่มาก หญิงผิวขาวรูปร่างหน้าตาดีจึงมีราคาตัวสูงเป็นพิเศษ ความพยายามที่จะยับยั้งในเรื่องนี้ได้เริ่มมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2407 (ค.ศ. 1864) โดยรัฐบาลอังกฤษได้ออกกฎหมายสัญจรโรคขึ้นก่อน (The Contagious Diseases Prevention Acts, 1864) ต่อมาได้มีการจัดประชุมระหว่างประเทศที่นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ในปี พ.ศ. 2420 (ค.ศ. 1877) ซึ่งเป็นการประชุมครั้งแรกที่มีการพิจารณาถึงปัญหาที่จะยกเลิกระบบการจดทะเบียนโสเภณี และรวม

²¹บุญส่ง เม้าทรง, "ปัญหาโสเภณีในประเทศไทย", หน้า 40.

ตลอดถึงการเลิกการค้าทาสสตรีและเด็กด้วย²² และในปี ค.ศ. 1885 ได้มีการก่อตั้งสหพันธ์ระหว่างประเทศเพื่อการขจัดสิ่งชั่วร้ายที่ถูกกฎหมาย (International Federation for The Abolition of State Regulation of Vice)²³ ครั้งต่อมาในปี พ.ศ. 2442 (ค.ศ. 1899) รัฐบาลประเทศต่าง ๆ ในยุโรปได้มีการประชุมปรึกษาหาทางกำจัดการค้าหญิงสาวไปค้าประเวณีให้เป็นการเด็ดขาด โดยการเปิดประชุมอย่างไม่เป็นทางการขึ้น ณ กรุงลอนดอน, ต่อมาอีกสองปีจึงได้มีการประชุมใหญ่ในปัญหาที่เมืองอัมสเตอร์ดัม, และครั้งที่ 3 ที่กรุงลอนดอน เมื่อปี พ.ศ. 2445 (ค.ศ. 1902), ครั้งที่ 4 ที่กรุงปารีส ในปี พ.ศ. 2477 (ค.ศ. 1904)²⁴

ความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการค้าทาสผิวขาว ฉบับลงวันที่ 18 พฤษภาคม 1904 (International Agreement for the Suppression of the White Slave Traffic, signed at Paris on 18 May 1904)²⁵

การประชุมในปี พ.ศ. 2447 (ค.ศ. 1904) เป็นผลให้เกิดข้อตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการค้าทาสผิวขาว (International Agreement for the

²²บุญส่ง เผ่าทรง, "ปัญหาโสเภณีในประเทศไทย", (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2503) หน้า 38-39, อ้างจาก The Encyclopaedia Britanica, (The United States : Encyclopaedia Britanica Inc., Chicago-London Toronto, 1956), Vol. 23 pp. 579-580. และอ้างจาก Encyclopaedia of the Social Science, (The Macmillan Company, New York, Eleventh Printing, 1954) Vol. XII p. 557.

²³สวัสดิ์ ส่งสัมพันธ์, "การลงเคราะห์หญิงโสเภณีในประเทศไทย", (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2508), หน้า 24.

²⁴บุญส่ง เผ่าทรง, "ปัญหาโสเภณีในประเทศไทย", หน้า 39, อ้างจากเรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

²⁵United Nations, U.N. Treaty Series, Vol. 92, P. 19.

Suppression of the White Slave Traffic) ซึ่งเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศฉบับแรกในเรื่องการค้าหญิงและเด็กเพื่อการค้าประเวณี และเพื่อประโยชน์จากการค้าประเวณี และเพื่อจุดมุ่งหมายอื่น ๆ ที่ผิดศีลธรรม²⁶ มีสมาชิกร่วมลงนามครั้งนั้น 13 ชาติ ได้แก่ เยอรมัน เบลเยียม เดนมาร์ก สเปน ฝรั่งเศส อังกฤษ อิตาลี เนเธอร์แลนด์ ปอร์ตุเกส รัสเซีย สวีเดน นอร์เวย์ สวิสเซอร์แลนด์ ข้อตกลงฉบับนี้ได้ลงนามที่กรุงปารีส เมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม ค.ศ. 1904 มีบทบัญญัติทั้งสิ้น 9 มาตรา มีสาระสำคัญ คือให้รัฐบาลของประเทศซึ่งลงนามในข้อตกลงฯ จัดตั้งหน่วยงานเพื่อให้ความร่วมมือและแลกเปลี่ยนข้อมูลทั้งหลาย ซึ่งเกี่ยวข้องกับการค้าหญิง รวมถึงมาตรการให้ความปลอดภัยชั่วคราวแก่หญิงและเด็กหญิงต่างชาติ และจัดส่งกลับประเทศภูมิลำเนาเดิม แต่ข้อตกลงระหว่างประเทศฉบับนี้มีข้อบกพร่องสำคัญประการหนึ่งคือ ไม่มีบทบัญญัติว่าด้วยความผิดและโทษต่อคนกลางและผู้แสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่น เป็นเหตุให้ที่ประชุมระหว่างประเทศในปี ค.ศ. 1910 ได้ตราอนุสัญญาระหว่างประเทศขึ้นอีกฉบับหนึ่งมีบทบัญญัติผูกพันประเทศภาคีให้ลงโทษทางอาญาต่อผู้ที่เป็นตัวกลางและแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของคนอื่น

อนุสัญญาระหว่างประเทศ ว่าด้วยการปราบปรามการค้าทาสผิวขาว ฉบับลงวันที่ 4 พฤษภาคม ค.ศ. 1910 (International Convention for the Suppression of the White Slave Traffic, signed at Paris on 4 May 1910)²⁷ อนุสัญญาฉบับนี้มีอยู่ทั้งสิ้น 12 มาตรา มีสาระสำคัญคือ ให้มีการลงโทษแก่บุคคลผู้ว่าจ้าง ลักพา ล่อลวงหญิงหรือเด็กหญิงที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ เพื่อให้สนองตอบความต้องการที่ผิดศีลธรรมของผู้อื่น แม้ว่าหญิงหรือเด็กหญิงนั้นจะยินยอมก็ตาม และให้ลงโทษแก่ผู้ว่าจ้าง ลักพา หรือล่อลวงหญิงหรือเด็กหญิงที่บรรลุนิติภาวะ โดยใช้อุบายหลอกลวง ใช้กำลังประทุษร้าย ชูเชิญ ใช้อำนาจผิดคลองธรรม หรือใช้วิธีข่มขืนใจด้วยประการอื่นใด เพื่อให้สนองตอบความต้องการที่ผิดศีลธรรมของผู้อื่นไม่ว่าการกระทำต่าง ๆ อันประกอบเป็นความผิดนั้นจะได้กระทำในประเทศต่างกันหรือไม่ ให้มีการส่งผู้ร้ายข้าม

²⁶M. Cherif Bassiouni & Ved P. Nanda, "Slavery, Genocide, and Racial Discrimination", A Treatise on International Criminal Law, Vol. 1 Chapter X p. 518.

²⁷United Nations, Treaty Series, Vol. 98, P. 101.

แดน และให้แต่ละประเทศที่ลงนามในอนุสัญญาแจ้งให้กันและกันทราบถึงการออกกฎหมายดังกล่าว
แจ้งให้ทราบถึงข้อเท็จจริงแห่งการกระทำความผิด รวมถึงการแจ้งคำพิพากษาลงโทษแก่ผู้กระทำ
ความผิดด้วย นอกจากนี้ในภาคผนวกของอนุสัญญายังได้กล่าวถึงเกณฑ์อายุบรรลุนิติภาวะของหญิง
ว่าหมายถึง อายุ 20 ปี แต่รัฐอาจตั้งอายุให้สูงกว่านี้ได้ จะเห็นว่าอนุสัญญานี้ได้ก้าวไปไกล
กว่าข้อตกลงระหว่างประเทศ ปี ค.ศ. 1904 ได้ผูกพันค้ำสัญญาให้ลงโทษอาญาต่อผู้กระทำผิด
แต่อนุสัญญานี้ยังคงมิได้ให้ความคุ้มครองไปถึงผู้ชายด้วย

การดำเนินงานของสันนิบาตชาติ

ครั้งเมื่อสงครามโลกครั้งที่ 1 สิ้นสุดลง ปรากฏว่าแกมโรคได้ระบาดไปอย่างแพร่
หลาย ทั้งนี้รวมถึงการค้าทาสสตรีและเด็กก็เพิ่มขึ้นด้วย องค์การสันนิบาตชาติซึ่งตั้งขึ้นภายหลัง
สงครามโลกครั้งที่ 1 ได้ตั้งเจ้าหน้าที่ขึ้นคณะหนึ่งใน พ.ศ. 2463 (ค.ศ. 1920) เพื่อรวบรวม
ข้อเท็จจริงทั้งหมดที่เกี่ยวกับเรื่องการค้าทาสหญิงผิวขาว ทั้งนี้โดยอาศัยความร่วมมือระหว่าง
ประเทศ การเคลื่อนไหวครั้งนี้ได้ส่งผลกระทบต่อประเทศต่าง ๆ ให้มีการพิจารณาในเรื่องปัญหาการค้า
ทาสผิวขาว ความเคลื่อนไหวดังกล่าวนี้ได้ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยด้วย กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2464
(ค.ศ. 1921) องค์การสันนิบาตชาติได้จัดให้มีการประชุมขึ้นที่เมืองเจนีวา ประเทศไทยได้ส่ง
พระองค์เจ้าจรูญศักดิ์ กฤษดากร เป็นผู้แทนเข้าร่วมประชุม²⁸ ซึ่งจากการประชุมครั้งนี้ทำให้เกิด
อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก ค.ศ. 1921

อนุสัญญาระหว่างประเทศ ว่าด้วยการปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก ฉบับลงวันที่ 30
กันยายน ค.ศ. 1921 (International Convention of 30 September 1921 for
the Suppression of the Traffic in Women and Children, as amended by
the Protocol approved by the General Assembly of the United Nations

²⁸คารารัตน์ เมตตาริกานนท์, "โสเภณีบนนโยบายของรัฐบาลไทย พ.ศ. 2411-
2503", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหา
วิทยาลัย, 2526), หน้า 115. อ้างจาก หอจดหมายเหตุแห่งชาติ ร.7 ย.2/1 พระราชบัญญัติ
การเดินทางเข้าออกและเรื่องการค้าหญิงและเด็ก (22 ตุลาคม 2464 - 1 ตุลาคม 2469).

on 20 October 1947)²⁹ อนุสัญญาฉบับใหม่ทั้งสิ้น 13 มาตรา มีเนื้อหาสำคัญคือให้เพิ่มการคุ้มครองแก่เด็กชายด้วย ซึ่งข้อตกลงและอนุสัญญา 2 ฉบับแรกไม่ได้กล่าวถึง และได้ขยายอายุของผู้ที่ได้รับการคุ้มครองจาก 20 ปี เป็น 21 ปี นอกจากนี้ยังให้มีการลงโทษแก่การพยายามกระทำความผิดและการเตรียมที่จะกระทำความผิดตามความผิดที่ได้ระบุไว้ในมาตรา 1, 2 ของอนุสัญญาฉบับลงวันที่ 4 พฤษภาคม 1910 (ว่าจ้าง ลักพา หรือล่อลวง หญิงและเด็กหญิงที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ แม้บุคคลนั้นจะยินยอม และว่าจ้าง ลักพา หรือล่อลวงหญิงหรือเด็กหญิงที่บรรลุนิติภาวะ โดยใช้กำลังบังคับ ช่มชู้ ใช้อำนาจผิดคลองธรรม ฯลฯ) ให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และให้มีการกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการตรวจคนเข้าเมือง เพื่อป้องกันการเดินทางของหญิงและเด็กอีกด้วย

สำหรับประเทศไทย จากการที่ไทยได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุมในการประชุมระหว่างประเทศที่เมืองเจนีวา ปี ค.ศ. 1921 ที่องค์การสันนิบาตจัดขึ้น เป็นผลให้ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีแห่งความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการค้าทาสผิวขาว ค.ศ. 1904 อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการค้าทาสผิวขาว ค.ศ. 1910 และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก ค.ศ. 1921 และผลจากการเข้าเป็นภาคีความตกลงระหว่างประเทศและอนุสัญญาระหว่างประเทศดังกล่าว ก็ทำให้ประเทศไทยต้องร่างพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง และออกพระราชบัญญัติว่าด้วยการค้าหญิงและเด็กหญิง พ.ศ. 2471³⁰ เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ ที่ไทยเข้าเป็นภาคีดังกล่าว สำหรับประเทศญี่ปุ่น และเยอรมัน ซึ่งเป็นประเทศที่มีคนไทยนิยมไปค้าประเวณีมากที่สุดขณะนั้น ก็เป็นภาคีแห่งความตกลงระหว่างประเทศและอนุสัญญาระหว่างประเทศทั้งสามฉบับดังกล่าวเช่นกัน

²⁹United Nations, Treaty Series, Vol. 53, P. 39.

³⁰ดาร์รัน เมตตาริกานนท์, "โสเภณีกับนโยบายของรัฐบาลไทย พ.ศ. 2411-2503", หน้า 117-118, อ้างจาก หอจดหมายเหตุแห่งชาติ ร.7 ย.2/1 พระราชบัญญัติการเดินทางเข้าออกและเรื่องการค้าหญิงและเด็ก (22 ตุลาคม 2464 - 1 ตุลาคม 2469), หอจดหมายเหตุแห่งชาติ ร.7 ย.2/5 พระราชบัญญัติการเดินทางเข้าออกหรือคนเข้าเมือง (22 ธันวาคม 2468 - 17 กุมภาพันธ์ 2469).

