

กสม. ๔

ข้อเสนอแนะฯ ตามรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓)



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๖ เดือน สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๐

ข้อเสนอแนะฯ ที่ ๘ /๒๕๖๐

เรื่อง ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบ อันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิเด็กในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กรณีการเปิดเผยประวัติการกระทำความผิดทางอาญาของเด็กและเยาวชน

๑. ความเป็นมา

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๓๗/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ได้พิจารณากรณีที่มีการอนุญาตให้เปิดเผยประวัติการกระทำความผิดทางอาญาของเด็กและเยาวชนหลายกรณี ทั้งที่เด็กและเยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น ได้รับการปกป้องคุ้มครองตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก กฎอันเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติว่าด้วยการบริหารงานยุติธรรมเกี่ยวกับคดีเด็กและเยาวชน หรือกฎแห่งกรุงปักกิ่ง (United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile or The Beijing Rules) ที่กำหนดห้ามมิให้เปิดเผยหรือนำประวัติการกระทำความผิดทางอาญา ของเด็กและเยาวชนไปพิจารณาให้เป็นผลร้ายหรือการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมไม่ว่าทางใดๆ อีกทั้งตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชนดังกล่าวไว้ว่า “เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิเด็กหรือเยาวชน ห้ามมิให้เปิดเผยหรือนำประวัติการกระทำความผิดอาญาของเด็กหรือเยาวชนไปพิจารณาให้เป็นผลร้ายหรือเป็นการเลือกปฏิบัติอันไม่เป็นธรรมแก่เด็กหรือเยาวชนนั้นไม่ว่าในทางใดๆ ...” แต่ในทางปฏิบัติยังไม่มีกระบวนการดำเนินการให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการเก็บประวัติการกระทำความผิดทางอาญาของเด็กและเยาวชนมิให้เปิดเผย ส่งผลให้เด็กและเยาวชนไม่ได้รับการคุ้มครองตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและไม่เป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ ๓ ที่ให้คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กและเยาวชนเป็นสำคัญ และข้อ ๑๖ วรรคหนึ่ง ที่ระบุว่า “เด็กจะไม่ถูกแทรกแซงโดยพลการ หรือโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในความเป็นส่วนตัว ครอบครัว บ้าน หรือการติดต่อสื่อสารระหว่างกัน รวมทั้งจะไม่ถูกกระทำโดยมิชอบต่อเกียรติและชื่อเสียง” โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปิดเผยประวัติของเด็กจะต้องไม่ขัดต่อหลักการคืนเด็กสู่สังคมตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ ๓๙ ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “...การฟื้นฟูหรือการกลับคืนสู่สังคมดังกล่าว จะเกิดขึ้นในสภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมสุขภาพ การเคารพตนเอง และศักดิ์ศรีของเด็ก” จึงเห็นสมควรให้มีการพิจารณาจัดทำข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งข้อเสนอในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบหรือคำสั่งใดๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

/ ๒. การพิจารณา ...

๒. การพิจารณาเบื้องต้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาประเด็นปัญหาการเปิดเผยประวัติการกระทำความผิดทางอาญาของเด็กและเยาวชนตามบริบทของกฎหมายและสังคมไทยในปัจจุบันแล้ว เห็นสมควรดำเนินการรวบรวม ศึกษาข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อวิเคราะห์แล้วจัดทำข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในด้านสิทธิเด็กต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใดๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) โดยมอบหมายให้คณะอนุกรรมการด้านสิทธิเด็กและการศึกษา เป็นผู้ดำเนินการ

๓. การดำเนินการ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติโดยคณะอนุกรรมการด้านสิทธิเด็กและการศึกษา ได้ศึกษาจากข้อเท็จจริง กฎหมาย หลักการสิทธิมนุษยชน เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และจัดประชุม รับฟังความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิด้านสิทธิเด็กและผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา ดังนี้

๓.๑ เอกสารที่เกี่ยวข้องและข้อมูลประกอบการพิจารณา

คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค ๓๒/๒๕๔๘ เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งไม่ลบข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับประวัติอาชญากร ระหว่าง ผู้อุทธรณ์ (ปกปิดชื่อ) กับ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สรุปความได้ว่า

