

โครงการเชิงปฏิบัติการ
เรื่อง
การพัฒนาทะเบียนประวัติอาชญากร
เพื่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

โดย

- | | | |
|-------------------------------|------|--------|
| 1. นางสาวกนกรัตน์ ขุนทอง | รหัส | 661101 |
| 2. นางกรนันท์ อัครศิริโยธิน | รหัส | 661102 |
| 3. พ.ต.ท. กิรป กฤตธีรานนท์ | รหัส | 661103 |
| 4. พล.อ.ท. จักร สุวรรณทัต | รหัส | 661106 |
| 5. นายชาติรี เรื่องพัฒนา | รหัส | 661110 |
| 6. รศ. ดร.ณภัทร สรอรรถ | รหัส | 661112 |
| 7. พล.ต.อ. ต่อศักดิ์ สุขวิมล | รหัส | 661114 |
| 8. ศ. พญ.บุรณี กาญจนถวัลย์ | รหัส | 661122 |
| 9. ดร.ประเสริฐ สินสุขประเสริฐ | รหัส | 661125 |
| 10. ดร. นพ.พิทักษ์พล บุญมาลิก | รหัส | 661129 |
| 11. นายภูมิพันธ์ บุญญาปะมัย | รหัส | 661132 |
| 12. นางรดาวรรณ วานิช | รหัส | 661134 |
| 13. นายอภิรัฐ ไชยวงศ์น้อย | รหัส | 661149 |

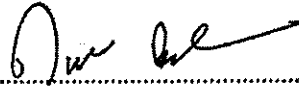
เอกสารโครงการเชิงปฏิบัติการฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 11
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ

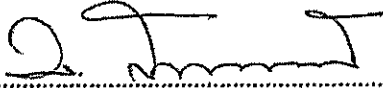
โครงการกลุ่มเชิงปฏิบัติการ

เรื่อง การพัฒนาทะเบียนประวัติอาชญากร
เพื่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชน

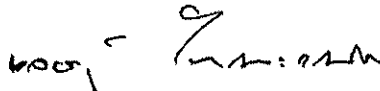
อาจารย์ที่ปรึกษา



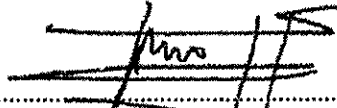
(ดร. นิตวัต บุรีกุล)



(ศาสตราจารย์ ดร. บรรเจิด สิงคะเนติ)



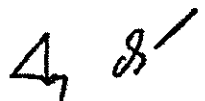
(รองศาสตราจารย์ ดร. เจษฎ์ โทณะวณิก)



(นายนพพล ชุกลิน)

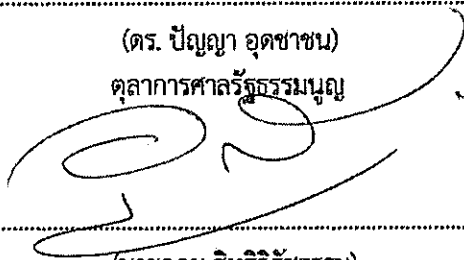
อนุมัติโครงการเชิงปฏิบัติการของผู้ศึกษาอบรมหลักสูตร “หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย”
(นสป.) รุ่นที่ ๑๑

กรรมการบริหารจัดการหลักสูตรการศึกษาอบรมของวิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ



(ดร. ปิญา อุดชาชน)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายสุทธิรักษ์ ทรงศิริไล)

รองเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ รักษาราชการแทน

เลขาธิการสำนักศาลรัฐธรรมนูญ

บทคัดย่อ

งานวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักการ ทฤษฎี แนวทางและกฎเกณฑ์เกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรในการจัดเก็บ การเปิดเผยและการลบข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากร และศึกษาผลกระทบและแนวทางการแก้ไขปัญหาจากการการจัดทำข้อมูลและการใช้ทะเบียนประวัติอาชญากรที่ไม่สามารถป้องกันการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน รวมถึงได้เสนอแนะแนวทางในการปรับปรุง แก้ไข กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับทะเบียนประวัติอาชญากร เพื่อให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติสามารถดำเนินการให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและหลักกฎหมาย

จากการศึกษาพบว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีหน่วยงานภายในคือ “กองทะเบียนประวัติอาชญากร” เป็นผู้จัดเก็บและรักษาข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากร ซึ่งจะเริ่มมีการบันทึกข้อมูลประวัติของบุคคลตั้งแต่แจ้งข้อกล่าวหา โดยจัดให้มีการบันทึกภายในวันมีไว้ตั้งแต่ชั้นสอบสวน หรือกรณีการออกหมายจับ ก็จะสามารถบันทึกไว้ว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ถูกออกหมายจับ ฉะนั้น เมื่อเริ่มแจ้งข้อกล่าวหาและมีการพิมพ์ลายพิมพ์นิ้วมือหรือถูกออกหมายจับ ผู้ต้องหาคนนั้นก็จะมีชื่อติดในทะเบียนประวัติของกองทะเบียนประวัติอาชญากร ซึ่งมีระเบียบภายในที่เกี่ยวข้องคือ ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 โดยเป็นระเบียบภายในหน่วยงานที่ใช้กับกองทะเบียนประวัติอาชญากรที่มุ่งหมายใช้บังคับในลักษณะเป็นกฎ แต่ทว่าระเบียบดังกล่าวมิใช่กฎหมายและไม่ได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา ทั้งระบบทะเบียนประวัติอาชญากรของกองทะเบียนประวัติอาชญากรปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายให้อำนาจสำนักงานตำรวจแห่งชาติอย่างชัดเจน ส่งผลให้เกิดปัญหาความไม่สอดคล้องกับกฎหมายที่มีบังคับใช้อยู่ เช่น พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

สำหรับปัญหาการเปิดเผยข้อมูลประวัติอาชญากร ไม่มีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติของหน่วยงานตำรวจวางกรอบหรือหลักเกณฑ์การจัดเก็บหรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่เป็นประวัติอาชญากรรมดังกล่าว ส่วนปัญหาการลบข้อมูลประวัติอาชญากร หลักเกณฑ์การลบหรือการถอนประวัติดังกล่าว คณะกรรมการทะเบียนประวัติผู้ต้องหา ทะเบียนประวัติอาชญากร และทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิดที่มีชื่ออาชญากรจะต้องมีผู้ร้องขอให้คณะกรรมการดังกล่าวพิจารณาก่อนหรือไม่ เป็นเช่นนั้น ก็จะทำให้การลบหรือการถอนประวัติไม่เป็นการคุ้มครองสิทธิประชาชนผู้บริโภคอย่างเต็มที่

กรณีสมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2565 ให้อำนาจหน้าที่แก่กองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จัดเก็บข้อมูลประวัติของบุคคลหรือจัดทำระบบทะเบียนประวัติอาชญากรรมของบุคคล โดยมีวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมาย

ตำราและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมอย่างชัดเจน รวมถึงควรมีหลักเกณฑ์การใช้ข้อมูลหรือเปิดเผยข้อมูล และการลบประวัติข้อมูลที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยคำนึงถึงสิทธิของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองและคุ้มครอง

คำสำคัญ : ประวัติอาชญากร, ประวัติผู้ต้องหา, ประวัติผู้กระทำความผิดที่ไม่ใช่อาชญากร, ข้อมูลข่าวสารของราชการ, ข้อมูลส่วนบุคคล

กิตติกรรมประกาศ

รายงานวิจัยฉบับนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดีเนื่องจากความกรุณาและความช่วยเหลืออย่างดียิ่งจาก ท่านได้เสียสละเวลาอันมีค่ายิ่ง ในการให้คำปรึกษาการดำเนินงานวิจัย ตลอดจนได้ตรวจสอบและแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์ในการจัดทำรายงานฉบับนี้ ตั้งแต่เริ่มดำเนินการจนกระทั่งดำเนินการเสร็จสมบูรณ์ คณะผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

คุณค่าและประโยชน์ของการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้ศึกษาขอมอบเป็นเครื่องบูชาบุพการีบูรพาจารย์ และผู้มีอุปการคุณทุกท่านที่มีส่วนส่งเสริมให้ผู้ศึกษาประสบความสำเร็จในการดำเนินชีวิตและก้าวหน้าในหน้าที่การงาน

หากมีข้อผิดพลาดประการใดคณะผู้ศึกษา ขอนอรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

คณะผู้ศึกษา

ธันวาคม 2566

สารบัญ

บทคัดย่อ	ก
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	2
1.3 สมมติฐานของการศึกษา	2
1.4 ขอบเขตการศึกษา	3
1.5 วิธีการศึกษา	3
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
บทที่ 2 แนวคิด หลักการและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	5
2.1 ทะเบียนประวัติอาชญากรของไทย	5
2.1.1 ความหมายของทะเบียนประวัติอาชญากร	5
2.1.2 วัตถุประสงค์ของทะเบียนประวัติอาชญากร	7
2.1.3 ภารกิจและความเป็นมาของหน่วยงานทะเบียนประวัติอาชญากรของไทย	8
2.1.4 ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติเกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากร	11
2.2 หลักนิติธรรม	14
2.2.1 หลักนิติธรรมกับหลักให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้บริสุทธิ์	15
2.3 การจัดเก็บข้อมูลประวัติอาชญากรตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารราชการ	17
2.4 การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารราชการและการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล	18
2.4.1 ความหมายของข้อมูลข่าวสารของราชการ	18
2.4.2 ข้อความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารอันเป็นข้อมูลส่วนบุคคล	19
2.4.3 การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารราชการกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล	20

2.5 ทะเบียนประวัติอาชญากรของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ	21
2.5.1 การจำแนกการจัดเก็บข้อมูล	21
2.6 การลบประวัติในทะเบียนประวัติอาชญากร	23
2.6.1 การคัดแยกออกจากทะเบียนผู้ต้องหา	24
2.6.2 การถอนประวัติออกจากทะเบียนประวัติผู้ต้องหา ทะเบียนประวัติอาชญากรและทะเบียนประวัติที่มีชื่ออาชญากร	25
บทที่ 3 หลักกฎหมายระหว่างประเทศและต่างประเทศ	27
3.1 แนวคิดทะเบียนประวัติอาชญากรในกฎหมายระหว่างประเทศ	27
3.2 การจัดเก็บประวัติอาชญากร	32
3.2.1 ประเทศฝรั่งเศส	32
3.2.2 ประเทศเยอรมัน	35
3.2.3 ประเทศสหรัฐอเมริกา	38
3.3 การเปิดเผยข้อมูลประวัติอาชญากร	41
3.3.1 ประเทศฝรั่งเศส	41
3.3.2 ประเทศเยอรมัน	42
3.3.3 ประเทศสหรัฐอเมริกา	43
3.4 การลบข้อมูลประวัติอาชญากร	43
3.4.1 ประเทศฝรั่งเศส	43
3.4.2 ประเทศเยอรมัน	46
3.4.3 ประเทศสหรัฐอเมริกา	46
บทที่ 4 การวิเคราะห์ปัญหาการจัดเก็บ การเปิดเผยและการลบประวัติอาชญากร	48
4.1 ปัญหาการจัดเก็บข้อมูลประวัติอาชญากร	50
4.1.1 ขอบเขตในการจัดเก็บข้อมูลจะต้องจัดเก็บเท่าที่จำเป็น	50
4.1.2 ทะเบียนประวัติอาชญากรจะต้องถูกใช้และจัดเก็บข้อมูลให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์	51
4.1.3 กฎหมายที่ให้อำนาจสำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดเก็บข้อมูล	53

4.1.4	หน่วยงานที่เหมาะสมในการจัดเก็บข้อมูลประวัติอาชญากรรม	55
4.2	ปัญหาการเปิดเผยข้อมูลประวัติอาชญากร	58
4.3	ปัญหาการลบข้อมูลประวัติอาชญากร	63
4.4	ปัญหาสถานะของระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี	72
4.4.1	ปัญหาว่าเป็นกฎหมายและมีค่าบังคับหรือไม่	72
4.4.2	ปัญหาฐานอำนาจในการออกระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566	75
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ		77
5.1	บทสรุป	77
5.2	ข้อเสนอแนะ	79
บรรณานุกรม		82

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ทะเบียนประวัติอาชญากรรมเป็นการจัดเก็บหรือบันทึกข้อมูลประวัติอาชญากรหรือผู้ที่ถูกกล่าวหาว่า ได้กระทำความผิดอาญา เช่น ข้อมูลประวัติบุคคล ข้อมูลเกี่ยวกับแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือ ข้อมูลเกี่ยวกับแผน ประทุษกรรมหรือวิธีการกระทำความผิดของคนร้าย รูปภาพผู้ต้องหา หมายจับ คำวินิจฉัยพรรณผู้กระทำความผิด ประวัติย่อของผู้ต้องขัง เป็นต้น ในกรณีของตำรวจ สิ่งเหล่านี้จะได้มาจากพนักงานสอบสวนหรือ ตำรวจท้องที่ที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นทุกครั้ง เพื่อจะสามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการดำเนินงานด้านการ ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมครั้งต่อ ๆ ไปได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีหน่วยงานภายในคือ “กองทะเบียนประวัติอาชญากร” เป็นผู้บันทึก ทะเบียนประวัติอาชญากร ซึ่งจะเริ่มมีการบันทึกข้อมูลประวัติของบุคคลตั้งแต่แจ้งข้อกล่าวหา โดยจัดให้มีการ บันทึกลายนิ้วมือไว้ตั้งแต่ขั้นสอบสวน หรือกรณีการออกหมายจับ ก็จะบันทึกไว้ว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ถูกออก หมายจับ ดังนั้น เมื่อเริ่มแจ้งข้อกล่าวหาและมีการพิมพ์ลายพิมพ์นิ้วมือ หรือถูกออกหมายจับ ผู้ต้องหาคนนั้นก็ จะมีชื่อติดในทะเบียนประวัติของบุคคล ซึ่งมีระเบียบภายในที่เกี่ยวข้องคือ ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566

การกระทำความผิดอาญาจะมีการบันทึกประวัติอาชญากร (criminal record) เพื่อเป็นฐานข้อมูล ให้กับเจ้าหน้าที่ภาครัฐ เพื่อใช้ในการสืบหาตัวบุคคลผู้กระทำความผิด ทั้งในทางระบบงานราชการ และในทาง สืบสวนสอบสวนคดีอาญา และป้องกันสังคมในการให้ข้อมูลกับสาธารณชนให้ทราบถึงตัวอาชญากร รวมถึงให้ ทราบประวัติการต้องโทษของผู้กระทำความผิด เพื่อให้ประกอบการพิจารณาความผิด กำหนดบทลงโทษ วิธีการในการลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างเหมาะสม รวมถึงฟื้นฟูแก้ไขให้โอกาสผู้กระทำความผิดแล้วที่กลับ ตัวเป็นคนดีให้สามารถกลับไปใช้ชีวิตในสังคมอย่างปกติ เพราะฉะนั้น ข้อมูลประวัติอาชญากรจะไม่สามารถ นำมาใช้ให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างจริงจัง จะต้องมีการบริหารจัดการข้อมูลทั้งหมดอย่างเป็นระบบ มีรูปแบบ การจัดการที่ชัดเจน เป็นหนึ่งเดียว ข้อมูลต้องถูกต้องแท้จริงและเป็นปัจจุบัน

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันมีข้อพิจารณาว่า ข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรของกองทะเบียนประวัติ อาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีปัญหาในการจัดทำข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรรมของประเทศไทย ในปัจจุบันยังไม่สามารถนำมาใช้ประโยชน์แก่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากไม่มี กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการในการจัดการข้อมูลต่าง ๆ อย่างเป็นระบบและมีฐานข้อมูลที่สมบูรณ์ และไม่มี

หน่วยงานผู้ทำหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมายในเรื่องนี้โดยตรง ทำให้ข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรรมมีอยู่ในลักษณะที่กระจัดกระจายตามหน่วยงานต่าง ๆ เช่น กองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, ศูนย์ทะเบียนประวัติผู้กระทำผิด กรมคุมประพฤติ, สำนักงานอัยการ, กรมราชทัณฑ์, ศาลในรูปแบบสารบบคดี เป็นต้น และกฎหมายที่รองรับในเรื่องดังกล่าวนี้จะมีก็แต่เพียงระเบียบปฏิบัติภายในเฉพาะของแต่ละหน่วยงานเท่านั้น ซึ่งแต่ละหน่วยงานมีความมุ่งหมายและวิธีปฏิบัติในการจัดเก็บ การนำข้อมูลมาใช้ในวัตถุประสงค์ต่าง ๆ รวมถึงการเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยข้อมูล มีวิธีการและหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกันออกไป โดยมิได้คำนึงถึงวัตถุประสงค์ของการจัดทำข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ ทำให้ขาดประสิทธิภาพในการนำไปใช้และอาจนำไปสู่การละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

หากกล่าวแต่เฉพาะกองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ การจัดทำทะเบียนประวัติอาชญากรปัจจุบันยังพบว่ามีระบบและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการจัดเก็บข้อมูลอาชญากร การเปิดเผยและการลบข้อมูลประวัติอาชญากร

จากที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น จะเห็นได้ถึงความสำคัญ ความจำเป็น ในการแก้ปัญหาการจัดทำทะเบียนประวัติอาชญากรของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ส่งผลกระทบต่อสังคมและกระทบสิทธิประชาชน เพราะฉะนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาและจัดทำโครงการเพื่อศึกษาหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาหลักการ ทฤษฎี แนวทางและกฎเกณฑ์เกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรในการจัดเก็บ การเปิดเผยและการลบข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากร

1.2.2 เพื่อศึกษาผลกระทบและแนวทางการแก้ไขปัญหามาจากการการจัดทำข้อมูลและการใช้ทะเบียนประวัติอาชญากรที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน

1.2.3 เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุง แก้ไข กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับทะเบียนประวัติอาชญากร เพื่อให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติสามารถดำเนินการให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 เป็นเพียงระเบียบหรือคำสั่งภายในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ไม่มีกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติที่บัญญัติโดยชัดเจนในการให้อำนาจแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำระบบทะเบียนประวัติบุคคลเกี่ยวกับอาชญากรรมอย่างชัดเจน ส่งผลให้เกิดคำถามว่าการดำเนินการจัดเก็บ เปิดเผยและการลบข้อมูลประวัติอาชญากรในความดูแลของกองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีความสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการหรือไม่

1.4 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้มุ่งต่อการพิจารณาหลักการสำคัญทางกฎหมาย ได้แก่ หลักให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้บริสุทธิ์ หลักกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารราชการ เพื่อนำมาวิเคราะห์ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติเกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรที่เป็นอยู่ในประเทศไทย กล่าวคือ ทะเบียนประวัติอาชญากรของไทยสอดคล้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ทั้งในด้านสิทธิความเป็นส่วนตัวและสิทธิอื่นๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกันหรือไม่อย่างไร โดยการศึกษาได้กำหนดขอบเขตในการศึกษาทะเบียนประวัติอาชญากรขององค์กรตำรวจ ซึ่งมีระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 เป็นวัตถุในการศึกษาและอภิปราย

อนึ่ง การศึกษาครั้งนี้ต้องการศึกษาทะเบียนประวัติบุคคลที่เกี่ยวกับอาชญากรรมทั่ว ๆ ไป ตามมาตรฐานพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการกำหนดหลักการและหลักเกณฑ์เอาไว้ จึงไม่ได้วิเคราะห์ไปถึงพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 และประวัติอาชญากรในกรณีของเด็กและเยาวชนตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 เนื่องจากเป็นเรื่องเฉพาะเจาะจง

อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันมีร่างพระราชบัญญัติประวัติอาชญากรรม พ.ศ. ... ที่กระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานจัดทำร่างกฎหมาย โดยร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีนิยามความหมายของ “ทะเบียนประวัติอาชญากรรม” ว่า “ข้อมูลของบุคคลที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด ว่ากระทำความผิดในคดีอาญา” ซึ่งเมื่อพิจารณาขอบเขตเพื่อเปรียบเทียบกับระเบียบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติแล้วมีขอบเขตที่แตกต่างกัน แต่ทว่ามีหลักการบางอย่างที่มุ่งหวังให้ระบบทะเบียนประวัติอาชญากรรมเป็นไปเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนและใช้ประโยชน์ในการคุ้มครองสังคมได้ จึงหยิบยกรนำมาศึกษาในบางประเด็นที่มีลักษณะสำคัญร่วมกันต่อไป

1.5 วิธีการศึกษา

การศึกษานี้ ผู้วิจัยเลือกวิธีการศึกษาโดยมุ่งหมายให้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีวิจัยแบบเอกสาร (Documentary Research) การค้นคว้าข้อมูลโดยอ้างอิงจากกฎหมาย รัฐธรรมนูญ และระเบียบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่เกี่ยวข้อง คำวินิจฉัย ความเห็นของนักกฎหมาย งานวิจัยต่าง ๆ หนังสือตำรากฎหมายไทย ทั้งที่ปรากฏข้อมูลในรูปแบบกระดาษและข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ โดยศึกษาในเชิงหลักและทฤษฎีทางกฎหมาย (Doctrinal Approach) และศึกษาโดยเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศ (Comparative Law)

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 การจัดเก็บและการใช้ทะเบียนประวัติอาชญากรสามารถคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในการดูแลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับกฎหมายและรัฐธรรมนูญ

1.6.2 การละเมิดสิทธิของผู้ต้องหาลดลง ทำให้ผู้ต้องหาไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างอาชญากรหรือผู้กระทำความผิด เนื่องจากไม่มีประวัติอาชญากร

1.6.3 การต่อต้านทางสังคมต่อตัวผู้กระทำความผิดลดลง เพราะมีระบบหรือหลักเกณฑ์ในการลบประวัติอาชญากรทำให้ไม่มีประวัติอาชญากรติดตัว ผู้กระทำความผิดได้มีโอกาสกลับคืนสู่สังคมได้อย่างสงบสุข

บทที่ 2

แนวคิด หลักการและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักการ ทฤษฎี แนวทางและกฎเกณฑ์เกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรในการจัดเก็บ การเปิดเผยและการลบข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากร เพราะฉะนั้น การศึกษาปัญหาและการพัฒนาทะเบียนประวัติอาชญากรเพื่อการคุ้มครองสิทธิประชาชน จึงจำเป็นต้องศึกษา และทำความเข้าใจเกี่ยวกับพื้นฐานแนวคิดและหลักการต่าง ๆ ได้แก่ ลักษณะทะเบียนประวัติอาชญากร หลักสิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญที่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้บริสุทธิ์ การเปิดเผยข้อมูลและการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการลบประวัติในทะเบียนประวัติอาชญากร ดังจะกล่าวต่อไป

2.1 ทะเบียนประวัติอาชญากรของไทย

2.1.1 ความหมายของทะเบียนประวัติอาชญากร

“ทะเบียนประวัติอาชญากร (Criminal Record)” ยังไม่มีการกำหนดคำนิยามไว้เป็นการเฉพาะในบทบัญญัติของกฎหมายใด จึงเป็นเพียงงานรูปแบบหนึ่งในทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจโดยมีระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 ที่ได้ให้นิยาม “ทะเบียนประวัติอาชญากร” หมายความว่า บัญชีข้อมูลของบุคคลที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด ว่าเป็นผู้กระทำความผิดในคดีอาญา โดยต้องคำพิพากษาลงโทษจำคุกเกินกว่าหนึ่งเดือน โดยไม่รอการลงโทษ ยกเว้นเป็นผู้กระทำความผิดโดยประมาท

ดังนั้น การศึกษาเกี่ยวกับความหมายของทะเบียนประวัติอาชญากรจึงจำเป็นต้องพิจารณาจากลักษณะและที่มาของทะเบียนประวัติอาชญากร

ทะเบียนประวัติอาชญากรเป็นการจัดเก็บหรือบันทึกข้อมูลประวัติอาชญากรหรือผู้ที่ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดอาญา เช่น ข้อมูลประวัติบุคคล ข้อมูลเกี่ยวกับแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือ ข้อมูลเกี่ยวกับแผนประทุษกรรมหรือวิธีการกระทำความผิดของคนร้ายรูปถ่ายผู้ต้องหา หมายจับ ตำนานรูปพรรณผู้กระทำความผิด ประวัติย่อของผู้ต้องขัง เป็นต้น

กรณีของตำรวจ สิ่งเหล่านี้จะได้มาจากพนักงานสอบสวนหรือตำรวจท้องที่ที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นทุกครั้ง เพื่อจะสามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมครั้งต่อ ๆ ไปได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

ในกรณีของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นผู้บันทึกทะเบียนประวัติอาชญากร ก็จะเริ่มมีการบันทึกข้อมูลตั้งแต่แจ้งข้อกล่าวหา โดยจัดให้มีการบันทึกลายนิ้วมือไว้ตั้งแต่ชั้นสอบสวน หรือกรณีการออกหมายจับ ก็จะบันทึกไว้ว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ถูกออกหมายจับ ดังนั้น เมื่อเริ่มแจ้งข้อกล่าวหาและมีการพิมพ์ลายพิมพ์นิ้วมือ หรือถูกออกหมายจับ ผู้ต้องหาคนนั้นก็จะมีชื่อติดในทะเบียนประวัติอาชญากร

สำหรับวิชาการทะเบียนประวัติอาชญากรในฐานะวิทยาการของตำรวจนั้น¹ เป็นวิชาเฉพาะของตำรวจ อาจกล่าวได้ว่าเกิดมาจากองค์ประกอบ 3 ประการ ได้แก่ (1) หลักวิชา วิชานี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากหลักว่าด้วยการบันทึกช่วยความจำหรือการทำทะเบียนต่าง ๆ (Records) รวมทั้งการจำแนก (Classify) การวิเคราะห์ (Analyze) การทำดัชนีเพื่อการค้นหา (Index) และการเก็บ (Filing) คำนิรूपพรรณคนและทรัพย์สิน (Description of Person and Property) (2) เรื่องราวที่เกิดขึ้นเป็นหน้าที่ของตำรวจ ซึ่งอาจเป็นคดีหรือเป็นเหตุการณ์ทั้งหลายที่ตำรวจจะต้องเข้าไปดำเนินการ และ (3) หลักปฏิบัติอันเกิดจากการนำเอาหลักวิชามาใช้กับเรื่องราวที่เกิดขึ้นซึ่งเป็นหน้าที่ของตำรวจให้เกิดความสำเร็จ ความจริงแล้วก่อนที่จะเกิดเป็นหลักปฏิบัติขึ้นนั้น ผู้ปฏิบัติที่มีความเฉลียวฉลาดมีปฏิภาณไหวพริบดี มีความสนใจ ตั้งใจและขยันหมั่นเพียรในการที่จะนำเอาหลักวิชาต่าง ๆ มาใช้กับเรื่องราวที่ต้องรับผิดชอบจนเกิดเป็นประสบการณ์ขึ้น และเมื่อมีแนวทางปฏิบัติในเรื่องต่าง ๆ อันเกิดจากประสบการณ์นั้นจนเป็นที่ยอมรับนับถือกันแล้ว จึงเกิดเป็นหลักปฏิบัติขึ้น และทางราชการได้นำมาประมวลเป็นระเบียบการเพื่อให้ตำรวจที่มีหน้าที่ถือเป็นแนวทางปฏิบัติ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติเฉพาะตำรวจในทางการศึกษาจึงถือว่าเป็นวิทยาการตำรวจ

ปัญหามีอยู่ว่า คำว่า “อาชญากร” ในเรื่องของทะเบียนประวัติอาชญากรนั้น มีความหมายที่เป็นไปตามแนวคิดทฤษฎีทางอาชญาวิทยาหรือไม่ กล่าวคือ ในทางกฎหมายอาญาบุคคลผู้กระทำความผิดอาญาซึ่งได้ผ่านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแล้ว เช่น การสืบสวนสอบสวน การพิสูจน์ความผิด รวมถึงการพิจารณาพิพากษาโดยศาล ซึ่งถือว่าผู้นั้นเป็นอาชญากรอย่างแท้จริง ซึ่งเป็นไปตามหลักการทางกฎหมายที่ห้ามปฏิบัติต่อผู้ถูกกล่าวหาเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดจริง เพราะต้องสันนิษฐานไว้ว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิด แต่ในทางสังคมก็จะมองว่า แม้จะไม่ผ่านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพียงแต่มีการกระทำที่ชัดเจนปรากฏต่อสายตาของสาธารณชนว่าบุคคลนั้นเป็นผู้กระทำความผิดอาญาอย่างเห็นได้ชัด ย่อมได้ชื่อว่าเป็นอาชญากรแล้ว เช่น นายนักบินไวล็กทรัพย์สินในร้านทองซึ่งมีกล้องวงจรปิด ซึ่งบันทึกภาพใบหน้าและรูปพรรณของนายนักบินไวล็กได้ ก็เท่ากับแสดงให้เห็นแล้วว่านายนักบินไวล็กได้กระทำความผิดอาญาซึ่งเป็นอาชญากรรมจึงเป็นอาชญากร เป็นต้น โดยปัญหาเรื่องดังกล่าวผู้วิจัยจะ

¹ วิมล อินทามระ, พล.ต.ต. ‘การทะเบียนประวัติอาชญากร’ ในอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พล.ต.ท.โต๊ะอินทามระ (โรงพิมพ์และทำปกเจริญผล 2522) 18.

อภิปรายปัญหานี้ในบทที่ 4 ในส่วนของการจัดเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรจะต้องจัดเก็บข้อมูลในกรณีใดบ้างต่อไป

จากที่กล่าวมาข้างต้น ในเบื้องต้นจึงอาจสรุปได้ว่า “ทะเบียนประวัติอาชญากร” หมายถึง จึงหมายถึง เอกสารหรือบัญชีที่รวบรวมเรื่องราวต่าง ๆ ของผู้กระทำความผิดที่เป็นคดีอาญา ทั้งความเป็นมาของผู้กระทำความผิด ความผิดในคดีอาญาที่ได้กระทำ ขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เกิดขึ้น โดยหน่วยงานของรัฐเป็นผู้บันทึกไว้เป็นหลักฐาน²

2.1.2 วัตถุประสงค์ของทะเบียนประวัติอาชญากร

ภายใต้สังคมในยุคที่อาชญากรรมมีความสลับซับซ้อนและมีการพัฒนารูปแบบวิธีการที่มีความรุนแรงเพิ่มขึ้น การกระทำความผิดอาญาจะมีการบันทึกประวัติอาชญากร (criminal record) เพื่อเป็นฐานข้อมูลให้กับเจ้าหน้าที่ภาครัฐในการติดตามตัวผู้กระทำความผิด ซึ่งมีประโยชน์ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้ง การสืบสวนสอบสวน การฟ้องคดี และการพิพากษาคัดสินคดี ซึ่งทำให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินคดีรวมทั้งรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมและความปลอดภัยของประชาชน³ เพราะฉะนั้น วัตถุประสงค์ของทะเบียนประวัติอาชญากร มีดังนี้⁴

1) รักษาประโยชน์สาธารณะในการสืบหาตัวบุคคลผู้กระทำความผิด ทั้งในทางระบบงานราชการ และในทางสืบสวนสอบสวนคดีอาญาซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (10) บัญญัติว่า “การสืบสวน” หมายความว่า การแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานซึ่งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และเพื่อที่จะทราบรายละเอียดแห่งความผิด” หรืออาจกล่าวได้ว่า การใช้ข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรต่าง ๆ เช่น ประวัติอาชญากรรม ลักษณะ หรือรูปแบบของการกระทำความผิด เป็นต้น เป็นการป้องปรามมิให้มีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น เพราะตำรวจนำข้อมูลเหล่านี้มาใช้เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม

² ฐรรธิตา ศิริวัฒน์, ‘การเยียวยาผู้ถูกดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาด : ศึกษาการเยียวยาเชิงจิตใจและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์’ (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2562) 73.

³ เฟื่องอ้าง, 74.

⁴ ตามแนวคิดของรองศาสตราจารย์ ดร.ปกป้อง ศรีสนิท โปรตดู ปกป้อง ศรีสนิท, ‘การปฏิรูปทะเบียนประวัติอาชญากรกับแนวคิดการกำหนดโทษให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิด (Individualization)’ ใน อานนท์ มาน้ำ (บรรณาธิการ) นิติธรรมประจักษ์ สรุศักดิ์ 60 ปี (โรงพิมพ์เดือนตุลา 2561) 152.

2) ป้องกันสังคม กล่าวคือ ทะเบียนประวัติอาชญากรเป็นฐานข้อมูลที่สำคัญในการให้ข้อมูลกับสาธารณชนได้ทราบถึงตัวอาชญากร โดยเป็นภูมิคุ้มกันของประชาชนที่เกิดขึ้นได้ในสังคมจากการรับรู้เกี่ยวกับอาชญากรที่กระทำอาชญากรรมต่าง ๆ หรือข้อมูลอาชญากร

3) ให้ทราบประวัติการต้องโทษของผู้กระทำความผิด เพื่อให้ประกอบการพิจารณาความผิด กำหนดบทลงโทษ วิธีการในการลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างเหมาะสม รวมถึงฟื้นฟูแก้ไขให้โอกาสผู้กระทำความผิดแล้วที่กลับตัวเป็นคนดีให้สามารถกลับไปใช้ชีวิตในสังคมอย่างปกติ

อย่างไรก็ดี ข้อมูลประวัติอาชญากรจะสามารถนำมาใช้ให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างจริงจัง จะต้องมีการบริหารจัดการข้อมูลทั้งหมดอย่างเป็นระบบ มีรูปแบบการจัดการที่ชัดเจน เป็นหนึ่งเดียว ข้อมูลต้องถูกต้องแท้จริงและเป็นปัจจุบัน

2.1.3 ภารกิจและความเป็นมาของหน่วยงานทะเบียนประวัติอาชญากรของไทย⁵

หน่วยงานทะเบียนประวัติอาชญากร จะเป็นผู้จัดทำประวัติของคนที่ถูกจำคุกและพ้นโทษออกมาขึ้นไว้ ในกรณีนี้สถานีตำรวจหรือหน่วยงานสืบสวนปราบปรามไม่ต้องจัดการรวบรวมข้อมูลให้แต่ประการใด เพียงแต่ให้ทราบว่าศูนย์ทะเบียนประวัติอาชญากรได้รวบรวมประวัติของคนที่ออกจากเรือนจำมาแล้ว ถ้าหากจะศึกษาประวัติของบุคคลจำพวกนี้แล้วก็ไม่จำเป็นจะต้องไปสอบถามทางเรือนจำ กรณีสามารถติดต่อสอบถามได้ที่ศูนย์ทะเบียนประวัติอาชญากรก็ได้

สำหรับกองทะเบียนประวัติอาชญากรได้จัดทำเป็นแฟ้มติดตามประวัติของอาชญากรอย่างต่อเนื่องโดยวัตถุประสงค์เพื่อต้องการทราบความเปลี่ยนแปลงหรือสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ของผู้นั้นที่เพิ่มขึ้นเมื่อเข้าไปอยู่ในเรือนจำให้ตรงต่อพฤติกรรมที่เป็นจริงของผู้นั้น เช่น การคบหาและการใกล้ชิดกับนักโทษคนอื่น ๆ การศึกษาความรู้ที่ได้รับเพิ่มขึ้น ความประพฤติ อุปนิสัย กิจกรรมที่กระทำในระหว่างต้องขัง ประโยชน์อันจะพึงได้รับก็คือ เพื่อการศึกษาประวัติของอาชญากรแต่ละคนโดยละเอียดเพื่อการป้องกันปราบปราม โดยเฉพาะการติดตามจับกุมเอาตัวมาลงโทษ และประโยชน์อีกข้อหนึ่งก็คือเป็นวิธีการเริ่มต้นของระบบการสอดส่องคนพ้นโทษ คนพักการลงโทษและผู้ร้ายต้องถิ่น

ความเป็นมาของหน่วยงานเกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ⁶ เริ่มต้นในปี พ.ศ. 2475 จากงานวิทยาการตำรวจ จากนั้นได้มีพระบรมราชโองการในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 7 ได้จัดวางโครงการตำรวจขึ้นใหม่โดยเปลี่ยนชื่อ “กรมตำรวจภูธร” เป็น “กรมตำรวจ” และให้

⁵ วิมล อินทามระ, พล.ต.ต. ‘การทะเบียนประวัติอาชญากร’ ในอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พล.ต.ท.โต๊ะอินทามระ (โรงพิมพ์และทำปกเจริญผล 2522) 44.