เป็นที่น่าสังเกตว่า วิธีการซึ่งได้ตกลงกันระหว่างประเทศดังกล่าวข้างต้นนี้ได้อำนาจหลัก การป้องกันและปราบปรามการค้าทาสรวมถึงป้องกันสตรีและเด็ก. แต่ปัญหาโสเภณีซึ่งเป็น ปัญหาสำคัญที่อยู่เบื้องหลังของการค้าสตรีนั้น หาได้กล่าวถึงไม่

ในปี พ.ศ. 2470 (ค.ศ. 1927) ได้มีการตั้งสภาแห่งสันนิบาตชาติขึ้น สภานี้มีใน ทวีปอเมริกา ยุโรป และทางตะวันออกกลาง ตามรายงานของคณะผู้เชี่ยวชาญพิเศษแห่งสันนิบาต ชาติที่ได้ดำเนินการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับเรื่องการค้าสตรีและเด็ก กล่าวว่า "เราได้รับรายงาน จากประเทศเหล่านี้ว่า สตรีและเด็กจำนวนหลายพันคน ซึ่งบางคนอายุยังน้อยมาก ได้ถูกนำตัว จากประเทศหนึ่ง ไปยังอีกประเทศหนึ่ง เพื่อนำไปค้าประเวณีและในบางประเทศซึ่งยอมให้โสเภณี จดทะเบียนนั้น ก็ปรากฏว่าประมาณ 70% ของโสเภณีในประเทศนั้น เป็นหญิงซึ่งมาจากประเทศ อื่น ฉะนั้น จึงกล่าวหาความเห็นได้ว่าในจำนวนโสเภณีเถื่อนซึ่งอยู่นอกทะเบียนก็จะเป็นหญิงที่มา จากต่างประเทศไม่น้อยเช่นกัน" ดังนั้น ผู้เชี่ยวชาญคณะนี้จึงได้ให้คำนิยามของ "การค้าทาส สตรีระหว่างชาติ" ไว้ว่า "เป็นการได้มาและนำหญิงใด ๆ ไปยังต่างประเทศหรือนำมาจากต่าง ประเทศเข้ามาเพื่อหวังประโยชน์ทางการค้าประเวณี" และได้บันทึกต่อไปด้วยว่า ยังการ คมนาคมติดต่อระหว่างกันยิ่งสะดวกขึ้นเท่าใด ปัญหาการค้าสตรีระหว่างประเทศก็จะมากขึ้นเท่า นั้น และจากการสอบถามที่ทำของประเทศต่าง ๆ ก็พอสรุปได้ความจริงอีกข้อหนึ่งว่า "การยังมี ช่องโสเภณีจดทะเบียนอยู่นั้นเป็นมูลเหตุอย่างหนึ่งที่ชักจูงใจให้มีการค้าสตรีทั้งในประเทศหนึ่ง ๆ และระหว่างประเทศ"

ต่อมาสันนิบาตชาติได้จัดตั้งกรรมการชั้นชุดหนึ่ง เพื่อดำเนินการสอบสวนเรื่องนี้ใน ประเทศต่าง ๆ ย่านเอเชียและตะวันออกไกล คณะกรรมการได้พิมพ์รายงานนั้นในปี พ.ศ. 2475 (ค.ศ. 1932) มีใจความตอนหนึ่งว่ามูลเหตุอันหนึ่งซึ่งก่อให้เกิดการค้าสตรีก็คือ การมี สำนักโสเภณีดำเนินการอยู่นั้นเอง ฉะนั้น เมื่อพิจารณาตราบัญหาดังกล่าวแล้วจะ เห็นว่าการที่ยังมี สำนักโสเภณีจดทะเบียนอยู่นั้น ได้ก่อให้เกิดปัญหาการค้าสตรีและเด็ก และปัญหาการหน่วงเหนี่ยว กักขังหญิงโสเภณีชั้นน้อย ๆ ประเทศต่าง ๆ จึงได้มุ่งขจัดสำนักโสเภณีให้หมดสิ้นไป³¹

³¹บุญส่ง เผ่าทรง, "ปัญหาโสเภณีในประเทศไทย", หน้า 40, อ้างจาก "The Encyclopaedia Britannica", Vol. 23 p. 580. และ Encyclopaedia of the Social Science, Vol. XII p. 557.

ในปี พ.ศ. 2476 (ค.ศ. 1933) สันนิบาตชาติก็ได้จัดให้มีการประชุมระหว่างประเทศขึ้นที่กรุงเจนีวา จากการประชุมครั้งนี้ได้เกิดอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการค้าหญิงซึ่งบรรลุนิติภาวะ ค.ศ. 1933

อนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการค้าหญิงซึ่งบรรลุนิติภาวะ ฉบับลงวันที่ 11 ตุลาคม ค.ศ. 1933 (International Convention for the Suppression of the Traffic in Women of Full Age, concluded of Geneva on 11 October 1933)³² อนุสัญญานี้มีทั้งสิ้น 10 มาตรา มีสาระสำคัญ คือการให้ความคุ้มครองแก่หญิงซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้วมิให้ถูกหลอกลวง ชักนำไปยังประเทศอื่น เพื่อจุดประสงค์ที่ผิดศีลธรรม แม้จะเป็นการยินยอมก็ตาม ให้มีการลงโทษแก่ผู้กระทำผู้พยายามกระทำรวมถึงผู้กระเตรียมที่จะกระทำผิดนั้นด้วย ถ้าประเทศที่ลงนามในอนุสัญญาไม่มีกฎหมายที่เพียงพอที่รับมือกับการกระทำผิดดังกล่าว ประเทศเหล่านั้นต้องดำเนินการเพื่อให้แน่ใจว่าผู้กระทำผิดจะต้องถูกลงโทษ และประเทศที่ลงนามในอนุสัญญายืนยันที่จะติดต่อสื่อสารให้ข้อมูลแก่กันและกันในเรื่องเกี่ยวกับบุคคลซึ่งได้กระทำความผิดหรือพยายามกระทำความผิดตามที่ได้กล่าวไว้ในอนุสัญญานี้ หรือฉบับปี 1910 และ 1921 เกี่ยวกับการบังคับหญิงและเด็กหญิง เพื่อการค้ารวมทั้งการกระทำทั้งหลายที่เคยกระทำในประเทศต่าง ๆ รวมตลอดถึงการจัดส่งข้อมูลต่าง ๆ ไปยังเจ้าหน้าที่ของประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ อนุสัญญานี้ยังได้กำหนดวิธีการแก้ปัญหาการขัดแย้งกันระหว่างประเทศผู้ลงนามเกี่ยวกับการติดตามข้อตกลงหรืออนุสัญญานี้ต่าง ๆ โดยให้เสนอปัญหาการขัดแย้งนั้นต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ

อนุสัญญานี้ได้ให้ความคุ้มครองปกป้องผู้หญิงมากขึ้นโดยไม่จำกัดอายุ และแม้ว่าหญิงนั้นจะยินยอมก็ตาม แต่ไม่ได้กล่าวถึงผู้ชายแต่อย่างใด และให้ลงโทษในความผิดซึ่งพยายามและเตรียมการ สำหรับประเทศไทยนั้นเรามีได้เข้าเป็นภาคีแห่งอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับนี้ และปรากฏว่าประเทศญี่ปุ่นและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันก็มีได้เป็นภาคีแห่งอนุสัญญานี้เช่นกัน

ต่อมาได้มีการประชุมทางภาคตะวันออกเฉียงไกลซึ่งได้จัดให้มีขึ้นที่บันดง เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2480 (ค.ศ. 1937) ซึ่งประเทศไทยก็ได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุมด้วย การประชุม

³²United Nations, Treaty Series, Vol. 53, P. 39.

คราวนี้ มีจุดมุ่งหมายในการป้องกันการค้าสตรีและ เด็กทางภาคตะวันออก การเลิกจดทะเบียนหญิงโสเภณี และการเลิกโรงหญิงโสเภณีด้วย³³ ซึ่งพร้อมนี้สันนิบาตชาติก็ได้เตรียมร่างอนุสัญญา (Draft Convention) ซึ่งขยายขอบเขตของข้อตกลงระหว่างประเทศ และอนุสัญญาระหว่างประเทศทั้ง 4 ฉบับที่มีมาก่อนดังกล่าวแล้ว แต่ร่างอนุสัญญานี้ยังมิได้มีการประกาศใช้ ก็ได้เกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 ขึ้น และสันนิบาตชาติได้ยุบเลิกไป

การดำเนินงานของสหประชาชาติ

เมื่อได้มีการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติขึ้นภายหลังที่สงครามครั้งที่ 2 สงบลงเมื่อปี พ.ศ. 2488 (ค.ศ. 1945) แล้ว สหประชาชาติจึงได้รับช่วงดำเนินการของ "คณะกรรมการค้าสตรีและเด็ก" ต่อจากสันนิบาตชาติ ตั้งแต่ พ.ศ. 2489 เป็นต้นมาจนทุกวันนี้

ภายหลังที่ได้รับช่วงงานมาแล้ว สหประชาชาติก็ได้ดำเนินงานอย่างจริงจังและมีการพิจารณาอย่างรอบคอบและกว้างขวางยิ่งขึ้น ในอันที่จะขจัดปัญหาเรื่อง "ความเป็นทาสและการค้าทาส" ซึ่งสหประชาชาติได้พยายามที่จะขจัดปัญหานี้ให้สิ้นไปโดยได้ตราบัญญัติสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขึ้น เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2491 (ค.ศ. 1948) ซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้โดยเฉพาะด้วย กล่าวคือ "..... คนทุกคนมีสิทธิในการดำรงชีพเสรีภาพ และความมั่นคงแห่งตัวตน" "บุคคลใด ๆ จะถูกยึดเป็นทาส หรือต้องภาวะจำยอมไม่ได้ ความเป็นทาสและการค้าทาสเป็นอันห้ามขาดทุกกรณี" ดังที่ได้กล่าวแล้วตอนต้น

ในการประชุมเมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2490 (ค.ศ. 1947) คณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมได้เสนอแนะให้เลขาธิการแห่งสหประชาชาติดำเนินการศึกษาพิจารณาร่างอนุสัญญาของสันนิบาตชาติ ซึ่งได้ร่างขึ้นในปี พ.ศ. 2480 (ค.ศ. 1937) นั้นต่อไป เช่น ให้มีการดัดแปลงแก้ไขให้เหมาะสมกับภาวะการ³⁴ ดังนั้น ในที่สุดสหประชาชาติก็ได้ดำเนินการรวมความตกลงระหว่างประเทศ ค.ศ. 1904 อนุสัญญาระหว่างประเทศ ค.ศ. 1910, ค.ศ. 1921 และ ค.ศ. 1933 และปรับปรุงเนื้อหาแห่งร่างอนุสัญญานี้ ค.ศ. 1937 ของสันนิบาตชาติเป็นอนุสัญญาว่า

³³บุญส่ง เผ่าทรง, "ปัญหาโสเภณีในประเทศไทย", หน้า 41.

³⁴เรื่องเดียวกัน, หน้า 42.

ด้วยการปราบปรามการค้าบุคคลและแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่น ค.ศ. 1950 ซึ่งอนุสัญญานี้ภายหลังนิยมเรียกกันว่า "อนุสัญญาลับรวม" (Consolidated Convention)³⁵

อนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการค้าบุคคลและแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่น ฉบับลงวันที่ 21 มีนาคม 1950 (Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and the Exploitation of the Prostitution of Others with Final Protocol Opened for signature at Lake Success, New York, on 21 March 1950)³⁶

เจตนารมณ์ของอนุสัญญานี้ คือ ต้องการให้มีหลักการยกเลิกการจดทะเบียนโสเภณี ล้มเลิกสถานการค้าประเวณี การปราบปรามคนกลางที่คอยแสวงหากำไรรวมตลอดถึงการป้องกันมิให้คนเป็นโสเภณี และการจัดศูนย์ปรับสภาพโสเภณีให้มีอาชีพอื่นดั่งมาต่อไป

อนุสัญญานี้ได้ผ่านการลงมติรับรองของสมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม ค.ศ. 1949³⁷ (พ.ศ. 2492) และได้เปิดให้มีการลงนามที่ Lake Success มลรัฐนิวยอร์ก เมื่อวันที่ 21 มีนาคม ค.ศ. 1950 และได้ลงทะเบียนเป็นทางการเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม ค.ศ. 1951 ประกอบด้วยมาตราต่าง ๆ ทั้งสิ้น 28 มาตรา

ในข้อความเบื้องต้น (Preamble) แห่งอนุสัญญา ปี ค.ศ. 1950 ฉบับนี้ได้กำหนดว่า เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการที่จะปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก จึงให้บทบัญญัติระหว่างประเทศต่อไปนี้ยังคงมีผลบังคับใช้ ได้แก่

³⁵M. Cherif Bassiouni & Ved P. Nanda, "Slavery, Genocide, and Racial Discrimination", p. 519.

³⁶United Nations, U.N. Treaty Series, No. 1342, V. 96, P.271.

³⁷United Nations, Multilateral Treaty Deposited with the Secretary-General, Status as at 31 December 1986, (New York : United Nations Publication Sales No. E.87, V. 6) P. 282.

