



## คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ

### รายงานการประชุม

คณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้  
ครั้งที่ ๓/๒๕๖๑

วันศุกร์ที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๑ เวลา ๑๓.๓๐ น.

ณ ห้องประชุมกระทรวงยุติธรรม ๑ อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ชั้น ๙  
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษาฯ เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ

#### ผู้มาประชุม

- |    |   |                  |
|----|---|------------------|
| ๑. | ปลัดกระทรวงยุติธรรม<br>ศาสตราจารย์พิเศษวิศิษฏ์ วิศิษฏ์สรอรรถ  | ประธานอนุกรรมการ |
| ๒. | ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด<br>นายกฤษฎา บุญยสมิต<br>อธิบดีอัยการ สำนักงานวิชาการ                                 | อนุกรรมการ       |
| ๓. | ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม<br>นายศุภกิจ แยมประชา<br>ผู้พิพากษาศาลชั้นต้นประจำสำนักประธานศาลฎีกา                  | อนุกรรมการ       |
| ๔. | ผู้แทนสำนักงานศาลปกครอง<br>นางสมฤดี ธีบุญศิริ<br>รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง                                  | อนุกรรมการ       |
| ๕. | ผู้แทนสำนักงานประมาณ<br>นายเอกสิทธิ์ ยุทธชัยวรกุล<br>ผู้อำนวยการกองกฎหมายและระเบียบ                             | อนุกรรมการ       |
| ๖. | ผู้แทนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี<br>นางสาวสาวิตรี ชำนาญกิจ<br>ผู้ช่วยเลขาธิการคณะรัฐมนตรี                        | อนุกรรมการ       |
| ๗. | ผู้แทนสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน<br>นายสรรเพชญ์ แสงเนตรสว่าง<br>ผู้อำนวยการกองกฎหมาย                  | อนุกรรมการ       |
| ๘. | ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม<br>การทุจริตแห่งชาติ<br>นายธรรมบุญ เรืองดิษฐ์<br>รองเลขาธิการ ป.ป.ช. | อนุกรรมการ       |

๙. ผู้แทนคณบดีคณะนิติศาสตร์ของภาครัฐซึ่งเป็นกรรมการ  
ในคณะกรรมการฯ  
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรชัย วิสุทธีศักดิ์  
ผู้แทนคณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
๑๐. ผู้แทนคณบดีคณะนิติศาสตร์ของภาคเอกชนซึ่งเป็นกรรมการ  
ในคณะกรรมการฯ  
นางณัชชญา ทองจันทร์  
ผู้ช่วยคณบดีฝ่ายบริหาร คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ
๑๑. ผู้แทนสหภาพนายความ  
ว่าที่พันตรี สมบัติ วงศ์กำแหง  
อุปนายกฝ่ายบริหาร
๑๒. ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม  
นายวัลลภ นาคบัว
๑๓. ผู้แทนสำนักงานกิจการยุติธรรมที่ได้รับมอบหมาย  
นางอุษา จันทลอย บุญเปี่ยม  
ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยและกระบวนการยุติธรรม
๑๔. ผู้แทนสำนักงานกิจการยุติธรรมที่ได้รับมอบหมาย  
นายวัฒนกร สันนัย  
นิติกรชำนาญการพิเศษ
๑๕. ผู้แทนสำนักงานกิจการยุติธรรมที่ได้รับมอบหมาย  
นางสาวเปรมมิศา หนูเรืองงาม  
นักวิชาการยุติธรรมชำนาญการพิเศษ
- ผู้ไม่มาประชุม**
๑. ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ  
พลตำรวจตรีชัยพร พานิช้อตรา  
รองผู้บัญชาการสำนักงานกฎหมายและคดี
๒. ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
นางสาวนริศรา แดงไผ่  
ผู้อำนวยการกองกฎหมายกระบวนการยุติธรรม
๓. ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งประธานอนุกรรมการให้ความเห็นชอบ  
ศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ดา ธนิตกุล  
อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
๔. ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งประธานอนุกรรมการให้ความเห็นชอบ  
ศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาญ  
อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ผู้เข้าร่วมประชุม**
๑. นางสาวกัลยา ถ้ำทอง

สำนักงานกิจการยุติธรรม

๒. นางสาวฐิตานันท์ ศรีภัทรานุสรณ์

สำนักงานกิจการยุติธรรม

๓. นางสาววรรณนที บรรณมาศ

สำนักงานกิจการยุติธรรม

เริ่มประชุม

เวลา ๑๓.๓๐ น.

ระเบียบวาระที่ ๑

เรื่องที่ประธานฯ แจ้งให้ที่ประชุมทราบ  
ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒

เรื่องรับรองรายงานการประชุม

ตามที่คณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ ได้มีการประชุม ครั้งที่ ๒/๒๕๖๑ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๑ ณ ห้องประชุมกระทรวงยุติธรรม ๑ ชั้น ๙ อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ โดยฝ่ายเลขานุการฯ ได้จัดทำรายงานการประชุมและแจ้งเวียนให้คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาแล้ว เมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๑ โดยมีอนุกรรมการ ขอแก้ไขรายงานการประชุม จำนวน ๑ ท่าน ได้แก่

ผู้แทนสำนักงานศาลปกครอง ได้ขอแก้ไขเพื่อให้ข้อความมีความสอดคล้องกับบทบัญญัติกฎหมายและสามารถเข้าใจได้ง่ายขึ้น ดังนี้

(๑) หน้าที่ ๑๑ ในส่วนของประเด็นอภิปรายที่ ๓ บรรทัดที่ ๔ ขอแก้ไขเป็น “สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ”

(๒) หน้าที่ ๑๒ ในส่วนของประเด็นอภิปรายที่ ๕ บรรทัดที่ ๘ ขอแก้ไขเป็น “รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกกรอบระยะเวลาที่กำหนด” และบรรทัดที่ ๙ - ๑๐ เป็น “พระราชกฤษฎีกาการทบทวนความเหมาะสมของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๘”

(๓) หน้าที่ ๑๓ บรรทัดที่ ๔ ในส่วนของมติที่ประชุม ขอแก้ไขเป็น “... ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๓ โดยให้ฝ่ายเลขานุการฯ ปรับแก้ไขถ้อยคำตามข้อสังเกตของคณะอนุกรรมการ หากดำเนินการแล้วเสร็จให้เสนอรอบแนวทางดังกล่าวให้ กพยช. พิจารณาก่อนดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป”

(๔) หน้าที่ ๑๕ ในส่วนของประเด็นอภิปรายที่ ๑ บรรทัดที่ ๕ ขอแก้ไขเป็น “พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓” และบรรทัดที่ ๖ - ๗ ขอแก้ไขเป็น “ห้ามมิให้เปิดเผยหรือนำประวัติการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชนไปพิจารณาเป็นผลร้ายหรือเป็นการเลือกปฏิบัติอันไม่เป็นธรรมแก่เด็กหรือเยาวชนนั้นไม่ว่าทางใดๆ

มติที่ประชุม

รับรองรายงานการประชุม ครั้งที่ ๒/๒๕๖๑

ระเบียบวาระที่ ๓

เรื่องเพื่อพิจารณา

ประวัติอาชญากรรม

ร่างพระราชบัญญัติประวัติอาชญากรรม พ.ศ. .... และการปรับปรุงระเบียบเกี่ยวกับ

ตามที่คณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ ในการประชุม ครั้งที่ ๒/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๑ ได้มอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการฯ ดำเนินการจัดทำใน ๒ ส่วน คือ

/ในระยะ...

