



คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ

รายงานการประชุม

คณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้

ครั้งที่ ๒/๒๕๖๒

วันอังคารที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๒ เวลา ๐๘.๓๐ น.

ณ ห้องประชุมกระทรวงยุติธรรม ๑ อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ชั้น ๙

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษาฯ เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ

ผู้มาประชุม

- | | | |
|----|--|------------------|
| ๑. | ปลัดกระทรวงยุติธรรม
ศาสตราจารย์พิเศษวิศิษฎ์ วิศิษฎ์สรอรรถ | ประธานอนุกรรมการ |
| ๒. | ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
ร.ต.ท.อุทัย อาทิวา
อัยการพิเศษฝ่ายพัฒนากฎหมาย | 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. | ผู้แทนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
นางสาวสาวิตรี บำนาญกิจ
ผู้ช่วยเลขาธิการคณะรัฐมนตรี | อนุกรรมการ |

๙. ผู้แทนสำนักงบประมาณ
นางสาวณัฐณี เกิดสุคนธ์
นิติกรชำนาญการพิเศษ อนุกรรมการ
๑๐. ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ อนุกรรมการ
นายธรรมบุญ เรืองดิษฐ์
รองเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.
๑๑. ผู้แทนสภาทนายความ อนุกรรมการ
ว่าที่พันตรี สมบัติ วงศ์กำแหง
อุปนายกฝ่ายบริหาร
๑๒. ผู้แทนคณบดีคณะนิติศาสตร์ของภาครัฐซึ่งเป็นกรรมการใน อนุกรรมการ
คณะกรรมการฯ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรชัย วิสุทธิศักดิ์
คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
๑๓. ผู้แทนคณบดีคณะนิติศาสตร์ของภาคเอกชนซึ่งเป็นกรรมการ อนุกรรมการ
ในคณะกรรมการฯ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ณัชชัญญา ทองจันทร์
ผู้ช่วยคณบดีฝ่ายบริหารคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ
๑๔. ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งประธานอนุกรรมการให้ความเห็นชอบ อนุกรรมการ
ศาสตราจารย์ ณรงค์ ใจหาญ
อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
๑๕. ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม อนุกรรมการ
นายวัลลภ นาคบัว
๑๖. ผู้แทนสำนักงานกิจการยุติธรรมที่ได้รับมอบหมาย อนุกรรมการและเลขานุการ
นางอุษา จันทลอย บุญเปี่ยม
ผู้อำนวยการกองนโยบายและประสานแผนกระบวนการยุติธรรม
๑๗. ผู้แทนสำนักงานกิจการยุติธรรมที่ได้รับมอบหมาย อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
นายวัฒนากร สันนุ้ย
นิติกรชำนาญการพิเศษ
๑๘. ผู้แทนสำนักงานกิจการยุติธรรมที่ได้รับมอบหมาย อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
นางสาวเปรมมิศา หนูเรืองงาม
นักวิชาการยุติธรรมชำนาญการพิเศษ

ผู้ไม่มาประชุม

๑. ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งประธานอนุกรรมการให้ความเห็นชอบ ตีตราขาดการ
ศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ดา ธนิตกุล
อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

/ผู้เข้าร่วม ...

ผู้เข้าร่วมประชุม

๑. นางสาวสิริมาพร เพชรประไพ สำนักงานศาลปกครอง
พนักงานคดีปกครองชำนาญการพิเศษ
๒. นางสาวกัลยา ถ้ำทอง สำนักงานกิจการยุติธรรม
๓. นางสาวจิตานันท์ ศรีภัทรานุสรณ์ สำนักงานกิจการยุติธรรม
๔. นางสาววรรณนที บรรณมาศ สำนักงานกิจการยุติธรรม

เริ่มประชุม เวลา ๐๘.๓๐ น.

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานฯ แจ้งให้ที่ประชุมทราบ
ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ เรื่องรับรองรายงานการประชุม

ตามที่คณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ ได้มีการประชุม ครั้งที่ ๑/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๒ โดยฝ่ายเลขานุการฯ ได้จัดทำรายงานการประชุมและแจ้งเวียนให้คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาแล้ว เมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๒ โดยเบื้องต้นไม่มีอนุกรรมการท่านใดขอแก้ไขรายงานการประชุม

มติที่ประชุม รับรองรายงานการประชุม ครั้งที่ ๑/๒๕๖๒

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องเพื่อทราบ

รายงานความคืบหน้าการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้

ในห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ และปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ คณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ ได้กำหนดแนวทางการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ไว้จำนวน ๔ ด้าน รวมถึงกฎหมายรายประเด็น ฝ่ายเลขานุการฯ จึงขอรายงานความคืบหน้าการดำเนินงานของแนวทางการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ จำนวน ๔ ด้าน และความคืบหน้าการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. ด้านที่ ๑ การพัฒนากฎหมายด้านกระบวนการยุติธรรมให้มีความทันสมัย สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศ ประกอบด้วยสาระสำคัญ ได้แก่ ๑) หลักการของกฎหมายที่ดีตามแนวนโยบายแห่งรัฐ ๒) มีกลไกหรือเครื่องมือในการวิเคราะห์ผลกระทบทางกฎหมายและการประเมินผลกฎหมาย และ ๓) สาขาของกฎหมายที่ต้องมีการพัฒนาให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศ โดยความคืบหน้าในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับด้านที่ ๑ สถานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ โดยปัจจุบันอยู่ระหว่างการทูลเกล้าถวายฯ เพื่อบังคับใช้เป็นกฎหมายต่อไป โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวมีหลักการตามที่กำหนดไว้ในองค์ประกอบด้านที่ ๑ ได้แก่ หลักการของกฎหมายที่ดีตามแนวนโยบายแห่งรัฐ และการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย รวมถึงการกำกับดูแล ติดตาม และประเมินผลด้านการบังคับใช้กฎหมายซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการดำเนินงานด้านที่ ๒ สำหรับกลไกหรือเครื่องมือการประเมินผลกฎหมาย คณะอนุกรรมการฯ ได้เคยเห็นชอบการพัฒนาเครื่องมือการประเมินผลและการติดตามการบังคับใช้กฎหมาย หรือ LEI และได้มอบหมายฝ่ายเลขานุการฯ นำเครื่องมือดังกล่าวไปทดลองใช้เพื่อให้เกิดเสถียรภาพนั้น ในปีงบประมาณ ๒๕๖๑ ฝ่ายเลขานุการฯ ได้นำเครื่องมือ LEI จำนวน ๔ องค์ประกอบ ได้แก่ องค์ประกอบเรื่อง บทบัญญัติของกฎหมาย การนำกฎหมายไปบังคับใช้ พฤติกรรมที่เปลี่ยนไปเมื่อกฎหมายบังคับใช้ และผลที่ได้รับจากการบังคับใช้กฎหมาย ไปทดลองประเมินกฎหมาย จำนวน ๒ ฉบับ ได้แก่ พ.ร.บ. กองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ และ พ.ร.บ. ค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๕๔

/และที่ ...