⁶ เรียบเรียงจาก กองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, ‘ประวัติความเป็นมา’ <<https://criminal.police.go.th/historydivision.php>> สืบค้นเมื่อวันที่ 20 เมษายน 2566.

เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยจัดแบ่งแผนงานโดยย่อออกไปตามสมควรแก่รูปการณ์ และในปีเดียวกันนั้น พระยาจำเสนาบดีศรีบริบาล รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยได้จัดแบ่งแผนงานในกรมตำรวจสำหรับตำรวจสันติบาล โดยประกาศไว้ กล่าวคือ ตำรวจสันติบาล ให้รวบรวมกรมตำรวจภูธร ตำรวจกองพิเศษ กับตำรวจภูธรกลางเป็น ตำรวจสันติบาล มีหัวหน้าเป็นผู้บังคับการ 1 นาย แบ่งเป็นกองที่ 1, กองที่ 2, กองที่ 3 และกองตำรวจแผนก สรรพากร

สำหรับกองที่ 3 มีภารกิจเป็นกองวิทยาการตำรวจซึ่งต้องให้ผู้มีความรู้พิเศษ เช่น การตรวจพิสูจน์ ลายมือของผู้ต้องหาหรือผู้ที่สมัครเข้ารับราชการว่าเคยต้องโทษมาแล้วหรือไม่ บันทึกประวัติของผู้กระทำ ความผิด การตรวจของกลางต่าง ๆ ออกรูปพรรณของหายและออกประกาศสืบจับผู้ร้ายซึ่งหลบคดีอาญา ฉะนั้นกองที่ 3 ของตำรวจสันติบาลในสมัยนั้น คือ จุดกำเนิดของกองทะเบียนประวัติอาชญากรและกองพิสูจน์ หลักฐาน

ต่อมา พ.ศ. 2476 ได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการกรมต่าง ๆ ในกระทรวงมหาดไทย กำหนดงานของกรมตำรวจขึ้นใหม่ ซึ่งสำหรับกองตำรวจสันติบาลได้กำหนดไว้ ได้แก่ (1) กองกำกับการ 1 สืบสวนปราบปรามโจรผู้ร้าย (2) กองกำกับการ 2 สืบสวนราชการพิเศษ (3) กองกำกับการ 3 เทคนิคตำรวจ แบ่งเป็น 5 แผนก ได้แก่ แผนกทะเบียนพิมพ์ลายนิ้วมือ, แผนกบันทึกแผนประชุมกรรม, แผนกพิสูจน์หลักฐาน, แผนกบัญชีโจรผู้ร้าย, แผนกเนรเทศ และในปี พ.ศ. 2480 เพิ่มแผนกที่ 6 ทะเบียนต่างดาวและไปอยู่ในสังกัดอื่นเมื่อ พ.ศ. 2484 และ (4) กองกำกับการ 4 ทะเบียนตำรวจ

ต่อมา ในปี พ.ศ. 2484 ได้มีการปรับปรุงและขยายงานของกรมตำรวจโดยจัดตั้ง “กองสอบสวนกลาง” พร้อมทั้งแยกงานทางด้านวิทยาการจากกองตำรวจสันติบาลมาขึ้นตรงต่อกองสอบสวนกลาง และในปี พ.ศ. 2489 เปลี่ยนชื่อจาก “กองสอบสวนกลาง” เป็น “กองตำรวจสอบสวนกลาง”

ในปี พ.ศ. 2491 กิจการของกองตำรวจสอบสวนกลางได้เจริญรุดหน้า จึงยกฐานะขึ้นเป็น กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง และในกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลางนั้น มีกองกำกับการหรือ เรียกว่า “กองพิเศษ” และในปี พ.ศ. 2495 ได้จัดตั้งกองวิทยาการขึ้นใหม่

และในวันที่ 12 พฤษภาคม พ.ศ. 2496 กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง ได้มีการปรับปรุง หน่วยงานให้กว้างขวางยิ่งขึ้น โดยเพิ่มกองบังคับการใหม่ขึ้นอีก 4 กองบังคับการ พร้อมทั้งได้มีการยุบ “กอง พิเศษ” ไปรวมกับ “กองวิทยาการ” ที่ตั้งขึ้นใหม่ เพื่อต้องการให้ดำเนินงานทางด้าน พิสูจน์วัตถุพยาน ซึ่งเป็น งานของกองพิสูจน์หลักฐาน และการตรวจพิสูจน์ค้นคว้าตัวบุคคล ซึ่งเป็นงานของกองทะเบียนประวัติอาชญา กร ซึ่งถือเป็นรากฐานของ “กองพิสูจน์หลักฐานและกองทะเบียนประวัติอาชญากร”

กองวิทยาการ แบ่งออกเป็น 3 กองกำกับการ คือ

1) กองกำกับการ 1 ประกอบด้วยแผนกถ่ายรูปลานที่เกิดเหตุ แผนกเอกสารและวัตถุ แผนกหอทดลอง และแผนกพิพิธภัณฑ์ทางคดี

2) กองกำกับการ 2 ประกอบด้วยแผนกตรวจสอบลายพิมพ์นิ้วมือ แผนกตรวจเก็บลายพิมพ์นิ้วมือ แผนกการต้องโทษ และแผนกบันทึกแผนประทุษกรรม

3) กองกำกับการ 3 ประกอบด้วยแผนกสถิติคดีอาชญากร แผนกสถานดูตัว แผนกสืบจับและของหาย ได้คืน

วันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2503 กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง ได้มีการปรับปรุงหน่วยงานใหม่ โดยยุบ “กองวิทยาการ” ออกจากสารบบทำเนียบราชการตำรวจ โดยแยกงานของกองนี้เป็น 2 กอง คือ กองพิสูจน์หลักฐาน และกองทะเบียนประวัติอาชญากร โดยการแยกงานด้านการพิสูจน์วัตถุพยาน และงานตรวจสอบพิสูจน์ค้นคว้าในด้านตัวบุคคลออกจากกัน และได้มีการปรับปรุงหน่วยงานทั้งสองให้กว้างขวางยิ่งขึ้น ดังนั้น กองพิสูจน์หลักฐานและกองทะเบียนประวัติอาชญากร จึงได้ถือกำเนิดเป็นหน่วยงานระดับกองบังคับการขึ้นตรงต่อกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจตั้งแต่วันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2503 เป็นต้นมา

ในปี พ.ศ. 2533 ประชากรมีจำนวนประมาณ 56 ล้านคน และเนื่องจากลักษณะงานของวิทยาการอยู่กันอย่างกระจุกกระจาย วิทยาการตำรวจในส่วนกลาง คือ กองทะเบียนประวัติอาชญากร และกองพิสูจน์หลักฐาน มีสายการบังคับบัญชาขึ้นตรงกับกองบัญชาการตำรวจภูธร อันเป็นปัญหาทั้งทางด้านการสรรหาคนเข้ามาปฏิบัติงาน การพัฒนาบุคลากร การรักษาไว้ซึ่งบุคลากรที่จะปฏิบัติงาน เนื่องมาจากการขาดขวัญและกำลังใจ ความก้าวหน้าในชีวิตราชการต่ำ อันเป็นปัญหาเกี่ยวกับระบบการบริหารงานบุคคลและองค์การโดยตรง จึงได้มีการปรับปรุงโครงสร้าง โดยรวมเอาหน่วยงานวิทยาการตำรวจในส่วนกลางและภูมิภาคไว้ด้วยกัน จัดตั้งเป็น “สำนักงานวิทยาการตำรวจ” ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจกระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 18) พ.ศ. 2535

ต่อมามีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2548 และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการ หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2548 ลงวันที่ 30 มิถุนายน 2548 ให้กองทะเบียนประวัติอาชญากร เป็นกองบังคับการที่อยู่ในสังกัด สำนักงานเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

ต่อมามีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2552 และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการ หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2552 ลงวันที่ 7 กันยายน พ.ศ. 2552 ให้กองทะเบียนประวัติอาชญากร เป็นกองบังคับการที่อยู่ในสังกัด สำนักงาน

พิสูจน์หลักฐานตำรวจ ทั้งนี้ในปัจจุบันมีพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2565 โดยมีระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติในการกำหนดหน่วยงานภายในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งยังให้อำนาจและหน้าที่กองทะเบียนประวัติอาชญากรไว้เช่นเดิม

2.1.4 ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติเกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากร

ประวัติการแก้ไขระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดีลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ เดิมเรื่องประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดีปรากฏในข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ที่ 4/2499 ลงวันที่ 13 ตุลาคม 2499 เรื่องวางระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ในลักษณะที่ 32 ซึ่งได้วางระเบียบเกี่ยวกับการพิมพ์ลายนิ้วมือไว้เป็นทางปฏิบัติ ในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ

ต่อมาในปี พ.ศ. 2543 มีการแก้ไขปรับปรุงระเบียบดังกล่าว เนื่องจากระเบียบว่าด้วยการพิมพ์ลายนิ้วมือ ที่กำหนดไว้ยังไม่เหมาะสม จึงสมควรปรับปรุงแก้ไขระเบียบในเรื่องดังกล่าวเสียใหม่ โดยอาศัยอำนาจตามความในข้อ 3 แห่งข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยที่ 4/2499 ลงวันที่ 13 ตุลาคม 2499 ประกอบกับมาตรา 8 แห่งพระราชกฤษฎีกา โอนกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย ไปจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2541 ที่ให้อำนาจผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติยกเลิกแก้ไข เพิ่มเติมประมวลระเบียบการตำรวจทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับคดีและในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับคดีได้ โดยประกาศเป็น “ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยการพิมพ์ลายนิ้วมือ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543” ลงวันที่ 21 มกราคม พ.ศ. 2543

จากนั้น เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2554 สำนักงานงานตำรวจแห่งชาติอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงออก “ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2554” เพื่อรักษาสิทธิประโยชน์ของประชาชน และประโยชน์ในการปฏิบัติราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยมีผลเป็นการยกเลิกระเบียบเดิมทั้งหมดและให้ใช้ระเบียบดังกล่าวแทน

ต่อมา พ.ศ. 2561 ได้มีการปรับปรุงประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ บทที่ 4 การคัดแยกและทำลายแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือ และรายการประวัติหรือบัญชีประวัติ เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยประวัติการกระทำความผิดอาญาและสถานการณ์ปัจจุบัน

อย่างไรก็ดี เนื่องจากระเบียบดังกล่าวกำหนดให้ผู้กระทำความผิด หรือผู้ต้องหา ต้องถูกนำชื่อไปบันทึกในทะเบียนประวัติอาชญากรทันที โดยการพิมพ์ลายนิ้วมือ แม้ว่าสุดท้ายแล้ว อัยการจะสั่งไม่ฟ้องศาล หรือศาลยกฟ้อง หรือเจ้าของประวัติเสียชีวิตไปแล้ว ก็จะไม่มีการลบรายชื่อออกจากทะเบียนประวัติอาชญากร จนทำให้ผู้ที่มิรายชื่ออยู่ในทะเบียนประวัติอาชญากร ได้รับความเดือดร้อน ไม่สามารถสมัครงานได้

จนกระทั่ง เมื่อวันที่ 27 เมษายน พ.ศ. 2566 ได้มีการประกาศระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 เพื่อเป็นการวางระบบการเก็บรักษาข้อมูลพิมพ์ลายนิ้วมือ ตลอดจนการดำเนินการเปิดเผยข้อมูลประวัติบุคคลให้มีความเหมาะสม อันจะนำมาซึ่งผลการตรวจสอบที่ถูกต้อง เทียบตรง และเพื่อการปฏิบัติงานตำรวจมีคุณภาพเพิ่มขึ้น สอดคล้องกับเทคโนโลยี และวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เพื่อเป็นการรักษาสิทธิประโยชน์ของบุคคล และเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีกองทะเบียนประวัติอาชญากร เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินการตรวจสอบประวัติ การกระทำความผิดด้วยลายพิมพ์นิ้วมือด้วยระบบชื่อตัว - ชื่อสกุล และเลขประจำตัวประชาชน รวมทั้งการบันทึกผลคดี การพิจารณาคัดแยกผลคดีที่อยู่ในข่ายต้องทำลายแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือและบัญชีประวัติออกจากสารบบหรือฐานข้อมูลประวัติอาชญากร โดยระเบียบดังกล่าวมีผลบังคับหลังจากประกาศ 30 วัน คือวันที่ 27 พฤษภาคม พ.ศ. 2566

ทะเบียนประวัติอาชญากรของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเดิมมีระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2554 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 4 พ.ศ. 2561 ซึ่งประเด็นปัญหาทางกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ต้องพิจารณาหลายประการ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง ระเบียบฯ ปี พ.ศ. 2554 ได้นำข้อมูลของผู้ต้องหาหรือผู้ถูกกล่าวหาบันทึกเป็นทะเบียนประวัติอาชญากรด้วย ซึ่งขัดต่อหลักการของรัฐธรรมนูญที่ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดแสดงว่าผู้นั้นกระทำความผิด⁷

ประการที่สอง ระเบียบฯ ปี พ.ศ. 2554 ไม่ได้มีการจัดประเภทข้อมูลทะเบียนประวัติของบุคคลให้เป็นทะเบียนประวัติที่เป็นอาชญากรรมกับมิใช่อาชญากรรม ทำให้เกิดปัญหาว่า การจัดเก็บข้อมูลที่ปะปนกันระหว่างประวัติบุคคลที่เป็นอาชญากรรมกับประวัติบุคคลที่ไม่ใช่อาชญากร

ประการที่สาม ระเบียบฯ ปี พ.ศ. 2554 ปัญหามาตรฐานการจัดเก็บ การเปิดเผยและการลบประวัติอาชญากร ไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

ปัญหาประการที่หนึ่งและสองดังกล่าวได้รับการแก้ไขโดยระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 ซึ่งได้ออกใหม่อาศัยอำนาจพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2565 มาตรา 63 โดยประกาศเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2566 และมี

⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 29

ผลเมื่อพ้นวันประกาศ 30 วันนับแต่วันประกาศเป็นต้นไป เนื่องจากระเบียบฯ ใหม่ดังกล่าว ได้กำหนดประเภท ข้อมูลประวัติบุคคลออกเป็น 3 ทะเบียนในบทที่ 1 บททั่วไปของระเบียบใหม่ดังกล่าว ดังนี้

1) ทะเบียนประวัติผู้ต้องหา หมายความว่า บัญชีข้อมูลของบุคคลผู้ถูกหาว่าได้กระทำความผิดที่เป็น คดีอาญา แต่ยังมีได้ถูกฟ้องต่อศาล หรือฟ้องต่อศาลแล้วแต่คดียังไม่ถึงที่สุด โดยมีหลักเกณฑ์ว่า ข้อมูลดังกล่าว ห้ามเปิดเผย เว้นแต่ใช้เพื่องานสืบสวนสอบสวน งานสำนักพระราชวัง งานสมัครเข้ารับราชการ

2) ทะเบียนประวัติอาชญากร หมายความว่า บัญชีข้อมูลของบุคคลที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด ว่าเป็น ผู้กระทำความผิดในคดีอาญา โดยต้องคำพิพากษาลงโทษจำคุกเกินกว่าหนึ่งเดือน โดยไม่รอการลงโทษ ยกเว้น เป็นผู้กระทำความผิดโดยประมาท โดยมีหลักเกณฑ์ว่า ข้อมูลดังกล่าวห้ามเปิดเผยทั่วไป เว้นแต่ใช้เพื่องาน สืบสวนสอบสวน งานขออนุญาตตามที่กฎหมายกำหนด

3) ทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิดที่มีโทษอาชญากร หมายความว่า บัญชีข้อมูลของบุคคลที่ศาลมีคำ พิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดในคดีอาญาโดยศาลพิพากษาลงโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือศาล พิพากษาลงโทษจำคุกแต่รอการลงโทษไว้ หรือรอการกำหนดโทษ หรือลงโทษกักขัง หรือลงโทษปรับสถาน เดียว รวมถึงเป็นผู้กระทำความผิดโดยประมาท

สำหรับผลการดำเนินงานหลังจากการประกาศใช้ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวล ระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ. 2566 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ศูนย์นิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และ กรรมการ สิทธิมนุษยชน แลกผลการทำงานปรับปรุงระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่ เกี่ยวกับคดีลักษณะที่ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 ต่อประชาชน กล่าวคือ การประกาศใช้ระเบียบ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 มีผลบังคับใช้แล้ว เมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม พ.ศ. 2566 ทำให้มีการแก้ไขลบบรายชื่อบุคคลในทะเบียน ประวัติอาชญากรได้จำนวนมาก โดยหลังจากระเบียบใหม่มีผลบังคับใช้แล้ว 1 เดือน สามารถลบบรายชื่อใน ทะเบียนประวัติอาชญากรได้แล้วกว่า 10,000,000 คน เหลือประมาณ 3.7 ล้านราย ที่คดียังไม่สิ้นสุด^๘

อย่างไรก็ตาม แม้ระเบียบฯ ที่ออกใหม่นั้นจะแก้ไขปัญหาไปได้บ้าง แต่กรณียังไม่สามารถแก้ปัญหาใน เรื่องทะเบียนประวัติอาชญากรได้ทั้งหมด โดยเฉพาะเรื่องการจัดเก็บข้อมูล การเปิดเผยและการลบข้อมูล ประวัติของบุคคลให้สอดคล้องกับกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ ซึ่งในรายละเอียดผู้วิจัยจะได้กล่าวถึงในบท ที่ 4

^๘ฐานเศรษฐกิจ, ตะลึง! คนไทยถูกบันทึกประวัติอาชญากรถึง 13 ล้านคน, <<https://www.thansettakij.com/politics/569229>> สืบค้นเมื่อ 4 กรกฎาคม 2566.

2.2 หลักนิติธรรม

การศึกษาเรื่องทะเบียนประวัติอาชญากรนั้นมีความเกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนและความสงบเรียบร้อยของสังคม ซึ่งเป็นภารกิจของรัฐที่จะต้องดูแลคุ้มครองประชาชนและสังคม ในหัวข้อนี้จึงต้องกล่าวถึงหลักการทางกฎหมายที่รัฐจะต้องปฏิบัติ คือ หลักนิติธรรมหรือหลักนิติรัฐ ในฐานะหลักการทางกฎหมายที่รัฐต้องให้ความเคารพต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการใช้อำนาจของรัฐด้านต่าง ๆ ไม่ให้กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนเกินสมควรจนไม่อาจยอมรับได้

นิติธรรม ตามความหมายทั่วไป หมายถึงหลักธรรมพื้นฐานเกี่ยวกับหน้าที่ของผู้ปกครองประเทศที่พึงยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเที่ยงธรรมในการปกครองบ้านเมือง คำว่า “หลักนิติธรรม (Rule of Law)” ตามหลักนิติศาสตร์หมายถึง หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายซึ่งจำกัดอำนาจในทางนิติบัญญัติเพื่อป้องกันมิให้ใช้อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล⁹

หลักนิติรัฐ หมายถึง รัฐซึ่งยอมรับรับรองและให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของราษฎร ทั้งนี้เพื่อราษฎรจะได้ใช้สิทธิเสรีภาพเช่นว่านั้นพัฒนาบุคลิกภาพของตนได้ตามที่แต่ละคนจะเห็นสมควร¹⁰

ในเบื้องต้นขอทำความเข้าใจก่อนว่า “หลักนิติธรรม” เป็นคำที่แปลมาจากภาษาอังกฤษ คือ “The Rule of Law” ซึ่งเป็นหลักการทางกฎหมายที่พัฒนาขึ้นในประเทศอังกฤษที่มีระบบกฎหมายอยู่ในระบบ Common ส่วนคำว่า “หลักนิติรัฐ” แปลมาจากภาษาเยอรมัน คือ “Rechtsstaats” ซึ่งเป็นหลักการทางกฎหมายที่พัฒนาขึ้นในกฎหมายเยอรมันที่เป็นระบบ Civil Law ทั้งนี้ในทางวิชาการมองว่า แม้จะมีชื่อเรียกและมีพัฒนาการของหลักกฎหมายที่แตกต่างกันแล้ว แต่หลักการทั้งสองมีลักษณะที่ร่วมกันกล่าวคือ หลักการทั้งสองมีสถานะเป็นหลักพื้นฐานของรัฐธรรมาภิบาล ซึ่งมีข้อความคิดที่มีความมุ่งหมายเพื่อจำกัดการใช้อำนาจโดยอำเภอใจของผู้ปกครองและผูกพันการใช้อำนาจรัฐต่อกฎหมาย โดยมีฐานะเป็น “หลักกฎหมายทั่วไป” ในทางกฎหมายมหาชน ซึ่งต้องมีหลักการอย่างน้อยคือ หลักแบ่งแยกอำนาจ หลักความเป็นอิสระของตุลาการ หลักคุ้มครองสิทธิของประชาชน หลักความผูกพันต่อกฎหมายขององค์กรของรัฐ และหลักไม่มีความผิดและไม่มีโทษหากไม่มีกฎหมาย¹¹

⁹ ประยูร กาญจนดุล, ‘หลักนิติธรรมไทย’ ใน เอกบุณย์ วงศ์สวัสดิ์กุล (บรรณาธิการ) นิติรัฐ นิติธรรม (โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2553) 140.

¹⁰ สมยศ เชื้อไทย, กฎหมายมหาชนเบื้องต้น (พิมพ์ครั้งที่ 14, สำนักพิมพ์วิญญูชน 2563) 195.

¹¹ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักกฎหมายมหาชน หลักนิติธรรม/นิติรัฐ ในฐานะ “เกณฑ์” จำกัดอำนาจรัฐ (พิมพ์ครั้งที่ 3, สำนักพิมพ์วิญญูชน 2564) 48-49.

ทว่าในการศึกษาและในรายงานฉบับนี้ ขอใช้คำว่า “หลักนิติธรรม” เพราะเป็นคำทางการของกฎหมายที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 3 วรรคสอง ความว่า “รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม”

ทั้งนี้ หลักนิติธรรม จึงสามารถพิจารณาได้ใน 2 แง่คือ

1) ในแง่เนื้อหา กล่าวคือ กฎหมายต้องมีเนื้อหารับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ บังคับได้เป็นการทั่วไปมีความชัดเจน ไม่คลุมเครือ บนฐานคิดที่ว่า “สิทธิขั้นพื้นฐานมีค่าสูงสุด”¹² องค์กรผู้ใช้อำนาจหรือเจ้าหน้าที่มีอำนาจจำกัดคือไม่สามารถรุกร้าสิทธิขั้นพื้นฐานเกินกว่าความจำเป็นหรือความพอสมควรแก่เหตุ

2) ในแง่รูปแบบ กล่าวคือ การควบคุมของระบบกฎหมาย บนฐานคิดที่ว่า “กฎหมายเป็นสิ่งสำคัญอันเป็นที่มาและการจำกัดอำนาจของรัฐ” ทำให้การใช้อำนาจของรัฐต้องขอด้วยกฎหมาย การพิจารณาในทางรูปแบบนี้ จึงเห็นว่าเป็นการประกันเนื้อหาที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ไม่ให้ถูกริดลอนหรือจำกัดโดยไม่จำเป็น

2.2.1 หลักนิติธรรมกับหลักให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้บริสุทธิ์

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มาตรา 29 วางหลักการในคดีอาญาให้สันนิษฐานว่าบุคคลเป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumption of Innocence) ซึ่งเป็นหลักสำคัญในการคุ้มครองผู้ถูกกล่าวหาในคดีอาญา กล่าวคือ การปฏิบัติต่อผู้ถูกกล่าวหาในคดีอาญาก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนผู้กระทำความผิดมิได้

หลักดังกล่าวเป็นหลักการในการสร้างมาตรฐานการปฏิบัติต่อผู้ถูกกล่าวหาในคดีอาญาให้ได้รับความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เช่น ภาระการพิสูจน์ความผิด, สิทธิในการต่อสู้คดีโดยอิสระและเป็นธรรม, สิทธิในการขอลปล่อยชั่วคราว, สิทธิที่จะไม่ให้ถ้อยคำที่เป็นประบักษ์แก่ตนเอง เป็นต้น

เพราะฉะนั้น การบันทึกหรือจัดเก็บประวัติของบุคคลเป็นประวัติอาชญากรในกรณีที่ยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุดย่อมเป็นการดำเนินการหรือการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เช่น การนำประวัติอาชญากรของบุคคลสำหรับคดียังไม่ถึงที่สุดมารับฟังเป็นข้อเท็จจริงหรือนำมาใช้ในทางที่เป็นโทษแก่เจ้าของข้อมูลประวัติอาชญากรหรือผู้ถูกกล่าวหา ทั้งที่ ศาลยังไม่มีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จึงเป็นการกระทำที่ขัดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองให้

2.2.2 หลักนิติธรรมกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลในกรณีการจัดทำทะเบียนประวัติอาชญากร

¹² สมยศ เชื้อไทย, กฎหมายมหาชนเบื้องต้น (พิมพ์ครั้งที่14, สำนักพิมพ์วิญญูชน 2563) 200.

ประเด็นสำคัญเกี่ยวกับหลักนิติธรรม คือ “การจำกัดสิทธิเสรีภาพจึงอาจมีได้เพียงเท่าที่จำเป็น” ซึ่งจากที่กล่าวไปแล้วว่า ทะเบียนประวัติอาชญากรมีความสำคัญต่อการดำเนินการตามภารกิจของรัฐในด้านความสงบเรียบร้อยของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นการป้องกันอาชญากรรม การป้องกันสังคมและระแวดระวังภัย อันเป็นหน้าที่สำคัญของกิจการตำรวจ¹³

เพราะฉะนั้น การจัดเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรจึงต้องเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน เป็นหลักการสำคัญของหลักนิติรัฐซึ่งรัฐธรรมนูญให้การรับรองไว้¹⁴ โดยมีหลักการพิจารณา 3 ข้อ ดังนี้¹⁵

ข้อ 1 การพิจารณาหลักความเหมาะสมหรือหลักสัมฤทธิ์ผล กล่าวคือมาตรการต่าง ๆ ที่กระทบสิทธิเสรีภาพของประชาชน รัฐจะต้องคำนึงถึงการทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยจะต้องมีความเป็นไปได้ที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว

ข้อ 2 การพิจารณาหลักความจำเป็น กล่าวคือเป็นมาตรการหรือวิธีการที่เหมาะสมอันจะก่อให้เกิดผลกระทบด้านเสียน้อยที่สุดเท่านั้น จึงเป็นมาตรการที่จำเป็น หรือเป็นวิถีทางที่จะทำให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุดนั่นเอง

ข้อ 3 การพิจารณาหลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ เป็นหลักการที่พิจารณาว่าประโยชน์ที่ได้จากการดำเนินการตามมาตรการหนึ่งมาตรการใดจะต้องมีน้ำหนักมากกว่าหรือเป็นผลดีกว่าผลเสียที่จะเกิดขึ้นจากมาตรการดังกล่าวโดยเฉพาะผลเสียที่จะเกิดขึ้นกับปัจเจกชน หลักการนี้จึงเป็นการชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์มหาชน (Public Interest) กับประโยชน์เอกชน (Private Interest)

หลักการที่กล่าวมานี้ มีความสำคัญต่อการพิจารณาเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานรัฐอีกด้วย เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 32 รับรองให้บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว และให้หลักประกันสิทธิดังกล่าวว่า “การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือ

¹³ โปรดดู พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2565 มาตรา 6 บัญญัติว่า “สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคลอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี และมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

๗๗

๗๗

(3) ป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญา

(4) รักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยของประชาชน และความมั่นคงของราชอาณาจักร

๗๗

๗๗”

¹⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 3 วรรคสอง บัญญัติว่า “รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาลองค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม”

¹⁵ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (พิมพ์ครั้งที่ 6, สำนักพิมพ์วิญญูชน 2562) 282-288.

กระทบต่อสิทธิของบุคคลในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ” ซึ่งจะเห็นได้ว่า กฎหมายที่จะกระทบสิทธิดังกล่าวจะต้องมีเพียงเท่าที่จำเป็น ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้¹⁶ รวมทั้งต้องระบุนเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วยเหล่านี้จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญได้ให้หลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนไม่ให้ถูกล่วงละเมิดด้วยอำนาจตามอำเภอใจ เพราะจะขัดต่อหลักนิติธรรมซึ่งเป็นหลักการสำคัญในระบบกฎหมายในรัฐที่คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งในกรณีการพัฒนาทะเบียนประวัติอาชญากรเองก็ต้องคำนึงถึงสิทธิของประชาชนด้วย ไม่ว่าจะเป็นการจัดเก็บข้อมูล การเปิดเผยข้อมูลและการลบข้อมูลประวัติอาชญากร ย่อมต้องนำหลักการดังกล่าวมาพิจารณาด้วยเช่นกัน

2.3 การจัดเก็บข้อมูลประวัติอาชญากรตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารราชการ

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 4 ให้ความหมาย “ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน บรรดาที่มีชื่อของผู้นั้นหรือมีเลขหมาย รหัส หรือสิ่งบอกลักษณะอื่นที่ทำให้รู้ตัวผู้ันได้ เช่น ลายพิมพ์นิ้วมือ แผ่นบันทึกลักษณะเสียงของคนหรือรูปถ่าย และให้หมายความรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้วด้วย

จากนิยามความหมายดังกล่าว ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประวัติการกระทำความผิดของบุคคลที่ถูกจัดเก็บอยู่ในทะเบียนประวัติอาชญากรของกองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วยประวัติการกระทำความผิดและลายพิมพ์นิ้วมือของบุคคล ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวมีลักษณะเป็นสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล จึงเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

เมื่อข้อมูลที่เก็บอยู่ในทะเบียนประวัติอาชญากร เป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล กองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงต้องปฏิบัติหลักเกณฑ์ตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เพราะพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2565 ไม่ได้กล่าวถึงหรือกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดเก็บข้อมูลประวัติอาชญากรอันเป็นข้อมูลข่าวสารราชการส่วนบุคคลไว้โดยเฉพาะ และพระราชบัญญัติข้อมูล

¹⁶ โปรตคุ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 26 และมาตรา 77.

ข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นกฎหมาย เพราะฉะนั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ดังต่อไปนี้

(1) ต้องจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเพียงพอที่เกี่ยวข้องและจำเป็นเพื่อการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์เท่านั้น และยกเลิกการจัดให้มีระบบดังกล่าวเมื่อหมดความจำเป็น

(2) พยายามเก็บข้อมูลข่าวสารโดยตรงจากเจ้าของข้อมูล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่จะกระทบถึงประโยชน์ได้เสียโดยตรงของบุคคลนั้น

(3) ตรวจสอบแก้ไขข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลในความรับผิดชอบให้ถูกต้องอยู่เสมอ

(4) จัดระบบรักษาความปลอดภัยให้แก่ระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามความเหมาะสม เพื่อป้องกันมิให้มีการนำไปใช้โดยไม่เหมาะสมหรือเป็นผลร้ายต่อเจ้าของข้อมูล

ในกรณีที่เก็บข้อมูลข่าวสารโดยตรงจากเจ้าของข้อมูล สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องแจ้งให้เจ้าของข้อมูลทราบล่วงหน้าหรือพร้อมกับการขอข้อมูลถึงวัตถุประสงค์ที่จะนำข้อมูลมาใช้ ลักษณะการใช้ข้อมูลตามปกติ และกรณีที่ขอข้อมูลนั้นเป็นกรณีนี้อาจให้ข้อมูลได้ด้วยความสมัครใจหรือเป็นกรณีมีกฎหมายบังคับ

ทั้งนี้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะต้องแจ้งให้เจ้าของข้อมูลทราบในกรณีมีการจัดส่งข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลไปยังที่ใดซึ่งจะเป็นผลให้บุคคลทั่วไปทราบข้อมูลข่าวสารนั้นได้ เว้นแต่เป็นไปตามลักษณะการใช้ข้อมูลตามปกติ

ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งหน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเพียงพอที่เกี่ยวข้อง และจำเป็นเพื่อการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์เท่านั้น และยกเลิกการจัดให้มีระบบดังกล่าวเมื่อหมดความจำเป็น และตรวจสอบแก้ไขข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลในความรับผิดชอบให้ถูกต้องอยู่เสมอ

2.4 การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารราชการและการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

จากที่กล่าวมาแล้วว่าข้อมูลประวัติอาชญากรหรือทะเบียนประวัติอาชญากรมีลักษณะบ่งชี้เฉพาะตัวบุคคล ซึ่งเป็นการระบุว่าบุคคลใดเป็นผู้กระทำความผิดอาญา ซึ่งจะเห็นได้ว่าข้อมูลประวัติอาชญากรถูกจัดเก็บโดยหน่วยงานของรัฐโดยในกรณีนี้คือกองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงเป็นข้อมูลข่าวสารราชการส่วนบุคคล เหตุดังกล่าวการศึกษาจึงจำเป็นต้องกล่าวถึงข้อความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลควบคู่กับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารราชการ

2.4.1 ความหมายของข้อมูลข่าวสารของราชการ

ข้อมูลข่าวของสารราชการตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ มีหมายความว่า “ สิ่งที่สื่อความหมายให้รู้เรื่องราวข้อเท็จจริง ข้อมูล หรือสิ่งใด ๆ ไม่ว่าการสื่อความหมายนั้นจะทำได้โดยสภาพของสิ่งนั้นเองหรือโดยผ่านวิธีการใด ๆ และไม่ว่าจะได้จัดทำไว้ในรูปของเอกสาร แฟ้ม รายงาน หนังสือ แผนผัง ภาพถ่าย ภาพวาด ภาพถ่าย ฟิล์ม การบันทึกภาพหรือเสียง การบันทึกโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ หรือวิธีอื่นใดที่ทำให้สิ่งที่บันทึกไว้ปรากฏได้ ซึ่งข้อมูลข่าวสารดังกล่าวอยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐหรือข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเอกชน”¹⁷

2.4.2 ข้อความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารอันเป็นข้อมูลส่วนบุคคล

สิทธิในความเป็นส่วนตัว (Right to Privacy) เป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (Fundamental Human Right) อย่างหนึ่ง มีที่มาจากศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ หลักความเสมอภาคและมีสิทธิเสรีภาพที่เท่าเทียมกัน การกระทำใด ๆ ที่เป็นการลิดรอนหรือทำลายสิทธิเหล่านี้เป็นการกระทำที่ผิด ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดเรื่องสิทธิตามธรรมชาติ (Natural Right) ที่ว่า ธรรมชาติมีอำนาจที่เหนือกว่ามนุษย์ซึ่งมนุษย์ถือกำเนิดมาพร้อมกับสิทธิในชีวิต สิทธิในทรัพย์สิน เสรีภาพในร่างกายและมีความเสมอภาคกัน เหตุนี้สิทธิและเสรีภาพเหล่านี้จึงเป็นสิ่งที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่เกิด ผู้ใช้อำนาจปกครองหรือรัฐไม่สามารถที่จะลบล้างหรือพรากจากไปจากบุคคลได้ ฉะนั้นบุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในความเป็นส่วนตัว และสามารถกระทำการใด ๆ ก็ได้ตราบเท่าที่ไม่กระทบสิทธิของบุคคลอื่นและไม่ผิดกฎหมาย¹⁸

การศึกษาสิทธิในความเป็นส่วนตัวซึ่งเป็นสิทธิมนุษยชนอย่างหนึ่ง จึงต้องศึกษากฎหมายระหว่างประเทศซึ่งรองรับว่า “สิทธิในความเป็นส่วนตัวจะได้รับการคุ้มครอง” ดังนี้

(1) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ได้รับรองสิทธิในความเป็นส่วนตัวในข้อ 12 กำหนดว่า “บุคคลใดจะถูกแทรกแซงโดยผลการในความเป็นส่วนตัว ในครอบครัว ในเคหสถาน หรือในการสื่อสาร หรือจะถูกลบลู่เกียรติยศและชื่อเสียงไม่ได้ ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายต่อการแทรกแซงสิทธิหรือการลบลู่ดังกล่าวนี้”

(2) อนุสัญญาแห่งยุโรปว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน (European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms) เป็นกฎหมายระหว่างประเทศในรูปแบบสนธิสัญญาที่รับแนวความคิดมาจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948

¹⁷ โปรดดูนิยามความหมายของ “ข้อมูลข่าวสาร” และ “ข้อมูลข่าวสารของราชการ” ในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 4.