ในระยะยาวให้จัดทำกฎหมายว่าด้วยทะเบียนประวัติอาชญากรรม และในระยะสั้นให้ดำเนินการศึกษาแนวทางในการปรับปรุงระเบียบกฎหมายของทางราชการให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยหรือเด็กและเยาวชนที่เคยกระทำความผิดได้รับโอกาสในการเข้าถึงแหล่งงานหรือสถานประกอบการที่สอดคล้องกับความรู้สามารถภายหลังการพ้นโทษหรือออกจากกระบวนการยุติธรรมแล้วเสนอคณะอนุกรรมการฯ พิจารณา นั้น

จากการศึกษาหลักการในการจัดเก็บประวัติอาชญากรรมจะมีกระบวนการจัดเก็บนับตั้งแต่มีคำพิพากษาเป็นหลัก ซึ่งจะมีความแน่ชัดว่าจำเลยหรือเจ้าของประวัติจะเป็นผู้กระทำความผิดจริง (Conviction) และถือว่าประวัติอาชญากรรมของบุคคลเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งมีกระบวนการจัดเก็บการจัดระบบรักษาความปลอดภัยให้แก่ระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล การปกปิด และการเปิดเผยตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของแต่ละประเทศ โดยจะมีหลักการสำคัญคือ จะปกปิดข้อมูลเป็นหลัก และการเปิดเผยจะเป็นข้อยกเว้น ซึ่งกฎหมายประวัติอาชญากรรมจะกำหนดให้มีการเปิดเผยต่อเจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันหรือปราบปราม การสืบสวน การสอบสวน การฟ้องคดีหรือพิจารณาคดี หรือเป็นการเปิดเผยต่อผู้ประกอบการหรือบุคคลใดที่ประสงค์จะรับเจ้าของประวัติเข้าทำงานหรือการประกอบอาชีพสำคัญ เช่น งานที่ต้องใกล้ชิดกับเด็กหรือผู้สูงอายุ ครู ผู้ช่วยครู หรือเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น และเมื่อมีการจัดเก็บมาในช่วงเวลาหนึ่งแล้วก็จะมีการลบข้อมูล ซึ่งโดยส่วนใหญ่จะกำหนดให้เมื่อมีการลบทะเบียนประวัติอาชญากรรมแล้วจะถือว่าไม่มีประวัติอีกต่อไป และหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้จัดเก็บข้อมูลประวัติอาชญากรรมจะไม่สามารถนำความผิดที่ถูกลบไปอ้างอิงหรือเปิดเผยใดๆ ได้ และแม้บางประเทศทะเบียนประวัติไม่ได้ถูกทำลายเด็ดขาด แต่หน่วยงานของรัฐหรือเอกชนก็ไม่สามารถเปิดเผยหรือตรวจสอบได้ เว้นแต่ให้สามารถนำไปใช้ได้ในการสืบสวนสอบสวน การฟ้องร้อง การพิจารณาคดี หรือการเข้าไปประกอบอาชีพสำคัญ ซึ่งหลักการในการปกปิดข้อมูลส่วนบุคคลหรือประวัติอาชญากรรมดังกล่าวนี้จะเป็นหลักการที่สอดคล้องกับหลักการดังต่อไปนี้

๑. พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๔ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่น โดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ให้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้นมิได้ เว้นแต่กรณีเกี่ยวกับการนำไปใช้ตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น หรือเป็นการใช้ข้อมูลตามปกติภายในวัตถุประสงค์ของการจัดให้มีระบบข้อมูล การวางแผนหรือการสถิติหรือสำมะโนต่างๆ การสืบสวนสอบสวน ฟ้องร้อง หรือการศึกษาวิจัย ซึ่งข้อมูลประวัติอาชญากรรมจัดเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ดังนั้น โดยหลักจะเปิดเผยประวัติอาชญากรรมซึ่งเป็นข้อมูลส่วนบุคคลไม่ได้

๒. พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๘๔ กำหนดให้เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิเด็กหรือเยาวชน ห้ามมิให้เปิดเผย หรือนำประวัติการกระทำความผิดอาญาของเด็กหรือเยาวชนไปพิจารณาให้เป็นผลร้ายหรือเป็นการเลือกปฏิบัติ อันไม่เป็นธรรมแก่เด็กหรือเยาวชนนั้นไม่ว่าในทางใดๆ

๓. ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดีลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ บทที่ ๔ การคัดแยกและทำลายแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือและรายการประวัติหรือบัญชีประวัติ ซึ่งกำหนดให้มีการคัดเลือกแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือแยกออกจากสารบบหรือฐานข้อมูลประวัติอาชญากรรมตามเกณฑ์ เช่น มีหลักฐานแน่ชัดว่าตาย ผู้เสียหายถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้อง อัยการสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง ศาลยกฟ้องหรือไม่ประทับฟ้อง ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้อง พนักงานอัยการถอนฟ้องในชั้นศาล ประวัติเด็กและเยาวชนที่ศาลใช้วิธีการสำหรับเด็ก ประวัติผู้ติดยาเสพติดที่ผ่านการฟื้นฟู เพื่อจัดเก็บไว้ใช้ประโยชน์ในทางราชการ และทำลายเอกสารเมื่อมีหลักฐานการตายที่แน่ชัด

๔. คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค ๓๒/๒๕๔๘ เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งไม่ลบข้อมูล ข่าวสารเกี่ยวกับประวัติอาชญากร โดยผู้อุทธรณ์มีหนังสือถึงคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ อุทธรณ์ คำสั่งของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ไม่ลบข้อมูลประวัติการถูกจับกุมและดำเนินคดีอาญาของผู้อุทธรณ์ ออกจากฐานข้อมูลประวัติอาชญากรของกองทะเบียนประวัติอาชญากร ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัย เห็นว่า ข้อมูล ประวัติของผู้อุทธรณ์ในฐานข้อมูลประวัติอาชญากรของกองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจ แห่งชาติ เป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดระบบข้อมูลให้เป็นไปตามนัยมาตรา ๒๓ (๑) ที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเพียงเท่าที่เกี่ยวข้อและจำเป็นเพื่อการ ดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์เท่านั้น และยกเลิกการจัดให้มีระบบดังกล่าวเมื่อหมด ความจำเป็น ในกรณีที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำข้อมูลประวัติอาชญากรมุ่งกระทำเพื่อป้องกันและ ปรามปรามอาชญากรรม แต่กรณีนี้ผู้อุทธรณ์เป็นผู้กระทำผิดในระหว่างเป็นผู้เยาว์และศาลให้เปลี่ยนโทษเป็น ฝึกอบรม เมื่อผ่านการฝึกอบรมและได้ใบบริสุทธิ์แล้ว ผู้อุทธรณ์จึงมิได้มีฐานะเป็นอาชญากรแต่อย่างใด ดังนั้น การที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดเก็บข้อมูลผู้อุทธรณ์ในฐานะที่เป็นอาชญากรในทะเบียนประวัติอาชญากร จึงเป็นการเก็บข้อมูลที่ไม่ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ ให้ลบข้อมูลประวัติของผู้อุทธรณ์ออกตามที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอ แต่อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันยังมีกฎหมายและระเบียบกฎเกณฑ์ของทางราชการที่เป็น อุปสรรคต่อการให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยได้รับโอกาสในการเข้าถึงแหล่งงานภายหลังการพ้นโทษอยู่หลายประการ เช่น