ผู้อุทธรณ์ขอให้กองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติลบข้อมูลประวัติการถูกจับกุมและดำเนินคดีอาญาของผู้อุทธรณ์ในทะเบียนประวัติอาชญากร โดยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อมูลประวัติของผู้อุทธรณ์ในฐานะข้อมูลประวัติอาชญากรของกองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดระบบข้อมูลให้เป็นไปตามนัยมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเพียงพอที่เกี่ยวข้องและจำเป็นเพื่อการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์เท่านั้น และยกเลิกการจัดให้มีระบบดังกล่าวเมื่อหมดความจำเป็นในกรณีที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำข้อมูลประวัติอาชญากรมุ่งกระทำเพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม แต่กรณีผู้อุทธรณ์เป็นผู้กระทำความผิดในขณะที่เป็นผู้เยาว์และศาลมีคำพิพากษาให้เปลี่ยนโทษเป็นการฝึกอบรม ณ สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน เมื่อผ่านการฝึกอบรมแล้ว สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนก็ออกใบบริสุทธิ์ให้ ผู้อุทธรณ์จึงมิได้มีฐานะเป็นอาชญากรแต่อย่างใด ดังนั้น การที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดเก็บข้อมูลผู้อุทธรณ์ในฐานะที่เป็นอาชญากรในทะเบียนประวัติอาชญากรตามระเบียบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและยังนำข้อมูลดังกล่าวมาเปิดเผยในทางที่เป็นโทษแก่เด็กและเยาวชนจึงเป็นการเก็บข้อมูลที่ไม่ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติจัดการฝึกและอบรมเด็กบางจำพวก พุทธศักราช ๒๔๗๙ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๓๔ (ซึ่งเป็นกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในขณะวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งฉบับนี้) และประมวลกฎหมายอาญาในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชน ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของ

/ ราชการ ...

๑๖ ๗



ราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายจึงมีมติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติลบข้อมูลประวัติของผูุ้ทธธน์ออก จากทะเบียนประวัติอาชญากรของสำนักงานตำรวจแห่งชาติตามที่ผูุ้ทธธน์ร้องขอ

๓.๒ การรับฟังความคิดเห็น

คณะกรรมการด้านสิทธิเด็กและการศึกษา ในคราวประชุม ครั้งที่ ๒/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๙ ได้ประชุมรับฟังความเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้ชำนาญการประจำ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านสิทธิเด็ก ผู้พิพากษาอาวุโส (รองประธาน กรรมการพิจารณาพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและ ครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓) และผู้กำกับการฝ่ายทะเบียนประวัติ ๓ กองทะเบียนประวัติอาชญากร ณ ห้องประชุม ๖๐๖ ชั้น ๖ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สรุปความได้ว่า

สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีการแก้ไขระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วย ประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๔.๓^๑ กำหนดให้สามารถเปิดเผยข้อมูลประวัติการกระทำผิดของเด็กได้ในบางกรณี เช่น กรณี ที่มีการขอมาจากศาล สำนักงานอัยการสูงสุด และการขอจากหน่วยงานราชการในกรณีการสอบบรรจุ บุคคลเข้ารับราชการ โดยปัจจุบันสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้เปลี่ยนแปลงจากการลบทะเบียนประวัติ เป็นการคัดแยกประวัติ ซึ่งจะไม่เปิดเผยข้อมูลประวัติอาชญากรให้แก่เอกชน เว้นแต่จะเป็นการร้องขอ จากหน่วยงานราชการดังกล่าวข้างต้น นอกจากนี้ยังพบว่าในบางประเทศได้มีการกำหนดไว้ในกฎหมาย ให้การลบประวัติของเด็กนั้นเป็นไปตามดุลพินิจของศาล

อย่างไรก็ตามการแก้ไขเปลี่ยนแปลงระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติในกรณีดังกล่าว อาจไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง ซึ่งมีเจตนารมณ์ในการมุ่งแก้ไข บำบัด พื้นฟู เด็กและเยาวชนให้กลับตน เป็นคนดี โดยมองอนาคตของเด็กและเยาวชนเป็นสำคัญยิ่งกว่าการลงโทษ ในลักษณะของการคืนคนดี สู่อสังคมน้อยเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติฯ ข้อ ๔.๓ ได้ให้อำนาจผู้บัญชาการ ตำรวจแห่งชาติในการพิจารณาอนุญาตให้ตรวจสอบประวัติการกระทำผิดของเด็กและเยาวชนได้ เช่น เพื่อประโยชน์ในการศึกษา ค้นคว้า วิจัยทางวิชาการ ทางอาชญาวิทยา ทางทางการแพทย์ เป็นต้น รวมถึงกรณีที่มีผู้ร้องขอให้ตรวจสอบโดยมีเหตุผลความจำเป็นอย่างยิ่งและเจ้าตัวยินยอม อันเป็นการให้ ดุลพินิจในการพิจารณาที่จะเปิดเผยประวัติการกระทำผิดทางอาญาของเด็กและเยาวชนมากเกินไป ซึ่งอาจ

/ เป็นผลร้าย ...

