



คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ

รายงานการประชุม

คณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้

ครั้งที่ ๔/๒๕๖๒

วันพฤหัสบดีที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๒ เวลา ๐๙.๓๐ น.

ณ ห้องประชุมกระทรวงยุติธรรม ๑ อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ชั้น ๙
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษาฯ เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ

ผู้มาประชุม

- | | | |
|----|--|------------------|
| ๑. | ปลัดกระทรวงยุติธรรม ศาสตราจารย์พิเศษวิศิษฎ์ วิศิษฎ์สรอรรถ | ประธานอนุกรรมการ |
| ๒. | ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด นายสรรพัชญ์ รัชตะวรรณ อัยการประจำกอง | อนุกรรมการ |
| ๓. | ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม นายศุภกิจ แยมประชา รองเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม | อนุกรรมการ |
| ๔. | ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พล.ต.ต.มนัส ศิกษมัต ผู้บังคับการกองคดีอาญา | อนุกรรมการ |
| ๕. | ผู้แทนสำนักงานศาลปกครอง นางสมฤดี ธีบุญศิริ รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง | อนุกรรมการ |
| ๖. | ผู้แทนสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ร้อยตำรวจเอกไพรัตน์ เทศพานิช ผู้อำนวยการกองกฎหมาย | อนุกรรมการ |
| ๗. | ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา นางสาวนริศรา แดงไผ่ ผู้อำนวยการกองกฎหมายกระบวนการยุติธรรม | อนุกรรมการ |
| ๘. | ผู้แทนสำนักงานประมาณ นางสาวณัฐฐณี เกิดสุคนธ์ นิติกรชำนาญการพิเศษ | อนุกรรมการ |

๙. ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
นายธรรมบุญ เรืองดิษฐ์
รองเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. อนุกรรมการ
๑๐. ผู้แทนสหภาพนายความ
ว่าที่พันตรี สมบัติ วงศ์กำแหง
อุปนายกฝ่ายบริหาร อนุกรรมการ
๑๑. ผู้แทนคณบดีคณะนิติศาสตร์ของภาคเอกชนซึ่งเป็นกรรมการ
ในคณะกรรมการฯ อนุกรรมการ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เสถียรภาพ นาหลวง
รองคณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ
๑๒. ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม อนุกรรมการ
นายวัลลภ นาคบัว
๑๓. ผู้แทนสำนักงานกิจการยุติธรรมที่ได้รับมอบหมาย อนุกรรมการและเลขานุการ
นางอุษา จันทลอย บุญเปี่ยม
ผู้อำนวยการกองนโยบายและประสานแผนกระบวนการยุติธรรม
๑๔. ผู้แทนสำนักงานกิจการยุติธรรมที่ได้รับมอบหมาย อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
นายวัฒน์นกร สันนุ้ย
นิติกรชำนาญการพิเศษ
๑๕. ผู้แทนสำนักงานกิจการยุติธรรมที่ได้รับมอบหมาย อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
นางสาวเปรมมิศา หนูเรืองงาม
นักวิชาการยุติธรรมชำนาญการพิเศษ

ผู้ไม่มาประชุม

๑. ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งประธานอนุกรรมการให้ความเห็นชอบ
ศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ดา ธนิตกุล
อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ตติราชการ
๒. ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งประธานอนุกรรมการให้ความเห็นชอบ
ศาสตราจารย์ ณรงค์ ใจหาญ
อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ตติราชการ
๓. นางสาวสาวิตรี ชำนาญกิจ ตติราชการ
รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
๔. ผู้แทนคณบดีคณะนิติศาสตร์ของภาครัฐซึ่งเป็นกรรมการใน
คณะกรรมการฯ ตติราชการ
นายไพสิฐ พาณิชย์กุล
ผู้ช่วยอธิการฝ่ายกฎหมาย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ผู้เข้าร่วมประชุม

- | | | |
|----|------------------------|------------------------|
| ๑. | นางสิริมาพร เพชรประไพ | สำนักงานศาลปกครอง |
| ๒. | นางสาวชีวรัตน์ สุ่มงคล | สำนักงานกิจการยุติธรรม |
| ๓. | นางสาวกัลยา ถ้ำทอง | สำนักงานกิจการยุติธรรม |
| ๔. | นางสาววรรณนที บรรณมาศ | สำนักงานกิจการยุติธรรม |

เริ่มประชุม เวลา ๐๙.๓๐ น.