และที่แก้ไข จากการประเมินกฎหมายทั้ง ๒ ฉบับ พบว่าผลการประเมินการบังคับใช้กฎหมายทั้งสองฉบับ ทั้ง ๔ องค์ประกอบผ่านเกณฑ์มาตรฐาน โดยภาพรวมของเครื่องมือดังกล่าวสามารถใช้ประเมินผลและติดตามการบังคับใช้กฎหมายได้เป็นอย่างดี แต่ยังคงต้องมีการปรับหลักเกณฑ์หรือตัวชี้วัดบางประการเพื่อให้มีความเหมาะสม และในปีงบประมาณ ๒๕๖๒ ได้มีการนำเครื่องมือประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายไปทดลองประเมิน พ.ร.บ. การคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๕๖ จำนวน ๕ องค์ประกอบ (เพิ่มเติมองค์ประกอบที่ ๕ ผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย) ทั้งนี้ จะได้มีการทดลองประเมินให้ครบทุกองค์ประกอบภายในปีงบประมาณ ๒๕๖๓ - ๒๕๖๔ และนำเสนอให้ กพยช. พิจารณานำมาใช้เป็นเครื่องมือกลางในการประเมินผลและติดตามการบังคับใช้กฎหมายต่อไป สำหรับสาขาของกฎหมายที่ต้องมีการพัฒนาให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศ เป็นประเด็นกฎหมายที่สอดคล้องและต้องดำเนินการตามแผนปฏิรูปประเทศทั้ง ๑๑ ด้าน ปัจจุบันได้มีการจัดทำไปแล้วประมาณ ๓๑ ฉบับ โดยฝ่ายเลขานุการฯ จะได้ติดตามการดำเนินงานของหน่วยงานผู้รับผิดชอบ ในการจัดทำกฎหมายและรายงานให้ทราบต่อไป

๒. ด้านที่ ๒ การพัฒนาประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดประสิทธิผลในการบังคับใช้กฎหมาย ประกอบไปด้วยสาระสำคัญ ๔ ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ ๑ การเพิ่มประสิทธิภาพด้านตัวบทบัญญัติของกฎหมาย ส่วนที่ ๒ การเพิ่มประสิทธิภาพด้านผู้ปฏิบัติงานบังคับใช้กฎหมาย ส่วนที่ ๓ การเพิ่มประสิทธิภาพด้านผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย และส่วนที่ ๔ การกำกับดูแล ติดตาม และประเมินผลด้านการบังคับใช้กฎหมาย โดยส่วนที่ ๑ การเพิ่มประสิทธิภาพด้านตัวบทบัญญัติของกฎหมาย และส่วนที่ ๔ การกำกับดูแล ติดตาม และประเมินผลด้านการบังคับใช้กฎหมาย มีความสอดคล้องกับการดำเนินการตามแนวทางด้านที่ ๑ สำหรับส่วนที่ ๒ การเพิ่มประสิทธิภาพด้านผู้ปฏิบัติงานบังคับใช้กฎหมาย ได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการพัฒนาความรู้และส่งเสริมคุณธรรมแก่บุคลากรในงานยุติธรรมเป็นผู้ดำเนินการ จึงเหลือความคืบหน้าการดำเนินงานในส่วนที่ ๓ การเสริมสร้าง ความเข้มแข็งให้กับผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งเน้นการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับผู้ถูกบังคับใช้กฎหมายในมิติก่อนได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย โดยให้ความสำคัญกับกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย โดยมีข้อเสนอให้ปรับปรุงร่างกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมายเพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการออกกฎหมาย ปัจจุบันคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจพิจารณาเสร็จเรียบร้อยแล้ว และอยู่ระหว่างการเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยฝ่ายเลขานุการฯ จะได้ติดตามความคืบหน้าและรายงานให้ทราบต่อไป สำหรับมิติภายหลังกฎหมายบังคับใช้ คณะอนุกรรมการฯ ได้พิจารณาถึงกฎหมายที่หาหน้าที่เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายซึ่งมีบังคับใช้แล้วหลายฉบับทั้งพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรมฯ และพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าใช้จ่ายของจำเลยในคดีอาญาฯ ปัจจุบัน มีผู้ได้รับความช่วยเหลือ พ.ร.บ. กองทุนยุติธรรมฯ ในปีงบประมาณ ๒๕๕๐ - ๒๕๖๒ จำนวน ๑๖,๙๗๕ คน วงเงินประมาณ ๑,๐๐๐ ล้านบาท และ พ.ร.บ. ค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าใช้จ่ายของจำเลยในคดีอาญาฯ ในปีงบประมาณ ๒๕๖๐ - ๒๕๖๑ ได้ให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายและได้ให้ความช่วยเหลือจำเลยในคดีอาญา จำนวน ๒๐,๐๐๐ คน เงินประมาณ ๑,๐๐๐ ล้านบาท

๓. ด้านที่ ๓ แนวทางการเผยแพร่กฎหมายเพื่อสร้างการรับรู้และสร้างวัฒนธรรมการยอมรับกฎหมายให้แก่ประชาชนและหน่วยงานภาครัฐ ประกอบไปด้วยสาระสำคัญและความคืบหน้าการดำเนินการ ดังนี้

๑) ขับเคลื่อนแนวทางการเผยแพร่กฎหมายเพื่อสร้างการรับรู้ให้แก่ประชาชนและหน่วยงานภาครัฐในกรอบกฎหมายใหม่และที่แก้ไขเพิ่มเติม ผ่านการกำหนดและติดตามแบบตรวจสอบการเผยแพร่กฎหมายเพื่อสร้างการรับรู้ให้แก่ประชาชนและหน่วยงานภาครัฐ (LAMP ๑) และแบบรายงานการเผยแพร่กฎหมายเพื่อสร้างการรับรู้ให้แก่ประชาชนและหน่วยงานภาครัฐ (LAMP ๒) ปัจจุบันมีกฎหมายที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตั้งแต่วันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๐ จำนวน ๑๒๐ ฉบับ จาก ๓๗ หน่วยงาน มีการรายงานผล LAMP ๑ จำนวน ๒๐ ฉบับ จาก ๑๑ หน่วยงาน และ LAMP ๒ จำนวน ๑๔ ฉบับ จาก ๑๐ หน่วยงาน

๒) ขับเคลื่อนแนวทางการเผยแพร่กฎหมายเพื่อสร้างการรับรู้ให้แก่ประชาชนและหน่วยงานภาครัฐในกรอบกฎหมายที่ประชาชนควรรู้ โดยจากผลการสำรวจกฎหมายที่ประชาชนอยากรู้ อันดับ ที่ ๑ ได้แก่ กฎหมายจราจร ประกันภัยรถยนต์/รถจักรยานยนต์ ประกันส่วนบุคคล ประกันอุบัติเหตุ อันดับ ที่ ๒ สวัสดิการสุขภาพ สิทธิในการรักษาพยาบาล สิทธิขั้นพื้นฐานต่างๆ อันดับ ที่ ๓ ช่องทางการติดต่อขอรับบริการ หรือความช่วยเหลือทางด้านกฎหมาย เช่น การให้คำปรึกษากฎหมาย การจัดหาทนายความ เงินช่วยเหลือ ในการดำเนินคดี รวมถึงค่าตอบแทนหรือเงินชดเชยกรณีเป็นผู้เสียหายหรือจำเลยในคดีอาญา เป็นต้น

๓) การพัฒนาศูนย์ข้อมูลการเผยแพร่ด้านกฎหมาย ได้ดำเนินการใน ๒ แนวทาง คือ ๑. การพัฒนาระบบการเผยแพร่กฎหมายแบบออนไลน์ผ่านเว็บไซต์ชื่อ “รู้กฎหมาย” (<http://lamp.oja.go.th>) และ การพัฒนา Application “Law man” หรือ “ผู้ใหญ่ลอร์” และ ๒. การพัฒนาระบบการเผยแพร่กฎหมายแบบออฟไลน์ โดยการจัดทำชุดความรู้ในการสร้างการรับรู้ด้านกฎหมายและ กระบวนการยุติธรรมในลักษณะ Box set ปัจจุบันเว็บรู้กฎหมายได้ทำการเผยแพร่ความรู้ด้านกฎหมายและ กระบวนการยุติธรรม ประกอบด้วย กฎหมายที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษานับตั้งแต่มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ วันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๐ จำนวน ๑๒๐ ฉบับ Info graphic จำนวน ๔๘ เรื่อง คลิปวิดีโอ จำนวน ๑๐ เรื่อง เสียงบรรยายกฎหมาย จำนวน ๓๐๐ ตอน หนังสือกฎหมาย จำนวน ๙ เล่ม กิจกรรมความเคลื่อนไหว จำนวน ๓ เรื่อง การเปิดให้ทดลองใช้ Application “ผู้ใหญ่ลอร์” โดยมีสมาชิกเข้าใช้ Application จำนวน ๕๕๙ คน สำหรับชุด Box set ได้มีการแจกจ่ายไปยัง สำนักงานยุติธรรมจังหวัดทั่วประเทศ จำนวน ๘๑ แห่ง และ ศูนย์ยุติธรรมชุมชน จำนวน ๑,๐๒๘ แห่ง