๑. ข้อมูลประวัติอาชญากรรมซึ่งจัดเป็นข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติข้อมูล ข่าวสารฯ โดยหลักแล้วจะเปิดเผยไม่ได้ แต่ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบ การตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. ๒๕๕๔ บทที่ ๓ การพิมพ์ลายนิ้วมือผู้ขอ สมัครเข้ารับราชการหรือเข้าทำงานในหน่วยงานต่างๆ ข้อ ๔ ที่กำหนดให้หน่วยงานเอกชนหรือบุคคลใด สามารถขอให้มีการตรวจสอบประวัติพนักงานลูกจ้างของตน จึงทำให้ขัดกับหลักการของพระราชบัญญัติ ดังกล่าว และจากการรวบรวมสถิติของกองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติพบว่า ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนได้ขอตรวจข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรรมเพื่อเข้าทำงานเป็นจำนวนมาก ประกอบด้วย การขอตรวจประวัติด้วยชื่อ ชื่อสกุลและเลขประจำตัวประชาชนจากภาคเอกชนในปี ๒๕๖๐ จำนวน ๓๙๔,๕๕๑ ราย และการตรวจด้วยพิมพ์ลายนิ้วมือทั้งจากภาครัฐและเอกชนในปี ๒๕๖๐ จำนวน ๔๗๓,๐๒๖ ราย

๒. แม้พระราชบัญญัติศาลเยาวชนฯ มาตรา ๘๔ จะกำหนดห้ามมิให้เปิดเผยหรือ นำประวัติการกระทำความผิดอาญาของเด็กหรือเยาวชนไปพิจารณาให้เป็นผลร้ายหรือเป็นการเลือกปฏิบัติ อันไม่เป็นธรรมแก่เด็กหรือเยาวชน แต่กลับพบว่าในทางปฏิบัติหน่วยงานภาครัฐสามารถร้องขอทะเบียนประวัติ อาชญากรรมของผู้สมัครงานจากกองทะเบียนประวัติอาชญากรตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติฯ ลักษณะที่ ๓๒ บทที่ ๔ ข้อ ๔.๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๗ เพื่อนำมาใช้ประกอบการพิจารณาในการรับบุคคล ที่จะบรรจุเข้ารับราชการหรือแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐได้ โดยยังคงมีการขอตรวจ ประวัติอาชญากรรมของบุคคลแม้จะเคยกระทำผิดในขณะที่เป็นเด็กหรือเยาวชนก็ตาม และถือว่ายังคงมีประวัติ อาชญากรรมติดตัว ทำให้ขาดโอกาสในการสมัครเข้าทำงาน

๓. การที่ผู้สมัครเข้าทำงานมีประวัติอาชญากรรมติดตัว ส่งผลเสียต่อการพิจารณา คุณสมบัติในการรับเข้าทำงาน ทำให้มีคดีขึ้นสู่ศาลปกครองหลายคดีเป็นจำนวนมาก เห็นได้จากกรณีคดี

หมายเลขแดงที่ บ. ๕๗/๒๕๖๐ ของนายยุทธพงษ์ กำลังดี ฟ้องผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เนื่องจากผู้ฟ้องคดี มีประวัติการกระทำความผิดในขณะที่เป็นเยาวชน จึงขาดคุณสมบัติในการรับราชการตำรวจเพราะเป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี จึงมาฟ้องเป็นคดีดังกล่าว โดยศาลปกครองพิพากษายกฟ้อง เนื่องจากแม้ผู้ฟ้องคดีจะได้แย้งว่าปัจจุบันผู้ฟ้องคดีได้รับการลบข้อมูลออกจากสารบบทะเบียนประวัติอาชญากรรมแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิที่จะนำประวัติอาชญากรรมของผู้ฟ้องคดีมาพิจารณาตัดสินคดีผู้ฟ้องคดีในการรับเข้าทำงานได้นั้น โดยศาลปกครองพิเคราะห์ตามข้อ ๑.๑ ข้อ ๑.๑๑ และข้อ ๒.๒ ของบทที่ ๔ แล้วเห็นว่า เด็กหรือเยาวชนที่ได้พ้นระยะเวลาการรอการลงโทษ หรือพ้นระยะเวลาการกำหนดโทษ หรือพ้นระยะเวลาการคุมความประพฤติ หรือไม่มีการใดที่จะต้องบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอีกต่อไป อยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับการนำข้อมูลประวัติอาชญากรรมออกจากสารบบหรือฐานข้อมูลประวัติอาชญากรรม แต่ข้อมูลนั้นไม่ได้ถูกทำลายอย่างเช่นกรณีเจ้าของลายนิ้วมือตาย ดังนั้น ข้อมูลดังกล่าวยังคงจัดเก็บไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการ จากกรณีดังกล่าวส่งผลให้เป็นการตัดโอกาสในการรับเข้าทำงานของบุคคลผู้สมัครงานได้

๔. กฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่กำหนดลักษณะต้องห้ามในการประกอบอาชีพในประเทศไทยมีมากมายหลายฉบับ โดยแบ่งได้เป็น ๒ ลักษณะ คือ กฎหมายที่กำหนดลักษณะต้องห้ามในการประกอบอาชีพไว้ในกฎหมายบริหารงานบุคคล มีประมาณ ๔ ฉบับ และกฎหมายที่กำหนดลักษณะต้องห้ามในการเป็นประธานกรรมการ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ หรือเลขาธิการในคณะกรรมการชุดต่างๆ หรือลักษณะต้องห้ามคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง และอื่นๆ มีประมาณ ๑๕๓ ฉบับ กำหนดให้ในการรับบุคคลเข้าทำงานต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม คือไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ การกำหนดในลักษณะเช่นนี้ ส่งผลให้ผู้ที่เคยกระทำความผิดมาก่อน แม้จะพ้นโทษหรือได้รับโทษมาครบถ้วนแล้วยังคงขาดคุณสมบัติในการสมัครเข้าทำงาน ทำให้ขาดโอกาสในการประกอบอาชีพในอนาคต จึงควรมีการศึกษาและแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่มีผลกระทบต่อการสมัครเข้าทำงานหรือเป็นอุปสรรคในการประกอบอาชีพทั้งระบบตามมาตรฐานของแต่ละอาชีพประกอบด้วย