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานฯ แจ้งให้ที่ประชุมทราบ
ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ เรื่องรับรองรายงานการประชุม
ตามที่คณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ ได้มีการประชุม ครั้งที่ ๓/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๒ ณ ห้องประชุมกระทรวงยุติธรรม ๑ ชั้น ๙ อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ โดยฝ่ายเลขานุการฯ ได้จัดทำรายงานการประชุมและแจ้งเวียนให้คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาแล้ว เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๒ โดยในเบื้องต้นไม่มีอนุกรรมการท่านใดขอแก้ไขรายงานการประชุม

มติที่ประชุม รับรองรายงานการประชุม ครั้งที่ ๓/๒๕๖๒

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องเพื่อทราบ
ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องเพื่อพิจารณา
การจัดการข้อมูลประวัติการกระทำความผิด
ฝ่ายเลขานุการฯ ได้แจ้งต่อคณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ว่า ตามที่คณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ ในการประชุม ครั้งที่ ๓/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๒ ได้มอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการฯ ดำเนินการ ดังนี้

๑. ยกร่างกฎหมายประวัติอาชญากรรมโดยเน้นการปกปิดประวัติอาชญากรรมเป็นหลัก และให้การเปิดเผยเป็นข้อยกเว้น โดยการเปิดเผยให้กระทำได้เมื่อมีคำพิพากษาถึงที่สุด รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการเปิดเผยและไม่เปิดเผยซึ่งประวัติอาชญากรรมเพื่อเป็นการสร้างความสมดุลระหว่างการคุ้มครองสังคมและการให้โอกาสผู้กระทำความผิดในการกลับคืนสู่สังคมอย่างมีประสิทธิภาพ

๒. ศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการเข้าถึงหรือการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานในชั้นระหว่างพิจารณาคดีหรือภายหลังการพิจารณาคดี การไม่เปิดเผยประวัติอาชญากรรมในกรณีได้รับการล้างมลทิน ระดับของความผิดร้ายแรงของการกระทำความผิดที่ต้องมีการเปิดเผยประวัติอาชญากรรม การบังคับคดีทางปกครอง ฯลฯ

๓. นำเสนอร่างกฎหมายประวัติอาชญากรรมและข้อมูลที่ได้มีการศึกษาเพิ่มเติมให้คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาให้ความเห็นชอบ และนำไปปรับปรุงความคิดเห็นตามขั้นตอนของรัฐธรรมนูญต่อไป

ฝ่ายเลขานุการฯ ขอเรียนว่า ได้ดำเนินการศึกษากฎหมายและข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับหลักการปกปิดอาชญากรรม หลักเกณฑ์และระยะเวลาของการไม่เปิดเผยข้อมูลโดยอัตโนมัติ หลักเกณฑ์ของการไม่เปิดเผยข้อมูลโดยการร้องขอ หลักเกณฑ์ของการเปิดเผยประวัติอาชญากรรม ระดับของความผิดร้ายแรงของการกระทำความผิดที่ต้องมีการเปิดเผยประวัติอาชญากรรมของต่างประเทศ ประกอบด้วย ประเทศฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย แคนาดา สิงคโปร์ สวิตเซอร์แลนด์ เยอรมัน อังกฤษ ตามข้อสังเกต

ของอนุกรรมการ เพื่อนำมาประกอบการร่างพระราชบัญญัติประวัติอาชญากรรม พ.ศ. ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์ในการให้โอกาสผู้กระทำความผิด และแก้ปัญหการเข้าถึงข้อมูลของเจ้าของข้อมูลโดยความยินยอม รวมถึงปัญหาข้อมูลประวัติอาชญากรรมที่ยังไม่เป็นปัจจุบันและเป็นข้อมูลคำพิพากษาที่ยังไม่ถึงที่สุด ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน การจะเปลี่ยนผ่านสถานการณ์นี้ไปสู่แนวทางตามร่างพระราชบัญญัติประวัติอาชญากรรม พ.ศ. จะต้องแก้ไขปัญหที่เป็นอยู่และสร้างความสมดุลในด้านของการสร้างความปลอดภัยให้แก่สังคมและการให้โอกาสผู้กระทำความผิดให้กลับมามีที่ยืนในสังคมอีกครั้ง ซึ่งการร่างพระราชบัญญัติประวัติอาชญากรรม พ.ศ. ดังกล่าวคาดหวังให้เกิดผลใน ๓ ประการ คือ ๑. กำหนดประเภทของข้อมูลที่ให้เปิดเผยกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด และบุคคลที่จะร้องขอให้มีการเปิดเผย ๒. กำหนดให้สำนักงานศาลยุติธรรมเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บ/เปิดเผยประวัติอาชญากรรมแต่เพียงหน่วยงานเดียว และ ๓. กำหนดหลักการไม่เปิดเผยประวัติอาชญากรรมและข้อยกเว้น