๔) การติดตามและประเมินผลแนวทางการเผยแพร่กฎหมายเพื่อสร้างการรับรู้ให้แก่ประชาชนและหน่วยงานภาครัฐ นอกเหนือไปจากการสำรวจกฎหมายที่ประชาชนอยากรู้แล้ว การติดตาม และประเมินผลแนวทางการเผยแพร่กฎหมายในระยะเบื้องต้น ได้มีการประเมินแนวทางการเผยแพร่กฎหมายฯ โดยมีผลสรุปเบื้องต้น ดังนี้

๔.๑) การพัฒนาเทคนิคการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายและ กระบวนการยุติธรรมในปัจจุบัน ควรพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลที่มีความน่าเชื่อถือ (เช่น ผู้นำชุมชน ครู ทนายความ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชน เป็นต้น)

๔.๒) การพัฒนาเทคนิคการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายและ กระบวนการยุติธรรมที่เหมาะสมกับการเข้าใช้งาน การเข้าถึงของประชาชนในอนาคต ควรพัฒนาช่องทางหรือ สื่อใหม่ที่ประชาชนใช้งานเพื่อเข้าถึงความรู้เกี่ยวกับกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ ช่องทางสื่อ ออนไลน์ (เช่น เฟสบุ๊ก ไลน์ ทวิตเตอร์ อินสตาแกรม เป็นต้น) และช่องทางอินเทอร์เน็ต (เช่น Google เว็บไซต์ หน่วยงานภาครัฐ เป็นต้น)

๔.๓) แนวทางการพัฒนาสื่อการเผยแพร่กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมด้วยการใช้ ชุดความรู้กฎหมาย (Box set) สำนักงานยุติธรรมจังหวัด ศูนย์ยุติธรรมชุมชน มีความพึงพอใจต่อสื่อในชุดความรู้ กฎหมายฯ ที่สามารถนำไปใช้ได้ดีมากที่สุด ได้แก่ แผ่นพับ หนังสือ โปสเตอร์ และแผ่นเสียงบรรยายกฎหมาย โดยหนังสือที่ชอบมากที่สุด ๓ ลำดับ ได้แก่ กรอบที่ ๑ กฎหมายว่าด้วยการขอความช่วยเหลือในกระบวนการ ยุติธรรมทางอาญา กรอบที่ ๒ กฎหมายว่าด้วยที่ดินทำกิน และทรัพยากรธรรมชาติ กรอบที่ ๓ กฎหมายว่าด้วย นิติกรรม สัญญา และการระงับข้อพิพาท อีกทั้ง รูปแบบสื่อ และชุดความรู้กฎหมายฯ ที่นำไปใช้งานมากที่สุด ได้แก่ ใช้ประกอบการให้คำปรึกษา/ให้คำแนะนำแก่ประชาชน ใช้ในการประชุม/สัมมนา/อบรม/บรรยาย และ ใช้เป็นสื่อความรู้ในกิจกรรมให้ความรู้ผ่านเครือข่ายของชุมชน

๔. ด้านที่ ๔ การบูรณาการงบประมาณด้านการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย ได้มีการจัดทำกรอบแนวทางการพัฒนา ปรับปรุงกฎหมายและการบังคับใช้ รวมทั้งการเผยแพร่กฎหมายและสร้างการรับรู้ด้านกฎหมายและวัฒนธรรมการยอมรับกฎหมายของประชาชนและหน่วยงานภาครัฐ โดยมีองค์ประกอบของแนวทางการดำเนินงาน คือ กระบวนการก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเดิมหรือร่างกฎหมายใหม่ กระบวนการจัดทำกฎหมาย กระบวนการภายหลังกฎหมายมีผลใช้บังคับซึ่งฝ่ายเลขานุการฯ ได้ถ่ายทอดกรอบแนวทางไปยังหน่วยงานต่าง ๆ เรียบร้อยแล้ว โดยกรอบแนวทางดังกล่าวหน่วยงานที่สามารถเสนอร่างกฎหมายสามารถใช้เป็นฐานในการรับการจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ประเด็นย่อย ๖.๓ การพัฒนากฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ซึ่งมีแผนงานยุทธศาสตร์พัฒนากฎหมายและกระบวนการยุติธรรมรองรับ

นอกจากนี้ฝ่ายเลขานุการฯ ยังได้รายงานความคืบหน้าการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับสถานการณ์ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม โดยสำนักงานกิจการยุติธรรมได้เสนอสภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไขสถานการณ์ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม และนำเสนอต่อที่ประชุมหารือระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม ผู้แทนอัยการสูงสุด และนายกสภานายความฯ ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ซึ่งที่ประชุมได้เห็นชอบสภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาพร้อมแผนปฏิบัติการระยะสั้น/ต่อเนื่อง และระยะยาว ทั้ง ๓ ส่วน โดยมอบหมายสำนักงานกิจการยุติธรรมดำเนินการปรับปรุงสภาพปัญหาและข้อเสนอแนะพร้อมแผนปฏิบัติการระยะสั้น/ต่อเนื่อง และระยะยาวตามข้อเสนอแนะที่ได้จากที่ประชุมเพิ่มเติม และอยู่ระหว่างการจัดทำหนังสือกราบเรียนนายกรัฐมนตรี เพื่อรายงานผลการดำเนินงานดังกล่าว พร้อมแผนภาพ บทสรุป (summary) รายงานฉบับสมบูรณ์ รวมถึงโครงการหรือแผนปฏิบัติการแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เป็นรูปธรรมและครบถ้วน เพื่อให้หน่วยงานอื่น ๆ สามารถนำรายงานไปต่อยอดและใช้ประโยชน์ได้

ประเด็นอภิปราย

การนำเสนอความคืบหน้าการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ ควรแสดงให้เห็นเป้าหมายหรือแผนที่ชัดเจน เพื่อแสดงให้เห็นว่าความคืบหน้าการดำเนินการเป็นไปตามเป้าหมายหรือไม่ เช่น การนำเสนอเรื่องการบังคับใช้พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ และพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าใช้จ่ายของจำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๕๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในลักษณะตัวเลขของผู้ใช้บริการและจำนวนงบประมาณที่จ่ายไป อาจมิได้สะท้อนในแง่ของประสิทธิภาพ เพราะนัยเชิงประสิทธิภาพต้องวัดในเชิงของต้นทุน ระยะเวลา และความถูกต้อง จึงอาจต้องกำหนดแนวทางการติดตามการดำเนินงานที่ชัดเจนมากกว่านี้

มติที่ประชุม รับทราบความคืบหน้าการดำเนินการตามแนวทางการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ทั้ง ๔ ด้าน และการดำเนินงานเกี่ยวกับสถานการณ์ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม โดยมอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการฯ กำหนดเป้าหมายหรือแผนการดำเนินงานตามแนวทางทั้ง ๔ ด้าน เพื่อให้มีความชัดเจนในการรายงานความคืบหน้าการดำเนินงาน

