

การนำ “ระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและ
การแจ้งเตือนต่อสาธารณชน” มาใช้กับระบบทะเบียน
ประวัติอาชญากรรมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ
ในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมทางเพศ*

Implementing of “Sex Offender Registration
and Notification System” for Royal Thai
Police Criminal Record System on prevention
and suppression of sex crime

นพรัตน์ บุญถนอม**

Nopparat Boontanom

■ บทคัดย่อ

ปัญหาอาชญากรรมทางเพศและพฤติกรรมเบี่ยงเบนเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในทุกสังคม มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นทั้งจำนวนและระดับของความรุนแรง ซึ่งไม่เพียงแต่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยทางกายภาพ แต่กลับส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางจิตใจของสมาชิกในสังคมด้วย เนื่องจากมูลเหตุของการกระทำผิดทางเพศนั้น แตกต่างจากการทำความผิดอาญาอื่น ๆ ที่มิได้มุ่งหวังในตัวทรัพย์สิน แต่เป็นการตอบสนองต่อสัญชาตญาณดิบในอารมณ์ทางเพศที่ไม่สามารถควบคุมได้ ดังนั้น การวิเคราะห์สาเหตุการกระทำผิดทางเพศจำต้องวิเคราะห์ถึงปัจจัยส่วนบุคคล ทั้งจากสภาพจิตใจ บุคลิกภาพ

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ด้านอาชญาวิทยาและงานยุติธรรม เรื่อง “แนวทางการพัฒนาระบบฐานข้อมูลการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ” หลักสูตรศิลปศาสตรดุษฎีบัณฑิต (อาชญาวิทยาและงานยุติธรรม) คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยมีรองศาสตราจารย์ ดร.จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย เป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ This article is part of a thesis on “The development of Royal Thai Police database on sex offenders registration and notification system”, Doctor of Philosophy program in Criminology and Criminal Justice. This thesis is under supervised by Assoc.Prof.Jutharat Ua-Amnoey, Ph.D. Deputy Dean for academic affairs, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University.

** นิลิตระดับดุษฎีบัณฑิต หลักสูตรศิลปศาสตรดุษฎีบัณฑิต (อาชญาวิทยาและงานยุติธรรม) คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย Ph.D.Candidate of Doctor of Philosophy program in Criminology and Criminal Justice, Chulalongkorn University.

Received: September 18, 2019 Revised: January 23, 2020 Accepted: January 23, 2020

พฤติกรรม และร่างกาย ประกอบกับปัจจัยภายนอกแวดล้อมของบุคคลนั้น ๆ จึงจะทำให้เข้าใจถึงสาเหตุในการก่อเหตุที่แท้จริง เพื่อนำไปสู่มาตรการในการดำเนินการกับผู้กระทำผิดทางเพศเป็นการเฉพาะ ไม่ว่าจะเป็นการลงโทษ การติดตามตรวจสอบ การเฝ้าระวัง ตลอดจนการบำบัดรักษา ซึ่งในปัจจุบันได้มีการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดทางเพศบางกรณีแล้ว แต่ก็ยังพบปัญหาความผิดปกติทางเพศนั้นฝังรากลึกลงไปในร่างกายหรือจิตใจ การบำบัดเพียงระยะสั้นหรือเป็นครั้งคราว ซึ่งยังไม่สามารถส่งผลให้การบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดประสบความสำเร็จ (ประธาน วัฒนวาณิชย์, 2546) เป็นผลให้เกิดการกระทำผิดทางเพศซ้ำ ๆ ตามโอกาสที่เอื้ออำนวย ด้วยเหตุนี้ ในต่างประเทศจึงมีการบังคับใช้ระบบการขึ้นทะเบียนทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชน ซึ่งเป็นมาตรการสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐนำมาบังคับใช้เพื่อให้สมาชิกในสังคมร่วมกับภาครัฐในการเฝ้าระวังและปกป้องความปลอดภัยจากการกระทำผิดทางเพศร่วมกัน

สำหรับประเทศไทยซึ่งประสบปัญหาจากการก่ออาชญากรรมทางเพศอย่างมาก จึงมีความจำเป็นต้องนำมาตรการดังกล่าวมาบังคับใช้ แต่อย่างไรก็ตามการขึ้นทะเบียนและการแจ้งเตือนดังกล่าวนั้น ย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนของผู้กระทำผิดทางเพศ ดังนั้นในการนำระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนมาปรับใช้ในประเทศไทย จึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมภายใต้บริบทของสังคมไทยอย่างรอบคอบ

คำสำคัญ : อาชญากรรมทางเพศ, ผู้กระทำผิดทางเพศ, การขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศ, ทะเบียนประวัติอาชญากร, เขี่ยอาชญากรรมทางเพศ, ผู้กระทำผิดซ้ำ, สิทธิมนุษยชน, สิทธิความเป็นส่วนตัว

■ Abstract

This research is to study sex offenders and deviant behaviors that effect in every society and they tend to increase in both number and level of violence. The sex offenders do not only affect physical security but also mental stability of all members in society. It is obvious that causes of sex offenses are different from other crimes where assets are not their targets but the drive of basic instinct in sexual emotions is uncontrollable. Therefore, the causes of sex offenses must be analyzed by determining personal/internal factors of mental state including personality, behavior and body, combined with external factors. The understanding of actual cause would lead to right treatments. At present, Thailand currently lacks certain state mechanisms to tackle sex crimes effectively. The problem of sex offenses is deeply rooted in the body or mind, thus short term or occasional therapy cannot be achieved successfully. To this end, many countries have enforced Sex Offenders Registration and Notification System, which is an important tool that allows members of

society to cooperate with the public sector for monitoring and ensuring public safety from sex offenses.

Unarguably, Thailand is facing onerous sex crimes. It is necessary to implement such Sex Offenders Registration and Notification System. However, such system inevitably affects Human Rights of offender. In order to adopt the Sex Offender Registration and Public Notification System in Thailand, it needs to consider how to do so at an appropriate level in the context of Thai society.

