

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิของผู้เสียหาย กรณีการใช้ดุลพินิจของ พนักงานอัยการในการไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารในสำนวนคดีอาญา ที่มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง

การศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารในสำนวนคดีอาญาที่มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องนั้น ควรศึกษาถึงการรับรองสิทธิของผู้เสียหายในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารคดีอาญาและแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการตามมาตรฐานสากล รวมทั้งประเภทของข้อมูลข่าวสารที่ไม่สามารถเปิดเผยได้ทั้งของต่างประเทศและของประเทศไทย

3.1 สิทธิของผู้เสียหายในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารคดีอาญาตามมาตรฐานสากล

สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารรวมตลอดถึงเสรีภาพในการแสวงหาข่าวสาร เป็นอิสรภาพของบุคคลที่จะดำรงอยู่อย่างเป็นมนุษย์และสมควรได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน ทำให้ทุกประเทศต่างให้ความสำคัญในสิทธิเสรีภาพดังกล่าว และรับรองว่ารัฐจะทำหน้าที่ปกป้องคุ้มครองให้ประชาชนทุกคนสามารถใช้สิทธิเสรีภาพนี้ได้โดยไม่ถูกแทรกแซงหรือล่วงละเมิด

3.1.1 สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948

สิทธิมนุษยชน (Human Right) เป็นสิทธิที่ถือว่าผู้ทรงสิทธิคือมนุษย์ทุกคน การเกิดขึ้นของสิทธิมนุษยชนเริ่มจากแนวคิดที่ว่ามนุษย์ทุกคนเกิดมาพร้อมสิทธิ โดยกำเนิดที่เหมือนกัน ถูกสร้างมาอย่างเท่าเทียมกัน สิทธิแห่งความเป็นมนุษย์ที่ติดตัวมนุษย์แต่ละคนมานั้นเป็นสิ่งที่เป็นสากลไม่สามารถจำหน่ายโอนและไม่สามารถแบ่งแยกได้ โดยทั่วไปแล้วสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิป้องกันที่บุคคลใช้ในการป้องกันแดนแห่งเสรีภาพของตนจากอำนาจของรัฐและบุคคลที่สาม ดังนั้น เพื่อให้

สิทธิมนุษยชนมีผลบังคับได้อย่างสมบูรณ์ จึงมีการกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ในการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้วย¹

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ผู้นำประเทศต่าง ๆ ได้ร่วมกันจัดตั้งองค์การสหประชาชาติขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญประการหนึ่ง คือ เพื่อให้มนุษย์ทุกคนทั่วโลกได้รับความคุ้มครองในการที่จะดำรงตนเป็นมนุษย์ด้วยความเท่าเทียมกัน โดยการให้ความคุ้มครองสิทธิของมนุษยชน จึงได้ทำเอกสารสำคัญที่ยอมรับสิทธิมนุษยชนไว้อย่างชัดเจน เรียกว่า กฎบัตรสหประชาชาติ และต่อมาได้มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่ง เรียกว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (Human Rights Commission) ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวได้จัดทำร่างเอกสารปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ขึ้นและที่ประชุมสมัชชาแห่งสหประชาชาติได้ลงมติยอมรับเป็นเอกสาร เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 โดยประเทศไทยได้เป็นภาคีสมาชิกองค์การสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2489 (ค.ศ. 1946) และได้ร่วมลงนามยอมรับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนดังกล่าวด้วย²

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่เป็นเอกสารระหว่างประเทศได้ให้การรับรองสิทธิมนุษยชนทั้งหมด 30 ข้อ โดยข้อที่ 19³ ได้กำหนดให้ทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพ (Rights and Freedoms) แห่งความคิดเห็นและการแสดงความคิดเห็น สิทธินี้รวมถึงเสรีภาพในการที่จะมีความคิดเห็นโดยปราศจากการแทรกแซงและเสรีภาพที่จะแสวงหา รับและให้ข่าวสาร และให้ความคิดเห็นไม่ว่าด้วยวิธีใดและไม่มีขอบเขตจำกัด ซึ่งเป็นการรับรองสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของสาธารณชน⁴

แต่ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนไม่มีผลผูกมัดกับประเทศที่ร่วมลงนามทั้งหลายอย่างชัดเจน สนธิสัญญาจึงมิได้ก่อให้เกิดพันธะทางกฎหมายแก่รัฐที่ร่วมลงนาม เพราะไม่มีฐานะเป็นทั้งกฎหมายภายในประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ในหลาย ๆ ประเทศก็เห็นควรรับรองสิทธิมนุษยชน โดยการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรรวมทั้งศาล

¹ วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2564). *คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: อานกฎหมาย. หน้า 383.

² ชยุต พุ่มกำพล. (2547). *สิทธิของผู้เสียหายที่จะได้รับการเปิดเผยข้อมูลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 14.

³ Universal Declaration of Human Rights 1948. Article 19

“Everyone has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers”

⁴ อมร รักษาศักดิ์ และคณะ. (2539). *ประชาธิปไตย อุดมการณ์ หลักการ และแบบอย่างการปกครองหลายประเทศ*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 71.

ยุติธรรมของรัฐต่าง ๆ ก็มักตีความกฎหมายให้สอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ทำให้หลักสิทธิมนุษยชนได้รับการยอมรับและปฏิบัติตามกันอย่างแพร่หลายจนกระทั่งมีผลให้สิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนกลายเป็นสิทธิตามธรรมเนียมปฏิบัติระหว่างประเทศ⁵

ดังนั้น ในระดับสากลจึงได้มีการร่างกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 (International Covenant on Civil and Political Rights 1966 (ICCPR)) เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน โดยกำหนดรายละเอียดและบัญญัติข้อจำกัดให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้รับรองผลของข้อมติเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ. 1996 ทั้งนี้ ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติและมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยตั้งแต่วันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2540 (ค.ศ. 1997)⁶

ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองกล่าวถึงพันธกรณีของรัฐภาคีที่รองรับจะเคารพและประกันสิทธิของบุคคลรวมถึงการห้ามเลือกปฏิบัติโดยจะดำเนินการให้เกิดผลในทางปฏิบัติภายในประเทศซึ่งตามกติกาฯ ข้อ 19⁷ (Article 19) ได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการดังนี้

⁵ ชาวลิต ศิริวรรณคดี. (2562). *ปัญหาเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ ศึกษากรณีหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่งใช้ดุลพินิจมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ*. สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายมหาชน, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม. หน้า 12-14.

⁶ จุมพล สำเภาพล. (2558). *พันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนของไทย*. เอกสารวิชาการส่วนบุคคลหลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 3 วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. หน้า 7.

⁷ Oxford University Press. (1981). *International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR*. Basic Documents on Human Right. p.135

“Article 19.

1. Everyone shall have the right to hold opinions without interference.
2. Everyone shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of his choice.
3. The exercise of the rights provided for in paragraph 2 of this article carries with it special duties and responsibilities. It may therefore be subject to certain restrictions, but these shall only be such as are provided by law and are necessary:
 - (a) For respect of the rights or reputations of others;
 - (b) For the protection of national security or of public order (order public), or of public health or morals.”

- (1) บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะมีความคิดเห็นโดยปราศจากการแทรกแซง
- (2) ทุกคนมีสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก สิทธินี้รวมถึงเสรีภาพที่จะแสวงหา รับและกระจายข่าวสารและความคิดเห็นทุกรูปแบบโดยไม่คำนึงถึงเขตแดน ทั้งนี้ ไม่ว่าด้วยการพูดการเขียนหรือการพิมพ์ ในรูปแบบของงานศิลปะหรือโดยประการอื่นตามประสงค์
- (3) การใช้สิทธิเสรีภาพดังที่บัญญัติไว้ในข้อ 2 ของมาตรานี้จะต้องกระทำด้วยหน้าที่และความรับผิดชอบพิเศษ การจำกัดเสรีภาพนี้จะกระทำได้ก็แต่เฉพาะอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเพื่อความจำเป็นต่อการเคารพในสิทธิหรือชื่อเสียงของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความมั่นคงแห่งชาติ (National Security) หรือความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือสุขภาพของประชาชนหรือศีลธรรมอันดี⁸

ประเทศไทยได้ดำเนินนโยบายที่สนับสนุนให้มีการคุ้มครองสิทธิตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองมาตลอดจนได้ปฏิรูปการเมืองที่ส่งเสริมให้มีการรับรองสิทธิมนุษยชนตามกติการะหว่างประเทศดังกล่าว โดยการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พุทธศักราช 2540

3.1.2 สิทธิของผู้เสียหายในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารตามแนวทางระหว่างประเทศ

การคำนึงถึงสิทธิของผู้เสียหายคดีอาญานั้น แต่ละประเทศได้มีการเรียกร้องและให้ความสำคัญอย่างจริงจังตั้งแต่ ค.ศ. 1980 เป็นต้นมา โดยประเทศในแถบภาคพื้นยุโรปหรือในการประชุมเวทีระหว่างประเทศได้ยกเอาเรื่องผู้เสียหายเป็นประเด็นในการอภิปรายและพัฒนาการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายคดีอาญาขึ้นมา⁹ เพื่อให้ผู้เสียหายคดีอาญาได้รับการปฏิบัติอย่างเหมาะสม ด้วยการเคารพต่อศักดิ์ความเป็นมนุษย์และเพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรหรือเจ้าพนักงานของรัฐให้ต้องเคารพต่อสิทธิของผู้เสียหายคดีอาญา ซึ่งกระบวนการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายคดีอาญาตามหลักสากล สามารถแบ่งได้เป็น 4 ประการ ได้แก่ สิทธิได้รับความคุ้มครองความปลอดภัย สิทธิได้รับค่าชดเชยความเสียหายจากรัฐ สิทธิได้รับการปฏิบัติอย่างเหมาะสม และสิทธิได้รับแจ้งข้อมูลความคืบหน้าในคดี

การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายเกี่ยวกับการรับรู้ข้อมูลข่าวสารคดีอาญาและการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการตามมาตรฐานสากล สามารถพิจารณาได้จากแนวทางของสหประชาชาติและสหภาพยุโรป ดังนี้

⁸ กุลพล พลวัน. (2538). *พัฒนาการสิทธิมนุษยชน*. กรุงเทพฯ: วิทยุชน. หน้า 225-226.

⁹ แสงเทียนน้อย คะสา. (2564). *การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา: ศึกษาการแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 1.