1. ข้อตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการค้าทาสผิวขาว ฉบับลงวันที่ 18 พฤษภาคม ค.ศ. 1904 (International Agreement of 18 May 1904 for the Suppression of the White Slave Traffic, as amended by the General Assembly of the United Nations on 3 December 1948)

2. อนุสัญญาระหว่างประเทศ ว่าด้วยการปราบปรามการค้าทาสผิวขาว ฉบับลงวันที่ 4 พฤษภาคม ค.ศ. 1910 (International Convention of 4 May 1910 for the Suppression of the White Slave Traffic, as amended by the Protocol approved by the General Assembly of the United Nations on 3 December 1948)

3. อนุสัญญาระหว่างประเทศ ว่าด้วยการปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก ฉบับลงวันที่ 30 กันยายน ค.ศ. 1921 (International Convention of 30 September 1921 for the Suppression of the Traffic in Women and Children, as amended by the Protocol approved by the General Assembly of the United Nations on 20 October 1947)

4. อนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการค้าหญิงซึ่งบรรลุนิติภาวะ ฉบับลงวันที่ 11 ตุลาคม ค.ศ. 1933 (International Convention of 11 October 1933 for the Suppression of the Traffic in Women of Full Age, as amended by the aforesaid Protocol)

อนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการค้าบุคคลและแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่น ค.ศ. 1950 มีบทบัญญัติอันเป็นสาระสำคัญที่จะกล่าวถึง ดังนี้

- ภาคนั้นอนุสัญญานี้ตกลงที่จะลงโทษต่อผู้เป็นธุระจัดหา ล่อลวง หรือชักนำ บุคคล เพื่อมุ่งหวังให้เขาเป็นโสเภณี, หรือแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของบุคคลอื่น แม้ว่าบุคคลดังกล่าวนี้จะยินยอมก็ตาม (มาตรา 1)

ผู้ดำเนินการหรือจัดการ หรือให้ความช่วยเหลือทางการเงิน หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับ การให้ความช่วยเหลือทางการเงินต่อช่องโสเภณี และผู้ที่ให้สถานที่หรือให้เข้าสถานที่

ทั้งหมดหรือส่วนหนึ่งส่วนใด โดยมีความมุ่งหมายเพื่อกิจการค้าประเวณี (มาตรา 2)

- ภายใต้กฎหมายภายใน การพยายามกระทำความผิดตามมาตรา 1 และมาตรา 2 ตลอดจนการตระเตรียมการเพื่อกระทำความผิด และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยจงใจเกี่ยวกับการกระทำดังกล่าว จะต้องถูกลงโทษ (มาตรา 3, 4)

- ภาควิชาการศึกษานี้ตกลงที่จะมีส่วนในการให้ความสนับสนุนช่วยเหลือระหว่างกันเกี่ยวกับการศึกษาทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน, สุขภาพอนามัย, สังคม, เศรษฐกิจ ตลอดจนมาตรการอื่น ๆ เพื่อป้องกันการค้าประเวณี, การฟื้นฟูสภาพจิตใจและปรับปรุงสภาพสังคมของเหยื่อแห่งการค้าประเวณีหรือเหยื่อแห่งความผิดตามอนุสัญญานี้ (มาตรา 16)

ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันและแก้ไขไม่ให้มีโสเภณีนั่นเอง

- ภาควิชาการศึกษานี้ตกลงจะดำเนินการที่จำเป็นในการตรวจตราสำนักงานต่าง ๆ เพื่อป้องกันคนหางาน โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็กจากการเสี่ยงอันตรายต่อการเป็นโสเภณี (มาตรา 20)

- อนุสัญญานี้เปิดให้ประเทศที่เป็นสมาชิกแห่งองค์การสหประชาชาติ และประเทศอื่นที่ได้รับการเชื้อเชิญจากคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมให้ลงนามได้ แต่หากไม่ได้มีการลงนามดังกล่าว ประเทศเหล่านั้นก็อาจเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาได้โดยการให้สัตยาบันในภายหลัง (มาตรา 23)

จากอนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการค้าบุคคลและการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่น ลงวันที่ 21 มีนาคม ค.ศ. 1950 ดังกล่าว เป็นที่น่าสังเกตว่า อนุสัญญานี้ให้ความสำคัญคุ้มครองและป้องกันมิให้บุคคลไม่ว่าชายหรือหญิงและไม่ว่าอายุเท่าใดถูกนำมาเป็นเหยื่อแห่งการค้าประเวณีโดยให้ลงโทษต่อบรรดาคนกลางผู้แสวงหาประโยชน์จากโสเภณี แต่มิได้มีบทบัญญัติให้ลงโทษต่อตัวโสเภณีเลยแต่ประการใด

เมื่อได้ประกาศใช้อนุสัญญาฉบับดังกล่าวแล้ว องค์การสหประชาชาติก็ได้เรียกร้องให้ประเทศที่เป็นสมาชิกและมีโซสมาชิกเลิกสัมพันธ์กับโสเภณี และให้ความร่วมมือในการปราบปรามการค้าคนและแก้ไขป้องกันมิให้คนเป็นโสเภณี โดยขอให้ทุกประเทศรวมทั้งประเทศไทยได้เข้า

ร่วมเป็นภาคีแห่งอนุสัญญาดังกล่าว

เพื่อให้เป็นไปตามคำเรียกร้องนี้ รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย จึงได้สั่งห้ามมิให้ตั้งสำนักโสเภณีเพิ่มขึ้น ตั้งแต่ พ.ศ. 2492 เป็นต้นมา ส่วนการจดทะเบียนเป็นโสเภณีนั้น ก็ได้สั่งห้ามรับจดทะเบียนปี พ.ศ. 2498 แต่ประเทศไทยยังไม่ลงนามเป็นภาคีอนุสัญญาระดับดังกล่าวนี้ ทั้งนี้ เพราะหากลงนามเป็นภาคีอนุสัญญานี้เมื่อใดก็จะต้องเลิกการมีโสเภณีสืบเนื่องมาเสียทันทีภายใน 90 วัน นับแต่วันลงนาม ซึ่งนโยบายในเรื่องโสเภณีของรัฐบาลขณะนั้น ยังตกลงกันไม่ได้เด็ดขาด แม้จะได้สั่งงดการอนุญาตจดทะเบียนสำนักโสเภณีและโสเภณีแล้วก็ตาม³⁸ แต่โสเภณีและสำนักโสเภณีที่ได้จดทะเบียนอยู่แล้วรวมทั้งโสเภณีเถื่อนก็มีอยู่เป็นจำนวนมาก

และต่อมาภายหลังแม้ประเทศไทยจะได้ยกเลิกพระราชบัญญัติป้องกันสัญจรโรค ร.ศ. 127 ซึ่งอนุญาตให้มีโสเภณีและสำนักโสเภณีโดยต้องจดทะเบียนและเสียค่าธรรมเนียมให้รัฐบาลแล้วประกาศใช้พระราชบัญญัติปราบการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 ก็ตาม ประเทศไทยก็มิได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยการค้าบุคคลและการแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่นฉบับลงวันที่ 21 มีนาคม ค.ศ. 1950 เพราะต่อมาภายหลังได้มีการตั้งคณะกรรมการพิเศษเพื่อพิจารณาอนุสัญญาและความตกลงระหว่างประเทศ ที่ประชุมได้พิจารณาและลงมติว่าประเทศไทยไม่ควรเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าว เพราะอนุสัญญาระดับนี้ลงนามกันมานานแล้ว ประเทศไทยไม่ได้ลงนามเข้าเป็นภาคีก็ไม่เกิดผลดีหรือผลเสียแต่ประการใด เพราะเหตุว่าได้ยกเลิกพระราชบัญญัติป้องกันสัญจรโรค ร.ศ. 127 มาใช้พระราชบัญญัติปราบการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 แล้ว และพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็สอดคล้องกับความต้องการของนานาชาติที่มีมติให้จัดการค้าหญิงเพื่อการค้าประเวณีเช่นกัน³⁹

³⁸ เฉลิมพล สัตตการณ, "ปัญหาโสเภณีในประเทศไทย", (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2508), หน้า 38, อ้างจาก บัญชามินทรชันธ์, การโสเภณีในกรุงเทพฯ และธนบุรี เอกสารสภาวิจัยแห่งชาติ สก. ที่ 22 พ.ศ. 2504, หน้า 42.

³⁹ กิตติ เสรีบุตร, "รัฐกับการควบคุมการค้าประเวณี" (เอกสารวิจัยส่วนตัว ใน ลักษณะวิชาสังคมจิตวิทยา วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2516-2517 หน้า 60.

ขณะนี้ได้มีประเทศต่าง ๆ เข้าเป็นภาคีแห่งอนุสัญญาฉบับนี้แล้วรวม 64 ประเทศ⁴⁰ สำหรับประเทศในเอเชียที่เข้าเป็นภาคีแห่งอนุสัญญานี้ได้แก่ บังคลาเทศ, พม่า, อินเดีย, ญี่ปุ่น, สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว, บากีสถาน, ฟิลิปปินส์, สิงคโปร์, ศรีลังกา, สาธารณรัฐเกาหลี, ฯลฯ⁴¹ ส่วนประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ซึ่งเป็นประเทศที่มีคนไทย นิยมไปค้าประเวณีเป็นจำนวนมากนั้น มิได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญานี้ด้วย

ในปี พ.ศ. 2500 องค์การสหประชาชาติได้จัดให้มีการประชุมระหว่างประเทศในเรื่องปัญหาโสเภณีขึ้น ณ กรุงสต็อกโฮล์ม เพื่อหาวิธีแก้ไขปัญหานี้ ในที่สุดได้วางหลักเกณฑ์ในการ เลิกล้มการค้าประเวณีอย่างกว้าง ๆ ไว้ 2 ประการ คือ⁴²

1. นโยบายการปราบ หรือเลิกล้มการค้าประเวณีโดยสิ้นเชิง (Abolitionist Policy) หมายถึง นโยบายที่ถือว่า โสเภณีและบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการค้าประเวณีเป็นผู้มีความ ผิดอาญา รัฐต้องดำเนินการจัดการโดยเด็ดขาดจริงจัง

2. นโยบายการปรามการค้าประเวณี (Prohibitionist Policy) หมายถึง นโยบายของรัฐในการรับรู้ว่าจะต้องมีโสเภณียู่บ้าง แต่รัฐไม่ส่งเสริมสนับสนุน โสเภณี จะประกอบอาชีพของตนได้ ก็ต้องไม่กระทำการอันเข้าขอบข่ายแห่งบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดโทษไว้ กล่าวคือ รัฐจะต้องกำหนดกรอบขอบเขตต่าง ๆ ให้แน่ชัดในการที่จะควบคุมไว้เพื่อความสงบเรียบร้อย

⁴⁰United Nations, Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General, Status as at 31 December 1986, P. 282.

⁴¹เรื่องเดียวกัน, หน้า 282.

⁴²ยุกตภ ลานะลาภานนท์, "ปัญหาโสเภณีกับสังคมไทย", วารสารราชทัณฑ์ 33 เล่ม 5 (กันยายน-ตุลาคม 2528) : 61-67 และกิตติ เสรีบุตร "รัฐกับการควบคุมการค้าประเวณี" หน้า 14-15. อ้างจาก United Nations, International Review of Criminal Polciy (U.N. Publication Sales No. 1958 IV, 1), P. 192.

นโยบายทั้ง 2 นี้ องค์การสหประชาชาติสนับสนุนนโยบายประการแรกมากกว่า แม้จะปรากฏว่าเมื่อใช้นโยบายเล็ก้มการค้าประเวณีนั้นแล้ว ก็ยังมีโสเภณีลับ ๆ อยู่บ้างก็ตาม โดยแนะนำว่ารัฐไม่ควรถือว่า

1. หญิงนครโสเภณีเป็นพวกพิเศษแตกต่างไปจากชนสามัญอื่น
2. ถ้าหญิงโสเภณีประพฤตินั้นในทางจู้จี้จ้าน รบกวนความสงบสุขเมื่อใด ก็ให้ถือว่ากระทำผิด
3. ทางการไม่ควรจัดตั้งตำรวจพิเศษ เพื่อคอยปราบปรามหญิงนครโสเภณี
4. หญิงนครโสเภณีไม่ควรถูกแยกขังเดี่ยว เพื่อรับการรักษากามโรค
5. การปรับสภาพหญิงนครโสเภณีควรปฏิบัติไปภายในกรอบแห่งนโยบายและบทบัญญัติของกฎหมายสำหรับประชาชนทั่วไป
6. วิธีการปราบการค้าประเวณีโดยการจับหญิงนครโสเภณีไปคุมขังไว้ในสถานกักกันพิเศษนั้น ไม่พึงกระทำ เพราะจะไม่ได้รับผลดี⁴³

จากการเคลื่อนไหวเรียกร้องและผลักดันขององค์การสหประชาชาติประกอบกับสภาพการค้าประเวณีของประเทศไทยในขณะนั้น ที่มีสำนักโสเภณีและโสเภณีเถื่อนที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายอยู่เกลื่อนกลาดจำนวนมากมาย มากกว่าที่ได้รับจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายหลายเท่าตามสถิติโสเภณีเถื่อนที่ถูกจับกุมระหว่างปี พ.ศ. 2500-2503 ของกรมตำรวจ ปรากฏว่าในปี พ.ศ. 2500 มียอดโสเภณีเถื่อนที่ถูกจับกุมจำนวนรวม 12,358 ราย, ปี พ.ศ. 2501 จำนวน 14,154 ราย, ปี พ.ศ. 2502 จำนวน 16,046 ราย และในปี พ.ศ. 2503 ซึ่งเป็นปีที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติปราบการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 มีจำนวน 8,355 ราย ในขณะที่โสเภณีจดทะเบียนตามกฎหมายในปี พ.ศ. 2500-2503 มีจำนวนทั้งสิ้นเพียง 524, 344, 308, และ 298 คน ตามลำดับ⁴⁴ ซึ่งในส่วนนี้ได้แสดงให้เห็นถึงความล้มเหลวของระบบการควบคุม

⁴³ กิตติ เสรีบุตร, "รัฐกับการควบคุมการค้าประเวณี", หน้า 15 และดารารัตน์ เมตตาริกานนท์, "โสเภณีกับนโยบายของรัฐบาลไทย พ.ศ. 2411-2503", หน้า 154.

⁴⁴ เฉลิมพล ลัดถาวรณ, "ปัญหาโสเภณีในประเทศไทย", หน้า 39-40, อ้างสถิติจากศูนย์การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม กรมตำรวจ.