^๑ ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๔ กำหนดว่า “เพื่อประโยชน์ในทางราชการให้กองทะเบียนประวัติอาชญากร นำข้อมูลที่ได้คัดแยกออกจากสารบบหรือฐานข้อมูลประวัติอาชญากรไปแล้วตาม ๒.๒ มาตรวจสอบรายการประวัติหรือบัญชี ของบุคคลได้ในกรณีดังต่อไปนี้ ๔.๓ กรณีอื่น ๆ ตามที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติอนุญาตให้ตรวจสอบได้ เช่น เพื่อประโยชน์ ในการศึกษา ค้นคว้า วิจัยทางวิชาการ ทางอาชญาวิทยา ทางทางการแพทย์ เป็นต้น รวมถึงกรณีที่มีผู้ร้องขอให้ตรวจสอบ โดยมีเหตุผลความจำเป็นอย่างยิ่งและเจ้าตัวยินยอม”



เป็นผลร้ายหรือเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมแก่เด็กและเยาวชนในโอกาสที่จะได้กลับตนเป็นคนดี ทำให้สังคมมีส่วนในการผลักดันให้เด็กกลับเข้าสู่วังวนของการกระทำผิดซ้ำอันเป็นการไม่ให้โอกาส หรืออาจมีส่วนทำให้เด็กและเยาวชนได้รับการตราบาปจากสังคม

ทั้งนี้ การบัญญัติกฎหมายหรือระเบียบของหน่วยงานเกี่ยวกับการเปิดเผยประวัติ การกระทำผิดของเด็กและเยาวชนนั้น โดยหลักต้องพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย ได้แก่ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัว และวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ และพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งได้บัญญัติรับรองสิทธิของเด็กและเยาวชนที่จะไม่ถูกเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวไว้แล้ว

๓.๓ หลักการ แนวคิด หลักกฎหมาย และมาตรฐานที่เกี่ยวข้อง

๓.๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗

๓.๓.๒ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ ๑ ข้อ ๒ และ ข้อ ๓

๓.๓.๓ กฎอันเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติว่าด้วยการบริหารงานยุติธรรม เกี่ยวแก่คดีเด็กและเยาวชน หรือกฎแห่งกรุงปักกิ่ง (United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile or The Beijing Rules) ข้อ ๘ ข้อย่อย ๘.๑ และ ๘.๒

๓.๓.๔ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๔ มาตรา ๒๒ และมาตรา ๒๗

๓.๓.๕ พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง

๓.๓.๖ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔ มาตรา ๑๕ และมาตรา ๒๔

๓.๓.๗ ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจ ไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๑ ข้อ ๒ และข้อ ๓

๔. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาเอกสารที่เกี่ยวข้อง ข้อกฎหมาย หลักการสิทธิมนุษยชน ความเห็นจากหน่วยงานภาครัฐ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านสิทธิเด็ก และความเห็นของ คณะอนุกรรมการด้านสิทธิเด็กและการศึกษาแล้วเห็นว่า มีสาระสำคัญและปัญหาควรพิจารณา ดังนี้

สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้บังคับใช้ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวล ระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๔ ซึ่งกำหนดว่า “เพื่อประโยชน์ในทางราชการให้กองทะเบียนประวัติอาชญากรนำข้อมูลที่ได้คัดแยกออกจากสารบบ หรือฐานข้อมูลประวัติอาชญากรไปแล้วตาม ๒.๒ มาตรวสอบรายการประวัติหรือบัญชี ของบุคคลได้ในกรณีดังต่อไปนี้ ๔.๓ กรณีอื่นๆ ตามที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติอนุญาตให้ตรวจสอบได้ เช่น เพื่อประโยชน์ในการศึกษา ค้นคว้า วิจัยทางวิชาการ ทางอาชีววิทยา ทางแพทย เป็นต้น รวมถึงกรณีที่มีผู้ร้องขอให้ตรวจสอบโดยมีเหตุผลความจำเป็นอย่างยิ่งและเจ้าตัวยินยอม” กรณีตาม คำร้องมีปัญหาที่ต้องพิจารณาว่า ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจ ไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๗ สอดคล้องกับหลัก สิทธิมนุษยชน หรือไม่

/ พิจารณา ...

