

ความจำเป็นในการจัดทำฐานข้อมูลทางชีวภาพ ของผู้ไม่มีสัญชาติไทย

The need for the preparation of biological databases of non-Thai nationals

อรุณพร นครพุ่ม (Arunphon Nakhonphum)¹
ศิริรัตน์ ชูสกุลเกรียง (Sirirat Choosakoonkriang)²

บทคัดย่อ

ปัจจุบันปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนเป็นที่น่าสนใจในฐานะตัวแสดงหลักในประชาคมโลก เช่น การไม่มีสัญชาติของบุคคล ซึ่งได้รับความสนใจจากนักวิชาการด้านสิทธิมนุษยชนทั่วโลก โดยการมีสัญชาติของบุคคล แสดงให้เห็นถึงสิทธิและหน้าที่ของบุคคลที่มีต่อรัฐหรือได้รับจากรัฐที่ตนอาศัยอยู่ และการมีสัญชาติแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองของรัฐนั้น โดยความเป็นพลเมือง เป็นประการขั้นพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน ที่ระบุว่า “บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับสิทธิ” ซึ่งการไม่มีสัญชาติของบุคคลนั้น มักมีจุดเริ่มต้นมาจากการไม่สามารถพิสูจน์รากเหง้าของตนได้ว่าสืบเชื้อสายมาจากที่ใด รัฐไม่สามารถรับรองสิทธิของบุคคลนั้นได้ ส่งผลให้บุคคลนั้นไม่มีสิทธิทางกฎหมาย ไม่สามารถเข้ารับบริการขั้นพื้นฐานของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบรรดาเด็ก ๆ ที่เกิดมาจากบุคคลไร้รัฐ และไม่ได้รับการรับรองสิทธิความเป็นพลเมืองจากรัฐ จะส่งผลให้เกิดปัญหาทางสังคมตามมา อาทิ เด็กถูกขายไปเป็นทาส การค้าแรงงานเด็กโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การค้าประเวณีเด็ก เป็นต้น

การศึกษาวิจัยเรื่อง ความจำเป็นในการจัดทำฐานข้อมูลทางชีวภาพของผู้ไม่มีสัญชาติไทย มีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อทบทวนรูปแบบการจัดทำฐานข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลในต่างประเทศ 2) เพื่อทบทวนรูปแบบการนำข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลมาใช้ประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาสถานะของบุคคลในสหภาพยุโรป และ 3) เพื่อกำหนดรูปแบบ

¹ นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขานิติวิทยาศาสตร์และงานยุติธรรม คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร

² อาจารย์, ภาควิชาเคมี คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร

arunphon@hotmail.com โทรศัพท์ 062-351-4935

การจัดทำฐานข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย สำหรับวีธีดำเนินการวิจัย ผู้วิจัยใช้รูปแบบงานวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการทบทวนวรรณกรรมและการสัมภาษณ์เชิงลึก บุคคล การทบทวนวรรณกรรม ประกอบด้วย การประมวลแนวความคิดเกี่ยวกับโลกาภิวัตน์/ ประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม/ สัญชาติ คนไร้สัญชาติและคนไร้รัฐ/ผู้ลี้ภัย/การอพยพโยกย้ายถิ่นฐาน /ความเป็นพลเมือง/การก่อการร้าย /การนำกระบวนการทางนิติวิทยาศาสตร์ มาปรับใช้ในการพิสูจน์บุคคล/การจัดทำฐานข้อมูลผู้ลี้ภัยและผู้อพยพเข้าเมือง และการแลกเปลี่ยนข้อมูลส่วนบุคคลภายใต้สนธิสัญญา Prüm Treaty ในส่วนของการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคคล จำนวน 3 กลุ่ม ประกอบด้วย บุคคลผู้ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานนิติวิทยาศาสตร์และกระบวนการยุติธรรม จำนวน 2 คน บุคคลผู้ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จำนวน 1 คน และบุคคลผู้ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดหางาน จำนวน 1 คน

ผู้วิจัย นำเสนอผลการวิจัยเป็น 3 ส่วน โดยในส่วนแรกเป็นการสรุปการจัดทำฐานข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลในสหภาพยุโรป ส่วนที่สองเป็นการสรุปรูปแบบการนำเข้าข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาสถานะของบุคคลของต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย และส่วนสุดท้ายเป็นการกำหนดรูปแบบการจัดทำฐานข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย

คำสำคัญ: ฐานข้อมูล, สัญชาติ, ข้อมูลทางชีวภาพของบุคคล

Abstract

Nowadays, human rights are a compelling issue discussed among activists in the international community. Indeed, statelessness draws attention from human rights academics worldwide. Entitlement to a nationality represents the rights and duties of a person toward a state, or, granted from a state of residence. In addition, it represents citizenship of a state which is recognized as fundamental human rights as proclaimed; “Everyone has the right to a nationality”. One of the main causes of statelessness arises when

a person is not able to prove his or her family lineage. As a consequence, a state cannot acknowledge the rights of a person. Therefore, a person is not entitled to legal rights, and is prohibited from accessing basic services provided by a state. In particular, this affects children whose parents are stateless, and whose citizenship is not recognized by a state, as they become susceptible to various forms of exploitation, namely child slavery, child labour and child prostitution.

This research aims to 1) review forms of biometric authentication database adopted in foreign countries 2) review the utilization of biometric authentication data to address problems related to its personal status in the European Union, and 3) to determine the development of the biometric authentication database of non-Thai nationals. This study applied qualitative research methods by employing a literature review and in-depth interviews. The literature review is comprised of conceptual analysis on globalization, liberal democracy, nationality, non-national and stateless persons, refugee, migration, citizenship, terrorism, forensic science and identity verification, and database on refugees and immigrants. Also incorporated in this section of the study is the exchange of personal information under the Prüm Treaty. In-depth interviews were conducted with three select groups of governmental officials comprised of (1) two in the field of Forensic Science and Judicial Administration, (2) one in the field of Social Development and Human Security, and (3) one in the field of employment.

The research findings are presented in three sections as follows: the first section is a summary of the biometric authentication database in the European Union; the second section summarizes forms of the input biometric data in addressing problems on personal status in foreign countries in comparison to Thailand; the final section presents the determination of the biometric authentication database of non-Thai nationals.

Keywords: Database, Nationality, Biological Data

วารสารนานาชาติ มหาวิทยาลัยขอนแก่น สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ 12 (1) : มกราคม - เมษายน 2565