1) แนวทางของสหประชาชาติ

(1) สิทธิของผู้เสียหายตามปฏิญญาว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกผู้ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยไม่ชอบ ค.ศ. 1985¹⁰

สิทธิของผู้เสียหายได้รับการรับรองจากประเทศต่าง ๆ โดยที่ประชุมสมัชชาแห่งสหประชาชาติ (United Nations) ได้ให้การรับรองสิทธิของผู้เสียหายจากอาชญากรรมในปฏิญญาว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกผู้ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยไม่ถูกต้อง ค.ศ. 1985 (Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power, 1985) ซึ่งสิทธิของผู้เสียหายที่จะได้รับทราบถึงข้อมูลการดำเนินคดีอาญา ปรากฏอยู่ในข้อ 6 (a) แห่งปฏิญญาฯ ดังกล่าว มีใจความว่า “องค์กรศาลและองค์กรฝ่ายบริหารมีความรับผิดชอบในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายโดยการให้คำแนะนำแก่ผู้เสียหายเพื่อให้ผู้เสียหายทราบถึงข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาตั้งแต่บทบาท หน้าที่ ขอบเขต ระยะเวลา ความคืบหน้าของการดำเนินคดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมร้ายแรงและกรณีที่ผู้เสียหายต้องการทราบข้อมูลเหล่านั้น”¹¹

นอกจากนี้ สำนักงานป้องกันยาเสพติดและปราบปรามอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention - UNODC) โดยความร่วมมือกันระหว่างประเทศต่าง ๆ จำนวน 40 ประเทศ ได้ร่วมกันจัดทำคู่มือการอำนวยความสะดวกผู้เสียหายตามที่กำหนดในปฏิญญาว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกผู้ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยไม่ชอบ ค.ศ. 1985 ขึ้นเพื่อเป็นแนวทางสำหรับประเทศต่าง ๆ ในการนำไปใช้ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในปฏิญญาฯ ดังกล่าว ซึ่งคู่มือดังกล่าวได้กำหนดให้มีการจัดหาข้อมูลให้แก่ผู้เสียหายในขั้นตอนต่าง ๆ เริ่มตั้งแต่เมื่อบุคคลตกเป็นผู้เสียหาย เจ้าหน้าที่จะต้องจัดหาข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิพื้นฐานของผู้เสียหาย องค์กรที่ให้ความช่วยเหลือในเบื้องต้น และองค์กรหรือหน่วยงานให้คำแนะนำปรึกษาทางกฎหมาย ในระหว่างขั้นตอนการสอบสวน เจ้าหน้าที่จะต้องจัดหาข้อมูลเกี่ยวกับความคืบหน้าของการ

¹⁰ พิษญา คณาวุฒิ. (2557). *สิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาที่จะได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายอาญา, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 62-68.

¹¹ Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power 1985. Article 6

“The responsiveness of judicial and administrative processes to the needs of victims should be facilitated by:

(a) Informing victims of their role and the scope, timing and progress of the proceedings and of the disposition of their cases, especially where serious crimes are involved and where they have requested such information;”

สอบสวน กระบวนการดำเนินคดีอาญา สิทธิของผู้เสียหายในชั้นสอบสวน ในระหว่างขั้นตอนการฟ้องและพิจารณาคดี เจ้าหน้าที่ที่จะต้องจัดหาข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิของผู้เสียหาย ความคืบหน้าในการฟ้องและการพิจารณาคดี กระบวนการเจรจาต่อรองคำรับสารภาพ การไกล่เกลี่ย รวมถึงผลของการดำเนินคดี และภายหลังเสร็จสิ้นการพิจารณาคดี เจ้าหน้าที่ที่จะต้องจัดหาข้อมูลเกี่ยวกับสถานะของจำเลย การบังคับโทษจำเลย และการปล่อยตัวจำเลย เป็นต้น

(2) สิทธิของผู้เสียหายตามแนวทางของสหประชาชาติว่าด้วยบทบาทของอัยการ องค์การสหประชาชาติได้รับรองแนวทางของสหประชาชาติว่าด้วยบทบาทของอัยการ (the United Nations Guidelines on the Role of Prosecutors) ตั้งแต่ ค.ศ. 1990 ว่า อัยการต้องเป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตและมีความสามารถ อัยการต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อปกป้องสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ต้องหาและผู้เสียหาย ตลอดจนคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามกฎหมาย¹²

การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายคดีอาญา ตามแนวทางว่าด้วยบทบาทของอัยการ ซึ่งรับรองโดยที่ประชุมขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด¹³ กำหนดบทบาทการปฏิบัติหน้าที่ของอัยการต้องดำรงตนด้วยความยุติธรรม ปราศจากอคติ พึงคุ้มครองผลประโยชน์ของสาธารณชน ปฏิบัติอย่างเหมาะสมทั้งต่อผู้ถูกกล่าวหา

¹² สำนักงานประสานงานกระบวนการยุติธรรม สถาบันนิติวัชร์. (2564). *มาตรฐานสากลในการปฏิบัติหน้าที่ของอัยการ*. กรุงเทพฯ: สถาบันนิติวัชร์ สำนักงานอัยการสูงสุด. หน้า 11.

¹³ Guidelines on the Role of Prosecutors. (1990). Adopted by the Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, Cuba.

“Role in criminal proceedings

13. In the performance of their duties, prosecutors shall:

(a) carry out their functions impartially and avoid all political, social, religious, racial, cultural, sexual or any other kind of discrimination;

(b) protect the public interest, act with objectivity, take proper account of the position of the suspect and the victim, and pay attention to all relevant circumstances, irrespective of whether they are to the advantage or disadvantage of the suspect;

(c) keep matters in their possession confidential, unless the performance of duty or the needs of justice require otherwise;

(d) consider the views and concerns of victims when their personal interests are affected and ensure that victims are informed of their rights in accordance with the Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power.”

และผู้เสียหาย ให้ความใส่ใจอย่างละเอียดรอบคอบต่อพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในคดี โดยไม่คำนึงถึงว่าตนจะได้รับผลกระทบในทางที่เป็นคุณหรือโทษจากผู้ถูกกล่าวหาว่านั่น ทั้งต้องคำนึงถึงความเห็นและข้อกังวลของผู้เสียหายซึ่งถูกระทบผลประโยชน์นั้น และดูแลให้ผู้เสียหายได้รับทราบถึงสิทธิที่พึงจะได้รับตามที่กำหนดไว้ในปฎิญญาว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยไม่ชอบ¹⁴

2) แนวทางของสหภาพยุโรป

(1) สิทธิของผู้เสียหายตามมาตรฐานขั้นต่ำในการสนับสนุนสิทธิและการคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญา ค.ศ. 2012

สหภาพยุโรปได้จัดทำมาตรฐานขั้นต่ำในการสนับสนุนสิทธิและการคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญาขึ้นใน ค.ศ. 2012 (Directive 2012/29/Eu Of The European Parliament and of The Council of 25 October 2012) เพื่อกำหนดให้มีการคุ้มครองผู้เสียหายคดีอาญาใน 3 ด้าน ได้แก่ การให้ข้อมูลและการช่วยเหลือ การมีส่วนร่วมในการดำเนินคดีอาญา และการคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญา โดยสิทธิของผู้เสียหายที่จะได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับคดี ให้การรับรองไว้ในข้อ 6 มีใจความว่า

ข้อ 6 “สิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับคดี¹⁵

¹⁴ Guidelines on the Role of Prosecutors. (1990). Adopted by the Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders. แปลโดย สำนักงานประสานงานกระบวนการยุติธรรม สถาบันนิติวัชร์. อ้างแล้ว เจริงรรถที่ 12. หน้า 39-40.

¹⁵ Directive 2012/29/EU of The European Parliament and of The Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA. Article 6.

“Right to receive information about their case

1. Member States shall ensure that victims are notified without unnecessary delay of their right to receive the following information about the criminal proceedings instituted as a result of the complaint with regard to a criminal offence suffered by the victim and that, upon request, they receive such information:

- (a) any decision not to proceed with or to end an investigation or not to prosecute the offender;
- (b) the time and place of the trial, and the nature of the charges against the offender.

2. Member States shall ensure that, in accordance with their role in the relevant criminal justice system, victims are notified without unnecessary delay of their right to receive the following information about the criminal proceedings instituted as a result of the complaint with regard to a criminal offence suffered by them and that, upon request, they receive such information:

- (a) any final judgment in a trial;

1. รัฐสมาชิกจะต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่าผู้เสียหายได้รับแจ้งโดยไม่ชักช้าว่าพวกเขามีสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา และตรวจสอบให้แน่ใจว่าผู้เสียหายได้รับข้อมูลดังต่อไปนี้เมื่อมีการร้องขอ (ก) การตัดสินใจไม่ดำเนินคดีต่อ การยุติการสอบสวน การสั่งไม่ฟ้องผู้กระทำความผิด (ข) เวลา สถานที่ที่จะพิจารณาคดี และข้อหาที่ฟ้องจำเลย

2. รัฐสมาชิกจะต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่าผู้เสียหายได้รับแจ้งโดยไม่ชักช้าซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา และตรวจสอบให้แน่ใจว่าผู้เสียหายได้รับข้อมูลดังต่อไปนี้เมื่อมีการร้องขอ (ก) คำตัดสินขั้นสุดท้ายในการพิจารณาคดี (คำพิพากษาถึงที่สุด) (ข) ข้อมูลเกี่ยวกับสถานะการดำเนินคดีอาญา เว้นแต่การแจ้งดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อคดี

3. การให้ข้อมูลตามข้อ 1(ก) และ 2(ก) ต้องประกอบด้วยเหตุผลหรือสรุปเหตุผลโดยย่อของคำตัดสิน ยกเว้นในกรณีที่เป็นการตัดสินโดยคณะลูกขุน หรือการตัดสินนั้นอาศัยเหตุผลที่เป็นความลับตามกฎหมายภายใน

4. ความประสงค์ของผู้เสียหายในการรับหรือไม่รับข้อมูลในคดีอาญามีผลผูกพันต่อหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจให้ต้องปฏิบัติตาม เว้นแต่ข้อมูลนั้นเป็นสิทธิของผู้เสียหายที่จะมีส่วนร่วมในการดำเนินคดีทางอาญา หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ต้องให้ข้อมูล

(b) information enabling the victim to know about the state of the criminal proceedings, unless in exceptional cases the proper handling of case may be adversely affected by such notification.

3. Information provided for under paragraph 1(a) and paragraph 2(a) shall include reasons or a brief summary of reasons for the decision concerned, except in the case of a jury decision or a decision where the reasons are confidential in which cases the reasons are not provided as a matter of national law.

4. The wish of victims as to whether or not to receive information shall bind the competent authority, unless that information must be provided due to the entitlement of the victim to active participation in the criminal proceedings. Member States shall allow victims to modify their wish at any moment, and shall take such modification into account.

5. Member States shall ensure that victims are offered the opportunity to be notified, without unnecessary delay, when the person remanded in custody, prosecuted or sentenced for criminal offences concerning them is released from or has escaped detention. Furthermore, Member States shall ensure that victims are informed of any relevant measures issued for their protection in case of release or escape of the offender.

6. Victims shall, upon request, receive the information provided for in paragraph 5 at least in cases where there is a danger or an identified risk of harm to them, unless there is an identified risk of harm to the offender which would result from the notification.”