๘๓ ๘๔

พิจารณาแล้วเห็นว่า ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจ ไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๔.๓ เป็นบทบัญญัติ ที่อาจเป็นการละเมิดสิทธิเด็ก และไม่เกินไปตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๘๔^๒ ที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของเด็กและเยาวชน โดยป้องกันมิให้มีการเปิดเผยประวัติการกระทำผิดของเด็กและเยาวชนที่อาจส่งผลต่อการใช้ชีวิตอย่าง ปกติสุข คุ้มครองเด็กและเยาวชนที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญาหรือถูกศาลพิพากษาว่ามีความผิด ให้ได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างไปจากผู้ต้องหาหรือจำเลยที่เป็นผู้ใหญ่ โดยได้รับผลกระทบจากการต้อง ถูกดำเนินคดีและควบคุมตัวน้อยที่สุด สำหรับเด็กและเยาวชนที่มีปัญหาความประพฤติหรือกระทำความผิดทางอาญา คุ้มครองให้ได้รับโอกาสแก้ไขให้สามารถเติบโตเป็นพลเมืองดีของสังคม โดยมี สมมติฐานว่าเด็กและเยาวชนกระทำการใดๆ เพราะขาดวุฒิภาวะ การรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ตลอดทั้ง สิ่งแวดล้อมมีอิทธิพลในการผลักดันความประพฤติของเด็ก

ทั้งนี้ เนื่องจากระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจ ไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๔.๓ นั้น เป็นบทบัญญัติ ที่กำหนดไว้เพียงลักษณะทั่วไปโดยไม่เจาะจงแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งและไม่มีบทเฉพาะสำหรับเด็ก หรือเยาวชนและเป็นบทบัญญัติที่ให้ดุลพินิจแก่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในการอนุญาตให้ตรวจสอบ ประวัติการกระทำผิดของบุคคลทุกคนได้ โดยไม่มีหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่ชัดเจนว่ากรณีใดสามารถ เปิดเผยได้และกรณีใดที่ไม่สามารถเปิดเผยได้ มีเพียงตัวอย่างบางกรณี เช่น เพื่อการศึกษา ค้นคว้า วิจัย ทางวิชาการ ทางการแพทย์ เป็นต้น และรวมถึงกรณีที่มีผู้ร้องขอให้ตรวจสอบโดยมีเหตุผลความจำเป็น อย่างยิ่งและเจ้าตัวยินยอม ซึ่งหมายความว่า ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติสามารถอนุญาตให้ตรวจสอบ ประวัติการกระทำผิดของเด็กและเยาวชนได้โดยอาศัยอำนาจตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๗ แต่หากพิจารณาตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๔^๓

/ จะเห็นว่า ...

^๒ พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของเด็กและเยาวชน ห้ามมิให้เปิดเผยหรือนำประวัติการกระทำความผิดอาญาของเด็กหรือเยาวชนไปพิจารณาให้เป็นผลร้ายหรือเป็นการเลือกปฏิบัติ อันไม่เป็นธรรมแก่เด็กหรือเยาวชนนั้น ไม่ว่า ในทางใดๆ เว้นแต่เป็นการใช้ประกอบดุลพินิจของศาลเพื่อกำหนดวิธีการสำหรับเด็กและเยาวชน หากมีการฝ่าฝืนให้ศาลสั่ง ระงับการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือเพิกถอนการกระทำนั้น และอาจกำหนดค่าเสียหายหรือบรรเทาผลร้ายหรือมีคำสั่งให้จัดการแก้ไข เพื่อเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นตามที่เห็นสมควร”

^๓ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๔ บัญญัติว่า “หน่วยงานของรัฐ จะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่นโดยปราศจาก ความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ได้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้นมีได้เว้นแต่เป็นการเปิดเผย ดังต่อไปนี้

- (๑) ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของตนเพื่อการนำไปใช้ตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น
- (๒) เป็นการใช้ข้อมูลตามปกติภายในวัตถุประสงค์ของการจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้น
- (๓) ต่อหน่วยงานของรัฐที่ทำงานด้านการวางแผนหรือการสถิติหรือสำมะโนต่างๆ ซึ่งมีหน้าที่ต้องรักษา