Keywords : Sex Crimes, Sex Offenders, Sex Offender Registration, Criminal Records System, Sex Crime Victims, Recidivist, Human Rights, Right to Privacy

■ บทนำ

ประเทศไทยประสบกับปัญหาอาชญากรรมทางเพศ รวมถึงปัญหาการค้ามนุษย์จากการบังคับค้าประเวณี ทั้งผู้ใหญ่และเด็กอยู่อย่างต่อเนื่อง (U.S. Department of State, 2019) ได้มีการจัดลำดับให้ประเทศไทยอยู่ในระดับที่ 2 (Tier 2) ในรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2562 ซึ่งถือว่าเป็นระดับที่สำคัญในการบ่งชี้ว่าประเทศไทยนั้นได้มีความพยายามในการแก้ไขและตรวจสอบการลักลอบการค้ามนุษย์อย่างจริงจังแล้ว แต่ปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทยก็ยังไม่หมดไป ซึ่งหากไทยไม่สามารถพัฒนามาตรการในการแก้ไขและตรวจสอบให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าเดิม

อาจส่งผลให้นานาชาติระงับความช่วยเหลือหรือความร่วมมือด้านมนุษยธรรม รวมไปถึงการค้าระหว่างประเทศ อันส่งผลกระทบต่อการพัฒนาและการขับเคลื่อนประเทศของประเทศไทยต่อไป

อาชญากรรมทางเพศหรือการกระทำผิดทางเพศนั้น เป็นความผิดที่ผู้กระทำผิดได้กระทำลงไปเพื่อสนองความต้องการทางเพศของผู้กระทำโดยตรง เป็นการกระทำอันเกิดจากการแสดงออกทางอารมณ์ และจากการศึกษาพบว่า ผู้กระทำผิดทางเพศจำนวนมากน่าจะกระทำผิดด้วยเหตุที่บุคคลเหล่านั้นมีความผิดปกติทางเพศ (Sexual Deviation) (สมภพ เรืองตระกูล, 2546) ซึ่งความผิดปกติทางเพศดังกล่าวหมายถึง พฤติกรรมทางเพศที่ไม่ได้เกิดจากความรัก การร่วมเพศที่อยู่ภายใต้ภาวะการณ์ที่แปลกประหลาด ความสนใจทางเพศซึ่งมีต่อบุคคลที่ไม่ใช่เพศตรงข้าม หรือต่อวัตถุ การมีพฤติกรรมทางเพศที่ไม่เกี่ยวกับการร่วมเพศ อันเป็นความเก็บกดของผู้ที่มีความผิดปกติทางเพศและไม่สามารถแสดงออกได้ ดังเช่นบุคคลทั่วไป ประกอบกับความต้องการทางเพศอาจส่งผลให้มีแรงขับทางเพศ (Sexual Energy) (โสภณ ชูพิกุลชัย, 2532) ซึ่งเป็นแรงผลักดันให้ผู้กระทำผิดบางรายไม่สามารถควบคุมอาการหรือความต้องการทางเพศนั้นได้ นำไปสู่การก่อให้เกิดเป็นอาชญากรรมทางเพศหรือการกระทำผิดทางเพศกรณีต่าง ๆ

เมื่อสาเหตุและปัจจัยที่ทำให้ผู้กระทำผิดทางเพศตัดสินใจกระทำผิดทางเพศมีความแตกต่างจากการกระทำผิดอื่น มาตรการในการป้องกันและปราบปรามปัญหาดังกล่าวย่อมต้องแตกต่างจากการทำความผิดอื่น ๆ ด้วย โดยผ่าน

มาตรการการลงโทษมักเป็นมาตรการที่ดำเนินการกับร่างกายและจิตใจของผู้ต้องหาไม่ว่าจะเป็นการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดทางเพศ การฉีดฮอร์โมนเพื่อลดความต้องการทางเพศ การตอน (Castration) (Vachss, 2000) เป็นต้น ซึ่งมาตรการดังกล่าวยังไม่เพียงพอต่อการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเพศให้มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง ด้วยเหตุนี้ จึงได้มีการพัฒนาแนวความคิดในเรื่องของมาตรการการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนขึ้น เพื่อส่งเสริมความปลอดภัยให้กับประชาชนในภาพรวมและป้องกันการกระทำผิดซ้ำในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศแรกที่ได้มีการคิดค้น พัฒนามาตรการ ตลอดจนบัญญัติ “กฎหมายการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชน” (Sex Offender Registration and Notification Act : SORNA) ขึ้นมาบังคับใช้ เพื่อป้องกันการกระทำผิดทางเพศซ้ำในอนาคต รวมถึงสร้างความปลอดภัยให้กับสาธารณชนโดยรวม และมาตรการดังกล่าวยังไม่เป็นการดำเนินการที่ส่งผลกระทบต่อร่างกายของผู้ต้องหาโดยตรงอีกด้วย ตลอดระยะเวลา 20 ปีที่ผ่านมา แนวคิดดังกล่าวได้มีการพัฒนาอย่างแพร่หลายทั่วโลก โดยในปัจจุบันมีจำนวน 29 ประเทศ ได้นำระบบขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศมาบัญญัติเป็นกฎหมายภายในเช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกา (Office of Sex Offender Sentencing, Monitoring, Apprehending, Registering, and Tracking (SMART), 2016a) ซึ่งระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศนั้นอาจดู

คล้ายกับระบบฐานข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรทั่วไป แต่แตกต่างกันที่ “วิธีการขึ้นทะเบียนและการยืนยันข้อมูล” (Office of Sex Offender Sentencing, Monitoring, Apprehending, Registering, and Tracking (SMART), 2014) เมื่อพิจารณาระบบฐานข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรในประเทศไทย จะพบว่าเป็นการลงข้อมูลโดย “เจ้าหน้าที่ของหน่วยต่าง ๆ” ในกระบวนการยุติธรรมเท่านั้น ในขณะที่การขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศ “ผู้กระทำผิด” มีหน้าที่ในการลงข้อมูลรายละเอียดส่วนบุคคลพร้อมประวัติทางอาชญากรรมของตนเองเมื่อถูกตัดสินว่ามีความผิด ถูกศาลโทษหรือถูกปล่อยตัวเมื่อพ้นโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศ และผู้กระทำผิดเองยังมีหน้าที่ต้องปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัยอยู่ตลอดเวลาด้วย ข้อมูลดังกล่าวจึงมีความครอบคลุมและครบถ้วนมากกว่า อีกทั้งระบบการขึ้นทะเบียนนี้ ยังเปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงฐานข้อมูลของผู้กระทำผิดทางเพศดังกล่าวได้เอง ทั้งนี้เพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกในสังคมสามารถสร้างภูมิคุ้มกันในความปลอดภัยให้กับตนเองและครอบครัวได้

■ ต้นแบบของระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศในประเทศสหรัฐอเมริกา

กฎหมายการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศของประเทศสหรัฐอเมริกาในปัจจุบันคือ Adam Walsh Child Protection and Safe Act of 2006 หรือ Adam Walsh Act ซึ่งมีการพัฒนามาจากกฎหมาย Jacob Wetterling Crimes

Against Children and Sexually Violent Offender Registration Act 1994 หรือ Jacob Wetterling Act ทั้งนี้ การขึ้นทะเบียนทางเพศนั้น ต้องเป็นคดีที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

1. เป็นผู้ถูกตัดสินว่ามีความผิด ผู้ถูกคาดโทษ หรือผู้ถูกปล่อยตัวเมื่อพ้นโทษคดีความผิดเกี่ยวกับเพศ ซึ่งหมายความว่าครอบคลุมถึงฐานความผิด การฆาตกรรมที่เกี่ยวข้องกับการข่มขืนหรือกระทำความผิดทางเพศ (Murder involving rape or sexual offenses) ข่มขืนทั้งเด็กและผู้ใหญ่ ข่มขืนโดยใช้กำลัง ร่วมประเวณีในครอบครัว การค้ามนุษย์เกี่ยวกับการค้าประเวณี พรากผู้เยาว์ (มิใช่ผู้ปกครอง) ส่อลามกไม่ว่าเด็กและผู้ใหญ่ การค้าประเวณี การพยายามกระทำความผิดสมคบกระทำความผิด