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องเพื่อพิจารณา

การจัดการข้อมูลประวัติการกระทำความผิด

ฝ่ายเลขานุการฯ ได้ทบทวนการดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดการข้อมูลประวัติการกระทำความผิดในส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. ฝ่ายเลขานุการฯ ได้เสนอหลักการเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการจัดการข้อมูล ประวัติอาชญากรรม ข้อมูลหน่วยงานที่ต้องจัดเก็บ การลบหรือการทำลาย การปรับปรุงข้อมูลประวัติ อาชญากรรม การรักษาความปลอดภัยของข้อมูล และการเชื่อมโยงข้อมูล รวมถึงแนวทางในการที่จะมี กฎหมายหรือแนวทางปฏิบัติทั่วไปต่อคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) ในการ ประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๑ โดย กพยช. มีมติมอบหมายคณะกรรมการให้ ทำการศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับการจัดการข้อมูลประวัติการกระทำความผิดในกรณีทั่วไป โดยเห็นควรให้มี กฎหมายกลางหรือแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในเรื่องวิธีการจัดเก็บ หน่วยงานที่จัดเก็บ การเปิดเผย การลบหรือการทำลาย การอ้างอิง การปรับปรุงข้อมูลประวัติ การรักษาความปลอดภัย การเชื่อมโยงและการบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

๒. นางสาวชลลดา พรหมเดชไพบูลย์ ประธานมูลนิธิชลลดา ได้ทำหนังสือกราบเรียน นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๑ เสนอความเห็นฯ สืบเนื่องมาจากในสถานการณ์ที่หน่วยงาน ภาครัฐและเอกชนเริ่มให้ความสนใจในการตรวจสอบประวัติลายพิมพ์นิ้วมือผู้ที่เข้ามาทำงานในองค์กรของ ตนสูงขึ้น ขณะเดียวกันกระทรวงยุติธรรมก็มุ่งหวังที่จะลดจำนวนนักโทษและให้โอกาสผู้ที่เคยต้องโทษกลับตัว เป็นคนดีและไม่หวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำ แต่ด้วยปัญหาของการบันทึกลายพิมพ์นิ้วมือของสำนักงานตำรวจ แห่งชาติ จะทำการบันทึกเพียงครั้งเดียว คือ เมื่อมีการกระทำความผิดและเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม แต่ไม่มี การบันทึกต่อท้ายว่าได้รับโทษแล้วหรือยังทำให้เป็นภาระแก่ผู้ประกอบการต้องนำไปตรวจสอบเพิ่มเติมกับ กรมราชทัณฑ์หรือศาล มีผลกระทบต่องานที่ผู้เคยต้องโทษจะได้รับคัดเลือกในการเข้าทำงาน จึงได้มี ข้อเรียกร้องให้ภาครัฐโดยเฉพาะกระทรวงยุติธรรมประสานความร่วมมือกับศาล และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จัดให้มีการบันทึกประวัติอาชญากรรมที่ครบถ้วนสมบูรณ์ กรณีนักโทษที่คดีสิ้นสุดและรับโทษครบตามคำสั่งศาล แล้ว เพื่อเป็นการลดภาระแก่ผู้ประกอบการและเพิ่มโอกาสแก่ผู้ที่เคยก้าวพลาดให้มีโอกาสกลับตัวและมีที่ยืนใน สังคมอีกครั้ง

๓. สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี มีหนังสือ ที่ นร ๐๔๐๓ (กน)/๙๗๔๐ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๑ แจ้งว่า นายกรัฐมนตรีมีบัญชาเห็นชอบมอบหมายกระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานหลัก เพื่อหารือร่วมกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและรายงานผลการพิจารณากราบเรียน นายกรัฐมนตรีทราบ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมได้มีข้อสั่งการให้นำแนวทางในเรื่องดังกล่าวเสนอ คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) หรือดำเนินการอื่นตามแนวทางที่เหมาะสม โดยกระทรวงยุติธรรมได้มอบหมายให้สำนักงานกิจการยุติธรรม รับผิดชอบดำเนินการในเรื่องดังกล่าว

ฝ่ายเลขานุการฯ ได้รับมอบหมายให้จัดประชุมหารือแนวทางการพิจารณาดำเนินการ ปรับปรุงการบันทึกประวัติอาชญากรรมให้มีความครบถ้วนสมบูรณ์ กรณีที่คดีสิ้นสุดและรับโทษครบตามคำสั่ง ศาลแล้วร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อสรุปผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินการในภาพรวมนำกราบเรียน นายกรัฐมนตรีเพื่อโปรดทราบต่อไป ซึ่งได้มีการจัดการประชุมเพื่อหารือแนวทางการพิจารณาดำเนินการ ปรับปรุงการบันทึกประวัติอาชญากรรมให้มีความครบถ้วนสมบูรณ์ กรณีที่คดีสิ้นสุดและรับโทษครบตามคำสั่ง ศาลแล้วเมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วย นางสาวชลลดาฯ และผู้แทน หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม-โดยที่ประชุมเห็นว่า-ปัจจุบันมีระเบียบตำรวจกำหนดแนวทางในการบันทึก ประวัติอาชญากรรมแล้ว แต่มีข้อจำกัดในทางปฏิบัติในการจัดเก็บ ทำให้ข้อมูลประวัติไม่มีความครบถ้วน สมบูรณ์ จึงควรกำชับให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการอย่างเคร่งครัด และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมิให้ เปิดเผยประวัติการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชนไม่ว่าในทางใด ๆ และให้มีการเชื่อมโยงข้อมูล ทุกหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่มีหน้าที่จัดเก็บทะเบียนประวัติอาชญากรรมผ่านระบบเทคโนโลยี สารสนเทศ เพื่อให้สามารถดำเนินการปรับปรุงข้อมูลให้มีความรวดเร็ว ทันสมัย ครบถ้วน และสามารถ ตรวจสอบได้ รวมทั้งพิจารณาแนวทางการจัดทำกฎหมายดังกล่าวด้วย

๔. ในการประชุมครั้งนี้ ฝ่ายเลขานุการฯ ได้ศึกษาและประมวลแนวทางการจัดทำทะเบียนประวัติอาชญากรรมของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมในประเทศ เพื่อเสนอคณะอนุกรรมการฯ พิจารณาแนวทางการจัดทำทะเบียนประวัติ ดังนี้

ในการจัดการข้อมูลประวัติอาชญากรรมในปัจจุบันของประเทศไทย พบว่าหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมได้ดำเนินการจัดเก็บอันเกี่ยวข้องกับประวัติอาชญากรรมหรือการจัดเก็บฐานข้อมูลเกี่ยวกับสำนวนคดีอยู่ในหลายหน่วยงาน ทั้งข้อมูลก่อนมีคำพิพากษาเพื่อประโยชน์ในการสืบสวน สอบสวนและการฟ้องร้อง รวมทั้งข้อมูลหลังมีคำพิพากษาหรือหลังการบังคับโทษ โดยมีการจัดการข้อมูลของหน่วยงานต่างๆ เช่น