โดยในร่างพระราชบัญญัติประวัติอาชญากรรม พ.ศ. มีสาระสำคัญ ดังนี้

(๑) คำนิยาม กำหนดคำนิยามคำว่าประวัติอาชญากรรม หมายความว่า ข้อมูลของบุคคลที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิด

(๒) หมวด ๑ การเปิดเผยประวัติอาชญากรรม กำหนดให้การเปิดเผยประวัติอาชญากรรมจะกระทำมิได้ เว้นแต่ (๑) เปิดเผยต่อบุคคลผู้เป็นเจ้าของประวัติ (๒) เปิดเผยต่อบุคคลใดซึ่งผู้เป็นเจ้าของประวัติยินยอมให้เปิดเผย และ (๓) เปิดเผยต่อหน่วยงานภาครัฐเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาคุณสมบัติเพื่อแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งใด ๆ รวมถึงการขึ้นทะเบียนหรือขอรับใบอนุญาต และให้มีการร้องขอเปิดเผยประวัติอาชญากรรมต่อสำนักงานศาลยุติธรรม ซึ่งจะพิจารณาเหตุผล ความจำเป็น ประโยชน์ในการคุ้มครองความปลอดภัยของสังคมและการให้โอกาสผู้เป็นเจ้าของประวัติในการไปประกอบอาชีพก็ได้

(๓) หมวด ๒ การไม่เปิดเผยประวัติอาชญากรรม กำหนดห้ามมิให้มีการเปิดเผยประวัติอาชญากรรมโดยอัตโนมัติในกรณีต่าง ๆ เช่น เจ้าของประวัติถึงแก่ความตาย ผู้ต้องโทษซึ่งได้รับการล้างมลทินตามกฎหมายว่าด้วยการล้างมลทิน การมีประวัติอาชญากรรมพ้นระยะเวลาตามที่กฎหมายบัญญัติเป็นต้น และในกรณียังไม่พ้นระยะเวลาเจ้าของประวัติอาชญากรรมอาจยื่นคำร้องขอต่อศาลที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง เพื่อพิจารณามีคำสั่งมิให้เปิดเผยประวัติอาชญากรรมของตนเมื่อพ้นระยะเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของระยะเวลาเช่นว่านั้นได้ รวมถึงให้เจ้าของประวัติมีสิทธิปฏิเสธถึงการมีอยู่ของประวัติอาชญากรรมของตนได้ และกำหนดฐานความผิดที่ให้อำนาจให้มีการเปิดเผยประวัติอาชญากรรม เช่น ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงในราชอาณาจักร การก่อการร้าย ช่มชู้กระทำความผิดซ้ำเร้า ฆ่าผู้อื่นซึ่งกระทำโดยเจตนา ค้ามนุษย์ ค้าประเวณีเด็ก ยาเสพติด องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ กระทำอนาจารเด็ก สู้ลามกเด็ก ปล้นทรัพย์และชิงทรัพย์ การทุจริตในหน้าที่ เป็นต้น

(๔) หมวด ๓ บทกำหนดโทษ กำหนดให้ผู้ใด ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลประวัติอาชญากรรมของเจ้าประวัติอาชญากรรมโดยมิได้เป็นไปเพื่อประโยชน์แก่การสอบสวน หรือการพิจารณาคดีของศาล การดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา หรือฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ โดยประการที่น่าจะทำให้เจ้าของประวัติเกิดความเสียหาย เสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่น ถูกเกลียดชัง หรือได้รับความอับอาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(๕) กำหนดให้มีบทเฉพาะกาล เพื่อให้การพิจารณาคำร้องขอเปิดเผยประวัติอาชญากรรมที่มีอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้หน่วยงานที่มีประวัติอาชญากรรมดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องเป็นการเปิดเผยในกรณีเจ้าของประวัติมีคำพิพากษาถึงที่สุด

ประเด็นอภิปราย

ร่างพระราชบัญญัติประวัติอาชญากรรม พ.ศ. ที่ฝ่ายเลขานุการฯ เสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติฯ ที่จัดทำในเบื้องต้น ซึ่งจำเป็นต้องพัฒนาต่อไป โดยได้พิจารณาในหลักการในประเด็นต่างๆ มีรายละเอียด ดังนี้

๑. การกำหนดนิยาม

(๑) เนื่องจากเจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติประวัติอาชญากรรม พ.ศ. มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ต้องโทษสามารถกลับคืนสู่สังคมและเป็นที่ยอมรับในสังคมได้ หากตั้งชื่อว่าร่างพระราชบัญญัติประวัติอาชญากรรม พ.ศ. อาจเป็นการสร้างตราบาปให้แก่บุคคลนั้น จึงเห็นควรแก้ไขชื่อร่างพระราชบัญญัติฯ ให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับเนื้อหาในร่างพระราชบัญญัติฯ ที่ต้องการปกปิดข้อมูลประวัติอาชญากรรมของผู้ต้องคำพิพากษาในคดีอาญา เป็น “ร่างพระราชบัญญัติประวัติผู้ต้องคำพิพากษาคดีอาญา พ.ศ.” หรือ “ร่างพระราชบัญญัติประวัติข้อมูลผู้ต้องคำพิพากษาคดีอาญา พ.ศ.” เป็นต้น