2. ในมาตรา 111 ของกฎหมาย Adam Walsh Act แบ่งผู้กระทำความผิดทางเพศ ออกเป็น 3 ประเภท (3-tier classification system) โดยแบ่งตามประเภทความร้ายแรงของผู้กระทำความผิดที่ได้กระทำลงไป ดังนี้

- 2.1 ผู้กระทำความผิดทางเพศประเภท Tier 3 (Tier 3 Sex offender) คือ ผู้กระทำความผิดทางเพศที่ถูกลงโทษจำคุกมากกว่า 1 ปีในความผิดดังต่อไปนี้ การกระทำทางเพศที่ใช้กำลังรุนแรงหรือการข่มขืนร้ายแรง เช่น การข่มขืนกระทำชำเราที่มีลักษณะโหดร้ายรุนแรง การข่มขืนกระทำชำเราเด็กอายุไม่เกิน 13 ปี การลักพาตัวเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี โดยผู้ลักพาตัวมิใช่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลเด็ก (Non-parental kidnapping of a minor) รวมไปถึงกรณีที่ผู้กระทำความผิดทางเพศประเภท Tier 2 ได้กระทำความผิดอื่น ๆ หลังจากที่ถูกขึ้นทะเบียน

ซึ่งผู้กระทำความผิดทางเพศในประเภท Tier 3 จะถูกขึ้นทะเบียนตลอดชีวิต

- 2.2 ผู้กระทำความผิดทางเพศประเภท Tier 2 (Tier 2 Sex offender) คือ ผู้กระทำความผิดทางเพศอื่นนอกจาก Tier 3 และถูกลงโทษจำคุกมากกว่า 1 ปีในความผิดที่กระทำทางเพศต่อเด็ก (Minor) ดังต่อไปนี้ การกระทำชำเราเด็ก มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำเด็กออกค้าประเวณี การบังคับ ข่มขืนใจ หลอกลวงให้กระทำความผิดทางเพศอันเป็นความผิดตามกฎหมาย รวมไปถึงการใช้เด็กเป็นนักแสดงทางเพศ การผลิต หรือแจกจ่ายสื่อลามกเด็ก รวมถึงการค้ามนุษย์ด้วยโดยผู้กระทำความผิดทางเพศในประเภท Tier 2 จะถูกขึ้นทะเบียนเป็นเวลา 25 ปี

- 2.3 ผู้กระทำความผิดทางเพศประเภท Tier 1 (Tier 1 Sex offender) คือ ผู้กระทำความผิดทางเพศอื่นนอกจาก Tier 2 และ Tier 3 อันเป็นกลุ่มของผู้กระทำความผิดที่มีความรุนแรงน้อยที่สุด โดยผู้กระทำความผิดทางเพศในประเภทนี้จะถูกขึ้นทะเบียนเป็นเวลา 15 ปี

สำหรับกรณีที่ ผู้กระทำความผิดทางเพศเป็นเด็กตามกฎหมาย Jacob Wetterling Act นั้นมิได้บัญญัติให้ผู้กระทำความผิดทางเพศที่เป็นเด็กต้องทำการขึ้นทะเบียนผู้กระทำความผิดทางเพศ แต่กฎหมาย Adam Walsh Act ได้กำหนดให้ผู้กระทำความผิดทางเพศที่เป็นเด็ก (อายุตั้งแต่ 14 ปีขึ้นไป) ที่กระทำความผิดในลักษณะร้ายแรงต้องทำการขึ้นทะเบียนด้วย เช่น การล่วงละเมิดทางเพศที่ใช้ความรุนแรง การข่มขืนกระทำชำเราโดยใช้กำลังบังคับ รวมถึงการกระทำทางเพศใด ๆ ที่กระทำต่อเหยื่ออายุต่ำกว่า 12 ปี

■ การเปิดเผยข้อมูลและสิทธิในความเป็นส่วนตัว

กฎหมาย Adam Walsh Act ของสหรัฐอเมริกาได้กำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลการขึ้นทะเบียนของผู้กระทำผิดทางเพศต่อประชาชนได้ โดยการเปิดเผยต่อประชาชนทั่วไปนั้นสหรัฐอเมริกาเป็นต้นแบบ โดยมาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการที่ออกมาเสริมประสิทธิภาพของมาตรการในการขึ้นทะเบียน และแจ้งข้อมูลของผู้กระทำผิดทางเพศ มาตรการนี้สามารถแบ่งได้สองส่วน ดังนี้

1. การเข้าถึงข้อมูลผู้กระทำผิดทางเพศผ่านทางอินเทอร์เน็ต (Public access to Sex offender information through the internet)

การเข้าถึงและการเปิดเผยข้อมูลผู้กระทำผิดทางเพศผ่านทางอินเทอร์เน็ตตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา สามารถเข้าถึงได้จากเว็บไซต์ Dru Sjodin National Sex Offender Public Website หรือเรียกว่า NSOPW (<https://www.nsopw.gov>) เป็นเว็บไซต์กลางของประเทศสหรัฐอเมริกาที่เชื่อมโยงข้อมูลผู้กระทำผิดทางเพศของแต่ละมลรัฐ โดยข้อมูลที่เปิดเผยในเว็บไซต์นั้นมีข้อมูลทั้งหมดที่จัดเก็บ แต่จะเปิดเผยเฉพาะข้อมูลในส่วนที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ปกครองของเด็ก นายจ้าง และผู้อาศัยคนอื่น ๆ ที่สนใจสามารถเข้าเว็บไซต์ดังกล่าวได้ มีการระบุตำแหน่งของผู้กระทำผิดทางเพศ ข้อมูลผู้กระทำผิดทางเพศใกล้ที่พักของตน โรงเรียนที่บุตรของผู้กระทำผิดศึกษาอยู่ อาชีพของผู้กระทำผิดทางเพศ เป็นต้น ซึ่งการค้นหาค้นหาสามารถค้นหาได้จากเงื่อนไขต่าง ๆ เช่น ชื่อ สัญชาติ ที่อยู่รหัสไปรษณีย์ของผู้กระทำผิดทางเพศ ชื่อเมือง ชื่อรัฐ เป็นต้น (U.S. Department

of Justice NSOPW, 2019) สำหรับผู้กระทำผิดทางเพศที่เป็นเด็กหรือวัยรุ่น กฎหมายฉบับนี้มีได้บังคับให้แต่ละรัฐจะต้องนำข้อมูลไปเปิดเผยต่อสาธารณะ หากแต่ละมลรัฐต้องการเปิดเผยก็สามารถบัญญัติกฎหมายให้เปิดเผยได้ (Office of Sex Offender Sentencing, Monitoring, Apprehending, Registering, and Tracking (SMART), 2015)