๕. ในการจัดเก็บทะเบียนประวัติของผู้กระทำความผิดในประเทศไทยในปัจจุบันใช้ระบบการจัดเก็บนับตั้งแต่มีการจับกุมผู้กระทำความผิด และเมื่อมีการบันทึกข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรรมแล้ว กลับไม่มีการลบข้อมูลออกจากระบบ และไม่มีการสอบถามให้พ้นสมัยอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น แม้ศาลจะมีคำพิพากษาคัดสินว่าบุคคลนั้นไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือยกฟ้อง ข้อมูลก็ยังคงอยู่ในระบบ ทำให้เมื่อมีการส่งประวัติอาชญากรรมไปให้หน่วยงานต่างๆ มีความคลาดเคลื่อน ดังนั้น จึงควรมีการเชื่อมโยงข้อมูลประวัติอาชญากรรมระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม

จากการดำเนินการศึกษาข้อกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ กฎหมายว่าด้วยศาลเยาวชนและครอบครัวฯ หลักเกณฑ์กฎหมายว่าด้วยทะเบียนประวัติอาชญากรรมของต่างประเทศ ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ กฎหมายที่กำหนดลักษณะต้องห้ามในการประกอบอาชีพในประเทศไทย ฝ่ายเลขานุการฯ มีข้อเสนอแนะทางการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบ ดังนี้

#### แนวทางระยะสั้น

๑. ยกเลิกระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดีลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๔.๒ ที่กำหนดให้นำข้อมูลที่คัดแยกออกจากสารบบ หรือฐานข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรรมไปแล้วมาตรวจสอบรายการประวัติได้ เมื่อมีการยกเลิก ทำให้เกิดข้อยกเว้นไม่สามารถนำข้อมูลที่อัยการสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง ศาลยกฟ้องหรือไม่ประทับ

รับฟ้อง ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้อง ประวัติเด็กและเยาวชนที่ศาลใช้วิธีการสำหรับเด็ก ประวัติผู้ติดยาเสพติดที่ผ่านการฟื้นฟูฯ เป็นต้น มาเพื่อประกอบการพิจารณาจะบรรจุเข้ารับราชการหรือแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐได้ หรือแก้ไขข้อ ๔.๒ ยกเว้นไม่เปิดเผยข้อมูลเฉพาะในกรณีประวัติเด็กและเยาวชนที่ศาลใช้วิธีการสำหรับเด็ก ประวัติผู้ติดยาเสพติดที่ผ่านการฟื้นฟูฯ

๒. แก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่มีผลกระทบต่อการสมัครเข้าทำงานหรือเป็นอุปสรรคในการประกอบอาชีพของผู้ต้องโทษในคดีอาญา โดยให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นเจ้าของเรื่องในการดำเนินการศึกษาแนวทางในการเปิดโอกาสให้บุคคลล้มละลายและผู้ต้องโทษในคดีอาญาให้สามารถเข้าทำงานในหน่วยงานราชการและหน่วยงานภาคเอกชนไปในคราวเดียวกัน และยกร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

#### แนวทางระยะยาว

จัดทำร่างพระราชบัญญัติประวัติอาชญากรรม พ.ศ. .... โดยมีหลักการสำคัญ ดังนี้

(๑) การจัดเก็บประวัติอาชญากรรม แบ่งเป็น การจัดเก็บประวัติตั้งแต่ชั้นจับกุมซึ่งบุคคลที่มีอำนาจจัดเก็บ คือ พนักงานสอบสวนหรือตำรวจ หรือพนักงานอัยการ (ตามแนวทางของประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์) และการจัดเก็บประวัติตั้งแต่มีคำพิพากษา ซึ่งบุคคลที่มีอำนาจจัดเก็บ คือ ศาล (ตามแนวทางของประเทศฝรั่งเศส ประเทศเยอรมนี และประเทศอังกฤษ)

(๒) การปกปิดประวัติอาชญากรรม ให้มีการปกปิดข้อมูลที่เป็นข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๔ ที่กำหนดว่าหน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่นโดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ให้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้นมิได้ รวมถึงหลักการปกปิดสอดคล้องกับร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล พ.ศ. .... มาตรา ๒๔ ที่กำหนดว่าห้ามมิให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล

(๓) การเปิดเผยประวัติอาชญากรรม ให้มีการเปิดเผยต่อบุคคลผู้เป็นเจ้าของประวัติหรือต่อบุคคลใดที่เจ้าของประวัติประสงค์ให้ทราบ เปิดเผยต่อเจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันหรือปราบปรามการฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย การสืบสวน การสอบสวน หรือการฟ้องคดี (ตามแนวทางของประเทศฝรั่งเศส ประเทศสหรัฐอเมริกา) เปิดเผยต่อศาล (ตามแนวทางของประเทศสหรัฐอเมริกา) เปิดเผยต่อผู้ประกอบการหรือบุคคลใดที่ประสงค์จะรับเจ้าของประวัติเข้าทำงานหรือการประกอบอาชีพสำคัญ ได้แก่ งานที่ต้องใกล้ชิดกับเด็กหรือผู้สูงอายุ ครู ผู้ช่วยครู ผู้พิพากษา อัยการ ตำรวจ หรืออาชีพอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (ตามแนวทางของประเทศออสเตรเลีย และประเทศสหรัฐอเมริกา)

(๔) ความผิดที่ห้ามลบออกจากทะเบียนประวัติอาชญากรรม ในประเทศสิงคโปร์ได้มีการกำหนดฐานความผิดที่ห้ามลบ ได้แก่ ความผิดฐานก่อจลาจล ความผิดฐานฆาตกรรม ความผิดฐานพยายามฆ่า ความผิดฐานเจตนาทำร้ายให้ได้รับอันตรายสาหัส ความผิดฐานลักพาตัว ความผิดฐานข่มขืน ความผิดฐานปล้นทรัพย์ และความผิดฐานการมีเพศสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในครอบครัว เป็นต้น

(๕) การลบประวัติอาชญากรรมโดยอัตโนมัติ แบ่งเป็น การลบตามกำหนดระยะเวลา เช่น ประวัติอาชญากรรมได้ถูกบันทึกไว้เป็นเวลาเกินกว่าสี่สิบปี โดยเจ้าของประวัติมิได้กระทำความผิดใดๆ ขึ้นใหม่ (ตามแนวทางของประเทศฝรั่งเศส) และการลบตามฐานความผิด เช่น พันระยะเวลาสิบปี นับแต่เมื่อพ้นโทษตามคำพิพากษาหรือคำสั่งให้จำคุกในอัตราโทษไม่เกินห้าปี การรอกการลงโทษ หรือรอกการกำหนดโทษ หรือ พันระยะเวลาสิบห้าปี นับแต่เมื่อพ้นโทษตามคำพิพากษาหรือคำสั่งให้จำคุกในอัตราโทษเกินกว่าห้าปี ขึ้นไป (ตามแนวทางของประเทศเยอรมนี)

/๒) การลบ...