1. บทนำ

ภายใต้ระบบ รัฐ-ชาติ (Nation-State) ได้มีการจัดการกับกลุ่มคนผู้อพยพ ผู้ไร้ถิ่นฐาน โดยนำหลักการทางการแพทย์และการทดสอบทางชีววิทยาเพื่อควบคุม การเคลื่อนไหว ตรวจสอบอัตลักษณ์ของผู้ย้ายถิ่น และปกป้องสุขภาพของประชาชน จากการศึกษาค้นคว้าในสหรัฐอเมริกา มีการออกกฎหมายเพื่อจำกัดกลุ่มผู้อพยพ ตั้งแต่ช่วงปลายศตวรรษที่ 18 เพื่อควบคุมและแก้ไขปัญหาโรคติดต่อซึ่งอาจจะมาจากกลุ่ม คนผู้อพยพ ช่วงปลายศตวรรษที่ 19 จนถึง ต้นศตวรรษที่ 20 เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ได้นำระบบจัดเก็บลายนิ้วมือและรูปถ่ายที่ปรากฏบนหนังสือเดินทางมาใช้ในการพิสูจน์ อัตลักษณ์ของบุคคล และในขณะเดียวกันได้มีการนำข้อมูลทางชีวภาพมาใช้ในการระบุนการ พิสูจน์อัตลักษณ์ของบุคคลด้วย และด้วยความพยายามเหล่านี้จึงกลายมาเป็นระบบเทคโนโลยี ในการจัดการและควบคุมประชากรในปัจจุบัน และโดยเฉพาะการอพยพย้ายถิ่น การขอ เข้าเมือง ตลอดจนการเดินทางท่องเที่ยวระหว่างประเทศ ได้มีการนำกระบวนการเทคโนโลยี ทางชีววิทยามาใช้ เพื่อการตรวจตราและการพิสูจน์บุคคล อาทิ หนังสือเดินทาง แบบไบโอเมตริก (Biometric Passport) และการสแกนม่านตา (Iris scan) ณ จุดตรวจคน เข้าเมืองในแต่ละประเทศ นอกจากนี้ในส่วนของการตรวจสอบ DNA เพื่อตรวจสอบ หาความสัมพันธ์ทางครอบครัวเป็นประโยชน์อย่างมากในการประเมินสถานะผู้ลี้ภัยที่ขอมหา พักอาศัยในประเทศ (Lee and Voigt, 2020) ปัจจุบันในหลายประเทศให้ความสนใจ เรื่องสิทธิมนุษยชนควบคู่กับการแก้ไขปัญหาความมั่นคง ประกอบกับการเคลื่อนย้าย ของบุคคล รวมถึงข้อมูลข่าวสารภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์เป็นไปได้โดยง่าย หากมีกลไก หรือฐานข้อมูลสำหรับควบคุมหรือจัดระเบียบบุคคลในการเคลื่อนย้ายหรือเดินทางข้ามแดน ก็จะสามารถเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบและป้องกันการกระทำความผิดในลักษณะ ข้ามชาติได้เป็นอย่างดีสำหรับการจัดการกับกลุ่มคนผู้ไม่มีสถานะ ผู้อพยพ ผู้ลี้ภัย ด้วยการ นำ DNA มาพิสูจน์บุคคลเพื่อหาความเกี่ยวข้องกันทางสายเลือด ในบางกรณีอาจขัดกับ กฎหมายภายในของประเทศและอาจเกิดกระแสต้านสิทธิมนุษยชน ตลอดจนแนวคิ ดการต่อต้านการเลือกปฏิบัติ แต่อย่างไรก็ตามการตรวจพิสูจน์ DNA ก็ยังคงถือเป็นนโยบาย ในการป้องกันการฉ้อฉล และเพิ่มมาตรการทางด้านความมั่นคงของประเทศ โดยในการ ตรวจสอบ DNA ต้องให้ความสำคัญกับบริบททางสังคม การเมือง และกฎหมายควบคู่กัน

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 2.1 เพื่อทบทวนรูปแบบการจัดทำฐานข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลในสหภาพยุโรป
- 2.2 เพื่อทบทวนรูปแบบการนำข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลมาใช้ประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาสถานะของบุคคลของต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย
- 2.3 เพื่อกำหนดรูปแบบการจัดทำฐานข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย

3. วิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการทบทวนวรรณกรรมจากข้อมูลเอกสารวิชาการต่างประเทศผ่านการสืบค้นทางอินเทอร์เน็ต ประกอบกับฐานข้อมูลจากห้องสมุดมหาวิทยาลัยศิลปากร ประกอบด้วย การประมวลแนวความคิดเกี่ยวกับโลกาภิวัตน์/ประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม/สัญญาชาติ คนไร้สัญชาติ และคนไร้รัฐ/ผู้ลี้ภัย /การอพยพโยกย้ายถิ่นฐาน /ความเป็นพลเมือง/การก่อการร้าย/การนำกระบวนการทางนิติวิทยาศาสตร์มาปรับใช้ในการพิสูจน์บุคคล /การจัดทำฐานข้อมูลผู้ลี้ภัย และผู้อพยพเข้าเมือง และการแลกเปลี่ยนข้อมูลส่วนบุคคลภายใต้ Prüm Treaty ควบคู่ไปกับการสัมภาษณ์บุคคลผู้ปฏิบัติหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนิติวิทยาศาสตร์ และกระบวนการยุติธรรม และบุคคลผู้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และการจัดหางาน เนื่องจากผู้วิจัยต้องการทราบถึงทัศนะ แนวคิดเพื่อประกอบในการตอบคำถามการวิจัยถึงความจำเป็นในการจัดทำฐานข้อมูลทางชีวภาพของผู้ไม่มีสัญชาติไทยในประเทศไทย

การวิเคราะห์ข้อมูลจากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลประกอบกับการสัมภาษณ์เชิงลึก เพื่อให้มาซึ่งแนวทางในการวางรูปแบบการจัดทำฐานข้อมูลทางชีวภาพของผู้ไม่มีสัญชาติไทยในประเทศไทย ดำเนินการ 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนแรกการทบทวนวรรณกรรม ประกอบไปด้วย แนวความคิดเกี่ยวกับโลกาภิวัตน์ (Globalization) แนวคิดประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม (Liberal Democracy) แนวคิดเกี่ยวกับสัญญาชาติ คนไร้สัญชาติและคนไร้รัฐ แนวคิดและความหมายของผู้ลี้ภัย (Refugee) แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการอพยพโยกย้าย แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นพลเมือง (Citizenship) แนวความคิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย การนำกระบวนการทางนิติวิทยาศาสตร์มาปรับใช้ในการพิสูจน์บุคคล แนวคิดการจัดทำฐานข้อมูล

ผู้ลี้ภัยและผู้อพยพเข้าเมือง แนวคิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลส่วนบุคคลภายใต้ Prüm Treaty และงานวิจัยต่าง ๆ ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อนำมาวิเคราะห์รูปแบบในการจัดทำฐานข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย ขั้นตอนที่สอง การสัมภาษณ์เชิงลึก จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น ผู้วิจัยค้นพบว่าในประเทศที่มีการจัดทำฐานข้อมูลชีวภาพของบุคคลล้วนมีกฎหมายรองรับการดำเนินการทั้งสิ้น ประกอบกับในการจัดเก็บข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลมีประเด็นด้านสิทธิส่วนบุคคลและสิทธิมนุษยชน มาพิจารณาประกอบ ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงประสงค์ที่จะทราบทัศนคติของบุคคลเป็นการเฉพาะ จึงได้คัดเลือกกลุ่มบุคคลเป้าหมาย จำนวน 3 กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มแรก บุคคลผู้ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานนิติวิทยาศาสตร์และกระบวนการยุติธรรม จำนวน 2 คน กลุ่มที่สอง บุคคลผู้ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จำนวน 1 คน และกลุ่มที่สาม บุคคลผู้ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดงาน จำนวน 1 คน เพื่อให้ข้อคิดเห็นในลักษณะเปิดกว้าง โดยผู้วิจัยได้กำหนดคำถาม จำแนกเป็น 4 ประเด็น ดังนี้

3.1 กฎหมายมีบทบาทสำคัญในการจัดทำฐานข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยหรือไม่ เพราะเหตุใด

3.2 การจัดเก็บข้อมูลทางชีวภาพของบุคคล มีผลกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลและสิทธิมนุษยชนหรือไม่ อย่างไร

3.3 ประเทศไทยควรจัดทำฐานข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยหรือไม่ เพราะเหตุใด

3.4 หน่วยงานใด ควรรับผิดชอบในการจัดทำฐานข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย เพราะเหตุใด

4. ผลการวิจัย

4.1 รูปแบบการจัดทำฐานข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลในสหภาพยุโรป ผู้วิจัยได้ศึกษารูปแบบการจัดทำฐานข้อมูลผู้ลี้ภัยและผู้อพยพเข้าเมืองของสหภาพยุโรป โดยฐานข้อมูลนี้ได้ดำเนินการภายใต้ข้อตกลงดับลิน (Dublin Regulation) ด้วยการจัดให้มีฐานข้อมูลลายพิมพ์นิ้วมือของสหภาพยุโรป มีชื่อเรียกว่า ระบบ Eurodac หรือ (European