(๒) นิยามคำว่า “ประวัติอาชญากรรม” หมายถึง ข้อมูลของบุคคลที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิด ไม่รวมถึงข้อมูลระหว่างการพิจารณา โดยเจาะจงเฉพาะการกระทำความผิดในคดีอาญาเท่านั้น ไม่รวมคดีแพ่ง และไม่รวมคดีของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่มีบุคคลที่ถูกกำหนดตามกฎหมายก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธ ส่วนข้อมูลเพื่อการดำเนินคดีอื่น ๆ ไม่ใช่ข้อมูลประวัติอาชญากรรม ซึ่งหากไม่ใช่ข้อมูลประวัติอาชญากรรมจะเป็นเรื่องเปิดเผยได้เฉพาะการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม และไม่สามารถเปิดเผยกับบุคคลทั่วไปได้

ทั้งนี้ ฝ่ายเลขานุการฯ ได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่า ที่มาของคำว่า “ประวัติอาชญากรรม” มาจากถ้อยคำที่ถูกบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ในบทนิยามมาตรา ๔ คำว่า “ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” ที่บัญญัติว่า “ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” หมายความว่า “ข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงานบรรดามีชื่อของผู้นั้นหรือมีเลขหมายรหัสหรือสิ่งบอกลักษณะอื่นที่ทำให้ทำให้อัตลักษณ์ได้” และยังบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๒๖ ที่บัญญัติว่า “ห้ามมิให้เก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลเกี่ยวกับเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ความคิดเห็นทางการเมือง ความเชื่อในลัทธิ ศาสนา หรือปรัชญา พฤติกรรมทางเพศ ประวัติอาชญากรรม ข้อมูลสุขภาพ ความพิการ ข้อมูลสหภาพแรงงาน ข้อมูลพันธุกรรม ข้อมูลชีวภาพ หรือข้อมูลอื่นใด ซึ่งกระทบต่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลในทำนองเดียวกันตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด โดยไม่ได้รับความยินยอมโดยชัดแจ้งจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล” ส่วนแนวทางในต่างประเทศมักใช้คำว่า “Criminal Record” เป็นส่วนใหญ่ นอกจากนี้ หากเป็นกรณีศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าบุคคลนั้นไม่มีความผิด จะไม่เป็นประวัติอาชญากรรม ซึ่งจะปฏิบัติตามแนวทางของประเทศสหรัฐอเมริกา (มลรัฐเท็กซัส) ที่กำหนดว่าเมื่อศาลมีคำสั่งยกฟ้อง ให้หน่วยงานของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องต้องส่งคืนเอกสารข้อมูลส่วนบุคคลหรือประวัติอาชญากรรม และให้ลบข้อมูลที่เผยแพร่สู่สาธารณะออก และหลังจากที่ได้เก็บรักษาเอกสารดังกล่าวไว้ครบ ๖๐ วันแล้ว เจ้าหน้าที่ศาลสามารถทำลายเอกสารข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับบุคคลที่ศาลได้ยกฟ้องไปแล้วได้

๒. ระบบนายทะเบียน

ร่างพระราชบัญญัติฯ ยังขาดเรื่องระบบนายทะเบียน โดยในมาตรา ๘ บัญญัติให้มีการร้องขอให้เปิดเผยประวัติอาชญากรรมต่อสำนักงานศาลยุติธรรม ซึ่งยังขาดบุคคลที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บข้อมูลประวัติอาชญากรรม ดังนั้น ควรกำหนดให้มีระบบนายทะเบียน ซึ่งนายทะเบียนในที่นี้ คือ เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม เพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนในการจัดเก็บข้อมูลประวัติอาชญากรรม กระบวนการในการเปิดเผยหรือไม่เปิดเผย กระบวนการในการสร้างฐานข้อมูล รวมถึงอาจ