(๖) การลบบประวัติอาชญากรรมโดยการร้องขอ เช่น ในกรณียังไม่พ้นระยะเวลาสิบปี หรือสิบห้าปี เจ้าของประวัติอาจยื่นคำร้องขอต่อศาลเพื่อพิจารณามีคำสั่งให้ลบบประวัติอาชญากรรมของตนก่อนพ้นระยะเวลาเช่นว่านั้นได้ หากคดีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้จำคุกในอัตราโทษไม่เกินห้าปี การรอก การลงโทษ หรือรอการกำหนดโทษนั้นเป็นคดีความผิดอันยอมความได้ หรือคดีความผิดลหุโทษ และพ้นโทษ มาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี หรือหากคดีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้จำคุกในอัตราโทษเกินกว่าห้าปี และพ้น โทษมาแล้วไม่น้อยกว่าแปดปี (ตามแนวทางของประเทศฝรั่งเศส) นอกจากหลักเกณฑ์ในเรื่องระยะเวลาที่ทำให้ เจ้าของประวัติสามารถยื่นคำร้องขอลบบประวัติอาชญากรรมได้นั้น ในประเทศอื่นๆ ยังได้มีการกำหนดเงื่อนไข ของผู้ยื่นคำร้องขอไว้ด้วย เช่น

- เมื่อได้มีการจ่ายค่าชดเชยให้กับผู้เสียหายแล้ว (ตามแนวทางของประเทศเยอรมนี)
- ต้องเป็นบุคคลที่ผ่านขั้นตอนการแก้ไขฟื้นฟูแล้ว ไม่ถูกควบคุมตัวหรือขัง ไม่เป็น บุคคลวิกลจริต ไม่ถูกลงโทษในความผิดโดยเฉพาะเจาะจง (ตามแนวทางของประเทศนิวซีแลนด์)
- บุคคลที่ถูกตัดสินลงโทษและผ่านขั้นตอนการคุมประพฤติ การตัดสินลงโทษ ถูกยกเลิก หรือได้รับการอภัยโทษ (ตามแนวทางของประเทศออสเตรเลีย)
- บุคคลที่ไม่เคยกระทำความผิดรุนแรง ได้รับโทษครบถ้วน ไม่ได้ถูกดำเนินคดีอื่นอยู่ มีใบรับรองการสำเร็จการศึกษา และผ่านการบริการชุมชนอย่างน้อย ๑ ปี (ตามแนวทางของประเทศ สหรัฐอเมริกา)

(๗) การวินิจฉัยการลบบประวัติอาชญากรรม หน่วยงานที่มีอำนาจในการวินิจฉัย คือ ศาล (ฝ่ายตุลาการ) (ตามแนวทางของประเทศฝรั่งเศส เยอรมนี สหรัฐอเมริกา นิวซีแลนด์) และผู้บัญชาการ ตำรวจแห่งชาติ (ฝ่ายบริหาร) โดยพิจารณาจากความร้ายแรงของการกระทำความผิด ความร้ายแรงของ คำพิพากษาที่กำหนด และความประพฤติของผู้ยื่นคำร้องภายหลังศาลมีคำพิพากษา (ตามแนวทางของประเทศ สิงคโปร์)

(๘) ผลของการลบบประวัติอาชญากรรม ให้ถือว่าเจ้าของประวัติ ไม่มีประวัติ การกระทำความผิดนั้น และมีอำนาจโดยชอบที่จะตอบปฏิเสธถึงการมีอยู่ของประวัติอาชญากรรมของตน (ตามแนวทางประเทศสิงคโปร์ และสหรัฐอเมริกา) และหน่วยงานที่บันทึกประวัติอาชญากรรมไม่มีอำนาจ ในการเปิดเผย เว้นแต่ เพื่อประโยชน์แก่การสอบสวน การดำเนินคดี การเข้าทำงานหรือการประกอบอาชีพ สำคัญตามที่กฎหมายนี้กำหนด

(๙) บทกำหนดโทษ เช่น ผู้ใดลบ ทำให้เสียหาย ทำลาย แก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือ เพิ่มเติมประวัติอาชญากรรมไม่ว่าของตนเองหรือของผู้อื่น ไม่ว่าทั้งหมดหรือแต่บางส่วน โดยไม่มีหน้าที่หรือ โดยไม่ได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปีและปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท (ตามแนวทางของประเทศมัลดีฟเวีย มาตรา ๒๖๕ และมาตรา ๒๖๖ และพระราชบัญญัติว่าด้วย การกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙) ผู้ใดนำไปใช้เปิดเผย อ้างอิงประวัติ อาชญากรรมไม่ว่าของตนเองหรือของผู้อื่น ไม่ว่าทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือน ถึงห้าปีและปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท (ตามแนวทางของประเทศมัลดีฟเวีย มาตรา ๒๖๘) หากการกระทำความผิดตามหมวดนี้ เป็นการกระทำโดยอาศัยอำนาจหน้าที่ในการบันทึกประวัติอาชญากรรม ต้องระวางโทษเพิ่มขึ้นอีกกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น ซึ่งประเทศที่มีการกำหนดบทกำหนด โทษเกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรรม มีเพียงประเทศฝรั่งเศส และประเทศสิงคโปร์ โดยเป็นบทลงโทษ กรณีการปฏิเสธไม่ให้นำตรวจเก็บสารพันธุกรรม รูปถ่าย หรือลายพิมพ์นิ้วมือ



## ประเด็นอภิปราย

### ๑. อำนาจในการจัดเก็บประวัติอาชญากรรม

(๑) ปัจจุบันมีกฎหมายให้จัดเก็บทะเบียนประวัติอาชญากรรม คือ ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ โดยเป็นการจัดเก็บรายละเอียดเกี่ยวกับผู้ต้องหา โดยสถานะของทะเบียนสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นระเบียบที่ใช้บังคับภายในหน่วยงานเท่านั้น จึงควรออกกฎหมายกำหนดระบบการจัดเก็บทะเบียนประวัติอาชญากรรมให้ชัดเจน เพื่อให้ทราบว่าข้อมูลใดที่จัดเก็บได้หรือเก็บไม่ได้

(๒) การจัดทำประวัติอาชญากรรมมีความเป็นมาอย่างเป็นขั้นเป็นตอน โดยในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ ได้บัญญัติถึงประวัติของผู้กระทำความผิดในการที่ศาลจะนำมาพิจารณาเพื่อพิพากษาให้รอกการลงโทษ หรือรอกการกำหนดโทษ จึงเป็นเหตุให้พนักงานสอบสวนมีความจำเป็นต้องจัดทำทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิด เพราะในการจัดทำสำนวนการสอบสวนต้องมีการระบุประวัติผู้กระทำความผิดไว้ด้วย ทำให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องมีระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดีเพื่อรองรับการจัดทำทะเบียนประวัติอาชญากรรม แต่หากพิจารณาในมุมมองของสังคมหรือผู้เสียหาย ถ้าทะเบียนประวัติเหล่านี้สามารถเปลี่ยนแปลงหรือถูกลบได้ง่าย จะเป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนสอบสวนได้เช่นกัน เพราะข้อมูลเหล่านี้เป็นข้อมูลสนับสนุนการสืบสวนสอบสวน จึงอาจเกิดปัญหาในกรณีผู้กระทำความผิดซ้ำที่ประวัติอาจถูกลบไปแล้วบางส่วน นอกจากนี้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้มีบทบัญญัติรองรับการจัดทำทะเบียนประวัติเช่นกัน คือ มาตรา ๓๖ กำหนดให้มีการจัดทำทะเบียนประวัติผู้ต้องขัง และให้นำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการจัดทำทะเบียนประวัติผู้ต้องขังด้วย แต่ฐานข้อมูลทะเบียนประวัติของราชทัณฑ์ยังคงไม่เชื่อมโยงกับของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงยังเป็นปัญหาในการใช้ประโยชน์ข้อมูลของกระบวนการยุติธรรม