¹⁸ บรรเจิด สิงคะเนติ และคณะ, ‘ปัญหาและมาตรการทางกฎหมายในการรับรอง และคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว (Right to privacy)’ (รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์นำเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 2554) 1.

โดยรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวในข้อ 8 ของอนุสัญญาดังกล่าว กำหนดว่า “(1) บุคคลทุกคนมีสิทธิได้รับการเคารพในชีวิตส่วนตัวและครอบครัว ที่อยู่อาศัย และการสื่อสาร และ (2) การแทรกแซงการใช้สิทธิในชีวิตส่วนตัวของบุคคลโดยองค์ของรัฐจะกระทำมิได้เฉพาะ แต่เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้ทำได้ และการแทรกแซงดังกล่าวเป็นมาตรการที่จำเป็นในสังคมประชาธิปไตยต่อความปลอดภัยแห่งชาติ ความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศ การรักษาความสงบเรียบร้อยและการป้องกันการกระทำความผิดทางอาญา การคุ้มครองสุขภาพหรือจิตใจ หรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น”

จากเนื้อหาของกฎหมายระหว่างประเทศข้างต้น จะเห็นได้ว่าสิทธิในความเป็นส่วนตัวเป็นองค์ประกอบหนึ่งในสิทธิมนุษยชน และเป็นสิทธิที่มีขอบเขตกว้างขวางที่เกี่ยวข้องกับสภาพสังคม วัฒนธรรม และพฤติกรรมแวดล้อม ดังนั้น สิทธิในความเป็นส่วนตัวจึงครอบคลุมถึงสิทธิต่าง ๆ หลายประการ¹⁹ เช่น สิทธิในการไม่ถูกแทรกแซงในชีวิตความเป็นส่วนตัว ครอบครัว และสถานภาพ, สิทธิในการไม่ถูกแทรกแซงในทางกายภาพ หรือในทางจิตใจ หรือศีลธรรม และเสรีภาพในทางความคิด, สิทธิในการได้รับการคุ้มครองในการกระทำต่อเกียรติยศและชื่อเสียง, สิทธิในการได้รับการคุ้มครองจากการโฆษณาชวนเชื่อหลายซึ่งข้อความอันฝ่าฝืนความจริง ซึ่งทำให้เป็นที่เสื่อมเสียในสายตาของสาธารณชน, สิทธิในการได้รับการคุ้มครองจากการเปิดเผยข้อเท็จจริงที่ไม่ถูกต้องอันเป็นที่น่าอัปยศเกี่ยวกับชีวิตความเป็นส่วนตัว, สิทธิในการได้รับการคุ้มครองจากการใช้ชื่อหรือเครื่องหมายชี้เฉพาะหรือภาพโดยไม่มีอำนาจ, สิทธิในการได้รับการคุ้มครองจากการสืบความลับ การสอดรู้สอดเห็น การติดตามเผ่าดู และการรบกวน, สิทธิในการไม่ถูกแทรกแซงการติดต่อสื่อสารระหว่างกัน, สิทธิในการไม่ถูกเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นความลับ ซึ่งผู้กระทำได้รับมาอันเนื่องมาจากการประกอบวิชาชีพนั้น, สิทธิในการได้รับการคุ้มครองจากการใช้งานในทางที่มีขอบซึ่งการติดต่อสื่อสารส่วนบุคคล เป็นต้น

2.4.3 การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารราชการกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

ความเป็นส่วนตัว มีลักษณะสำคัญ 3 ประการ ซึ่งที่จะกล่าวต่อไปเป็นคนละเรื่องกับการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล ได้แก่²⁰

1) การปกปิดเป็นความลับ (Secrecy) คือการไม่เปิดเผยข้อมูล ฉะนั้นการสูญเสียความเป็นส่วนตัวจะเกิดขึ้นเมื่อบุคคลอื่นได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารอันเกี่ยวกับบุคคลผู้เป็นเจ้าของข้อมูล

2) การไม่เปิดเผยชื่อ (Anonymity) เป็นการพิจารณาว่าความเป็นส่วนตัวจะหายไปเมื่อบุคคลนั้นตกเป็นที่สนใจของบุคคลอื่น

¹⁹ วีรพงษ์ บึงไกร, ‘การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540’ (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2543) 14.

²⁰ Raymond Wacks, *Personal Information: Privacy and the Law* (Oxford 1989) 15-16.

3) ความสันโดษ (Solitude) สามารถพิจารณาได้ว่า ความเป็นส่วนตัวจะหายไปเมื่อมีการเข้าถึงผู้ขึ้นในทางกายภาพ

เมื่อพิจารณาตามหลักประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) การเผยแพร่หรือเปิดเผยข้อเท็จจริงใด ๆ ที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์มหาชน ในบางกรณีการมีส่วนร่วมระหว่างประโยชน์สาธารณะมีน้ำหนักกว่าประโยชน์ส่วนเอกชน กล่าวคือ มีเหตุผลอันสมควรที่กฎหมายให้การคุ้มครองให้มีการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลบางอย่างได้ ทำให้บุคคลในสังคมได้รับข้อมูลข่าวสาร

กรณีประโยชน์มหาชนดังกล่าวจึงเป็นสิ่งที่อยู่เหนือความปรารถนาในชีวิตส่วนตัวของบุคคลหนึ่ง ๆ กล่าวคือ บุคคลหนึ่งไม่มีสิทธิส่วนตัวในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เช่น กรณีที่บุคคลหนึ่งได้กลายเป็นบุคคลสำคัญของสาธารณะ (Public Personage) ข้อมูลข่าวสารของบุคคลดังกล่าวที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์อันชอบธรรมไม่อาจมีสิทธิส่วนตัวได้ ตัวอย่างบุคคลสาธารณะ เช่น ดารานักแสดง นักกีฬาที่มีชื่อเสียง นักการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ จำเลยในคดีอาญา ผู้ต้องโทษจำคุก บุคคลผู้ตกเป็นข่าวเนื่องจากกระทำการมีชื่อเสียง เป็นต้น ทั้งนี้ โดยมีขอบเขตของการไม่มีสิทธิส่วนตัว คือ การเผยแพร่ข้อมูลที่ชอบธรรมตามสมควรและมีจำเป็นที่บุคคลทั่วไปควรทราบสำหรับเรื่องนั้น ๆ เพราะฉะนั้น กรณีไม่ได้หมายความว่าข้อมูลส่วนบุคคล เช่น ชื่อ ภาพ ข่าวสารข้อมูลหรือเรื่องราวของบุคคลสาธารณะดังกล่าว จะถูกใช้ได้หรือถูกอ้างอิงได้โดยตลอดโดยไม่มีขอบเขตหรือไม่มีสิทธิความเป็นส่วนตัวไปเสียทั้งหมด

2.5 ทะเบียนประวัติอาชญากรของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

การจัดเก็บข้อมูลประวัติอาชญากรของสำนักงานตำรวจแห่งชาตินั้นเป็นไปตาม ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 กล่าวคือสถานีตำรวจและหน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวน โดยพนักงานสอบสวนมีหน้าที่ จัดให้มีการพิมพ์ลายนิ้วมือ ผู้ต้องหาทุกประเภท เว้นแต่คดีลหุโทษหรือคดีที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าคดีลหุโทษ รวมทั้งความผิดตามกฎหมายอื่น ๆ ซึ่งได้เปรียบเทียบปรับแล้ว และอาจมีการเก็บข้อมูลชีวภาพ (Biometric)²¹ ซึ่งสามารถยืนยันตัวบุคคลด้วยก็ได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย

2.5.1 การจำแนกการจัดเก็บข้อมูล

²¹ ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 ให้นิยาม “ข้อมูลชีวภาพ (Biometric)” หมายถึง ข้อมูลส่วนบุคคลที่เกิดจากการใช้เทคนิคหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการนำลักษณะเด่นทางกายภาพหรือทางพฤติกรรมของบุคคลมาใช้ทำให้สามารถยืนยันตัวตนของบุคคลนั้นที่ไม่เหมือนกับบุคคลอื่นได้ เช่น ข้อมูลภาพจำลองใบหน้า ข้อมูลจำลองม่านตาหรือข้อมูลจำลองลายนิ้วมือ.

การจำแนกข้อมูลและการจัดเก็บประวัตินั้น ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 ได้จำแนกทะเบียนประวัติเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่ (1) ทะเบียนประวัติผู้ต้องหา (2) ทะเบียนประวัติอาชญากร (3) ทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิดที่มีโชอาชญากร

1) ทะเบียนประวัติผู้ต้องหา

ข้อมูลที่จัดเก็บนั้นเป็นบัญชีข้อมูลของบุคคลผู้ถูกหาว่าได้กระทำความผิดที่เป็นคดีอาญา แต่ยังมีได้ถูกฟ้องต่อศาล หรือฟ้องต่อศาลแล้วแต่คดียังไม่ถึงที่สุด

การเปิดเผยข้อมูลมีหลักเกณฑ์ว่า ห้ามมิให้มีการเปิดเผยไม่ว่าจะได้รับความยินยอมจากผู้ต้องหาหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่เพื่อประโยชน์ภายในสำนักงานตำรวจแห่งชาติในภารกิจคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัยของประชาชน เพื่อใช้ในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม การสืบสวน การสอบสวน การรักษาความปลอดภัยของทางราชการ และการพิจารณาในกระบวนการยุติธรรม รวมถึงกรณีอื่น ๆ ตามที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือผู้ได้รับมอบหมายอนุญาตให้ตรวจสอบได้ เช่น เพื่อประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าหรือวิจัยทางวิชาการ ทางอาชญาวิทยา ทางการแพทย์ โดยไม่ระบุชื่อหรือส่วนที่ทำให้รู้ว่าเป็นข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลใด รวมถึงกรณีผู้ร้องขอ ให้ตรวจสอบโดยมีเหตุผลความจำเป็นอย่างยิ่ง โดยคำนึงถึงสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยตามรัฐธรรมนูญที่ได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ จนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลนั้น ได้กระทำความผิดอย่างเคร่งครัด²²

อย่างไรก็ดี ในกรณีที่มีหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายหน่วยงานใดต้องการประวัติผู้ต้องหาเพื่อการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ ประโยชน์สาธารณะ หรือประโยชน์ในการคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัยของประชาชน ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ "คณะกรรมการทะเบียนประวัติผู้ต้องหา ทะเบียนประวัติอาชญากร และทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิดที่มีโชอาชญากร" ที่จะพิจารณาวินิจฉัยที่จะเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยข้อมูลให้กับหน่วยงานใด²³

2) ทะเบียนประวัติอาชญากร

ข้อมูลที่จัดเก็บนั้นเป็นบัญชีข้อมูลของบุคคลที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด ว่าเป็นผู้กระทำความผิดในคดีอาญา โดยต้องคำพิพากษาลงโทษจำคุกเกินกว่าหนึ่งเดือน โดยไม่รอการลงโทษ ยกเว้นเป็นผู้กระทำความผิดโดยประมาท

²² ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 บทที่ 4 ข้อ 1.

²³ ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 บทที่ 4 ข้อ 3.

การเปิดเผยข้อมูลมีหลักเกณฑ์ว่า ข้อมูลดังกล่าวห้ามเปิดเผยทั่วไป เว้นแต่ใช้เพื่องานสืบสวนสอบสวน งานขออนุญาตตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลประวัติของบุคคลตามกฎหมายนั้น ไม่ว่าจะประวัติ ผู้ต้องหาหรือประวัติจำเลย โดยเฉพาะประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา องค์กรที่ทำหน้าที่สอบสวน คือ พนักงานสอบสวน องค์กรซึ่งทำหน้าที่ฟ้องคดี คือ พนักงานอัยการ ย่อมมีอำนาจในการเข้าถึงข้อมูลประวัติ ของบุคคลเพื่อดำเนินการตามหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม

3) ทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิดที่มีโชอาชญากร

ข้อมูลที่จัดเก็บนั้นเป็นบัญชีข้อมูลของบุคคลที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดใน คดีอาญาโดยศาลพิพากษาลงโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือศาลพิพากษาลงโทษจำคุกแต่รอการลงโทษไว้ หรือรอการกำหนดโทษ หรือลงโทษกักขัง หรือลงโทษปรับสถานเดียว รวมถึงเป็นผู้กระทำความผิดโดย ประมาท

การเปิดเผยข้อมูลมีหลักเกณฑ์ว่า ไม่ให้เปิดเผยต่อบุคคลภายนอก เว้นแต่จะเป็นการให้ข้อมูลกับ หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ตามกฎหมาย เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัยของ ประชาชนในกรณีของการกระทำความผิดซ้ำซาก²⁴

อย่างไรก็ดีมีข้อสังเกตว่า นอกจากการเปิดเผยข้อมูลประวัติบุคคลต่อหน่วยงานในกระบวนการ ยุติธรรมทางอาญาแล้ว ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 ได้กำหนดให้กองทะเบียนประวัติอาชญากร หรือศูนย์พิสูจน์ หลักฐานหรือพิสูจน์หลักฐานจังหวัด หรือสถานีตำรวจแล้วแต่กรณี มีหน้าที่พิมพ์ลายนิ้วมือผู้สมัครเข้ารับ ราชการ สมัครเข้าทำงาน ผู้ขออนุญาต ด้วยแบบพิมพ์ลายนิ้วมือหรือพิมพ์ลายนิ้วมือด้วยวิธีการทางระบบ อิเล็กทรอนิกส์ โดยบุคคลนั้นเป็นผู้ยินยอมให้ตรวจสอบและเปิดเผยประวัติได้ กรณีพิมพ์ลายนิ้วมือด้วยวิธีการ ทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ ให้บุคคลนั้นพิมพ์ลายนิ้วมือนิ้วใดนิ้วหนึ่งแทนการลงลายมือชื่อยินยอม เพื่อให้กอง ทะเบียนประวัติอาชญากร สามารถตรวจสอบและเปิดเผยประวัติได้ ทำให้ในกรณีที่บุคคลมีประวัติอาชญากร หรือทะเบียนประวัติ เมื่อได้ทำการตรวจสอบประวัติในการสมัครงานหรือก่อนเข้าทำงานก็จะพบว่าประวัติ อาชญากรหรือไม่อย่างไร

2.6 การลบประวัติในทะเบียนประวัติอาชญากร

²⁴ ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 บทที่ 4 ข้อ 5.

เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น การกระทำความผิดนั้นจะถูกบันทึกเอาไว้โดยเริ่มตั้งแต่ในชั้นของเจ้าหน้าที่ตำรวจ นับตั้งแต่มีการแจ้งข้อหาให้ผู้ถูกดำเนินคดีทราบ การบันทึกนี้จะบันทึกลงในทะเบียนประวัติอาชญากร ซึ่งจะติดตัวผู้ถูกดำเนินคดีหรือผู้กระทำความผิดตลอดไป ส่งผลให้บุคคลนั้นเสียโอกาสต่าง ๆ เช่น โอกาสในการสมัครงาน การขออนุญาต เป็นต้น

การตีตราว่าบุคคลเป็นอาชญากร ถือเป็นภาระไม่ให้โอกาสผู้ที่พ้นโทษแล้วกลับเข้าทำงานหรือกลับเข้าสู่สังคมอย่างปกติสุข เนื่องจากบุคคลที่เคยรับโทษอาญาและพ้นโทษมาแล้วก็ดี บุคคลที่เคยถูกศาลพิพากษาว่ามีความผิดแต่ศาลรอการลงโทษจนครบกำหนดแล้วก็ดี บุคคลที่ศาลมีคำพิพากษายกฟ้อง ผู้เสียหายถอนคำร้องทุกข์ก็ดี หากยังคงมีประวัติอาชญากรติดในระบบทะเบียนประวัติอาชญากรอยู่และเมื่อข้อมูลนั้นมีการเปิดเผยสู่สังคมย่อมทำให้บุคคลดังกล่าวถูกสังคมต่อต้านและตีตราว่าเป็นบุคคลอันตราย ทำให้บุคคลนั้นไม่สามารถกลับคืนสู่สังคมได้

ตลอดจนการพัฒนาาระบบทะเบียนประวัติอาชญากรจึงต้องคำนึงถึงข้อพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูแก้ไขหรือให้โอกาสผู้กระทำความผิดให้กลับเข้าทำงานในสังคมอย่างปกติ ซึ่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองหรือสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ข้อ 10 วรรคสาม กำหนดว่า “ระบบราชทัณฑ์ต้องประกอบด้วย การปฏิบัติต่อนักโทษ โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญที่จะให้นักโทษกลับตัวและฟื้นฟูทางสังคม ผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนต้องได้รับการจำแนกออกจากผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ใหญ่ และต้องได้รับการปฏิบัติให้เหมาะสมกับวัยและสถานะทางกฎหมาย”

สำหรับการลบประวัติอาชญากรในระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 ใช้ชื่อว่า “การถอนประวัติ” ซึ่งหมายความว่า การนำรายการประวัติของบุคคลที่อยู่ในทะเบียนประวัติออกจากทะเบียนประวัติผู้ต้องหา ทะเบียนประวัติอาชญากรและทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิดที่มีโชอาชญากร โดยการพิจารณาคัดแยกและถอนประวัตินั้นมีรายละเอียดดังนี้

2.6.1 การคัดแยกออกจากทะเบียนผู้ต้องหา

1) กรณีมีคำพิพากษาถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดเป็นผู้กระทำความผิดในคดีอาญาโดยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดลงโทษจำคุกเกินกว่าหนึ่งเดือน โดยไม่รอการลงโทษ ยกเว้นเป็นผู้กระทำความผิดโดยประมาท ให้ถอนแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือและประวัติจากทะเบียนประวัติผู้ต้องหาบันทึกลงใน “ทะเบียนประวัติอาชญากร” เพื่อ

ใช้ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม รวมถึงในการคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัยของประชาชนต่อไป²⁵

2) กรณีผู้ที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดในคดีอาญาโดยศาลพิพากษาลงโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือศาลพิพากษาลงโทษจำคุกแต่รอการลงโทษไว้ หรือรอการกำหนดโทษหรือมีเพียงโทษกักขังหรือปรับสถานเดียว รวมถึงผู้ที่ได้กระทำความผิดโดยประมาท ให้ถอนชื่อและประวัติจากทะเบียนประวัติผู้ต้องหามาบันทึกลงใน “ทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิดที่มีโทษอาญากร” โดยไม่ให้เปิดเผยต่อบุคคลภายนอก เว้นแต่จะเป็นการให้ข้อมูลกับหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ตามกฎหมายเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัยของประชาชนในกรณีของการกระทำความผิดซ้ำซาก²⁶

2.6.2 การถอนประวัติออกจากทะเบียนประวัติผู้ต้องหา ทะเบียนประวัติอาชญากรและทะเบียนประวัติที่มีโทษอาญากร

ในการพิจารณาคัดแยกและถอนแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือ และรายการประวัติหรือบัญชีประวัติของบุคคลออกจาก “ทะเบียนประวัติผู้ต้องหา ทะเบียนประวัติอาชญากร และทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิดที่มีโทษอาญากร” แล้วแต่กรณี ผู้บังคับการกองทะเบียนประวัติอาชญากรมีอำนาจแต่งตั้ง “คณะกรรมการทะเบียนประวัติผู้ต้องหา ทะเบียนประวัติอาชญากร และทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิดที่มีโทษอาญากร” จำนวนอย่างน้อย 3 คน โดยประธานกรรมการต้องมีตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองผู้บังคับการหรือเทียบเท่า เพื่อทำหน้าที่ดังกล่าว โดยการพิจารณาคัดแยกและถอนประวัติได้นั้น จะต้องปรากฏเหตุดังต่อไปนี้²⁷

- 1) กรณีที่บุคคลในคดีที่มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง หรือคดีถึงที่สุดโดยศาลพิพากษายกฟ้อง ให้ถอนชื่อและประวัติออกจาก “ทะเบียนประวัติผู้ต้องหา”
- 2) กฎหมายบัญญัติในภายหลังว่า การกระทำใดไม่เป็นความผิดอีกต่อไป
- 3) ผู้ที่ได้รับประโยชน์จากกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด
- 4) ผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดได้รับการนิรโทษกรรม

²⁵ ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 บทที่ 4 ข้อ 2.

²⁶ ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 บทที่ 4 ข้อ 5.

²⁷ โปรดดู ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 บทที่ 4 ข้อ 6.

5) ผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดในคดีอาญาและได้รับการอภัยโทษหรือได้รับประโยชน์จากกฎหมายล้างมลทิน ให้ถอนชื่อและประวัติออกจากทะเบียนประวัติ เมื่อพ้นระยะเวลา 5 ปีนับแต่วันที่ได้รับการอภัยโทษหรือมีกฎหมายล้างมลทิน และยกเว้นข้อหาที่ผู้บัญชาการสำนักงานพิสูจน์หลักฐานตำรวจกำหนด

6) ผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดในคดีอาญา ไม่ได้กระทำความผิดซ้ำอีก ให้ถอนชื่อและประวัติออกจากทะเบียนประวัติเมื่อพ้นระยะเวลา 20 ปี นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด และยกเว้นข้อหาที่ผู้บัญชาการสำนักงานพิสูจน์หลักฐานตำรวจกำหนด

7) ผู้กระทำความผิดเป็นเด็กหรือเยาวชน ตามมาตรา 84 แห่งพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

8) เมื่อมีคำพิพากษาของศาลหรือฟื้นคดีชั้นพิจารณาใหม่ว่าบุคคลนั้นมิได้เป็นผู้กระทำความผิดและศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิด

9) บุคคลที่ไม่ได้นำตัวมาดำเนินคดีจนคดีขาดอายุความ

ฉะนั้น เพื่อให้เกิดการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและเป็นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด กรณีเป็นการสมควรที่จะศึกษาวิเคราะห์แนวทาง“การลบทะเบียนประวัติอาชญากร” โดยเป็นการปกปิดหรือไม่เปิดเผยข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือการถูกดำเนินคดีให้สาธารณชนได้รับรู้ ทั้งระบบของไทยที่มีอยู่ และที่ควรจะเป็นต่อไป

บทที่ 3

หลักกฎหมายระหว่างประเทศและต่างประเทศ

สำหรับในบทที่ 3 นี้ จะได้ศึกษากฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายของต่างประเทศ เพื่อแสดงให้เห็นถึงหลักการและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรในรายละเอียด และพิจารณาแนวทางต่าง ๆ ในวิธีการจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นของแต่ละประเทศ เพื่อพิจารณาพัฒนาทะเบียนประวัติอาชญากรในประเทศไทยกับการคุ้มครองสิทธิของประชาชนต่อไป

3.1 แนวคิดทะเบียนประวัติอาชญากรในกฎหมายระหว่างประเทศ

เมื่อทะเบียนประวัติอาชญากรเกี่ยวข้องกับเรื่องสิทธิมนุษยชน ดังนั้นในเรื่องแนวคิดทะเบียนประวัติอาชญากรในกฎหมายระหว่างประเทศจึงต้องกล่าวถึงองค์การสหประชาชาติซึ่งได้มีมติรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of human Right 1984) เพื่อเป็นหลักประกันในเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นที่ยอมรับในนานาประเทศและได้รับเป็นแนวปฏิบัติเสมอมา

โดยปฏิญญาสากลนี้ ได้รับรองสิทธิของผู้กระทำความผิดอันเป็นฐานของแนวคิดในการพัฒนาทะเบียนประวัติอาชญากรต่อไป ดังนี้

1. ข้อ 3 กำหนดว่า “ทุกคนมีสิทธิในการมีชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงแห่งบุคคล”¹
2. ข้อ 5 กำหนดว่า “บุคคลใดจะถูกทรมานหรือได้รับการปฏิบัติ หรือลงทัณฑ์ด้วยความทารุณ โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือหยามเกียรติมิได้”²
3. ข้อ 6 กำหนดว่า “ทุกคนมีสิทธิที่จะได้ยอมรับทุกแห่งหนว่าเป็นบุคคลตามกฎหมาย”³

¹ Article 3 Everyone has the right to life, liberty and security of person.

² Article 5 No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

³ Article 6 Everyone has the right to recognition everywhere as a person before the law.

4. ข้อ 7 กำหนดว่า “ทุกคนเสมอภาคกันตามกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันจากการเลือกปฏิบัติใด อันเป็นการล่วงละเมิดปฏิญญา⁴ และจากการยุยงให้มีการเลือกปฏิบัติดังกล่าว”⁴

5. ข้อ 12 กำหนดว่า “บุคคลใดจะถูกแทรกแซงตามอำเภอใจในความเป็นส่วนตัว ครอบครัว ที่อยู่อาศัย หรือการสื่อสาร หรือจะถูกลบล้างเกียรติยศและชื่อเสียงไม่ได้ ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองของกฎหมายจากการแทรกแซงสิทธิหรือการลบล้างดังกล่าวนี้”⁵

นอกจากนี้ ยังมีหลักการพื้นฐานว่าด้วยการปฏิบัติต่อนักโทษ (Basic Principle for The Treatment of Prisoner) ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังคดีอาญา (Standard of minimum Rule for the Treatment of Prisoners) ตลอดจนประมวลระเบียบการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย (Code of Conduct for Law Enforcement Official) ที่เป็นหลักการพื้นฐานของแนวคิดในการพัฒนาทะเบียนประวัติอาชญากร⁶

หลักการพื้นฐานว่าด้วยการปฏิบัติต่อนักโทษ (Basic Principle for The Treatment of Prisoner) อันเป็นหลักการที่ได้มีการรับรองและประกาศโดยที่ประชุมสมัชชาทั่วไป โดยมติที่ 45/111 เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 1990 โดยมีหลักสำคัญ ๆ ว่า นักโทษทุกคนพึงได้รับการปฏิบัติอย่างเคารพต่อศักดิ์ศรีและคุณค่าแห่งความเป็นมนุษย์⁷ การเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องของเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง หรือความคิดเห็นอื่น ๆ แหล่งกำเนิดทางชาติหรือสังคม สถานะทางทรัพย์สิน กำเนิด หรือทางอื่นใดนั้น จะกระทำมิได้⁸ ความรับผิดชอบของเรือนจำในการคุมขังนักโทษและในการคุ้มครองสังคมให้ปลอดภัยจากอาชญากรรมนั้นจะต้องเป็นไปอย่างสอดคล้องกับวัตถุประสงค์เชิงสังคมในด้านอื่น ๆ ของรัฐและความรับผิดชอบ

⁴ Article 7 All are equal before the law and are entitled without any discrimination to equal protection of the law. All are entitled to equal protection against any discrimination in violation of this Declaration and against any incitement to such discrimination.

⁵ “Article 12 No one shall be subjected to arbitrary interference with his privacy, family, home, or correspondence, nor to attacks upon his honour and reputation. Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks.

⁶ วรปาดิ สุกุลไทย, ‘การพัฒนาทะเบียนประวัติอาชญากรรม’ (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ 2558) 41-45.

⁷ หลักการพื้นฐานว่าด้วยการปฏิบัติต่อนักโทษ ข้อ 1.

⁸ หลักการพื้นฐานว่าด้วยการปฏิบัติต่อนักโทษ ข้อ 2.

ขั้นพื้นฐานของรัฐ ในการส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีและการพัฒนาของสมาชิกทั้งหมดของสังคม⁹ เว้นแต่ข้อจำกัดซึ่งเป็นที่ยอมรับได้ว่ามีความจำเป็นอันสืบเนื่องจากข้อเท็จจริงว่าจะต้องจำกัดอิสรภาพของนักโทษนั้น นักโทษทุกคนพึงได้รับการคุ้มครองในเรื่องสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน กำหนดโดยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ตลอดจนกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิความเป็นพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และพิธีสารตามสิทธิฉบับอื่น ๆ ซึ่งประเทศนั้น ๆ ได้ตกลงเป็นภาคี อีกทั้งนักโทษทุกคนพึงได้รับการคุ้มครองสิทธิอื่น ๆ ตามที่ได้กำหนดไว้ในอนุสัญญาฉบับอื่น ๆ ขององค์การสหประชาชาติด้วย¹⁰ นักโทษที่พ้นโทษแล้วพึงได้รับโอกาสและการปฏิบัติที่จะทำให้สามารถกลับไปใช้ชีวิตในสังคมในภาวะที่ดีที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ด้วยการมีส่วนร่วมและความช่วยเหลือของสังคมและองค์กรต่าง ๆ ในสังคม ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้เสียหายนั้นด้วย¹¹ และหลักการทุกประการดังกล่าวข้างต้นพึงมีการปฏิบัติอย่างเที่ยงธรรม¹²

ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังคดีอาญา (Standard of minimum Rule for the Treatment of Prisoners) ซึ่งรับรองโดยที่ประชุมองค์การสหประชาชาติว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด ครั้งที่ 1 ซึ่งจัดขึ้นที่กรุงเจนีวา เมื่อปี ค.ศ.1955 และสภาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การสหประชาชาติได้เห็นชอบแล้ว โดยมติที่ 663 ซี (24) เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคมค.ศ. 1957 และมติที่ 2076 (62) เมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม ค.ศ. 1977 ซึ่งได้กล่าวถึง กฎมาตรฐานทุกข้อจะต้องใช้อย่างเสมอภาค โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษาศาสนา ความคิดทางการเมือง หรือความคิดเห็นทางอื่น กำเนิดทางชาติหรือสังคม สถานะทางทรัพย์สิน กำเนิดหรืออื่นใดแก่ผู้ต้องขัง¹³

สำหรับการลงทะเบียนประวัติ มีการกำหนดเรื่องการลงทะเบียน กล่าวคือ เรือนจำทุกแห่งควรจัดให้มีสมุดทะเบียนบันทึกข้อมูลรายละเอียดของนักโทษแต่ละคนเกี่ยวกับ ได้แก่ ลักษณะเฉพาะของนักโทษรายนั้น ๆ เหตุที่ต้องโทษและศาลที่พิพากษา และวันเวลาที่รับเข้าเรือนจำและกำหนดการปล่อยตัว โดยเรือนจำจะรับตัวบุคคลใด

⁹ หลักการพื้นฐานว่าด้วยการปฏิบัติต่อนักโทษ ข้อ 4.

¹⁰ หลักการพื้นฐานว่าด้วยการปฏิบัติต่อนักโทษ ข้อ 5.

¹¹ หลักการพื้นฐานว่าด้วยการปฏิบัติต่อนักโทษ ข้อ 10.

¹² หลักการพื้นฐานว่าด้วยการปฏิบัติต่อนักโทษ ข้อ 11.

¹³ ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ข้อ 6.