Dactyloscopy) เป็นฐานข้อมูลที่รวบรวมลายพิมพ์นิ้วมือของผู้ขอลี้ภัยและผู้ข้ามพรมแดนโดยผิดปกติ ซึ่งมีอายุ 14 ปีขึ้นไป และในปัจจุบันได้มีข้อเสนอในการปรับอายุของผู้ถูกจัดเก็บมาเป็น ตั้งแต่อายุ 6 ปี ขึ้นไป โดยลายพิมพ์นิ้วมือเหล่านี้จะถูกส่งด้วยระบบดิจิทัลไปยังหน่วยงานกลางของคณะกรรมการการยุโรปเพื่อดำเนินการตรวจสอบโดยอัตโนมัติบนฐานข้อมูลที่จัดเก็บไว้ ซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกในการบริหารจัดการข้อมูลผู้ลี้ภัยและผู้อพยพเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ทำให้เจ้าหน้าที่สามารถพิจารณาได้ว่าผู้ขอลี้ภัยได้สมัครขอลี้ภัยในรัฐสมาชิกสหภาพยุโรปอื่นแล้วหรือผ่านการลักลอบผ่านประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปอื่นอย่างผิดกฎหมายหรือไม่ ซึ่งหากตรวจพบว่า ลายพิมพ์นิ้วมือ ได้เคยถูกบันทึกไว้แล้ว ณ ประเทศสมาชิกอื่น ผู้ที่ขอแสวงหาที่พักพิงหรือผู้ขอลี้ภัยก็จะต้องถูกส่งกลับไปยังประเทศนั้น ๆ สำหรับข้อมูลที่ถูกรวบรวมไว้ในฐานข้อมูล Eurodac เป็นไปตามข้อตกลงดับลินที่สาม (Dublin III) ประกอบไปด้วย ลายพิมพ์นิ้วมือบุคคลทั้งสิบนิ้ว ข้อมูลของรัฐต้นทาง สถานที่ วันที่ของการขอความคุ้มครองระหว่างประเทศ (ถ้ามี) เพศของบุคคลนั้น และหมายเลขอ้างอิง โดยสรุปแล้วในการระบุตัวตนของบุคคลตามมาตรฐานของ Eurodac คือ ระบบจะดำเนินการเปรียบเทียบลายพิมพ์นิ้วมือ โดยระบบจะไม่จัดเก็บข้อมูลส่วนตัวของบุคคล อาทิ ชื่อ สถานที่เกิด วันเกิด เป็นต้น และในฐานข้อมูลจะไม่ปรากฏรูปภาพของบุคคล ตลอดจนไม่มีระบบการจดจำใบหน้า จากผลสำรวจของเว็บไซต์ THALES Group ได้จัดอันดับประเทศที่เป็นต้นกำเนิดของการขอลี้ภัยในต่างประเทศ เรียงตามลำดับ 10 ประเทศ ในปี ค.ศ. 2019 ดังนี้ ซีเรีย อัฟกานิสถาน เวเนซุเอลา โคลัมเบีย อิรัก ตุรกี ปากีสถาน จอร์เจีย ไนจีเรีย อิหร่าน และแอลเบเนีย ระบบการคุ้มครองข้อมูลของ Eurodac อยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายในการคุ้มครองประเทศสมาชิกภายใต้ข้อตกลงดับลิน (Dublin Regulation) ซึ่งอยู่ในการควบคุมของ European Data Protection Supervisor (EDPS) และ Data Protection Officer (DPO) ของหน่วยงาน European Union Agency for the Operational Management of Large-Scale IT Systems in the Area of Freedom, Security and Justice (eu-LISA) โดย EDPS ได้กำหนดมาตรฐานในการดำเนินการตรวจสอบตามปกติ ซึ่งการจัดเก็บข้อมูลลายพิมพ์นิ้วมือของบุคคลนั้นมีกำหนดระยะเวลาการจัดเก็บไม่เท่ากัน โดยลายพิมพ์นิ้วมือของกลุ่มผู้ขอลี้ภัยจะจัดเก็บไว้ในระบบเป็นเวลา 10 ปี สำหรับกลุ่มบุคคลผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย จะถูกจัดเก็บไว้เป็นเวลา 18 เดือน โดยข้อมูล ณ ค.ศ. 2019 มีข้อมูลของกลุ่มผู้ขอลี้ภัยจำนวนร้อยละ 97 ในส่วน

ของการสืบค้นข้อมูลลายพิมพ์นิ้วมือของกลุ่มผู้ขอลี้ภัย พบว่ามีประเทศที่มีการสืบค้นข้อมูลสูงสุด ได้แก่ ฝรั่งเศส เยอรมัน สเปน กรีซ และอิตาลี สำหรับการสืบค้นข้อมูลลายพิมพ์นิ้วมือของกลุ่มผู้ข้ามพรมแดนโดยผิดกฎหมาย ประเทศที่มีการสืบค้นข้อมูลสูงสุด ได้แก่ กรีซ สเปน อิตาลี และมีกรณีการสืบค้นข้อมูลลายพิมพ์นิ้วมือของกลุ่มผู้อาศัยอยู่ในประเทศสมาชิกโดยผิดกฎหมาย ประเทศที่มีการสืบค้นข้อมูลสูงสุด ได้แก่ เยอรมัน กรีซ เบลเยียม อิตาลี และฝรั่งเศส ทั้งนี้ บุคคลที่ถูกจัดเก็บลายพิมพ์นิ้วมือ สามารถร้องขอในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของตนได้ (eu-LISA, 2020)

นอกจากนี้ในสนธิสัญญา Prüm (Prüm Treaty) ซึ่งเป็นความร่วมมือกันระหว่างประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปจำนวน 7 ประเทศ ได้แก่ เบลเยียม เยอรมนี สเปน ฝรั่งเศส ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ และออสเตรีย โดยมีวัตถุประสงค์ในการสร้างความร่วมมือกันระหว่างประเทศสมาชิกเพื่อพัฒนาระบบการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับการต่อต้านการก่อการร้าย อาชญากรรมข้ามพรมแดน และการอพยพเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ด้วยการดำเนินการภายใต้กรอบกฎหมายของสหภาพยุโรป โดยอนุสัญญานี้ได้ลงนามโดยภาคีสัญญา ณ เมือง Prüm ประเทศเยอรมนี เมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม ค.ศ. 2005 และในปี ค.ศ. 2008 คณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรปได้มีข้อตกลงสองฉบับ (Prüm Decisions) และได้นำมาปรับปรุงให้เป็นส่วนหนึ่งในกรอบกฎหมายของสหภาพยุโรป (Luif, 2007) ในอนุสัญญานับนี้วางข้อกำหนดให้รัฐสมาชิกจัดให้มีฐานข้อมูล DNA ในระดับประเทศของตน เพื่อประโยชน์ในการสอบสวนความผิดทางอาญา และการประมวลผลข้อมูลที่ถูกไว้เหละนั้นจะต้องสอดคล้องกับกฎหมายของแต่ละประเทศ ทั้งนี้ ข้อมูล DNA ตลอดจนข้อมูลลายพิมพ์นิ้วมือที่จัดเก็บไว้ ภาคีสัญญาที่ดำเนินการจัดเก็บจะต้องจัดให้มีรายละเอียดอ้างอิงของข้อมูล (reference data) ซึ่งข้อมูลอ้างอิงนี้สร้างจากส่วนที่ไม่ได้เข้ารหัสของ DNA และข้อมูลอ้างอิงต้องไม่มีข้อมูลใดที่จะสามารถระบุตัวตนของบุคคลผู้เป็นเจ้าของ DNA ได้โดยตรง และในการสืบค้นข้อมูลจะต้องไม่สามารถตรวจสอบย้อนกลับได้ นอกจากนี้ภาคีสัญญา ต้องจัดให้มีหน่วยประสานงานระดับชาติ (National contact point) โดยหน่วยประสานงานนี้จะกำกับการสืบค้นและเปรียบเทียบฐานข้อมูลกับประเทศภาคีสัญญา ด้วยการเปรียบเทียบข้อมูล DNA ตลอดจนลายพิมพ์นิ้วมือกับอุปกรณ์จับคู่ (matching machine) จากระบบคอมพิวเตอร์ในประเทศภาคีสัญญา ประเทศที่ร้องขอข้อมูลสามารถสืบค้นข้อมูลได้โดยอัตโนมัติ กรณีการร้องขอเป็นทางการ