มีกลไกในเรื่องของระบบการอุทธรณ์เพิ่มขึ้นมาด้วย ซึ่งในการกำหนดเรื่องนายทะเบียนจำเป็นต้องพิจารณาถึงขอบเขตอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนให้ชัดเจนว่าต้องการให้นายทะเบียนมีอำนาจในกรณีที่เจ้าของประวัติขอให้เปิดเผยประวัติอาชญากรรมแล้ว นายทะเบียนมีสิทธิปฏิเสธไม่ให้เปิดเผยประวัติอาชญากรรมได้หรือไม่ ซึ่งหลักการนี้มีปรากฏอยู่ในร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๘/๑ ในกรณีที่เห็นว่าคำร้องขอ ไม่มีเหตุผลความจำเป็น หรือประโยชน์ในการคุ้มครองความปลอดภัยของสังคมและไม่ส่งผลดีต่อเจ้าของประวัติ สำนักงานศาลยุติธรรมอาจปฏิเสธคำร้องขอนั้นเสียก็ได้

๓. การเปิดเผยประวัติอาชญากรรม

(๑) เนื่องจากเจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติฯ คือ การมุ่งคุ้มครองผู้กระทำความผิดให้สามารถกลับมามีที่ยืนในสังคมได้ ดังนั้น การกำหนดให้มีมาตรา ๗ (๒) เปิดเผยต่อบุคคลใดซึ่งผู้เป็นเจ้าของประวัติยินยอมให้เปิดเผย อาจไม่บรรลุเจตนารมณ์ เพราะอาจทำให้เกิดการบังคับเจ้าของประวัติให้ต้องยินยอมให้มีการเปิดเผยได้ และอาจมีปัญหาในกรณีที่ต้องไปตรวจสอบว่าเจ้าของให้ความยินยอมจริงหรือไม่ รวมไปถึงเมื่อใช้กลไกตามร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๘/๑ หากผู้ประกอบการกำหนดว่าให้เจ้าของประวัติที่มาสัมภาษณ์ต้องเปิดเผยประวัติอาชญากรรมของตน ซึ่งสุดท้ายแล้วเจ้าของประวัติต้องไปขอประวัติอาชญากรรมและนายทะเบียนพิจารณาแล้วไม่ให้เปิดเผย กรณีนี้ผู้ประกอบการหรือนายจ้างอาจเข้าใจได้ว่าการไม่เปิดเผย คือการที่มีประวัติอาชญากรรม แต่ไม่ทราบว่าเป็นประวัติอาชญากรรมเรื่องใด จึงไม่รับให้เข้าเป็นพนักงาน ดังนั้น จึงเห็นควรให้มีการตัดมาตรา ๗ (๒) และมาตรา ๘/๑ ออก

(๒) ในกรณีที่เป็นฐานความผิดที่ไม่ร้ายแรง เช่น ความผิดลหุโทษ หรือความผิดโดยประมาท สังคมจำเป็นต้องให้โอกาสผู้กระทำความผิดให้กลับมามีที่ยืนในสังคม จึงควรมีการขับเคลื่อนด้านกฎหมายไปพร้อมกับการสร้างการรับรู้ของสังคม รวมถึงการปรับเปลี่ยนวิถีคิดของผู้โทษ ดังนั้น กฎหมายฉบับนี้ควรจะทำให้สังคมเข้าใจว่าถ้ายื่นคำขอข้อมูลประวัติอาชญากรรม จะมีหลักการทั้งการเปิดเผยและไม่เปิดเผยประวัติอาชญากรรม เมื่อเปิดเผยแล้วข้อมูลนั้นจะต้องถูกต้องและเป็นข้อมูลที่ศาลพิพากษาว่าเป็นผู้กระทำความผิดจริง โดยให้ผู้ประกอบการเป็นผู้ตัดสินใจว่าฐานความผิดประเภทใดที่สมควรจะรับเข้าทำงานหรือไม่ และในกรณีไม่เปิดเผยให้ถือว่าผู้เป็นเจ้าของประวัติไม่มีประวัติเกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้น และผู้เป็นเจ้าของประวัติจะมีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะตอบคำถาม หรือเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรรมของตน

ทั้งนี้ ฝ่ายเลขานุการได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่า การจะเปิดเผยข้อมูลประวัติอาชญากรรมได้มี ๓ กรณี คือ ๑. การแลกเปลี่ยนในระหว่างหน่วยงาน ซึ่งเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน เพื่อการพิจารณาคดีของศาลและการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาคดี รวมทั้งการดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (พ.ร.บ.การบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. ๒๕๖๒) ๒. เจ้าของข้อมูลยื่นคำขอหรือเมื่อผู้เป็นเจ้าของประวัติยินยอมให้เปิดเผย (พ.ร.บ.คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๒๗/พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๔) และ ๓. การเปิดเผยเพื่อการตรวจสอบคุณสมบัติ/การขึ้นทะเบียนหรือขอรับใบอนุญาต โดยหลักในการเปิดเผยประวัติอาชญากรรมนี้ปรากฏอยู่ในร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๗