เข้าจำคุกมิได้หากซึ่งไม่มีการลงบันทึกข้อมูลรายละเอียดของคำสั่งจำคุกที่ถูกต้องนั้น¹⁴ ซึ่งนักโทษทุกคนตั้งแต่เวลาที่เข้าสู่เรือนจำนั้นพึงได้รับข้อมูลเป็นลายลักษณ์อักษรเกี่ยวกับข้อบังคับของเรือนจำว่าด้วยการปฏิบัติต่อนักโทษสำหรับประเภทที่นักโทษคนนั้นถูกจัดอยู่ในประเภทนั้น ระเบียบวินัยของเรือนจำ วิธีการแสวงหาข้อมูลและวิธีการร้องทุกข์ของนักโทษโดยชอบตลอดจนข้อมูลสำคัญอื่น ๆ ที่จำเป็นแก่การทำให้ นักโทษเข้าใจถึงสิทธิและหน้าที่ของตนรวมทั้งข้อแนะนำเกี่ยวกับวิธีการปรับตัวในการใช้ชีวิตประจำวัน¹⁵

นอกจากนี้ ผู้ต้องขังยังมีสิทธิในการแจ้ง เมื่อแรกรับเข้ามาในเรือนจำ ผู้ต้องขังมีสิทธิได้รับการแจ้งในเรื่องระเบียบ ข้อบังคับในเรือนจำในส่วนที่เกี่ยวข้องกับตน โดยพนักงานเจ้าหน้าที่เองหรือโดยการร้องขอของตน และเพื่อบรรลุจุดประสงค์ของข้อกำหนดนี้ ราชทัณฑ์ควรจะใช้วิธีการที่เหมาะสมทุกอย่าง ซึ่งรวมทั้งการเอาใจใส่ทางศาสนาที่จะทำได้ในประเทศนั้น ๆ การศึกษาวิชาสามัญ การฝึกและแนะนำวิชาชีพ การสอบประวัติทางสังคม ให้คำปรึกษาใบเรื่องอาชีพ ทะนุบำรุงร่างกายให้แข็งแรงและอบรมนิสัยให้ยึดมั่นในศีลธรรมจรรยาสิ่งดังกล่าวนี้จะต้องปฏิบัติให้ตรงตามความต้องการของผู้ต้องขังเป็นรายบุคคล โดยรวบรวมประวัติในทางสังคมและทางประกอบอาชญากรรม ความสามารถและท่าทีทางกายและจิตอารมณ์ประจำตัว กำหนดโทษ ตลอดจนความคาดหวังจะดำเนินชีวิตภายหลัง ปลดปล่อยมาประกอบการพิจารณาวินิจฉัย ซึ่งหากผู้ต้องขังทุกคนที่มีกำหนดโทษนานพอสมควร เมื่อรับตัวไว้แล้วผู้บัญชาการเรือนจำควรได้รับรายงานเกี่ยวกับตัวผู้ต้องขังอย่างพร้อมมูล โดยเร็ว รวมทั้งรายงานของแพทย์และถ้าตรวจทางจิตได้ก็ยิ่งดีกว่าผู้ต้องขังมีสภาพทางกายและจิตอย่างไร ตลอดจนเรื่อง การเก็บรายงานและเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องที่ควรจะมีไว้ในแฟ้มเฉพาะตัวผู้ต้องขังเป็นคน ๆ ไปทั้งจะต้องเก็บถึงเวลาปัจจุบัน และจัดแยกไว้ให้พอที่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะหยิบยกมาพิจารณาได้ทันทีเมื่อต้องการ¹⁶

ข้อกำหนดนี้ยังวางหลักให้ ทางเรือนจำ หน่วยงานราชทัณฑ์ ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือนักโทษที่พ้น โทษ จะต้องจัดเตรียมความพร้อมด้านต่าง ๆ ให้แก่นักโทษที่กำลังจะได้รับการปล่อยตัว เพื่อให้ นักโทษผู้นั้นสามารถกลับไปใช้ชีวิตในสังคมใหม่ได้ โดยสิ่งที่ จำเป็นและนักโทษควรได้รับการจัดเตรียมไว้ให้ ได้แก่ เอกสารสำคัญและเอกสารประจำตัว ที่พักอาศัยและงานที่จะรองรับนักโทษผู้นั้น เสื้อผ้าในจำนวนที่พอเพียง และเหมาะสมตามสภาพอากาศและฤดูกาลตลอดจนปัจจัยอื่น 1 เพื่อให้ นักโทษสามารถดูแลตนเองและกลับถึงภูมิลำเนาของตนได้ทันทีหลังได้รับการปล่อยตัว¹⁷

¹⁴ ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ข้อ 7.

¹⁵ ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ข้อ 35.

¹⁶ ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ข้อ 66.

¹⁷ ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ข้อ 81.

ตลอดจนวางแนวทางให้ผู้ต้องขังได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายในระหว่างพิจารณาโดยไม่มี การคิดค่าตอบแทน และควรให้ที่ปรึกษากฎหมายของผู้ต้องขังได้เข้าพบปะปรึกษารูปคดีเตรียมและให้คำแนะนำเป็น ความลับเท่าที่สามารถจะทำได้ ทั้งควรจะให้เขามีอุปกรณ์การเขียนตามที่เขาประสงค์ การสนทนาระหว่างผู้ต้องขัง และที่ปรึกษากฎหมายหรือทนายความ ควรอยู่ในสายตาของเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเรือนจำแต่ไม่จำเป็นต้องได้ยินการ สนทนาด้วย¹⁸

ประมวลระเบียบการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย (Code of Conduct for Law Enforcement Official) ได้กล่าวถึงหลักการไว้ว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย พึงปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามกฎหมายตลอดเวลาเพื่อบริการชุมชนและเพื่อป้องกันคุ้มครองบุคคลทุกคนให้ ปลอดภัยจากการกระทำที่ผิดกฎหมาย โดยจะต้องทุ่มเทการทำงานด้วยความรับผิดชอบตามมาตรฐานของวิชาชีพ นั้น¹⁹และในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมายนั้นจะต้องกระทำโดยเคารพ และมุ่งคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตลอดจนพิทักษ์รักษาสีทิมมนุษยชนของบุคคลทุกคน²⁰ โดยเจ้าหน้าที่ที่มี อำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมายจะใช้กำลังบังคับได้ก็ต่อเมื่อมีเหตุจำเป็นอย่างยิ่ง และเฉพาะกรณีที่เป็น การปฏิบัติ หน้าที่บังคับใช้กฎหมายนั้น กล่าวคือ เป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยชอบตามพฤติการณ์เพื่อป้องกันอาชญากรรมหรือ ในการจับกุมผู้กระทำความผิดหรือผู้ต้องสงสัยโดยชอบด้วยกฎหมาย และจะใช้กำลังบังคับในกรณีอื่น ๆ ไม่ได้โดย เด็ดขาด²¹

นอกจากนี้ ยังกำหนดให้ เจ้าหน้าที่ผู้นั้นเก็บเป็นความลับจากข้อมูลลับที่ได้รับมาจากการปฏิบัติ การตาม หน้าที่ตามกฎหมายนั้น เว้นแต่กรณีเป็นการเปิดเผยตามหน้าที่หรือกรณีมีคำสั่งตามกระบวนการยุติธรรมกำหนด เป็นอย่างอื่นเท่านั้น เนื่องจากความลับนั้นอาจมีความเกี่ยวข้องกับชีวิตส่วนตัวของบุคคลอื่นหรืออาจเป็น เรื่องที่ กระทบต่อผลประโยชน์ โดยเฉพาะชื่อเสียงของบุคคลอื่น จึงจำเป็นต้องมีหลักเกณฑ์ห้ามไว้ดังกล่าว²² อีกทั้งยังวาง แนวทางบังคับห้ามไม่ให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมายไปกระทำการ หรือยุยงส่งเสริมหรือเพิกเฉยต่อ การกระทำทรามหรือการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่เป็นการทารุณโหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือลดศักดิ์ศรีความเป็น มนุษย์ แม้แต่กรณีที่เป็นคำสั่งของผู้บังคับบัญชาหรือเป็นกรณีที่มีพฤติการณ์พิเศษ เช่น ในภาวะสงครามหรือมี

¹⁸ ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ข้อ 93

¹⁹ ประมวลระเบียบการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ข้อ 1

²⁰ ประมวลระเบียบการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ข้อ 2

²¹ ประมวลระเบียบการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ข้อ 3

²² ประมวลระเบียบการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ข้อ 4

ภัยคุกคามจากสงคราม ภัยคุกคามต่อความมั่นคงของชาติ ความวุ่นวายทางการเมืองภายใน หรือกรณีเกิดเหตุฉุกเฉินในสาธารณชนก็ไม่ให้นำมาใช้เป็นข้ออ้างที่จะให้ยอมรับเอาการกระทำที่ทรามหรือการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่เป็นการทารุณ โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือลดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นั้นมาใช้²³ตลอดจนกำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมายพึงปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มที่ในการคุ้มครองดูแลบุคคลที่อยู่ในการคุมขังของคนให้มีสุขภาพดีและจะต้องจัดการให้บุคคลดังกล่าวได้รับการตรวจรักษาทันทีเมื่อมีอาการเจ็บป่วย²⁴

จากที่กล่าวมาทั้งหมดจึงเห็นได้ว่า กฎหมายระหว่างประเทศเหล่านี้จึงมีลักษณะเป็นฐานแนวคิดเรื่องทะเบียนประวัติอาชญากรในกฎหมายระหว่างประเทศ

3.2 การจัดเก็บประวัติอาชญากร

3.2.1 ประเทศฝรั่งเศส

หน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแล

หน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลทะเบียนประวัติอาชญากรของประเทศฝรั่งเศส คือ กระทรวงยุติธรรม โดยข้อมูลทั้งหมดจะถูกส่งมาไว้ที่กระทรวงยุติธรรมเพื่อบันทึกไว้ส่วนกลาง ทะเบียนประวัติอาชญากรในประเทศฝรั่งเศสเป็นเอกสารที่เกี่ยวข้องประวัติของผู้กระทำผิดซึ่งมีวัตถุประสงค์ให้ผู้พิพากษาได้ใช้ประโยชน์ในการตรวจสอบว่าผู้กระทำผิดเคยมีประวัติการถูกลงโทษมาก่อนหรือไม่ หากมีอัยการก็ใช้เป็นประเด็นที่นำมาสู่การวินิจฉัยในการฟ้องร้องคดี ในขณะที่ผู้พิพากษาจะใช้ทะเบียนประวัติอาชญากรในการวินิจฉัยและการเลือกใช้โทษได้อย่างเหมาะสม ตลอดจนใช้ในการตัดสินใจลดหรือถอนการลงอาญาหรือถอนการลงโทษและการลงโทษในกรณีกระทำผิดซ้ำ

กฎหมายเรื่องทะเบียนประวัติอาชญากรในประเทศฝรั่งเศส เป็นกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ และบัญญัติอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (Code de procedure penale)²⁵ ในมาตรา 768 - 781 และสำหรับระบบทะเบียนประวัติอาชญากรของฝรั่งเศส พบว่าถูกแบ่งออกเป็น 3 แฟ้ม

²³ ประมวลระเบียบการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ข้อ 5

²⁴ ประมวลระเบียบการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ข้อ 6

²⁵ ปกป้อง ศรีสนิท, การปฏิรูปทะเบียนประวัติอาชญากรกับแนวความคิดการกำหนดโทษให้เหมาะสมกับผู้กระทำผิด (Individualization) (นิติธรรมประจักษ์ สุรศักดิ์ 60 ปี 2561) 158.

(bulletin) ซึ่งมีสาระสำคัญต่างกัน แม้นักโทษจะถูกบันทึกในทะเบียนประวัติอาชญากรแล้ว แต่เมื่อผ่านไปสักระยะหนึ่งหลังพ้นโทษ ผู้เคยต้องโทษสามารถร้องขอให้ลบประวัติตนเองได้²⁶

การวิธีการจัดเก็บหรือการจัดประเภท

การจัดเก็บทะเบียนประวัติอาชญากรในประเทศฝรั่งเศสจะเริ่มตั้งแต่หลังจากที่ศาลมีคำพิพากษาในความผิดประเภทที่ต้องมีการจดบันทึกข้อมูลในทะเบียนสำคัญซึ่งได้รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับตัวผู้กระทำผิดไว้ โดยการลงบัตรข้อมูลมีความละเอียดแตกต่างกัน ซึ่งข้อมูลดังกล่าวอาจเปิดเผยแก่ผู้เกี่ยวข้องด้วยก็ได้ในบางกรณี และบัตรข้อมูลที่เจ้าพนักงานตำรวจศาลทำจะมีจำนวนเท่าคำพิพากษาในคดีอาญาโดยในบัตรจะมีรายละเอียดดังนี้²⁷

1. คำพิพากษาลงโทษอาญาสำหรับความผิดอุกฤษโทษ (Crimes) มัชยโทษ (Delit) และลหุโทษ (contravention) ขึ้น 5 ชั้นไป ตลอดทั้งคำพิพากษาทุกประเภทไม่ว่าจะมีการลงโทษหรือไม่ก็ตาม นอกจากนั้นยังบันทึกคำพิพากษาให้ใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยสำหรับเด็กและผู้ใหญ่

2. จากคำพิพากษาในคดีอาญา ยังบันทึกคำชี้ขาดทางวินัยหรือข้อชี้ขาดในคดีปกครองรวมทั้งคำชี้ขาดบางอย่างในเรื่องความสามารถหรือไร้ความสามารถ เช่น คำพิพากษาเกี่ยวกับคดีล้มละลาย คำสั่งถอนอำนาจปกครองบุตร ห้ามหรือควบคุมกิจกรรมบุคคลนั้น คำพิพากษาศาลต่างประเทศที่แลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับผู้กระทำผิด

3. ข้อมูลเกี่ยวกับการออกหมายจับรวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับคำพิพากษา แต่ผู้นั้นหลบหนีการลงโทษรวมทั้งหลบหนีราชการทหาร ซึ่งข้อมูลทั้ง 3 มีผลต่อการดำเนินคดีโดยเป็นจุดรวมข้อมูลที่สำคัญโดยเฉพาะความประพฤติทำให้ได้ประโยชน์จากบันทึกประโยชน์ในการเพิ่มโทษกรณีทำผิดซ้ำ ตัดสิทธิทางการเมืองหรือตัดสิทธิทางแพ่ง

4. ข้อมูลเกี่ยวกับวันต้องโทษ การลหุโทษ การปล่อยชั่วคราวระหว่างพิจารณาการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ การชำระค่าปรับ กำหนดวันพ้นโทษ ตลอดจนข้อมูลเกี่ยวกับการลบล้างความผิดหรือโทษให้แก่ผู้กระทำผิดมีอยู่ 3 ประเภท คือ

1) การล้างมลทิน

²⁶ เบญญาภา ทองเมืองหลวง, 'การบริหารจัดการทะเบียนประวัติอาชญากรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา' (วิทยานิพนธ์ปริญญาคุฎบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารกระบวนการยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2561) 98 – 103.

²⁷ เฟ็งอ้าง 103 – 105.

ในประเทศฝรั่งเศสการล้างมลทินมีผลทำให้ผู้กระทำผิดได้สิทธิที่เสียไป อันเนื่องจากการกระทำผิดหรือการลงโทษ เช่น สิทธิในการใช้อำนาจปกครอง สิทธิ ในการเป็นพยานในศาล สิทธิ ในการเลือกตั้ง เป็นต้น หรือในกรณีที่กลับคืนมา จะฟ้องหย่าก็จะนำเหตุที่ผู้กระทำผิดถูกล้างมลทินแล้วมาฟ้องหย่าไม่ได้ อย่างไรก็ตามการล้างมลทินไม่กระทบถึงการกระทำใดที่ได้กระทำไปก่อนแล้ว เช่น การพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ การถูกถอดเครื่องราชอิสริยาภรณ์ หรือการหย่าก็จะมีผลตามเดิม โดยที่การล้างมลทินจะมีผลต่อสิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคตเท่านั้น นอกจากนี้การล้างมลทินยังทำให้ได้รับการระบุงการล้างมลทินลงในทะเบียนประวัติอาชญากร ซึ่งจะเป็นผลดีต่อผู้กระทำผิดกล่าวคือ ถ้าหากไปกระทำผิดใหม่ขึ้นอีกจะถือว่า เป็นผู้กระทำครั้งแรกไม่ใช่ผู้กระทำผิดอีก (Recidive) และย่อมได้รับประโยชน์ในการที่ศาลจะใช้ วิธีการรอกการลงโทษหรือรอกการกำหนดโทษอีกทั้งยังสามารถร้องขอให้มีการล้างมลทินได้อีก

2) การนิรโทษกรรม

ในประเทศฝรั่งเศสการนิรโทษกรรม มีผลเป็นการลบล้างผลของคำพิพากษาลงโทษทั้งหมด แต่ไม่อาจเรียกร้องขอคืนเงินค่าปรับที่ได้ชำระต่อศาลไปแล้วก่อนการประกาศใช้กฎหมายนิรโทษกรรม นอกจากนี้การนิรโทษกรรมมีผลทำให้ผู้กระทำผิด ถูกลบประวัติการกระทำผิดดังกล่าวออกจากทะเบียนประวัติอาชญากรทำให้ไม่สามารถยื่นฟ้อง ผู้กระทำผิดในความผิดดังกล่าวได้อีก เพราะศาลถือว่าไม่เคยมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น (Non-live a statuer) นิรโทษกรรมจึงเป็นเหตุผลที่ศาลอ้างถึงเพื่อมีคำสั่งไม่ประทับฟ้อง (Non recevoir) ถ้าได้ยื่นฟ้องต่อศาลแล้วก็ให้ศาลสั่งยกฟ้อง

3) การอภัยโทษ

ในประเทศฝรั่งเศสการอภัยโทษมีผลเพียงการละเว้นไม่บังคับโทษ ตามคำพิพากษาแต่ไม่มีผลเป็นการลบล้างคำพิพากษา ดังนั้น คำพิพากษาให้ลงโทษและผลของคำพิพากษายังคงมีอยู่ กล่าวคือคำพิพากษายังคงปรากฏอยู่ในทะเบียนประวัติอาชญากรแสดงว่าเป็นผู้เคยต้องโทษมาแล้ว ดังนั้น ถ้าผู้กระทำผิดไปกระทำความผิดขึ้นใหม่ ศาลก็สามารถเพิ่มโทษแก่ผู้กระทำความผิดดังกล่าว ฐานเป็นผู้กระทำความผิดไม่เช็ดหลาบได้หรือศาลจะลงโทษผู้กระทำผิดเลย โดยไม่รอกการกำหนดโทษ หรือไม่รอกการลงโทษ ก็ได้

บัตรข้อมูลที่เจ้าพนักงานตำรวจศาลทำขึ้นนี้ นอกจากจะเก็บไว้ที่ศูนย์ข้อมูลแล้ว ยังมีการส่งให้ผู้เกี่ยวข้องด้วยกล่าวคือ คำพิพากษาลงโทษในกรณีหลบหนีการคัดเลือกเข้ารับราชการทหารจะมีการส่งไปยังกระทรวงกลาโหม ส่วนคำพิพากษาดัดสิทธิในการเลือกตั้ง จะส่งไปยังหน่วยงานดัดสิทธิการเลือกตั้ง และในกรณีที่มีการแลกเปลี่ยนทะเบียนกับต่างประเทศก็จะส่งข้อมูลไปยังกระทรวงยุติธรรม

3.2.2 ประเทศเยอรมัน

หน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแล

หน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลทะเบียนประวัติอาชญากรของประเทศเยอรมัน คือ กระทรวงยุติธรรม (The Federal Office of Justice) ตามกฎหมายทะเบียนประวัติอาชญากรกลางและทะเบียนประวัติการกระทำผิดของเยาวชน ค.ศ.1971²⁸ (Federal Central Criminal Register Act of 18 March 1971) โดยมีสำนักงานทะเบียนประวัติอาชญากรรมเป็นผู้ทำการบันทึกคำพิพากษาของศาล ซึ่งจะบันทึกประวัติอาชญากรไว้ระยะหนึ่ง

แนวคิดของการนำผู้กระทำผิดกลับคืนสู่สังคม (resocialization) กระทรวงยุติธรรม (Federal Ministry of Justice/ Bundesministerium der Justiz , BMJ) มีหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐในการให้หลักประกัน และส่งเสริมความยุติธรรม สิทธิและประชาธิปไตยให้แก่ประชาชนทำให้กระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญต่อการดำเนินกระบวนการยุติธรรมและการอำนวยความสะดวกอย่างเสมอภาค

ภารกิจหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรม ได้แก่²⁹

(1) ภารกิจด้านงานนิติบัญญัติ (Legislation) กล่าวคือกระทรวงยุติธรรมมีหน้าที่ในการจัดทำร่างกฎหมายและตรวจสอบร่างกฎหมายจากกระทรวงอื่น เพื่อให้มีให้ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญของประเทศเยอรมัน

(2) ภารกิจด้านงานปกครอง (Administrative) กล่าวคือกระทรวงยุติธรรมมีหน้าที่จัดตั้งองค์กรทางปกครอง ดูแลงานงบประมาณของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม วางเงื่อนไขให้แก่องค์กร และทำ

²⁸ Federal Office of Justice, 'Act on the Central Criminal Register and on the Register of Youth Offences' < https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bzrg/englisch_bzrg.html.> accessed on 1 may 2023.

²⁹ F e d e r a l M i n i s t r y o f J u s t i c e < https://www.bmj.de/EN/Ministry/StructureOrganisation/StructureOrganisation_node.html> accessed on 1 May 2023.

หน้าที่ควบคุม ดูแล และตรวจสอบให้การบริหารงานตุลาการของทั้ง 16 รัฐดำเนินไปภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญของเยอรมัน

การวิธีการจัดเก็บหรือการจัดประเภท

ประเทศเยอรมนีให้ความสำคัญกับการเก็บข้อมูลเป็นอย่างมาก เพราะเป็นสิ่งสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสภาพสังคมชีวิตและทรัพย์สิน คุณธรรมและศีลธรรมของประชาชน ความสามารถในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ การบังคับใช้กฎหมาย แนวโน้มการเกิดอาชญากรรมและแนวทางการป้องกัน ตลอดจนการลดจำนวนคดีอาญาต่าง ๆ ซึ่งการรวบรวมข้อมูลจะถูกจำแนกโดยหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบออกเป็น 4 ระดับ³⁰ ดังต่อไปนี้

1. ระดับขั้นการเป็นความผิดอาญาและการถูกกล่าวหาในชั้นเจ้าพนักงานตำรวจ (Crime and suspects - at police level)

การรวบรวมข้อมูลมาจากการจดบันทึกของเจ้าพนักงานตำรวจ ทั้งจากสำนักงานตำรวจแห่งสหพันธ์ (8POL) และสำนักงานตำรวจของรัฐต่าง ๆ ทั้ง 16 รัฐ โดยสามารถแบ่งพิจารณาได้ 3 เรื่องคือ 1) เรื่องคดีที่มีการจดบันทึก (Recorded Cases) การจดบันทึกตัวเลขคดีจะอยู่ภายใต้ระเบียบที่แผนกสถิติคดีอาญาโดยสำนักงานตำรวจ (PKS) กำหนดไว้ ทั้งนี้ในการจดบันทึกการกระทำความผิดไม่ได้เป็นการบันทึกแต่เฉพาะการกระทำความผิดของประชากรผู้มีสิทธิอยู่อาศัยภายในประเทศตามสำมะโนประชากรเท่านั้น แต่รวมถึงการกระทำความผิดอาญาโดยชาวต่างชาติด้วยจึงอาจมีจำนวนตัวเลขผู้กระทำความผิดสูงกว่าจำนวนประชากรได้ 2) เรื่องอัตราการพิสูจน์การกระทำความผิด (Clear-up rates) ในขั้นตอนนี้จะรวบรวมจำนวนการกระทำที่ผิดต่อกฎหมายซึ่งมีการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาและมีการพิสูจน์การกระทำความผิดจากการสืบสอบสวนโดยเจ้าพนักงานตำรวจ 3) เรื่องผู้ต้องหา (Suspects) การรวบรวมข้อมูลในส่วนนี้จะรวบรวมจำนวนผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญา โดยให้คำจำกัดความของ “ผู้ต้องหา” ว่าหมายถึง บุคคลที่ถูกสงสัยว่าได้กระทำการอันละเมิดต่อกฎหมายและเจ้าพนักงานตำรวจได้สืบสอบสวนจนมีข้อมูลที่เชื่อถือเพียงพอแล้วว่าบุคคลนั้นเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิด ข้อมูลที่รวบรวมโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจในระดับขั้นนี้ จะรวมถึงจำนวนผู้ต้องหาที่มีอายุต่ำกว่า 14 ปีบริบูรณ์ ซึ่งตามประมวลกฎหมายอาญาเยอรมันถือว่าเป็นบุคคลที่ขาดความสามารถในการกระทำความผิด ทั้งนี้การนับจำนวนเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่แผนกสถิติคดีอาญาโดยสำนักงานตำรวจ (PKS) กำหนดไว้

³⁰ วรปาศี สกฤตไทย (เชิงอรรถที่ 6) 67.

หากผู้ต้องสงสัยคนเดียวกระทำความผิดกรรมเดียวแต่ผิดต่อกฎหมายหลายบทให้นับเป็นข้อมูล 1 คดี หากผู้ต้องสงสัยคนเดียวกระทำความผิดหลายกรรมอันผิดต่อกฎหมายหลายบทให้นับแยกเป็น 1 คดีในแต่ละฐานความผิด แต่ให้นับรวมเป็นคดีสำหรับการจัดเก็บข้อมูลรวมการกระทำความผิดอาญาทั้งหมด

2. ระดับชั้นการฟ้องคดี

ในระดับชั้นตอนการฟ้องคดี การรวบรวมข้อมูลมาจากหน่วยงานภายในสำนักงานอัยการ และสำนักงานศาลยุติธรรมโดยแบ่งการจัดเก็บข้อมูลออกเป็น 2 กลุ่มหลัก ดังนี้

กลุ่มที่ 1 ความเห็นโดยพนักงานอัยการ (Decisions by Police Prosecution Office) ภายหลังจากการสืบสวนสอบสวนคดีในชั้นเจ้าพนักงานตำรวจ คดีจะถูกนำเสนอไปยัง สำนักงานอัยการ พนักงานอัยการมีหน้าที่ตรวจสอบว่าในคดีที่เกิดขึ้นมีหลักฐานเพียงพอที่จะเชื่อได้ว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดจริงตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ หากในการตรวจสอบพบว่า การกระทำความผิดนั้นน่าจะเกิดขึ้นจริง มีการระบุได้ว่าบุคคลได้เป็นผู้เข้าข่ายว่ากระทำความผิด พนักงานอัยการจะดำเนินการทำความเห็นสั่งฟ้อง เพื่อส่งเรื่องต่อไปยังชั้นศาล แต่หากเป็นคดีอาญาเล็กน้อย คดีอาญาที่สามารถเปรียบเทียบปรับได้ พนักงานอัยการสามารถปรับใช้โทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายลงแก่ผู้กระทำความผิดได้โดยไม่ต้องอาศัยอำนาจศาล ทั้งนี้ ต้องไม่ใช่ความผิดอาญาที่มีโทษจำคุกอย่างน้อย 1 ปี แต่หากเป็นความผิดที่กระทำโดยเด็กและเยาวชน พนักงานอัยการไม่มีอำนาจที่จะปรับใช้โทษเอง คดีอาญาที่เมื่อพิจารณาแล้วควรใช้วิธีการฟื้นฟูผู้กระทำความผิดมากกว่าการลงโทษจำคุกหรือคดีที่มีพยานหลักฐานที่ยืนยันการกระทำของผู้กระทำความผิดไม่เพียงพอ หรือคดีที่พิสูจน์ได้ว่าการกระทำไม่เป็นความผิดอาญา ตามบทบัญญัติมาตรา 170 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน กระบวนการทุกอย่างจะสิ้นสุดลงในชั้นอัยการ ทำให้การบันทึกข้อมูลในชั้นอัยการนี้จึงแตกต่างจากชั้นตำรวจที่ตำรวจจะบันทึกข้อมูลของเหยื่อหรือผู้ต้องหาโดยตรง

กลุ่มที่ 2 การบังคับใช้มาตรการควบคุมตัวชั่วคราว (Procedural coercive measures , particularly remand custody) ในชั้นอัยการ พนักงานอัยการมีอำนาจในการใช้มาตรการควบคุมตัวชั่วคราว ทั้งนี้สามารถใช้อำนาจได้ในกรณีต่อไปนี้ กรณีกล่าวหาหลบหนีของผู้ต้องหากรณีกล่าวหาผู้ต้องหาจะก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้เสียหายหรือพยานหลักฐาน กรณีผู้ต้องหากระทำความผิดอาญาร้ายแรง และกรณีที่มีความเสี่ยงว่าผู้ต้องหาจะไปกระทำความผิดซ้ำอีก

3. ระดับชั้นการพิพากษาและการลงโทษในชั้นศาล

ข้อมูลจำนวนคดีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งจำหน่ายคดีจะถูกจัดเก็บรวบรวมไว้ โดยสำนักงานศาลยุติธรรม กล่าวคือ เริ่มต้นตั้งแต่คดีชั้นศาลท้องถิ่น (Local Court Amtsgericht) ศาลมลรัฐ (Regional Court Landgericht) ศาลสูงมลรัฐ (Higher Regional Court Oberlandesgericht) ไปจนถึงศาลสูงแห่งสหพันธ์ (Federal Court of Justice) รวมถึงศาลเด็กและเยาวชน (Juvenile Court) สำหรับคดีที่ผู้กระทำความผิดเป็นเด็กและเยาวชน

4. ระดับชั้นการคุมประพฤติ (Probation)

ระดับชั้นการคุมประพฤติ คือ การควบคุมดูแลผู้กระทำความผิด ด้วยการควบคุมความประพฤติ ในการดำเนินชีวิตและดูแลสังคมภายนอก โดยการป้องกันจากบุคคลที่เคยกระทำความผิดมาก่อนและอาจมีแนวโน้มที่จะกระทำความผิดซ้ำอีก

3.2.3 ประเทศสหรัฐอเมริกา

หน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแล

หน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลทะเบียนประวัติอาชญากรของประเทศอเมริกา คือ สำนักงานสอบสวนกลาง Federal Bureau of Investigation (FBI) ในรูปแบบศูนย์ข้อมูลอาชญากรแห่งชาติ (The National Crime Information Center (NCIC)) ซึ่งตั้งอยู่ในหน่วยงานที่เรียกว่า The Identification Division ของสำนักงานสืบสวนสอบสวนกลาง สำหรับหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดเก็บข้อมูล คือ สำนักสถิติแห่งกระบวนการยุติธรรม³¹

การวิธีการจัดเก็บหรือการจัดประเภท

สำนักสถิติแห่งกระบวนการยุติธรรมได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูล ดังต่อไปนี้³²

1. อาชญากรรมและผู้เสียหาย (Crime and Victims) ซึ่งถูกรวบรวมเพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับแนวโน้มของอาชญากรรมในด้านต่าง ๆ ซึ่งจะนำเสนอทั้งหมด 7 ด้าน จากการสำรวจในระดับประเทศเกี่ยวกับผู้เสียหายในคดีอาญา (NCVs) ประกอบกับข้อมูลที่ได้มาจากรายงานข้อมูลด้านอาชญากรรม (Uniform Crime Reports) ที่รวบรวมโดยสำนักสอบสวนกลางแห่งสหรัฐอเมริกา (Federal Bureau of Investigation) ได้แก่

- 1) อัตราการเกิดของอาชญากรรมที่มีความรุนแรง (Serious Violent Crime)
- 2) อัตราการเกิดของอาชญากรรมเกี่ยวกับทรัพย์สิน (Property Crime rates)
- 3) อาชญากรรมที่เป็นอันตรายอย่างร้ายแรง (Serious Violent Crimes)

³¹ เฟิ่งอ้าง 74 - 76.

³² เฟิ่งอ้าง 95 -106.