ผ่านหน่วยประสานงานระดับชาติ ภาครัฐจะดำเนินการโดยการส่ง e-mail เพื่อขอข้อมูล จากนั้นเจ้าหน้าที่ของประเทศที่ถูกร้องขอจะดำเนินการสืบค้นข้อมูลจากหน่วยประสานงานระดับชาติ หากมีข้อมูลตามที่ร้องขอ (hit) เจ้าหน้าที่จะให้ข้อมูลอ้างอิง (ระบุเป็นหมายเลข) ซึ่งหน่วยงานที่ขอจะสามารถใช้ข้อมูลอ้างอิงเพื่อนำไปสืบค้นข้อมูลจากบุคคลที่ถูกจัดเก็บ DNA หรือลายพิมพ์นิ้วมือต่อไป โดยการดำเนินการสืบค้นเหล่านี้ ต้องสอดคล้องกับกฎหมายภายใน รวมถึงกฎระเบียบต่าง ๆ ของประเทศ ด้วย (COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, 2005)

4.2 การเปรียบเทียบรูปแบบการนำข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลมาใช้ประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาสถานะของบุคคลของต่างประเทศและประเทศไทย จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า กระแสโลกาภิวัตน์ ได้เข้ามามีบทบาทในประชาคมโลกเป็นอย่างมาก เห็นได้จากระบบเทคโนโลยีสื่อสารที่รวดเร็วฉับไวในปัจจุบันส่งผลให้การดำเนินชีวิตของผู้คนเปลี่ยนแปลงไปเป็นอย่างมาก จากอดีตที่การติดต่อสื่อสารเป็นไปด้วยความยากลำบาก ไม่ว่าจะเป็นการใช้นกพิราบสื่อสาร ระบบจดหมาย ระบบโทรเลข โทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต จนมาถึงการติดต่อแบบไร้สายอย่างเช่นปัจจุบัน ส่งผลให้เส้นแบ่งเขตแดนที่เคยชัดเจนกลับเบาบางลง ความไกลห่างทางกายภาพ ไม่เป็นอุปสรรคในการติดต่อสื่อสาร ตลอดจนการทำธุรกรรมต่าง ๆ สามารถดำเนินการในลักษณะข้ามชาติ โดยใช้เวลาชั่วพริบตา โลกาภิวัตน์ จึงถือเป็นจุดกำเนิดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ในระดับโลก ประกอบกับแนวคิดประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม ส่งผลให้เกิดกระแสของการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชน สิทธิพลเมือง เสรีภาพพลเมือง และเสรีภาพทางการเมืองมีความเท่าเทียมกันสำหรับทุกคน ด้วยเหตุนี้ปัญหาของบุคคลที่อยู่ในสถานะไร้สัญชาติ ไร้รัฐ ได้รับผลกระทบในการถูกมองข้ามเรื่องสิทธิมนุษยชน การขาดสิทธิในฐานะพลเมือง การขาดเสรีภาพในการเดินทาง การขาดโอกาสทางการศึกษา ตลอดจนการรักษาสุขภาพ เป็นต้น เช่นเดียวกันกับบุคคลที่อยู่ในสถานภาพผู้ลี้ภัย ซึ่งจำเป็นต้องพึ่งประเทศบ้านเกิดของตนเองเนื่องจากความหวาดกลัวการถูกประหัตประหารหรือได้รับการคุกคามต่อชีวิตเนื่องจากสาเหตุข้อหนึ่งข้อใด เช่น เชื้อชาติ ศาสนา สัญชาติ สมาชิกภาพในกลุ่มทางสังคม และสมาชิกภาพในกลุ่มความคิดทางการเมือง ซึ่งบุคคลเหล่านี้จะพบปัญหาอุปสรรคในการดำรงชีวิตอยู่ในต่างประเทศ จึงจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากประเทศที่ตนลี้ภัยไปอาศัยอยู่ (ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, 2553)

จากสถานการณ์ที่กล่าวมาข้างต้น จึงเกิดแนวคิดในการนำหลักการทางวิทยาศาสตร์เข้ามาเชื่อมโยงกับระบอบการเมืองเพื่อวิเคราะห์ความเป็นพลเมืองในเชิงชีววิทยา หรือพลเมืองทางชีวภาพ (Biological / Genetic Citizenship) เห็นได้จากการใช้ประโยชน์จากลายพิมพ์นิ้วมือ (Fingerprint) รวมถึงการนำ DNA มาใช้ประโยชน์ในกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความเป็นชาติ (National) และความเป็นพลเมือง (Citizenship) ในมุมมองของรัฐ-ชาติ (Nation-State) มีการนำแนวความคิดเกี่ยวกับเชื้อชาติ (race) และประชากรศาสตร์ (demography) มาเชื่อมโยงกันเกิดเป็นแนวคิดของพลเมืองกับความเชื่อเกี่ยวกับการดำรงอยู่ทางชีววิทยาของมนุษย์ในฐานะปัจเจกบุคคลในครอบครัว และเชื้อสายในฐานะชุมชน และในฐานะประชากรและเผ่าพันธุ์ของมนุษย์ เช่นเดียวกับมิติอื่นของความเป็นพลเมือง ความเป็นพลเมืองทางชีววิทยาอยู่ระหว่างการเปลี่ยนแปลงและปรับเปลี่ยนอาณาเขตใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงในมิติท้องถิ่น มิติระดับชาติและการข้ามชาติ (Rose and Novas, 2014) และเพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยและการรักษาความมั่นคงภายในของประเทศ ได้มีการนำกระบวนการทางนิติวิทยาศาสตร์มาปรับใช้เพื่อประโยชน์ในการพิสูจน์ตัวตนของบุคคล ได้แก่ การรวมตัวของครอบครัว (Family Reunification) รูปแบบการย้ายถิ่นเพื่อการรวมตัวของครอบครัว หรือที่เรียกว่า Family Reunification หมายถึง กระบวนการให้สมาชิกในครอบครัว โดยเฉพาะ บุตร คู่สมรส และผู้สูงอายุที่มีลักษณะพึ่งพิง ได้มีโอกาสอาศัยอยู่ร่วมกันในฐานะสมาชิกของครอบครัว โดยแนวคิดนี้สืบเนื่องมาจากการเคารพในสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล ดังที่ปรากฏในมาตรา 16 แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of human Rights) มาตรา 8 แห่งอนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (European Convention on Human Rights) กฎบัตรสังคมยุโรป ซึ่งปรับแก้ในปี ค.ศ. 1996 (European Social Charter revised 1996) อนุสัญญายุโรปว่าด้วยสถานะทางกฎหมายของแรงงานข้ามชาติ ปี ค.ศ. 1977 (European Convention on the Legal Status of Migrant Workers 1977) และคำสั่งของสหภาพยุโรปว่าด้วยสิทธิในการรวมครอบครัวใหม่ (EU Directive on the right to family reunification) นอกจากนี้ในที่ประชุมรัฐสภาของยุโรป (The Parliamentary Assembly of the Council of Europe : PACE) ได้ให้การสนับสนุนสิทธินี้ด้วยการกำหนดไว้ในข้อแนะนำที่ 1686 (recommendation 1686) และใน Position paper on family reunification ในปี ค.ศ. 2012 อีกด้วย