๔.๑ การจัดการข้อมูลของหน่วยงานก่อนและหลังมีคำพิพากษา

(๑) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

การจัดเก็บข้อมูลประวัติอาชญากรรมตามระเบียบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะมีการจัดเก็บข้อมูลตั้งแต่เป็นผู้ต้องหาหรือถูกจับกุม จนถึงศาลมีคำพิพากษาลงโทษ ตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ บทที่ ๑ การปฏิบัติเกี่ยวกับการพิมพ์ลายนิ้วมือ ผู้ต้องหา จำเลย ผู้ต้องขัง ผู้ถูกกักกัน ผู้รับการอบรม และศพ โดยปัจจุบันมีฐานข้อมูลประวัติอาชญากรรมประมาณ ๑๓ ล้านรายเศษ ซึ่งฐานข้อมูลประวัติอาชญากรรมดังกล่าวจะปรากฏเป็นข้อมูล ๒ ลักษณะ ได้แก่ ๑) ข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรรมที่มีผลคดีจนถึงศาลมีคำพิพากษาลงโทษว่าเป็นผู้กระทำความผิด และ ๒) ข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรรมที่ไม่มีผลคดี โดยแบ่งเป็น ๒ ประเภท คือ ประเภทที่ ๑ เป็นข้อมูลของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ศาลยังไม่มีคำพิพากษาเนื่องจากอยู่ระหว่างการสอบสวน ฟ้องร้อง หรือระหว่างพิจารณาคดีในชั้นศาล และประเภทที่ ๒ เป็นข้อมูลของจำเลยที่ศาลตัดสินคดีถึงที่สุดแล้วแต่ไม่มีการแจ้งผลคดีถึงที่สุดตามระเบียบ

ดังนั้น ระบบฐานข้อมูลประวัติอาชญากรรมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงเป็นระบบฐานข้อมูลทั้งที่ปรากฏผลคดี คือ มีประวัติตั้งแต่ชั้นจับกุมจนถึงศาลมีคำพิพากษาลงโทษ และข้อมูลที่มีผลคดีไม่สมบูรณ์ คือ คดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาและคดีที่ถึงที่สุดแล้วแต่ไม่มีการแจ้งผลคดีถึงที่สุดส่งผลให้กองทะเบียนประวัติอาชญากรรมมีข้อมูลที่ไม่ครบถ้วนและเป็นปัจจุบัน

นอกจากนี้ ในกรณีหลังการบังคับโทษ เพื่อติดตามพฤติกรรมของผู้ที่ได้รับการพักการลงโทษหรือพ้นอาญาออกไปจากเรือนจำแล้ว จะเป็นหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์ที่จะต้องส่งข้อมูลให้กองทะเบียนประวัติอาชญากรรมในทุกวันที่ ๕ ของเดือน ตามระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๑๗ บทที่ ๑ การทำตำหนิรูปพรรณและประวัติของผู้ต้องขัง และบทที่ ๒ การทำบัตรประวัติคนพ้นโทษและรายงานพฤติกรรม โดยเมื่อผู้กระทำความผิดได้รับโทษถึงจำคุกหรือได้รับการพักการลงโทษแล้วหรือพ้นอาญาแล้ว (ข้อ ๔๕๕) กรมราชทัณฑ์มีหน้าที่ทำตำหนิรูปพรรณและประวัติของผู้ต้องขังจัดส่งให้กองทะเบียนประวัติอาชญากรรม เพื่อก่อกรายการนำส่งสถานตำรวจนครบาลหรือภูธรต่อไป (ข้อ ๔๔๘ + ข้อ ๔๕๕) ซึ่งการจัดเก็บประวัติคนพ้นโทษ จะเป็นระบบฐานข้อมูลที่แยกต่างหากจากฐานข้อมูลประวัติอาชญากรรม โดยในปัจจุบันในฐานข้อมูลประวัติคนพ้นโทษมีเพียงประมาณ ๓ แสนรายเศษเท่านั้น

(๒) สำนักงานอัยการสูงสุด

มีการจัดเก็บฐานข้อมูลเกี่ยวกับระบบคดีและข้อมูลด้านสำนวนและการฟ้องคดี ประกอบด้วย สำนวนคดีจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ คำสั่งคดี (สั่งฟ้อง/สั่งไม่ฟ้อง) สำนวนและคำฟ้อง ผลคำพิพากษา หมายจับ (บุคคลที่ต้องประสานไปยังต่างประเทศ) โดยในส่วนของคำพิพากษาสำนักงานอัยการสูงสุดได้ส่งคำพิพากษาไปยังสำนักงานตำรวจแห่งชาติตามแบบ ออก. ๓๙ และขณะนี้อยู่ระหว่างพัฒนาระบบแลกเปลี่ยนข้อมูลกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (NSW) โดยสำนักงานอัยการสูงสุดมีความพร้อมในการส่งต่อข้อมูลเรียบร้อยแล้ว

๔.๒ การจัดการข้อมูลของหน่วยงานหลังมีคำพิพากษา

(๑) สำนักงานศาลยุติธรรม มีการจัดเก็บฐานข้อมูลเกี่ยวกับสำนวนคดี ข้อมูลการบริหารจัดการองค์ความรู้ ข้อมูลสำหรับการบริหารงาน ข้อมูลสำหรับบริการสาธารณะ และข้อมูลสำหรับคู่ความ โดยมีการจัดทำระบบข้อมูลแบ่งออกได้เป็น ๒ ระบบ คือ ๑) ระบบข้อมูลที่เปิดเผยแก่ประชาชน โดยทั่วไปเพื่อสืบค้นคำพิพากษาของศาลต่าง ๆ โดยประชาชนทุกคนสามารถเข้ามาสืบค้นคำพิพากษาของศาลชั้นต้น และศาลฎีกาได้ ผ่านเว็บไซต์สำนักงานศาลยุติธรรม ส่วนคำพิพากษาของศาลชั้นอุทธรณ์ ขณะนี้อยู่ระหว่างการดำเนินการจัดทำระบบ และ ๒) ระบบข้อมูลที่เปิดเผยเฉพาะคู่ความ โดยต้องมีการยืนยันตัวตน และเป็นบุคคลที่กำหนดเท่านั้นจึงจะสามารถเข้าระบบข้อมูลดังกล่าวได้ ได้แก่ ระบบบริการข้อมูลคดีศาลยุติธรรม (Case Information Online Service : CIOS) และระบบขอคัดถ่ายสำเนาคำพิพากษา

ทั้งนี้ ในปี ๒๕๖๑ สำนักงานศาลยุติธรรมได้จัดทำโครงการพัฒนาระบบบูรณาการข้อมูลคดีศาลยุติธรรม ระยะที่ ๑ (ปี ๒๕๖๑) เป็นระบบสืบค้นข้อมูลประวัติการกระทำความผิดโดยใช้ชื่อบุคคล และขณะนี้ใช้เฉพาะภายในสำนักงานศาลยุติธรรม และในปี ๒๕๖๒ ต่อมาได้จัดโครงการพัฒนาระบบบูรณาการข้อมูลคดีศาลยุติธรรม ระยะที่ ๒ (ปี ๒๕๖๑ - ๒๕๖๓) เป็นระบบสืบค้นข้อมูลประวัติการกระทำความผิดโดยใช้ชื่อบุคคล ซึ่งอยู่ระหว่างพัฒนาแนวคิด ขอบเขตในการเปิดเผยและอื่น ๆ นอกจากนี้ สำนักงานศาลยุติธรรมยังมีแนวคิดในการจัดทำโครงการพัฒนาระบบบูรณาการข้อมูลคดีศาลยุติธรรม ระยะที่ ๓ กำหนดให้มีการพัฒนาระบบเชื่อมโยงข้อมูลหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม

(๒) หน่วยงานด้านการพัฒนาพฤตินิสัย ได้แก่ กรมราชทัณฑ์ มีการจัดเก็บฐานข้อมูล ๒๒ ระบบ เช่น งานรับตัวเบื้องต้น เลือกผู้ต้องขัง ตรวจสอบลายนิ้วมือ งานทะเบียนประวัติผู้ต้องขัง งานหมายศาล พิจารณาเลื่อนชั้น พิจารณาพักการลงโทษ พิจารณาลดวันต้องโทษ งานสั่งถอนคุมประพฤติ พิจารณาอภัยโทษ งานลงโทษฐานผิดวินัย งานสงเคราะห์และสวัสดิการ งานย้ายผู้ต้องขัง งานโอนผู้ต้องขัง และงานจำหน่ายผู้ต้องขัง รวมถึงมีฐานข้อมูลที่อยู่ในระบบ DXC คือ ข้อมูลผู้ต้องขัง /กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน มีการจัดเก็บฐานข้อมูลเกี่ยวกับระบบสารสนเทศงานคดีอาญาเด็กและเยาวชน ระบบสารสนเทศงานควบคุมดูแลเด็กและเยาวชน ระบบฐานข้อมูลด้านการประเมิน คัดกรองและจำแนกเด็กและเยาวชนในกระบวนการยุติธรรม ระบบติดตามและประเมินผลเด็กและเยาวชนหลังปล่อยตัวและหันเหคดี ระบบติดตามบุคคลเพื่อสนับสนุนและควบคุมพฤติกรรมเด็กและเยาวชนและระบบทะเบียนประวัติบุคคลากร รวมถึงมีฐานข้อมูลที่อยู่ในระบบ DXC คือ ข้อมูลเด็กหรือเยาวชนผู้กระทำความผิด /กรมคุมประพฤติ มีการจัดเก็บฐานข้อมูลเกี่ยวกับผู้กระทำความผิด ระบบการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในชุมชนเพื่อชุมชน ระบบเครื่องติดตามตัวอิเล็กทรอนิกส์ (EM) รวมถึงมีฐานข้อมูลที่อยู่ในระบบ DXC คือ ข้อมูลผู้ถูกคุมประพฤติ เป็นต้น

ประเด็นอภิปราย

๑. ปัจจุบันการจัดเก็บประวัติผู้กระทำความผิดของประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็น Criminal Record หรือ Criminal History ไม่ได้จัดเก็บโดยหน่วยงานใดเพียงหน่วยงานเดียว ซึ่งในบางกรณีมีการจัดเก็บที่ไม่ครบถ้วน ทำให้ไม่ทราบว่าบุคคลดังกล่าวได้รับโทษครบถ้วนแล้วหรือไม่ หรือได้รับการปล่อยตัวแล้วหรือไม่ เนื่องจากระบบในการบันทึกและการจัดเก็บข้อมูลเป็นระบบที่ใช้เจ้าหน้าที่ในการบันทึก ทำให้อาจเกิดข้อผิดพลาดในเรื่องของการติดตามข้อมูลในชั้นฟ้องร้องและชั้นพิจารณาคดี ซึ่งถ้าไม่สามารถจัดเก็บข้อมูลได้ครบถ้วนจะทำให้เกิดช่องว่างของเวลาขึ้น คือไม่เป็นปัจจุบัน ดังนั้น ควรพิจารณาให้ได้ว่า Criminal Record มีวัตถุประสงค์หรือทำหน้าที่อะไร และควรจะจัดการระบบในรูปแบบใด โดยต้องไม่ทำลายระบบข้อมูลที่แต่ละหน่วยงานจัดเก็บไว้แล้ว เพราะหน่วยงานจำเป็นต้องใช้ข้อมูลในการทำงานตามอำนาจหน้าที่ อย่่างไรก็ดี ไม่ว่าจะเป็นการจัดเก็บของประเทศใด อย่่างไร ควรให้สามารถตรวจสอบได้จากระบบฐานข้อมูลกลาง และพิจารณาให้ได้ว่าข้อมูลอะไรบ้างที่ในทางสากลจำเป็นต้องให้มีการเปิดเผย

๒. ที่ประชุมได้สอบถามถึงแนวทางการจัดเก็บประวัติผู้กระทำความผิดของต่างประเทศ ซึ่งฝ่ายเลขานุการฯ ได้นำเรียนในหลายประเทศมีการจัดเก็บข้อมูลประวัติอาชญากรรม คือ ๑) ข้อหาที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด คำพิพากษาลงโทษ (ประเทศนิวซีแลนด์) ๒) การจัดเก็บลายมือลายพิมพ์นิ้วมือ ลายเท้า ลายพิมพ์นิ้วเท้า และรูปถ่าย (ประเทศออสเตรเลีย) ๓) จัดเก็บข้อมูลชื่อสกุล วันเกิด ที่อยู่ คำพิพากษา รวมถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับคำตัดสินของศาล (ประเทศแคนาดา) ๔) จัดเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติด้านการจับกุมและการชี้ขาดตัดสินคดีอาญาของผู้กระทำความผิดแต่ละคน (ประเทศสหรัฐอเมริกา) ๕) จัดเก็บข้อมูลคำพิพากษาถึงที่สุดบันทึกลงในทะเบียนประวัติอาชญากรรม ในกรณีเป็นคำพิพากษากำหนดบทลงโทษทางอาญาคำสั่งกำหนดวิธีการเพื่อความปลอดภัยและการล้างมลทิน คำพิพากษารอการลงโทษ คำพิพากษาว่าเด็กหรือเยาวชนกระทำความผิด (ประเทศเยอรมัน) ๖) จัดเก็บข้อมูลคำพิพากษา หมายเลขคดี ข้อมูลและสถานที่ที่เกิดการกระทำความผิด (ประเทศอังกฤษ) ๗) การจัดเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติทั่วไป มี ๓ ระดับ (ประเทศฝรั่งเศส) ๘) เมื่อมีการกระทำความผิดจะทำการจัดเก็บลายพิมพ์นิ้วมือ/รูปถ่าย/ข้อมูลอื่น ๆ ของผู้กระทำความผิด รวมไปถึงการเก็บตัวอย่างร่างกาย หลังจากศาลพิพากษาจะมีการจัดเก็บลายพิมพ์นิ้วมือ รูปถ่าย ข้อมูลอื่น ๆ ของผู้กระทำความผิด เช่น เพศ อายุ ลักษณะทางร่างกายภายนอก ความสูง และตำหนิที่ปรากฏ และหลังการตัดสินให้พ้นโทษ/ปล่อยตัว ก็มีการจัดเก็บอีกเช่นกัน (ประเทศสิงคโปร์) ๙) จัดเก็บคำพิพากษาลงโทษสำหรับอาชญากรรม หรือความผิดลหุโทษ (ประเทศสวิตเซอร์แลนด์) ซึ่งในแต่ละประเทศจะมีการจัดเก็บโดยหน่วยงานที่แตกต่างกัน หากเป็นประเทศสิงคโปร์หน่วยงานตำรวจจะเป็นผู้จัดเก็บตั้งแต่ต้นทาง และในประเทศอื่นถ้าศาลมีคำพิพากษาแล้ว ศาลจะเป็นผู้จัดเก็บข้อมูลประวัติการกระทำความผิด เป็นต้น

๓. เมื่อพิจารณาจากข้อมูลที่เกี่ยวข้องพบว่าหน่วยงานที่จัดเก็บข้อมูลประวัติการกระทำความผิดมีตั้งแต่ชั้นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และเมื่อศาลมีคำพิพากษาศาลก็จะเป็นผู้จัดเก็บ จึงอาจกล่าวได้ว่าทุกหน่วยงานมีหน้าที่ในการจัดเก็บข้อมูลตามอำนาจหน้าที่ของตน แต่ปัจจุบันระบบการจัดเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติยังมีจุดอ่อนเรื่องความไม่เป็นปัจจุบันของข้อมูล ซึ่งจำเป็นต้องพิจารณาให้ชัดเจนว่าข้อมูลที่ให้มีการเปิดเผยเป็นข้อมูลประเภทใดบ้าง และสามารถเข้าถึงได้มากน้อยเพียงใด