๘๓ ๗๒

จะเห็นว่า หน่วยงานต่างๆ จะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอมมิได้ เว้นแต่ในกรณีหน่วยงานของรัฐที่ทำงานวางแผนหรือการสถิติหรือสำมะโนต่างๆ หรือเป็นการให้ข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัยโดยไม่ระบุชื่อหรือส่วนที่ทำให้รู้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับบุคคลใด ฯลฯ ประกอบกับคำวินิจฉัยคณะกรรมการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค ๓๒/๒๕๔๘ เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งไม่ลบข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับประวัติอาชญากร ได้พิจารณาว่า การกระทำความผิดในขณะที่เป็นเด็กและเยาวชน และศาลมีคำพิพากษาให้เปลี่ยนโทษเป็นการฝึกอบรม ณ สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน เมื่อผ่านการฝึกอบรมแล้ว สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนออกใบบริสุทธิให้ เด็กและเยาวชนจึงมิได้มีฐานะเป็นอาชญากรแต่อย่างใด การที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดเก็บข้อมูลผู้อุทธรณ์ในฐานะที่เป็นอาชญากรในทะเบียนประวัติอาชญากรตามระเบียบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและยังนำข้อมูลดังกล่าวมาเปิดเผยในทางที่เป็นโทษแก่เด็กและเยาวชนจึงเป็นการเก็บข้อมูลและเปิดเผยที่ไม่ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติจัดการฝึกและอบรมเด็กบางจำพวก พุทธศักราช ๒๔๗๙

ดังนั้น เมื่อพิจารณาระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๗ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ ประกอบกับคำวินิจฉัยคณะกรรมการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค ๓๒/๒๕๔๘ เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งไม่ลบข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับประวัติอาชญากรแล้ว จะเห็นได้ว่า หากเป็นการเปิดเผยเพื่อเป็นประโยชน์ในการศึกษาวิจัยจะต้องไม่มีการระบุชื่อหรือทำให้รู้ว่าเป็นประวัติการกระทำผิดนั้นเป็นของเด็กหรือเยาวชนคนใด และการเปิดเผยประวัติการกระทำผิดของเด็กหรือเยาวชนคนใดคนหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจงย่อมไม่สามารถทำได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวฯ ได้บัญญัติไว้เป็นบทบัญญัติเด็ดขาดห้ามมิให้เปิดเผยประวัติเด็กหรือเยาวชนให้เป็นผลร้ายต่อเด็กหรือเยาวชน

/ นอกจากนี้ ...

ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลไว้ไม่ให้เปิดเผยต่อไปยังผู้อื่น

(๔) เป็นการให้เพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัยโดยไม่ระบุชื่อหรือส่วนที่ทำให้รู้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับบุคคลใด

(๕) ต่อหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง เพื่อการตรวจดูคุณค่าในการเก็บรักษา

(๖) ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อการป้องกันการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย การสืบสวน การสอบสวน หรือการฟ้องคดี ไม่ว่าเป็นคดีประเภทใดก็ตาม

(๗) เป็นการให้ซึ่งจำเป็นเพื่อการป้องกันหรือระงับอันตรายต่อชีวิตหรือสุขภาพของบุคคล

(๘) ต่อศาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะขอข้อเท็จจริงดังกล่าว

(๙) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามวรรคหนึ่ง (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) และ (๙) ให้มีการจัดทำบัญชีแสดงการเปิดเผยกำกับไว้กับข้อมูลข่าวสารนั้น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง"