นอกจากนั้น กฎหมาย Adam Walsh Act ได้กำหนดให้แต่ละมลรัฐต้องจัดทำเว็บไซต์ในการจัดเก็บข้อมูลผู้กระทำผิดทางเพศและมีการเปิดเผยต่อสาธารณชนด้วย ในลักษณะที่ประชาชนสามารถเข้าถึงและค้นหาได้ด้วยขั้นตอนที่ไม่ซับซ้อน (By a single query) (Office of Sex Offender Sentencing, Monitoring, Apprehending, Registering, and Tracking (SMART), 2019) เช่น หมายเลขไปรษณีย์ หรือขอบเขตทางภูมิศาสตร์ เป็นต้น โดยข้อมูลเกี่ยวกับผู้กระทำผิดทางเพศนั้นสามารถเปิดเผยได้เท่าที่จำเป็นเท่านั้น

กฎหมาย Adam Walsh Act มาตรา 118 ยังได้กำหนดข้อมูลของผู้กระทำผิดทางเพศที่ห้ามเปิดเผย โดยกำหนดเป็นข้อยกเว้นไว้ 2 ประเภท คือ ประเภทที่ 1 ข้อยกเว้นที่ทุกรัฐห้ามเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวโดยเด็ดขาด เช่น ข้อมูลที่เกี่ยวข้องหรือระบุถึงเหยื่อของผู้กระทำผิดทางเพศ หมายเลขประกันสังคมของผู้กระทำผิดทางเพศ เป็นต้น ประเภทที่ 2 ข้อยกเว้นที่ไม่ได้บังคับ ซึ่งแต่ละมลรัฐสามารถทำการยกเว้นหรือเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวก็ได้ เช่น ข้อมูลของผู้กระทำผิดทางเพศในประเภท Tier 1 ที่กระทำความผิดฐานอื่นที่ไม่ใช่การกระทำความผิดทางเพศต่อเด็กหรือเยาวชน* ชื่อนายจ้างของผู้กระทำผิดทางเพศ ชื่อสถาบันการศึกษาของผู้กระทำผิดทางเพศ

* ศาลสูงแห่งรัฐวอชิงตันได้ตัดสินว่าระบบการขึ้นทะเบียนของรัฐวอชิงตันต้องห้ามทำการเปิดเผยข้อมูลผู้กระทำผิดทางเพศในประเภท Tier 1 ต่อประชาชนในคดี Doe v. Washington State Patrol

และข้อมูลใด ๆ ที่ได้รับการยกเว้นมิให้เปิดเผยตามที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนดไว้ เป็นต้น

2. การแจ้งเตือนข้อมูลของผู้กระทำผิดทางเพศต่อสาธารณชน (Community notification program) หรือ Megan's Law

การแจ้งข้อมูลผู้กระทำผิดทางเพศต่อสาธารณชน (Community notification program) หรือ ชื่อเต็มว่า “Megan Nicole Kanka and Alexandra Nicole Zapp Community Notification Program” ถูกบัญญัติไว้ในมาตรา 121 ของกฎหมาย Adam Walsh Act ได้บัญญัติให้หน่วยงานที่รับผิดชอบของแต่ละรัฐทำการแจ้งเตือนเมื่อผู้กระทำผิดทางเพศได้เริ่มต้นขึ้นทะเบียนครั้งแรก เมื่อผู้นั้นได้มีการย้ายถิ่นที่อยู่ หรือมีการเปลี่ยนแปลงข้อมูลของผู้กระทำผิด โดยหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในแต่ละรัฐต้องทำการแจ้งข้อมูลดังกล่าวต่อองค์กรหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นสำนักงานอัยการ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ผู้กระทำผิดทางเพศรายนั้นจะย้ายไปอาศัยอยู่ ย้ายไปทำงาน หรือย้ายไปศึกษา หน่วยงานรัฐและเอกชนที่มีความเกี่ยวข้องกับการบังคับใช้มาตรการนี้ เช่น กรมคุมประพฤติ โรงเรียน มหาวิทยาลัย การเคหะสาธารณะ (Public housing agency) โดยทำการแจ้งแต่ละท้องที่ที่ผู้กระทำผิดทางเพศนั้นได้เข้าไปอาศัยอยู่ ย้ายไปทำงาน หรือย้ายไปศึกษา องค์กรต่าง ๆ เช่น องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริการสังคม (Social Services) ที่ปกป้องสวัสดิการของเด็ก องค์กรอาสาช่วยเหลือเด็ก องค์กรที่ควบคุมการจ้างแรงงาน เป็นต้น

ยิ่งไปกว่านั้น ในปี พ.ศ. 2549 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ขยายการแจ้งเตือนข้อมูลของผู้กระทำผิดทางเพศไปยังประเทศอื่น ๆ ไว้ในมาตรา 121 ของกฎหมาย Adam Walsh Act ด้วย

เพื่อป้องกันผู้กระทำผิดทางเพศที่มีการเดินทางไปประเทศอื่น ๆ และมีจุดประสงค์ในการกระทำผิดทางเพศ เช่น การค้าภาพถ่ายสื่อลามกอนาจารเด็ก (Trafficking in Child Pornography) การท่องเที่ยวเพื่อการค้าประเวณี (Sex Tourism) เป็นต้น โดยหัวใจของกฎหมายดังกล่าวคือการสร้างฐานการแบ่งปันข้อมูลการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศระหว่างรัฐบาลของประเทศสหรัฐอเมริกาและรัฐบาลของประเทศอื่น ๆ ซึ่งครอบคลุมทั้งผู้กระทำผิดทางเพศที่เดินทางเข้ามาในประเทศสหรัฐอเมริกาและผู้เดินทางออกจากประเทศสหรัฐอเมริกาไปยังประเทศอื่น ๆ ด้วย (Office of Sex Offender Sentencing, Monitoring, Apprehending, Registering, and Tracking (SMART), 2016b)

กฎหมายการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนของประเทศสหรัฐอเมริกา มีการให้เหตุผลในการใช้มาตรการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนและมาตรการเข้าถึงข้อมูลของประชาชนในการที่จะปกป้องเด็กและเยาวชนจากอันตรายร้ายแรงที่อาจเกิดขึ้นจากผู้กระทำผิดทางเพศที่อยู่ในละแวกใกล้เคียงกับที่พักอาศัยหรือสถานศึกษาต่าง ๆ ซึ่งมาตรการของสหรัฐอเมริกาดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นการละเมิดสิทธิของผู้กระทำผิดทางเพศ และแม้ว่าการบัญญัติกฎหมายนั้นจะต้องเป็นการชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิเสรีภาพของผู้กระทำผิดทางเพศกับสาธารณประโยชน์ แต่ในสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญในการปกป้องความปลอดภัยของเด็กและสมาชิกของสังคมจากอันตรายที่อาจเกิดจากผู้กระทำผิดทางเพศมากกว่าปกป้องสิทธิความเป็นส่วนตัวของผู้กระทำผิดทางเพศที่ถูกขึ้นทะเบียน