๔. กรณีเจ้าของประวัติถึงแก่ความตาย

ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๙ (๑) เจ้าของประวัติถึงแก่ความตาย เห็นว่าควรปรับเปลี่ยนถ้อยคำ จาก “เจ้าของประวัติ” เป็น “ผู้ต้องคำพิพากษา” หรือปรับถ้อยคำให้มีความสอดคล้องกันทั้งพระราชบัญญัติ และการที่เจ้าของประวัติถึงแก่ความตาย ทำให้ตัวเจ้าของประวัติไม่สามารถขอได้โดยสภาพ รวมทั้งสิทธิของเจ้าของประวัติไม่รวมถึงทายาทที่จะมีสิทธิขอเปิดเผยประวัติอาชญากรรม และจะไม่เป็นกรณีมาตรา ๙ (๓) เรื่องการพ้นระยะเวลา นับตั้งแต่พ้นโทษตามคำพิพากษาหรือคำสั่งให้จำคุกด้วย

เช่นกัน ดังนั้น จึงไม่อาจเกิดกรณีที่เจ้าของประวัติหรือจะมีบุคคลใดมาร้องขอให้เปิดเผยประวัติอาชญากรรมได้เลย โดยเห็นควรตัดมาตรา ๙ (๑) ออก

๕. การกำหนดระยะเวลาไม่เปิดเผยประวัติอาชญากรรม

(๑) ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๙ (๓) กำหนดระยะเวลาการไม่เปิดเผยประวัติอาชญากรรมไว้นานมาก ซึ่งจะผลกระทบต่อเจ้าของประวัติในการกลับคืนสู่สังคม จึงควรจะให้มีการลดระยะเวลา เพราะเจ้าของประวัติได้รับโทษครบแล้ว (นับแต่พ้นโทษตามคำพิพากษาหรือคำสั่งให้จำคุกหรือโทษสถานหนักกว่า) ยังต้องรอให้พ้นกำหนดระยะเวลาอีก จึงเห็นว่า ระยะเวลาที่ยาวนานจะเป็นการไปซ้ำเติมผู้มีประวัติอาชญากรรม ประกอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ ก็ได้มีการกำหนดฐานความผิดร้ายแรงที่เปิดเปิดเผยได้ตลอดโดยไม่มีข้อยกเว้นไว้ในมาตรา ๑๔ อยู่แล้ว ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ฐานความผิดที่จะใช้ในมาตรา ๙ จะต้องเป็นฐานความผิดที่ได้มีการกลับกรงแล้วไม่ร้ายแรง ดังนั้น จึงอาจไม่จำเป็นต้องกำหนดระยะเวลาไว้นานมากเกินไป และเมื่อพิจารณาเรื่องการกำหนดระยะเวลา ในต่างประเทศส่วนใหญ่จะอยู่ระหว่าง ๕ ปี ถึง ๑๕ ปี จึงเห็นว่าควรกำหนดระยะเวลาให้อยู่ประมาณ ๕ ปี และลดหลั่นลงมาตามลำดับ และเมื่อมีการลดระยะเวลาให้มีความเหมาะสมแล้ว เรื่องการยื่นระยะเวลาตามมาตรา ๑๐ ที่ให้เจ้าของประวัติอาชญากรรมยื่นคำร้องขอต่อศาลที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง เพื่อพิจารณามีคำสั่งมิให้เปิดเผยประวัติอาชญากรรมของตน จึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้ เพราะจะเป็นการสร้างขั้นตอนที่ยุงยาก ดังนั้น เห็นควรให้ตัดมาตรา ๑๐ ถึงมาตรา ๑๒ ออก

(๒) กรณีจะนับระยะเวลานับตั้งแต่พ้นโทษหรือนับแต่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด เห็นว่า เมื่อพิจารณาจากแนวทางในต่างประเทศ โดยในประเทศฝรั่งเศสมีกำหนดระยะเวลาตั้งแต่ ๑ ปี ไปจนกระทั่งถึง ๕ ปี นับแต่วันที่ผู้กระทำความผิดได้พ้นจากโทษ ประเทศสิงคโปร์ มีกำหนดระยะเวลา ๕ ปี ติดต่อกันนับแต่วันที่พ้นจากการบังคับโทษ และของประเทศอังกฤษกำหนดไว้ ๑ ปี นับแต่วันปล่อยตัวผู้นั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า เกือบทุกประเทศนับตั้งแต่วันพ้นโทษ จึงควรนับระยะเวลาตั้งแต่พ้นโทษ และควรมีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกรมราชทัณฑ์และศาลด้วย เพื่อให้เกิดความถูกต้องและต่อเนื่องของข้อมูล นอกจากนี้ หากเป็นการรอลงอาญาจะไม่มีระยะเวลานับตั้งแต่พ้นโทษ ซึ่งเป็นประเด็นที่อาจต้องไปเพิ่มเติมในร่างพระราชบัญญัติฯ ต่อไป รวมไปถึงกรณีที่กำหนดให้มาตรา ๙ (๓) กระทำได้เมื่อปรากฏว่าเจ้าของประวัติมิได้กระทำความผิดใดขึ้นอีกในระหว่างระยเวลานั้นหรือมิได้อยู่ระหว่างถูกกักขังหรืออยู่ภายใต้การควบคุมของพนักงานสอบสวน เห็นควรพิจารณาว่าการกระทำผิดดังกล่าว จะรวมถึงความผิดลหุโทษ หรือการกระทำโดยประมาทด้วยหรือไม่