4) เพศของผู้เสียหายจากอาชญากรรมที่มีความรุนแรง (Gender of Victims of Violent Crime)

5) อาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืน (Firearm-related Crime)

6) การจับกุมอันเนื่องมาจากความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด (Drug Arrests)

7) อัตราการแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน (Reporting to the Police)

โดยการรวบรวมนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการชี้วัดถึงจำนวน ประเภทหรือลักษณะและผลกระทบของอาชญากรรมในประเทศ ดังนั้นข้อมูลที่ผลิต โดยการสำรวจในระดับประเทศเกี่ยวกับผู้เสียหายในคดีอาญา (NCVs) ประกอบกับข้อมูลที่ได้มาจากรายงานข้อมูลค่านาอาชญากรรม (Uniform Crime Reports) นี้จึงเป็นข้อมูลที่เปิดช่องให้เห็นภาพในแนวกว้างเกี่ยวกับปัญหาด้านอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในประเทศมากกว่าข้อมูลที่ได้จากแผนงานใดแผนงานหนึ่งเท่านั้น

2. การบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement)

1) การสำรวจข้อมูลห้องปฏิบัติการเกี่ยวเนื่องกับอาชญากรรมที่รับผิดชอบด้านการตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) (Survey of DNA Crime Laboratories)

2) การสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายซึ่งรับผิดชอบหน้าที่อยู่ในมหาวิทยาลัยหรือวิทยาลัย (Survey of Campus Law Enforcement Agencies)

3) การสำรวจข้อมูลห้องปฏิบัติการเกี่ยวเนื่องกับอาชญากรรมที่รับผิดชอบด้านนิติเวชศาสตร์ (Survey of Forensic Crime Laboratories)

4) การสำรวจนโยบายและวิธีปฏิบัติของตำรวจจราจรในระดับรัฐในการเก็บรวบรวมข้อมูลเมื่อมีการเรียกขานยนต์ให้หยุดเพื่อตรวจ (Survey of State Police Traffic Stop Data Collection Procedures)

3. การฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา (Prosecution) เป็นการนำเสนอข้อมูลของกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับแนวโน้มการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาในระดับรัฐบาลกลางและการตัดสินลงโทษว่ากระทำความผิดซึ่งจะแบ่งการนำเสนอออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ 1) ผลของคดีที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลในระดับรัฐบาลกลาง 2) คดีที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลในระดับรัฐบาลกลางที่มีการนำเสนอโดยประเภทของความผิดอาญา

4. กระบวนการยุติธรรมในระดับรัฐบาลกลาง (Federal Justice System) เป็นการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม (Federal Justice Statistics Program (FISP) ขึ้น โดยข้อมูลที่รวบรวมมานี้ได้แก่ จำนวน

ของบุคคลที่ถูกสืบสวนสอบสวน ถูกฟ้องร้องดำเนินคดี ถูกตัดสินลงโทษ ถูกกักขังหรือจำคุก ถูกพิพากษาให้กุ่มประพฤติ ถูกปล่อยตัวก่อนการพิจารณา และตกอยู่ภายใต้ทัณฑ์บนหรือการควบคุมดูแลด้วยวิธีอื่นใด ความเห็นของพนักงานอัยการว่าควรสั่งฟ้องคดีหรือไม่ การส่งคดีต่อไปยังผู้พิพากษาศาลแขวงของศาลในระดับรัฐบาลกลาง การถามคำพยานนอกศาล ผลสืบเนื่องจากการพิพากษาคดี ระยะเวลาของโทษที่ลงแก่จำเลยที่ถูกพิพากษาว่ากระทำ ความผิด และระยะเวลาจริงที่รับโทษ โดยข้อมูลดังกล่าวมาข้างต้นเป็นการรวบรวมจากสำนักงานเลขาธิการอัยการ ระดับรัฐบาลกลาง (The Executive Office of U.S. Attorneys) หน่วยงานดูแลกระบวนการก่อนการพิจารณาคดี (The Pretrial Services Agency) สำนักงานเลขาธิการศาลยุติธรรมแห่งสหรัฐอเมริกา (The Administrative Office of the U.S. Courts) คณะกรรมการควบคุมดูแลการพิพากษาคดี (The U.S. Sentencing Commission) สำนักงานทัณฑสถานแห่งรัฐบาลกลาง (The Federal Bureau of Prisons)

5. ศาลและการพิพากษาคดี (Courts and Sentencing) รวบรวมแนวโน้มความเป็นไปของการตัดสินลงโทษเกี่ยวกับความผิดอาญาอุกฉกรรจ์ในศาลระดับรัฐนั้นล้วนแล้วแต่ได้มาจากการสำรวจของสำนักสถิติแห่งกระบวนการยุติธรรมซึ่งแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มของการตัดสินได้ในอนาคต ในที่นี้จะเป็นการนำเสนอ 1) จำนวนของจำเลยในคดีอาญาอุกฉกรรจ์ที่ขึ้นสู่ศาลในระดับรัฐและถูกศาลตัดสินว่ากระทำ ความผิด (Convictions in State Courts) รวมถึง 2) ถูกศาลพิพากษาลงโทษ (Sentences in State Courts)

6. ราชทัณฑ์ (Corrections) เก็บรวบรวมและวิเคราะห์ ข้อมูลการถูกควบคุมตัวของผู้ต้องขัง รวมถึงผู้ถูกกักกันของสำนักงานราชทัณฑ์นี้ มุ่งสำรวจข้อมูลทั้งในด้านจำนวนผู้ต้องหาและผู้ถูกกักกัน จำนวนเรือนจำ สิ่งอำนวยความสะดวกในเรือนจำเพื่อความมุ่งหมายที่จะได้มาซึ่งข้อมูลโดยรวมที่จะแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มของกรณีต่าง ๆ ต่อไปในอนาคต อันจะสามารถนำไปใช้ในการปรับปรุง แก้ไขให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง

7. งบประมาณที่มีการใช้จ่ายและการจ้างงาน Expenditure and Employment)

8. ระบบบันทึกข้อมูลประวัติอาชญากร (Criminal Record Systems) ข้อมูลประวัติอาชญากรนั้นจะประกอบไปด้วยข้อมูลด้านการจับกุมทั้งหลาย และการชี้ขาดตัดสินคดีอาญาของผู้กระทำความผิดแต่ละบุคคล ดังนั้นข้อมูลประวัติอาชญากรที่มีความสมบูรณ์ ถูกต้องและเข้าถึงได้อย่างรวดเร็ว นั้นจะมีส่วนช่วยให้แต่ละรัฐนั้น

1) พิสูจน์ได้ในทันทีทันใดว่าบุคคลนั้น ๆ เป็นผู้ที่มีประวัติอาชญากรในรัฐใดรัฐหนึ่งหรือไม่

2) มีส่วนช่วยเหลือเป็นอย่างมากในการห้ามบุคคลที่กระทำความผิดอาญาร้ายแรงหรือบุคคลอื่น ๆ จากการซื้ออาวุธปืน

จาก การซื้ออาวุธปืน

3) ช่วยในการตรวจสอบประวัติของบุคคลที่จะต้องรับผิดชอบในการดูแลเด็ก ผู้สูงอายุหรือผู้พิการ

4) ช่วยในการพิสูจน์บุคคลเพื่อตรวจสอบประวัติว่าเคยก่อความรุนแรงในครอบครัวหรือมีพฤติกรรมที่เฝ้าติดตามและข่มขู่หรือไม่

5) มีส่วนช่วยในการตัดสินใจประเด็นเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราวและการควบคุมตัวผู้กระทำความผิด และมีส่วนช่วยในการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพรวมถึงช่วยในการกำหนด โทษเกี่ยวกับการกักขังหรือจำคุกได้เหมาะสมมากยิ่งขึ้น และ

6) สามารถที่จะตรวจสอบปุมหลังได้ตลอดเวลาเพื่อเป็นการรักษาและปกป้องความสงบสุขของสาธารณะและความปลอดภัยของประเทศอีกด้วย

นอกจากนี้ ประวัติอาชญากรรมนั้นจะถูกจัดเก็บรวบรวมโดยแต่ละรัฐและบันทึกในหน่วยงานรับผิดชอบกลาง อย่างไรก็ตาม เพื่อเป็นการสนับสนุนการแลกเปลี่ยนระหว่างรัฐด้านข้อมูลประวัติอาชญากรรม สำนักสอบสวนกลางแห่งสหรัฐอเมริกาจะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดทำและดูแลเกี่ยวกับระบบดัชนีในการพิสูจน์ระหว่างรัฐ (Interstate Identification Index (III), Index-Pointer System) ซึ่งเป็นระบบบันทึกข้อมูลบุคคลที่ถูกจับกุมในคดีความผิดอาญาอุกฉกรรจ์หรือความผิดอาญาร้ายแรงฐานอื่นดังที่ระบุไว้ในกฎหมายระดับรัฐบาลกลางและระดับรัฐ

3.3 การเปิดเผยข้อมูลประวัติอาชญากรรม

3.3.1 ประเทศฝรั่งเศส

ในประเทศฝรั่งเศสโดยหลักแล้วการเปิดเผยข้อมูลจะทำมิได้ แต่มีข้อยกเว้นในกรณีที่ต้องเปิดเผยข้อมูลเพื่อประโยชน์อย่างหนึ่งของการเก็บรวบรวมข้อมูลในบางกรณี ดังนั้น ทะเบียนประวัติอาชญากรรมในประเทศฝรั่งเศส จึงมีหลักการที่สำคัญ 2 ประการคือ หลักการป้องกันข้อมูล เพื่อป้องกันข้อมูลสูญหายไม่ว่าจะเกิดจากภัยอันตรายอย่างไรก็ตามโดยข้อมูลจะมีอยู่ 2 ส่วน ส่วนหนึ่งเก็บที่ศูนย์ข้อมูลอีกชุดหนึ่งจะไม่เปิดเผยว่าเก็บไว้ ณ ที่ใด เพื่อเป็นข้อมูลสำรองในกรณีที่ข้อมูลส่วนแรกชำรุดหรือถูกทำลาย และหลักการรักษาความลับ เพราะทะเบียนประวัติอาชญากรรมต้องรักษาเป็นความลับจึงมีข้อห้ามการล่วงรู้ข้อมูลไม่ว่าโดยวิธีการใด รวมทั้งการเชื่อมต่อระบบคอมพิวเตอร์ด้วย เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลตามกฎหมาย³³

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศส ได้กำหนดให้มีการแบ่งทะเบียนประวัติอาชญากรรมเป็น 3 ระดับตามมาตรา 774 มาตรา 775 และมาตรา 777 ดังนี้

³³ เบญญาภา ทองเมืองหลวง (เชิงอรรถที่ 1) 108 -109.

1) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศส มาตรา 774 แสดงให้เห็นว่าทะเบียนประวัติอาชญากรหมายเลข 1 (BULLETIN NO.1) เป็นเอกสารที่มีความสมบูรณ์ที่สุดในบรรดาทะเบียนประวัติทั้งหมด ทั้งนี้เพราะทะเบียนประวัติอาชญากรหมายเลข 1 จะบันทึกประวัติการกระทำความผิดของผู้กระทำผิดและคำพิพากษาลงโทษผู้กระทำผิดทั้งหมด ดังนั้นข้อมูลในทะเบียนประวัติอาชญากรหมายเลข 1 นี้จะให้เฉพาะผู้ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญาในศาลเท่านั้น คือ พนักงานสอบสวน อัยการและผู้พิพากษา ในกรณีที่ผู้กระทำผิดไม่มีประวัติการกระทำมาก่อน จะมีข้อความว่า “ไม่มีประวัติ” (Nothing) ในทะเบียนประวัตินี้

2) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศส มาตรา 775 ทะเบียนประวัติอาชญากรหมายเลข 2 (BULLETIN NO.2) เป็นเอกสารที่มีความสมบูรณ์รองลงมา ทั้งนี้เพราะทะเบียนประวัติอาชญากรหมายเลข 2 จะหลีกเลี่ยงการบันทึกข้อมูลอันนำไปสู่การตอกย้ำถึงความผิดที่ผู้กระทำผิดเคยทำมาก่อนในบางอย่าง ดังนั้นข้อมูลในทะเบียนประวัติอาชญากรหมายเลข 2 จะไม่ปรากฏข้อเท็จจริงต่อไปนี้ คือ คำพิพากษาให้ใช้การฝึกและอบรมสำหรับเด็ก, คำพิพากษาคดีลหุโทษ, การรอลงโทษที่พ้นเวลาการลงโทษมาแล้ว, อำนาจปกครองผู้เยาว์, คำพิพากษาที่ถูกกลบฝังไปแล้วอันเนื่องมาจากการล้างมลทินข้อมูลในทะเบียนประวัติอาชญากรหมายเลข 2 นี้จะส่งมอบให้เฉพาะเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับธุรการศาลหรือเจ้าหน้าที่ทางปกครองที่เป็นองค์กรมหาชน เช่น ส่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดในกรณีที่สมัครเข้ารับราชการหรือขอเครื่องราชอิสริยาภรณ์หรือการสอบสวนทางวินัย ในกรณีที่ไม่มีประวัติการกระทำผิดมาก่อน จะมีข้อความว่า “ไม่มีประวัติ” (Nothing) ในทะเบียนประวัตินี้

3) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศสมาตรา 777 บทบัญญัตินี้เห็นได้ว่าทะเบียนประวัติอาชญากรหมายเลข 3 (BULLETIN NO.3) เป็นเอกสารที่มีความสมบูรณ์น้อยที่สุด ทั้งนี้เพราะทะเบียนประวัติอาชญากรหมายเลข 3 จะไม่ปรากฏข้อมูลต่อไปนี้ คือ คำพิพากษาจำคุกสูงกว่า 2 ปี โดยไม่มีการรอลงอาญา เพื่อมิให้ข้อมูลดังกล่าวส่งผลร้ายแก่ผู้กระทำผิด เนื่องจากเอกสารดังกล่าวผู้กระทำผิดสามารถขอเข้าไปใช้สมัครงานได้

3.3.2 ประเทศเยอรมัน

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (BPOL) เป็นองค์กรหลักในการทำงานเกี่ยวกับข้อมูลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยข้อมูลที่ถูกรวบรวมจะเปิดเผยต่อสาธารณะผ่านการจัดทำรายงานประจำปี การจัดทำแผนผังและแผนภูมิสถิติต่าง ๆ นอกจากนี้ยังมีการจัดบริการระบบสืบค้นของข้อมูลของกระทรวงยุติธรรมและกระทรวงกิจการ

ภายในแห่งสหพันธ์ทำให้ข้อมูลที่ถูกจัดเก็บโดยองค์กรของภาครัฐสามารถตรวจสอบได้จากหน่วยงานอิสระภายนอกที่เป็นองค์กรการศึกษาของมหาวิทยาลัยหรือสถาบันวิจัยต่าง ๆ ถ้าข้อมูลที่มีการศึกษาเปรียบเทียบแตกต่างไปจากข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษาวิจัยอย่างชัดเจนเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานของรัฐจะถูกร้องเรียน³⁴

3.3.3 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ในช่วงแรกมีการนำทะเบียนประวัติอาชญากรมาเปิดเผยภายใต้หลักที่ว่า “สาธารณชนสามารถค้นหาความจริงจากข้อมูลในทะเบียนประวัติอาชญากรได้ทั้งหมด” อย่างไรก็ตาม ในเวลาต่อมากฎหมายมีการให้อำนาจแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของรัฐที่เก็บข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรสามารถให้ข้อมูลเกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรแก่ผู้ขอที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้ในบางกรณีเท่านั้น ทำให้การตรวจสอบข้อมูลจะทำได้เฉพาะบุคคลที่จะเข้าไปทำงานที่เกี่ยวข้องกับเด็กหรือในงานที่ต้องการความสุจริตสูง เช่น สถาบันการเงิน หรืองานที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานรักษาความปลอดภัย

ต่อมาในปี ค.ศ. 1985 สภาได้ออกกฎหมายที่มีชื่อว่า The Security Clearance Information Act ที่กำหนดให้ The National Security สามารถตรวจสอบทะเบียนประวัติอาชญากรของรัฐและท้องถิ่นได้นอกจากนั้น ในปี ค.ศ. 1986 มีการออกกฎหมายที่มีชื่อว่า The Immigration Reform Act ที่อนุญาตให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลต่างด้าวที่มีประวัติการกระทำความผิดทางอาญา สำหรับใช้เป็นประโยชน์ในการคัดเลือกให้สัญชาติแก่บุคคลผู้ขอสัญชาติตามกฎหมาย³⁵

3.4 การลบข้อมูลประวัติอาชญากร

3.4.1 ประเทศฝรั่งเศส

ในประเทศฝรั่งเศสโดยหลักแล้วจะไม่มี การลบข้อมูลต่าง ๆ ออกจากทะเบียนประวัติ ทำให้ทะเบียนประวัติอาชญากรในประเทศฝรั่งเศส จึงได้รับการยอมรับว่าเที่ยงตรงและเชื่อถือได้ อย่างไรก็ตามแนวคิดในการคำนึงถึงการกลับคืนสู่สังคมก็ได้รับการยอมรับในประเทศฝรั่งเศสด้วย กล่าวคือ เป็นการให้เวลาผู้พ้นโทษระยะหนึ่งภายหลังจากพ้นโทษขึ้นอยู่กับความรุนแรงของความผิดที่ได้กระทำขึ้นเพื่อพิสูจน์ตนเองว่าสามารถกลับตัวเป็นคนดีในสังคมได้และให้โอกาสยื่นคำร้องขอต่อศาลเพื่อล้าง มลทินและเมื่อศาลสั่งล้างมลทินแล้ว ประวัติจะถูกลบออกจากทะเบียนประวัติอาชญากรทั้งหมด เพื่อให้บุคคลดังกล่าวมีโอกาสกลับเข้าทำงานในสังคมอย่างไม่มีข้อกั้งขาอีกครั้ง

³⁴ เฟ็งอ้าง 114 – 115.

³⁵ Bill Heberton and Terry Thomas, *Criminal Records* (Great Britain : Athenaeum Press Ltd, 1993) 46.

หนึ่ง แนวคิดนี้ส่งผลให้แนวความคิดดังกล่าวปรากฏในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศส โดยให้มีการลบข้อมูลในทะเบียนประวัติอาชญากรได้ในบางกรณี และจากที่กล่าวมาแล้วว่าระบบทะเบียนจะแบ่งเป็น 3 แฟ้ม³⁶ จะมีระดับเปิดเผยที่แตกต่างกันและมีวิธีการบันทึกและการเข้าถึงข้อมูลที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับความรุนแรงของความผิด ดังนี้³⁷

1) แฟ้มหมายเลข 1 (BULLETIN NO.1)

แฟ้มหมายเลข 1 เป็นแฟ้มที่ละเอียดที่สุดที่บันทึกทุกคำพิพากษา ลงทางอาญา รวมทั้งโทษที่ลงกับผู้กระทำความผิด แม้แต่คำพิพากษาที่เด็กเป็นผู้กระทำความผิด นอกจากนี้แฟ้มหมายเลข 1 ยังบันทึกข้อมูลที่ไม่ใช่ทางอาญาก็หลายเรื่อง เช่น คำพิพากษาว่าบุคคลล้มละลาย คำชี้ขาดทางปกครองที่ห้ามบุคคลไม่ให้กระทำการ คำพิพากษาเพิกถอนอำนาจปกครองผู้เยาว์ คำสั่งเนรเทศบุคคลออกนอกประเทศ การชะลอฟ้องคดีอาญา โดยคำพิพากษาลงโทษบุคคลในทางอาญาที่เกิน 40 ปี ที่ไม่ได้มีการกระทำความผิดซ้ำจะถูกลบออกจากแฟ้มหมายเลข 1 นี้ นอกจากนี้หากมีคำสั่งล้างมลทินพร้อมกับคำสั่งให้ลบชื่อออกจากทะเบียนประวัติอาชญากร (Rehabilitation judiciaire avec retrait judiciaire) ชื่อบุคคลนั้นก็อาจถูกลบจากแฟ้มหมายเลข 1 ได้ ท้ายสุดหากผู้มีชื่อในแฟ้มหมายเลข 1 ถึงแก่ความตายชื่อก็จะถูกลบออกเช่นกัน โดยแฟ้มหมายเลข 1 นี้ เป็นแฟ้มที่หน่วยงานในกระบวนการเท่านั้นที่เข้าถึงได้ ประชาชนทั่วไปจึงไม่สามารถเข้าถึงได้

2) แฟ้มหมายเลข 2 (BULLETIN NO.2)

แฟ้มหมายเลข 2 เป็นการบันทึกคำพิพากษาว่าผู้กระทำความผิดอาญาทั้งหมด ยกเว้นคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังต่อไปนี้ คำพิพากษาว่าเด็กเยาวชนเป็นผู้กระทำความผิด, คำพิพากษาคดีลหุโทษ, คำพิพากษาที่รอกการกำหนดโทษ, คำพิพากษาที่รอกการลงโทษและต่อมาจำเลยได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขการลงโทษครบถ้วน, คำสั่งชะลอฟ้อง, และคำพิพากษาลงโทษบุคคลในทางอาญาที่เกิน 40 ปี ที่ไม่ได้มีการกระทำความผิดซ้ำจะถูกลบออกจากแฟ้มหมายเลข 2 นี้ นอกจากนี้ หากมีคำสั่งล้างมลทินพร้อมกับคำสั่งให้ลบชื่อออกจากทะเบียนประวัติอาชญากร (Rehabilitation judiciaire avec retrait du casier judiciaire) ชื่อบุคคลนั้นก็อาจถูกลบจากแฟ้มหมายเลข 2 ได้ ท้ายสุดหากผู้มีชื่อในแฟ้มหมายเลข 2 ถึงแก่ความตาย ชื่อก็จะถูกลบออกเช่นกัน โดยแฟ้มหมายเลข 2 เป็นบันทึกคำพิพากษาที่หน่วยงานของรัฐ และ

³⁶ ปกป้อง ศรีสนิท (เชิงอรรถที่ 2) 159-163.

³⁷ บัญญัติฎา ทองเมืองหลวง (เชิงอรรถที่ 1) 105-106.

นายจ้างเอกชนเข้าถึงได้ เฉพาะกรณีที่หน่วยงานหรือบุคคลดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อดูข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการจ้างงานบุคคลที่ต้องทำงานใกล้ชิดกับเด็กหรือเยาวชน ดังนั้นห้ามดังกล่าวจึงมีขึ้นเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของเด็กและเยาวชนเป็นสำคัญ

3) แฟ้มหมายเลข 3 (BULLETIN NO.3)

แฟ้มหมายเลข 3 เป็นแฟ้มที่เปิดเผยมากที่สุดและเป็นแฟ้มที่บันทึกข้อมูลที่น้อยที่สุดเช่นกัน ซึ่งแฟ้มหมายเลข 3 โดยจะบันทึกข้อมูลดังนี้ คำพิพากษาลงโทษคดีอาญาสำหรับโทษจำคุกมากกว่า 2 ปี โดยไม่รอกการลงโทษ, คำพิพากษาลงโทษคดีอาญาสำหรับโทษจำคุกไม่มากกว่า 2 ปี โดยไม่รอกการลงโทษ และศาลสั่งให้บันทึกประวัติไว้ในแฟ้มหมายเลข 3, มาตรการคุมประพฤติภายหลังพ้นโทษ (Suivi socio-judiciaire) และโทษจำกัดการประกอบวิชาชีพหรือทำงานที่ใกล้ชิดกับเด็กหรือผู้เยาว์ คำพิพากษาลงโทษบุคคลในทางอาญาที่เกิน 40 ปี ที่ไม่ได้มีการกระทำความผิดซ้ำจะถูกลบออกจากแฟ้มหมายเลข 3 นี้ นอกจากนี้หากมีคำสั่งล้างมลทินพร้อมกับคำสั่งให้ลบชื่อออกจากทะเบียนประวัติ อาชญากร (Rehabilitation judiciaire avec retrait du Casier judiciaire) ชื่อบุคคลนั้นก็อาจถูกลบจากแฟ้มหมายเลข 3 ได้ ท้ายสุดหากผู้มีชื่อในแฟ้มหมายเลข 3 ถึงแก่ความตาย ชื่อก็จะถูกลบออกเช่นกัน แฟ้มหมายเลข 3 สามารถเข้าถึงได้โดยบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือผู้แทนโดยชอบธรรมของ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยการขอด้วยตนเองหรือทางออนไลน์โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

นอกจากนี้ ยังมีเรื่องการล้างมลทินเพื่อลบชื่อออกจากทะเบียนประวัติอาชญากร (Rehabilitation judiciaire) กล่าวคือการล้างมลทิน (Rehabilitation judiciaire) ถูกบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 782 ถึงมาตรา 799 ซึ่งเป็นการให้โอกาสผู้เคยต้องคำพิพากษาได้มีโอกาสกลับเข้าสู่สังคมปกติอย่างแท้จริง เพราะเป็นการลบประวัติว่าตนเคยกระทำความผิดเพื่อเริ่มต้นชีวิตใหม่ ซึ่งสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 10 วรรค 3 ที่กำหนดวัตถุประสงค์ในการลงโทษผู้กระทำความผิดคือการฟื้นฟูแก้ไขและนำกลับคืนสู่สังคม (Reformation and social rehabilitation) โดยมีหลักในการล้างมลทินในกฎหมายฝรั่งเศสมี ดังนี้

- 1) หากเป็นคดีความผิดอุกฤษโทษ (Crimes) (จำคุกตั้งแต่ 10 ปี ขึ้นไป) ผู้พ้นโทษสามารถร้องขอต่อศาลให้ลบทะเบียนประวัติได้เมื่อพ้นโทษมาแล้ว 5 ปี
- 2) หากเป็นคดีประเภทมิถยโทษ (Delit) (จำคุกไม่เกิน 10 ปี) ผู้พ้นโทษ สามารถร้องขอต่อศาลให้ลบประวัติได้เมื่อพ้นโทษมาแล้ว 3 ปี

3) หากเป็นคดีประเภทลหุโทษ (contravention) (ลหุโทษที่มีแต่โทษปรับและจำคุกสิทธิ) สามารถร้องขอให้ลบได้เมื่อพ้นโทษแล้ว 1 ปี

3.4.2 ประเทศเยอรมัน

การลบข้อมูล โดยทั่วไปในเรื่องการแก้ไขข้อมูล การลบ และปิดกั้นข้อมูลอยู่ในกฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัยที่จำกัดเสรีภาพ ค.ศ. 1976 มาตรา 184 วรรค 5³⁸ สำหรับการลบข้อมูลซึ่งถูกจัดเก็บไว้ในไฟล์จะมีกฎระเบียบพิเศษกำหนดวิธีการไว้เป็นการเฉพาะตามมาตรา 184 วรรค 1 สำหรับมาตรการในการลบข้อมูลออกจากทะเบียนประวัติอาชญากรรมในประเทศเยอรมนี มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการลบข้อมูลผู้ต้องขัง โดยกำหนดให้ทำการลบข้อมูลได้เมื่อพ้นกำหนดเวลา 2 ปีนับแต่วันที่ปล่อยตัวผู้ต้องขังนั้น อย่างไรก็ตาม ยังมีข้อยกเว้น ที่ให้อำนาจในการเก็บรักษาข้อมูลไว้ได้นานกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดซึ่งจะพิจารณาเป็นรายบุคคลไป³⁹

3.4.3 ประเทศสหรัฐอเมริกา

การลบทะเบียนประวัติอาชญากรรมของประเทศสหรัฐอเมริกามีทั้งกฎหมายของสหรัฐและของรัฐต่าง ๆ โดยในส่วนของกฎหมายสหรัฐ ปรากฏอยู่ใน H.R 2065 Second Chance for Ex-Offenders Act of 2011 (Introduced in House - IH) มีขึ้นเพื่อให้โอกาสผู้กระทำความผิดที่กระทำความผิดไม่รุนแรง ได้แก่ ความผิดเล็กน้อยหรือความผิดร้ายแรงตามกฎหมายของสหรัฐที่ไม่มีการใช้อาวุธหรือความรุนแรงในการกระทำความผิด สามารถยื่นคำร้องขอลบทะเบียนประวัติอาชญากรรมหรือขอปกปิดทะเบียนประวัติอาชญากรรมได้

รัฐเท็กซัสประเทศสหรัฐอเมริกา มีการกำหนดเกี่ยวกับบทบัญญัติในเรื่องการลบทะเบียนประวัติอาชญากรรมไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของรัฐเท็กซัส ลักษณะ 1 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (Code of Criminal Procedure) หมวด 55 การลบทะเบียนประวัติอาชญากรรม (Expunction of Criminal Records) ตามกฎหมายนี้บุคคลที่จะขอลบทะเบียนประวัติอาชญากรรมจะต้องถูกบังคับโทษหรือมีข้อหาใดๆ เกี่ยวกับการกระทำความผิดร้ายแรง

นอกจากนี้กฎหมายฉบับนี้ยังเปิดโอกาสให้บุคคลอื่นยื่นคำร้องแทนบุคคลผู้กระทำความผิดได้ด้วย หากบุคคลนั้นถึงแก่ความตายไปแล้ว โดยบุคคลผู้กระทำความผิดหรือผู้ยื่นคำร้องแทนต้องยื่นคำร้องต่อศาลที่พิจารณา

³⁸ กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษและวิธีการเพื่อความความปลอดภัยที่จำกัดเสรีภาพ ค.ศ. 1976 แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

³⁹ เฟ็งอ้าง 114.

คดีภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ศาลพิพากษาให้พ้นโทษ จากนั้นศาลจะพิจารณาคำร้องว่าสมควรลบทะเบียนประวัติอาชญากรให้บุคคลนั้นไปหรือไม่

ส่วนข้อยกเว้นของการลบทะเบียนประวัติอาชญากร คือ หากเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวน หรือการดำเนินกระบวนการพิจารณาก็สามารถเปิดเผยข้อมูลได้ เมื่อศาลมีคำสั่งให้ลบทะเบียนประวัติ อาชญากร ห้ามมิให้มีการเผยแพร่ เก็บรักษา หรือการใช้ข้อมูลที่ศาลสั่งให้ลบแล้ว⁴⁰

กฎหมายดังกล่าวนี้จึงมีหลักการและเหตุผลเพื่อไม่ให้บุคคลซึ่งเป็นผู้กระทำผิดได้รับผลกระทบจากการมีประวัติการกระทำความผิดติดตัวมากเกินไปจนเกินสมควรซึ่งผู้กระทำผิดที่ได้รับลบทะเบียนประวัติอาชญากรจะได้รับสิทธิต่าง ๆ เช่น บุคคลนั้นมีสิทธิที่จะสามารถปฏิเสธการมีอยู่ของทะเบียนประวัติอาชญากรของตนได้ หรือหากถูกสอบถามเกี่ยวกับประวัติการถูกจับกุมหรือถูกดำเนินคดีก็สามารถกล่าวอ้างได้ว่าได้มีการลบทะเบียนประวัติอาชญากรของตนไปแล้ว

นอกจากรัฐเท็กซัสแล้วยังมีในส่วนของรัฐเดลาแวร์ประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีการกำหนดเกี่ยวกับบทบัญญัติในเรื่องการลบทะเบียนประวัติอาชญากรไว้ในประมวลกฎหมายของรัฐ (The Delaware Code) ลักษณะ 11 อาชญากรรมและกระบวนการพิจารณาความอาญา (Crimes and Criminal Procedure) หมวด 43 คำพิพากษา ลงโทษ การคุมประพฤติ การปล่อยตัวก่อนครบกำหนดโทษหรือการปล่อยตัวโดยมีการคุมประพฤติ และการอภัยโทษ (Sentencing, Probation, Parole and Pardons) ส่วนที่ 7 การลบทะเบียนประวัติอาชญากร (Expungement of Criminal Records) ด้วยนั่นเอง⁴¹

⁴⁰ เฟิ่งอ่าง 108.

⁴¹ ณัฐธิดา ศิริวัฒน์, 'การเยียวยาผู้ถูกดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาด : ศึกษาการเยียวยาเชิงจิตใจและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์' (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2562) 147-148.

บทที่ 4

การวิเคราะห์ปัญหาการจัดเก็บ

การเปิดเผยและการลบประวัติอาชญากร

การศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลกระทบและแนวทางการแก้ไขปัญหาจากการจัดทำข้อมูลและการใช้ทะเบียนประวัติอาชญากรที่ไม่มีประสิทธิภาพและละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน และเพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุง แก้ไข กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้องกับทะเบียนประวัติอาชญากร เพื่อให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติสามารถดำเนินการให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและหลักกฎหมาย

การวิเคราะห์จึงต้องกล่าวถึง ผลกระทบของการมีทะเบียนประวัติอาชญากรกับการคุ้มครองสิทธิประชาชน ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของระบบกฎหมายในประเทศที่ยึดหลักการนิติรัฐหรือหลักการที่ถือกฎหมายเป็นใหญ่ หมายถึง การที่รัฐจำกัดอำนาจตนเองไม่ให้กระทบสิทธิเสรีภาพของประชาชนเกินสมควร จึงมีลักษณะเป็นการประกันสิทธิของประชาชนว่าจะไม่ถูกล่วงละเมิดการใช้อำนาจของรัฐตามอำเภอใจได้ และหากกล่าวถึงการมีทะเบียนประวัติอาชญากรนั้น ย่อมผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในวงกว้างอีกด้วย

ที่ว่าทะเบียนประวัติอาชญากรนั้นเป็นการบันทึกข้อมูลต่าง ๆ ของบุคคล ที่เป็นมีประโยชน์ต่อพนักงานสืบสวนในการช่วยหาข้อมูลสืบจับคนร้าย เช่น ชื่อ สกุล ชื่ออื่น ๆ ที่อยู่ วัน เดือน ปีเกิด สถานที่เกิด อาชีพ ความสูง สีผิว ลายพิมพ์นิ้วมือ ลักษณะรูพรรณสัณฐานของใบหน้า ตาหนี แผลเป็น รอยสัก เพราะเมื่อทราบข้อมูลดังกล่าวจากกองทะเบียนประวัติอาชญากรก็สามารถค้นหาข้อมูลของผู้ต้องสงสัยว่าตรงกับผู้เสียหายได้ให้การไว้หรือไม่เพียงใด หากสอดคล้องหรือตรงกันย่อมทราบรายละเอียดและสืบจับผู้ต้องหาได้รวดเร็วขึ้น จึงเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นอย่างยิ่ง แต่ทว่าสิ่งที่จัดเก็บข้อมูลประวัติอาชญากรรมของบุคคลย่อมมีผลกระทบต่อเจ้าของข้อมูล หากเป็นกรณีที่เจ้าของข้อมูลที่ไม่ใช่ผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดแล้ว ย่อมต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มี ความผิด กล่าวคือจะตีตราบาปว่าบุคคลนั้นเป็นผู้กระทำความผิดไม่ได้ หรือจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ (หลัก Presumption of Innocence) ทั้งนี้ เมื่อประวัติอาชญากรรมก็ยังคงเก็บไว้เพื่อประโยชน์ของการสืบสวนสอบสวนและการป้องกันปราบปราม อีกทั้งยังให้บริการในการตรวจสอบประวัติบุคคลสำหรับคัดกรองบุคคลเข้าทำงาน หรือรับราชการ เดินทางไปต่างประเทศ หรือเพื่อประกอบการขออนุญาตต่าง ๆ ในกรณีที่กฎหมาย ระเบียบของทางราชการกำหนดคุณสมบัติให้ตรวจสอบประวัติการกระทำผิด ย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิต่าง ๆ ในการพิจารณาขององค์กรนั้น ๆ ในการจำกัดสิทธิของบุคคลที่เคยต้องโทษ

มาแล้ว ซึ่งทำให้ผู้ที่เคยเป็นผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ที่เคยได้รับโทษจำคุกที่อาจกระทำด้วยความผิดพลาด ไม่มีเจตนาร้าย อ่อนต่อโลก รู้เท่าไม่ถึงการณ์จึงถูกชักจูงไปในทางที่ผิด บันดาลโทษะ หรือเหตุผลอย่างอื่นจนส่งผลให้ได้รับโทษ เมื่อถูกบันทึกประวัติในทะเบียนประวัติอาชญากรแล้ว ย่อมไม่สามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างปกติ เพราะถูกตีตราบาปว่า เป็นบุคคลอันตรายที่ได้กระทำความผิดและเป็นที่น่ารังเกียจของสังคมไม่มีใครคบหาสมาคม จนทำให้สูญเสียโอกาสในการใช้ชีวิตด้านต่าง ๆ เช่น การประกอบอาชีพ การพัฒนาบุคลิกภาพ การดำรงชีวิต และความเห็นใจจากเพื่อนมนุษย์ ทำให้ใช้ชีวิตอย่างสมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และพลเมืองในสังคมได้อย่างไม่เต็มที่ อีกทั้งรัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เสรีติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของบุคคลดังกล่าว หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ⁶⁹

ดังนั้น การวิเคราะห์เกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนนั้น จึงเกี่ยวข้องกับแนวความคิดประวัติอาชญากรรมของบุคคลที่เป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่ถูกจัดเก็บโดยหน่วยงานของรัฐ ซึ่งในขอบเขตการศึกษานี้คือ กองทะเบียนประวัติอาชญากรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

เมื่อตั้งหลักการวิเคราะห์ว่าประวัติอาชญากรเป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่จัดเก็บโดยหน่วยงานรัฐก็เป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ในแง่การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชน ดังนี้

- (1) ทะเบียนประวัติเกี่ยวกับบุคคล ไม่ว่าจะ เป็นอาชญากร ผู้ต้องหา หรือผู้กระทำความผิดซึ่งมิใช่อาชญากรรม จะต้องจัดเก็บประวัติเท่าที่จำเป็นและเก็บจากข้อมูลอันเป็นปฐมภูมิ
- (2) การจัดทำระบบทะเบียนประวัติบุคคลต้องมีความปลอดภัยในการจัดเก็บ
- (3) ทะเบียนประวัติจะต้องถูกใช้และจัดเก็บข้อมูลให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดเก็บ
- (4) มีการวางกรอบหรือกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยข้อมูล
- (5) ตรวจสอบข้อมูลให้เป็นปัจจุบันตรงตามความจริง
- (6) มีกฎหมายให้อำนาจ

เพราะฉะนั้นผู้วิจัยได้นำระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 ขึ้นมาวิเคราะห์และอภิปราย โดยแสดงถึงสภาพปัญหา ความมีประสิทธิภาพ ความสอดคล้องกับหลักกฎหมายของระเบียบดังกล่าว รวมถึงการอภิปรายแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ดังจะกล่าวต่อไปนี้

⁶⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 32.