สำหรับประเทศไทย การนำแนวคิดด้านมาตรการการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศ และการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนถือเป็นเรื่องที่น่าสนใจในการศึกษา เพื่อพัฒนาหลักการและวิธีการปฏิบัติที่เหมาะสม ในการป้องกันปราบปราม และการดำเนินการกับผู้กระทำผิดทางเพศ ในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม การขึ้นทะเบียนและการแจ้งเตือนดังกล่าวนั้น ย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนของผู้กระทำผิดทางเพศ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิความเป็นส่วนตัว หรือสิทธิทางข้อมูลข่าวสาร ดังนั้น ในการนำระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศ และการแจ้งเตือนต่อสาธารณชน มาปรับใช้ในประเทศไทยนั้น จึงต้องศึกษาอย่างรอบคอบภายใต้บริบทของประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นฐานความผิดที่ต้องขึ้นทะเบียน ผู้กระทำผิดทางเพศ ข้อกำหนดในการขึ้นทะเบียน และการยืนยันข้อมูล ระยะเวลาในการขึ้นทะเบียน อัตราโทษสำหรับผู้กระทำผิดทางเพศที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย การเปิดเผยข้อมูลและสิทธิใน ความเป็นส่วนตัว และความร่วมมือระหว่างประเทศ

■ แนวโน้มความเป็นไปได้ในการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศ และการแจ้งเตือนสาธารณชนในประเทศไทย

ปัจจุบันประเทศไทยได้มีการจัดทำทะเบียนประวัติอาชญากรของประเทศไทย ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และเป็นฐานข้อมูลของแต่ละหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมสามารถเข้าใช้ได้ แต่ต้องมีการทำข้อตกลงความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่ทำ

กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติเท่านั้น (ทวีศักดิ์ ภัคดีโต, 2544) ข้อมูลในทะเบียนประวัติอาชญากรนั้นมีประโยชน์ในการตรวจสอบประวัติผู้กระทำผิด อันจะใช้ประกอบการพิจารณาในการเพิ่มโทษ ลดโทษ หรือป้องกันปราบปรามอาชญากรรมที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้ ซึ่งหากไม่มีฐานข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรดังกล่าว เจ้าหน้าที่ตำรวจแต่ละรายต้องทำการบันทึกรูปพรรณสัณฐาน การกระทำผิด รวมถึงข้อมูลอื่นๆ ด้วยตนเอง และไม่มีการแลกเปลี่ยนกันระหว่างหน่วยงานในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งจะทำให้การป้องกันปราบปรามอาชญากรรม และการตรวจสอบผู้กระทำผิดที่ถูกจับกุมเป็นไปอย่างยากลำบากและไม่มีประสิทธิภาพ จะเห็นได้ว่า การเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม (โรงเรียนนายร้อยตำรวจและกองทะเบียนประวัติอาชญากร, คณะนิติวิทยาศาสตร์, 2560)

อย่างไรก็ตาม การเข้าถึงข้อมูลและการนำข้อมูลในทะเบียนประวัติอาชญากรมาใช้นั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐที่สามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวควรต้องมีการรักษาความลับของข้อมูลและเข้าถึงข้อมูลเท่าที่จำเป็นต่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น อันเป็นการคุ้มครองสิทธิของเจ้าของข้อมูลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 32 ซึ่งกำหนดไว้ว่า จะเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลได้ก็ต่อเมื่อเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะได้เท่านั้น

เมื่อพิจารณาถึงการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมทางเพศและการจัดทำฐานข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรที่มีอยู่ในปัจจุบันของประเทศไทยซึ่งไม่มีการดำเนินการกับผู้กระทำผิดทางเพศเป็นการเฉพาะ ยิ่งไปกว่านั้นยังไม่มี

การเฝ้าระวังและติดตามผู้กระทำผิดทางเพศที่พ้นโทษมาอยู่ในสังคมและมีโอกาสที่จะกระทำผิดทางเพศซ้ำได้อีก เป็นอันตรายต่อประชาชนทั่วไปในสังคม ดังนั้นควรจะมีการปรับใช้กฎหมายการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนของประเทศสหรัฐอเมริกากับระบบทะเบียนประวัติอาชญากรของประเทศไทย เพื่อเป็นมาตรการหนึ่ง

ที่จะช่วยในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมทางเพศในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น หากพิจารณาหลักเกณฑ์ที่ประเทศไทยบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันกับมาตรการการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนของประเทศสหรัฐอเมริกาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่ามีความแตกต่างในสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 1 การเปรียบเทียบการจัดทำทะเบียนประวัติอาชญากรภายใต้สำนักงานตำรวจแห่งชาติของประเทศไทยกับระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศของประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเด็นเปรียบเทียบ	ทะเบียนประวัติอาชญากรของประเทศไทย	การขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนสาธารณชนของประเทศสหรัฐอเมริกา
กฎหมาย	ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2545	Adam Walsh Child Protection and Safe Act 2006
ข้อมูลผู้กระทำผิด	ชื่อ สกุล ตำแหน่งบรรณสันฐาน ฯลฯ	ชื่อ สกุล ทะเบียนรถ หมายเลขประกันสังคม ฯลฯ
การบันทึกข้อมูล	เจ้าหน้าที่เป็นผู้บันทึกข้อมูล	ผู้กระทำผิดทางเพศเป็นผู้บันทึกข้อมูล
การปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัย (update)	เมื่อมีการกระทำผิดซ้ำ	ผู้กระทำผิดทางเพศต้องมีการแจ้งปรับปรุงข้อมูลเป็นระยะ แล้วแต่ฐานความผิด
หน่วยงานดูแลฐานข้อมูล	กองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	Office of Sex Offender, Sentencing, Monitoring, Apprehending, Registering, and Tracking ภายใต้กระทรวงยุติธรรม
การใช้ประโยชน์ในข้อมูล	ตรวจสอบแผนประทุษกรรม, ตรวจสอบการกระทำผิดซ้ำเพื่อเพิ่มหรือลดโทษ	ป้องกันปราบปรามการกระทำผิดทางเพศทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ
การประสานงานกับหน่วยงานภายในประเทศ	เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย และหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรม	เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย เช่น หน่วยสืบสวนสอบสวนกลาง (FBI) เจ้าหน้าที่ตำรวจ และเจ้าหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง
การแบ่งปันข้อมูลกันระหว่างประเทศ	ไม่มี	มี
อัตราโทษในการไม่แจ้งข้อมูล	ไม่มี	มี

ที่มา: การเปรียบเทียบข้อมูลระหว่างทะเบียนประวัติอาชญากรกับการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศโดยผู้วิจัย