ในเรื่องนั้น นอกจากนี้ รัฐสมาชิกควรอนุญาตให้ผู้เสียหายเปลี่ยนแปลงความประสงค์ของตนได้ตลอดเวลาและต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวด้วย

5. รัฐสมาชิกต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่าผู้เสียหายได้รับแจ้งโดยไม่ชักช้าเมื่อบุคคลที่ถูกคุมขัง ถูกดำเนินคดี หรือถูกพิพากษาในความผิดทางอาญาที่กระทำต่อผู้เสียหายได้รับการปล่อยตัวหรือหลบหนีการคุมขัง และต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่าผู้เสียหายได้รับแจ้งถึงมาตรการใด ๆ ที่ออกเพื่อปกป้องพวกเขาในกรณีที่ถูกกระทำผิดได้รับการปล่อยตัวหรือหลบหนี

6. ในกรณีที่มีอันตรายหรือมีการระบุความเสี่ยงว่าจะเกิดอันตรายต่อผู้เสียหายจากการที่ผู้กระทำความผิดได้รับการปล่อยตัวหรือหลบหนี ผู้เสียหายจะต้องได้รับข้อมูลตามข้อ 5 เมื่อมีการร้องขอ เว้นแต่การแจ้งเตือนนั้นมีความเสี่ยงที่จะเกิดอันตรายต่อผู้กระทำความผิด

(2) สิทธิของผู้เสียหายตามข้อแนะนำและแนวปฏิบัติว่าด้วยบทบาทการสั่งฟ้องคดีในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา¹⁶

ภายใต้เงื่อนไขข้อ 15b ของธรรมนูญแห่งสหภาพยุโรปที่ต้องการส่งเสริมหลักนิติธรรม ซึ่งเป็นพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตย กระบวนการยุติธรรมทางอาญาจึงมีบทบาทสำคัญในการพิทักษ์หลักนิติธรรม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว ในการประชุมผู้ช่วยรัฐมนตรีครั้งที่ 724 เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม ค.ศ. 2000 คณะรัฐมนตรีของประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรปจึงได้รับรองหลักการว่าด้วยบทบาทการสั่งฟ้องคดีในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา¹⁷ โดยเห็นควรเพิ่มทั้ง

¹⁶ Recommendation Rec (2000) 19 of the Committee of Ministers to Member States on the Role of Public Prosecution in the Criminal Justice System. แปลโดย สำนักงานประสานงานกระบวนการยุติธรรม สถาบันนิติวัชร์. อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 12. หน้า 205-206.

¹⁷ Recommendation Rec (2000) 19 of the Committee of Ministers to Member States on the Role of Public Prosecution in the Criminal Justice System. Adopted by the Committee of Ministers on 6 October 2000 at the 724th meeting of the Ministers' Deputies.

“The Committee of Ministers, under the terms of Article 15.b of the Statute of the Council of Europe,

Recalling that the aim of the Council of Europe is to achieve a greater unity between its members;

Bearing in mind that it is also the Council of Europe's purpose to promote the rule of law; which constitutes the basis of all genuine democracies;

Considering that the criminal justice system plays a key role in safeguarding the rule of law;

Aware of the common need of all member states to step up the fight against crime both at national and international level;

ประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในประเทศและความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา และขณะเดียวกัน ควรคุ้มครองหลักการต่าง ๆ ที่ตีพิมพ์ไว้ในอนุสัญญาเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ตลอดจนกำหนดให้รัฐบาลของรัฐสมาชิกใช้กฎหมายและแนวปฏิบัติของประเทศของตนเป็นพื้นฐาน ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวกับบทบาทของการสั่งฟ้องคดีในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ให้เป็นไปตามหลักการของแนวปฏิบัติตามข้อรับรองนี้

ข้อรับรองแนวปฏิบัติยุโรปว่าด้วยบทบาทการสั่งฟ้องคดีในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ได้กำหนดเกี่ยวกับหน้าที่ของอัยการต่อปัจเจกชนในการแจ้งสิทธิหรือเปิดเผยข้อมูลคดีอาญาแก่ผู้เสียหายตามข้อ 29, 30, 33, 34¹⁸ รวมทั้งกำหนดแนวนโยบายของรัฐสมาชิกในข้อ 36¹⁹ ซึ่งมีใจความดังนี้

Considering that, to that end, the efficiency of not only national criminal justice systems but also international co-operation on criminal matters should be enhanced, whilst safeguarding the principles enshrined in the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms;”

¹⁸ Recommendation Rec (2000) 19 of the Committee of Ministers to Member States on the Role of Public Prosecution in the Criminal Justice System. Duties of the public prosecutor towards individuals.

“29. Public prosecutors should seek to safeguard the principle of equality of arms, in particular by disclosing to the other parties-save where otherwise provided in the law - any information which they possess which may affect the justice of the proceedings.

30. Public prosecutors should keep confidential information obtained from third parties, in particular where the presumption of innocence is at stake, unless disclosure is required in the interest of justice or by law.

33. Public prosecutors should take proper account of the views and concerns of victims when their personal interests are affected and take or promote actions to ensure that victims are informed of both their rights and developments in the procedure.

34. Interested parties of recognised or identifiable status, in particular victims, should be able to challenge decisions of public prosecutors not to prosecute; such a challenge may be made, where appropriate after an hierarchical review, either by way of judicial review or by authorising parties to engage private prosecution.”

¹⁹ Recommendation Rec (2000) 19 of the Committee of Ministers to Member States on the Role of Public Prosecution in the Criminal Justice System. Duties of the public prosecutor towards individuals.

“36.a. With a view to promoting fair, consistent and efficient activity of public prosecutors, states should seek to;

- give prime consideration to hierarchical methods of organisation, without however letting such organisational methods lead to ineffective or obstructive bureaucratic structures;

ข้อ 29 “อัยการควรเพียรพยายามพิทักษ์หลักความเท่าเทียมกันของทั้งสองฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเปิดเผยข้อมูลที่ตนมี ซึ่งอาจกระทบต่อความยุติธรรมในกระบวนการพิจารณาต่อคู่ความอีกฝ่าย เว้นแต่เมื่อกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น”

ข้อ 30 “อัยการควรเก็บรักษาข้อมูลที่ได้รับจากบุคคลภายนอกไว้เป็นความลับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีข้อกังขาเรื่องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ เว้นแต่จำเป็นต้องเปิดเผยเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมหรือตามกฎหมาย”

ข้อ 33 “อัยการควรคำนึงถึงความเห็นและข้อกังวลของผู้เสียหาย เมื่อประโยชน์ส่วนตัวของผู้เสียหายเหล่านั้นได้รับผลกระทบ และดำเนินการหรือส่งเสริมการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้มั่นใจว่าผู้เสียหายได้รับแจ้งถึงสิทธิและความลับในคดี”

ข้อ 34 “ผู้มีส่วนได้เสียที่มีสถานะที่ได้รับการรับรองหรือสถานะที่สามารถระบุได้ โดยเฉพาะผู้เสียหายควรสามารถโต้แย้งคำสั่งไม่ฟ้องคดีของอัยการได้ ซึ่งการโต้แย้งดังกล่าวอาจทำได้หลังมีการตรวจสอบตามสายบังคับบัญชาตามที่เหมาะสมไม่ว่าจะด้วยการตรวจสอบโดยศาลหรือโดยคู่ความที่มีอำนาจฟ้องคดีด้วยตนเอง”

ข้อ 36 ก. “สาธารณชนควรได้รับการแจ้งถึงการบริหารจัดการองค์กรตามสายบังคับบัญชา แนวปฏิบัติทั่วไปสำหรับการนำนโยบายเกี่ยวกับอาชญากรรมไปใช้ในทางปฏิบัติ หลักการ และหลักเกณฑ์ทั่วไปที่จะใช้โดยการอ้างอิงคำตัดสินแต่ละคดี เพื่อคุ้มครองมิให้เกิดการตัดสินใจที่เป็นไปตามอำเภอใจ และให้มีการสื่อสารต่อบุคคลใด ๆ ที่ร้องขอ”

แนวปฏิบัติของสหประชาชาติและสหภาพยุโรปดังที่กล่าวมา ยืนยันและรับรองว่าผู้เสียหายควรมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลคดีอาญาจากรัฐในเวลาอันเหมาะสม ทั้งข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิพื้นฐานที่ผู้เสียหายได้รับตามกฎหมาย ข้อมูลเกี่ยวกับความลับและการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา รวมทั้งกำหนดหน้าที่ของพนักงานอัยการในการพิทักษ์ ปกป้อง และคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายนั้น หลักเกณฑ์ดังกล่าวจึงถือว่าเป็นมาตรฐานสากลในการปฏิบัติต่อ

- define general guidelines for the implementation of criminal policy;

- define general principles and criteria to be used by way of references against which decisions in individual cases should be taken, in order to guard against arbitrary decision-making.

b. The above-mentioned methods of organisation, guidelines, principles and criteria should be decided by parliament or by government or, if national law enshrines the independence of the public prosecutor, by representatives of the public prosecution.

c. The public must be informed of the above-mentioned organisation, guidelines, principles and criteria; they shall be communicated to any person on request.”

ผู้เสียหาย เนื่องจากเป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดขึ้น โดยความเห็นชอบของประเทศต่าง ๆ และมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความคุ้มครองตลอดจนให้การเยียวยาแก่ผู้เสียหาย

การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายที่จะได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลคดีอาญาจากพนักงานอัยการ จึงเป็นเรื่องที่องค์กรอัยการและพนักงานอัยการทุกคนต้องให้ความสำคัญและตระหนักในหน้าที่ของตน เพื่อสร้างและธำรงไว้ซึ่งความเชื่อถือศรัทธาของผู้เสียหายต่อกระบวนการยุติธรรม ซึ่งแม้ว่าประเทศไทยจะไม่ได้ให้สัตยาบันในปฏิญญาของสหประชาชาติและไม่ได้เป็นรัฐสมาชิกในสหภาพยุโรป จึงไม่มีผลเป็นการผูกมัดให้ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และมาตรฐานสากลในการปฏิบัติต่อผู้เสียหายคดีอาญา แต่ประเทศไทยก็สามารถนำหลักการอันเป็นมาตรฐานสากลดังกล่าวมาปรับใช้ในรูปแบบของกฎหมายภายในได้²⁰

3.2 สิทธิของผู้เสียหายคดีอาญาที่จะได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับคำสั่งไม่ฟ้องในต่างประเทศ

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของต่างประเทศ ให้ความสำคัญกับบุคคลผู้ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม โดยมีการบัญญัติรับรองสิทธิของผู้เสียหายในการได้รับความคุ้มครองและช่วยเหลือด้านต่าง ๆ จากเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงสิทธิได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับคดีอาญา ซึ่งในส่วนของสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการตัดสินใจยุติดำเนินคดี หรือไม่ฟ้องคดีของประเทศต่าง ๆ มีตัวอย่างดังต่อไปนี้

3.2.1 สิทธิของผู้เสียหายคดีอาญาที่จะได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับคำสั่งไม่ฟ้องในสหราชอาณาจักร

การดำเนินคดีอาญาในสหราชอาณาจักรนั้นเป็นไปตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน ซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิฟ้องคดีอาญาได้เมื่อเกิดการกระทำความผิดขึ้น โดยไม่จำกัดว่าบุคคลผู้ฟ้องคดีอาญาจะมีส่วนได้เสียในคดีนั้นหรือไม่ เนื่องจากสหราชอาณาจักรถือว่าประชาชนมีหน้าที่ต้องรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นก็เท่ากับเป็นการกระทำต่อประชาชนทุกคน ประชาชนทุกคนจึงมีสิทธิฟ้องคดีอาญาได้ อย่างไรก็ตาม สหราชอาณาจักรก็ยังมียุติธรรมของรัฐซึ่งทำหน้าที่ควบคุมดูแลการดำเนินคดีอาญาได้แก่ สำนักงานตำรวจ สำนักงานอัยการ และศาล²¹

สิทธิของผู้เสียหายคดีอาญาที่จะได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาของสหราชอาณาจักร ถูกรับรองไว้ในประมวลกฎหมายว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้เสียหายในคดีอาญา

²⁰ พิษญา คณาวุฒิ. อ่างแล้ว เจริญธรรมที่ 10. หน้า 67-68.