การรวมครอบครัว (Family Reunification) ได้มีการนำการทดสอบ DNA มาใช้เป็นหลัก เนื่องจากการแสดงเอกสารหลักฐานส่วนบุคคล สำหรับใช้ในการพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลอาจไม่เพียงพอหรือในบางกรณีอาจไม่เป็นที่น่าเชื่อถือ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ยื่นคำขอรวมครอบครัวที่มาจากแอฟริกา เอเชีย และประเทศแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งกลุ่มประเทศเหล่านี้ติดอันดับของความไม่น่าเชื่อถือในเรื่องของเอกสารแสดงตัวตน รวมถึงบางประเทศที่มีการลักลอบทางการเมือง อาทิ โซมาเลีย เอิริเทรีย และพม่า จึงมีความจำเป็นต้องใช้การพิสูจน์ DNA เพื่อให้สามารถยืนยันความสัมพันธ์ของบุคคลได้อย่างแม่นยำ (Heinemann and Lemke, 2014) ทั้งนี้หลายประเทศในยุโรป และสหรัฐอเมริกาได้มีการออกนโยบายเกี่ยวกับการรวมตัวของครอบครัว ซึ่งผู้วิจัยได้รวบรวมนำมาวิเคราะห์ ดังนี้

ประเทศเยอรมนี ได้มีการศึกษาเกี่ยวกับการตรวจสอบความสัมพันธ์ทางเครือญาติ โดยนำกระบวนการทางวิทยาศาสตร์มาปรับใช้ในกรณีที่มีความประสงค์จะพิสูจน์ความสัมพันธ์ของบุคคล ในช่วงปี ค.ศ. 1990 หลายประเทศได้ริเริ่มนำการวิเคราะห์ DNA มาให้แก้ปัญหาเหล่านี้ในกรณีที่พบว่าข้อมูลที่ถูกนำมาแสดงในส่วนที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางครอบครัวไม่มีความชัดเจน จะมีการการทดสอบความสัมพันธ์ทางเครือญาติเพื่อประกอบในการตัดสินใจในกรณีการอพยพเข้าเมือง การดำเนินการเกี่ยวกับคนเข้าเมืองของประเทศเยอรมนี ถือปฏิบัติตามกฎหมาย Resident Act ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ Immigration Act โดย Resident Act เป็นการปรับปรุงแก้ไขมาจาก Aliens Act 2005 มีการนำหลักเกณฑ์จาก Council Directive 2003/86/EC และนำมาปรับจนเป็นกฎหมายภายในประเทศ โดยเรื่องเกี่ยวกับ family reunification อยู่ในหมวดที่ 6 มาตรา 27-36 ใน Resident Act ระบุถึงสิทธิในการ family reunification มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องความเป็นครอบครัว ด้วยกฎหมายพื้นฐาน โดยกำหนดให้คู่สมรสทั้งชาวเยอรมัน และไม่ใช่ชาวเยอรมัน ซึ่งมีที่อยู่อาศัยชั่วคราว หรือได้รับอนุญาตให้อยู่อาศัยในประเทศ สามารถสนับสนุนผู้ขอสิทธิ family reunification ได้ โดยผู้สนับสนุนนั้นต้องสมรสกันโดยถูกต้องตามกฎหมาย มีรายได้เหมาะสมและเพียงพอในการดำรงชีวิตอยู่สำหรับครอบครัวของตน ในส่วนของผู้ลี้ภัย และผู้ขอลี้ภัยที่ได้รับการยอมรับ ไม่จำเป็นต้องจัดเตรียมรายได้ และจัดหาที่อยู่อาศัย หากดำเนินการยื่นขอ family reunification ภายใน 3 เดือน หลังจาก Federal Office for Migration and Refugees ได้ให้การยอมรับอย่างเป็นทางการ สมาชิกในครอบครัว

ซึ่งขอ family reunification ในเยอรมนี ต้องพิสูจน์สถานะตนเองด้วยเอกสารของทางราชการ

ประเทศอิสราเอล ถือได้ว่าเป็นรัฐต้นกำเนิดของชาวยิว (the homeland of the Jewish people) โดยมีหลักการว่าชาวยิวทุกคนมีสิทธิที่เป็นพลเมืองของประเทศอิสราเอล ตาม Citizenship Law ในปี ค.ศ. 1970 ได้มีการปรับปรุงแก้ไข Citizenship Law โดยกำหนดคำนิยามไว้ว่า “ชาวยิว” หมายถึง บุคคลที่เกิดจากการดาซึ่งเป็นชาวยิว หรือมีการเปลี่ยนแปลงมานับถือศาสนาอื่นและไม่ได้เป็นสมาชิกหรือนับถือศาสนาอื่น นอกจากนี้ยังรวมไปถึง ลูก หลานของชาวยิว คู่สมรสของชาวยิว คู่สมรสของลูกหลานชาวยิว ยกเว้นชาวยิวที่เปลี่ยนไปนับถือศาสนาอื่น ประกอบกับประเทศอิสราเอลมีระบบยุติธรรม 2 ระบบ คือมีการพิจารณาตัดสินคดีและคดีตามกฎหมายศาสนา โดยกฎหมายของประเทศอิสราเอลครอบคลุมไปถึงสิทธิในการดำรงชีวิตส่วนบุคคล เช่น การแต่งงาน การหย่าร้าง ซึ่งเรื่องเหล่านี้ถือเป็นส่วนหนึ่งของหลักการทางศาสนา โดยชาวยิวเท่านั้นที่จะต้องถือปฏิบัติตามหลักกฎหมายศาสนา ดังนั้น บุคคลที่จะเข้าเมืองหรือประสงค์ที่จะเป็นพลเมืองของประเทศอิสราเอลต้องผ่านกระบวนการตรวจสอบ DNA ก่อน โดยเฉพาะกลุ่มคนจากประเทศรัสเซีย โดยกฎหมายนี้ถูกระบุไว้ในกฎหมายภายในของประเทศ (Israel’s Law of Return) เพื่อให้บุคคลที่อ้างสิทธิในความเป็นคนยิวทุกคน ต้องได้รับการพิสูจน์ให้มั่นใจว่าเป็นคนยิวโดยแท้จริง ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยของอิสราเอล จึงได้กำหนดว่าการตรวจสอบ DNA ของบุคคลที่จะมาเป็นพลเมืองของประเทศอิสราเอล จะเป็นตรวจพิสูจน์เพื่อสืบหาสายสัมพันธ์ของบุคคลเพื่ออ้างสิทธิความเป็นพลเมืองเท่านั้น (McGonigle and Herman, 17 June 2015)

ประเทศฟินแลนด์ เป็นประเทศแรก ๆ ที่ริเริ่มการนำ DNA มาใช้ทดสอบในการดำเนินการ Family Reunification และเป็นหนึ่งในประเทศแรก ๆ ที่รวบรวมกฎระเบียบของการทดสอบตามกฎหมายและกำหนดขั้นตอนมาตรฐานการจัดการเกี่ยวกับการย้ายถิ่นฐาน โดยมีกฎหมายสำหรับดำเนินการ คือ Aliens Act 2000 (SDK 301/2004) ในปี ค.ศ. 2006 มีการจัดทำ Application ที่เรียกว่า Finnish System เป็นศูนย์รวมการประมวลผลการบริหารจัดการเกี่ยวกับการเข้าเมือง การออกใบอนุญาตการมีถิ่นที่อยู่ในประเทศ การขอลี้ภัย ตลอดจนการสั่งการให้การตรวจสอบ DNA จึงเป็นที่มาของการนำระบบการตรวจพิสูจน์บุคคลเข้าเมือง/รวมครอบครัว ด้วยกระบวนการตรวจ DNA ทั้งนี้ Aliens

Act (SDK 301/2004) กำหนดว่ากรณีผู้ยื่นคำขอมิเอกสารหลักฐานประกอบการพิจารณา ไม่เพียงพอและมีเหตุจำเป็น เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจะขอให้มีการตรวจพิสูจน์ DNA ได้โดยผู้ยื่นคำขอไม่มีภาระค่าใช้จ่าย ยกเว้น ผู้ยื่นคำขอชี้แจงข้อมูลอันเป็นเท็จ (Wahlbeck, 2008)