อนึ่ง แม้เป็นที่ยอมรับในวงกว้างว่า ระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำความผิดและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนเป็นมาตรการของรัฐที่จำเป็นในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดทางเพศซ้ำ แต่จากตารางการเปรียบเทียบข้างต้นแสดงให้เห็นว่าทะเบียนประวัติอาชญากรของประเทศไทยยังไม่มีครอบคลุมอย่างเพียงพอและไม่สามารถนำข้อมูลดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ในเชิงป้องกันและปราบปรามได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากในปัจจุบันประเทศไทยได้ใช้ระบบทะเบียนประวัติอาชญากรแต่เฉพาะในขั้นตอนของการสืบสวนสอบสวน การค้นหาตัวผู้กระทำความผิด และการพิจารณาเพิ่มหรือลดโทษผู้กระทำความผิดที่ถูกจับกุมตัวเท่านั้น (ธานี วรภัทร์, 2552) ขั้นตอนทั้งหมดข้างต้นเป็นการใช้ประโยชน์ข้อมูลหลังจากเหตุได้เกิดไปแล้ว มิใช่เป็นการใช้เพื่อป้องกันเหตุที่จะเกิดขึ้นในครั้งต่อไป ยกตัวอย่างเช่น เมื่อมีเหตุเกิดขึ้นมาแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจก็จะรวบรวมบริบทของสังคมสิทธิบริบทของสังคมสิทธิฐานหลักฐานและสอบสวนพยานที่เกี่ยวข้อง ให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับพฤติการณ์ในการกระทำความผิด รูปพรรณสัณฐาน ร่องรอยลายนิ้วมือแฝงของผู้กระทำความผิด ไปตรวจสอบกับฐานข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรที่จัดเก็บไว้ และเปรียบเทียบพฤติการณ์ รูปพรรณสัณฐาน รวมถึงลายนิ้วมือกับผู้ที่เคยกระทำความผิดมาแล้ว เพื่อประโยชน์ในการสืบหาตัวผู้กระทำความผิดเท่านั้น มิได้เป็นการป้องกันเหตุที่จะเกิดขึ้นจากการควบคุม กำกับดูแลผู้กระทำความผิดที่มีประวัติดังเช่นระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำความผิดและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชน ดังนั้น การพัฒนาเพื่อนำระบบดังกล่าวมาใช้

ในประเทศไทย จำต้องพิจารณาขอบเขตและเงื่อนไขการใช้บังคับภายใต้กรอบกฎหมายและบริบทของสังคมไทยในปัจจุบันต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1. กำหนดฐานความผิดที่ต้องขึ้นทะเบียนผู้กระทำความผิดทางเพศอย่างชัดเจน

ต้องกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับเพศทั้งหมดภายใต้ประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นความผิดที่ต้องขึ้นทะเบียนผู้กระทำความผิดทางเพศ

2. ข้อกำหนดในการขึ้นทะเบียนและการยืนยันข้อมูล

ผู้ที่ถูกตัดสินว่าได้กระทำความผิด ผู้ที่ถูกศาลโทษ หรือผู้ที่ถูกปล่อยตัวหลังได้รับโทษจากการกระทำผิดทางเพศ ต้องทำการขึ้นทะเบียนกับกองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อขึ้นทะเบียนเป็นผู้กระทำความผิดทางเพศในโอกาสแรกที่ถูกตัดสินว่ามีความผิดถูกศาลโทษ หรือถูกปล่อยตัวหลังได้รับโทษทันที โดยข้อมูลที่จะต้องทำการขึ้นทะเบียนประกอบด้วย ชื่อ-สกุล (นามแฝง) เลขประจำตัวประชาชน รูปพรรณสัณฐาน รูปภาพปัจจุบัน ลายพิมพ์นิ้วมือ ตัวอย่างสารพันธุกรรม ภูมิลำเนา ที่อยู่ อาศัย ที่ทำงาน สถานศึกษา หมายเลขทะเบียนยานพาหนะ รายละเอียดยานพาหนะ รวมถึงรายละเอียดและประเภทของความผิดที่ได้กระทำ และถูกตัดสินลงโทษผู้กระทำความผิดทางเพศต้องดำเนินการยืนยันข้อมูลกับเจ้าหน้าที่ตำรวจกองทะเบียนประวัติอาชญากรหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่พักอาศัยเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงข้อมูลหรือเป็นระยะทุก ๆ 3 เดือน 6 เดือน และ 1 ปี แตกต่างกันไปตามอัตราโทษตามคำพิพากษา

3. ระยะเวลาในการขึ้นทะเบียน

ระยะเวลาในการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศ ควรจะขึ้นอยู่กับประเภทของการกระทำผิดทางเพศ โดยแบ่งเป็น 3 ระดับ คือ 15 ปี 25 ปี และตลอดชีวิต โดยพิจารณาจากอัตราโทษตามคำพิพากษา ซึ่งอาจได้รับสิทธิในการลดหย่อนระยะเวลาในการขึ้นทะเบียนได้หากไม่มีประวัติการทำความผิดซ้ำ เป็นต้น

4. อัตราโทษสำหรับผู้กระทำผิดทางเพศที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

หากผู้กระทำผิดทางเพศไม่ทำการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศครั้งแรก หรือไม่มายืนยันข้อมูลเป็นระยะตามที่กำหนดไว้ จะต้องระวางโทษปรับหรือจำคุกตามกฎหมาย

5. การเปิดเผยข้อมูลและสิทธิในความเป็นส่วนตัว

ในการเปิดเผยข้อมูลของผู้กระทำผิดทางเพศในประเทศไทย เนื่องจากมีประเด็นเรื่องสิทธิในความเป็นส่วนตัว ผู้วิจัยเสนอว่าควรจะมีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนเท่าที่จำเป็น โดยเปิดเผยข้อมูลแต่เฉพาะผู้กระทำผิดทางเพศที่กระทำต่อเด็กเท่านั้น เนื่องจากเด็กเป็นกลุ่มเปราะบางและมีโอกาสตกเป็นเหยื่อได้ง่าย ทั้งนี้ในการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวจะทำการเปิดเผยผ่านเว็บไซต์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้ผู้ปกครองสามารถตรวจสอบได้ด้วยขั้นตอนที่ไม่ซับซ้อน (Single Query)

6. ความร่วมมือระหว่างประเทศ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีความจำเป็นต้องให้ความร่วมมือระหว่างประเทศกับประเทศที่มีระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นการแจ้งข้อมูลไปยังประเทศปลายทางเมื่อผู้กระทำผิดทางเพศของประเทศไทยกำลัง

จะเดินทางออกนอกประเทศไปยังประเทศนั้น ๆ รวมถึง การเปิดรับข้อมูลจากต่างประเทศเมื่อได้รับแจ้งว่ามีผู้กระทำผิดทางเพศที่ขึ้นทะเบียนไว้ในต่างประเทศ กำลังเดินทางเข้ามาในประเทศไทย ซึ่งประเทศไทยก็ควรมีมาตรการรองรับในการจำกัดสิทธิในการเดินทางเข้าประเทศไทย หรือมาตรการติดตามตรวจสอบพฤติกรรมและวัตถุประสงค์ในการเดินทางเข้าประเทศไทยด้วยเช่นกัน