²¹ พิษญา คณาวุฒิ. อ่างแล้ว เจริญธรรมที่ 10. หน้า 91.

(Code of Practice for Victims of Crime) Chapter 2 part A Section 1, 2, 3, 4, 6 และ 9 โดยกำหนดให้ผู้เสียหายในคดีอาญามีสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาที่ตนเป็นเหยื่อของการกระทำ ความผิดในทุกขั้นตอน ตั้งแต่ขั้นสอบสวน ฟ้องร้อง จนกระทั่งเสร็จการพิจารณาคดี ไม่ว่าจะเป็น ข้อมูลเกี่ยวกับการจับผู้ต้องหา การปล่อยตัวหรือให้ประกันตัวผู้ต้องหา การสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง ผู้ต้องหา วัน เวลา สถานที่พิจารณาคดี ผลคำพิพากษา เป็นต้น ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้แก่ เจ้าพนักงานตำรวจและพนักงานอัยการมีหน้าที่ต้องแจ้งให้ผู้เสียหายได้รับทราบถึงข้อมูลดังกล่าว²²

ในส่วนขั้นตอนก่อนฟ้องคดี ผู้เสียหายในคดีอาญามีสิทธิได้รับทราบผลการวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่ตำรวจ และพนักงานอัยการเกี่ยวกับการดำเนินคดีพร้อมด้วยเหตุผล รวมทั้งรายละเอียดเกี่ยวกับกำหนดวันนัดพิจารณาคดี และผลการจับกุมตัวผู้ต้องหา ทั้งนี้ภายใน 5 วันทำการนับแต่มีการตั้งข้อหา หรือวันที่มีคำสั่ง²³ กรณีที่ไม่ดำเนินคดีต่อ ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการตัดสินใจฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหา เหตุผลในการไม่ฟ้อง การไม่ดำเนินคดีต่อหรือการยุติข้อกล่าวหา การขังหรือปล่อยตัวผู้ต้องหาโดยไม่มีเงื่อนไขหรือมีหลักประกัน

นอกจากนี้สิทธิของผู้เสียหายคดีอาญาในสหราชอาณาจักร ยังได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติความรุนแรงในครอบครัว อาชญากรรมและผู้เสียหาย ค.ศ. 2004 (Domestic Violence, Crime and Victims Act, 2004) ซึ่งถือเป็นกฎหมายหลักในการให้ความคุ้มครองแก่ผู้เสียหายที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ผู้เสียหายในคดีอาชญากรรมร้ายแรง คดีความรุนแรงทางเพศ และความรุนแรงในครอบครัว โดยกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติต่อผู้เสียหายคดีอาญา รวมทั้งกำหนดหน้าที่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องให้ความช่วยเหลือและให้บริการแก่ผู้เสียหายในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว หน่วยงานทำหน้าที่ดูแลคุ้มครองพยานจะเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ให้บริการแก่ผู้เสียหาย อย่างไรก็ตาม หน่วยงานตำรวจอาจเป็นผู้ให้บริการบางส่วนหรือทั้งหมดแทนก็ได้ หากว่าทางเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ทำหน้าที่ในฐานะเป็นจุดประสานงานกลางสำหรับผู้เสียหาย

ในเรื่องเกี่ยวกับการแจ้งข้อมูลคดีอาญาให้ผู้เสียหายทราบ²⁴ ผู้เสียหายมีสิทธิที่จะได้รับแจ้งข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับการดำเนินคดีกับผู้ต้องหา การปล่อยตัวผู้ต้องหาและการไม่ดำเนินคดีกับ

²² พิษญา คณาวุฒิ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 10. หน้า 93-94.

²³ แสงเทียนน้อย คะสา. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 9. หน้า 58.

²⁴ Domestic Violence, Crime and Victims Act, 2004. Section 32

“Code of practice for victims

(1) The Secretary of State must issue a code of practice as to the services to be provided to a victim of criminal conduct by persons appearing to him to have functions relating to—

ผู้ต้องหา เช่น ได้รับแจ้งผลการพิจารณาเกี่ยวกับการปล่อยตัวผู้ต้องหา ได้รับแจ้งเกี่ยวกับวันเวลา และสถานที่ของการพิจารณาคดี ได้รับแจ้งกรณีการออกหมายจับและรับทราบผลการรับฟัง คำให้การของผู้ต้องหาหากมีการจับกุมตัวได้²⁵ รวมทั้งได้รับแจ้งคำตัดสินไม่ดำเนินคดีกับผู้ต้องหา

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานอัยการตัดสินใจไม่ดำเนินคดีหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหา ผู้เสียหายมีสิทธิที่จะได้รับแจ้งข้อมูลดังต่อไปนี้ภายใน 5 วันนับแต่มีคำสั่ง

- (1) เหตุผลในการตัดสินใจไม่ดำเนินคดีหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหา
- (2) วิธีการขอตรวจสอบเอกสารหรือขอข้อมูลเพิ่มเติม
- (3) วิธีดำเนินการเพื่อขอให้หน่วยงานตำรวจหรือคณะกรรมการอัยการคุ้มครองสิทธิ

ของผู้เสียหายทบทวนคำตัดสินใหม่

- (4) วิธีการติดต่อไปยังหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือเพื่อรับบริการดังกล่าว

ซึ่งหากผู้เสียหายไม่พอใจกับผลคำตัดสิน ไม่ดำเนินคดีหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหาของเจ้าหน้าที่ ตำรวจหรือพนักงานอัยการ ผู้เสียหายมีสิทธิที่จะร้องขอให้มีการทบทวนการตัดสินใจในเรื่อง ดังกล่าวต่อหน่วยงานตำรวจหรือหน่วยงานอัยการ ทั้งนี้ ในส่วนหน่วยงานอัยการได้มีการจัดตั้ง คณะกรรมการอัยการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหาย (the Crown Prosecution Service Victims' Right) เพื่อทำหน้าที่พิจารณาทบทวนคำตัดสินไม่ดำเนินคดีหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหาของเจ้าพนักงานตำรวจ หรือพนักงานอัยการ²⁶

กรณีการขอข้อมูลในสำนวนการสอบสวน เนื่องจากข้อมูลในสำนวนการสอบสวนจะ ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ (The Freedom of Information Act 2000 (FOIA)) ซึ่งเจ้าพนักงานสามารถไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับกระบวนการสืบสวนสอบสวน

(a) victims of criminal conduct, or

(b) any aspect of the criminal justice system.”

²⁵ ศิริพล กุศลศิลป์วุฒิ. (2561). มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม เนื่องจากคำสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการ. *วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น*, 2 (1), หน้า 162.

²⁶ Ministry of Justice. (2020). *Code of Practice for Victims of Crime in England and Wales*. UK: Ministry of Justice. p. 23.

ทางอาญา²⁷ หรือข้อมูลข่าวสารที่จะกระทบต่อกระบวนการบังคับใช้กฎหมายได้²⁸ หากผู้เสียหายร้องขอ กฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานต้องประเมินผลได้ผลเสียระหว่างการไม่เปิดเผยกับประโยชน์ที่ สาธารณะจะได้รับจากการเปิดเผย เรียกว่า “การทดสอบประโยชน์สาธารณะ” (Public Interest Test (PIT)) โดยภายใต้หลัก PIT นี้ การไม่เปิดเผยข้อมูลจะเกิดขึ้นได้หากเจ้าพนักงานใช้ดุลพินิจประเมิน แล้วเห็นว่าการเปิดเผยข้อมูลจะทำให้สาธารณะได้ประโยชน์น้อยกว่าการปกปิดข้อมูล²⁹ อนึ่ง ขั้นตอนการประเมินดังกล่าว คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของสหราชอาณาจักรได้ให้แนวทาง ดังนี้ (1) ระบุลักษณะของข้อมูลที่ได้รับการยกเว้น และผู้ที่จะได้รับความสะดวกในกรณีที่มีการ เปิดเผยข้อมูลดังกล่าว (2) แสดงข้อมูลหลักฐานว่าความเสียหายที่คาดว่าจะเกิดขึ้นนั้นมีอยู่จริง ไม่ใช่ เป็นเพียงการคาดคะเนที่ไม่มีหลักฐานเชิงประจักษ์รองรับ (3) แสดงความเชื่อมโยงระหว่างการ เปิดเผยข้อมูลกับความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้น และ (4) แสดงให้เห็นว่าความเสียหายที่คาดว่าจะ เกิดขึ้นนั้น มีโอกาสเกิดขึ้นสูง³⁰

²⁷ The Freedom of Information Act 2000, U.K. Article 30

“Investigations and proceedings conducted by public authorities.

(1) Information held by a public authority is exempt information if it has at any time been held by the authority for the purposes of—

(a) any investigation which the public authority has a duty to conduct with a view to it being ascertained—

(i) whether a person should be charged with an offence, or

(ii) whether a person charged with an offence is guilty of it,

(b) any investigation which is conducted by the authority and in the circumstances may lead to a decision by the authority to institute criminal proceedings which the authority has power to conduct, or

(c) any criminal proceedings which the authority has power to conduct.”

²⁸ The Freedom of Information Act 2000, U.K. Article 31

“Law enforcement

(1) Information which is not exempt information by virtue of section 30 is exempt information if its disclosure under this Act would, or would be likely to, prejudice—

(a) the prevention or detection of crime,

(c) the administration of justice,”

²⁹ สรรพจักร รัชตะวรรณ. (2565). ข้อยกเว้นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการภายใต้กฎหมายของสหราชอาณาจักร และร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ (ฉบับที่..) พ.ศ. *วารสารนิติวัชร์*, 1 (1), หน้า 197.

³⁰ Information Commission’s Office. (2013). *The Prejudice Test: Freedom of Information Act*. (Online). Available: https://ico.org.uk/media/for-organisations/documents/1214/the_prejudice_test.pdf. [2023, June 11].