(๓) ประวัติอาชญากรรมมีทั้งประโยชน์และโทษ โดยมีประโยชน์ในแง่ของการควบคุมอาชญากรรม ส่วนโทษ คือ การที่บุคคลนั้นอาจพ้นโทษไปแล้ว หรือถูกศาลพิพากษาว่าไม่มีความผิด แต่ประวัติการกระทำความผิดยังคงอยู่ในทะเบียนประวัติ ซึ่งระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ได้กำหนดโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑ (๔) ของพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ แต่ในทางปฏิบัติไม่ได้พิมพ์ลายนิ้วมืออย่างเดียว แต่ได้ลงทะเบียนประวัติทุกอย่าง ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในกรณีที่สามารถตรวจสอบเพื่อรับเข้าทำงาน หรือประกอบการพิจารณาการดำเนินคดีของศาลได้ โดยแนวคิดในการยกร่างพระราชบัญญัติประวัติอาชญากรรม ควรพิจารณาเกี่ยวกับแนวคิดการจัดทำกฎหมายกลางที่ต้องการให้ข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรรมมารวมอยู่ที่เดียวกัน และมีการเชื่อมโยงระบบสารสนเทศเพราะมีการเก็บข้อมูลจากหลากหลายส่วนราชการ เช่น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นต้น

### ๒. การเก็บประวัติอาชญากรรม

(๑) การจัดเก็บประวัติอาชญากรรม ควรให้ทุกหน่วยงานสามารถจัดเก็บได้ ไม่ว่าจะ เป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานศาลยุติธรรม หรือกรมราชทัณฑ์ แต่สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะเป็นหน่วยงานที่เก็บข้อมูลไว้มากที่สุดและกว้างที่สุด เพื่อเป็นข้อมูลในการสืบสวนสอบสวน และการดำเนินคดี แต่สิ่งสำคัญคือจะทำให้หน่วยงานโดยยอมรับเป็นหน่วยบริการที่แท้จริง โดยต้องพิจารณาให้เห็นถึงหลักการและเหตุผลประกอบให้ชัดเจน

(๒) ในการจัดเก็บประวัติอาชญากรรม ควรคำนึงถึงประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๓ ประกอบด้วย เพราะการจะดำเนินการเพิ่มโทษผู้กระทำความผิดจะต้องพิจารณาถึงประวัติ

/การกระทำ...

การกระทำความผิดที่ผ่านมามีด้วย จึงทำให้ต้องมีการจัดเก็บทะเบียนประวัติอาชญากรรม ซึ่งพันกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๓ แล้ว หากผู้กระทำความผิดจะไปสมัครงาน และหน่วยงานเอกชนขอตรวจสอบประวัติก็ยังคงต้องเปิดเผยประวัติอยู่ จึงเกิดระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ บทที่ ๓ การพิมพ์ลายนิ้วมือผู้ขอสมัครเข้ารับราชการหรือเข้าทำงานในหน่วยงานต่างๆ ขึ้น

(๓) ในการดำเนินการเรื่องประวัติอาชญากรรมจำเป็นต้องหาหรือให้ได้ความชัดเจนว่า ปัญหาที่พบในปัจจุบันเป็นอย่างไร และสิ่งที่ควรจะเป็นในอนาคตเป็นอย่างไร โดยต้องพิจารณาจากสภาวะที่เป็นอยู่ให้รอบคอบ เพื่อให้การดำเนินการแก้ไขเรื่องประวัติอาชญากรรมสอดคล้องกับสภาพสังคมไทย

(๔) ในปัจจุบันมี General Data Protection Regulation (GDPR) คือ หลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลแบบใหม่ของยุโรป ที่สภาสหภาพยุโรปผ่านกฎหมายไปเมื่อปี ๒๕๕๙ และจะมีผลบังคับใช้วันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ซึ่งจะขยายความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลให้ชัดเจน และเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วยุโรป โดยจะเน้นที่การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในภาคเอกชน ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองข้อมูลในส่วนองประวัติอาชญากรรม

### ๓. การลบประวัติอาชญากรรม

(๑) การที่บุคคลที่มีประวัติอาชญากรรมติดตัวถือว่าเป็นตราบาปติดตัว ลักษณะนี้คล้ายคลึงกับกรณีของเครดิตรายโรที่ประวัติบางกรณีไม่จำเป็นต้องอยู่ถาวร ควรจะมีอายุหรือให้มีการลบออกได้ เช่น กรณีเครดิตรายโร แต่เดิมข้อมูลจะคงอยู่ตลอดชีวิต แต่ในปัจจุบันอยู่เพียง ๖ ปี อย่างไรก็ตามเมื่อเทียบกับกรณีของข้อมูลประวัติอาชญากรรมมีข้อพิจารณาอยู่ ๒ ประการ คือ ประการแรก ในประเด็นเกี่ยวกับเด็กหรือเยาวชนกระทำความผิดในขณะที่ยังเป็นผู้เยาว์ ไม่ควรถูกนำมาพิจารณาในการรับเข้าทำงาน ซึ่งแม้มีกฎหมายบัญญัติไม่ให้มีการเปิดเผยประวัติการกระทำความผิดของเด็กหรือเยาวชน แต่กลับพบว่าในปัจจุบันมีการตรวจสอบขอข้อมูลดังกล่าว จึงเป็นปัญหากฎหมายและระเบียบมีความขัดแย้งกัน ประการที่สอง การขาดมาตรการในการลบทะเบียนประวัติอาชญากรรมตามหลักการคืนคนดีสู่สังคม จะมีมาตรการอย่างไรหรือไม่ที่จะสามารถลบออกได้ตามระยะเวลา

(๒) หากเป็นการให้โอกาสตามหลักการคืนคนดีสู่สังคม การให้มีการลบทะเบียนประวัติจะเป็นสิ่งที่ถูกต้อง แต่จะตรวจสอบอย่างไรว่าบุคคลที่จะให้มีการลบทะเบียนประวัติได้เป็นคนดีจริง เช่น พันโทชมา ๕ ปี เป็นคนดี ในขณะที่อีกบุคคลหนึ่งกระทำความผิดและพันโทชมาแล้ว ๕ ปีเช่นกัน จะพิจารณาให้ลบประวัติของทั้งสองคนหรือไม่ เป็นต้น จึงเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาให้ชัดเจน