ประเด็นพิจารณาอีกประการหนึ่งที่น่าสนใจ คือ ประเด็นเรื่องสิทธิในการเปิดเผยข้อมูลผู้กระทำผิดทางเพศต่อสาธารณชน ไม่ว่าจะเป็นทางอินเทอร์เน็ต หรือสถานีตำรวจท้องถิ่น ซึ่งการที่รัฐจะนำข้อมูลส่วนตัวของผู้กระทำผิดทางเพศไปเปิดเผยต่อประชาชนเพื่อแจ้งเตือนภัยในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง อาจกระทบหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตลอดจนสิทธิในความเป็นส่วนตัวของบุคคลนั้นด้วย

วีรวรรณ มอสบี้ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 21 มกราคม 2563) นักสิทธิมนุษยชนและผู้เชี่ยวชาญด้านปัญหาการค้ามนุษย์ได้ให้ความเห็นว่า การนำระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนสาธารณชนมาบังคับใช้นั้น ควรต้องมีการพิจารณาจากสองด้าน ประกอบด้วย ด้านการปกป้องเหยื่อผู้เสียหาย และด้านการปกป้องสิทธิของผู้กระทำผิดทางเพศ หากพิจารณาจากด้านการปกป้องเหยื่อผู้เสียหาย ผู้เสียหายที่เป็นกลุ่มเปราะบางโดยเฉพาะเด็ก ซึ่งยังไม่สามารถปกป้องตัวเองจากภัยอันตรายรอบกายได้ หรือยังไม่มีความรู้ความเข้าใจถึงแผนประทุษกรรมของผู้กระทำผิดที่มักจะใช้เทคนิคในการสร้างความไว้วางใจ หรือความรัก

ความเอ็นดูต่อเด็ก ทำให้เด็กนั้นตกเป็นเหยื่อของการกระทำผิดทางเพศเป็นประจำ จากประสบการณ์การทำงานของ วีรวรรณ มอสบี้ พบว่า กลุ่มผู้ที่กระทำผิดทางเพศแบ่งเป็น 3 กลุ่มใหญ่ ประกอบด้วย (1) บุคคลใกล้ชิดต่อเด็ก ไม่ว่าจะเป็นบุคคลในครอบครัว ครู อาจารย์หรือผู้นำทางศาสนา (2) บุคคลที่เคยมีประวัติการกระทำผิดทางเพศ และ (3) ชาวต่างชาติ โดยเฉพาะผู้ที่ถูกขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศไว้ในต่างประเทศ ซึ่งเดินทางมาในประเทศไทยเพื่อหาช่องทางในการกระทำผิดทางเพศ

ถึงแม้ว่าระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนจะมีประโยชน์ต่อเหยื่อผู้เสียหายและประชาชนทั่วไป แต่เมื่อพิจารณาด้านการปกป้องสิทธิผู้กระทำผิดทางเพศ วีรวรรณ มอสบี้ กล่าวว่า การขึ้นทะเบียนดังกล่าวอาจเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้กระทำผิดทางเพศ ส่งผลให้เกิดการสูญเสียโอกาสทางสังคม และหากมีการนำข้อมูลดังกล่าวไปใช้ในทางที่ผิด ก็อาจทำให้เกิดความเสียหายต่อผู้กระทำผิดทางเพศอีกด้วย ไม่ว่าจะเป็นการกลั่นแกล้ง (bullying) การกลั่นแกล้งทางอินเทอร์เน็ต (cyberbullying) หรือยิ่งไปกว่านั้นคือการถูกตีตราจากสังคม (labelling) เพราะฉะนั้นหากต้องการที่จะปกป้องสิทธิมนุษยชนของผู้กระทำผิดทางเพศควบคู่ไปกับการปกป้องความปลอดภัยของเหยื่อผู้เสียหายและประชาชนทั่วไป ควรมีการกำหนดระดับของการเข้าถึงข้อมูลสำหรับประชาชนทั่วไปให้เข้าถึงข้อมูลผู้กระทำผิดทางเพศได้แค่บางฐานความผิดเท่านั้น เช่น ความผิดฐานฆ่าผู้อื่น หรือความผิดทางเพศต่อเด็ก เพื่อจำกัดการกระทบสิทธิของผู้กระทำผิด

ทางเพศเท่าที่จำเป็น ส่วนผู้บังคับใช้กฎหมายให้มีการเข้าถึงข้อมูลผู้กระทำผิดทางเพศได้ทั้งหมดเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดทางเพศอย่างมีประสิทธิภาพ

วีรวรรณ มอสบี้ ยังได้ให้ความเห็นอีกว่า มาตรการป้องกันก่อนเกิดเหตุอันสำคัญที่สุดในการป้องกันการกระทำผิดทางเพศ ซึ่งหนึ่งในมาตรการที่จะนำมาใช้ในการป้องกันได้คือระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชน โดยจะทำหน้าที่ในการคุ้มครองเด็กและกลุ่มที่อาจจะตกเป็นเหยื่อได้ รวมถึงเป็นการป้องปรามผู้กระทำผิดทางเพศที่มักจะหาช่องว่างของกฎหมายในการกระทำผิดทางเพศได้เสมอ เชื่อว่าหากมีการใช้ระบบดังกล่าว จะเป็นประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรมในการป้องกันปราบปรามการกระทำผิดทางเพศอย่างมาก ด้วยเหตุนี้ จึงเห็นควรมีการบังคับใช้ระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนในประเทศไทย อย่างไรก็ตาม ในการนำระบบดังกล่าวมาปรับใช้ จำต้องพิจารณาให้ครอบคลุมทุกมิติ ไม่ว่าจะเป็นมิติของผู้เสียหาย มิติของผู้กระทำผิดทางเพศ รวมถึงมิติของสมาชิกโดยรวมในสังคม ให้สอดคล้องกับบริบทของสังคมไทย

โดยหลักการทั่วไป ข้อมูลส่วนตัวนั้นอยู่ภายใต้สิทธิในความเป็นส่วนตัวเป็นสิทธิที่ต้องได้รับความคุ้มครองตามหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีหลักการในการให้ความคุ้มครอง ดังนี้

1. การคุ้มครองข้อมูลที่เป็นข้อมูลส่วนตัว โดยเฉพาะ (Sensitive Data) เช่น ข้อมูลเรื่องเกี่ยวกับการเมือง ลัทธิทางศาสนา ข้อมูลสุขภาพ พฤติกรรมทางเพศ หรือประวัติอาชญากรรม

เป็นต้น การจัดเก็บหรือการประมวลผลต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลอย่างชัดเจน หรืออาจกำหนดว่าไม่สามารถที่จะส่งข้อมูลเหล่านี้ออกนอกประเทศได้ หรืออาจให้ความคุ้มครองที่มากกว่านี้ คือ ห้ามมิให้มีการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับข้อมูลเหล่านี้เว้นแต่กฎหมายจะให้อำนาจ