ดังนั้น การคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายในการรับรู้ข้อมูลคดีอาญาของสหราชอาณาจักร กรณีที่ไม่มีการดำเนินคดีกับผู้ต้องหาหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหา ผู้เสียหายย่อมมีสิทธิที่จะทราบเหตุผลที่อยู่เบื้องหลังของการตัดสินใจดังกล่าว การเปลี่ยนแปลงข้อหาการกระทำผิดที่เป็นสาระสำคัญ การไม่ดำเนินกระบวนการทางอาญาใด ๆ และการไม่เสนอพยานหลักฐาน ตลอดจนได้รับแจ้งในเรื่องช่องทางที่จะได้รับทราบข้อมูลเพิ่มเติม และช่องทางที่จะเสนอให้มีการพิจารณาทบทวนการตัดสินใจใหม่อีกครั้ง³¹ ทั้งยังมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลในสำนวนการสอบสวน หากเจ้าพนักงานได้ดำเนินการทดสอบประโยชน์สาธารณะแล้วเห็นว่าการเปิดเผยจะทำให้สาธารณะได้ประโยชน์มากกว่าการปกปิดข้อมูล

3.2.2 สิทธิของผู้เสียหายคดีอาญาที่จะได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับคำสั่งไม่ฟ้องในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ เนื่องจากสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีแนวความคิดว่ารัฐมีหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและการควบคุมดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมโดยรวม แต่ก็ไม่ได้ละเลยการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาแต่อย่างใด โดยสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาของเยอรมนีถูกบัญญัติรับรองไว้อย่างชัดเจนในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (The German Code of Criminal Procedure : StPO) ซึ่งกำหนดให้ผู้เสียหายมีสิทธิในการร้องเรียนบอกกล่าวการกระทำ ความผิดอาญาต่อเจ้าหน้าที่รัฐ สิทธิในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน สิทธิในการดำเนินคดีรวมตลอดทั้งสิทธิได้รับทราบข้อมูลคดีอาญา³²

สิทธิของผู้เสียหายที่จะได้รับทราบข้อมูลคดีอาญา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมี 2 รูปแบบ คือ สิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลโดยอัตโนมัติ ซึ่งกฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐที่จะต้องแจ้งข้อมูลให้ผู้เสียหายทราบ และสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลเมื่อผู้เสียหายมีการร้องขอต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยข้อมูลที่มีสิทธิได้รับทราบ เช่น มาตรา 171 สิทธิได้รับแจ้งจากพนักงานอัยการเกี่ยวกับความเห็นที่สั่งไม่ฟ้องคดีอาญา มาตรา 406d สิทธิได้รับแจ้งให้ทราบถึงการสิ้นสุดของการพิจารณาคดีของศาลและผลของคดีซึ่งเกี่ยวข้องกับผู้เสียหาย รวมถึงกรณีมีคำสั่งห้ามไม่ให้จำเลยติดต่อกับผู้เสียหาย การคุมขังหรือกักขังจำเลย มาตรา 406e สิทธิในการตรวจดูสำนวนคดี ขอสำเนาคำให้การในชั้นศาล เว้นแต่การ

³¹ ศิริพล กุศลศิลป์วุฒิ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 25. หน้า 163.

³² พิษญา คณาวุฒิ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 10. หน้า 96.

ตรวจดูนั้นขัดกับผลประโยชน์ของผู้ต้องหา มาตรา 406h ลีทริได้รับแจ้งให้ทราบถึงสิทธิต่าง ๆ ตาม มาตรา 406d, 406e รวมทั้งสิทธิเข้าร่วมเป็น โจทก์กับพนักงานอัยการ³³

ในส่วนข้อมูลก่อนฟ้องคดี ผู้เสียหายจะต้องได้รับทราบการยุติคดีหรือยุติการสอบสวน ของพนักงานอัยการ ซึ่งกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดี ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ อาญาสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มาตรา 171³⁴ กำหนดให้พนักงานอัยการต้องแจ้งคำสั่งไม่ฟ้องคดี พร้อมด้วยเหตุผลในการสั่งไม่ฟ้องต่อผู้เสียหาย โดยผู้เสียหายไม่ต้องร้องขอ และต้องแจ้งให้ทราบ ถึงสิทธิของผู้เสียหายที่สามารถร้องขอต่ออัยการสูงสุดประจำมลรัฐและศาล โดยลำดับเพื่อให้ ตรวจสอบการใช้ดุลพินิจการสั่งคดีของพนักงานอัยการ ทำให้ผู้เสียหายสามารถโต้แย้งคำสั่งไม่ฟ้อง ของพนักงานอัยการได้ โดยวิธีการโต้แย้งนั้นประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 172 กำหนดว่า ผู้เสียหายสามารถยื่นคำร้องคัดค้านคำสั่งไม่ฟ้องคดีได้ โดยต้องยื่นต่ออัยการสูงสุดประจำ มลรัฐซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานอัยการเจ้าของสำนวนภายในสองสัปดาห์นับแต่ได้รับแจ้ง คำสั่งไม่ฟ้องคดี และอัยการสูงสุดจะมีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจการสั่งไม่ฟ้องคดีโดยละเอียด หากอัยการสูงสุดไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้อง อาจมีการแก้ไขคำสั่งไม่ฟ้องคดีเป็นฟ้องคดีในชั้นตอน ดังกล่าวได้ แต่หากอัยการสูงสุดยืนยันคำสั่งไม่ฟ้องคดี ผู้เสียหายมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งไม่ฟ้องคดี ต่อศาล (The Higher Regional Court) ภายในหนึ่งเดือนนับแต่ออกคำสั่ง เพื่อยขอให้ศาลตรวจสอบ คำสั่งของพนักงานอัยการ

ในกรณีที่มีการยื่นคำร้องขอต่อศาลและศาลเห็นว่าพนักงานอัยการควรฟ้องคดีดังกล่าว พนักงานอัยการจะต้องฟ้องคดีนั้นและผู้เสียหายย่อมมีสิทธิตามกฎหมายที่จะขอเข้าร่วมเป็น โจทก์ กับพนักงานอัยการได้ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายสามารถตรวจสอบการดำเนินคดีของพนักงาน อัยการและเพื่อป้องกันไม่ให้พนักงานอัยการทำให้เกิดความเสียหายในคดี³⁵

³³ พิษญา คณาวุฒิ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 10. หน้า 98.

³⁴ German Code of Criminal Procedure. Section 171.

“Order terminating proceedings.

If the public prosecution office does not grant an application to prefer public charges or if, after conclusion of the investigations, it orders the proceedings to be terminated, it is required to notify the applicant, indicating the reasons. If the applicant is also the aggrieved person, the order must indicate the possibility of contesting the decision and the time limit provided therefor (section 172 (1)). Section 187 (1) sentence 1 and (2) of the Courts Constitution Act applies accordingly to aggrieved persons who would be entitled to join a public prosecution as private accessory prosecutor pursuant to section 395, insofar as they request a translation.”

³⁵ พัชระ อินทรอุดม และธานี วรภัทร์. (2566). การแก้ไขคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ. *วารสารมหาวิทยาลัย นครสวรรค์*, 10 (2), หน้า 46.

กรณีการขอข้อมูลเกี่ยวกับสำนวนการสอบสวน โดยปกติแล้วผู้เสียหายในคดีอาญาไม่สามารถตรวจสอบสำนวนคดีหรือสำนวนการสอบสวนได้ เนื่องจากสำนวนคดีหรือสำนวนการสอบสวนประกอบด้วยข้อมูลหลากหลายทั้งข้อมูลเกี่ยวกับผู้เสียหายและผู้ต้องหาหรือจำเลย ข้อมูลในสำนวนการสอบสวนจึงถือเป็นข้อมูลที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูล³⁶ อย่างไรก็ตาม มาตรา 406e ให้ผู้เสียหายในคดีอาญาสามารถที่จะยื่นคำร้องขอทราบข้อมูลเกี่ยวกับสำนวนคดีหรือสำนวนการสอบสวน รวมทั้งสามารถคัดถ่ายข้อมูลดังกล่าวโดยยื่นคำร้องต่อพนักงานอัยการหรือศาล³⁷ ในกรณีที่พนักงานอัยการปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับสำนวนการสอบสวน หรือไม่อนุญาตให้คัดถ่ายสำนวนดังกล่าว ผู้เสียหายสามารถโต้แย้งต่อศาลได้

ดังนั้น การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในการรับรู้ข้อมูลคดีอาญาของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กรณีที่ไม่มีการดำเนินคดีกับผู้ต้องหาหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหา ผู้เสียหายย่อมมีสิทธิได้รับทราบเกี่ยวกับความเห็นที่สั่งไม่ฟ้องคดีอาญาพร้อมด้วยเหตุผลโดยไม่ต้องร้องขอ รวมถึงสิทธิที่จะร้องขอให้มีการทบทวนคำสั่งไม่ฟ้อง โดยผู้เสียหายจะได้รับทราบเกี่ยวกับวิธีการร้องขอต่อหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการ ซึ่งหากผู้เสียหายไม่พอใจในผลการตรวจสอบของหน่วยงานดังกล่าว ผู้เสียหายยังมีสิทธิร้องขอต่อศาลเพื่อให้ตรวจสอบคำสั่งของพนักงานอัยการได้อีก นอกจากนี้ ผู้เสียหายยังมีสิทธิขอเข้าถึงข้อมูลในสำนวนการสอบสวนได้ แต่การพิจารณาอนุญาตจะขึ้นอยู่กับดุลพินิจของพนักงานอัยการหรือศาล

3.2.3 สิทธิของผู้เสียหายคดีอาญาที่จะได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับคำสั่งไม่ฟ้องในญี่ปุ่น

ระบบการดำเนินคดีอาญาของญี่ปุ่นใช้หลักการฟ้องคดีโดยรัฐ โดยมีเจ้าพนักงานตำรวจและพนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบการสอบสวนและดำเนินคดีอาญา ส่วนผู้เสียหายจะมีสิทธิฟ้องคดีแพ่งด้วยตนเองเพื่อเรียกร้องให้มีการชดเชยความเสียหาย อย่างไรก็ตาม ประเทศญี่ปุ่นก็ได้ผ่อนคลากระบบการฟ้องคดีโดยรัฐลง โดยจัดให้มีระบบการมีส่วนร่วมของผู้เสียหาย (Victim participation system) ซึ่งให้สิทธิแก่ผู้เสียหาย ตลอดจนกลุ่มสมรส บิดามารดา หรือพี่น้องสืบสายโลหิตของผู้เสียหายในกรณีที่ผู้เสียหายถึงแก่ความตาย สามารถร้องขอเข้าร่วมเป็นโจทก์กับพนักงานอัยการได้ในคดีความผิดต่อชีวิตที่ได้กระทำโดยเจตนา เช่น คดีฆาตกรรม ทำร้ายร่างกายผู้อื่นจนเป็นเหตุให้

³⁶ The German Freedom of Information Act. Section 3

“Protection of special public interests.

The entitlement to access to information shall not apply

g) the course of current judicial proceedings, a person’s entitlement to a fair trial or the pursuit of investigations into criminal, administrative or disciplinary offences,”

³⁷ แสงเทียนน้อย คสา. อ่างแล้ว เจริญที่ 9. หน้า 47.