๖. ความผิดที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีการเปิดเผยตลอด

(๑) ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๔ บัญญัติความผิดที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีการเปิดเผยตลอด ซึ่งเป็นความผิดร้ายแรงที่มีแนวทางมาจากต่างประเทศ โดยความผิดที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีการเปิดเผยของต่างประเทศครอบคลุมทั้งอัตราโทษต่ำ เช่น ระวังโทษจำคุก ๒ ปี ไปจนกระทั่งถึงอัตราโทษสูง เช่น ระวังโทษประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต เมื่อพิจารณาแล้วเห็นได้ว่าในต่างประเทศไม่ได้คำนึงถึงอัตราโทษในการกำหนดความผิดที่ต้องมีการเปิดเผย แต่คำนึงถึงฐานความผิดเป็นหลัก ซึ่งในต่างประเทศให้ความสำคัญกับความผิด คือ ๑. ความผิดเกี่ยวกับเสรีภาพร่างกาย (ประเทศสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส/นิวซีแลนด์) ๒. ความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณีเด็ก (ประเทศออสเตรเลีย) ๓. ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน เช่น ปล้นทรัพย์ ลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ วิวาททรัพย์ (ประเทศสหรัฐอเมริกา/ออสเตรเลีย/ฝรั่งเศส/สิงคโปร์) ๔. ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเฉพาะการลักลอบค้ายาเสพติด (ประเทศสิงคโปร์) ๕. ความผิดฐานฆ่า และลักพาตัว (ประเทศสิงคโปร์) ๖. ความผิดเกี่ยวกับเพศโดยเฉพาะเด็ก เช่น ช่มชู้ อนาจาร การแสวงหาประโยชน์ทางเพศ (ประเทศฝรั่งเศส/สิงคโปร์/แคนาดา/นิวซีแลนด์/ออสเตรเลีย) ๗. ความผิดฐานค้ามนุษย์ (ประเทศแคนาดา) ๘. ความผิดเกี่ยวกับการทุจริตในหน้าที่ (ประเทศสหรัฐอเมริกา) ๙. ความผิดฐานก่อจลาจล

(ประเทศสหรัฐอเมริกา/สิงคโปร์) ซึ่งความผิดที่จะนำมาปรับใช้กับร่างพระราชบัญญัติฯ จึงควรพิจารณาว่าเป็นคดีที่มีความร้ายแรง และเป็นคดีที่สังคมให้ความสนใจ จำเป็นต้องเฝ้าระวังหรือไม่ โดยต้องพิจารณาประกอบกับนโยบายทางอาญาของประเทศไทยเป็นหลักด้วย

(๒) ในร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๔ (๑) ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงในราชอาณาจักร (๒) ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย (๕) ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และ (๑๐) ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ เห็นว่า ควรคงไว้เป็นความผิดที่ต้องมีการเปิดเผยตลอด เพราะเป็นเรื่องนโยบายทางอาญาของประเทศไทย ส่วนมาตรา ๑๔ (๔) ความผิดฐานฆ่าผู้อื่นซึ่งกระทำโดยเจตนา เป็นเรื่องเกี่ยวกับร่างกาย มาตรา ๑๔ (๑๑) ความผิดฐานปล้นทรัพย์และชิงทรัพย์ เป็นเรื่องเกี่ยวกับทรัพย์ มาตรา ๑๔ (๓) ความผิดฐานข่มขืนกระทำชำเรา (๖) ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีเด็ก (๗) ความผิดฐานกระทำอนาจารเฉพาะเป็นการกระทำกับเด็กอายุยังไม่เกินสิบแปดปี และ (๘) ความผิดเกี่ยวกับสื่อลามกอนาจารเด็ก เป็นความผิดเกี่ยวกับเพศ เห็นควรคงไว้ แต่ต้องพิจารณาประเด็นเรื่องข่มขืนกระทำชำเราให้เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย ส่วนมาตรา ๑๔ (๙) ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ต้องพิจารณาให้ถี่ถ้วน