โลเก็ดโดยการจดทะเบียน และเนื่องจากนโยบายของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นายกรัฐมนตรี ในรัฐบาลของคณะปฏิวัติขณะนั้น ที่มีนโยบายปราบปรามอาชญากรรมในประเทศ จึงต้องการยกเลิกการค้าประเวณีด้วยถือว่าเป็นบ่อเกิดของอาชญากรรม⁴⁵

ด้วยปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ ในที่สุดประเทศไทยได้ยกเลิกพระราชบัญญัติป้องกันสัญจรโรค ร.ศ. 127 และประกาศใช้พระราชบัญญัติปราบการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 ซึ่งเป็นที่ยอมรับว่าการเคลื่อนไหวเรียกร้องของสหประชาชาติมีผลต่อการประกาศใช้พระราชบัญญัติปราบการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 เช่น วิทยานิพนธ์ของสวัสต์ ส่งสัมพันธ์ กล่าวว่า "ผลของอนุสัญญาดังกล่าวนี้เอง (อนุสัญญาระหว่างประเทศ ค.ศ. 1950) จึงเป็นมูลเหตุสำคัญให้ประเทศไทยในฐานะสมาชิกสหประชาชาติยกเลิกระบบการจดทะเบียนโลเก็ด...."⁴⁶ วิทยานิพนธ์ของเฉลิมพล สัตถการณีย์ กล่าวว่า "จะเห็นว่าหาใช่ลาเหตุมาแต่เฉพาะคำเรียกร้องของสหประชาชาติให้นานาประเทศเลิกการค้าประเวณีเสียแต่อย่างเดียวนั้น แต่สภาพการค้าประเวณีของเราในขณะนั้น ประกอบกับเหตุการณ์ทางด้านอื่นมีส่วนสนับสนุนให้จำเป็นต้องเลิกโลเก็ด และมีกฎหมายใหม่ขึ้นมาใช้บังคับด้วย...."⁴⁷ และวิทยานิพนธ์ของดรรารัตน์ เมตตาริกานนท์ ก็กล่าวว่า "ความสำเร็จแห่งพระราชบัญญัตินี้ (ปราบการค้าประเวณี พ.ศ. 2503) ส่วนหนึ่งมาจากแรงผลักดันของสหประชาชาตินั่นเอง"⁴⁸ เป็นต้น

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Convenant on the Economic, Social and Cultural Rights, 1966)

⁴⁵เฉลิมพล สัตถการณีย์, "ปัญหาโลเก็ดในประเทศไทย", หน้า 41. และดรรารัตน์ เมตตาริกานนท์, "โลเก็ดกับนโยบายรัฐบาลไทย พ.ศ. 2411-2503", หน้า 161.

⁴⁶สวัสต์ ส่งสัมพันธ์, "การลงเคราะห์ถึงโลเก็ดในประเทศไทย", (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2508), หน้า 24.

⁴⁷เฉลิมพล สัตถการณีย์, "ปัญหาโลเก็ดในประเทศไทย", หน้า 34.

⁴⁸ดรรารัตน์ เมตตาริกานนท์, "โลเก็ดกับนโยบายรัฐบาลไทย พ.ศ. 2411-2503", หน้า 157.

และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่งและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights, 1966)

ภายหลังจากที่สมัชชาสหประชาชาติได้มีมติรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและอนุสัญญาาระหว่างประเทศฉบับต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้วในปี ค.ศ. 1966 เพื่อให้หลักการแห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้มีผลทางปฏิบัติอย่างแท้จริง สหประชาชาติจึงได้ออกกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทาง เศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่งและทางการเมือง เพื่อให้ประเทศสมาชิกได้ลงนามเป็นภาคี

เนื้อหาของกติการะหว่างประเทศทั้ง 2 ฉบับนี้ เป็นการขยายความคุ้มครองสหประชาชาติ และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนให้ละเอียดชัดเจนขึ้น โดยถือว่ากฎบัตรสหประชาชาติ และสิทธิมนุษยชนเป็นพันธกรณีที่รัฐภาคีสหประชาชาติจะต้องส่งเสริมและปฏิบัติตามสำหรับส่วนที่เกี่ยวกับการค้าหญิงและการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของหญิง กติกาทั้ง 2 ฉบับนี้มิได้มีบัญญัติไว้โดยตรงแต่อย่างใด โดยในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทาง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม มีบัญญัติไว้อย่างกว้าง ๆ ในมาตรา 3 ว่า "บรรดารัฐภาคีแห่งกติกาลฉบับนี้รับที่จะประกันสิทธิเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิงให้มีสิทธิทั้งปวงทาง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ดังที่ได้ระบุไว้ในกติกาลฉบับนี้" และในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่งและทางการเมือง ได้มีบัญญัติไว้เกี่ยวกับทาสและการค้าทาสในมาตรา 8 ว่า บุคคลใดจะถูกเอาตัวลงเป็นทาสมิได้ห้ามการห้ามเอาคนลงเป็นทาสและการค้าทาสทุกรูปแบบ ซึ่งมีความหมายรวมถึงการค้าหญิงและการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของหญิงด้วย เหตุที่กติกาทั้ง 2 ฉบับนี้ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับการค้าประเวณีไว้ละเอียดและชัดเจนอาจเป็นเพราะว่าเรื่องการค้าประเวณีและการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่น มีบัญญัติไว้แล้วในอนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการค้าบุคคลและการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่น ปี ค.ศ. 1950 และอนุสัญญาอื่นที่มีลักษณะ เช่นเดียวกันแล้ว

นอกจากนี้ สหประชาชาติยังได้จัดให้มีพิธีสารรับแห่งกติการะหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิทางแพ่งและทางการเมือง (Optional Protocol to the International Covenant of Civil and Political Rights, 1966) ซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณาเรื่องทุกข์ว่าให้มีการปฏิบัติที่ละเมิดต่อกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทาง

แพ่งและทางการเมือง ปัจจุบันประเทศไทยยังมิได้เข้าเป็นภาคีหรือให้สัตยาบันแก่กติกาทั้ง 2 ฉบับและพิธีสารดังกล่าวแต่อย่างใด

อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อหญิงทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, 1979)

หลังจากที่สมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้มีมติรับรองปฏิญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อหญิง (Declaration on the Discrimination Against Women) เมื่อ ค.ศ. 1967 แล้ว เพื่อให้ปฏิญญาดังกล่าวบรรลุผลสำเร็จในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง สหประชาชาติจึงได้จัดทำอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อหญิงทุกรูปแบบในปี ค.ศ. 1979 โดยมีสาระสำคัญเช่นเดียวกับปฏิญญาฯ ทุกประการ กล่าวคือให้รัฐภาคีดำเนินการทางกฎหมายและมาตรการอื่น ๆ ที่เหมาะสม เพื่อกำจัดการเลือกปฏิบัติต่อหญิงให้มีการประกันสิทธิอันเท่าเทียมของหญิงและชาย โดยกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นให้มีการยกเลิกกฎหมาย กฎเกณฑ์ ขนบธรรมเนียม ประเพณี และการปฏิบัติอื่น ๆ ซึ่งเป็นการเลือกปฏิบัติต่อหญิงให้หญิงมีสิทธิทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การศึกษา การทำงาน การเป็นตัวแทนของรัฐในองค์การระหว่างประเทศอย่างเท่าเทียมชาย อนุสัญญาดังกล่าวได้กำหนดรายละเอียดของการเลือกปฏิบัติต่อหญิงในรูปแบบต่าง ๆ ที่รัฐภาคีจะต้องกำจัดให้หมดสิ้นไป โดยมีรายละเอียดทั้งสิ้น 30 มาตรา เป็นรายละเอียดของการเลือกปฏิบัติส่วนหนึ่ง 16 มาตรา ที่เหลือเป็นวิธีการปฏิบัติเพื่อให้อนุสัญญาดังกล่าวบรรลุผล

สำหรับในส่วนของการค้าประเวณีนั้น ในอนุสัญญาดังกล่าวได้บัญญัติไว้ในมาตรา 6 ว่า "รัฐภาคีจะใช้มาตรการที่เหมาะสมรวมทั้งกฎหมายที่จะปราบปรามการค้าหญิงทุกรูปแบบและการแสวงหาประโยชน์จากการเป็นโสเภณีของหญิง" นอกจากมาตรานี้แล้วในอนุสัญญาดังกล่าวไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องโสเภณีไว้ ณ ที่ใดอีก ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่าการลงโทษเอาผิดกับบุคคลผู้แสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของหญิงได้มีกำหนดไว้อย่างละเอียดชัดเจนแล้วในอนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการค้าบุคคลและแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีและผู้อื่น ฉบับลงวันที่ 21 มีนาคม 1950 ที่นำมาบัญญัติไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อหญิงอีกนั้นเป็นการยากให้เห็นเจตน์จำนงอันแน่วแน่ของสหประชาชาติที่ต้องการขจัดการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่น อนุสัญญาดังกล่าวได้เปิดให้ประเทศสมาชิกลงนามเมื่อวันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 1980

และประเทศไทยได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 26 กันยายน ค.ศ. 1983

สำหรับผลผูกพันของความตกลงระหว่างประเทศ, อนุสัญญา, อนุสัญญาระหว่างประเทศ, กติการะหว่างประเทศและข้อมติของสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ ตามที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น โดยที่ความตกลงระหว่างประเทศ (International Agreement), อนุสัญญา (Convention), อนุสัญญาระหว่างประเทศ (International Convention) และกติการะหว่างประเทศ (International Covenant) เป็นสนธิสัญญาประเภทหนึ่งที่มีชื่อเรียกแตกต่างกันออกไป ฉะนั้นจึงมีผลผูกพันและบังคับใช้ได้ในฐานะที่เป็นสนธิสัญญาตามความหมายที่ใช้ในอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969⁴⁹ คือมีผลผูกพันภาคี และภาคีต้องปฏิบัติตามโดยสุจริตจึงมีผลตามกฎหมาย ผู้พันให้องค์การบริหารนิติบัญญัติและตุลาการของรัฐต้องปฏิบัติตาม⁵⁰ ดังนั้น ความตกลงระหว่างประเทศ, อนุสัญญา, อนุสัญญาระหว่างประเทศและกติการะหว่างประเทศ ตามที่ได้กล่าวมาจึงมีผลผูกพันทางกฎหมายต่อประเทศภาคีเหล่านั้น

ส่วนข้อมติของสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ (Resolution) นั้นไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายต่อรัฐสมาชิกแห่งสหประชาชาติต้องปฏิบัติตาม เว้นแต่บางกรณีข้อมติของสมัชชาใหญ่สหประชาชาติอาจมีผลทางกฎหมาย เช่น ในกรณีที่ข้อมติฯ นั้นมีลักษณะเป็นการชี้ขาดหรือระบุนัยัน (State) ข้อเท็จจริงหรือสถานะทางกฎหมายบางประการอันเป็นผลให้รัฐที่เกี่ยวข้องมีสิทธิกระทำการ หรือใช้สิทธิบางอย่างซึ่งจะกระทำได้อีกเมื่อทุกอย่าง เป็นไปตามเงื่อนไขของการใช้สิทธินั้นแล้วโดยครบถ้วน⁵¹ แต่สำหรับกรณีข้อมติฯ ซึ่งวางหลักการในการเลิกสัมพันธภาพระหว่างประเทศที่ได้กล่าวมานั้น เห็นว่าไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายแต่อย่างใด เป็นแต่การชักชวนให้ทำตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดเท่านั้น

⁴⁹ ปรัชญา เอสาร์ชชี่, "เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายระหว่างประเทศ", (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2528), หน้า 232-238.

⁵⁰ อนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. 1969 มาตรา 27.

⁵¹ วิสูตร คุวานนท์ "กฎหมายอาวาทกับโลกที่สาม" "วารสารนิติศาสตร์", (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2517), ปีที่ 17, ฉบับที่ 2, หน้า 167.

3.3.2 การค้าบุคคลระหว่างประเทศเพื่อการค้าประเวณีเป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศ (International Crime)

โดยที่การค้าบุคคลระหว่างประเทศเพื่อการค้าประเวณีเป็นการกระทำที่ประเทศต่างๆ และองค์การระหว่างประเทศ ได้แก่ สันนิบาตชาติและสหประชาชาติถือเป็นการกระทำที่ต้องห้าม และเป็นความผิด โดยได้ตราเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศและอนุสัญญาระหว่างประเทศดังที่ได้กล่าวแล้ว จึงมีประเด็นควรพิจารณาว่าการค้าบุคคลระหว่างประเทศดังกล่าว เป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศหรือไม่

ลักษณะอาชญากรรมระหว่างประเทศนี้มีหลักเกณฑ์ที่สำคัญดังต่อไปนี้⁵²

- (1) เป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์ร่วมกันอันสำคัญยิ่งระหว่างประเทศ
- (2) เป็นการกระทำซึ่งทำลายสถาบันและความมั่นคงปลอดภัยของมวลชนระหว่างประเทศ
- (3) เป็นการกระทำที่จะเกิดหรือฝ่าฝืนหลักสากลว่าด้วยคุณค่าแห่งศีลธรรมอันดีงาม (universal moral values) และหลักแห่งความเป็นมนุษยชน

ซึ่ง J.Y. Dautricourt ได้กล่าวถึงอาชญากรรมต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนระหว่างประเทศ (International public order) ว่า⁵³ เป็นอาชญากรรมที่

⁵² เลสลีย์ นพเก้า, "การส่งผู้ร้ายข้ามแดนในกรณีความผิดเกี่ยวกับอากาศยาน", (ปริญญามหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), หน้า 56-57, อ้างจาก William Blackstone Commentaries on the Law of England Vol. 4, 12th ed., P. 71.

⁵³ J.Y. Dautricourt, "The International criminal Court : The Concept of International Criminal Jurisdiction - Definition and Limitation of the Subject", chapter XIII, pp. 638-639.