ได้รับบาดเจ็บหรือถึงแก่ความตาย ขับรถอันตรายจนเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับบาดเจ็บหรือถึงแก่ความตาย รวมทั้งความผิดฐานข่มขืน กระทำอนาจาร โดยข่มขู่ หน่วงเหนี่ยวกักขัง และขับรถโดยประมาทจนเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับบาดเจ็บหรือถึงแก่ความตาย ซึ่งผู้เสียหายที่ขอเข้าร่วมเป็นโจทก์จะสามารถเข้าร่วมการพิจารณาคดีกับพนักงานอัยการ สามารถให้ความเห็นเพิ่มเติมในการพิสูจน์พยานหลักฐานของพนักงานอัยการ ตลอดจนสามารถซักถามพยานและจำเลยได้³⁸

แม้ผู้เสียหายคดีอาญาในญี่ปุ่นจะมีสิทธิเข้าร่วมในการดำเนินคดีไม่มากนัก แต่ประเทศญี่ปุ่นก็ให้ความสำคัญแก่บุคคลที่ตกเป็นผู้เสียหายอย่างมาก ซึ่งสิทธิของผู้เสียหายคดีอาญาที่จะได้รับทราบข้อมูลการดำเนินคดีอาญา ได้รับการรับรองในพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิพื้นฐานของผู้เสียหาย ค.ศ. 2004 (Basic Act on Crime Victim, 2004) ข้อ 18 ว่า รัฐและรัฐบาลท้องถิ่นจะต้องจัดให้มีมาตรการในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับความคืบหน้าในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้เสียหายคดีอาญา และให้โอกาสผู้เสียหายได้มีส่วนร่วมในการดำเนินคดีอาญาด้วยวิธีการที่เหมาะสม³⁹ และในฐานะที่ผู้เสียหายเป็นพยานในคดีอาญา ผู้เสียหายมีสิทธิที่จะให้ข้อมูลเกี่ยวกับคดีแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานอัยการ และศาลได้ และมีสิทธิที่จะได้รับแจ้งวันที่และสถานที่พิจารณาคดีด้วย⁴⁰

กรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของญี่ปุ่น มาตรา 260 ได้รับรองสิทธิของผู้เสียหายที่จะได้รับแจ้งจากพนักงานอัยการถึงการตัดสินใจฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีผู้กระทำความผิด โดยกำหนดว่า “เมื่อพนักงานอัยการของรัฐฟ้องคดีหรือมีความเห็นสั่งไม่ฟ้องคดีที่ได้มีการร้องทุกข์ ยื่นฟ้อง หรือร้องเรียนไว้แล้ว ให้พนักงานอัยการของรัฐแจ้งให้ผู้ร้องทุกข์ ผู้ฟ้องร้อง หรือร้องเรียนทราบด้วย” ซึ่งในกรณีที่พนักงานอัยการมีความเห็นไม่ฟ้องคดีต้องแจ้งเหตุผลให้ผู้เสียหายทราบด้วย

นอกจากนี้สิทธิของผู้เสียหายยังได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติว่าด้วยหลักการพื้นฐานในการคุ้มครองผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม (The Fundamental Act on the Protection of Victims of Crime) ซึ่งผู้เสียหายมีสิทธิที่จะสอบถามความคืบหน้าในการดำเนินคดีอาญาและ

³⁸ Public Prosecutors Office. (2022). *Victim Protection and Victim Support*. (Online). Available: <https://www.moj.go.jp/content/001348855.pdf>. [2023, May 23].

³⁹ Basic Act on Crime Victim 2004. Article 18.

“Development of the System to Expand Opportunities Participate in Criminal Procedures, etc.

The State and Local government such necessary measures as providing information concerning the progress of criminal procedures and developing a system to expand opportunities to participate in criminal procedures, so that Crime Victims may get involved in criminal procedures concerning the harm in a proper way.”

⁴⁰ พิษญา คณาวัฑฒิ. อ่างแล้ว เจริงอรรถที่ 10. หน้า 100.

กระบวนการขั้นตอนในการร้องขอเอกสารจากศาล โดยหน่วยงานอัยการมีหน้าที่ต้องแจ้งข้อมูลผลการตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินคดี รายละเอียดของข้อหา ตลอดจนความคืบหน้าในการดำเนินคดีในชั้นศาลให้ผู้เสียหายทราบ และหากพนักงานอัยการตัดสินใจที่จะไม่ตั้งข้อหา ผู้เสียหายมีสิทธิที่จะอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยบททบทวนการดำเนินคดี เพื่อทำหน้าที่ทบทวนคำตัดสินใจของพนักงานอัยการ โดยประเทศญี่ปุ่นมีการออกพระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการวินิจฉัยบททบทวนการดำเนินคดี (Prosecution Review Committee Act 2004) ซึ่งนอกจากให้สิทธิแก่ผู้เสียหายแล้ว กฎหมายที่แก้ไขใหม่ใน ค.ศ. 2006 ยังให้สิทธิแก่ผู้สมรสตามกฎหมาย และสมาชิกในครอบครัว สามารถที่จะยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการดังกล่าวแทนผู้เสียหายที่เสียชีวิตไปแล้วได้⁴¹ เมื่อมีการร้องขอให้ทบทวนคำสั่งของพนักงานอัยการ พนักงานอัยการอาจถูกเรียกให้ส่งมอบเอกสารที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการวินิจฉัยตรวจสอบ หากคณะกรรมการมีมติเห็นพ้องด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ ย่อมเป็นที่สุด แต่หากเห็นว่าควรทบทวน คดีจะถูกส่งไปยังศาลเพื่อพิจารณาและศาลจะทำหน้าที่ในการเป็นผู้แต่งตั้งทนายความ (เอกชน) เข้าดำเนินการแทนพนักงานอัยการต่อไป⁴²

การให้ความสำคัญกับสิทธิของผู้เสียหายคืออาญาในประเทศญี่ปุ่น โดยเฉพาะสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาซึ่งรวมตลอดถึงข้อมูลเกี่ยวกับคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา องค์กรหลักที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เช่น สำนักงานตำรวจ และสำนักงานอัยการ จึงได้จัดให้มีคู่มือการปฏิบัติต่อผู้เสียหายในคดีอาญา โดยใน ค.ศ. 1996 สำนักงานตำรวจ (The National Police Agency) ได้ออกมาตรการพื้นฐานที่เกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา คือ Basic Policy concerning the Measures for Supporting Crime Victims โดยกำหนดให้มีหน่วยงานประสานงานผู้เสียหาย (Victim liaison system)⁴³ เพื่อดำเนินการแจ้งข้อมูลความคืบหน้าในการสอบสวนคดีอาญา การจับกุมและระบุตัวผู้ต้องสงสัย ความคืบหน้าในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้เสียหายให้แก่ผู้เสียหายทราบ เช่น ชื่อและสำนักงานอัยการที่ดูแลคดี ความเห็นในการสั่งคดีของพนักงานอัยการ ชื่อและที่อยู่ของศาลที่จะดำเนินคดี ทั้งยังได้จัดทำคู่มือ

⁴¹ ศิริพล กุศลศิลป์ภูฒิ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 25. หน้า 174.

⁴² ศิริพล กุศลศิลป์ภูฒิ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 25. หน้า 177.

⁴³ Police Policy Research Center. (2006). *Guidelines of Police Policy in Japan: Outline of Measures for Victims*. Tokyo: Police Policy Research Center Address National Police Academy. อ้างถึงใน พิษญา คณาวุฒิ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 10. หน้า 108.

การช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีอาญา (Police Support for Crime Victims)⁴⁴ เพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติในการช่วยเหลือและแจ้งข้อมูลให้แก่ผู้เสียหายคดีอาญา

ส่วนสำนักงานอัยการของญี่ปุ่นได้จัดให้มีคู่มือการปฏิบัติต่อผู้เสียหายในคดีอาญา (For Victims of Crime : Victim Protection and Victim Support) เพื่อให้คำแนะนำผู้เสียหายในคดีอาญาและกำหนดแนวทางแก่พนักงานอัยการในการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีอาญา โดยจัดให้มีระบบการแจ้งข้อมูลให้ผู้เสียหาย (Victim Notification System) สำหรับใช้แจ้งข้อมูลที่จำเป็นให้แก่ผู้เสียหาย ครอบครัวของผู้เสียหาย และพยานในคดี (บางกรณี) ซึ่งระบบดังกล่าวจะแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินคดี เช่น สรุปผลการดำเนินการ การไม่ฟ้องคดี วัน เวลา สถานที่พิจารณาตีผลการพิจารณาคดี การปฏิบัติต่อผู้ต้องหาหรือจำเลย การคุมประพฤติจำเลย การจำคุกจำเลย ช่วงเวลาที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยได้รับการปล่อยตัว ซึ่งผู้เสียหายสามารถรับทราบข้อมูลดังกล่าวผ่านระบบดังกล่าวได้โดยต้องกรอกแบบฟอร์มการขอรับข้อมูล ระบุข้อมูลที่ต้องการรับทราบ และวิธีการรับข้อมูลดังกล่าว แล้วยื่นแบบฟอร์มต่ออัยการหรือหน่วยงานช่วยเหลือผู้เสียหาย

กรณีการตรวจสอบสำนวนคดี โดยหลักแล้วพนักงานอัยการจะไม่เปิดเผยสำนวนคดี แต่ผู้เสียหายที่มีสิทธิร้องขอเข้าร่วมเป็นโจทก์กับพนักงานอัยการ สามารถขอดูสำนวนคดีได้หากมีวัตถุประสงค์ “เพื่อทำความเข้าใจรายละเอียดของคดี” (understanding the details of the case) โดยมีเงื่อนไขว่าการเปิดเผยนั้นจะต้องไม่เป็นอุปสรรคต่อการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีและไม่ละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของผู้อื่น ส่วนผู้เสียหายที่ไม่มีสิทธิร้องขอเข้าร่วมเป็นโจทก์กับพนักงานอัยการสามารถตรวจสอบบันทึก เช่น รายงานการสอบสวนได้ หากจำเป็นต้องใช้ข้อมูลเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายหรือสิทธิอื่น ๆ ภายใต้อำนาจการตรวจสอบนั้นต้องไม่ขัดขวางการสืบสวน การพิจารณาคดีและไม่ละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของผู้อื่น⁴⁵

ดังนั้น การคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประเทศญี่ปุ่น กรณีที่ไม่มี การดำเนินคดีกับผู้ต้องหาหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหา ผู้เสียหายย่อมมีสิทธิที่จะทราบเกี่ยวกับคดีที่ไม่ฟ้องคดีพร้อมเหตุผล และมีสิทธิที่จะอุทธรณ์คำสั่งไม่ฟ้องต่อคณะกรรมการวินิจฉัยทบทวนเกี่ยวกับการดำเนินคดีเพื่อให้ทบทวนคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ ซึ่งหากคณะกรรมการมีมติให้

⁴⁴ National Police Agency Office for Crime Victims. (n.d.). *Police Support for Crime Victims*. n.p.. อ้างถึงใน พิษญา คณาวุฒิ. อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 10. หน้า 108.

⁴⁵ Public Prosecutors Office. (2022). *Victim Protection and Victim Support*. (Online). Available: <https://www.moj.go.jp/content/001348855.pdf>. [2023, May 23].