๔. ในแต่ละประเทศมีการเปิดเผยข้อมูลที่แตกต่างกัน โดยการเปิดเผยแบ่งออกเป็น ๓ ส่วน คือ ๑) ข้อมูลที่เปิดเผยโดยนำไปใช้ในกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำความผิด ในชั้นการสอบสวนฟ้องร้อง ปรากฏในประเทศสิงคโปร์ ๒) ข้อมูลที่เปิดเผยเฉพาะอาชีพบางประเภท เช่น ตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติ ผู้พิพากษา เจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานดับเพลิง เจ้าพนักงานคุมประพฤติ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัย ครู ปรากฏในประเทศนิวซีแลนด์ และออสเตรเลีย ๓) ข้อมูลที่เปิดเผยเฉพาะบางฐานความผิด ได้แก่ ความผิดฐานก่อจลาจล ฆาตกรรม พยายามฆ่า เจตนาทำร้าย ให้ได้รับอันตรายสาหัส การลักพาตัว การข่มขืน การปล้นทรัพย์ การมีเพศสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในครอบครัว ปรากฏในประเทศสิงคโปร์

๕. ในการจัดการข้อมูลประวัติควรให้มีการศึกษาให้ได้ความชัดเจนเกี่ยวกับเปิดเผยข้อมูลว่า ข้อมูลใดต้องเปิดเผย เปิดเผยกับใคร เพื่อวัตถุประสงค์อย่างไร และการเข้าถึงข้อมูลเป็นแบบเข้าถึงข้อมูลได้ทันที หรือต้องขอความยินยอมกับเจ้าของข้อมูล โดยแยกเป็นข้อมูลที่อยู่ระหว่างการดำเนินคดี และข้อมูลที่ศาลพิพากษาแล้ว และให้กำหนดทิศทางการดำเนินการให้ชัดเจน

๖. ในส่วนของข้อมูลการดำเนินคดี ปัจจุบันมีพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๕ (๒) กำหนดข้อมูลข่าวสารของราชการที่การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการฟ้องคดี การป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้ โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน ดังนั้น โดยหลักข้อมูลประวัติ

อาชญากรรมไม่น่าจะให้มีการเปิดเผย โดยเมื่อศึกษากฎหมายต่างประเทศพบว่า ข้อมูลก่อนศาลพิพากษา ในหลายประเทศจะไม่ให้มีการเปิดเผยว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิด ซึ่งต่างกับระเบียบของไทยแม้มีการต้องหาว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นก็สามารถขอประวัติการกระทำความผิดได้อันไม่สอดคล้องกับหลักสากล

๗. การเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยข้อมูลประวัติอาชญากรรมมีพื้นฐานมาจากการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล แต่มีบางประเทศให้มีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชน หลังจากศาลมีคำพิพากษาแล้ว เพื่อเป็นการคุ้มครองสังคม โดยอาจจะเปิดเผยในเว็บไซต์ และเพื่อป้องกันผู้กระทำความผิดออกนอกประเทศด้วย โดยสามารถแยกเป็นประเด็นที่น่าสนใจได้ ดังนี้

๗.๑ กลไกในการเก็บรวบรวมประวัติการกระทำความผิด ไม่ว่าจะเป็นในชั้นผู้ต้องหา ชั้นสั่งฟ้อง หรือตัดสินคดีแล้วก็ตาม กรณีนี้สามารถใช้การบูรณาการมาบริหารจัดการได้ โดยให้แต่ละหน่วยงานแยกการจัดเก็บของแต่ละหน่วยงาน แต่ต้องทำให้ข้อมูลเชื่อมโยงกันได้ โดยไม่จำเป็นต้องออกกฎหมาย และควรให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลกันได้ระหว่างเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม

๗.๒ การเปิดเผยเท่าที่จำเป็น หรือเปิดเผยเท่าที่กฎหมายต้องการให้เปิดเผย อาจมีคนกลางหรือคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อพิจารณาว่าข้อมูลประวัติการกระทำความผิดดังกล่าวควรให้มีการเปิดเผยหรือไม่เปิดเผย

๗.๓ กรณีต้องโทษมาแล้วให้มีการเปิดเผยต่อสาธารณะหรือไม่ อย่างไร เช่น การเปิดเผยเพื่อเป็นการป้องกันมิให้ผู้หญิงและเด็กถูกประทุษร้ายทางเพศ ซึ่งอาจต้องกำหนดเป็นกฎหมาย

๗.๔ การลบข้อมูลประวัติการกระทำความผิด เพื่อวัตถุประสงค์ในการกลับเข้าสู่สังคม

๘. ควรให้มีการแบ่งข้อมูลออกเป็น ๒ กลุ่ม คือ ข้อมูลที่ศาลพิพากษาแล้ว และข้อมูลที่อยู่ระหว่างการดำเนินคดี โดยให้แบ่งเป็นระดับของข้อมูลที่เข้าถึงได้และไม่สามารถเข้าถึงได้ตั้งแต่ระดับที่เป็น Public หรือเป็นระดับที่มีเงื่อนไขที่ต้องได้รับความยินยอมหรือให้บุคคลบางประเภทเข้าถึงได้ เป็นต้น โดยในการกำหนดระดับต้องคำนึงถึงการป้องกันสังคม หรือการกลับคืนสู่สังคมประกอบด้วย นอกจากนี้ควรพิจารณาถึง Criminal History เพื่อเทียบเคียงกับ Criminal Record ด้วย โดยอาจจะให้มีการเปิดเผยเฉพาะกับบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่เท่านั้น แต่ในการกำหนดประเด็นดังกล่าว จำเป็นต้องพิจารณาถึงแนวทางการเปิดเผยข้อมูลประวัติการกระทำความผิดของต่างประเทศประกอบด้วย อย่างไรก็ตาม การกระทำความผิดไม่ได้จำเป็นต้องมาศาลทุกคดี บางกรณีคดีอาจยุติด้วยการเปรียบเทียบคดีก็ได้ ซึ่งจะทำให้ข้อมูลไม่ได้มีการจัดเก็บที่ศาลทุกกรณี

๙. ในการพิจารณากรณีการลบข้อมูลและข้อมูลที่ห้ามลบ ในปัจจุบันสำนักงานอัยการสูงสุดมีระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดเรื่องการสั่งยุติคดี กรณีผู้ต้องหาตาย ยอมความ หรือคดีเสร็จเด็ดขาด โดยไม่ถือว่าเป็นคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง และขณะนี้ก็มีร่างพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. ที่อยู่ระหว่างการทูลเกล้าฯ ประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมาย ซึ่งจะมีประเด็นในเรื่องของฐานความผิด เช่น ความผิดอันยอมความได้ ความผิดลหุโทษบางฐาน ประกอบกับความผิดต่อแผ่นดิน ๖ ฐาน ได้แก่ ความผิดฐานชุลมุนต่อสู้ (มาตรา ๒๙๔) ชุลมุนต่อสู้จนได้รับอันตรายสาหัส (มาตรา ๒๙๕) ทำร้ายร่างกาย (มาตรา ๒๙๕) ทำร้ายร่างกายจนได้รับอันตรายสาหัส (มาตรา ๒๙๖) ประมาทเป็นเหตุให้ได้รับอันตรายสาหัส (มาตรา ๓๐๐) ลักทรัพย์ (มาตรา ๓๓๔) ซึ่งความผิดเหล่านี้จะต้องเป็น Criminal Record แต่กฎหมายให้อำนาจในการยุติคดีได้เท่ากับสิทธิการนำคดีอาญามาฟ้องระงับหากสามารถตกลงกันได้ จึงต้องพิจารณาประเด็นเหล่านี้ประกอบการจัดทำกฎหมายด้วย