ประเทศไทย มีการตรวจสอบสารพันธุกรรม (หรือการตรวจดีเอ็นเอ) เป็นกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ที่นำมาใช้พิสูจน์ความสัมพันธ์การเป็นบิดา มารดา บุตร และเครือญาติ กระบวนการขั้นตอนการตรวจสอบสารพันธุกรรมตามกฎหมายทะเบียนราษฎรของไทย มีแนวปฏิบัติไว้ว่า บุคคลสัญชาติไทยที่ยังไม่มีชื่อในทะเบียนบ้านสามารถยื่นคำร้อง ขอแจ้ง การเกิดหรือเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านต่อนายทะเบียนอำเภอหรือ นายทะเบียนท้องถิ่น แห่งท้องที่ที่ผู้ยื่นคำขอมิภูมิลำเนาอยู่พร้อมหลักฐานต่าง ๆ เพื่อพิสูจน์ตัวบุคคลซึ่ง นายทะเบียนจะทำการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อพิจารณา หากเชื่อถือได้ ก็จะทำการแจ้งการเกิดหรือเพิ่มชื่อให้ กรณีพยานหลักฐานที่มีไม่เพียงพอหรือไม่น่าเชื่อถือ แต่มีการอ้างพยานบุคคลที่เป็นเครือญาติซึ่งมีสัญชาติไทยและสามารถตรวจพิสูจน์ สารพันธุกรรม (DNA) เพื่อยืนยัน ความสัมพันธ์กันได้นายทะเบียนจะมีคำสั่งให้บุคคล ดังกล่าวตรวจพิสูจน์สารพันธุกรรม (DNA) กับญาติที่อ้างถึง เพื่อนำผลการตรวจพิสูจน์ มาเป็นหลักฐาน ประกอบการพิจารณาแจ้งการเกิดหรือเพิ่มชื่อในเอกสารทะเบียนราษฎร พร้อมกำหนดให้เลขประจำตัวประชาชนในสถานะบุคคลสัญชาติไทยต่อไป (ส่วนการทะเบียน ราษฎร สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง, 2557)

4.3 รูปแบบการจัดทำฐานข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย

จากผลสรุปการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น ผู้วิจัยค้นพบว่าในประเทศที่มีการจัดทำฐาน ข้อมูลชีวภาพของบุคคลล้วนมีกฎหมายรองรับการดำเนินการทั้งสิ้น ประกอบกับในการ จัดเก็บข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลมีประเด็นด้านสิทธิส่วนบุคคลและสิทธิมนุษยชน มาพิจารณาประกอบ ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงประสงค์ที่จะทราบทัศนคติของบุคคลเป็นการเฉพาะ จึงได้คัดเลือกกลุ่มบุคคลเป้าหมายเพื่อสัมภาษณ์เชิงลึก จำนวน 3 กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มแรก บุคคลผู้ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานนิติวิทยาศาสตร์และกระบวนการ ยุติธรรม กลุ่มที่สอง บุคคลผู้ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสังคมและ ความมั่นคงของมนุษย์ และกลุ่มที่สาม บุคคลผู้ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดหางาน เพื่อให้ข้อคิดเห็นในลักษณะเปิดกว้าง โดยผู้วิจัยได้กำหนดคำถามจำนวน 4 ประเด็น

เพื่อนำมาเป็นกรอบสำหรับกำหนดรูปแบบการจัดทำฐานข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย ดังนี้

4.3.1 กฎหมายมีบทบาทสำคัญในการจัดทำฐานข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยหรือไม่ เพราะเหตุใด

4.3.2 การจัดเก็บข้อมูลทางชีวภาพของบุคคล มีผลกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลและสิทธิมนุษยชนหรือไม่ อย่างไร

4.3.3 ประเทศไทยควรจัดทำฐานข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติหรือไม่ เพราะเหตุใด

4.3.4 หน่วยงานใด ควรรับผิดชอบในการจัดทำฐานข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย เพราะเหตุใด
สรุปได้ ดังนี้

1) **ด้านกฎหมาย** พบว่า ผู้ถูกสัมภาษณ์ทุกคนล้วนมีความเห็นในทางเดียวกันว่า กฎหมายมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งสำหรับการจัดทำฐานข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย โดยผู้ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานนิติวิทยาศาสตร์และกระบวนการยุติธรรมมีความเห็นว่า กฎหมายเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจและจำกัดอำนาจ ในกรณีการจัดทำฐานข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพที่เกี่ยวข้อง สัญชาติ การจัดเก็บข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลล้วนมีกฎหมาย อนุสัญญา ข้อตกลงระหว่างประเทศมาเป็นฐานรองรับในการดำเนินการ เนื่องจากข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลนั้นเป็นข้อมูลเฉพาะสำหรับบุคคล แสดงถึงอัตลักษณ์อันเป็นการเฉพาะตัวบุคคล ดังนั้น การได้มาซึ่งข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลดังกล่าวจึงจำเป็นต้องมีกฎหมายให้อำนาจในการดำเนินการไว้ นอกจากนั้นผู้ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และการจัดหางานมีความเห็นว่า การจัดเก็บข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลจะทำให้ทราบจำนวนของบุคคลเป้าหมายอย่างแท้จริง ซึ่งจะช่วยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ออกมาตรการหรือแนวปฏิบัติสำหรับการบริหารจัดการฐานข้อมูลประชากรของไทยให้มีความสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ตลอดจนใช้เป็นฐานข้อมูลสำหรับการป้องกันการก่ออาชญากรรมข้ามแดนและป้องกันการก่อการร้าย

2) ด้านสิทธิมนุษยชนและสิทธิส่วนบุคคล แยกเป็น 2 กรณี ได้ดังนี้

(1) กรณีการจัดเก็บข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลส่งผลกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลและสิทธิมนุษยชน ผู้ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีความเห็นว่า ข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลนั้นเป็นข้อมูลสำหรับบุคคลโดยเฉพาะ และแสดงถึงอัตลักษณ์ของบุคคลนั้น ซึ่งอาจจะกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคล รวมถึงความเป็นอยู่ส่วนตัว เว้นแต่จะอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ การดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องต้องมีกฎหมายเป็นฐานรองรับในการดำเนินการ โดยต้องคำนึงระหว่างสิทธิมนุษยชน ความสงบเรียบร้อยของสังคม และการจัดทำฐานข้อมูลของบุคคลของภาครัฐ และประโยชน์สาธารณะประกอบกัน ผู้ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำฐานข้อมูลมีความเห็นว่า การจัดเก็บข้อมูลจะมีประสิทธิภาพและเกิดผลกระทบน้อยที่สุด เมื่อมีการบูรณาการการทำงาน การรับฟังข้อคิดเห็น และเชื่อมโยงข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อลดข้อจำกัดในด้านต่าง ๆ ตลอดจนทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

(2) กรณีการจัดเก็บข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลไม่มีผลกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลและสิทธิมนุษยชน โดยผู้ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานนิติวิทยาศาสตร์และกระบวนการยุติธรรมมีความเห็นว่า แม้ว่าจะเป็นการจัดเก็บข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลนั้นจะเป็นการจัดเก็บข้อมูลเฉพาะบุคคล แสดงถึงอัตลักษณ์เป็นการเฉพาะของบุคคลซึ่งอาจจะทำให้มีผลกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลและมนุษยชนก็ตาม แต่ในการจัดเก็บข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลดังกล่าวนี้ ได้มีการจัดเก็บภายใต้กฎหมาย อนุสัญญา ข้อตกลงระหว่างประเทศ ที่ได้มีการรับรองไว้ และพบว่าหลายประเทศในยุโรปก็ได้นำกระบวนการทางวิทยาศาสตร์มาปรับใช้ในการพิสูจน์อัตลักษณ์ของบุคคลเพื่อประโยชน์ในการจัดการผู้ลี้ภัยและผู้อพยพเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ตลอดจนเป็นฐานข้อมูลสำหรับป้องกันการก่ออาชญากรรมข้ามพรมแดนและป้องกันการก่อการร้าย