ทบทวนคำสั่ง ผู้เสียหายมีสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือจากศาล โดยศาลจะทำหน้าที่เป็นผู้แต่งตั้ง
ทนายความเพื่อเข้าดำเนินการแทนพนักงานอัยการต่อไป

3.3 การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐในการไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการตามกฎหมายต่างประเทศ

ตามกฎหมายต่างประเทศ ให้สิทธิแก่ประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่อยู่ใน
ความครอบครองของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ก็มีข้อยกเว้นให้ข้อมูลข่าวสารบางประเภท
เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถใช้ดุลพินิจไม่เปิดเผยได้ ซึ่งจะแตกต่างกันไปในรายละเอียดของข้อมูล
ข่าวสารนั้น

3.3.1 การไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนที่จะขอตรวจเอกสารขึ้นเป็น
ครั้งแรกในมาตรา 3 ของ Administrative Procedure Act, 1946 (APA, 1946) ซึ่งกำหนดให้บรรดา
กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ต้องพิมพ์กฎ ข้อบังคับ และเอกสารการทำงาน การบริหารเพื่อเผยแพร่
และต้องจัดให้ประชาชนทั่วไปสามารถตรวจค้นบรรดาความเห็นของราชการและคำสั่งต่าง ๆ ได้ด้วย
จนกระทั่งใน ค.ศ. 1966 ได้ประกาศใช้กฎหมาย Public Law 89-847 (80 Stat. 250) โดยแก้ไข
เพิ่มเติมมาตรา 3 ของ APA, 1946 เข้าเป็นประมวลกฎหมายสหรัฐอเมริกา (U.S.C.) ซึ่งมาตรา 3
ดังกล่าวเปลี่ยนเป็นมาตรา 552 ในลักษณะที่ 5 ของประมวลกฎหมายสหรัฐอเมริกา (5 U.S.C.
มาตรา 552) แต่ไม่มีการแก้ไขเนื้อหาสาระ

ปัจจุบันสหรัฐอเมริกาได้เปลี่ยนหลักการพื้นฐานของการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร
จากประชาชนควรรู้ (need to know) มาเป็นสิทธิที่จะรู้ (Right to know)⁴⁶ โดยมีกฎหมายที่ใช้บังคับ
คือ พระราชบัญญัติเสรีภาพในข้อมูลข่าวสาร (The Freedom of Information Act, 5 U.S.C. § 552
(FOIA)) ซึ่งถูกประกาศใช้ครั้งแรกเมื่อ ค.ศ. 1966 และได้มีการแก้ไขต่อมาหลายครั้ง⁴⁷ กระทั่ง
วันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ. 2016 ประธานาธิบดีโอบามา (Barack Hussein Obama) ได้ลงนามและ
ประกาศใช้พระราชบัญญัติการปรับปรุงกฎหมายเสรีภาพในข้อมูลข่าวสาร (FOIA Improvement

⁴⁶ สันติ มุริจันท์. (2558). *พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 กับการเปิดเผยส่วนงานการ
สอบสวนคดีอาญา*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
หน้า 36.

⁴⁷ Electronic Frontier Foundation. (2018). *History of FOIA*. (Online). Available: <https://www.eff.org/issues/transparency/history-of-foia>. [2023, July 3].

Act of 2016) โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดขั้นตอนต่าง ๆ ในการปฏิบัติตาม FOIA รวมทั้งกำหนดให้หน่วยงานต้องกำหนดเวลาอย่างน้อย 90 วันสำหรับผู้ร้องขอในการยื่นอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองและให้บริการระดับข้อพิพาทในช่วงเวลาต่าง ๆ ตลอดกระบวนการของ FOIA นอกจากนี้ยังได้รวบรวม “เหตุอันตรายที่คาดหมายได้” ตามมาตรฐานของกระทรวงยุติธรรมเข้าไว้ในพระราชบัญญัติ แก้ไขข้อยกเว้นที่ 5 ของ FOIA จัดให้มีหัวหน้าคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (Chief FOIA Officer Council) และเพิ่มสององค์ประกอบใหม่ในการรายงาน FOIA ประจำปีของหน่วยงาน⁴⁸

สำหรับมาตรฐานอันตรายที่คาดหมายได้ของกระทรวงยุติธรรม คือ หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะระงับการเปิดเผยข้อมูลภายใต้ FOIA เฉพาะเมื่อคาดการณ์อย่างสมเหตุสมผลว่าการเปิดเผยจะเป็นอันตรายต่อผลประโยชน์ที่ได้รับการยกเว้น หรือการเปิดเผยเป็นสิ่งต้องห้ามตามกฎหมาย หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐควรพิจารณาว่าสามารถเปิดเผยข้อมูลเพียงบางส่วนได้หรือไม่ เมื่อได้พิจารณาแล้วว่าไม่สามารถเปิดเผยข้อมูลทั้งหมดที่ขอได้ ตลอดจนควรใช้มาตรการที่จำเป็นและสมเหตุสมผลในการแยกและเผยแพร่ข้อมูลที่ไม่ได้รับการยกเว้น แต่ไม่จำเป็นต้องเปิดเผยข้อมูลที่กฎหมายห้ามไม่ให้เปิดเผยหรือได้รับยกเว้นการเปิดเผยตามข้อยกเว้นที่ (b)(3) ของ FOIA⁴⁹

Freedom of Information Act (FOIA), 5 USC § 552 ของสหรัฐอเมริกาฉบับปัจจุบัน กำหนดให้ทุกคนมีสิทธิ์ที่จะขอเข้าถึงบันทึกหรือข้อมูล⁵⁰ ของหน่วยงานรัฐบาลกลางที่อยู่ในฝ่ายบริหารซึ่งได้จัดเก็บไว้ในรูปแบบใด ๆ รวมถึงรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ และซึ่งได้เก็บรักษาไว้โดยหน่วยงานภายใต้สัญญาของรัฐบาล โดยมีหลักการพื้นฐานสำคัญของการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลคือ หลักความโปร่งใสและหลักความรับผิดชอบ ซึ่งกฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องตั้งคำร้องให้ชัดเจนว่าข้อมูลที่ร้องขอนั้นมีอยู่หรือไม่ หากมีอยู่จะเปิดเผยหรือไม่ เปิดเผยมากน้อยเพียงใด อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับนี้ไม่ใช้กับการเข้าถึงข้อมูลของสภาองเกรส หรือศาล และไม่ใช้บังคับกับข้อมูลข่าวสารของหน่วยราชการในแต่ละรัฐหรือท้องถิ่น (State or Local Governments)

⁴⁸ U.S Equal Employment Opportunity Commission. (2018). *Freedom of Information Act Reference Guide*. (Online). Available: <https://www.eeoc.gov/foia/freedom-information-act-reference-guide>. [2023, July 5].

⁴⁹ FOIA Improvement Act of 2016. Section 8(A).

⁵⁰ The Freedom of Information Act, 5 U.S.C. § 552. Section (f) (2).

เนื่องจากข้อมูลของหน่วยงานราชการทั้งหมดของแต่ละรัฐนั้นจะมีกฎหมายที่ตราขึ้นใช้บังคับในรูปแบบของ FOIA ของแต่ละรัฐ⁵¹

หลักการสำคัญของ FOIA คือ กำหนดให้เอกสารทุกชนิดของหน่วยงานรัฐบาลกลางต้องเผยแพร่ต่อสาธารณะ โดยรูปแบบอย่างใดอย่างหนึ่ง ได้แก่⁵² การพิมพ์แพร่หลาย (Publication) ซึ่งคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของส่วนราชการบางประเภท⁵³ การจัดระบบตรวจค้นให้ประชาชนทั่วไปเข้าตรวจค้นได้เอง (Public Inspection) เช่น คำสั่ง คำแถลงนโยบาย คู่มือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ คำสั่งชี้แจงต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่ การชี้ขาดข้อพิพาท รวมทั้งคำสั่งเกี่ยวกับการใช้ดุลยพินิจว่าจะสอบสวนหรือไม่ จะมีการฟ้องร้องคดีหรือไม่ จะเจรจาติดต่อในขณะนั้นอย่างไร โดยมีหลักการว่า ข้อมูลข่าวสารที่จัดให้ประชาชนสามารถเข้าตรวจค้นได้ตามกฎหมายนั้น หากส่วนราชการใดไม่จัดให้เข้าตรวจค้นได้เป็นการทั่วไป ห้ามมิให้ส่วนราชการนั้นนำข้อมูลมาอ้างอิงเป็นบรรทัดฐานที่จะใช้บังคับแก่ประชาชน เว้นเสียแต่จะเป็นเรื่องที่ประชาชนโดยทั่วไปรู้กันแล้วเท่านั้น

นอกจากบรรดาข่าวสารที่กฎหมายบังคับให้ต้องเปิดเผยโดยวิธีการพิมพ์แพร่หลายหรือจัดให้ประชาชนตรวจค้นได้เป็นการทั่วไปแล้ว บรรดาข่าวสารทั้งหมดจะต้องเปิดเผยโดยการจัดให้เอกชนเข้าตรวจค้นได้เป็นการเฉพาะราย (Individual Inspection) เว้นแต่ข้อมูลที่จะเปิดเผยจะเป็นข้อมูลที่เข้าข่ายกเว้น 9 ประเภท ดังนี้⁵⁴

- 1) ข้อมูลที่เกี่ยวกับการป้องกันประเทศ หรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
- 2) ข้อมูลที่เกี่ยวกับกฎหรือการปฏิบัติการภายในองค์กร
- 3) ข้อมูลที่ห้ามเปิดเผยโดยกฎหมายอื่น
- 4) ข้อมูลความลับทางการค้า หรือข้อมูลทางธุรกิจที่เป็นความลับ
- 5) ข้อมูลการติดต่อสื่อสารระหว่างหรือภายในหน่วยงานที่ได้รับความคุ้มครองโดยกฎหมายว่าด้วยเอกสิทธิ์
- 6) ข้อมูลที่เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลและข้อมูลทางการแพทย์

⁵¹ สมบัติ โชติวงษ์. (2552). *ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ ศึกษากรณีตามมาตรา 15 (2) และ (3) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์. หน้า 24.

⁵² ทรงพล ชูเวช. (2554). *สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พุทธศักราช 2540*. สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายมหาชน, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม. หน้า 14-16.

⁵³ จิตติเกษม ศิริวัฒน์. (2537). สิทธิของบุคคลรับรู้ข่าวสารของทางราชการ. *รัฐสภาสาร*, 42 (3), หน้า 75.

⁵⁴ The Freedom of Information Act, 5 U.S.C. § 552. Section (b).