4.1 ปัญหาการจัดเก็บข้อมูลประวัติอาชญากร

4.1.1 ขอบเขตในการจัดเก็บข้อมูลจะต้องจัดเก็บเท่าที่จำเป็น

สำหรับประเด็นจัดเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องในขอบเขตมากน้อยเพียงใดนั้น คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย เคยตั้งข้อสังเกตว่า⁷⁰ “การจัดเก็บข้อมูลประวัติอาชญากรหรือข้อมูลประวัติการกระทำผิดของบุคคล ซึ่งเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะต้องจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเพียงเท่าที่เกี่ยวข้อและจำเป็นเพื่อการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์เท่านั้น และยกเลิกการจัดให้มีระบบดังกล่าวเมื่อหมดความจำเป็น ตามมาตรา 23 (1) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540”

เมื่อพิจารณาในทางปฏิบัติ การเก็บข้อมูลของผู้ต้องหาในปัจจุบันมักจะมีการเก็บข้อมูลที่เกินความจำเป็นอยู่เสมอ ๆ ตัวอย่างเช่น การพิมพ์ลายนิ้วมือในคดีที่ไม่จำเป็นต้องพิมพ์ลายนิ้วมือ ซึ่งจะเห็นได้ชัดว่าแม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131 บัญญัติว่า “ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมหลักฐานทุกชนิด เท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหา เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา” และมาตรา 132 (1) บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์แห่งการรวบรวมหลักฐาน ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจตรวจตัวผู้เสียหายเมื่อผู้นั้นยินยอม หรือตรวจตัวผู้ต้องหา หรือตรวจสิ่งของหรือที่ทางอันสามารถอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ ให้รวมทั้งทำภาพถ่าย แขนที่ หรือภาพวาดจำลอง หรือพิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือหรือลายเท้า กับให้บันทึกรายละเอียดทั้งหลายซึ่งน่าจะกระทำให้คดีแจ่มกระจ่างขึ้น” ไว้ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานตำรวจก็จะจัดให้มีการพิมพ์ลายนิ้วมือของผู้ต้องหาอยู่เสมอ ๆ และหากผู้ต้องหาขัดขืนไม่ยอมพิมพ์ลายนิ้วมือนั้นย่อมจะถูกตั้งข้อหาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 368 ฐานฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานอีกด้วย ทั้งที่ความผิดฐานดังกล่าวจะต้องเป็นกรณีที่มีการกระทำเป็นการฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานโดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร

กรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องตรวจสอบลายนิ้วมือ เช่น การตรวจสอบลายพิมพ์นิ้วมือเพื่อเปรียบเทียบกับลายนิ้วมือที่พบในที่เกิดเหตุ ตัวอย่างเช่น ในเวลากลางคืน มีคนร้ายเข้ามาลักทรัพย์ในบ้านของผู้เสียหาย และพนักงานสอบสวนได้แจ้งให้กองพิสูจน์หลักฐานเก็บลายนิ้วมือจากตู้นิรภัยที่ถูกคนร้ายจัดแงะต่อมาจับผู้ต้องหาได้ พนักงานสอบสวนจึงมีสั่งให้ผู้ต้องหาพิมพ์ลายนิ้วมือ เพื่อตรวจเปรียบเทียบกับลายนิ้วมือที่พบในที่เกิดเหตุแต่ผู้ต้องหาไม่ยินยอม กรณีนี้เห็นว่า การรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนในการสอบสวน

⁷⁰ คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค. 77/2565 , ที่ สค. 115/2565 , ที่ สค. 116/2565 , ที่ สค. 117/2565

นั้น จะไม่ถูกจำกัดว่าเป็นพยานหลักฐานชนิดใดบ้าง พนักงานสอบสวนสามารถรวบรวมพยานหลักฐานได้ทุกชนิดที่สามารถพิสูจน์ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ในคดีเพื่อที่จะรู้ตัวผู้กระทำผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา ทั้งนี้ ตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131 การตรวจเปรียบเทียบลายพิมพ์นิ้วมือก็ถือได้ว่าเป็นพยานหลักฐานทาง วิทยาศาสตร์ประเภทหนึ่ง เมื่อผู้ต้องหาไม่ยินยอมให้พิมพ์ลายนิ้วมือเพื่อไปตรวจเปรียบเทียบกับลายนิ้วมือที่เกิดเหตุโดยไม่มีเหตุอันสมควรกฎหมายให้สันนิษฐานไว้เบื้องต้นว่าข้อเท็จจริงเป็นไปตามผลการตรวจพิสูจน์ ที่หากได้ตรวจพิสูจน์แล้วจะเป็นผลเสียต่อผู้ต้องหานั้น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131/1 ที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่ต้องใช้พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ เพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงตามมาตรา 131 ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจให้ทำการตรวจพิสูจน์บุคคล วัตถุ หรือเอกสารใด ๆ โดยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ได้

ในกรณีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสามปี หากการตรวจพิสูจน์ตามวรรคหนึ่ง จำเป็นต้องตรวจเก็บตัวอย่างเลือด เนื้อเยื่อ ผิวหนัง เส้นผมหรือขน น้ำลาย ปัสสาวะ อูจจาระ สารคัดหลั่ง สารพันธุกรรมหรือส่วนประกอบของร่างกายจากผู้ต้องหา ผู้เสียหายหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง ให้พนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบมีอำนาจให้แพทย์หรือผู้เชี่ยวชาญดำเนินการตรวจดังกล่าวได้ แต่ต้องกระทำเพียงเท่าที่จำเป็นและสมควรโดยใช้วิธีการที่ก่อให้เกิดความเจ็บปวดน้อยที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ ทั้งจะต้องไม่เป็นอันตรายต่อร่างกายหรืออนามัยของบุคคลนั้น และผู้ต้องหา ผู้เสียหาย หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องต้องให้ความยินยอม หากผู้ต้องหาหรือผู้เสียหายไม่ยินยอมโดยไม่มีเหตุอันสมควรหรือผู้ต้องหาหรือผู้เสียหายกระทำการป้องกันขัดขวางมิให้บุคคลที่เกี่ยวข้องให้ความยินยอมโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้สันนิษฐานไว้เบื้องต้นว่าข้อเท็จจริงเป็นไปตามผลการตรวจพิสูจน์ที่หากได้ตรวจพิสูจน์แล้วจะเป็นผลเสียต่อผู้ต้องหาหรือผู้เสียหายนั้น แล้วแต่กรณี” อย่างไรก็ตามในความผิดบางฐานที่อัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน 3 ปี จะไม่อยู่ในบังคับของบทบัญญัติมาตรา 131/1 ดังกล่าว

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าการจัดเก็บข้อมูลลายพิมพ์นิ้วมือนั้นจะต้องมีต้นสายปลายเหตุในการจัดเก็บเพื่อตรวจสอบประวัติอาชญากรรม กล่าวคือหากเป็นการกล่าวหาผู้ต้องหาที่กระทำความผิดโดยการหมิ่นประมาทโดยการโฆษณาผ่านสื่อสังคมออนไลน์หรืออาชญากรรมคอมพิวเตอร์ก็จะไม่ปรากฏลายนิ้วมือจากร่างกายของผู้ต้องหาในการกระทำความผิด เช่นนี้จึงเห็นว่ากรณีดังกล่าวไม่จำเป็นที่จะต้องพิมพ์ลายนิ้วมือเพื่อสอบสวนว่าได้กระทำความผิดดังกล่าวจริงหรือไม่ เพราะไม่มีการกระทำในทางกายภาพจึงไม่มีลายนิ้วมือนั้น การจัดทำให้มีการเก็บข้อมูลส่วนบุคคลเกี่ยวกับประวัติอาชญากรรมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บด้วย ซึ่งจะได้อธิบายไว้ในหัวข้อถัดไป

4.1.2 ทะเบียนประวัติอาชญากรจะต้องถูกใช้และจัดเก็บข้อมูลให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์

การบันทึกประวัติบุคคลตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 บทที่ 1 บททั่วไป ได้แบ่งทะเบียนประวัติบุคคลไว้ 3 ทะเบียน ได้แก่ 1) ทะเบียนประวัติผู้ต้องหา 2) ทะเบียนประวัติอาชญากร และ 3) ทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิดที่มีโชอาชญากร

1) วัตถุประสงค์ของทะเบียนประวัติผู้ต้องหา

ทะเบียนประวัติผู้ต้องหา คือ บัญชีข้อมูลของบุคคลผู้ถูกหาว่าได้กระทำความผิดที่เป็นคดีอาญา แต่ยังไม่ได้ถูกฟ้องต่อศาล หรือฟ้องต่อศาลแล้วแต่คดียังไม่ถึงที่สุด

สำหรับวัตถุประสงค์ของทะเบียนประวัติผู้ต้องหา ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 บทที่ 4 ว่าด้วยการคัดแยกและถอนประวัติบุคคลออกจากทะเบียนประวัติผู้ต้องหา ทะเบียนประวัติอาชญากรและทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิดที่มีโชอาชญากร ข้อ 1 กำหนดว่า “ให้นำแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือและประวัติผู้ต้องหาบันทึกลงใน “ทะเบียนประวัติผู้ต้องหา” โดยห้ามมิให้มีการเปิดเผยไม่ว่าจะได้รับความยินยอมจากผู้ต้องหาหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่เพื่อประโยชน์ภายในสำนักงานตำรวจแห่งชาติในการกักคุมครองสวัสดิภาพและความปลอดภัยของประชาชน เพื่อใช้ในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม การสืบสวน การสอบสวน การรักษาความปลอดภัยของทางราชการ และการพิจารณาในกระบวนการยุติธรรม รวมถึงกรณีอื่น ๆ ตามที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือผู้ได้รับมอบหมายอนุญาตให้ตรวจสอบได้ เช่น เพื่อประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าหรือวิจัยทางวิชาการ ทางอาชญาวิทยา ทางการแพทย์ โดยไม่ระบุชื่อหรือส่วนที่ทำให้รู้ว่าเป็นข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลใด รวมถึงกรณีผู้ร้องขอให้ตรวจสอบโดยมีเหตุผลความจำเป็นอย่างยิ่ง โดยคำนึงถึงสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยตามรัฐธรรมนูญที่ได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ จนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดอย่างเคร่งครัด”

2) วัตถุประสงค์ของทะเบียนประวัติอาชญากร

ทะเบียนประวัติอาชญากร คือ บัญชีข้อมูลของบุคคลที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด ว่าเป็นผู้กระทำความผิดในคดีอาญา โดยต้องคำพิพากษาลงโทษจำคุกเกินกว่าหนึ่งเดือน โดยไม่รอการลงโทษ ยกเว้นเป็นผู้กระทำความผิดโดยประมาท

สำหรับวัตถุประสงค์ของทะเบียนประวัติอาชญากร ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 บทที่ 4 ว่าด้วยการคัดแยกและถอนประวัติบุคคลออกจากทะเบียนประวัติผู้ต้องหา ทะเบียนประวัติอาชญากรและทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิดที่มีโชอาชญากร ข้อ 2 กำหนดว่า “เมื่อมีคำพิพากษาถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดเป็นผู้กระทำความผิดใน

คดีอาญาโดยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดลงโทษจำคุกเกินกว่าหนึ่งเดือน โดยไม่รอกการลงโทษ ยกเว้นเป็นผู้กระทำ ความผิดโดยประมาท ให้ถอนแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือและประวัติจากทะเบียนประวัติผู้ต้องหามาบันทึกลงใน “ทะเบียนประวัติอาชญากร” เพื่อใช้ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม รวมถึงในการคุ้มครอง สวัสดิภาพและความปลอดภัยของประชาชนต่อไป”

3) วัตถุประสงค์ของทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิดที่มีโทษอาชญากร

ทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิดที่มีโทษอาชญากร คือ บัญชีข้อมูลของบุคคลที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดในคดีอาญาโดยศาลพิพากษาลงโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือศาลพิพากษาลงโทษ จำคุกแต่รอกการลงโทษไว้ หรือรอกการกำหนดโทษ หรือลงโทษกักขัง หรือลงโทษปรับสถานเดียว รวมถึงเป็น ผู้กระทำความผิดโดยประมาท

สำหรับวัตถุประสงค์ของทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิดที่มีโทษอาชญากร ระเบียบสำนักงานตำรวจ แห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 บทที่ 4 ว่าด้วยการคัดแยกและถอนประวัติบุคคลออกจากทะเบียนประวัติผู้ต้องหา ทะเบียน ประวัติอาชญากรและ ทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิดที่มีโทษอาชญากร ข้อ 5 กำหนดว่า “สำหรับผู้ที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดได้ กระทำความผิดในคดีอาญาโดยศาลพิพากษาลงโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือศาลพิพากษาลงโทษจำคุกแต่ รอกการลงโทษไว้ หรือรอกการกำหนดโทษหรือมีเพียงโทษกักขัง หรือปรับสถานเดียว รวมถึงผู้ที่ได้กระทำ ความผิดโดยประมาท ให้ถอนชื่อและประวัติจากทะเบียนประวัติผู้ต้องหามาบันทึกลงใน “ทะเบียนประวัติ ผู้กระทำความผิดที่มีโทษอาชญากร” โดยไม่ให้เปิดเผยต่อบุคคลภายนอก เว้นแต่จะเป็นการให้ข้อมูลกับหน่วยงาน ของรัฐที่มีหน้าที่ตามกฎหมายเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัยของประชาชนใน กรณีของการกระทำความผิดซ้ำซาก การประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยสาธารณะหรือกรณีอื่น ตามที่กฎหมายกำหนด โดยให้เป็นดุลยพินิจของผู้บัญชาการสำนักงานพิสูจน์หลักฐานตำรวจ”

4.1.3 กฎหมายที่ให้อำนาจสำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดเก็บข้อมูล

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้อำนาจตำรวจในการสืบสวนและสอบสวน⁷¹

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (10) และ (11) ได้ให้ความหมายของการสืบสวน และสอบสวน ดังนี้

“การสืบสวน” หมายความว่า การแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานซึ่งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และเพื่อที่จะทราบรายละเอียด แห่งความผิด

⁷¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 17 และมาตรา 18.

“การสอบสวน” หมายความว่าถึงการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ

กรณีจะเห็นได้ว่า การจัดทำทะเบียนประวัติอาชญากรนั้น เป็นสิ่งที่ช่วยให้การสืบสวนและสอบสวนสัมฤทธิ์ผลได้กล่าวคือ ทะเบียนประวัติอันเป็นข้อมูลของผู้กระทำความผิดหรือผู้ต้องสงสัยมีส่วนช่วยให้ตำรวจสามารถแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบรายละเอียดแห่งความผิดได้ ซึ่งตำรวจจะต้องรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ ซึ่งทะเบียนประวัติบุคคลจะช่วยให้ตำรวจสามารถรู้ตัวผู้กระทำความผิด

ตลอดจนประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131 บัญญัติว่า “ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมหลักฐานทุกชนิด เท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกล่ามโซ่ เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำความผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา” และมาตรา 132 (1) บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์แห่งการรวบรวมหลักฐาน ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจตรวจตัวผู้เสียหายเมื่อผู้นั้นยินยอม หรือตรวจตัวผู้ต้องหา หรือตรวจสิ่งของหรือที่ทางอันสามารถอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ ให้รวมทั้งทำภาพถ่าย แผนที่ หรือภาพวาดจำลอง หรือพิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือหรือลายเท้า กับให้บันทึกรายละเอียดทั้งหลายซึ่งน่าจะกระทำให้คดีแจ่มกระจ่างขึ้น” ทั้งนี้เพื่อให้สามารถรับรู้ข้อเท็จจริงแห่งพฤติการณ์การกระทำความผิดหรือพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของผู้ถูกล่ามโซ่เป็นหลักการทางกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยคือ “หลักการค้นหาความจริง” เพราะการกล่าวหาหรือจะลงโทษในทางอาญาจะต้องพิสูจน์จนสิ้นสงสัยตามสมควร กฎหมายจึงจำเป็นต้องให้อำนาจในการค้นหาข้อเท็จจริงแก่หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อให้มีบทบาทในการค้นหาความจริงจากข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับคดีซึ่งมีอยู่จำนวนมาก

อย่างไรก็ตาม ตำรวจแม้จะมีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแต่การจัดทำทะเบียนประวัติอาชญากรนั้น มีปัญหาอยู่ว่า เป็นการเพื่อช่วยให้การสืบสวนและสอบสวนสำเร็จผลอย่างไร และตำรวจมีอำนาจในการจัดเก็บหรือบันทึกข้อมูลภายในขอบเขตใด ซึ่งหากการจัดทำเพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดอาญาแล้ว การเปิดเผยข้อมูลให้แก่หน่วยงานเอกชนก็ไม่สามารถกระทำได้นี้เนื่องจากหน่วยงานเอกชนไม่ได้มีความเกี่ยวข้องหรือมีอำนาจในการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา

สำหรับ ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 บทที่ 3 ว่าด้วยการพิมพ์ลายนิ้วมือผู้ขอสมัครเข้ารับราชการ สมัครเข้า

ทำงาน หรือขออนุญาตกรณีต่าง ๆ มีปัญหาว่า อยู่ภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายอื่นหรือไม่อย่างไร

สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีภารกิจที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว ได้แก่ ป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญา⁷² รักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยของประชาชน และความมั่นคงของราชอาณาจักร⁷³ ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของข้าราชการตำรวจหรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ⁷⁴ จากการศึกษาพบว่า ปัญหาเรื่องอำนาจในการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ⁷⁴ จากการศึกษาพบว่า ปัญหาเรื่องอำนาจในการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 ไม่มีกฎหมายใดกำหนดไว้โดยตรงว่าเป็นหน้าที่หรืออำนาจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

เพราะฉะนั้น การจัดเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติของบุคคลภายใต้ ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 จึงไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้โดยตรง สำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่มีอำนาจจัดเก็บข้อมูลประวัติของบุคคลอย่างไรก็ได้ ข้อมูลที่เกินขอบเขตของอำนาจกฎหมายและภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงเป็นการจัดเก็บข้อมูลโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

4.1.4 หน่วยงานที่เหมาะสมในการจัดเก็บข้อมูลประวัติอาชญากรรม

หัวข้อนี้เป็นการวิเคราะห์หน่วยงานของรัฐที่มีความเหมาะสมในการจัดเก็บข้อมูลประวัติอาชญากรรมของบุคคล ซึ่งกองทะเบียนประวัติอาชญากรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติถือเป็นหน่วยงานของรัฐที่เก็บข้อมูลประวัติอาชญากรรมดังกล่าวที่มีผลกระทบและมีประเด็นศึกษาเกี่ยวกับปัญหาผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากที่สุด เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่เก็บข้อมูลไว้จำนวนมากและมีหลักเกณฑ์การจัดเก็บและการเปิดเผยที่ไม่ชัดเจน จนหลายครั้งมีปัญหาให้คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งเป็นองค์การตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ พ.ศ. 2540 จะต้องวินิจฉัยให้คำตอบอยู่บ่อยครั้ง

ประเด็นจึงมีอยู่ว่า หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการจัดเก็บข้อมูลประวัติอาชญากรรมในระบบกระบวนการยุติธรรม “ใครควรเป็นหน่วยงานที่เหมาะสมในการจัดเก็บข้อมูลประวัติอาชญากรรมในระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมด้วยกันเอง”

⁷² พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2565 มาตรา 6 (3).

⁷³ พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2565 มาตรา 6 (4).

⁷⁴ พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2565 มาตรา 6 (5).

จากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยหน่วยงานที่เก็บข้อมูลประวัติอาชญากรรมก็จะเริ่มที่องค์กรตำรวจ องค์กรตำรวจจึงเป็นแหล่งที่มาของข้อมูลประวัติต่าง ๆ ของบุคคลที่จับกุมมาได้ ซึ่งมองว่าสำนักงานตำรวจ แห่งชาติเป็นผู้จัดเก็บอยู่แล้วโดยระบบกระบวนการยุติธรรม เพราะเป็นทางเข้าของข้อมูลประวัติซึ่งในกรณี ดังกล่าวเจ้าของข้อมูลยังไม่ถือว่าเป็นอาชญากร ทะเบียนประวัติอาชญากรรมจะต้องเป็นการบันทึกข้อมูลของ อาชญากรที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดแล้ว เมื่อเป็นเช่นนี้ศาลจึงเป็นหน่วยงานที่เก็บข้อมูล ประวัติอาชญากรรมโดยตรง แต่ทว่าในเรื่องการเปิดเผยข้อมูลหรือการเข้าถึงข้อมูลในสำนวนคดีของศาลนั้นเป็น การยาก การมอบให้ศาลเป็นผู้จัดเก็บข้อมูลและใช้ข้อมูลในฐานะหน่วยงานกลางจึงไม่เหมาะสมในแง่การนำ ข้อมูลประวัติอาชญากรรมมาใช้ประโยชน์

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากร่างพระราชบัญญัติประวัติอาชญากรรม พ.ศ.... ของกระทรวงยุติธรรม พบว่า มาตรา 6 ของร่างกฎหมายดังกล่าวกำหนดว่า “ให้กระทรวงยุติธรรม มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

- (1) รวบรวม จัดเก็บ เปิดเผย ไม่เปิดเผยประวัติอาชญากรรม
- (2) แก้ไขปรับปรุงประวัติอาชญากรรม ให้มีความถูกต้องสมบูรณ์และทันสมัยอยู่เสมอ
- (3) จัดให้มีระบบรักษาความลับและความปลอดภัย เพื่อป้องกันมิให้มีการนำข้อมูลประวัติ

อาชญากรรม ไปใช้ผิดวัตถุประสงค์และมีให้ผู้ใช้ไม่มีสิทธิได้รับรู้ข้อมูลประวัติอาชญากรรม รวมทั้งระบบ ป้องกัน การแก้ไข ทำให้เสียหายหรือทำลายข้อมูลประวัติอาชญากรรมโดยไม่ชอบหรือโดยไม่ได้รับอนุญาต

การจัดระบบและดำเนินการใด ๆ ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบหรือประกาศที่รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงยุติธรรมกำหนด”

จากร่างกฎหมายมาตราดังกล่าวจะเห็นว่า กระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานกลางผู้รับผิดชอบในการ จัดทำระบบทะเบียนประวัติอาชญากรรมขึ้น เพราะมองว่าหน่วยงานกลางที่มีอำนาจดังกล่าวไม่ควรอยู่กับ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เหตุนี้จึงมีคำถามอันเป็นปัญหาว่า ถ้าหากพัฒนาระบบงานในสำนักงานตำรวจ แห่งชาติเป็นอย่างดีแล้ว การที่มีกระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานกลางยังจะมีความเหมาะสมอยู่หรือไม่ เรื่องนี้ จึงต้องพิจารณาว่าจะแก้ไขระบบงานที่หน่วยงานใดมีข้อดีและเสียอย่างไร เพื่อหาความเหมาะสมที่สุด

1) วิเคราะห์กรณีก่อตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่เพื่อรับผิดชอบดูแลเกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรรม โดยเฉพาะ จากการศึกษาที่มีความเห็นว่า การสร้างหน่วยงานใหม่ในองค์กรอื่น จะต้องใช้ทรัพยากรของรัฐทั้ง งบประมาณและบุคคลจำนวนมากในการวางระบบงาน จึงเป็นปัญหาที่ไม่คุ้มค่า และเกินความจำเป็นเพราะเรา สามารถอาศัยหน่วยงานที่มีอยู่แล้วในกระบวนการยุติธรรม เพียงแต่ต้องพัฒนาระบบให้มีความเหมาะสมต่อไป ในแง่นี้จึงมองว่า การตั้งหน่วยงานขึ้นมาใหม่นั้นจึงเป็นแนวทางที่ไม่เหมาะสม”

2) สำหรับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับในเรื่องของการบังคับใช้กฎหมาย ในกิจการดำเนินการจับกุมตัวผู้กระทำความผิดกฎหมายและมาสอบสวนการกระทำความผิด ซึ่งเป็นภารกิจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดกฎหมาย ซึ่งถ้าจะให้มีหน่วยงานที่ดำเนินการเรื่องข้อมูลประวัติอาชญากรรมในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ก็จะมีปัญหาว่า หน่วยงานภายในก็ต้องอนุญาตเปิดเผยให้แก่กันอยู่แล้ว ซึ่งมองว่าสำนักงานตำรวจชาตินั้นจำเป็นต้องใช้ข้อมูลเกี่ยวกับประวัติอาชญากรอยู่ตลอดเพื่อให้เกิดความแม่นยำในการทำงานอยู่แล้ว แต่อาจจะมีปัญหาเรื่องภาพลักษณ์และความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งถ้าให้หน่วยงานอื่นทำหน้าที่ในเรื่องของข้อมูลก็อาจสร้างความเป็นกลางและภาพลักษณ์ธรรมาธิบาลให้แก่องค์กรมากกว่า

3) กระทรวงยุติธรรม เป็นหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมโดยตรงและมีกรมคุมประพฤติ กรมบังคับคดีและกรมราชทัณฑ์ ข้อดีจึงสามารถเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมได้ เช่น ศาล อัยการ ราชทัณฑ์ เป็นต้น แต่เมื่อพิจารณาลักษณะข้อมูลที่จัดเก็บและการนำไปใช้ประโยชน์อาจมีปัญหว่า จะเกิดความสะดวกให้แก่หน่วยงานสำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือไม่ เพื่อภารกิจด้านการป้องกันปราบปรามการกระทำความผิดเป็นงานที่ต้องอาศัยความรวดเร็วและคล่องตัว ไม่อาจรอช้าได้ จึงมีปัญหว่า หากกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้ดูแลข้อมูลประวัติทุกอย่างแล้วอาจจะเกิดความสะดวกและความมีประสิทธิภาพในภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติก็เป็นได้

ดังนั้น จากการวิเคราะห์ให้เห็นถึงข้อดีและข้อเสียดังกล่าวจึงเห็นว่า ในแง่หน่วยงานในการจัดเก็บข้อมูลนั้นมี 2 แนวทางด้วยกัน คือ

แนวทางที่ 1 คือให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นผู้ดูแลระบบทะเบียนประวัติ แต่ทว่าจะต้องแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ ให้อำนาจหน้าที่แก่ “กองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ” ในการจัดเก็บ เปิดเผยและลบประวัติอาชญากรอย่างชัดเจน รวมถึงจะต้องกำหนดหลักเกณฑ์ทั้งในแง่วัตถุประสงค์ในการจัดเก็บข้อมูลประวัติ คือ ใช้เพื่อป้องกันปราบปรามอาชญากรรม สืบสวน สอบสวน และภารกิจในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัยของประชาชนในกรณีของการกระทำความผิดซ้ำซาก รวมถึงการตรวจสอบประวัติของบุคคล ทั้งนี้ต้องเป็นวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ร.บ. ตำรวจแห่งชาติ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมอย่างชัดเจน ตลอดจนมีหลักการการใช้ข้อมูลหรือเปิดเผยข้อมูล และการลบประวัติข้อมูล ที่สอดคล้องกับหลักการของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ด้วย

แนวทางที่ 2 คือ ผู้ดูแลระบบทะเบียนประวัติเกี่ยวกับอาชญากรรมมี 2 หน่วยงานคือ

1) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งจะต้องจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อป้องกันปราบปรามอาชญากรรม ค้ำครองสังคมและประชาชน และภารกิจในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คือ สืบสวน สอบสวน ทั้งนี้ต้องเป็นวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ร.บ. ตำรวจแห่งชาติ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมอย่างชัดเจน

2) กระทรวงยุติธรรมซึ่งจะต้องจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลภายใต้วัตถุประสงค์ของกระบวนการยุติธรรม เช่น การพิจารณากำหนดโทษให้เหมาะสมสำหรับผู้กระทำความผิดซ้ำ เป็นต้น และการตรวจสอบประวัติของบุคคลตามกฎหมายอื่นที่ให้อำนาจอย่างชัดเจน เช่น การตรวจสอบประวัติก่อนรับตำแหน่งราชการ เป็นต้น ทั้งนี้ขอบเขตข้อมูลที่จัดเก็บต้องเป็นข้อมูลโดยย่อ เช่น ชื่อนามสกุล เลขบัตรประชาชน และข้อมูลประวัติอาชญากรรมที่ก่อโดยสังเขป เป็นต้น ไม่ใช่ข้อมูลทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับบุคคล เพราะมีไว้เพื่อการพิจารณากำหนดโทษของผู้กระทำความผิดซ้ำและตรวจสอบประวัติเท่านั้น ไม่ใช่เพื่อป้องกันและปราบปรามหรือการสืบสวน สอบสวนในการหาตัวผู้กระทำความผิดเหมือนกับภารกิจของตำรวจ

4.2 ปัญหาการเปิดเผยข้อมูลประวัติอาชญากร

ปัญหามีอยู่ว่า ไม่มีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติของหน่วยงานตำรวจวงรอบหรือหลักเกณฑ์การจัดเก็บหรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่เป็นประวัติอาชญากรรมดังกล่าว หลักเกณฑ์เกี่ยวกับข้อมูลดังกล่าวจึงต้องอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารราชการ ซึ่งระเบียบภายในของสำนักงานตำรวจไม่อาจขัดแย้งได้

เพราะฉะนั้น การจัดการเกี่ยวกับประวัติอาชญากรรมต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ พ.ศ. 2540 ทั้งสิ้น เนื่องจากข้อมูลประวัติอาชญากรรมเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามนิยามมาตรา 4 พระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติว่า “ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน บรรดาที่มีชื่อของผู้นั้นหรือมีเลขหมาย รหัส หรือสิ่งบอกลักษณะอื่นที่ทำให้รู้ตัวผู้นั้นได้ เช่น ลายพิมพ์นิ้วมือ แผ่นบันทึกลักษณะเสียงของคนหรือรูปถ่าย และให้หมายความรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้วด้วย”

หลักเกณฑ์และวิธีการเปิดเผยข้อมูลประวัติบุคคลเกี่ยวกับอาชญากรรมซึ่งเป็นข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องมีหลักเกณฑ์ที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 24⁷⁵ กล่าวคือ กองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่น โดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ได้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้นมีได้ เว้นแต่

- (1) เป็นการเปิดเผยต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของตนเพื่อการนำไปใช้ตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น
- (2) เป็นการใช้ข้อมูลตามปกติภายในวัตถุประสงค์ของการจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้น
- (3) ต่อหน่วยงานของรัฐที่ทำงานด้านการวางแผนหรือการสถิติหรือสำมะโนต่าง ๆ ซึ่งมีหน้าที่ต้องรักษาข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลไว้ไม่ให้เปิดเผยต่อไปยังผู้อื่น
- (4) เป็นการให้เพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัยโดยไม่ระบุชื่อหรือส่วนที่ทำให้รู้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับบุคคลใด

⁷⁵ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 24 บัญญัติว่า “หน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่น โดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ได้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้นมีได้ เว้นแต่เป็นการเปิดเผย ดังต่อไปนี้

- (1) ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของตนเพื่อการนำไปใช้ตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น
 - (2) เป็นการใช้ข้อมูลตามปกติภายในวัตถุประสงค์ของการจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้น
 - (3) ต่อหน่วยงานของรัฐที่ทำงานด้านการวางแผนหรือการสถิติหรือสำมะโนต่าง ๆ ซึ่งมีหน้าที่ต้องรักษาข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลไว้ไม่ให้เปิดเผยต่อไปยังผู้อื่น
 - (4) เป็นการให้เพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัยโดยไม่ระบุชื่อหรือส่วนที่ทำให้รู้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับบุคคลใด
 - (5) ต่อหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามมาตรา 26 วรรคหนึ่ง เพื่อการตรวจดูคุณค่าในการเก็บรักษา
 - (6) ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อการป้องกันการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย การสืบสวน การสอบสวน หรือการฟ้องคดี ไม่ว่าเป็นคดีประเภทใดก็ตาม
 - (7) เป็นการให้ซึ่งจำเป็นเพื่อการป้องกันหรือระงับอันตรายต่อชีวิตหรือสุขภาพของบุคคล
 - (8) ต่อศาล และเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะขอข้อเท็จจริงดังกล่าว
 - (9) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา
- การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา (3) (4) (5) (6) (7) (8) และ (9) ให้มีการจัดทำบัญชีแสดงการเปิดเผยกำกับไว้กับข้อมูลข่าวสารนั้น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง”.