(3) ความจำเป็นในการจัดเก็บข้อมูลชีวภาพของบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยในประเทศไทย พบว่า ผู้ถูกสัมภาษณ์ทุกคนมีความเห็นว่าควรให้มีการจัดเก็บข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยในประเทศไทย โดยผู้ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีความเห็นว่า มีความจำเป็น เพราะจะได้พิสูจน์ตัวตนของบุคคล เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการผู้ลี้ภัยและผู้อพยพเข้าเมือง

โดยผิดกฎหมายของบุคคลไม่มีสัญชาติไทย ผู้ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดหางาน มีความเห็นว่า มีความจำเป็น เพื่อให้ทราบสถานะ การติดตาม ตรวจสอบอย่างเป็นระบบ และผู้ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานนิติวิทยาศาสตร์และกระบวนการยุติธรรม มีความเห็นว่า เป็นประโยชน์ในการจัดการบริหารฐานข้อมูลการบริหารจัดการผู้ลี้ภัย และผู้อพยพเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ตลอดจนเป็นฐานข้อมูลสำหรับการป้องกันการก่ออาชญากรรมข้ามพรมแดนและป้องกันการก่อการร้าย

4.4 หน่วยงานผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ ผู้ถูกสัมภาษณ์มีความคิดเห็นที่หลากหลาย จำแนกได้ดังนี้

4.4.1 ผู้ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และการจัดหางาน มีความเห็นว่า กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ควรเป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการดำเนินการ เนื่องจาก เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดทำฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรอยู่แล้ว ประกอบกับเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถ และมีอำนาจในการดำเนินการตามกฎหมาย และควรเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นคณะทำงาน เพื่อตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผลการทำงานต่อไป

4.4.2 ผู้ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานนิติวิทยาศาสตร์และกระบวนการยุติธรรม มีความเห็นเป็นสองแนวทางว่า ควรเป็นหน่วยงานประสานงานระดับชาติ จัดตั้งขึ้นเป็นหน่วยงานอิสระ มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติที่จัดตั้งในรูปแบบคณะกรรมการ โดยมีสำนักงานธุรการเป็นของตนเอง หรือดำเนินการในรูปแบบองค์การมหาชน นอกจากนี้ กระทรวงการต่างประเทศ ควรเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ เนื่องจาก กระทรวงการต่างประเทศมีภารกิจเกี่ยวกับงานสัญชาติ การออกหนังสือเดินทางและเอกสารเดินทาง การดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจลงตราและเอกสารเดินทางสำหรับคนต่างด้าว ตลอดจนการดำเนินการเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศในกระบวนการยุติธรรม

4.5 ข้อเสนอแนะ ผู้ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และการจัดหางาน มีความเห็นว่าควรให้กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงสาธารณสุข ร่วมกันจัดทำฐานข้อมูลทางชีวภาพและจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะด้านการจัดเก็บฐานข้อมูลทางชีวภาพเพื่อรักษาความลับของทางราชการ เพื่อใช้ประโยชน์ในการบริหารจัดการที่เป็นความมั่นคงของประเทศ และควรเริ่มมีการดำเนินการในระยะทดลองก่อน เพื่อทราบปัญหา อุปสรรคและแนวทางแก้ไข ผู้ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้อง

กับงานนิติวิทยาศาสตร์และกระบวนการยุติธรรม มีความเห็นว่าควรนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาปรับใช้ เช่นเดียวกับ ประเทศจีน เป็นต้น

5. สรุปและอภิปรายผล

จากการทบทวนวรรณกรรม ภายใต้บริบทของทฤษฎีและแนวคิดทางสังคมศาสตร์ และการสัมภาษณ์เชิงลึก สามารถสรุปและอภิปรายผลได้ ดังนี้

5.1 รูปแบบการจัดทำฐานข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลในต่างประเทศ แยกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

5.1.1 ฐานข้อมูลสำหรับผู้ลี้ภัยและผู้อพยพเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ดำเนินการโดยสหภาพยุโรปภายใต้ข้อตกลงดับลิน (Dublin Regulation) ดำเนินการโดยระบบที่เรียกว่า Eurodac ซึ่งเป็นระบบที่จัดเก็บข้อมูลลายพิมพ์นิ้วมือ (Fingerprint) ของบุคคลผู้ขอลี้ภัยและผู้ข้ามพรมแดนโดยผิดกติ ตั้งแต่อายุ 14 ปี ขึ้นไป (มีข้อเสนอให้จัดเก็บตั้งแต่ 6 ปี ขึ้นไป) ข้อมูลที่ถูกจัดเก็บไว้ในฐานข้อมูล Eurodac เป็นไปตามข้อตกลงดับลินที่สาม (Dublin III) ประกอบไปด้วย ลายพิมพ์นิ้วมือบุคคลทั้งสิบนิ้ว ข้อมูลของรัฐที่นำเสนอ สถานที่ และวันที่ของการขอความคุ้มครองระหว่างประเทศ (ถ้ามี) เพศของบุคคลนั้นและหมายเลขอ้างอิง การระบุตัวตนของบุคคลตามมาตรฐานของ Eurodac คือ ระบบจะดำเนินการเปรียบเทียบลายพิมพ์นิ้วมือ เพื่อดำเนินการตรวจสอบโดยอัตโนมัติบนฐานข้อมูลที่ถูกจัดเก็บไว้ เจ้าหน้าที่สามารถพิจารณาได้ว่าผู้ขอลี้ภัยได้สมัครขอลี้ภัยในรัฐสมาชิกสหภาพยุโรปอื่นแล้วหรือผ่านการลักลอบผ่านประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปอื่นอย่างผิดกฎหมายหรือไม่ ซึ่งหากตรวจพบว่า ลายพิมพ์นิ้วมือ ได้เคยถูกบันทึกไว้แล้ว ณ ประเทศสมาชิกอื่น ผู้ที่ขอแสวงหาที่พักพิงหรือผู้ขอลี้ภัยจะต้องถูกส่งกลับไปยังประเทศนั้น ๆ นอกจากนี้ ระบบจะไม่จัดเก็บข้อมูลชีวประวัติของบุคคล อาทิ ชื่อ สถานที่เกิด วันเกิด เป็นต้น และในฐานข้อมูลจะไม่ปรากฏรูปภาพและไม่มีระบบการจดจำใบหน้าของบุคคล ซึ่งถือเป็นการรับรองความปลอดภัยของข้อมูลที่ถูกจัดเก็บไม่ทำให้สามารถตรวจสอบประวัติของบุคคลได้หากไม่ใช่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ

5.1.2 ฐานข้อมูล DNA ระดับประเทศ ภายใต้สนธิสัญญา Prüm (Prüm Treaty) โดยฐานข้อมูลนี้มีวัตถุประสงค์ในการสร้างความร่วมมือกันระหว่างประเทศสมาชิก 7 ประเทศ ได้แก่ เบลเยียม เยอรมนี สเปน ฝรั่งเศส ลักซ์มเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ และ ออสเตรีย เพื่อพัฒนาระบบการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับการต่อต้านการก่อการร้าย อาชญากรรมข้ามพรมแดน และการอพยพเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ด้วยการดำเนินการ ภายใต้กรอบกฎหมายของสหภาพยุโรป ในอนุสัญญาฉบับนี้วางข้อกำหนดให้รัฐสมาชิก จัดให้มีฐานข้อมูล DNA ในระดับประเทศของตน เพื่อประโยชน์ในการสอบสวนความผิด ทางอาญา และการประมวลผลข้อมูลที่เก็บไว้เหล่านั้นจะต้องสอดคล้องกับกฎหมาย ของแต่ละประเทศ ทั้งนี้ ข้อมูล DNA ตลอดจนข้อมูลลายพิมพ์นิ้วมือที่จัดเก็บไว้ ภาควิ ศาสตร์กฎหมายที่ดำเนินการจัดเก็บจะต้องจัดให้มีรายละเอียดอ้างอิงของข้อมูล (reference data) ซึ่งข้อมูลอ้างอิงนี้สร้างจากส่วนที่ไม่ได้เข้ารหัสของ DNA และข้อมูลอ้างอิงต้องไม่มีข้อมูลใด ที่จะสามารถระบุตัวตนของบุคคลผู้เป็นเจ้าของ DNA ได้โดยตรง และในการสืบค้นข้อมูล จะต้องไม่สามารถตรวจสอบย้อนกลับได้ นอกจากนี้ภาควิ ศาสตร์กฎหมาย ต้องจัดให้มีหน่วยประสาน งานระดับชาติ (National contact point) โดยหน่วยประสานงานนี้จะกำกับการสืบค้น และเปรียบเทียบฐานข้อมูลกับประเทศภาควิ ศาสตร์กฎหมาย ด้วยการเปรียบเทียบข้อมูล DNA ตลอดจนลายพิมพ์นิ้วมือกับอุปกรณ์จับคู่ (matching machine) จากระบบคอมพิวเตอร์ ในประเทศภาควิ ศาสตร์กฎหมาย ประเทศที่ร้องขอข้อมูลสามารถสืบค้นข้อมูลได้โดยอัตโนมัติ กรณีการร้องขอเป็นทางการผ่านหน่วยงานระดับชาติ ภาควิ ศาสตร์จะดำเนินการโดย การส่ง e-mail เพื่อขอข้อมูล จากนั้นเจ้าหน้าที่ของประเทศที่ถูกร้องขอจะดำเนินการสืบค้น ข้อมูลจากหน่วยประสานงานระดับชาติ หากมีข้อมูลตามที่ร้องขอ (hit) เจ้าหน้าที่ จะให้ข้อมูลอ้างอิง (ระบุเป็นหมายเลข) ซึ่งหน่วยงานที่ขอจะสามารถใช้ข้อมูลอ้างอิง เพื่อนำไปสืบค้นข้อมูลจากบุคคลที่ถูกจัดเก็บ DNA หรือลายพิมพ์นิ้วมือต่อไป โดยการ ดำเนินการสืบค้นเหล่านี้ ต้องสอดคล้องกับกฎหมายภายใน รวมถึงกฎระเบียบต่าง ๆ ของประเทศ ด้วย

5.2 รูปแบบการนำข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลมาใช้ประโยชน์ในการแก้ไขปัญหา สถานะของบุคคลของประเทศในประเทศตะวันตก พบว่าในประเทศตะวันตกได้มีการ นำกระบวนการทางวิทยาศาสตร์มาปรับใช้ในการพิสูจน์อัตลักษณ์ของบุคคลเพื่อประโยชน์ ในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับกระบวนการ

รวมครอบครัว (Family Reunification) ซึ่งได้มีการนำการทดสอบ DNA มาใช้สำหรับการพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลใน 4 ประเทศ ได้แก่ ประเทศเยอรมนี ประเทศอิสราเอล ประเทศฟินแลนด์ และประเทศไทย โดยจากการศึกษาพบว่า การนำการทดสอบ DNA มาปรับใช้ในการตรวจสอบความสัมพันธ์ของบุคคลเพื่อประโยชน์ในการรวมครอบครัว และสำหรับประเทศไทยมีการนำการทดสอบ DNA มาปรับใช้ในการหาความสัมพันธ์ทางเครือญาติระหว่างบุคคล เพื่อประกอบการพิจารณาแจ้งการเกิดหรือเพิ่มชื่อในเอกสารทะเบียนราษฎร พร้อมกำหนดให้เลขประจำตัวประชาชนในสถานะบุคคลสัญชาติไทยนั้น ในทุกกรณีและทุกประเทศได้มีการดำเนินการภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายเป็นหลัก เช่น ประเทศเยอรมัน ดำเนินการภายใต้ Resident Act ประเทศอิสราเอล ดำเนินการภายใต้ Citizenship Law ประเทศฟินแลนด์ ดำเนินการภายใต้ Aliens Act 2000 (SDK 301/2004) และประเทศไทย ดำเนินการภายใต้ พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

5.3 รูปแบบการจัดทำฐานข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย จากข้อมูลที่ได้จากการวิจัยข้างต้นพบว่าประเทศไทยควรจัดให้มีฐานข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย โดยการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดเก็บข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลล้นมิกกฎหมาย อนุสัญญา ข้อตกลงระหว่างประเทศมาเป็นฐานรองรับในการดำเนินการ เนื่องจากข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลนั้นเป็นข้อมูลเฉพาะสำหรับบุคคล แสดงถึงอัตลักษณ์เป็นการเฉพาะของบุคคล ดังนั้น การได้มาซึ่งข้อมูลทางชีวภาพของบุคคลรวมถึงการจัดตั้งฐานข้อมูลชีวภาพดังกล่าว จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายให้ฐานอำนาจในการดำเนินการไว้ นอกจากนี้ควรให้ความใส่ใจในประเด็นเรื่องสิทธิส่วนบุคคลและสิทธิมนุษยชนควบคู่กันไปด้วย ในขณะเดียวกันภาครัฐควรกำหนดให้มีหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการจัดเก็บข้อมูลชีวภาพของบุคคลเป็นหน่วยงานหลักเฉพาะเพื่อทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางดูแลฐานข้อมูลในภาพรวม และหากมีการจัดตั้งฐานข้อมูลชีวภาพของบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยขึ้น จะเป็นประโยชน์ในการพิจารณาให้สถานะแก่บุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย นอกจากนั้นในอนาคตยังสามารถพัฒนาเป็นกลไกในการควบคุมหรือจัดระเบียบบุคคลในการเคลื่อนย้ายหรือเดินทางข้ามแดน อันจะเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบและป้องกันการกระทำความผิดในลักษณะข้ามชาติได้เป็นอย่างดี

6. เอกสารอ้างอิง

- ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. (2553). *รัฐ-ชาติ กับ (ความไร้) ระเบียบโลกชุดใหม่*. สำนักพิมพ์ วิชาษา.
- ส่วนการทะเบียนราษฎร สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง. (2557, กันยายน). *คู่มือการอ่านผลการตรวจสารพันธุกรรม*.
- Catherine Lee,Torsten H.Voigt. (2020). DNA Testing for Family Reunification and the Limits of Biological Truth. *Science, Technology, & Human Values*.
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. (2005, July 7). <https://ec.europa.eu/>. Retrieved from <https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/docs/body/prumtr.pdf>
- eu-LISA. (2020). *Eurodac – 2019 Annual Report*. European Union Agency for the Operational Management of Large-Scale IT Systems in the Area of.
- Heinemann, Torsten and Lemke ,Thomas. (2014, September 9). *The Biology of Citizenship: Immigration, DNA Testing, and the State*. Retrieved from viewpointmag.com: <http://viewpointmag.com/https://www.thales-group.com>. (2020). Know Your Customer in banking. Retrieved from <https://www.thalesgroup.com/en/markets/digital-identity-and-security/banking-payment/issuance/id-verification/know-your-customer>
- Luif, Paul . (2007). The Treaty of Prüm: A Replay of Schengen?. *European Union Studies Association*,. Canada.
- McGonigle, Ian V. and Herman, Lauren W. (2015). Genetic citizenship: DNA testing and the Israeli Law of Return. *Journal of Law and the Biosciences*, 469-478.
- Rose, Nikolas and Novas, Carlos. (2014, May 20). BIOLOGICAL CITIZENSHIP. London.
- Wahlbeck, Östen. (2008). Citizenship and immigration in Finland : The Nationality Act 2003 in context. *Canadian Diversity* , 47-50.