๑๐. กรณีนางสาวชลลดาฯ ได้ทำหนังสือกราบเรียนนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๑ เพื่อมีข้อเรียกร้องให้ภาครัฐโดยเฉพาะกระทรวงยุติธรรมประสานความร่วมมือกับศาล และสำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดให้มีการบันทึกประวัติอาชญากรรมที่ครบถ้วนสมบูรณ์ กรณีนักโทษที่คดีสิ้นสุดและรับโทษครบตามคำสั่งศาลแล้ว เพื่อเป็นการลดภาระแก่ผู้ประกอบการและเพิ่มโอกาสแก่ผู้ที่เคยก้าวพลาดให้มีโอกาสกลับตัวและมีที่ยืนในสังคมอีกครั้ง เห็นว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน เนื่องจากหน่วยงานที่จัดเก็บประวัติอาชญากรรมจะมีการบันทึกประวัติโดยเจ้าหน้าที่ ไม่มีเทคโนโลยีที่สามารถเชื่อมโยงและส่งต่อข้อมูลในลักษณะอัตโนมัติได้ ทำให้เกิดปัญหาการบันทึกข้อมูลที่ไม่ครบถ้วน และไม่เป็นปัจจุบัน รวมทั้งข้อมูลหลายส่วนอาจไม่ได้ดำเนินการในชั้นของตำรวจ จึงทำให้การติดตามรวบรวมข้อมูลมีความยากลำบากและไม่ครบถ้วน ในการนี้ อนุกรรมการได้อภิปรายและชี้แจงข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- ในการขอตรวจข้อมูลประวัติอาชญากรรม จะตรวจสอบจากข้อมูลส่วนกลางที่กองทะเบียนประวัติอาชญากร โดยสถานีตำรวจแต่ละแห่งจะมีหน้าที่ส่งข้อมูลมาให้กองทะเบียนประวัติอาชญากร เพื่อให้บันทึกข้อมูลและแจ้งให้ผู้ขอข้อมูลทราบ ซึ่งพนักงานอัยการจะส่งผลคดีมายังพนักงานสอบสวนเป็นรอบและหลายคดีรวมกัน ไม่ใช่รายคดี และต่อจากนั้นพนักงานสอบสวนจะส่งข้อมูลมาให้กองทะเบียนประวัติอาชญากรบันทึก ซึ่งกรณีนี้อาจเกิดการตกหล่นหรือผิดพลาดในขั้นตอนที่พนักงานสอบสวนได้รับผลคดีจากพนักงานอัยการแล้ว แต่ไม่ได้ส่งต่อข้อมูลให้กับกองทะเบียนประวัติอาชญากร ทำให้กองทะเบียนประวัติอาชญากรไม่ได้บันทึกผลคดีที่ถึงที่สุด อย่างไรก็ตาม ถ้าหากทุกหน่วยงานทั้งตำรวจและอัยการเคร่งครัดในการแจ้งผลคดี ก็จะไม่เกิดปัญหาการบันทึกที่ไม่ครบถ้วน โดยในปัจจุบันก็ได้มีการกำกับให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการแจ้งผลคดีให้มีความครบถ้วนแล้ว

- ควรให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเก็บข้อมูลคดีในส่วนที่เป็นอำนาจหน้าที่ของตนอย่างครบถ้วน และมีความรับผิดชอบข้อมูลคดีในส่วนของหน่วยงานตนเอง เช่น เมื่อศาลตัดสินคดีก็ให้ศาลเก็บข้อมูลคดีที่ตัดสินแล้ว พนักงานอัยการก็เก็บข้อมูลคดีที่มีการยุติคดี เนื่องจากตำรวจอาจจะไม่สามารถทราบถึงข้อมูลของทั้งอัยการและศาลให้เป็นปัจจุบันได้โดยเร็วและครบถ้วน ดังนั้น ควรให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เก็บข้อมูลของตนเองอย่างครบถ้วนและเป็นปัจจุบัน โดยเมื่อมีบุคคลใดหรือประชาชนประสงค์จะขอข้อมูลประวัติในส่วนใดก็ให้แต่ละหน่วยงานให้ข้อมูลในส่วนที่รับผิดชอบ และควรให้มีการสร้างระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการเชื่อมโยงข้อมูล เพื่อให้ข้อมูลมีความเป็นปัจจุบัน ซึ่งขณะนี้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่มีหน้าที่จัดเก็บประวัติอาชญากรรม อยู่ระหว่างการเชื่อมโยงข้อมูลผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งจะทำให้ข้อมูลประวัติอาชญากรรมมีความครบถ้วนสมบูรณ์และเป็นปัจจุบัน รวมทั้งจะเป็นการลดภาระของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งในการจัดเก็บข้อมูล นอกจากนี้ เพื่อแก้ไขปัญหาในระยะยั่งยืน เห็นควรให้มีการจัดทำเป็นร่างกฎหมายต่อไป

- ในปัจจุบันศาลยุติธรรมมีการเก็บผลคดีต่างๆ ไว้ครบถ้วน และเป็นปัจจุบัน จึงควรให้ศาลยุติธรรมสามารถส่งผลคดีให้กองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้โดยตรง

มติที่ประชุม เห็นควรให้มีการจัดทำระบบการจัดการประวัติการกระทำความผิดเกี่ยวกับการจัดเก็บ การเข้าถึงข้อมูล การเปิดเผย การเชื่อมโยงข้อมูลและการใช้ประโยชน์ โดยให้มีการแยกข้อมูลประวัติ ก่อนพิพากษา (Criminal History) และข้อมูลประวัติหลังศาลพิพากษา (Criminal Conviction) ให้ชัดเจน พร้อมศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมของต่างประเทศว่าข้อมูลใดที่กฎหมายกำหนดให้เปิดเผยได้มากน้อยแค่ไหน อย่างไร และการเข้าถึงข้อมูลสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ในระดับใด รวมถึงประเด็นเรื่องการลบประวัติการกระทำความผิด ซึ่งให้นำแนวทางของต่างประเทศมาปรับใช้ โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อให้บุคคลดังกล่าวสามารถกลับเข้าสู่สังคมได้ และนำเสนอแนวทางการจัดเก็บประวัติอาชญากรรมให้คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาจัดทำเป็นร่างกฎหมายเกี่ยวกับระบบการจัดการประวัติการกระทำความผิด การจัดเก็บ การเข้าถึงข้อมูล การเปิดเผย

การเชื่อมโยงข้อมูลและการใช้ประโยชน์ โดยให้มีการแยกข้อมูลประวัติก่อนพิพาท และข้อมูลประวัติหลังศาลพิพากษา รวมทั้งการลบประวัติการกระทำความผิด และการเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวให้มีความชัดเจน เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสังคมและเพื่อให้ผู้เคยมีประวัติการกระทำความผิดได้เข้าถึงแหล่งงานภายหลังการพ้นโทษที่สอดคล้องกับความรู้ความสามารถของตน และเป็นไปตามมาตรฐานสากล

ระเบียบวาระที่ ๕ เรื่องอื่นๆ
ไม่มี

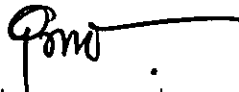
เลิกประชุม เวลา ๑๐.๓๐ น.



(นางสาวเปรมมิศา หนูเรืองงาม)
อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
ผู้จัดรายงานการประชุม



(นายวัฒนกร สันนัย)
อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
ผู้จัดรายงานการประชุม



(นางอุษา จันทลอย บุญเปี่ยม)
อนุกรรมการและเลขานุการ
ผู้จัดรายงานการประชุม