(5) ต่อหोजดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามมาตรา 26 วรรคหนึ่ง เพื่อการตรวจดูคุณค่าในการเก็บรักษา

(6) ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อการป้องกันการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย การสืบสวน การสอบสวน หรือการฟ้องคดี ไม่ว่าจะเป็นคนตีประเภทใดก็ตาม

(7) เป็นการให้ซึ่งจำเป็นเพื่อการป้องกันหรือระงับอันตรายต่อชีวิตหรือสุขภาพของบุคคล

(8) ต่อศาล และเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะขอข้อเท็จจริงดังกล่าว

(9) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความมาตรา 24 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

สำหรับประเด็นการเปิดเผยข้อมูลประวัติอาชญากรสามารถกระทำได้เพียงได้นั้น คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย เคยตั้งข้อสังเกตว่า “สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ควรปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 23 (5) ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจัดระบบรักษาความปลอดภัยให้แก่ระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามความเหมาะสมเพื่อป้องกันมิให้มีการนำไปใช้โดยไม่เหมาะสมหรือเป็นผลร้ายต่อเจ้าของข้อมูล”⁷⁶ และ “การที่สำนักงานตำรวจแห่งชาตินำข้อมูลประวัติการกระทำผิดของบุคคลไปเปิดเผยแก่หน่วยงานราชการหรือหน่วยงานภาคเอกชนเพื่อตรวจสอบประวัติการกระทำผิดของบุคคลที่จะบรรจุเข้ารับราชการหรือแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสำคัญในองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ ต้องพิจารณาให้เป็นไปตามขอบวัตถุประสงค์ของการจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ตามมาตรา 23 (1) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และจะต้องจัดระบบรักษาความปลอดภัยให้แก่ระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามความเหมาะสมเพื่อป้องกันมิให้มีการนำไปใช้โดยไม่เหมาะสมหรือเป็นผลร้ายต่อเจ้าของข้อมูล ตามมาตรา 23 (5) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540”⁷⁷

ปัญหาดังกล่าวจึงเป็นข้อถกเถียงกันว่า เนื่องจากข้อมูลประวัติอาชญากรรมหากมีการเปิดเผยย่อมส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตในสังคมของผู้เป็นเจ้าของข้อมูลดังกล่าว ฉะนั้น การที่หน่วยงานผู้จัดเก็บข้อมูลจะเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยข้อมูลให้กับผู้ใดและมากน้อยเพียงใด โดยไม่มีหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้แน่นอนตายตัวย่อมก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อบุคคลดังกล่าวในการที่จะมีโอกาสใช้ชีวิตในสังคมอย่างปกติสุข และ

⁷⁶ คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค. 55/2564 , ที่ สค. 56/2564 , ที่ สค. 57/2564 , ที่ สค. 58/2564 , ที่ สค. 59/2564

⁷⁷ คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค. 77/2565 , ที่ สค. 115/2565 , ที่ สค. 116/2565 , ที่ สค. 117/2565

แก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมอย่างแท้จริง ซึ่งเมื่อเขามีโอกาสใช้ชีวิตได้อย่างปกติสุขย่อมไม่ก่อให้เกิดการกระทำ ความผิดซ้ำและเป็นผลดีต่อสังคม

เมื่อวิเคราะห์ทะเบียนประวัติบุคคลตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการ ตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 จะพบว่าหลักเกณฑ์การเปิดเผยข้อมูล ข่าวสารทะเบียนประวัติบุคคลไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ดังนี้

ประการที่หนึ่ง ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 กำหนดให้ “ทะเบียนประวัติผู้ต้องหา” ห้ามมิให้มีการเปิดเผยไม่ว่าจะได้รับความยินยอมจากผู้ต้องหาหรือไม่ก็ตาม แต่มีข้อยกเว้นที่สามารถให้เปิดเผยได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

1) เพื่อประโยชน์ภายในสำนักงานตำรวจแห่งชาติในภารกิจคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัยของประชาชน

2) เพื่อใช้ในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม การสืบสวน การสอบสวน การรักษาความปลอดภัยของทางราชการ และการพิจารณาในกระบวนการยุติธรรม

3) กรณีอื่น ๆ ตามที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือผู้ได้รับมอบหมายอนุญาตให้ตรวจสอบได้ เช่น เพื่อประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าหรือวิจัยทางวิชาการ ทางอาญาวิทยา ทางการแพทย์

ทั้งนี้จะต้องไม่ระบุชื่อหรือส่วนที่ทำให้รู้ว่าเป็นข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลใด รวมถึงกรณีผู้ร้องขอให้ตรวจสอบโดยมีเหตุผลความจำเป็นอย่างยิ่ง โดยคำนึงถึงสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยตามรัฐธรรมนูญที่ได้รับความสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ จนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดอย่างเคร่งครัด

ปัญหาหลักเกณฑ์การเปิดเผยตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวโดยไม่ระบุชื่อหรือส่วนที่ทำให้รู้ว่าเป็นข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลใด เป็นกรณีที่ไม่สามารถทำให้วัตถุประสงค์ของการมีทะเบียนประวัติดังกล่าวสัมฤทธิ์ผล กล่าวคือ การบรรลุวัตถุประสงค์การป้องกันปราบปรามอาชญากรรม การสืบสวน การสอบสวน การรักษาความปลอดภัยของทางราชการ และการพิจารณาในกระบวนการยุติธรรมนั้น จะต้องทราบประวัติว่าเป็นบุคคลใด จึงจะสืบหาบุคคลเพื่อมาลงโทษในความผิดที่ได้กระทำได้ ไม่ว่าจะเป็นการสืบสอบ สอบสวน การฟ้องคดี การพิพากษาลงโทษก่อนที่คดีจะถึงที่สุด เป็นต้น

อีกทั้งที่ระเบียบฯ กำหนดว่า “ห้ามมิให้เปิดเผยไม่ว่าจะได้รับความยินยอมจากผู้ต้องหาหรือไม่ก็ตาม” กรณีเป็นไปตามมาตรฐานของกฎหมายตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 24 วรรคหนึ่ง หรือไม่นั้น เห็นว่า ทะเบียนประวัติผู้ต้องหาถือเป็นประวัติอาชญากรรมและเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามกฎหมาย เมื่อข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลแล้ว การกำหนดเช่นนี้ย่อมเป็นการจำกัดดุลพินิจในการ

เปิดเผยข้อมูลตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการของเจ้าหน้าที่ที่จะวินิจฉัยว่าการเปิดเผยให้แก่ผู้รับมอบอำนาจจากผู้ต้องหาให้คัดถ่ายข้อมูลของผู้มอบอำนาจซึ่งเป็นผู้ต้องหาที่มีส่วนได้เสียในข้อมูลดังกล่าวโดยตรงจะกระทำไม่ได้ ระเบียบดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะกำหนดหลักเกณฑ์ที่ขัดแย้งต่อกฎหมาย

ประการที่สอง ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 กำหนดให้ “ทะเบียนประวัติอาชญากร” เพื่อใช้ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม รวมถึงในการคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัยของประชาชนต่อไป

จากวัตถุประสงค์ของการมีทะเบียนประวัติอาชญากรดังกล่าวนั้น ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการในการเปิดเผยข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรไว้อย่างชัดเจน ปัญหาจึงเกิดว่าจะให้หลักเกณฑ์ใดในการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว ซึ่งจะเห็นได้ว่าการไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนมีผลต่อการละเมิดสิทธิของประชาชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ประการที่สาม ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 กำหนดให้ “ทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิดที่มีชื่ออาชญากร” มีหลักเกณฑ์ไม่ให้เปิดเผยข้อมูลต่อบุคคลภายนอก เว้นแต่จะเป็นการให้ข้อมูลกับหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ตามกฎหมายเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัยของประชาชนในกรณีของการกระทำความผิดซ้ำซาก การประกอบอาชีพที่เกี่ยวกับความปลอดภัยสาธารณะหรือกรณีอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

ข้อยกเว้นที่จะเปิดเผยข้อมูลในกรณีดังกล่าว คือการเปิดเผยข้อมูลต่อ “หน่วยงานรัฐ” ที่มีหน้าที่ตามกฎหมาย ปัญหาอยู่ที่ว่า จะตีความหน่วยงานรัฐรวมถึงใครบ้าง และหากเป็นภาคเอกชนที่ประกอบธุรกิจที่มีความรับผิดชอบต่อความปลอดภัยสาธารณะ เช่น ขนส่งคนโดยสาร จะสามารถขอตรวจสอบประวัติของลูกจ้างในกรณีที่กระทำความผิดซ้ำโดยประมาทได้หรือไม่เพียงใด

จากที่กล่าวมาสำหรับประเด็นเรื่องการเปิดเผยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการสมัครเข้าทำงานในภาครัฐและเอกชน ซึ่งตามกฎหมายที่กำหนดคุณสมบัติการทำงานต่าง ๆ เช่น วิชาชีพนายความหรือข้าราชการ จะต้องไม่พบว่าเป็นผู้กระทำความผิดร้ายแรง ซึ่งการจะตรวจสอบพบว่าบุคคลใดเป็นเป็นผู้กระทำความผิดหรือไม่นั้น หน่วยงานที่รับสมัครเข้าทำงานมีความจำเป็นต้องเข้าถึงข้อมูลประวัติอาชญากรรมของบุคคลที่สมัครเข้าทำงานดังกล่าว เพราะหากจะให้รับรองตนเองก็ไม่หนักแน่นเพียงพอ หรือรอให้ตรวจพบภายหลังก็อาจจะเป็นการสร้างความเสียหายในการทำงานไปแล้วก็ได้ เพราะงานบางอย่างต้องการคุณสมบัติเกี่ยวกับความปลอดภัยและความไว้วางใจ เช่น งานที่ทำงานเกี่ยวกับเด็กอย่างน้อยต้องไม่มีประวัติการกระทำความผิด

ที่เป็นเรื่องที่ไม่เกี่ยวข้องกับล่องละเม็ดเด็ก หรืองานที่เกี่ยวกับการเงินต้องไม่มีประวัติความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน เช่น ยักยอกหรือฉ้อโกง เป็นต้น

ดังนั้นจึงเห็นว่า ควรกำหนดให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ทะเบียนประวัติผู้ต้องหา ทะเบียนประวัติอาชญากรและทะเบียนประวัติที่ไม่ใช่อาชญากร ในการพิจารณาเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารอันเป็นข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งในที่นี้คือเฉพาะแต่ทะเบียนประวัติอาชญากร ของบุคคลเท่านั้น ส่วนทะเบียนประวัติผู้ต้องหาและทะเบียนประวัติผู้ที่มีชื่ออาชญากรนั้น ไม่ควรมีการเปิดเผยให้แก่บุคคลภายนอกให้เข้าถึงข้อมูล เว้นแต่จะมีเหตุจำเป็นอย่างยิ่งซึ่งจะต้องมีหลักเกณฑ์ที่เคร่งครัดในการอนุญาตให้เปิดเผยข้อมูล หรือการเปิดเผยจะต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมาย เช่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดให้พนักงานสอบสวนเมื่อสอบสวนเสร็จแล้วให้ส่งสำนวนให้พนักงานอัยการพิจารณามีคำสั่งต่อไป ซึ่งในสำนวนนั้นย่อมมีข้อมูลประวัติของผู้ต้องหาอยู่ด้วย แต่การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเป็นไปตามกฎหมายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอันอาศัยอำนาจตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

4.3 ปัญหาการลบข้อมูลประวัติอาชญากร

ประเด็นการลบประวัติอาชญากรจะกระทำได้หรือไม่ เพียงใด เป็นปัญหาว่าหากผู้มีประวัติอาชญากรมีความประสงค์ขอให้ลบข้อมูลที่เป็นประวัติการทำความผิดของตนออกจากทะเบียนประวัติอาชญากรของกองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เช่นในกรณีที่ว่า ศาลกำหนดโทษจำคุกและปรับ แต่ศาลรอกการลงโทษ ซึ่งไม่ได้รับการลงโทษจำคุกแต่ประการใด และได้มีการรายงานตัวคุมประพฤติ มีการกระทำกิจกรรมบริการสังคมหรือสาธารณะประโยชน์ และผู้ถูกคุมประพฤติได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดครบถ้วนแล้ว (คดีถึงที่สุดแล้ว) กรณีอาจแสดงให้เห็นว่าข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรดังกล่าวหมดความจำเป็น

อย่างไรก็ดี หน่วยงานผู้จัดเก็บข้อมูลคือ กองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ภายใต้ระเบียบเดิมมักจะให้เหตุผลในการปฏิเสธไม่ลบข้อมูลดังกล่าวว่า เป็นการเก็บข้อมูลที่ถูกต้องตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2554 และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 4 พ.ศ. 2561 บทที่ 4 การคัดแยกและทำลายแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือ และรายการประวัติหรือบัญชีประวัติ จึงไม่สามารถลบประวัติอาชญากรได้เพราะเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของระเบียบดังกล่าวแล้ว

กรณีจึงจำเป็นต้องวินิจฉัยว่า การเก็บข้อมูลประวัติอาชญากร ตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2561 ถูกต้องตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หรือไม่

ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประวัติการกระทำความผิดของบุคคลที่ถูกจัดเก็บอยู่ในทะเบียนประวัติอาชญากรของกองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วยประวัติการกระทำความผิดและลายพิมพ์นิ้วมือของบุคคล ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวมีลักษณะเป็นสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล จึงเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เมื่อข้อมูลที่เก็บอยู่ในทะเบียนประวัติอาชญากร เป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล กองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเพียงพอที่เกี่ยวข้อง และจำเป็นเพื่อการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์เท่านั้น และยกเลิกการจัดให้มีระบบดังกล่าวเมื่อหมดความจำเป็น และตรวจสอบแก้ไขข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลในความรับผิดชอบให้ถูกต้องอยู่เสมอ

คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย เคยวินิจฉัยว่า⁷⁸ “ข้ออ้างของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ว่า ไม่อาจคัดแยกหรือลบข้อมูลประวัติอาชญากรของผูุ้ทธรณ์ออกจากทะเบียนประวัติอาชญากรได้เพราะขัดต่อระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2561 เห็นว่า ระเบียบดังกล่าวออกตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ตามมาตรา 11 (4) ซึ่งให้อำนาจผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติวางระเบียบหรือคำสั่งเฉพาะเรื่องเพื่อให้ข้าราชการตำรวจปฏิบัติการเกี่ยวกับการใช้อำนาจหรือการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายอื่น มีฐานะเป็นระเบียบภายในหน่วยงานใช้บังคับได้เฉพาะข้าราชการตำรวจเท่านั้น แต่จะใช้บังคับให้กระทบสิทธิของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองและพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ให้ความคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลหาได้ไม่ ดังนั้น การเก็บข้อมูลประวัติการกระทำความผิดของผูุ้ทธรณ์ ในฐานะข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากร ของกองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2561 ซึ่งไม่อยู่ในขอบวัตถุประสงค์และเกินความจำเป็นในการจัดเก็บข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงเป็นการจัดเก็บข้อมูลที่ไม่ถูกต้องตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540”

⁷⁸ คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค. 171/2563 , ที่ สค. 172/2563 , ที่ สค.173/2563

อย่างไรก็ดี ในระยะหลังคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ก็ได้เดินตามแนวคำวินิจฉัยดังกล่าว เนื่องจากให้เหตุผลว่า⁷⁹ “ตามมาตรา 25 วรรคสาม พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เมื่อได้ความว่าข้อมูลประวัติการกระทำความผิดของผู้ถูกระงับ ที่กองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จัดเก็บไว้ เป็นข้อมูลถูกต้องตามที่ เป็นจริง ผู้ถูกระงับจึงไม่สามารถขอให้ลบประวัติการกระทำความผิดออกจากฐานข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรของกองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้” และ “ประเด็นการขอให้คัดแยกทะเบียนประวัติอาชญากรและทำลายแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือนั้น เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 35 ประกอบมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แล้วเห็นว่า ไม่อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่จะพิจารณาได้ ดังนั้น จึงไม่รับประเด็นนี้ไว้พิจารณา”

ปัญหาดังกล่าว เมื่อพิจารณาจากระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 ซึ่งเป็นระเบียบใหม่ ในบทที่ 4 การคัดแยกและถอนประวัติบุคคลออกจากทะเบียนประวัติผู้ต้องหา ทะเบียนประวัติอาชญากรและทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิดที่มีชื่ออาชญากร โดยข้อ 6.3 กำหนดว่า “...พิจารณาคัดแยกและถอนแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือ และรายการประวัติหรือบัญชีประวัติของบุคคลออกจาก “ทะเบียนประวัติผู้ต้องหา ทะเบียนประวัติอาชญากร และทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิดที่มีชื่ออาชญากร” ในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) แผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือของบุคคลในคดีที่มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง หรือคดีถึงที่สุดโดยศาลพิพากษายกฟ้อง ให้ถอนชื่อและประวัติออกจาก “ทะเบียนประวัติผู้ต้องหา”
- (2) มีกฎหมายบัญญัติในภายหลังว่า การกระทำใดไม่เป็นความผิดอีกต่อไป
- (3) ผู้ที่ได้รับประโยชน์จากกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด
- (4) ผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดได้รับการนิรโทษกรรม
- (5) ผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดในคดีอาญาและได้รับการอภัยโทษหรือได้รับประโยชน์จากกฎหมายล้างมลทิน ให้ถอนชื่อและประวัติออกจากทะเบียนประวัติ เมื่อพ้นระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ได้รับการอภัยโทษหรือมีกฎหมายล้างมลทิน และยกเว้นข้อหาที่ผู้บัญชาการสำนักงานพิสูจน์หลักฐานตำรวจกำหนด

⁷⁹ คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค. 77/2565

(6) ผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดในคดีอาญา ไม่ได้กระทำความผิดซ้ำอีก ให้ถอนชื่อและประวัติออกจากทะเบียนประวัติเมื่อพ้นระยะเวลาสี่สิบปี นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด และยกเว้นข้อหาที่ผู้บัญชาการสำนักงานพิสูจน์หลักฐานตำรวจกำหนด

(7) ผู้กระทำความผิดเป็นเด็กหรือเยาวชน ตามมาตรา 84 แห่งพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

(8) เมื่อมีคำพิพากษาของศาลหรือฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ว่าบุคคลนั้นมิได้เป็นผู้กระทำความผิดและศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิด

(9) แผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือของบุคคลที่ไม่ได้นำตัวมาดำเนินคดีจนคดีขาดอายุความ”

รวมถึงระเบียบฯ บทที่ 5 ว่าด้วยการคัดแยกและทำลายแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือ และรายการประวัติหรือบัญชีประวัติ ได้วางหลักดังนี้

ข้อ 1 กำหนดว่า “ให้คณะกรรมการทะเบียนประวัติผู้ต้องหา ทะเบียนประวัติอาชญากร และทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิดที่มีโชอาชญากร พิจารณาคัดเลือกแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือและเอกสารที่เกี่ยวข้องทุกประเภทที่ได้จัดเก็บไว้ ออกจากสารบบหรือฐานข้อมูลของกองทะเบียนประวัติอาชญากร ตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1.1 แผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือผู้ที่มีหลักฐานแน่ชัดว่าตายแล้ว เช่น ไบรณบัตรใบชันสูตรพลิกศพ หรือแบบรับรองรายการทะเบียนคนตายจากฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร กรมการปกครอง เป็นต้น

1.2 แผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือผู้ต้องหา ซึ่งภายหลังมีเอกสารหลักฐานจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องยืนยันว่ามิได้เป็นผู้ต้องหา

1.3 แผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือผู้ต้องหา เมื่อมีคำพิพากษาของศาลหรือฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ว่าบุคคลนั้นมิได้เป็นผู้กระทำความผิดและศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิด

1.4 แผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือผู้ขอสมัครเข้ารับราชการ สมัครเข้าทำงาน หรือขออนุญาตกรณีต่าง ๆ ซึ่งได้จัดเก็บข้อมูลแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์แล้ว

1.5 แผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือผู้ต้องหา จำเลย ผู้ต้องขัง ผู้ต้องกักขัง ผู้ถูกกักกันและผู้รับการอบรม ซึ่งได้จัดเก็บข้อมูลแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์แล้ว

1.6 แผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือที่ชำรุด ข้อมูลไม่สมบูรณ์ ไม่สามารถจัดเก็บข้อมูลแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ได้ หรือแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือที่หมดความจำเป็น”

ปัญหามีอยู่ว่าหลักเกณฑ์การลบหรือการถอนประวัติดังกล่าว คณะกรรมการทะเบียนประวัติผู้ต้องหา ทะเบียนประวัติอาชญากร และทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิดที่มีโชอาชญากร จะมีวิธีการปฏิบัติงานเชิงรุก

หรือไม่อย่างไร กล่าวคือการลบหรือถอนประวัติอาชญากร จะต้องเป็นผู้แจ้งความให้คณะกรรมการดังกล่าวทราบก่อนหรือไม่ หากเป็นเช่นนั้น ก็จะทำให้การลบหรือการถอนประวัติไม่เป็นการคุ้มครองสิทธิประชาชนผู้บริสุทธิ์อย่างเต็มที่

สำหรับการถอนประวัติตามข้อ 6.3 (6) “ผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดในคดีอาญา ไม่ได้กระทำความผิดซ้ำอีก ให้ถอนชื่อและประวัติออกจากทะเบียนประวัติเมื่อพ้นระยะเวลาสี่ปี นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด และยกเว้นข้อหาที่ผู้บัญชาการสำนักงานพิสูจน์หลักฐานตำรวจกำหนด” กรณีดังกล่าวการลบประวัติอาชญากรในทะเบียนประวัติอาชญากรต้องรอเวลามากถึง 20 ปี ซึ่งระยะเวลาดังกล่าวเป็นระยะเวลายาวนาน ส่งผลกระทบต่อเจ้าของประวัติซึ่งถูกตีตราว่าเป็นอาชญากร ทำให้ขาดโอกาสในการกลับคืนสู่สังคม

จากที่กล่าวมาในการวิเคราะห์การลบประวัติอาชญากรนั้น เมื่อพิจารณาการพัฒนาระบบทะเบียนประวัติอาชญากรแล้ว จึงต้องคำนึงถึงข้อพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูแก้ไขหรือให้โอกาสผู้กระทำความผิดให้กลับสู่สังคมอย่างปกติด้วย เหตุเป็นเพราะว่าบางครั้งบุคคลซึ่งได้กระทำความผิดได้กระทำไปโดยความพลั้งเพลอ ความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ หรือเรียกได้ว่า กระทำไปโดยไม่มีความชั่วอย่างร้ายแรงหรือมีเจตนาร้ายกาจ อีกทั้งผู้กระทำความผิดบางคนได้สำนึกผิดและเสียยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำของตนเอง เพราะฉะนั้นบุคคลเหล่านี้ควรได้รับการให้อภัยจากสังคม ให้เขาได้มีโอกาสกลับตัวเป็นคนดี และทำประโยชน์เพื่อประเทศชาติบ้านเมืองต่อไป ให้สมดังสำนวนภาษิตที่ว่า “โจรกลับใจเป็นคนดี” คือบุคคลผู้ซึ่งเคยได้ชื่อว่าเป็น “อาชญากร” ได้กลับตัวมาเป็นพลเมืองของชาติที่มีคุณภาพได้อย่างภาคภูมิใจ และสังคมควรยอมรับบุคคลที่กลับตัวกลับใจดังกล่าวให้เขาสามารถดำรงชีวิต มีโอกาสพัฒนาบุคลิกภาพโดยไม่ถูกล่ามโซ่เพียงเพราะถูกตีตราว่าเป็นอาชญากรด้วยนั่นเอง ในทางตรงกันข้าม หากสังคมไม่ให้อภัย บุคคลซึ่งถูกตีตราว่าเป็นอาชญากรและกลับใจเป็นคนดีแล้ว จะทำให้บุคคลดังกล่าวอยู่ในภาวะจำหนและจนปัญญาที่จะดำรงชีวิตในสังคมอย่างปกติสุข เพราะไม่สามารถประกอบอาชีพหรือนำปัจจัยต่าง ๆ มาดำรงชีวิตได้ และโอกาสในการคบค้าสมาคมกับเพื่อนมนุษย์ย่อมไม่มี เป็นที่รังเกียจของสังคม จึงไม่สามารถพัฒนาบุคลิกภาพความเป็นอยู่ของตนและครอบครัวได้อย่างสมศักดิ์ศรี ดังนั้นหากเขาเห็นช่องทางในการดำรงชีวิตอยู่รอดได้โดยการกระทำความผิดกฎหมายอีก เขาก็คงเลือกที่จะทำเช่นนี้ เพราะสถานการณ์และความด้อยโอกาสได้บีบบังคับจำให้บุคคลนั้นต้องกระทำและมองว่าไม่มีอะไรต้องเสียอีกแล้ว

ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาในการลบประวัติ

เมื่อระยะเวลาล่วงพ้นไประยะหนึ่งและไว้วางใจได้ว่าบุคคลจะไม่กระทำความผิดซ้ำซาก หรือเมื่อระยะเวลาผ่านไปจนเห็นได้ว่าบุคคลนั้นได้รับความไว้วางใจจากสังคม ก็ควรที่จะลบประวัติหรือฐานะอาชญากรของเขา

ออกไป อย่างไรก็ตาม แม้ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 จะกำหนดหลักเกณฑ์การถอน คัดแยก หรือลบประวัติอาชญากรไว้ก็ตาม แต่ยังมีปัญหาที่สามารถพิจารณาได้สองแง่มุม ดังนี้

(1) ระยะเวลาเริ่มต้น ซึ่งระยะเวลา 20 ปีให้นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด ปัญหาอยู่ที่ว่าหากผู้ต้องโทษมีคำพิพากษาให้จำคุกนานกว่า 20 ปี การลบประวัติอาชญากรก็ต้องถูกลบออกไปทั้งที่บุคคลดังกล่าวยังไม่พ้นโทษ ซึ่งเมื่อศึกษากฎหมายทั้งประเทศฝรั่งเศส เยอรมัน และสหรัฐอเมริกา พบว่า ระยะเวลาเริ่มต้นนับแต่วันที่ผู้กระทำความผิดนั้นพ้นโทษ

(2) ระยะเวลา 20 ปี เป็นเวลาที่ยาวนานเกินไป เมื่อพิจารณาจากกฎหมายต่างประเทศ พบว่า ในประเทศฝรั่งเศสมีระยะเวลาลบทะเบียนประวัติอาชญากรที่สั้นกว่า แม้จะมีจำนวนระยะเวลาสั้นยาวแตกต่างกันไปตามประเภทความหนักเบาของความผิดก็ตาม และสำหรับประเทศเยอรมนี ก็มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการลบข้อมูลผู้ต้องขัง โดยกำหนดให้ทำการลบข้อมูลได้เมื่อพ้นกำหนดเวลา 2 ปีนับแต่วันที่ปล่อยตัวผู้ต้องขังนั้น

เพราะฉะนั้น ระยะเวลาในการลบประวัติอาชญากรรมตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 เป็นระยะเวลาที่ไม่เหมาะสมสำหรับการฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับคืนสู่สังคมให้มีโอกาสใช้ชีวิต ประกอบการงานหรือหาเลี้ยงชีพได้ โดยไม่ถูกตีตราว่าเป็นอาชญากรเมื่อผ่านเวลาไประยะหนึ่ง ทั้งนี้ ระยะเวลาดังกล่าวจะต้องเป็นระยะเวลาที่เหมาะสม กล่าวคือ เป็นระยะเวลาที่ไม่สั้นเกินไป เพราะจะต้องป้องกันสังคมและระวังภัยจากอาชญากรรมที่เกิดขึ้น แต่ในขณะเดียวกันต้องไม่ใช่ระยะเวลาที่ยาวนานจนเกินไปที่บุคคลเจ้าของประวัติจะได้รับผลกระทบ เพราะเมื่อพ้นโทษและไม่กระทำความผิดซ้ำ สังคมควรให้โอกาสผู้กระทำความผิดในการใช้ชีวิตโดยไม่ถูกตีตราว่าเป็นบุคคลอันตรายหรือเป็นอาชญากรอีก

จากการศึกษาจึงเห็นว่า เรื่องเกี่ยวกับระยะเวลาที่เกี่ยวข้องกับการลบประวัติตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 คือ 20 ปี นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด จึงเป็นระยะเวลาที่ยาวนานมากที่จะเก็บข้อมูลไว้ ทั้งวัตถุประสงค์ของทะเบียนประวัตินั้นเน้นการป้องกันอาชญากรรมป้องกันในเรื่องการกระทำความผิดซ้ำ รวมถึงการตรวจสอบประวัติเพื่อตรวจสอบการเข้าทำงานของภาครัฐและเอกชนก็ปรากฏอยู่ในระเบียบดังกล่าว

เรื่องนี้จึงมีวิธีคิดอยู่ว่าหลังจากสิ้นระยะเวลาแล้วจะต้องลบประวัติ ผลทางกฎหมายจะเป็นอย่างไร กล่าวคือ ถ้าสิ้นระยะเวลาแล้ว ผลคือการตรวจประวัติแล้วไม่พบข้อมูลอะไรเลย อันนี้ย่อมเป็นธรรมดาว่าให้มีระยะเวลายาวนานได้ แต่ถ้าเป็นเรื่องทั่วไปเช่นเรื่องสมัครงาน การกำหนดให้ระยะเวลาสั้นลงย่อมเป็นผลดีกว่า

สำหรับแนวคิดเรื่องการกำหนดระยะเวลาลบบประวัติจะเป็นเท่าไรนั้น จะต้องศึกษาจากระบบกฎหมายที่มีอยู่เสียก่อนว่ามีกรณีใดที่กฎหมายกำหนดระยะเวลาไว้บนฐานคิดที่ว่า “เมื่อเวลาผ่านไปโดยไม่กระทำความผิดซ้ำก็จะถือว่ากลับตัวกลับใจได้” จากการศึกษาพบว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 92 บัญญัติว่า “ผู้ใดต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุก ถ้าและได้กระทำความผิดใด ๆ อีกในระหว่างที่ยังจะต้องรับโทษอยู่ก็ดี ภายในเวลาห้าปีนับแต่วันพ้นโทษก็ดี หากศาลจะพิพากษาลงโทษครั้งหลังถึงจำคุก ก็ให้เพิ่มโทษที่จะลงแก่ผู้นั้นหนึ่งในสามของโทษที่ศาลกำหนดสำหรับความผิดครั้งหลัง”

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า กรณีในเรื่องการเพิ่มโทษผู้กระทำความผิดซ้ำ ถ้าผู้กระทำผิดได้กระทำความผิดซ้ำภายใน 5 ปี กฎหมายให้เพิ่มโทษสำหรับการลงโทษครั้งหลังได้ จึงแสดงให้เห็นว่าเมื่อพ้น 5 ปีไปแล้ว กฎหมายมองว่า ผู้พ้นโทษนี้เขาได้ปรับตัวแล้วจึงควรให้โอกาสเขา ฉะนั้นเมื่อเขาทำผิดอีกกฎหมายจะไม่เอามาเป็นเหตุเพิ่มโทษ

อีกทั้งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุกหรือปรับ และในคดีนั้นศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินห้าปีไม่ว่าจะลงโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตามหรือลงโทษปรับ ถ้าปรากฏว่าผู้นั้น

(1) ไม่เคยรับโทษจำคุกมาก่อน หรือ

(2) เคยรับโทษจำคุกมาก่อนแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือเป็นโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือ

(3) เคยรับโทษจำคุกมาก่อนแต่พ้นโทษจำคุกมาแล้วเกินกว่าห้าปี แล้วมากระทำความผิดอีก โดยความผิดในครั้งหลังเป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

และเมื่อศาลได้คำนึงถึงอายุ ประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ และสิ่งแวดล้อมของผู้นั้น หรือสภาพความผิด หรือการรู้สึกความผิด และพยายามบรรเทาผลร้ายที่เกิดขึ้น หรือเหตุอื่นอันควรปรานีแล้ว ศาลจะพิพากษาว่าผู้นั้นมีความผิดแต่รอการกำหนดโทษหรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษไว้ ไม่ว่าจะรับโทษจำคุกหรือปรับอย่างหนึ่งอย่างใดหรือทั้งสองอย่าง เพื่อให้โอกาสกลับตัวภายในระยะเวลาที่ศาลจะได้กำหนดแต่ต้องไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่ศาลพิพากษา โดยจะกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองความประพฤติของผู้นั้นด้วยหรือไม่ก็ได้” จากบทบัญญัติดังกล่าว เป็นเรื่องของ การรอการลงโทษ ซึ่งกฎหมายได้กำหนดให้ผู้กระทำความผิดที่เคยรับโทษจำคุกมาแล้วก็สามารถในชายที่จะรอการลงโทษได้ แต่ต้องเป็นกรณีที่พ้นโทษมาแล้ว 5 ปี เพราะฉะนั้น ระยะเวลา 5 ปีนับแต่วันที่ผู้ต้องโทษได้พ้นโทษ จึงเป็นระยะเวลาอ้างอิงจากระบบกฎหมายอาญาของไทยในปัจจุบันที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน

ตลอดจนเมื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประวัติอาชญากรรม พ.ศ. ... มาตรา 18 (2)⁸⁰ ก็ได้มีการอ้างอิงถึงระยะเวลา 5 ปีนับแต่พ้นโทษตามคำพิพากษาแล้ว หน่วยงานไม่สามารถเปิดเผยประวัติอาชญากรรมของบุคคลผู้พ้นโทษดังกล่าวได้

อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตว่า นอกเหนือจากระยะเวลาที่อ้างอิงจากกฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้องแล้วเพื่อพิจารณาว่าผู้พ้นโทษได้กลับตัวแล้ว อาจจะต้องพิจารณาจากความรุนแรงของโทษเดิมที่เขาได้รับ หรือจำนวนครั้งที่ผู้พ้นโทษได้กระทำความผิดมาแล้วหลายครั้ง เพราะฉะนั้นในเรื่องฐานความผิดและจำนวนครั้งความผิดที่ได้กระทำก็ควรเป็นสิ่งที่ใช้ในการพิจารณาลบประวัติประกอบกับเหตุอื่น ๆ ทั้งนี้สำหรับการพิจารณาว่าประวัติที่จะถูกลบนั้นเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบเรื่องการเปิดเผยข้อมูลประวัติอาชญากรรมตามร่างพระราชบัญญัติประวัติอาชญากรรม พ.ศ. ... พบว่า การพิจารณาฐานความผิดว่าเป็นฐานความผิดร้ายแรงหรือไม่เป็นเหตุยกเว้นที่ให้ผู้สามารถเปิดเผยข้อมูลประวัติอาชญากรรมได้ แม้ผู้ต้องโทษจะได้พ้นโทษมาแล้วเกินกว่า 5 ปีนับแต่วันพ้นโทษก็ตาม⁸¹ และนอกจากพิจารณาจากฐานความผิดแล้ว หากผู้กระทำความผิดมีพฤติกรรมร้ายแรง

⁸⁰ ร่างพระราชบัญญัติประวัติอาชญากรรม พ.ศ. ... มาตรา 18 กำหนดว่า “นอกจากความผิดตามมาตรา 23 และ มาตรา 24 ห้ามมิให้มีการเปิดเผยประวัติอาชญากรรมในกรณีดังต่อไปนี้

(2) พ้นระยะเวลาห้าปีนับแต่พ้นโทษตามคำพิพากษาเมื่อเจ้าของประวัติมิได้กระทำความผิดใดซ้ำอีกในระหว่างระยะเวลานั้นหรือมิได้อยู่ระหว่างถูกกักขังหรืออยู่ภายใต้การควบคุมของพนักงานสอบสวน”.

⁸¹ ร่างพระราชบัญญัติประวัติอาชญากรรม พ.ศ. ... มาตรา 23 กำหนดว่า “ในความผิดที่มีลักษณะร้ายแรงดังต่อไปนี้ แม้ผู้เป็นเจ้าของประวัติจะได้รับการล้างมลทินตามกฎหมายว่าด้วยการล้างมลทิน หรือพ้นระยะเวลาห้าปีนับแต่พ้นโทษตามคำพิพากษา แล้วก็ให้เปิดเผยประวัติอาชญากรรมได้

- (1) ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย
- (2) ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐ เว้นแต่ความผิดต่อสัมพันธ์ไมตรีกับต่างประเทศ
- (3) ความผิดเกี่ยวกับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ
- (4) ความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์

(5) ความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณีเฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไปหรือชักพาไปเพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณี ซึ่งเป็นการกระทำให้อุบายหลอกลวง ชูเชิญ ใช้กำลังประทุษร้าย ใช้อำนาจครอบงำผิดคลองธรรม หรือใช้วิธีข่มขืนใจด้วยประการใด ๆ หรือที่เกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณีผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการค้าประเวณีหรือสถานการค้าประเวณีหรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณีเฉพาะเป็นการกระทำกับเด็กอายุยังไม่เกินสิบแปดปี

(6) ความผิดฐานฆ่าผู้อื่นซึ่งกระทำ โดยเจตนาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 289

(7) ความผิดฐานข่มขืนกระทำชำเราผู้อื่น หรือเป็นการกระทำชำเรากับเด็กอายุไม่เกินสิบห้าปีหรือไม่เกินสิบสามปีซึ่งมิใช่ภริยาหรือสามีของตน โดยเด็กนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 276 วรรคสองและวรรคสาม มาตรา 277 มาตรา 277 ทวิและมาตรา 277 ตริ

(8) ความผิดเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบต่อตำแหน่งหน้าที่

(9) ความผิดที่มีลักษณะร้ายแรงอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”.