(๓) ควรกำหนดให้ข้อมูลของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นระบบเดียวกัน และการบัญญัติกฎหมายทะเบียนประวัติอาชญากรรมควรเน้นเรื่องการจัดเก็บและการลบข้อมูล โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลบข้อมูลโดยอัตโนมัติ เมื่อข้อมูลหมดประโยชน์ต้องลบออก ซึ่งในต่างประเทศก็มีแนวทางนี้เช่นกัน และควรกำหนดให้ชัดเจนว่าข้อมูลประเภทใดบ้าง เมื่อถึงกำหนดระยะเวลาแล้วให้ลบ

### ๔. การเปิดเผยประวัติอาชญากรรม

(๑) ในปัจจุบันไม่มีคำว่า “ประวัติอาชญากรรม” ที่เป็นคำกลางๆ ขึ้นอยู่กับว่าหน่วยงานใดเป็นผู้จัดเก็บข้อมูลประวัติอาชญากรรม การจะกำหนดในกฎหมายจึงต้องกำหนดเกี่ยวกับการจัดเก็บ การเปิดเผย ว่าหลักการเป็นอย่างไร แต่หากเป็นการขอข้อมูลเพื่อนำไปใช้ในการสืบสวนสอบสวนเป็นเรื่องการใช้อำนาจหน้าที่จึงควรเปิดเผย แต่ประเด็นที่เป็นปัญหาและต้องแก้ไข คือ การที่บุคคลสมัครเข้าทำงานไม่ได้ เนื่องจากมีกฎหมายห้ามบุคคลที่เคยมีประวัติอาชญากรรมเข้าทำงาน ทำให้ขาดคุณสมบัติในการรับเข้าทำงาน ส่วนในภาคเอกชนหากเลือกได้ระหว่างผู้ที่มีประวัติกับผู้ที่ไม่มียุติก็ต้องเลือกผู้ที่ไม่มียุติเข้า

ทำงาน จึงควรกำหนดให้ชัดเจนว่ากรณีใดควรเปิดเผย หรือกรณีใดไม่ควรเปิดเผย แต่กรณีเด็กหรือเยาวชนมีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติบัญญัติไว้ชัดเจนแล้วว่าห้ามเปิดเผยข้อมูลประวัติการกระทำความผิดไปพิจารณา เป็นผลร้ายแก่เด็กหรือเยาวชน หากมีกฎระเบียบใดๆ ชัดหรือแย้งกับหลักการดังกล่าว ต้องพิจารณาให้ ไม่ขัดแย้งกัน โดยให้มีการประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน

(๒) ในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประวัติอาชญากรรม พ.ศ. .... ได้เริ่มต้นตั้งแต่ การจัดเก็บ การเปิดเผย ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และ ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. .... แล้ว แต่สิ่งที่ยังจำเป็นต้องคิดวิเคราะห์ต่อไป คือ เรื่องการเปิดเผย เนื่องจากมีปัญหาว่าข้อมูลที่จัดเก็บไว้แต่ยังไม่ถึงกำหนดระยะเวลาที่จะลบออก จะเปิดเผยได้ มากน้อยเพียงใดที่จะทำให้เกิดความสมดุลในระหว่างความปลอดภัยของสังคม ภาคเอกชนและส่วนราชการ รวมทั้งบุคคลที่จะมีโอกาสกลับเข้าทำงานด้วย เพราะระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบ การตำรวจไม่เกี่ยวกับคดีพบว่า เมื่อมีการร้องขอมาจะมีการเปิดเผยทั้งหมด เห็นได้จากจำนวนสถิติการร้องขอ ตรวจข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรรมเพื่อเข้าทำงานจากภาคเอกชนในปี ๒๕๖๐ กรณีการขอตรวจประวัติ ด้วยชื่อ ชื่อสกุล และเลขประจำตัวประชาชน มีจำนวน ๓๙๔,๕๕๑ ราย และตรวจลายพิมพ์นิ้วมือทั้งจาก ภาครัฐและภาคเอกชนในปี ๒๕๖๐ มีจำนวน ๔๗๓,๐๒๖ ราย ซึ่งเป็นตัวเลขที่มีจำนวนมาก โดยเมื่อศึกษาจาก ต่างประเทศกรณีเปิดเผยข้อมูลประวัติอาชญากรรมก่อนมีการลบข้อมูลนั้นพบว่า มีการเปิดเผยอยู่ ๒ กรณี คือ หากเป็นคดีร้ายแรงให้เปิดเผย เพราะกระทบต่อความปลอดภัยของสาธารณชน หรือการเปิดเผยต่อนายจ้างที่ จะจ้างในอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย เกี่ยวกับเด็ก ครู ผู้อาวุโส หากไม่ใช่กรณีดังกล่าวจะไม่มีการ เปิดเผยจึงควรพิจารณาว่าจะมีการเปิดเผยมากกว่านี้หรือไม่ เนื่องจากในร่างพระราชบัญญัติ ประวัติ อาชญากรรม พ.ศ. .... มาตรา ๘ กำหนดว่าการเปิดเผยประวัติอาชญากรรมจะกระทำมิได้ ซึ่งจะทำให้ประโยชน์ ในด้านของการรักษาความปลอดภัยสาธารณะหายไป ในขณะที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ก็อนุญาตให้เปิดเผยได้ในกรณีที่ได้รับความยินยอม เช่นเดียวกับร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูล ส่วนบุคคล พ.ศ. .... ซึ่งจะนำหลักในเรื่องความยินยอมมากำหนดเป็นเงื่อนไขหรือไม่ หรือกำหนดเงื่อนไขอื่นๆ ประกอบ จึงควรพิจารณาประเด็นดังกล่าวประกอบด้วย

(๓) ควรกำหนดให้เมื่อพ้นระยะเวลาและถึงขั้นตอนที่จะต้องให้กลับคืนสู่สังคมได้ จะมีกฎหมายเฉพาะกำหนดให้เปิดเผยได้มากน้อยแค่ไหน หรืออยู่ในเกณฑ์ที่ไม่ให้เปิดเผย แต่ไม่ควรให้มี หลักการกรณีเมื่อบริษัทเอกชนขอตรวจสอบประวัติอาชญากรรมแล้วได้รับการแจ้งว่าบุคคลดังกล่าวอยู่ในเกณฑ์ ที่ไม่ให้เปิดเผยแล้ว บริษัทก็ทราบดีว่าบุคคลดังกล่าวเคยมีประวัติการกระทำความผิดมาก่อน ดังนั้นจึงควร กำหนดหลักเกณฑ์ไม่ให้เกิดผลกระทบกับเจ้าของประวัติด้วย

(๔) การเปิดเผยประวัติอาชญากรรม ไม่ควรให้เปิดเผยเฉพาะกระบวนการยุติธรรมใน ภาครัฐเท่านั้น เพราะผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทั้งภาครัฐและเอกชนก็มีวัตถุประสงค์เดียวกัน คือ ต้องการปกป้องความปลอดภัยของสาธารณชนเช่นกัน หมายความว่าควรได้รับการเปิดเผยข้อมูลประวัติ อาชญากรรมเช่นเดียวกัน

#### ๕. ปัญหาการขาดคุณสมบัติในการรับเข้าทำงาน

(๑) ในกรณีที่ต้องการเปิดโอกาสให้นักโทษกลับคืนสู่สังคม จำเป็นต้องไปแก้ไข กฎหมายเกี่ยวกับวิชาชีพต่างๆ เนื่องจากเป็นกรณีที่มีปัญหามากเพราะกฎหมายปัจจุบันบัญญัติห้ามไว้ โดยไป ยกเลิกเงื่อนไขที่กำหนดว่า ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษ สำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ หรือกำหนดให้มีหลักเกณฑ์เท่าที่จำเป็นเฉพาะ บางฐานความผิดที่รุนแรง เป็นต้น

/ (๒) ปัจจุบัน...