ละเมิดต่อกฎหมายและความสงบเรียบร้อยของประชาชนของรัฐ 2 รัฐ หรือมากกว่านั้นในเวลาเดียวกันซึ่งมักจะเรียกว่า "delicta juris gentium" หรือความผิดต่อกฎหมายของมนุษยชาติ (Crimes against the law of Nations) หรือความผิดต่อกฎหมายและความสงบเรียบร้อยระหว่างประเทศ (International law and order) (ความผิดต่อกฎหมายของมนุษยชาติ มีแบบอย่าง 2 แบบ คือเป็นความผิดซึ่งเป็นบทบัญญัติของกฎหมายอาญาท้องถิ่นที่เกิดจากอำนาจของทางบัญญัติจากกฎหมายระหว่างประเทศ หรือเป็นหลักของกฎหมายอาญาท้องถิ่น ซึ่งรัฐผู้เจริญแล้วได้กระทำตามธรรมดาหรือโดยตระหนักถึงหน้าที่ที่จะต้องวางหลักธรรมดาโดยเกิดจากความตกลงระหว่างประเทศ หรือโดยอำนาจนิติบัญญัติท้องถิ่น⁵⁴) ซึ่งการกระทำความผิดนี้จะมีการเตรียมการ, การทำการ, มีการสนับสนุน หรือสำเร็จผลในประเทศต่างกัน อาชญากรรมประเภทนี้อาจแบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะ คือ

1. อาชญากรรมที่ละเมิดต่อมนุษยชนและละเมิดต่อสิทธิแห่งมนุษย์ ได้แก่
 - a. การก่อการร้าย (Terrorism)
 - b. ทาส (Slavery)
 - c. การค้าทาส (Slave trade)
 - d. การค้าหญิงและเด็ก (Traffic in Women and Children)
 - e. การค้ายาเสพติด (Traffic in drugs and narcotics)
2. อาชญากรรมที่ละเมิดต่อศีลธรรมของประชาชน--การเผยแพร่โฆษณา, พิมพ์ และจัดพิมพ์สิ่งลามก, หนังสือลามก ตลอดจนภาพยนตร์และเทปบันทึกเสียงลามกอนาจารต่าง ๆ (Crimes against public morality circulation of obscene and pornographic books, publications, prints, films, and records.)
3. อาชญากรรมที่ละเมิดต่อความเชื่อดีระหว่างประเทศ การค้าระหว่างประเทศ และการคมนาคมระหว่างประเทศ (Crimes against the international good faith,

⁵⁴ สุพานิต มั่นสุข, "เอกสารประกอบคำบรรยายกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีอาญา", คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 8.

the international trade, and the international means of communication.)

- a. สลัดในทะเลหลวง (Piracy on the high seas)
- b. สลัดอากาศ (Air Piracy)
- c. ปลอมแปลงเงินตรา (Currency counterfeiting)
- d. การทำลายและทำให้เสียหายซึ่งสายเคเบิลใต้น้ำ (Destruction of and damage to submarine cables)⁵⁵

ซึ่งการค้าบุคคลระหว่างประเทศเพื่อการค้าประเวณีนั้น ได้เป็นความผิดซึ่งประเทศต่าง ๆ ล้วนแล้วแต่ได้บัญญัติเป็นความผิดอาญาให้ลงโทษต่อการกระทำนั้นกับได้มีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการค้าทาสผิวขาว ค.ศ. 1910, อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก ค.ศ. 1921, อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการค้าหญิงซึ่งบรรลุนิติภาวะ ค.ศ. 1933 และอนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการค้าบุคคลและการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่น ค.ศ. 1950 อันเป็นกฎหมายระหว่างประเทศบัญญัติว่าการค้าบุคคลเพื่อการค้าประเวณีเป็นความผิดอาญา ดังนั้นการค้าหญิงหรือการค้าบุคคลระหว่างประเทศเพื่อการค้าประเวณี จึงเป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศ (International Crime) เนื่องจากเป็นอาชญากรรมที่ละเมิดต่อกฎหมายและความสงบสุขของประชาชนสองประเทศขึ้นไป อันเป็นความผิดต่อกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งความผิดนี้เข้าลักษณะเป็นอาชญากรรมที่ละเมิดต่อมนุษยชนและละเมิดต่อสิทธิแห่งมนุษย์ตามข้อ d. คือ Traffic in Women and Children ตามที่กล่าวมาแล้ว

⁵⁵J.Y. Dautricourt, "The International Criminal Court : The Concept of International Criminal Jurisdiction - Definition and Limitation of the Subject", chapter XIII, pp. 638-639.

3.4 กฎหมายของต่างประเทศเกี่ยวกับการค้าประเวณี

ด้วยเหตุที่ประเทศไทยนิยมไปค้าประเวณีด้วยสาเหตุต่าง ๆ ดังกล่าวนั้น พบว่าส่วนใหญ่นิยมเดินทางไปค้าประเวณีที่ประเทศญี่ปุ่น และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน จึงสมควรที่จะนำกฎหมายภายในเกี่ยวกับการค้าประเวณีของประเทศนั้น ๆ มาศึกษาเปรียบเทียบเพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายของไทยต่อไป

3.4.1 ประเทศญี่ปุ่น

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2⁵⁶ ประเทศญี่ปุ่นซึ่งเป็นประเทศผู้แพ้สงครามได้ประสบปัญหาทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรงประกอบกับมีทหารอเมริกันเข้าไปในประเทศญี่ปุ่นจำนวนมาก ยังผลให้ผู้หญิงญี่ปุ่นจำนวนมากเป็นโสเภณี และมีการเดินทางออกไปค้าประเวณีในต่างประเทศด้วยเป็นอันมาก ซึ่งญี่ปุ่นเรียก หญิงญี่ปุ่นที่ไปค้าประเวณียังต่างประเทศว่า Karayuki-San ต่อมาในปี ค.ศ. 1954 สมาชิกรัฐสภาหญิงคนหนึ่งของพรรค Liberal Democratic Party ซึ่งเป็นพรรครัฐบาลได้เสนอให้ออกกฎหมายห้ามการค้าประเวณี โดยเสนอว่าถ้าประเทศญี่ปุ่นซึ่งจะเติบโตต่อไปให้มีการค้าประเวณีตลอดไปก็เป็นเรื่องน่าอาย จึงควรออกกฎหมายห้ามการค้าประเวณี แต่รัฐสภาญี่ปุ่นไม่ยอมรับเห็นว่าเป็นการรุนแรงเกินไปเพราะผู้ที่ค้าประเวณีนั้น บางคนหาเพราะความจำเป็น⁵⁷ และได้เห็นขอให้ออกกฎหมายป้องกันการค้าประเวณี ดังนั้น ในปี ค.ศ. 1956 (พ.ศ. 2499 ประเทศญี่ปุ่นก็ได้ออกกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการค้าประเวณี (กฎหมายที่ 118 วันที่ 24 พฤษภาคม ค.ศ. 1956) [Prostitution Prevention Law (Law No. 118 May 21, 1956)] ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน ค.ศ. 1957 มีบทบัญญัติทั้งสิ้น 22 มาตรา โดยแยกเป็น 3 บท (Chapter) บทที่ 1 ว่าด้วยบทบัญญัติทั่วไป มาตรา 1-4 บทที่ 2 ว่าด้วยโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิด มาตรา 5-15 และบทที่ 3 ว่าด้วยการให้ความคุ้มครองและการแก้ไข มาตรา 16-22

⁵⁶Kazuyaki Okamoto, เจ้าหน้าที่โครงการศึกษาทางเลือกการพัฒนา สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2532.

⁵⁷สงครามโลกครั้งที่ 2 ยุติเมื่อ พ.ศ. 2488.

สำหรับในบทที่ 1 ว่าด้วยบทบัญญัติทั่วไป มาตรา 1 ได้บัญญัติว่า ความมุ่งหมายของกฎหมายฉบับนี้อยู่ภายใต้ความคิดเห็นที่ว่า การค้าประเวณีเป็นการกระทำที่ลบลู่ศักดิ์ศรีของมนุษยชาติ ทำลายศีลธรรมทางเพศ และทำให้สังคมเสื่อมทรามลง เพื่อเป็นการป้องกันการค้าประเวณี โดยการลงโทษต่อการกระทำหรือการอื่น ๆ อันเป็นการส่งเสริมการค้าประเวณีและขณะเดียวกันก็ใช้มาตรการที่เป็นทั้งป้องกันและแก้ไขผู้หญิงที่ตกอยู่ในสภาพดังกล่าวจากลักษณะนิสัยการกระทำ และสภาพแวดล้อมอันนำไปสู่การเป็นโสเภณี และมาตรา 3 ของกฎหมายฉบับนี้บัญญัติว่า บุคคลจะไม่เป็นโสเภณีหรือลูกค้าของโสเภณี ซึ่งแสดงถึงเจตจำนงของกฎหมายฉบับนี้ว่าไม่ต้องการให้มีโสเภณีหรือการค้าประเวณี และไม่ต้องการให้มีการใช้บริการจากโสเภณีด้วย

ส่วนในบทที่ 2 ซึ่งเป็นบทกำหนดโทษทางอาญาต่อผู้กระทำความผิด ซึ่งอาจแยกออกเป็น 2 ส่วน คือ

1. โสเภณี
2. ตัวกลางหรือบุคคลที่แสวงหาผลประโยชน์จากโสเภณีหรือการค้าประเวณีของผู้อื่น

การลงโทษต่อโสเภณี ซึ่งการกระทำต่อไปนี้โดยมีเจตนาที่จะค้าประเวณี ถือว่าเป็นความผิด

1. ชักชวนบุคคลโดยเปิดเผย
2. เสนอตัว หรือหวังเห็นวบุคคลบนถนนสาธารณะหรือสถานที่สาธารณะอื่นใด โดยมีเจตนาที่จะชวนเชิญให้เขาเป็นลูกค้า
3. รอคอยในสถานที่สาธารณะเพื่อแสวงหาผู้ใช้บริการ หรือชักชวนบุคคลให้มาใช้บริการ โดยการโฆษณาหรือโดยวิธีการอื่นใด

ต้องระวางโทษก่งตัวไปทำงาน (Penal Servitude)⁵⁸ เป็นเวลาไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 เยน (มาตรา 5)

บทบัญญัติมาตรา 5 ของกฎหมายญี่ปุ่นฉบับนี้อาจเทียบเคียงได้กับมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติประมวลการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 ของไทย ที่มีเจตนารมณ์ที่จะควบคุมมิให้มีการค้าประเวณีที่เป็นไปในลักษณะเป็นการเปิดเผย นำอับอาย หรือกระทำให้เป็นที่เดือดร้อนรำคาญแก่สาธารณชน (เว้นแต่พระราชบัญญัติประมวลการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 ได้บัญญัติเอาโทษโสเภณีที่เข้าไปมั่วสุมในสถานการค้าประเวณีด้วย ซึ่งกฎหมายญี่ปุ่นไม่ได้บัญญัติกรณีนี้ไว้ ทั้งนี้จะเนื่องจากผู้ประเวณีเพียงคนเดียวหรือผู้เป็นเจ้าของสถานการค้าประเวณีมากกว่า จึงอาจกล่าวได้ว่ากฎหมายไทยและกฎหมายญี่ปุ่นมีบทลงโทษต่อผู้ค้าประเวณีในลักษณะความผิดที่ใกล้เคียงกันมาก

การลงโทษต่อตัวกลางหรือผู้แสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่น ได้แก่

1. ผู้จัดหาโสเภณีให้แก่บุคคลอื่น ต้องระวางโทษก่งตัวไปทำงาน (Penal Servitude) ไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 50,000 เยน (มาตรา 6)
2. ผู้ล่อลวง ใช้อำนาจผิดคลองธรรมจากความเป็นญาติ (Kinship) ทำให้หญิงเป็นโสเภณี หรือข่มขู่ ใช้กำลัง เพื่อกระทำให้หญิงเป็นโสเภณี ต้องระวางโทษก่งตัวไปทำงาน (Penal Servitude) ไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 1,000,000 เยน (มาตรา 7)
3. ผู้ที่ได้ค่าตอบแทนหรือรายได้ ได้แก่ ผู้ซึ่งกระทำความผิดตามข้อ 2. ที่กล่าวมาแล้ว และได้รับค่าตอบแทนทั้งหมดหรือบางส่วนจากโสเภณี หรือเรียกร้องค่าตอบแทน หรือทำสัญญาที่จะรับค่าตอบแทนนั้น ต้องระวางโทษก่งตัวไปทำงาน (Penal Servitude) ไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 2,000,000 เยน (มาตรา 8 วรรค 1)

⁵⁸โทษก่งตัวไปทำงาน (Penal Servitude) หรือ "โซเอกิ" ในภาษาญี่ปุ่น คือ การให้ทำงานเป็นการลงโทษ นักโทษจะปฏิเสธไม่ยอมทำงานไม่ได้ งานที่ให้ทำจะเป็นงานหนักหัด อาชีพ เช่น ทอผ้า, ทำเครื่องปั้นดินเผา, ทำเครื่องเรือน ฯลฯ นักโทษจะได้รับรายได้จากงานที่ทำด้วย (Kazayuki Okamoto, เจ้าหน้าที่โครงการศึกษาทางเลือกการพัฒนา สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สัมภาษณ์.)