2. สิทธิของเจ้าของข้อมูล ได้แก่ สิทธิในการอนุญาตให้ใช้ข้อมูล สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลของตนเอง สิทธิในการได้รับแจ้งการใช้ข้อมูล สิทธิในการแก้ไขข้อมูลเมื่อพบว่าข้อมูลของตนมีความผิดพลาด และสิทธิในการได้รับการเยียวยาเมื่อได้รับความเสียหาย

อย่างไรก็ตาม แม้การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลจะเป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะ แต่การกระทบสิทธิของบุคคลย่อมเป็นเรื่องต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ ในต่างประเทศที่ได้มีการบังคับใช้มาตรการของรัฐดังกล่าวแล้ว ยังคงมีปัญหาถกเถียงในวงวิชาการถึงสิทธิความเป็นส่วนตัว ตลอดจนสิทธิที่พัฒนาขึ้นใหม่ เช่น สิทธิการถูกลืม (Right to be Forgotten) ดังนั้น การพัฒนากลไกการควบคุมของรัฐย่อมต้องสอดคล้องกับบริบทของสังคมสิทธิมนุษยชนภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยด้วย ถึงแม้ว่าเจ้าของข้อมูลดังกล่าวจะเป็นผู้กระทำผิด ผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ต้องโทษในคดีอาญา บุคคลเหล่านี้ก็ยังคงอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน มีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีสิทธิและเสรีภาพที่จะได้รับความคุ้มครอง รับรองสิทธิของตนเช่นเดียวกับประชาชนพลเมืองทั่ว ๆ ไปในสังคม

กล่าวโดยสรุปคือ ระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อ

สาธารณชนเป็นระบบที่พัฒนาขึ้นเพื่อเป็นหนึ่งในมาตรการการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดทางเพศซ้ำ อีกทั้งยังเป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกในสังคมสามารถป้องกันตนเองและครอบครัวได้ ซึ่งมาตรการดังกล่าวย่อมเสริมสร้างความปลอดภัยให้แก่สังคมและทำให้มาตรการอื่นๆ ของรัฐมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นด้วย สำหรับประเทศไทยที่เป็นหนึ่งในประเทศที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำผิดทางเพศอย่างมากส่งผลต่อการพัฒนาประเทศในภาพรวมจึงมีความจำเป็นต้องนำระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนมาเป็นแนวทางในการพัฒนาระบบทะเบียนประวัติอาชญากรที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันให้มีประโยชน์และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม การนำระบบดังกล่าวมาปรับใช้นั้น ย่อมต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมและความพร้อมของสังคมไทย และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในเบื้องต้นควรเริ่มต้นจากกองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งเป็นผู้ที่ดูแลรับผิดชอบระบบทะเบียนประวัติอาชญากรอยู่ในขณะนี้ ให้มีการพัฒนาระบบทะเบียนประวัติอาชญากรเพื่อรองรับกับการนำระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนมาใช้ โดยอ้างอิงจากฐานข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรเดิม ประกอบกับให้สำนักงานเทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติทำการวางระบบการขึ้นทะเบียนให้ผู้กระทำผิดที่สามารถขึ้นทะเบียนและแก้ไขข้อมูลได้อย่างสะดวก รวดเร็ว รวมถึงวางระบบการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนทางเว็บไซต์ให้ประชาชนหรือผู้ปกครองของเด็กที่อยู่ในกลุ่มเสี่ยงเข้าถึงได้

โดยขั้นตอนที่ไม่ซับซ้อนอีกด้วย อย่างไรก็ตาม หากประเทศไทยต้องการนำระบบนี้มาบังคับใช้ ยังคงมีประเด็นที่จำต้องวิเคราะห์อย่างลึกซึ้งในเรื่องของสิทธิตามหลักสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน รวมถึงการพิจารณาถึงประโยชน์และความปลอดภัยของสาธารณชน ต่อไป

■ บรรณานุกรม

โรงเรียนนายร้อยตำรวจและกองทะเบียนประวัติ อาชญากร, คณะนิติวิทยาศาสตร์. (2560). เอกสารประกอบการสอนวิชาการทะเบียนประวัติอาชญากร. นครปฐม: โรงเรียนนายร้อยตำรวจ.

ทวีศักดิ์ รักติโต. (2544). ทะเบียนประวัติอาชญากร. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ธานี วรภัทร์. (2552). กฎหมายบังคับโทษจำคุกในประเทศไทย: การบังคับโทษจำคุก. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

ประธาน วัฒนวาณิชย์. (2546). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาชญาวิทยา. กรุงเทพฯ: ประกายพริก.

สมภพ เรืองตระกูล. (2546). ความผิดปกติทางเพศ. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยมหิดล.

โสภา ชูพิกุลชัย. (2532). ความรู้เบื้องต้นทางบุคลิกภาพอันมีแนวโน้มต่อการประกอบอาชญากรรมในประเทศไทย. นครปฐม: มหาวิทยาลัยมหิดล.

หนังสือต่างประเทศ

Office of Sex Offender Sentencing, Monitoring, Apprehending, Registering, and Tracking (SMART). (2014). *Global Overview of Sex Offender Registration and Notification Systems*. Retrieved August 5, 2019, from <https://smart.gov/pdfs/GlobalOverview.pdf>

Office of Sex Offender Sentencing, Monitoring, Apprehending, Registering, and Tracking (SMART). (2015). *Sex Offender Registration and Notification in the United States: Current case and Issue*. Retrieved September 5, 2019, from <https://www.smart.gov/pdfs/resources/Case%20Law%20Update-2015.pdf>

Office of Sex Offender Sentencing, Monitoring, Apprehending, Registering, and Tracking (SMART). (2016a). *Global Survey of Sex Offender Registration and Notification Systems*. Retrieved August 24, 2019, from <https://smart.gov/pdfs/global-survey-2016-final.pdf>

Office of Sex Offender Sentencing, Monitoring, Apprehending, Registering, and Tracking (SMART). (2016b). *Smart Watch Dispatch*. Retrieved September 3, 2019, from <https://smart.gov/pdfs/IML-Dispatch-2016.pdf>

Office of Sex Offender Sentencing, Monitoring, Apprehending, Registering, and Tracking (SMART). (2019). *Dru Sjodin National Sex Offender Public Website*. Retrieved September 1, 2019, from <https://www.smart.gov/nsopw.htm>

- U.S. Department of Justice NSOPW. (2019).
About NSOPW. Retrieved September 1,
2019, from [https://www.nsopw.gov/
About/DruSjodin/](https://www.nsopw.gov/About/DruSjodin/)
- U.S. Department of State. (2019). *Trafficking
in Persons Report June 2019*. Washington,
DC: Department of State.
- Vachss, A. (2000). *Pragmatically Impotent*.
Retrieved August 30, 2019, from [http://
www.vachss.com/av_dispatches/
disp_9207_a.html](http://www.vachss.com/av_dispatches/disp_9207_a.html)