(๒) ปัจจุบันสังคมไม่เปิดโอกาสให้บุคคลที่มีประวัติอาชญากรรมเข้าทำงาน อีกทั้งอาชญากรมีหลายระดับตามความผิดจะจัดลำดับการบันทึกประวัติหรือการไม่เปิดเผยประวัติอย่างไร เพราะการลบประวัติอาชญากรออกไปจากระบบและไม่มีข้อมูลเหลืออยู่จะเป็นปัญหา และจะส่งผลกระทบต่อบุคคลภาคเอกชนหรือภาครัฐที่มีความจำเป็นต้องเข้าไปตรวจสอบประวัติเพื่อประโยชน์ในการทำงานได้

(๓) การห้ามประกอบอาชีพในหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติต่างๆ ที่กำหนดให้ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ จะไม่เป็นปัญหา เพราะหากมีการกำหนดหลักเกณฑ์ให้มีการลบทะเบียนประวัติ กล่าวคือ แม้กฎหมายจะบัญญัติห้ามไว้ ก็ไม่เข้าลักษณะต้องห้ามเนื่องจากการลบประวัติดังกล่าวแล้ว

(๔) กรณีกฎหมายเฉพาะประมาณ ๑๖๒ ฉบับที่กำหนดลักษณะต้องห้ามไม่เป็นผู้เคยได้รับโทษโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ทำให้ขาดคุณสมบัติในการรับราชการ หรือเป็นกรรมการในคณะกรรมการต่างๆ ขณะนี้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้ดำเนินการศึกษาเรื่องนี้อยู่เช่นกัน รวมถึงในกรณีของการเป็นบุคคลล้มละลายเป็นลักษณะต้องห้ามของการรับบุคคลเข้าทำงาน ควรดำเนินการประสานการดำเนินการให้ชัดเจน เพื่อให้กระบวนการรับบุคคลเข้าทำงานครบถ้วน

## ๖. แนวทางการแก้ปัญหาระยะสั้นและระยะยาว

(๑) เรื่องเร่งด่วนที่ต้องเร่งดำเนินการในระยะสั้น คือ ประเด็นเกี่ยวกับเด็กหรือเยาวชนกระทำผิดในขณะที่ยังเป็นผู้เยาว์ เพราะมีความชัดเจนเนื่องจากมีคำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และมีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดรองรับ หน่วยงานจึงสามารถวางแผนปฏิบัติงานภายในได้ทันทีโดยไม่ต้องยกร่างกฎหมายใหม่ ซึ่งเห็นว่าหน่วยงานใดเป็นผู้จัดเก็บทะเบียนประวัติก็ต้องสามารถลบได้เองโดยไม่ต้องมีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติมารองรับ แต่ควรกำหนดเป็นข้อเสนอแนวทางระยะสั้น อาจเสนอเป็นหลักการ หรือข้อเสนอให้ระบุข้อหาที่ไม่ต้องเปิดเผยให้ชัดเจน และแม้จะได้รับความยินยอมอาจจะไม่เปิดเผยก็ได้ เพราะไม่มีหน้าที่ต้องเปิดเผย นอกเหนือจากหลักการไม่เปิดเผยประวัติอาชญากรรมกรณีการทำความผิดในขณะที่เป็นเด็กหรือเยาวชน อาจเสนอเป็นนโยบายเรื่องการไม่เปิดเผยข้อมูลประวัติอาชญากรรมหากเป็นข้อหาที่ไม่จำเป็นต้องเปิดเผย หรือไม่ส่งผลกระทบต่อสาธารณชน การเปิดเผยข้อมูลประวัติอาชญากรรมสำหรับอาชีพสำคัญ พร้อมทั้งหารือร่วมกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และให้นำหลักการดังกล่าวเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) ต่อไป

(๒) ระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับประวัติอาชญากรรมของหน่วยงานต่างๆ ไม่ควรเสนอยกเลิก เพราะอาจไม่เหมาะสมสอดคล้องกับการดำเนินงาน แต่ควรกำหนดหลักการเพื่อให้แต่ละหน่วยงานนำไปพิจารณาให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของตนจะเหมาะสมกว่า

(๓) การกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องทะเบียนประวัติอาชญากรรมควรกำหนดไว้ในลักษณะของกรอบหรือแนวทาง และให้หน่วยงานแต่ละหน่วยนำไปปฏิบัติและปรับใช้ให้สอดคล้องกับหน่วยงานของตน ไม่ควรไปบัญญัติกฎหมายกลางเพื่อไปใช้บังคับกับทุกหน่วยงาน เพราะแต่ละหน่วยงานมีวัฒนธรรมและสภาพการปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกัน ส่วนการจัดเก็บประวัติอาชญากรรม และการลบประวัติอาชญากรรมไม่ควรจะกำหนดเป็นกฎหมาย เพราะอาจเกิดปัญหาได้กรณีการลบข้อมูลทั้งหมดและไม่ให้ถือว่าประวัติอาชญากรรม ตามร่างมาตรา ๑๔ เช่น นาย ก. อายุ ๒๕ ปี ถูกดำเนินคดีฟอกเงิน ผ่านไป ๑๐ ปี หากมีกฎหมายกำหนดให้ลบประวัติอาชญากรรม เมื่อนาย ก. มีอายุ ๓๕ ปี พออายุ ๓๖ ปี ไปฟอกเงินอีกครั้ง ตัวบุคคล

/ผู้กระทำ...

กฎหมายที่มีผลกระทบต่อการสมัครเข้าทำงานหรือเป็นอุปสรรคในการประกอบอาชีพของผู้ต้องโทษในคดีอาญา เพื่อให้สามารถเข้าทำงานในหน่วยงานราชการและหน่วยงานภาคเอกชนได้ และรายงานให้ทราบในโอกาสต่อไป

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่นๆ

ไม่มี

เลิกประชุม

เวลา ๑๕.๓๐ น.



(นางสาวเปรมมิตา หนูเรืองงาม)  
อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ  
ผู้จัดรายงานการประชุม



(นายวัฒนากร สันนุ้ย)  
อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ  
ผู้จัดรายงานการประชุม



(นางอุษา จันทพลอย บุญเปี่ยม)  
อนุกรรมการและเลขานุการ  
ผู้จัดรายงานการประชุม