ส่วนผู้ที่แสวงหาประโยชน์จากความสัมพันธ์ฉันญาติ (Kinship Relation) และ บังคับให้บุคคลที่เป็นโสเภณีมอบค่าตอบแทนให้ทั้งหมด หรือแต่บางส่วนจากการเป็นโสเภณี ต้อง ระวังโทษถูกส่งตัวไปทํานาน (Penal Servitude) ไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 เยน (มาตรา 8 วรรค 2)

4. ผู้ที่ยอมรับเงิน ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์ทางการเงินอื่นใดไว้ล่วงหน้า (มาตรา 9) หรือตกลงทําสัญญา (มาตรา 10)ว่าจะทำให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นโสเภณี ต้องระวัง โทษถูกส่งตัวไปทํานาน (Penal Servitude) ไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 เยน

5. ผู้จัดหาสถานที่เพื่อการค้าประเวณี (มาตรา 11 วรรค 1) หรือดำเนินธุรกิจ จัดหาสถานที่เพื่อการค้าประเวณี (มาตรา 11 วรรค 2) ต้องระวังโทษถูกส่งตัวไปทํานาน (Penal Servitude) ไม่เกิน 1 ปี, 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 เยน, 300,000 เยน ตามลำดับ

6. ผู้ดำเนินธุรกิจสถานประกอบการค้าประเวณี ต้องระวังโทษถูกส่งตัวไปทํานาน ไม่เกิน 10 ปี หรือปรับไม่เกิน 300,000 เยน (มาตรา 12)

7. ผู้จัดหาเงินทุน ที่ดิน อาคาร เพื่อความจำเป็นในการดำเนินธุรกิจ ดังที่ระบุใน มาตรา 11 วรรค 2 ต้องระวังโทษถูกส่งตัวไปทํานาน (Penal Servitude) ไม่เกิน 5 ปี และปรับไม่เกิน 200,000 เยน (มาตรา 13 วรรค 1)

8. ในกรณีที่ตัวแทนของนิติบุคคลหรือผู้รับมอบอำนาจให้กระทำการแทน ลูกจ้าง หรือ คนงานอื่นของนิติบุคคล หรือบุคคลธรรมดากระทำความผิดใด ๆ ตามมาตรา 9 คือ มาตรา ก่อน รวมตลอดไปถึงการติดต่อทางธุรกิจกับนิติบุคคล หรือบุคคลธรรมดา นิติบุคคลหรือบุคคลธรรมดา อื่น ๆ จะถูกลงโทษตามที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้น ๆ ด้วย (มาตรา 14)

9. ผู้สนับสนุนการกระทำความผิดตามมาตรา 6, 7 วรรค 1, 8 วรรค 2, 10 และ 11 วรรค 1 อาจจะได้รับโทษจากการสนับสนุนทั้งโทษส่งตัวไปทํานาน (Penal Servitude) และโทษปรับ

กฎหมายไทยที่มีบทบัญญัติลงโทษต่อตัวกลางหรือผู้แสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่น ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 282, 283, 285 และ 286 ซึ่งเอาโทษแก่ผู้เป็นธุระจัดหา ล่องไป หรือชักพาไป และผู้ดำรงชีพแม้เพียงบางส่วนจากรายได้ของหญิงซึ่งค้าประเวณี

พระราชบัญญัติว่าด้วยการค้าหญิงและเด็กหญิง พ.ศ. 2471 มาตรา 4 บัญญัติเอาโทษต่อผู้นำหรือพาหรือผู้ให้ผู้นหาหรือพาหญิงหรือเด็กหญิง เข้ามาในราชอาณาจักรหรือออกไปจากราชาอาณาจักร

พระราชบัญญัติปราบการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 มาตรา 8, 9 และ 10 ซึ่งบัญญัติเอาโทษแก่ ผู้จัดหา เจ้าของกิจการ ผู้ดูแล ผู้จัดการสถานการค้าประเวณี และเจ้าของกิจการผู้ดูแล หรือผู้จัดการสถานบริการที่ให้ผู้นค้าประเวณีเป็นปกติธุระในสถานบริการนั้น

เห็นว่าการตีความผิดต่อตัวกลางและผู้แสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่นกฎหมายญี่ปุ่นมีส่วนดีมากกว่ากฎหมายไทย เนื่องจากเหตุผลหลัก ๆ ดังนี้

1. มีความรอบคอบและเอาโทษต่อผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรืออยู่ในกระบวนการค้าบุคคลเพื่อการค้าประเวณีได้มากกว่าหรือมีฐานความผิดมากกว่า ทั้งนี้เนื่องจากในธุรกิจการค้าประเวณีมักจะมีการดำเนินการอย่างเป็นขบวนการ มีผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในธุรกิจนี้หลายรูปแบบหลายส่วนหลายขั้นตอน และหลายคน ซึ่งกฎหมายญี่ปุ่นได้บัญญัติเอาผิดต่อผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการนี้ได้กว้างขวางรอบคอบกว่า หลายฐานความผิดกว่า เช่น

- ฐานรับค่าตอบแทน หรือเรียกร้อยค่าตอบแทน หรือทำสัญญาที่จะรับค่าตอบแทน เพื่อที่จะทำให้ผู้อื่นเป็นโสเภณี
- ผู้ที่เกี่ยวข้องในรูปแบบต่าง ๆ กับการจัดหาสถานที่เพื่อการค้าประเวณี
- ผู้จัดหาเงินทุน ที่ดิน อาคาร ฯลฯ

ฯลฯ

2. บทบัญญัติของกฎหมายที่ลักษณะที่จะสาวลึกหรือเอื้อมมือไปลงโทษต่อผู้อยู่เบื้องหลังธุรกิจการค้าประเวณีได้มากกว่า เช่น ลงโทษต่อผู้จัดหาเงินทุน ที่ดิน อาคาร ที่อยู่อาศัย และลงโทษต่อนิติบุคคลหรือตัวการกรณีที่ถูกจ้าง ตัวแทน ผู้รับมอบอำนาจ กระทำความผิดตามกฎหมายนี้

กฎหมายไทยที่มีบทบัญญัติลงโทษต่อตัวกลางหรือผู้แสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่น ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 282, 283, 285 และ 286 ซึ่งเอาโทษแก่ผู้เป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือชักพาไป และผู้ดำรงชีพแม้เพียงบางส่วนจากรายได้ของหญิงซึ่งค้าประเวณี

พระราชบัญญัติว่าด้วยการค้าหญิงและเด็กหญิง พ.ศ. 2471 มาตรา 4 บัญญัติเอาโทษต่อผู้นำหรือพาหรือผู้ให้ผู้นหาหรือพาหญิงหรือเด็กหญิง เข้ามาในราชอาณาจักรหรือออกไปจากราษฎร

พระราชบัญญัติปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 มาตรา 8, 9 และ 10 ซึ่งบัญญัติเอาโทษแก่ ผู้จัดหา เจ้าของกิจการ ผู้ดูแล ผู้จัดการสถานการค้าประเวณี และเจ้าของกิจการผู้ดูแล หรือผู้จัดการสถานบริการที่ให้ผู้นค้าประเวณีเป็นปกติธุระในสถานบริการนั้น

เห็นว่ากรณีความผิดต่อตัวกลางและผู้แสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่น กฎหมายญี่ปุ่นมีส่วนดีมากกว่ากฎหมายไทย เนื่องจากเหตุผลหลัก ๆ ดังนี้

1. มีความรอบคอบและ เอาโทษต่อผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรืออยู่ในกระบวนการค้าบุคคลเพื่อการค้าประเวณีได้มากกว่าหรือมีฐานความผิดมากกว่า ทั้งนี้เนื่องจากในธุรกิจการค้าประเวณี มักจะมีการดำเนินการอย่างเป็นขบวนการ มีผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในธุรกิจนี้หลายรูปแบบหลายส่วน หลายขั้นตอน และหลายคน ซึ่งกฎหมายญี่ปุ่นได้บัญญัติเอาผิดต่อผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการนี้ ได้กว้างขวางรอบคอบกว่า หลายฐานความผิดกว่า เช่น

- ฐานรับค่าตอบแทน หรือเรียกร้อยค่าตอบแทน หรือทำสัญญาที่จะรับค่าตอบแทน เพื่อที่จะทำให้ผู้อื่นเป็นโสเภณี
- ผู้ที่เกี่ยวข้องในรูปแบบต่าง ๆ กับการจัดหาสถานที่เพื่อการค้าประเวณี
- ผู้จัดหาเงินทุน ที่ดิน อาคาร ฯลฯ

ฯลฯ

2. บทบัญญัติของกฎหมายที่ลักษณะที่จะสาวลึกลงหรือเอื้อมมือไปลงโทษต่อผู้อยู่เบื้องหลังธุรกิจการค้าประเวณีได้มากกว่า เช่น ลงโทษต่อผู้จัดหาเงินทุน ที่ดิน อาคาร ที่อยู่อาศัย และลงโทษต่อนิติบุคคลหรือตัวการกรณีที่ถูกจ้าง ตัวแทน ผู้รับมอบอำนาจ กระทำผิดตามกฎหมายนี้

3. โทษที่ลงต่อตัวกลางผู้แสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่น มีอัตราโทษสูงกว่า (กฎหมายไทยโดยทั่วไปอัตราโทษจะต่ำ ยกเว้นประมวลกฎหมายอาญา) ซึ่งการกำหนดอัตราโทษสูงน่าจะทำให้ผู้ที่กระทำความผิดมีความขยาดกลัวต่อโทษและมีความยับยั้งที่กระทำความผิดมากกว่า

4. บทบัญญัติลงโทษต่อการกระทำฐานรับเงิน ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์ไว้ล่วงหน้า โดยเจตนาที่จะกระทำให้บุคคลใดเป็นโสเภณี (มาตรา 9) และการตกลงทำสัญญาจะกระทำให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นโสเภณี (มาตรา 10) ฯลฯ เป็นการลงโทษก่อนที่จะเกิดความเสียหาย (การเป็นโสเภณี) ซึ่งมาตรการทางอาญานี้ย่อมเป็นการดีกว่าให้เกิดความผิดเป็นการเสียหายขึ้นก่อนจึงจะมาลงโทษ

ส่วนเรื่องการค้าประเวณีและแก้ไขโสเภณี กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการค้าประเวณี (กฎหมายที่ 118 วันที่ 24 พฤษภาคม ค.ศ. 1956) บทที่ 3 มาตรา 16-22 ได้กล่าวถึงการตั้งสำนักงานช่วยเหลือให้คำปรึกษาแก่หญิง ซึ่งจะดำเนินการให้ความช่วยเหลือ แก้ไข ให้คำปรึกษา และให้ความคุ้มครองแก่หญิง รวมทั้งรายละเอียดต่าง ๆ ในการดำเนินการ

กล่าวโดยสรุปแล้ว ประเทศญี่ปุ่นไม่มีการจดทะเบียนโสเภณี⁵⁹ และจะลงโทษโสเภณีในกรณีที่กระทำการในลักษณะอื่น เข้าข่ายต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนด และด้านหลักของกฎหมายญี่ปุ่นมุ่ง เน้นลงโทษต่อตัวกลางหรือผู้แสวงหาผลประโยชน์จากโสเภณี หรือการค้าประเวณีของผู้อื่นมากกว่าโสเภณี โดยกำหนดโทษหนักกว่าโสเภณี มีการเอาโทษกับตัวกลางและผู้แสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่นในรูปแบบต่าง ๆ และให้ความสำคัญกับมาตรการให้ความคุ้มครองและแก้ไขบุคคลจากการค้าประเวณี จึงอาจจะกล่าวได้ว่าประเทศญี่ปุ่นไม่ต้องการให้มีโสเภณีและลูกค้าของโสเภณี โดยมุ่งเน้นกำจัดตัวกลางและผู้แสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่น และการให้ความคุ้มครองแก้ไขโสเภณี แต่อย่างไรก็ตามในปัจจุบันประเทศญี่ปุ่นก็ยังคงมีหญิงญี่ปุ่นเป็นโสเภณีอยู่แม้จำนวนจะ ไม่น่ามากนัก ทั้งนี้อาจมีสาเหตุมาจากกฎหมายของญี่ปุ่นมีบทลงโทษต่ำจึงขาดความเกรงกลัวและศาลมักไม่ลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดในทันที ถ้ามิใช่ความ

⁵⁹แน่นอน บัญญัติ, สุกัญญา หาญตระกูลและนิรมล พงศาธร, หญิงบริการบางประเภท, คณะทำงานวางแผนสตรีระยะยาว (เอกสารโรเนียว).

ผิดที่มีลักษณะร้ายแรง โดยศาลจะให้บันทึกด้วยคำไว้ว่า จะไม่กระทำความผิดอีก⁶⁰ (สันนิษฐานว่าคง เป็นการรอกการกำหนดโทษหรือรอกการลงอาญาตามกฎหมายไทย) และสาเหตุอีกประการหนึ่งก็คือ ที่ผู้บ่อนการค้าประเวณีมีรายได้สูง และโดยที่การค้าประเวณีในประเทศผู้บ่อนมีรายได้สูงนี้เอง จึงทำให้หญิงต่างชาตินิยมไปค้าประเวณีที่ประเทศผู้บ่อน (จากการเปิดเผยของคนไทยในผู้บ่อนที่เป็นล่ำมามีให้กับหญิงไทยที่ถูกทางการผู้บ่อนจับกุม บอกว่า ค้าประเวณีที่ผู้บ่อนจะได้ค่าบริการครั้งละถึง 6,000 บาท⁶¹ แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือทางการของผู้บ่อนมักจะฟ้องร้องดำเนินคดีคนต่างชาติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการค้าประเวณี อาจเป็นเพราะว่าการฟ้องร้องดำเนินคดีแก่คนต่างชาติ ทางการผู้บ่อนต้องจัดหาล่ำมามีให้ซึ่งทำให้เกิดความยุ่งยากในการสอบสวนดำเนินคดีขึ้นอีก ประกอบกับโทษที่จะลงก็เป็นโทษที่เบา ทางเจ้าหน้าที่ของผู้บ่อนจึงเลือกใช้วิธีการส่งตัวกลับมากกว่าที่จะดำเนินการฟ้องร้อง

3.4.2 ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน⁶²

ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐ เยอรมันหรือ เยอรมันตะวันตกไม่มีบทกฎหมายห้ามการค้าประเวณี ทั้งนี้โดยหลักนิติบัญญัติของ เยอรมันตะวันตก การค้าประเวณีโดยตัวของมันเอง ไม่ถูกถือว่าเป็นการกระทำความผิดอาญาโดยแท้ หรือกล่าวอย่างภาษาชาวบ้านได้ว่า กฎหมายไม่ถือว่าโสเภณีเป็นผู้ร้าย แต่ในขณะเดียวกันกฎหมายก็ไม่ต้องการสนับสนุนยกย่อง หรือเปิดทางให้เสรีภาพในการประกอบอาชีพชนิดที่ใครจะหาอะไรก็ได้ตามใจ กฎหมายถือว่าการค้าประเวณีเป็นสิ่งที่พึงประสงค์ในสังคม แต่เป็นสิ่งที่พึงประสงค์ที่กฎหมายจะต้องยอมรับ トラบเท่าที่การค้าประเวณีนั้นยังไม่ถึงกับขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือยังไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนถึงขนาดเกินกว่าที่จะยอมรับได้ ด้วยเหตุนี้ หากการค้าประเวณีเป็นไปโดยมีพฤติการณ์ที่ขัดต่อ

⁶⁰Kazuyuki Okamoto, เจ้าหน้าที่โครงการศึกษาทางเลือกการพัฒนา สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2532.

⁶¹สุจินดา สุมิตะ, บรรยายในการสัมมนาเรื่อง "แรงงานชายหญิงในประเทศผู้บ่อนไปฝึกอบรมหรือไปถูกกดขี่", ณ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, วันที่ 23 กันยายน 2531.

⁶²เอกสารจากสถานเอกอัครราชทูตไทยประจำสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน.