โหดร้ายทารุณ หรือกระทำทรามาน มีลักษณะเป็นผู้กระทำความผิดตืดนิสัย และได้กระทำความผิดที่ประทุษร้ายต่อร่างกายหรือจิตใจ หรือล่วงละเมิดทางเพศต่อเด็กและสตรีความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อสังคม และการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เฉพาะการผลิตจำหน่ายนำเข้าหรือส่งออก แม้ผู้เป็นเจ้าของประวัติได้รับการล้างมลทินตามกฎหมายว่าด้วยการล้างมลทินหรือพ้นระยะเวลาห้าปีนับแต่พ้นโทษตามคำพิพากษาแล้ว ตามร่างพระราชบัญญัติประวัติอาชญากรรม พ.ศ. กำหนดผลทางกฎหมายไว้ว่า สามารถเปิดเผยประวัติอาชญากรรมของบุคคลนั้นได้⁸²

ปัญหาเกี่ยวกับการเชื่อมโยงข้อมูลเพื่อลบประวัติในเชิงรุก

ประเด็นเกี่ยวกับการพิจารณาการลบประวัติอาชญากรรมซึ่งเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการทะเบียนประวัติผู้ต้องหา ทะเบียนประวัติอาชญากรและทะเบียนประวัติที่ไม่ใช่อาชญากรนั้น จากการศึกษามีความเห็นว่า “คณะกรรมการที่พิจารณาเรื่องดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ริเริ่มหรือจัดให้มีการออกแบบระบบในการลบข้อมูลประวัติบุคคลในเชิงรุก” กล่าวคือการพิจารณาลบประวัติบุคคลจะต้องไม่รอให้เจ้าของข้อมูลหรือผู้มีเสียงร้องขอเสียก่อน ซึ่งจากการศึกษาพบว่า การกำหนดให้เจ้าของข้อมูลซึ่งเป็นผู้ถูกบันทึกได้มีการร้องขอให้คณะกรรมการจึงเป็นภาระของประชาชนเป็นอันมาก แต่ทั้งนี้ การลบข้อมูลประวัตินั้นจะต้องไม่ปรากฏว่าบุคคลได้กระทำความผิดซ้ำ เนื่องจากข้อมูลที่มีอยู่เดิมจะต้องถูกนำมาใช้ในคดีที่บุคคลนั้นได้กระทำความผิดซ้ำเพื่อให้เกิดการใช้ข้อมูลประวัติในกระบวนการยุติธรรม เช่น กำหนดโทษแก่ผู้กระทำความผิดที่เหมาะสมต่อไป

ดังนั้น ปัญหาดังกล่าวมีความเห็นว่า การลบประวัติอาชญากรรมควรเกิดขึ้นโดยอัตโนมัติจากการออกแบบระบบที่มีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงาน กล่าวคือ ถ้าเป็นการดำเนินคดีที่เสร็จสิ้นในชั้นตำรวจ กองทะเบียนประวัติอาชญากรรมก็สามารถเชื่อมโยงข้อมูลดังกล่าวเพื่อเข้าสู่กระบวนการพิจารณาลบประวัติของคณะกรรมการได้ เพราะเป็นหน่วยงานภายในสำนักงานตำรวจแห่งชาติด้วยกันเอง แต่ทว่าหากคดีเสร็จสิ้นในชั้นอัยการหรือการพิจารณาคดีของศาล ซึ่งเป็นหน่วยงานภายนอก ย่อมก่อให้เกิดประหาคการเชื่อมโยงข้อมูล

⁸² ร่างพระราชบัญญัติประวัติอาชญากรรม พ.ศ. ... มาตรา 24 กำหนดว่า “นอกจากความผิดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 23 หากผู้กระทำความผิดมีพฤติกรรมร้ายแรง โหดร้ายทารุณ หรือกระทำทรามาน มีลักษณะเป็นผู้กระทำความผิดตืดนิสัย และได้กระทำความผิดที่ประทุษร้ายต่อร่างกายหรือจิตใจ หรือล่วงละเมิดทางเพศต่อเด็กและสตรีความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อสังคม และการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เฉพาะการผลิตจำหน่ายนำเข้าหรือส่งออก แม้ผู้เป็นเจ้าของประวัติได้รับการล้างมลทินตามกฎหมายว่าด้วยการล้างมลทินหรือพ้นระยะเวลาห้าปีนับแต่พ้นโทษตามคำพิพากษาแล้ว ก็เปิดเผยประวัติอาชญากรรมได้

หลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขของพฤติการณ์ความร้ายแรงและลักษณะของความผิดตามวรรคหนึ่ง รวมถึงการเปิดเผย ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”.

ในทางปฏิบัติเมื่อพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้อง ตำรวจหรือพนักงานสอบสวนก็จะทราบได้จากหนังสือสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ เพราะข้อมูลในสำนวนความของอัยการนั้นจะถูกแจ้งมายังพนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบได้ทราบ แต่เมื่อเป็นกรณีที่เกิดอยู่ในการพิจารณาของศาล จะเป็นปัญหาว่า หากจะตรวจสอบว่าคดีถึงที่สุดหรือศาลมีคำสั่งอย่างไร พนักงานสอบสวนจะต้องเข้าถึงข้อมูลสำนวนความของศาล ซึ่งพนักงานสอบสวนไม่ได้มีฐานะเป็นคู่ความในคดีอาญา ในฐานะปฏิบัติจึงต้องอาศัยการเข้าถึงข้อมูลผ่านคอมพิวเตอร์ที่ศาลจัดไว้ให้ประชาชนทั่วไปสืบหาข้อมูลคดี ทำให้เกิดความยากลำบากในการเชื่อมโยงข้อมูลที่ไม่อัตโนมัติในทันที เพราะฉะนั้นจึงเหตุว่าควรวางระเบียบหรือกฎหมายเพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ มีความเชื่อมโยงกันในด้านข้อมูลหรือสถานะคดีความเพื่อใช้สำหรับการแจ้งเตือนข้อมูลต่อคณะกรรมการในการพิจารณาลบประวัติอาชญากรรมของบุคคลต่อไป

กล่าวโดยสรุปสำหรับการวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการลบประวัติอาชญากรรม มีความเห็นว่าระยะเวลาในการลบประวัตินั้นจะต้องอยู่บนพื้นฐานว่าผู้กระทำความผิดควรได้รับการแก้ไขหรือฟื้นฟู และเมื่อผ่านพ้นระยะเวลาที่เชื่อได้ว่าบุคคลสามารถกลับคืนสู่สังคมและควรได้รับการลดตราบาปเพื่อลดแรงต่อต้านจากสังคมในด้านต่าง ๆ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า การลบประวัติอาชญากรรมเมื่อพ้นระยะเวลา 5 ปีนับพ้นโทษโดยไม่ได้กระทำความผิดซ้ำเป็นระยะเวลาที่เหมาะสมและสอดคล้องกับระบบกฎหมายของไทยที่มีอยู่ แต่ว่าจะต้องคำนึงถึงความร้ายแรงของความผิดและความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นประกอบด้วย และการลบประวัติควรมีการออกแบบระบบฐานข้อมูลที่มีความเชื่อมโยงกันระหว่างหน่วยงานเพื่อให้คณะกรรมการทราบข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุให้ต้องลบประวัติของบุคคลโดยไม่เป็นภาระประชาชนที่จะต้องแจ้งต่อคณะกรรมการอีก

4.4 ปัญหาสถานะของระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดีลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566

4.4.1 ปัญหาว่าเป็นกฎหมายและมีค่าบังคับหรือไม่

ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 เป็นระเบียบที่วางวิธีการทำงานและอำนาจหน้าที่ขององค์กรตำรวจเกี่ยวกับทะเบียนประวัติของบุคคล คือกองทะเบียนประวัติอาชญากรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ระเบียบดังกล่าวไม่ได้นำไปพิมพ์ลงในราชกิจจานุเบกษาตามที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ

พ.ศ. 2540 กำหนดไว้⁸³ จึงไม่เป็นที่รับรู้ของประชาชนมากนัก จึงเกิดปัญหาว่า ระเบียบดังกล่าวมีผลทางกฎหมายอย่างไร

ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 8 กล่าวคือ กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน ระเบียบ แบบแผน นโยบาย หรือการตีความ ทั้งนี้ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้นโดยมีสภาพอย่างกฎ เพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง ถ้ายังไม่ได้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา จะนำมาใช้บังคับในทางที่ไม่เป็นคุณแก่ผู้ใดไม่ได้ เว้นแต่ผู้นั้นจะรู้ถึงข้อมูลข่าวสารนั้นตามความเป็นจริงมาก่อนแล้วเป็นเวลาพอสมควร

ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 ที่ประกาศใช้บังคับนั้น ไม่ปรากฏว่าได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่กำหนดว่าระเบียบหรือกฎหมายใดที่หน่วยงานรัฐมีไว้ตั้งกฎ แต่เมื่อไม่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา หน่วยงานรัฐนั้นไม่อาจยกขึ้นในทางที่ไม่เป็นคุณกับประชาชนได้

จากการศึกษาพบว่า ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 มีเนื้อหาในการจัดโครงสร้างและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับทะเบียนประวัติของบุคคลอันเป็นข้อมูลส่วนบุคคลเกี่ยวกับประวัติอาชญากรรม ซึ่งจัดทำข้อมูลดังกล่าว นอกจากไม่มีกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติให้อำนาจไว้โดยตรงแล้ว หลักเกณฑ์การจัดเก็บและเปิดเผยข้อมูลนั้นยังไม่สอดคล้องกับกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการเท่าที่ควร และโดยสภาพระเบียบดังกล่าวเป็นข้อมูลที่กระทบต่อชื่อเสียงและสิทธิต่าง ๆ ในการใช้ชีวิตในสังคมของบุคคลผู้เป็นเจ้าของข้อมูลนั้น ๆ จึงเห็นได้ว่า ระเบียบ

⁸³ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 7 “หน่วยงานของรัฐต้องส่งข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา

- (1) โครงสร้างและการจัดองค์กรในการดำเนินงาน
- (2) สรุปรายงานหน้าที่ที่สำคัญและวิธีการดำเนินงาน
- (3) สถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสารหรือคำแนะนำในการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ
- (4) กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน ระเบียบ แบบแผน นโยบาย หรือการตีความ ทั้งนี้ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้นโดยมีสภาพอย่างกฎ เพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง

- (5) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

ข้อมูลข่าวสารใดที่ได้มีการจัดพิมพ์ให้แพร่หลายตามจำนวนพอสมควรแล้ว ถ้ามีการลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาโดยอ้างอิงถึงสิ่งพิมพ์นั้นก็ให้ถือว่าเป็นการปฏิบัติตามบทบัญญัติวรรคหนึ่งแล้ว

ให้หน่วยงานของรัฐรวบรวมและจัดให้มีข้อมูลข่าวสารตามวรรคหนึ่งไว้เผยแพร่เพื่อขายหรือจำหน่ายแจก ณ ที่ทำการของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นตามที่เห็นสมควร.

สำนักงานตำรวจแห่งชาติดังกล่าวย่อมมีผลกระทบต่อการสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่จะให้คุณและโทษแก่ประชาชนได้

ทั้งนี้โดยทั่วไปแล้ว การบังคับใช้ระเบียบต่าง ๆ ไม่ต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา เหตุนี้ระเบียบจึงมีผลใช้บังคับเมื่อผู้มีอำนาจหน้าที่ในการออกระเบียบนั้นลงนามในร่างระเบียบฯ แต่หากมีการกำหนดให้ต้องนำระเบียบไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา ระเบียบจะมีผลใช้บังคับในวันถัดจากวันประกาศหรือวันที่ระบุไว้ในระเบียบนั้นแล้วแต่กรณี⁸⁴ การที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่เอาไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาก็ไม่ได้ถือว่าระเบียบนั้นจะมีผลในวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพราะกฎหมายไม่ได้กำหนดว่า “ถ้าไม่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วจะบังคับใช้ไม่ได้” เพียงแต่กำหนดผลบังคับไว้ในกรณีที่ไม่สามารถบังคับได้หากเป็นโทษแก่ประชาชนเท่านั้น เพราะฉะนั้นจึงเห็นว่าในแง่กฎหมายทางกฎหมาย หากเป็นเรื่องที่มีสถานะในทางกฎหมายอย่างชัดเจนแต่ถ้าหน่วยงานผู้ออกระเบียบ เห็นว่าถ้ากฎหมายที่ออกไปเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในการทั่วไปมีผลต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนก็ควรส่งไปประกาศที่ราชกิจจานุเบกษา ซึ่งเป็นแนวทางที่หลายหน่วยงานของรัฐมีอำนาจในการออกกฎระเบียบพึงกระทำ โดยเฉพาะหากกล่าวถึงระเบียบภายในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ถ้ามีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพก็ควรที่จะประกาศในราชกิจจานุเบกษาด้วย

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาที่มีความเห็นว่า เมื่อระเบียบดังกล่าวไม่ได้พิมพ์ลงในราชกิจจานุเบกษา ระเบียบดังกล่าวจึงไม่สามารถนำมาใช้บังคับในทางที่ไม่เป็นคุณแก่ผู้ใดไม่ได้หรือเป็นผลเสียแก่ผู้ใดไม่ได้ ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลอาชญากรรมของบุคคลย่อมก่อให้เกิดผลเสียต่อบุคคลผู้เป็นเจ้าของข้อมูล เพราะฉะนั้น ระบบทะเบียนประวัติอาชญากรรมที่ปรากฏหลักเกณฑ์ในระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่สามารถมาใช้ในทางที่เป็นโทษแก่บุคคลได้ เมื่อนำมาใช้เป็นโทษแก่บุคคลไม่ได้ ก็ไม่สามารถใช้ทะเบียนประวัติอาชญากรรมนอกเหนือจากที่กฎหมายในระดับพระราชบัญญัติกำหนดไว้ได้ ซึ่งทำให้ในทางปฏิบัติไม่สอดคล้องกับหลักการทางกฎหมายที่จะต้องมีกฎหมายรับรองในการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในทางที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน กล่าวคือ กองทะเบียนประวัติอาชญากรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ไม่สามารถเปิดเผยข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรรมให้แก่บุคคลผู้มีส่วนได้เสียหรือบุคคลอื่นได้ เพราะจะทำให้เจ้าของข้อมูลได้รับความเสียหายจึงเป็นโทษแก่เจ้าของข้อมูลหรือเจ้าของประวัติที่เกิดจากการเปิดเผยประวัติอาชญากรรมแก่บุคคลอื่นโดยเจ้าหน้าที่ตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ไม่ได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษานั้นเอง

⁸⁴ สำนักพัฒนาระบบงานคดีปกครอง, *ข้อพิจารณาเกี่ยวกับ “กฎ”* (สำนักพัฒนาระบบงานคดีปกครอง 2550) สืบค้นวันที่ 25 กันยายน 2566 จาก <https://www.admincourt.go.th/admincourt/upload/webcms/Oldnews/09-ARTICLE/rule07062007.pdf> , 26.

ความดังกล่าวจึงเห็นว่า จะต้องประกาศระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 ลงในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้ประชาชนได้รับรู้ระเบียบวิธีขั้นตอนในระบบทะเบียนประวัติอาชญากรของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และตีในแง่ที่ว่าสามารถตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ได้เพราะมีความโปร่งใส โดยไม่เก็บระเบียบนั้นเป็นระเบียบที่รับรู้กันภายในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่จะต้องเป็นที่รับรู้ของประชาชนทำให้ประชาชนได้ตระหนักถึงสิทธิและการเคารพสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลของผู้อื่น รวมถึงสามารถรับรู้และปฏิบัติตามขั้นตอนของระเบียบที่ประกาศได้อย่างถูกต้อง

4.4.2 ปัญหาฐานอำนาจในการออกระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566

ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 เป็นระเบียบภายในหน่วยงานของตำรวจ ไม่ใช่กฎลำดับรองและไม่ใช่กฎหมาย

เมื่อเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศ พบว่า ประเทศฝรั่งเศสมีกฎหมายให้อำนาจเกี่ยวกับระบบทะเบียนประวัติอาชญากรรมในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (Code de procedure penale)⁸⁵ ในมาตรา 768 - 781 เช่นเดียวกับ ประเทศเยอรมนีที่มีกฎหมายทะเบียนประวัติอาชญากรกลางและทะเบียนประวัติการกระทำผิดของเยาวชน ค.ศ.1971 (Federal Central Criminal Register Act 1971) ซึ่งเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ซึ่งจะเห็นได้ว่ากฎหมายต่างประเทศดังกล่าวให้อำนาจแก่หน่วยงานในการจัดทำระบบทะเบียนประวัติอาชญากรรม

อย่างไรก็ดี สำหรับประเทศไทย จากการศึกษาพบว่า ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 อาศัยอำนาจตามมาตรา 63 ซึ่งเป็นอำนาจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่มีความกว้างขวางในกิจการงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเพื่อปฏิบัติการกิจและบังคับการตามกฎหมายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กล่าวคือ มาตรา 63 (4) นั้นกำหนดให้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติโดยมีผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นหัวหน้าส่วนราชการมีหน้าที่และอำนาจวางระเบียบหรือทำคำสั่งเฉพาะเรื่องไว้ให้ข้าราชการตำรวจปฏิบัติการเกี่ยวกับการใช้อำนาจหรือการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายอื่น ทั้งนี้ระเบียบหรือคำสั่งดังกล่าวจะขัดหรือแย้งกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2565 มิได้

⁸⁵ ปกป้อง ศรีสนิท, การปฏิรูปทะเบียนประวัติอาชญากรกับแนวความคิดการกำหนดโทษให้เหมาะสมกับผู้กระทำผิด (Individualization) (นิติธรรมประจักษ์ สุรศักดิ์ 60 ปี 2561) 158.

เมื่อวิเคราะห์ฐานอำนาจในการออกระเบียบตามมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2565 เห็นว่า กฎหมายดังกล่าวไม่ได้ระบุให้อำนาจสำนักงานตำรวจแห่งชาติกำหนดโครงสร้าง รูปแบบ และองค์กรเกี่ยวกับการจัดทำระบบทะเบียนประวัติอาชญากร การตีความบทบัญญัติมาตรา 63 เป็นฐานอำนาจในการออกระเบียบที่เกี่ยวข้องกับทะเบียนประวัติอาชญากรจึงมีความคลุมเครือ ทำให้ไม่สามารถอาศัยอำนาจตามกฎหมายในการพัฒนาระบบทะเบียนประวัติอาชญากรให้มีประสิทธิภาพและเกิดความชอบธรรม และไม่ขัดแย้งต่อกฎหมาย

เพราะฉะนั้น กรณีสมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2565 ให้อำนาจหน้าที่แก่กองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จัดเก็บข้อมูลประวัติของบุคคลหรือจัดทำระบบทะเบียนประวัติอาชญากรรมของบุคคล โดยมีวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายตำรวจและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงควรมีหลักเกณฑ์การใช้ข้อมูลหรือเปิดเผยข้อมูล และการลบประวัติข้อมูลที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เพื่อให้เกิดความชอบธรรมและความชัดเจนและบังคับได้อย่างกฎหมายที่มีประสิทธิภาพ โดยวางกลไกที่สำคัญในการพัฒนาระบบทะเบียนประวัติอาชญากรเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนได้ต่อไป

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีหน่วยงานภายในคือ “กองทะเบียนประวัติอาชญากร” เป็นผู้บันทึกทะเบียนประวัติอาชญากร ซึ่งจะเริ่มมีการบันทึกข้อมูลประวัติของบุคคลตั้งแต่แจ้งข้อกล่าวหา โดยจัดให้มีการบันทึกลายนิ้วมือไว้ตั้งแต่ขั้นสอบสวน หรือกรณีการออกหมายจับ ก็จะบันทึกไว้ว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ถูกออกหมายจับ ดังนั้น เมื่อเริ่มแจ้งข้อกล่าวหาและมีการพิมพ์ลายพิมพ์นิ้วมือ หรือถูกออกหมายจับ ผู้ต้องหาคนนั้นก็จะมีชื่อติดในทะเบียนประวัติอาชญากร ซึ่งมีระเบียบภายในที่เกี่ยวข้องคือ ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566

ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติดังกล่าวเป็นระเบียบภายในหน่วยงานที่ใช้กับกองทะเบียนประวัติอาชญากรที่มุ่งหมายใช้บังคับในลักษณะเป็นกฎ แต่ทว่าระเบียบดังกล่าวไม่ใช่กฎหมายและไม่ได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา และระบบทะเบียนประวัติอาชญากรของกองทะเบียนประวัติอาชญากรปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายให้อำนาจ ส่งผลให้เกิดปัญหาความไม่สอดคล้องกับกฎหมายที่มีบังคับใช้อยู่ ได้แก่ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

จากการศึกษาพบว่า ในทางปฏิบัติ การเก็บข้อมูลของผู้ต้องหาเกินความจำเป็นอยู่เสมอ ๆ กฎหมายที่ให้อำนาจสำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดเก็บข้อมูล ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้อำนาจตำรวจในการสืบสวนและสอบสวน โดยการจัดทำทะเบียนประวัติอาชญากรนั้น เป็นสิ่งที่ช่วยให้การสืบสวนและสอบสวนสัมฤทธิ์ผลได้ กล่าวคือ ทะเบียนประวัติอันเป็นข้อมูลของผู้กระทำความผิดหรือผู้ต้องสงสัยมีส่วนช่วยให้ตำรวจสามารถแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบรายละเอียดแห่งความผิดได้ ซึ่งตำรวจจะต้องรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ ซึ่งทะเบียนประวัติบุคคลจะช่วยให้ตำรวจสามารถรู้ตัวผู้กระทำความผิด

อย่างไรก็ตาม ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 บทที่ 3 ว่าด้วยการพิมพ์ลายนิ้วมือผู้ขอสมัครเข้ารับราชการ สมัครเข้าทำงาน หรือขออนุญาตกรณีต่าง ๆ ซึ่งไม่ได้ใช้ในวัตถุประสงค์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญารวมถึงระเบียบดังกล่าวไม่มีกฎหมายใดกำหนดไว้โดยตรงว่าเป็นหน้าที่หรืออำนาจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

สำหรับ ปัญหาการเปิดเผยข้อมูลประวัติอาชญากร ไม่มีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติของหน่วยงานตำรวจวางกรอบหรือหลักเกณฑ์การจัดเก็บหรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่เป็นประวัติอาชญากรรมดังกล่าว

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับข้อมูลดังกล่าวจึงต้องอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารราชการ ซึ่งระเบียบภายในของสำนักงานตำรวจไม่อาจขัดแย้งได้

กรณี “ทะเบียนประวัติผู้ต้องหา” ที่ห้ามมิให้มีการเปิดเผยไม่ว่าจะได้รับความยินยอมจากผู้ต้องหาหรือไม่ก็ตาม แต่มีข้อยกเว้นบางประการที่สามารถให้เปิดเผยได้ แต่จะต้องไม่ระบุชื่อหรือส่วนที่ทำให้รู้ว่าเป็นข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลใด การเปิดเผยตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวโดยไม่ระบุชื่อหรือส่วนที่ทำให้รู้ว่าเป็นข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลใด เป็นกรณีที่ไม่สามารถทำให้วัตถุประสงค์การป้องกันปราบปรามอาชญากรรม การสืบสวน การสอบสวน การรักษาความปลอดภัยของทางราชการ และการพิจารณาในกระบวนการยุติธรรมนั้นที่จะต้องทราบประวัติว่าเป็นบุคคลใด

กรณี “ทะเบียนประวัติอาชญากร” ที่ประสงค์เพื่อใช้ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม รวมถึงในการคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัยของประชาชนต่อไป แต่ระเบียบฯ ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการในการเปิดเผยข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรไว้อย่างชัดเจน ปัญหาจึงเกิดว่าจะให้หลักเกณฑ์ใดในการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว ซึ่งจะเห็นได้ว่าการไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนมีผลต่อการละเมิดสิทธิของประชาชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

กรณี “ทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิดที่มีไซ่ออาชญากร” มีหลักเกณฑ์ไม่ให้เปิดเผยข้อมูลต่อบุคคลภายนอก เว้นแต่จะเป็นการให้ข้อมูลกับหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ตามกฎหมายเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัยของประชาชนในกรณีของการกระทำความผิดซ้ำซาก การประกอบอาชีพที่เกี่ยวกับความปลอดภัยสาธารณะหรือกรณีอื่นตามที่กฎหมายกำหนด ฉะนั้น ข้อยกเว้นที่จะเปิดเผยข้อมูลในกรณีดังกล่าว คือการเปิดเผยข้อมูลต่อ “หน่วยงานรัฐ” ที่มีหน้าที่ตามกฎหมาย ปัญหาอยู่ที่ว่า จะตีความหน่วยงานรัฐรวมถึงใครบ้าง และหากเป็นภาคเอกชนที่ประกอบธุรกิจที่มีความรับผิดชอบต่อความปลอดภัยสาธารณะ เช่น ขนส่งคนโดยสาร จะสามารถขอตรวจสอบประวัติของลูกจ้างในกรณีที่เกิดการทำความผิดซ้ำโดยประมาทได้หรือไม่เพียงใด

สำหรับปัญหาการลบข้อมูลประวัติอาชญากร หลักเกณฑ์การลบหรือการถอนประวัติดังกล่าว คณะกรรมการทะเบียนประวัติผู้ต้องหา ทะเบียนประวัติอาชญากร และทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิดที่มีไซ่ออาชญากร จะต้องมีความเข้มงวดให้คณะกรรมการดังกล่าวทราบก่อนหรือไม่ หากเป็นเช่นนั้น ก็จะทำให้การลบหรือการถอนประวัติไม่เป็นการคุ้มครองสิทธิประชาชนผู้บริสุทธิ์อย่างเต็มที่ รวมถึงปัญหาด้านระยะเวลาที่ระเบียบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติกำหนดไว้ไม่เหมาะสม ทั้งในแง่ของการกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นและจำนวนระยะเวลาที่มีสิทธิขอลบทะเบียนประวัติที่ยาวนานเกินสมควร

5.2 ข้อเสนอแนะ

กรณีสมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2565 ให้อำนาจหน้าที่แก่องค์ทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จัดเก็บข้อมูลประวัติของบุคคลหรือจัดทำระบบทะเบียนประวัติอาชญากรรมของบุคคล โดยมีวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายตำรวจและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมอย่างชัดเจน รวมถึงควรมีหลักเกณฑ์การใช้ข้อมูลหรือเปิดเผยข้อมูล และการลบประวัติข้อมูลที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยคำนึงถึงสิทธิของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองและคุ้มครอง คือสิทธิในความเป็นส่วนตัว

สำหรับหน่วยงานที่เหมาะสมเป็นผู้ดูแลระบบทะเบียนประวัติอาชญากรรมนั้นขอเสนอเป็น 2 แนวทาง ดังนี้

แนวทางที่ 1 คือให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นผู้ดูแลระบบทะเบียนประวัติ แต่ทว่าจะต้องแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ ให้อำนาจหน้าที่แก่ “กองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ” ในการจัดเก็บ เผยและลบประวัติอาชญากรอย่างชัดเจน รวมถึงจะต้องกำหนดหลักเกณฑ์ทั้งในแง่วัตถุประสงค์ในการจัดเก็บข้อมูลประวัติ คือ ใช้เพื่อป้องกันปราบปรามอาชญากรรม สืบสวน สอบสวน และภารกิจในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัยของประชาชนในกรณีของการกระทำความผิดซ้ำซาก รวมถึงการตรวจสอบประวัติของบุคคล ทั้งนี้ต้องเป็นวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ร.บ. ตำรวจแห่งชาติ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมอย่างชัดเจน ตลอดจนมีหลักเกณฑ์การใช้ข้อมูลหรือเปิดเผยข้อมูล และการลบประวัติข้อมูล ที่สอดคล้องกับหลักการของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ด้วย

แนวทางที่ 2 คือ ผู้ดูแลระบบทะเบียนประวัติเกี่ยวกับอาชญากรรมมี 2 หน่วยงานคือ

1) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งจะต้องจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อป้องกันปราบปรามอาชญากรรม คุ้มครองสังคมและประชาชน และภารกิจในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คือ สืบสวน สอบสวน ทั้งนี้ต้องเป็นวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ร.บ. ตำรวจแห่งชาติ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมอย่างชัดเจน

2) กระทรวงยุติธรรมซึ่งจะต้องจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลภายใต้วัตถุประสงค์ของกระบวนการยุติธรรม เช่น การพิจารณากำหนดโทษให้เหมาะสมสำหรับผู้กระทำผิดซ้ำ เป็นต้น และการตรวจสอบ

ประวัติของบุคคลตามกฎหมายอื่นที่ให้อำนาจอย่างชัดเจน เช่น การตรวจสอบประวัติก่อนรับตำแหน่งราชการ เป็นต้น ทั้งนี้ขอบเขตข้อมูลที่จัดเก็บต้องเป็นข้อมูลโดยย่อ เช่น ชื่อนามสกุล เลขบัตรประชาชน และข้อมูลประวัติอาชญากรรมที่ก่อโดยสังเขป เป็นต้น ไม่ใช่ข้อมูลทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับบุคคล เพราะมีไว้เพื่อการพิจารณากำหนดโทษของผู้กระทำความผิดซ้ำและตรวจสอบประวัติเท่านั้น ไม่ใช่เพื่อป้องกันและปราบปราม หรือการสืบสวน สอบสวนในการหาตัวผู้กระทำความผิดเหมือนกับภารกิจของตำรวจ

ทั้งนี้ การเปิดเผยต่อบุคคลภายนอกต้องพิจารณาตามลักษณะของทะเบียนประวัติกล่าว ดังนี้

1) ทะเบียนประวัติผู้ต้องหา ห้ามเปิดเผย เพราะเป็นข้อมูลส่วนบุคคล การเปิดเผยทำให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่เจ้าของข้อมูล : เปิดเผยได้เฉพาะในหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมในทางคดีความเท่านั้น เช่น ตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ คุมประพฤติ เป็นต้น

2) ทะเบียนประวัติอาชญากร และทะเบียนประวัติผู้ที่มีโชอาชญากร ห้ามเปิดเผย เพราะเป็นข้อมูลส่วนบุคคล เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการตรวจประวัติผู้กระทำความผิดว่าเป็นผู้กระทำความผิดซ้ำอีกหรือไม่ และในการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งหรือประกอบวิชาชีพหรืออาชีพตามกฎหมายอื่น ที่ต้องมีการตรวจสอบประวัติบุคคลในการกระทำความผิดอาญา

สำหรับการลบประวัติอาชญากรรม มีข้อเสนอว่า คณะกรรมการที่พิจารณาลบทะเบียนประวัติบุคคล จะต้องเป็นผู้ริเริ่มคือให้มีการจัดทำระบบในการลบข้อมูลประวัติบุคคลในเชิงรุก กล่าวคือเมื่อปรากฏเหตุให้สามารถลบได้หรือเมื่อครบกำหนดเวลาให้ลบ จะต้องมีการแจ้งเตือนให้กรมการพิจารณา โดยไม่ต้องรอให้เจ้าของข้อมูลหรือผู้มีส่วนได้เสียร้องขอก่อน เพื่อไม่ให้เป็นการแก่ประชาชน และการลบข้อมูลประวัตินั้น จะต้องไม่ปรากฏว่า บุคคลได้กระทำความผิดซ้ำ เนื่องจากข้อมูลที่มีอยู่เดิมจะต้องถูกนำมาใช้ในคดีที่บุคคลนั้นได้กระทำความผิดซ้ำเพื่อให้เกิดการใช้ข้อมูลประวัติในกระบวนการยุติธรรม เช่น จับกุมบุคคลที่ต้องหาหรือบุคคลเฝ้าระวัง เพราะได้กระทำความผิดหลายครั้ง หรือใช้สำหรับกำหนดโทษแก่ผู้กระทำความผิดที่เหมาะสมต่อไป

ทั้งนี้ เกี่ยวกับระยะเวลาในการลบข้อมูลประวัตินั้นเห็นว่า ทะเบียนประวัติผู้ต้องหา ต้องลบทันทีเมื่อผู้ต้องหาไม่ใช่ผู้ต้องหาอีกต่อไป กล่าวคือ กรณีเป็นผู้บริสุทธิ์เพราะไม่มีฐานะเป็นผู้ต้องหา เช่น อัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องเด็ดขาด ศาลยกฟ้อง ให้ลบข้อมูลไปเสีย และในกรณีเป็นผู้กระทำความผิดจริง คือมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่ามีความผิด ให้ลบทะเบียนประวัติผู้ต้องหาไปบันทึกในทะเบียนประวัติอาชญากรหรือที่มีโชอาชญากร แล้วแต่กรณี สำหรับทะเบียนประวัติอาชญากรและทะเบียนประวัติผู้ที่มีโชอาชญากรนั้น ให้มีการลบข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรภายใต้หลักการที่ว่า ผู้กระทำความผิดควรได้รับการแก้ไขหรือฟื้นฟู ซึ่งเมื่อผ่านพ้นระยะเวลาที่เชื่อได้ว่าเขาสามารถกลับคืนสู่สังคม เขาควรได้รับการลบบทราบบเพื่อลดแรงต่อต้านจากสังคม ดังนั้นจึงเสนอ

ให้ลบทะเบียนประวัติได้เมื่อพ้นโทษมาแล้ว 5 ปี โดยไม่กระทำความผิดซ้ำอีก (ระยะเวลาตามหลักการเรื่อง
กระทำความผิดซ้ำในมาตรา 92 ป.อาญา)

บรรณานุกรม

หนังสือ

บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักกฎหมายมหาชน หลักนิติธรรม/นิติรัฐ ในฐานะ “เกณฑ์” จำกัดอำนาจรัฐ (พิมพ์ครั้งที่ 3, สำนักพิมพ์วิญญูชน 2564).

บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (พิมพ์ครั้งที่ 6, สำนักพิมพ์วิญญูชน 2562)

ปกป้อง ศรีสนิท, การปฏิรูปทะเบียนประวัติอาชญากรกับแนวความคิดการกำหนดโทษให้เหมาะสมกับผู้กระทำผิด (Individualization) (นิติธรรมประจักษ์ สุรศักดิ์ 60 ปี 2561).

สมยศ เชื้อไทย, กฎหมายมหาชนเบื้องต้น (พิมพ์ครั้งที่ 14, สำนักพิมพ์วิญญูชน 2563).

วิมล อินทามระ, พล.ต.ต. ‘การทะเบียนประวัติอาชญากร’ ในอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พล.ต.ท. โต้ะ อินทามระ (โรงพิมพ์และทำปกเจริญผล 2522).

อัจฉริยา ชูตินันท์, อาชญาวินัยและทัณฑวิทยา (พิมพ์ครั้งที่ 3, สำนักพิมพ์วิญญูชน 2561).

.Bill Hebenton and Terry Thomas, Criminal Records (Athenaeum Press Ltd 1993).

Raymond Wacks, Personal Information: Privacy and the Law (Oxford 1989)

บทความ

ประยูร กาญจนกุล, ‘หลักนิติธรรมไทย’ ใน เอกบุณย วงศ์สวัสดิ์กุล (บรรณาธิการ) นิติรัฐ นิติธรรม (โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2553)

งานวิจัยและวิทยานิพนธ์

ณัฐธิดา ศิริวัฒน์, ‘การเยียวยาผู้ถูกดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาด : ศึกษาการเยียวยาเชิงจิตใจและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์’ (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2562).

บรรเจิด สิงคะเนติ และคณะ, ‘ปัญหาและมาตรการทางกฎหมายในการรับรอง และคุ้มครองสิทธิในความ เป็นอยู่ส่วนตัว (Right to privacy)’ (รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์นำเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 2554).

วรปัติ สกฤไทย, ‘การพัฒนาทะเบียนประวัติอาชญากรรม’ (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัย
ธุรกิจบัณฑิต 2558).

วีรพงษ์ บึงไกร, ‘การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540’
(วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2543)

เบญญาภา ทองเมืองหลวง, ‘การบริหารจัดการทะเบียนประวัติอาชญากรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา’
(วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารกระบวนการยุติธรรม มหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์ 2561).

สิ่งอิเล็กทรอนิกส์

กองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, ‘ประวัติความเป็นมา’
<<https://criminal.police.go.th/historydivision.php>> สืบค้นเมื่อวันที่ 20 เมษายน 2566
ฐานเศรษฐกิจ, ตะลึง! คนไทยถูกบันทึกประวัติอาชญากรถึง 13 ล้านคน,
<<https://www.thansettakij.com/politics/569229>> สืบค้นเมื่อ 4 กรกฎาคม 2566.

Federal Ministry of Justice

<https://www.bmj.de/EN/Ministry/StructureOrganisation/StructureOrganisation_node.html>
accessed on 1 May 2023.

Federal Office of Justice, ‘Act on the Central Criminal Register and on the Register of Youth
Offences’ <https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bzrg/englisch_bzrg.html> accessed
on 1 May 2023.