อย่างไรก็ดี ในการกำหนดฐานความผิดร้ายแรงควรมีเกณฑ์ในการกำหนดให้ชัดเจน เพราะฐานความผิดแต่ละประเภทมีระดับความร้ายแรงไม่เท่ากัน เช่น กรณีชิงทรัพย์ก็มีการชิงทรัพย์หลายระดับซึ่งจะนำไปเทียบกับความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงในราชอาณาจักรไม่ได้ และหากจะพิจารณาให้เหมาะสมกับบริบทของนโยบายของประเทศไทยควรไปพิจารณาจากเรื่องการอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษประกอบด้วย ซึ่งจะทำให้เห็นฐานความผิดที่ร้ายแรงที่เหมาะสมกับประเทศไทยในขณะนั้น ในส่วนของประเด็นเรื่องความผิดที่ร้ายแรงที่ต้องเปิดเผยต่อสาธารณะ กฎหมายในต่างประเทศจะไม่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายประวัติอาชญากรรม แต่ไปบัญญัติไว้ในกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น กรณีการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับเพศ เป็นต้น จึงไม่ได้บัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ นี้

๗. บทกำหนดโทษ

กรณีบทกำหนดโทษในร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๕ เป็นบทกำหนดโทษในทางอาญา เนื่องจากหากกำหนดเป็นโทษทางปกครองจะเกิดปัญหาในเรื่องการบังคับโทษทางปกครอง โดยในต่างประเทศ เช่น ประเทศออสเตรเลีย ก็ใช้โทษทางอาญาเป็นหลัก ซึ่งรวมทั้งเจ้าหน้าที่และบุคคลใดที่ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ในการรับรู้ข้อมูลประวัติอาชญากรรมได้แสวงหาหรือนำข้อมูลไปใช้หรือเปิดเผย จะมีโทษทางอาญา คือ โทษจำคุกหรือปรับ แต่อย่างไรก็ดี เนื่องจากจะมีการบัญญัติเรื่องนายทะเบียนไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ จึงควรพิจารณาว่าบทกำหนดโทษนี้จะใช้กับบุคคลใด เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ เป็นกฎหมายที่ออกมาใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ ซึ่งจะใช้กับสำนักงานศาลยุติธรรมที่มีหน้าที่ในการพิจารณาว่าจะเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยข้อมูลประวัติอาชญากรรมเป็นหลัก หากอนุญาตให้มีการเปิดเผยประวัติอาชญากรรมไปแล้ว บทกำหนดโทษนี้คงไม่นำไปใช้บังคับบุคคลที่นำไปเปิดเผยต่ออีก

๘. บทเฉพาะกาล

การกำหนดบทเฉพาะกาล ควรคำนึงถึงประวัติอาชญากรรมที่หน่วยงานที่มีประวัติอาชญากรรมได้เก็บรวบรวมไว้ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับว่าจะต้องมีการเชื่อมโยงข้อมูลกับสำนักงานศาลยุติธรรมที่มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดเก็บประวัติอาชญากรรมตามพระราชบัญญัตินี้ด้วยหรือไม่อย่างไร

มติที่ประชุม เห็นชอบหลักการของร่างพระราชบัญญัติประวัติอาชญากรรม พ.ศ. ตามที่ฝ่ายเลขานุการฯ เสนอ และมอบหมายให้มีการศึกษาและพิจารณาเพิ่มเติมร่างในเรื่องนายทะเบียนที่จะทำหน้าที่ในการจัดการข้อมูล การลบประวัติอาชญากรรม การกำหนดฐานความผิดร้ายแรงที่จะให้มีการเปิดเผย การกำหนดระยะเวลาที่จะให้มีการเปิดเผยประวัติอาชญากรรม รวมถึงพิจารณาความจำเป็นในการบัญญัติบทกำหนดโทษและบทเฉพาะกาล เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพบริบทของสังคมไทยมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ให้ฝ่ายเลขานุการนำร่างพระราชบัญญัติประวัติอาชญากรรม พ.ศ. ไปรับฟังความคิดเห็นและเสนอให้คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

ระเบียบวาระที่ ๕ เรื่องอื่นๆ
ไม่มี

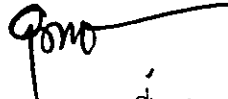
เลิกประชุม เวลา ๑๑.๐๐ น.



(นางสาวเปรมมิศา หนูเรืองงาม)
อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
ผู้จดยางานการประชุม



(นายวิฒนากร สิ้นนัย)
อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
ผู้จดยางานการประชุม



(นางอุษา จันพลอย บุญเปี่ยม)
อนุกรรมการและเลขานุการ
ผู้จดยางานการประชุม