ความสงบเรียบร้อยของสังคม ผู้ค้าประเวณีก็อาจต้องรับผิดชอบตามกฎหมายในฐานะกระทู้การอันฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อย (Ordnungswidrigkeit) ไม่ใช่รับผิดชอบเพราะค้าประเวณี ความรับผิดชอบในฐานะกระทู้การอันฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยนี้มีแต่โทษปรับ ไม่มีโทษจำคุก เพราะกฎหมายไม่ถือว่าการค้าประเวณีเป็นการกระทู้ความผิดอาญาโดยตนเอง

แต่ข้อยกเว้นยังมีต่อไปอีกว่า ถ้าการค้าประเวณีอันมีพฤติการณ์ขัดต่อความสงบเรียบร้อยนั้นเป็นการฝ่าฝืนความสงบเรียบร้อยอย่างร้ายแรง หรือฝ่าฝืนศีลธรรมอย่างร้ายแรง ผู้กระทู้ความผิดอาจต้องรับโทษจำคุก⁶³

นอกจากนั้น รัฐบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญาเยอรมัน มาตรา 297 ยังให้อำนาจเจ้าพนักงานกำหนดเขตหรือท้องที่ห้ามการค้าประเวณี เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้เยาว์หรือเพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีได้ เช่น ห้ามการค้าประเวณีในท้องที่ที่มีผู้อยู่อาศัยไม่เกิน 50,000 คน หรือกำหนดเขตห้ามเฉพาะบางส่วนในท้องที่ที่มีผู้อยู่อาศัยเกิน 20,000 คนขึ้นไป หรือกำหนดบริเวณต้องห้ามหรือสถานที่ห้ามการค้าประเวณีเป็นเฉพาะบริเวณหรือสถานที่ก็ได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าท้องที่นั้นจะมีพลเมืองเท่าใด เช่น บริเวณโรงเรียน โบสถ์ วิหาร และสถานที่ใกล้เคียง เป็นต้น ถ้านางสาว ก. คิดจะไปหารายได้ในบริเวณที่ห้าม เธอก็ต้องเสี่ยงต่อการถูกจับในฐานะฝ่าฝืนความสงบเรียบร้อย อาจถูกตำรวจจับไปปรับได้ ที่สำคัญก็คือ นางสาว ก. ค้าประเวณีในบริเวณต้องห้ามเหล่านี้ เธออาจต้องรับผิดชอบฝ่าฝืนความสงบเรียบร้อยอย่างร้ายแรงได้ ซึ่งในกรณีนี้เธออาจต้องรับโทษถึงจำคุก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้าประเวณีบริเวณใกล้โรงเรียน หรือสถานที่ที่สร้างขึ้นเพื่อประโยชน์สำหรับผู้เยาว์หรือในบริเวณที่อยู่อาศัยที่มีผู้เยาว์อาศัยอยู่ด้วย เหล่านี้อาจทำให้โสเภณีต้องรับโทษจำคุกถึง 1 ปี ก็ได้ (มาตรา 184 เอ, บี ประมวลกฎหมายอาญาเยอรมัน)

ดังนั้นเห็นว่าในกรณีเรื่อง โสเภณี หลักกฎหมายเยอรมันมีความแตกต่างกับกฎหมายไทยอยู่บ้าง เพราะกฎหมายเยอรมันการค้าประเวณีไม่เป็นความผิด ไม่ต้องห้ามตามกฎหมายดังที่ได้กล่าวไว้แล้ว ส่วนกฎหมายไทยแม้จะไม่ห้ามการค้าประเวณีเสียเลยทีเดียว แต่การค้า

⁶³ กิตติศักดิ์ ปรกติ, เอกสารจากสถานเอกอัครราชทูตไทยประจำสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (พิมพ์ดีด).

ประเวณีที่ต้องตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 ย่อมเป็นความผิด

และหากจะพิจารณาตามมาตรา 5(2) ของพระราชบัญญัติปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 การเตร็ดเตร่หรือคอยอยู่ตามถนน หรือสาธารณสถานในลักษณะหรืออาการที่เห็นได้ว่าเป็น การเรียกร้องการติดต่อกับการค้าประเวณี การกระทำดังกล่าวอาจจะไม่เป็นความผิดตามกฎหมายเยอรมัน หากไม่ก่อความเดือดร้อนรำคาญหรือก่อความสงบเรียบร้อย

อย่างไรก็ตาม ในเรื่องการก่อความสงบเรียบร้อย อาจจะเทียบเคียงได้กับ ประมวลกฎหมายอาญาของไทย ภาคลหุโทษ มาตรา 370 ซึ่งบัญญัติว่า "ผู้ใดลงเสียงทำให้เกิด เสียงหรือกระทำความอื้ออึงโดยไม่มีเหตุอันควร จนทำให้ประชาชนตกใจหรือเดือดร้อน ต้อง ระวังโทษปรับไม่เกินหนึ่งร้อยบาท" และมาตรา 372 ซึ่งบัญญัติว่า ".....กระทำโดยประการ ใดให้เสียความสงบเรียบร้อยในสาธารณะหรือสาธารณสถาน ต้องระวังโทษปรับไม่เกินหนึ่ง ร้อยบาท" ซึ่งโทษตามความผิดลงมาตรานี้มีอัตราโทษต่ำกว่าความผิดฐานค้าประเวณีตาม พระราชบัญญัติปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 มาตรา 5 และโดยปกติไม่น่าจะนับบัญญัติ 2 มาตรานี้มาลงโทษแก่โสเภณีแต่อย่างใด

ส่วนเรื่องกำหนดเขตหรือท้องที่ห้ามค้าประเวณีนั้น กฎหมายไทยไม่มีบัญญัติไว้ ทั้ง นี้อาจจะ เป็นเพราะกฎหมายไทยเอาโทษกับการค้าประเวณีกว้างขวางอยู่แล้ว ส่วนกฎหมาย เยอรมันนั้น การค้าประเวณีไม่เป็นการผิดกฎหมาย จึงมีความจำเป็นต้องมีข้อกำหนดในเรื่อง เขต หรือท้องที่ที่ห้ามค้าประเวณีไว้

แต่สำหรับสถานบริการ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ของไทยได้กำหนด เรื่องบริเวณต้องห้าม คือ ไม่ให้สถานบริการอยู่ใกล้วัด สถานที่สำหรับปฏิบัติพิธีกรรมทาง ศาสนา โรงเรียนหรือสถานศึกษา ฯลฯ (มาตรา 7)

การลงโทษต่อตัวกลางหรือผู้แสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่น

บุคคลที่กฎหมายของ เยอรมันมุ่งลงโทษในเรื่องการค้าประเวณีคือ ผู้ที่เป็นธุระจัดหา ล่อลวงหรืออยู่เบื้องหลังให้ทำการค้าประเวณีเพื่อแสวงหาประโยชน์อันมิชอบจากการนั้น

กฎหมายอาญาเยอรมันได้วางบทบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณีที่สำคัญไว้หลายฐาน อาทิเช่น ความผิดฐานส่งเสริมให้ผู้เยาว์ทำอนาจาร (มาตรา 180) ความผิดฐานส่งเสริมการค้าประเวณี (มาตรา 180 เอ) ความผิดฐานค้ามนุษย์ (มาตรา 181) ความผิดฐานดำรงชีพจากรายได้ของหญิงโสเภณี (มาตรา 181 เอ) เป็นต้น

มาตรา 180 ว่าด้วยความผิดฐานส่งเสริมผู้เยาว์ทำอนาจาร⁶⁴

(1) ผู้ใดช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกแก่ผู้ซึ่งอายุไม่เกิน 16 ปีให้ทำอนาจารต่อหรือต่อหน้าผู้อื่น หรือช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกแก่ผู้ใดให้กระทำอนาจารต่อผู้ซึ่งอายุไม่เกิน 16 ปี โดย

1. ทำการเป็นคนกลาง หรือ
2. จัดหาหรือเปิดโอกาส ต้องระวางโทษปรับหรือจำคุกไม่เกิน 3 ปี อนึ่ง ความในวรรค 1 ตอนท้ายไม่ใช้บังคับแก่กรณีที่ผู้กระทำ เป็นผู้ปกครอง โดยชอบธรรมของผู้เยาว์ แต่ไม่ให้อภัยความผิดถ้าการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกนั้นเป็นการอันฝ่าฝืนต่อหน้าที่อบรมเลี้ยงดูผู้เยาว์อย่างร้ายแรง

(2) ผู้ใดจัดให้ผู้มีอายุต่ำกว่า 18 ปีกระทำการอนาจารต่อหรือต่อหน้าผู้อื่น หรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการอนาจารต่อตนเพื่อสินจ้าง หรือผู้ใดทำการเป็นคนกลาง หรือสนับสนุนช่วยเหลือการกระทำข้างต้น ต้องระวางโทษปรับหรือจำคุกไม่เกิน 5 ปี

(3) ผู้ใดกระทำความผิดในวรรคก่อนแก่ผู้อยู่ในความดูแลในฐานะผู้รับการศึกษาอบรม หรือต่อผู้อยู่ในความควบคุมตามหน้าที่การงานโดยอาศัยฐานะที่ตนเป็นผู้ดูแลหรือควบคุมผู้นั้นในการกระทำความผิด ต้องระวางโทษปรับหรือจำคุกไม่เกิน 5 ปี

(4) การพยายามกระทำความผิดตามวรรค 2 และวรรค 3 เป็นความผิด

⁶⁴การใช้คำว่า "อนาจาร" ยังไม่ตรงกับความหมายในกฎหมายเยอรมันนัก เพราะกฎหมายเยอรมันใช้คำว่า Sexuelle Handlung มีความหมายกลาง ๆ ว่า กระทำการทางเพศ มีฐานความผิดกว้างกว่าฐานทำอนาจารในกฎหมายไทย (กิตติศักดิ์ ปรกติ, เรื่องเดียวกัน)

มาตรา 180 เอ ว่าด้วยความผิดฐานส่งเสริมการค้าประเวณี

(1) ผู้ใดประกอบกิจการหรือดูแลกิจการซึ่งมีผู้ค้าประเวณีอยู่ในกิจการนั้น และ

1. ผู้ค้าประเวณีนั้นอยู่ในฐานะต้องพึ่งพาหรืออยู่ในความดูแลของผู้หนึ่งไม่ว่าจะโดยทางส่วนตัวหรือในทางทํามาหาได้ หรือ

2. ให้ความสนับสนุนช่วยเหลือการค้าประเวณีนอกเหนือจากการให้ที่อยู่อาศัย ที่พัก หรือสถานที่อยู่และให้บริการอันพึงจะให้แก่ผู้พักอาศัยตามปกติ ต้องระวางโทษปรับหรือจำคุกไม่เกิน 3 ปี

(2) ให้ระวางโทษตามวรรคก่อนนี้แก่ผู้

1. ให้ที่พักอาศัยหรือสถานที่อยู่สำหรับประกอบการค้าประเวณีแก่ผู้ที่มีอายุไม่ถึง 18 ปี หรือ

2. หมายเหี่ยวผู้หนึ่งซึ่งตนได้ให้ที่อยู่อาศัยเพื่อประกอบการค้าประเวณีให้ทำการค้าประเวณีหรือเพื่อแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้หนึ่ง

(3) ผู้ใดเป็นธุระจัดหาผู้อื่นไว้เพื่อทำการค้าประเวณีหรือชักพาให้ผู้อื่นไปทำการค้าประเวณีในต่างประเทศ ต้องระวางโทษปรับหรือจำคุกไม่เกิน 5 ปี

(4) ผู้ใดชักพาหรือจูงใจผู้อื่นซึ่งอายุยังไม่ถึง 21 ปีให้ค้าประเวณีหรือให้ค้าประเวณีต่อไป ต้องระวางโทษปรับหรือจำคุกตั้งแต่ 6 เดือนถึง 1 ปี

(5) การพยายามกระทำความผิดตามวรรค 3 และวรรค 4 เป็นความผิด

มาตรา 181 ว่าด้วยความผิดฐานค้ามนุษย์

ผู้ใด

1. โดยชักจูงประทุษร้าย หรือขู่เข็ญให้กลัวร้าย หรือใช้อุบายหลอกลวงผู้อื่นให้ทำการค้าประเวณี หรือ

2. เป็นธุระจัดหา หรือใช้อุบายหลอกลวง ขู่เข็ญ หรือชักจูงประทุษร้าย พาผู้อื่นไปนอกราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนความสมัครใจ เพื่อให้ผู้นั้นต้องยอมกระทำการทางเพศต่อหรือต่อ

หน้าผู้อื่น หรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการทางเพศต่อตน เพราะเหตุที่ผู้นั้นไม่อยู่ในฐานะที่จะช่วยตนเองได้ เนื่องจากอยู่ในต่างประเทศ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปีถึง 10 ปี แต่ถ้าหากเป็นความผิดไม่ร้ายแรงให้ระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือน ถึง 5 ปี

มาตรา 181 เอ ว่าด้วยความผิดฐานค้ารังซีพจากรายได้ของโสเภณี

(1) ผู้ใด

1. แสวงหาประโยชน์จากผู้อื่นซึ่งค้าประเวณี
2. ควบคุมดูแลการค้าประเวณี หรือกำหนดเวลา สถานที่ หรือจำนวน หรือพฤติการณ์อย่างอื่นในการค้าประเวณี หรือวางมาตรการเพื่อหน่วงเหนี่ยวไม่ให้ผู้อื่นเลิกการค้าประเวณี และเพื่อการที่กล่าวนี้ได้มีความสัมพันธ์กับผู้อื่นนอกเหนือจากที่บุคคลจะพึงมีตามปกติ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 6 เดือน ถึง 5 ปี

(2) ผู้ใดช่วยเหลืออำนวยความสะดวกแก่การค้าประเวณีของผู้อื่นโดยทำการเป็นคนกลาง เป็นปกติธุระ และในการนี้มีความสัมพันธ์กับผู้ค้าประเวณีเป็นพิเศษนอกเหนือจากที่บุคคลจะพึงมีตามปกติ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี

(3) ถ้าผู้กระทำความผิดตามความในวรรคแรกข้อ 1 และข้อ 2 หรือให้ความช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่การค้าประเวณีตามวรรค 2 กระทำต่อคู่สมรสของตัวเอง ผู้นั้นต้องระวางโทษตามที่ระบุไว้ในวรรค 1 และวรรค 2 ด้วย

บทบัญญัติที่ควรพิจารณาเป็นพิเศษ ได้แก่ มาตรา 180 เอ(3) ซึ่งบัญญัติความผิดกรณีชักพาผู้อื่นไปทำการค้าประเวณีในต่างประเทศ และมาตรา 181 ข้อ 2 กรณีเป็นธุระจัดหา หรือใช้ข้อบายหลอกลวง ชูเชิญ หรือใช้กำลังประทุษร้าย พาผู้อื่นไปนอกราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนความสมัครใจ เพื่อให้ผู้นั้นต้องยอมกระทำการทางเพศต่อหรือต่อหน้าผู้อื่น หรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการทางเพศต่อตน เพราะเหตุที่ผู้นั้นไม่อยู่ในฐานะที่จะช่วยตนเองได้ เนื่องจากอยู่ในต่างประเทศ อาจเทียบเคียงได้กับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 282 และ 283 ของไทย แต่กฎหมายไทยมีบทกำหนดโทษสูงกว่า และมีกำหนดอัตราโทษสูงขึ้นถ้าผู้ถูกกระทำอายุยังไม่เกิน 18 ปี หรือ 15 ปี จึงเห็นว่าในส่วนนี้กฎหมายไทยให้ความคุ้มครองแก่ผู้น้อย อ่อนประสพการณ์มากกว่า แต่ข้อต่อของกฎหมายไทยคือไม่ให้ความคุ้มครองแก่เด็กชายหรือผู้ชาย

จากหลักกฎหมายของเยอรมันดังกล่าวมาแล้ว อาจสรุปได้ว่า การค้าประเวณีไม่เป็นความผิดตามกฎหมายเยอรมัน แต่การค้าประเวณีจะเป็นไปโดยมีพฤติการณ์ที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีไม่ได้ และระบบกฎหมายได้วางเกณฑ์ป้องกันไม่ให้เกิดการค้าประเวณีขยายตัวเติบโตในเชิงพาณิชย์ด้วยการห้ามการสนับสนุนการค้าประเวณีในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การให้ที่อยู่อาศัย หรือเป็นธุระจัดหาลูกค้า ฯลฯ โดยเหตุนี้ แม้การค้าประเวณีจะไม่เป็นความผิดอาญา แต่ในเมื่อการส่งเสริมการค้าประเวณีเป็นความผิดเสียแล้ว หากได้มีการรักษาการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ การค้าประเวณีย่อมจะจำกัดขอบเขตลงไปมาก

ผู้เขียนเห็นว่า แนวความคิดของกฎหมายเยอรมันเกี่ยวกับเรื่องโสเภณี มีบางส่วนที่น่าสนใจควรจะได้นำมาพิจารณาใช้กับกรณีของประเทศไทย เช่น เน้นการเอาโทษต่อผู้ที่ส่งเสริมการค้าประเวณีให้ความสนับสนุนช่วยเหลือการค้าประเวณี การกำหนดความผิดฐานค้ามนุษย์ทั้งนี้ เพราะ เมื่อไม่มีการส่งเสริมสนับสนุนหาประโยชน์จากการค้าประเวณีแล้ว โสเภณีย่อมจะจำกัดจำนวนลงและปัญหาอื่นอันเนื่องมาจากโสเภณีก็จะลดน้อยลง แต่ถึงอย่างไรก็ตามกฎหมายเกี่ยวกับการค้าประเวณีของเยอรมันก็นับได้ว่า ให้ความสำคัญต่อการค้าประเวณีของหญิง เยอรมันและหญิงต่างชาติมาก ทั้งนี้เพราะว่าประเทศเยอรมันไม่มีกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้โดยเฉพาะ เนื่องจากถือว่า การค้าประเวณีโดยตัวของมันเอง ไม่เป็นความผิด ผู้ค้าประเวณีจะมีความผิด ก็ต่อเมื่อกระทำการขัดต่อความสงบเรียบร้อย ศีลธรรม อันเป็นความผิดฐานกระทำการที่ฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอาญานั้น และมีโทษเพียงปรับ แต่ถ้าพฤติการณ์แห่งความผิดรุนแรง ผู้กระทำความผิดอาจรับโทษจำคุกด้วย

3.5 หลัก Conspiracy

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้าบุคคลเพื่อการค้าประเวณี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้าบุคคลระหว่างประเทศ มักจะมีการดำเนินงานเป็นขบวนการ หรือมีการร่วมงานเป็นแก๊ง เป็น การกระทำที่ก่อให้เกิดผลร้ายและความเสียหายอย่างกว้างขวาง เป็นการกระทำที่ทลายศักดิ์ศรี และลดคุณค่าแห่งความเป็นมนุษย์ เป็นการเอาคนลงเป็นทาสและเป็นการค้าทาสในรูปแบบหนึ่ง อันเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชน และในการลงโทษผู้กระทำความผิดนั้นผู้ที่อยู่เบื้องหลังของการกระทำความผิดมักจะไม่ต้องลงโทษ เนื่องจากสาเหตุต่าง ๆ หลายประการ เช่น โสเภณี รวมถึงลูกมือที่ถูกจับกุมมักไม่ยอมเปิดเผยข้อเท็จจริง และในการพิจารณาของศาล พยานบอกเล่า

มักจะไม่มีน้ำหนัก ดังนั้นจึงได้มีผู้เห็นว่าควรหาหลัก Conspiracy (ซึ่งอาจแปลได้ว่าการสมคบหรือคบคิด) มาใช้กับความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณี

Conspiracy เป็นหลักกฎหมายในระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) มีใช้อยู่ในประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย แคนาดา ฯลฯ เป็นหลักกฎหมายที่เกิดจากแนวความคิดที่ว่าไม่ควรจะให้เกิดความผิดสำเร็จเป็นการเสียหายแก่สังคมก่อนจึงจะลงโทษ แต่ควรจะป้องกันผลร้ายโดยลงโทษแก่ผู้จะกระทำผิดก่อนที่ความเสียหายจะเกิดขึ้น โดยลงโทษก่อนขึ้นพยานและก่อนขึ้นตระเตรียมการ คือ เพียงแต่มีการสมคบหรือคบคิดกันที่จะกระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมาย ก็เป็นความผิดแล้ว ทั้ง ๆ ที่อาจจะไม่มีการลงมือกระทำผิดเลย Osborn's Concise Law Dictionary ได้ก่อให้เกิดคำจำกัดความของ "Conspiracy" ว่า "คือความตกลงของบุคคลสองคนหรือมากกว่านั้นเพื่อกระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะโดยลักษณะของการกระทำจะเป็นความผิดอาญาหรือละเมิดหรือกระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะได้มีการกระทำผิดหรือไม่ก็ตาม"⁶⁵ ความผิดลักษณะ Conspiracy จึงเป็นความผิดสำเร็จตั้งแต่ได้มีความตกลงหรือมีการกำหนดแผนการร่วมกันระหว่างผู้กระทำผิด โดยไม่ต้องคำนึงว่าจะมีการกระทำที่ได้ตกลงกันหรือตามแผนการหรือไม่⁶⁶

ความผิดฐาน Conspiracy มีองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการ คือ⁶⁷

1. มีผู้ร่วมกระทำผิดตั้งแต่สองคนขึ้นไป (กระทำการตกลง)
2. มีความตกลง (ด้วยวาจา ลายลักษณ์อักษร หรือโดยปริยาย)
3. มีวัตถุประสงค์อันมิชอบด้วยกฎหมาย

⁶⁵สุรพล ไตรเวทย์, Conspiracy กับกฎหมายยาเสพติด, สำนักงาน ป.ป.ส. ครอบรอบ 4 ปี, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์บำรุงนุกุลกิจ, 2523) หน้า 186, อ้างจาก John Burke, "Osborn's Concise Law Dictionary" (London : Sweet & Maxwell 1976), p. 89.

⁶⁶เรื่องเดียวกัน, หน้า 186, อ้างจาก J.C. Smith and Brain Hogan, "Criminal Law" (London : Butterworths, 1969), p. 151.

⁶⁷เรื่องเดียวกัน, หน้า 186.

การตกลงใจระหว่างบุคคลซึ่ง เป็นองค์ประกอบส่วนการกระทำของความผิดฐาน Conspiracy นั้น มีความหมายกว้างกว่าการตกลงในทางแพ่ง อันก่อให้เกิดสัญญา คือไม่ต้องมีการเสนอและการสนอง การตกลงใจในกรณีนี้อาจเกิดได้ แม้ว่าบุคคลที่ถือว่าได้ตกลงใจกันนั้นจะไม่เคยรู้จักกันมาก่อน และไม่รู้จักแผนงานของแต่ละคนอย่างละเอียด ฉะนั้น การที่คนสองคนทำงานอยู่ในกิจการเดียวกันโดยรู้ว่ามีอีกคนหนึ่งทำการนั้นอยู่ด้วย และการนั้นเป็นการอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็พอจะอนุมานได้ว่ามีการตกลงใจระหว่างบุคคลสองคนนั้นแล้ว⁶⁸

Conspiracy จะลงโทษต่อพฤติการณ์ 2 อย่างคือ

1. An Over Act Conspiracy ซึ่งต้องมีการกระทำบางอย่างบ่งชี้การสมคบหรือคบคิด เหตุที่ตักเตือนการกระทำบางอย่างปรากฏ เนื่องจากการที่จะตัดสินว่าบุคคลใดจะกระทำผิดพิสูจน์ยากจึงต้องมีการกระทำปรากฏเพื่อพิสูจน์ Conspiracy

2. Narcotic and Other Non-Overt Act Conspiracy เป็นการพิสูจน์ Conspiracy โดยพยานแวดล้อมกรณี เช่น แก๊งอาชญากรรมโดยลักษณะของการรวมตัวนั้นเป็นเครื่องบ่งชี้ หรือพิสูจน์ Conspiracy รวมถึงการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งขณะนี้ประเทศต่าง ๆ มักนิยมนำหลัก Conspiracy ไปใช้ในความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมาก แม้กระทั่งในประเทศไทย ขณะนี้มีความพยายามที่จะนำหลัก Conspiracy มาใช้ในกรณีนี้

อย่างไรก็ตาม ประมวลกฎหมายอาญาของไทยก็ได้บัญญัติความผิดในลักษณะ Conspiracy ไว้ด้วยในบางลักษณะความผิดได้แก่ มาตรา 114, มาตรา 120 อันเป็นความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐ ส่วนมาตรา 210 ความผิดฐานเป็นซ่องโจร ก็ได้บัญญัติความผิดในลักษณะ Conspiracy คือให้ลงโทษในชั้นสมคบ แต่ได้กำหนดจำนวนผู้สมคบว่าตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป

⁶⁸ เกรียงชัย จันทรเวชเกษม, "มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด", (วิทยานิพนธ์ปริญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523), หน้า 221.

โดยที่ธุรกิจการค้าบุคคลเพื่อการค้าประเวณี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้าบุคคลระหว่างประเทศมักจะดำเนินการซับซ้อนเป็นขบวนการ ก่อให้เกิดผลร้ายและความเสียหายอย่างกว้างขวาง และมักจะลงโทษผู้อยู่เบื้องหลังการกระทำผิดไม่ได้ดังที่ได้กล่าวแล้ว จึงควรนำหลัก Conspiracy มาใช้ในความผิดเกี่ยวกับเรื่องนี้ต่อคนกลางและผู้แสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่น ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าสามารถนำมาใช้กับกรณีความผิดนี้ได้เหมาะสม กล่าวคือ ในขณะนี้ตามประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติว่าด้วยการค้าหญิงและเด็กหญิงจะลงโทษต่อผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการจัดส่งหญิงไปค้าประเวณีในต่างประเทศได้ในความผิดขั้นสำเร็จ และชั้นพยายามเท่านั้น ซึ่งการลงโทษความผิดขั้นสำเร็จในกรณีความผิดลักษณะนี้ จะเห็นได้ว่า ความเสียหายร้ายแรงได้เกิดขึ้นแก่เหยื่อหรือผู้ถูกกระทำและสังคมแล้ว และการติดตามผู้เสียหายหรือพยานหลักฐานแห่งการกระทำผิดก็อาจกระทำได้โดยยาก ส่วนการลงโทษความผิดขั้นพยายามนั้นก็จะเป็นการยากที่จะจับกุมดำเนินคดี ดังปรากฏว่า ผู้จัดส่งหญิงมักจะนำหรือให้หญิงตรวจผ่านออกจากสนามบินในขณะที่เครื่องบินกำลังจะออก แต่หากกรณีได้นำหลัก Conspiracy มาใช้ ก็จะสามารถลงโทษได้ แม้จะยังมีได้ลงมือกระทำความผิดก็ตาม เช่น กรณีหนังสือ หรือโทรศัพท์ติดต่อระหว่างบุคคลในประเทศไทยและต่างประเทศที่จะจัดส่งหญิงไปต่างประเทศเพื่อการค้าประเวณี แม้จะยังมีได้ลงมือกระทำความผิด บุคคลนั้นก็อาจต้องรับโทษตามหลัก Conspiracy แล้ว หรือการที่ฝ่ายหนึ่งแจ้งให้จัดส่งภาพถ่ายของหญิงที่จะไปค้าประเวณีไปแล้วอีกฝ่ายหนึ่งได้จัดเตรียมแคตตาล็อกภาพพร้อมบรรยายส่วนสัดและคุณสมบัติเพื่อที่จะจัดส่งไปให้ เพียงแค่นี้ก็มีความผิดตามฐาน Conspiracy แล้ว เป็นต้น

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าหลัก Conspiracy นี้ จะมีประโยชน์ในการควบคุมป้องกันแก้ไขปัญหาการค้าบุคคลเพื่อการค้าประเวณีมาก และจะทำให้การปราบปรามแก่งต่าง ๆ เหล่านี้มีประสิทธิผลยิ่งขึ้น