83 85

นอกจากนี้ องค์การสหประชาชาติยังได้กำหนดกฎอันเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติว่าด้วยการบริหารงานยุติธรรมเกี่ยวกับคดีเด็กและเยาวชน (กฎแห่งกรุงปักกิ่ง) ข้อ ๘ ข้อย่อย ๘.๑ และ ๘.๒ ซึ่งวางหลักการให้มีการเคารพต่อสิทธิส่วนตัวของเด็กและเยาวชน เพื่อหลีกเลี่ยงความเสียหายที่จะเกิดแก่เด็กและเยาวชน อันเนื่องมาจากตรบาบ และไม่เปิดเผยแพร่ข่าวสารที่อาจทำให้สามารถรู้ตัวผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนและจะต้องไม่ขัดต่อหลักการคุ้มครองเด็กกลุ่มเสี่ยงตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ ๓๙ อีกทั้งพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๒๒ ได้บัญญัติว่า “การปฏิบัติต่อเด็กไม่ว่ากรณีใดให้คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญ...” ในการเปิดเผยประวัติเด็กหรือเยาวชนไม่ว่าโดยทางใดทางหนึ่งย่อมไม่เป็นประโยชน์ต่อเด็ก และสำหรับการเปิดเผยโดยอ้างเหตุความจำเป็นอย่างยิ่งและเจ้าของประวัติยินยอมนั้น ก็ยังไม่มีขอบเขตชัดเจนว่าเหตุจำเป็นอย่างยิ่งได้แก่กรณีใดบ้าง อันเป็นการให้อำนาจในการใช้ดุลพินิจที่กว้างเกินไป อันอาจเกิดการละเมิดสิทธิของเด็กและเยาวชนซึ่งขัดต่ออนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก กฎอันเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติว่าด้วยการบริหารงานยุติธรรมเกี่ยวกับคดีเด็กและเยาวชน (กฎแห่งกรุงปักกิ่ง) และพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ ทั้งนี้ ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๗ ไม่ได้บัญญัติไว้ชัดเจนว่ากรณีการตรวจสอบรายการประวัติหรือบัญชีของบุคคลใดตามข้อ ๔.๓ ว่าเป็นเด็กหรือเยาวชนหรือบุคคลทั่วไป ดังนั้น จึงควรที่จะให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบการตำรวจฉบับดังกล่าว โดยกำหนดให้มีการคัดแยกประวัติการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชนและบัญชีทะเบียนประวัติของเด็กและเยาวชนไว้หมวดใดหมวดหนึ่งโดยเฉพาะ แยกจากกรณีการกระทำความผิดของบุคคลทั่วไป เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก และกฎอันเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติว่าด้วยการบริหารงานยุติธรรมเกี่ยวกับคดีเด็กและเยาวชน (กฎแห่งกรุงปักกิ่ง) ที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบัน รวมถึงพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กและเยาวชนเป็นสำคัญ

๕. ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและข้อเสนอในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นควรมีข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งข้อเสนอในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใดๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) ดังนี้

๕.๑ ข้อเสนอในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง

สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรพิจารณาทบทวนเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลประวัติการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชน โดยแก้ไขระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยเฉพาะข้อ ๔.๓

/ เพื่อกำหนด ...

๘๓ ๘๑

เพื่อกำหนดเกี่ยวกับการคัดแยกประวัติการกระทำผิดของเด็กและเยาวชนและบัญชีทะเบียนประวัติของเด็กและเยาวชนไว้ในหมวดใดหมวดหนึ่งโดยเฉพาะ แยกจากกรณีการทำความผิดของบุคคลทั่วไป เพื่อให้มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก และกฎอันเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติว่าด้วยการบริหารงานยุติธรรมเกี่ยวกับคดีเด็กและเยาวชน (กฎแห่งกรุงปักกิ่ง) ที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบัน พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๔ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๒๒ และพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง ซึ่งได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิเด็กหรือเยาวชน จึงห้ามมิให้เปิดเผยหรือนำประวัติการทำความผิดอาญาของเด็กหรือเยาวชนไปพิจารณาให้เป็นผลร้าย หรือเป็นการเลือกปฏิบัติอันไม่เป็นธรรมแก่เด็กหรือเยาวชนนั้นไม่ว่าในทางใดๆ เว้นแต่เป็นการใช้ประกอบดุลพินิจของศาลเพื่อกำหนดวิธีการสำหรับเด็กและเยาวชน หากมีการฝ่าฝืนให้ศาลสั่งระงับการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือเพิกถอนการกระทำนั้น และอาจกำหนดค่าเสียหายหรือบรรเทาผลร้ายหรือมีคำสั่งให้จัดการแก้ไขเพื่อเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นตามที่เห็นสมควร

๕.๒ ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรกำชับหน่วยงานในสังกัดในเรื่องการพิจารณาอนุญาตให้เปิดเผยประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชนนั้น จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ และระเบียบที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิเด็กและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับเด็กและเยาวชนเป็นสำคัญ

๖. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๒๙/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ จึงมีมติให้มีข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และข้อเสนอในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใดๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) ไปยังสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป โดยให้ติดตามผล พร้อมทั้งส่งรายงานฉบับนี้ไปยังศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง และกระทรวงยุติธรรม เพื่อเป็นข้อมูลพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นายวัส ติงสมิตร

นางฉัตรสุดา จันทร์ดิยง

นางประกายรัตน์ ต้นธีรวงศ์

นางอังคณา นีละไพจิตร

นางเตือนใจ ดีเทศน์

นายชาติชาย สุธงกิจ

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