7) ข้อมูลที่มีไว้เพื่อวัตถุประสงค์ในการบังคับใช้กฎหมาย

8) ข้อมูลที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลสถาบันการเงิน และ

9) ข้อมูลทางภูมิศาสตร์

หลักเกณฑ์การไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่การเปิดเผยอาจจะกระทบต่อการบังคับใช้กฎหมาย ได้กำหนดไว้ในข้อกเว้นที่ 7⁵⁵ โดยขยายรวมไปถึง “ข้อมูล” ที่เก็บไว้เพื่อประโยชน์ของการบังคับใช้กฎหมายไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใด ซึ่งเงื่อนไขการไม่เปิดเผย⁵⁶ คือข้อมูลหรือเอกสารที่มีไว้เพื่อวัตถุประสงค์ของการบังคับใช้กฎหมายนั้น

(ก) คาดหมายได้ตามสมควรว่าอาจไปแทรกแซงกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย

(ข) อาจกระทบกระเทือนต่อสิทธิของบุคคล กระบวนการพิจารณาของศาลหรือกระบวนการพิจารณาข้อพิพาทที่เป็นธรรม

(ค) คาดหมายได้ตามสมควรว่าอาจเป็นการละเมิดความเป็นส่วนตัวของบุคคลโดยไม่ชอบ

(ง) คาดหมายได้ตามสมควรว่าอาจเป็นการเปิดเผยถึงตัวผู้เป็นแหล่งข้อมูล ซึ่งรวมถึงหน่วยงานรัฐ หน่วยงานท้องถิ่น หน่วยงานต่างประเทศ หรือสถาบันเอกชนใดซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลโดยปิดบังตนเอง และรวมถึงในกรณีที่ข้อมูลหรือเอกสารที่จัดเก็บโดยเจ้าหน้าที่บังคับการตามกฎหมายอาญาในการสืบสวนสอบสวน หรือโดยเจ้าหน้าที่สืบราชการลับ ที่มีกรปกปิดแหล่งที่มาของข้อมูล

(จ) เปิดเผยถึงเทคนิคหรือกระบวนการในการบังคับการตามกฎหมายหรือในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี หรือเปิดเผยถึงแนวทางของการบังคับใช้กฎหมายหรือการดำเนินคดี ซึ่งการเปิดเผยนั้นคาดหมายได้ตามสมควรว่าจะมีผลทำให้มีการเลี่ยงกฎหมาย

(ฉ) คาดหมายได้ตามสมควรว่าข้อมูลที่เปิดเผยแล้วอาจเป็นอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยในร่างกายของบุคคล

ดังนั้น ในกรณีการเปิดเผยสำนวนการสอบสวน เจ้าหน้าที่รัฐจะต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์สองประการ คือ 1. เป็นบันทึกข้อมูลการสอบสวนที่มีไว้เพื่อการบังคับใช้กฎหมายหรือไม่ และ 2. การเปิดเผยจะเป็นอันตรายอย่างใดอย่างหนึ่งที่กำหนดไว้ได้หรือไม่⁵⁷ โดยข้อกเว้นที่ 7 (ก) และ 7 (ง) เจ้าหน้าที่ที่ต้องแสดงเหตุผลให้เห็นว่าการเปิดเผยนั้นจะทำให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์ที่กฎหมายมุ่งปกป้องอย่างไร ทั้งนี้ หลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ มีรายละเอียดดังนี้

1) ข้อ 7 (ก) การไม่เปิดเผยข้อมูลที่มีไว้เพื่อวัตถุประสงค์ในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งคาดได้ตามสมควรว่าอาจไปแทรกแซงกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย

⁵⁵ The Freedom of Information Act, 5 U.S.C. § 552. Section (b)(7).

⁵⁶ สมบัติ โชติวงศ์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 51. หน้า 24-36.

⁵⁷ FBI v. Abramson, 456 U.S. 615 (1982). อ้างถึงใน สมบัติ โชติวงศ์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 51. หน้า 25.

ถ้อยคำว่า “คาดได้ตามสมควรว่า” (could reasonably be expected) มีลักษณะเป็นการผ่อนปรนการใช้อำนาจดุลพินิจ โดยมีเงื่อนไขคือ 1. เป็นบันทึกหรือข้อมูลที่มีไว้เพื่อวัตถุประสงค์ของการบังคับใช้กฎหมายหรือไม่ และ 2. เป็นบันทึกหรือข้อมูลที่คาดได้ตามสมควรว่าจะแทรกแซงกระบวนการใช้บังคับกฎหมายหรือไม่

“กระบวนการบังคับใช้กฎหมาย” ศาลตีความค่อนข้างกว้างซึ่งให้รวมถึง การดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และการดำเนินการควบคุมตามกฎหมาย (regulatory proceedings)⁵⁸ อย่างไรก็ตาม หากกระบวนการการบังคับใช้นั้นได้สิ้นสุดลงเมื่อใด เอกสารหรือข้อมูลนั้นก็จะไม่ได้รับยกเว้นการไม่เปิดเผยข้อมูลตามมาตรานี้ต่อไป⁵⁹ ดังนั้น กระบวนการบังคับใช้กฎหมายแม้จะใช้เวลานาน แต่ก็ต้องถือว่ายังอยู่ในกระบวนการ จึงเข้าข้อยกเว้น ไม่ต้องเปิดเผย

นอกจากนี้ การไม่เปิดเผยข้อมูล เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องแสดงเหตุผลให้เห็นว่าหากเปิดเผยแล้วจะก่อให้เกิดผลกระทบกระเทือนอะไรในกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย หมายความว่า เจ้าหน้าที่รัฐต้องแสดงให้เห็นถึงผลเสียหรืออันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว หากไม่แสดงเหตุผลเจ้าหน้าที่รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ตัวอย่างเช่น ในคดีของ Miller v. USDA ซึ่ง โจทก์ Miller ฟ้อง United States Department of Agriculture (USDA) ให้เปิดเผยเอกสารบางอย่าง แต่ USDA อ้างว่าเอกสารดังกล่าวได้รับยกเว้นตาม 5 U.S.C. Sec. 552 (b)(7)(ก) คือเป็นเอกสารที่มีไว้เพื่อการบังคับใช้กฎหมาย ศาลอุทธรณ์ (United States Court of Appeals (Eighth Circuit)) วินิจฉัยว่า การใช้ดุลพินิจไม่เปิดเผยตามข้อยกเว้นนี้ เจ้าหน้าที่รัฐต้องแสดงให้เห็นเหตุว่าหากเปิดเผยแล้วจะก่อให้เกิดผลกระทบกระเทือนอะไรในกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย เมื่อจำเลยไม่ได้แสดงให้เห็นในเหตุดังกล่าว จึงพิพากษาให้เปิดเผยเอกสาร⁶⁰

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีการยุติคดีหรือกระบวนการพิจารณาไปแล้ว ก็อาจมีการใช้ดุลพินิจไม่เปิดเผยต่อไปได้เมื่อมีกรณีของ “กระบวนการที่เกี่ยวข้อง” (related proceedings) ที่จะต้องใช้เอกสารหรือข้อมูลนั้นกับกระบวนการดังกล่าว เช่น คดี Givner v. Executive Office for U.S. Attorneys ซึ่งศาลเห็นว่า ถึงแม้ว่าจะมีการตัดสินให้จำคุกจำเลยไปแล้ว การปกปิดข้อมูลบาง

⁵⁸ Rosenglick v. IRS, No. 97-747-18A, 1998 U.S. Dist. LEXIS 3920, at *6 (M.D. Fla. Mar. 10, 1998). อ้างถึงใน สมบัติ โชติวงศ์. อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 51. หน้า 26.

⁵⁹ Barney v. IRS, 618 F.2d 1268, 1273-74 (8th Cir. 1980). อ้างถึงใน สมบัติ โชติวงศ์. อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 51. หน้า 26.

⁶⁰ Miller v. USDA, 13 F. 3d 260, 263 (8th Cir. 1993). อ้างถึงใน สมบัติ โชติวงศ์. อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 51. หน้า 26.

ประการก็เป็นเรื่องที่น่าเป็น เนื่องจากการเปิดเผยเอกสารอาจทำให้การดำเนินคดีกับตัวการร่วมอื่นได้รับผลเสียหายไปด้วย⁶¹

2) ข้อ 7 (ข) เป็นการไม่เปิดเผยบันทึกหรือข้อมูลที่มีไว้เพื่อวัตถุประสงค์ของการบังคับใช้กฎหมายที่การเปิดเผยคาดหมายได้ตามสมควรว่าอาจกระทบกระเทือนต่อสิทธิของบุคคล กระบวนการพิจารณาของศาลหรือกระบวนการพิจารณาข้อพิพาทที่เป็นธรรม

การใช้ดุลพินิจไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามข้อยกเว้นนี้ ศาลอุทธรณ์ของสหรัฐอเมริกาได้วางหลักเกณฑ์ในการพิจารณาไว้สองประการ คือ 1. เป็นกระบวนการพิจารณาที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาหรือกำลังจะเริ่มพิจารณา และ 2. มีความเป็นไปได้มากกว่าการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวจะกระทบกระเทือนต่อกระบวนการพิจารณาที่เป็นธรรมหรือไม่ ตัวอย่างเช่น ในคดีของ *Department of State v. Washington Post Co.* ซึ่งมีประเด็นของคดีคือ การเปิดเผยรายงานการประเมินตนเองของบริษัทผู้ผลิตยาที่ได้ยื่นไว้ต่อ Justice Department จะเป็นผลกระทบต่อการได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมในคดีที่ฟ้องบริษัทที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาอยู่หรือไม่ ซึ่งศาล (Court of Appeals) ได้ยกตัวอย่างในคดีเพียงอย่างเดียวคือ การขอให้เปิดเผยข้อมูลดังกล่าวจะทำให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งเสียเปรียบในการดำเนินคดี เจ้าหน้าที่ไม่จำเป็นต้องเปิดเผย

3) ข้อ 7 (ค) เป็นการไม่เปิดเผยบันทึกหรือข้อมูลที่มีไว้เพื่อวัตถุประสงค์ของการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งคาดได้ตามสมควรว่าหากเปิดเผยแล้วอาจเป็นการละเมิดความเป็นส่วนตัวของบุคคลโดยไม่ชอบ

ข้อยกเว้นตาม 7 (ค) นี้เป็นผลมาจากข้อยกเว้นข้อที่ 6⁶² ซึ่งตามข้อยกเว้นที่ 6 นั้นเป็นบทบัญญัติที่กำหนดลักษณะเอกสารที่ยกเว้นการเปิดเผยไว้ชัดเจน อันเป็นการสร้างดุลภาพระหว่างการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวกับประโยชน์สาธารณะ แต่ข้อยกเว้นใน 7 (ค) นี้เป็นบทบัญญัติที่ทำให้เกิดผลได้จริง โดยจะใช้ถ้อยคำที่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่รัฐใช้ดุลพินิจในการพิจารณาว่าการเปิดเผยนั้นจะกระทบต่อความเป็นส่วนตัวอย่างไร⁶³

สำหรับหลักเกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจซึ่งนำหน้าระหว่างประโยชน์สาธารณะกับประโยชน์ส่วนบุคคล ศาลได้กล่าวถึงการประสานดุลยภาพดังกล่าวไว้ในคดี *SafeCard Services v. SEC*

⁶¹ *Givner v. Executive Office for U.S. Attorneys*, No. 99-3454 slip op. at 3, 7 (D.D.C. Mar. 1, 2001). อ้างถึงใน สมบัติ โชติวงษ์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 51. หน้า 26.

⁶² The Freedom of Information Act, 5 U.S.C. § 552 (b)(6).

“personnel and medical files and similar files the disclosure of which would constitute a clearly unwarranted invasion of personal privacy.”

⁶³ สมบัติ โชติวงษ์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 51. หน้า 27.

ที่โจทก์ (SafeCard Services) ฟ้องหน่วยงานหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (SEC) ให้เปิดเผยเอกสารที่เกี่ยวกับการสอบสวนการถ่ายโอนหุ้นของโจทก์ ซึ่งศาลเห็นด้วยกับเหตุผลที่ SEC ปฏิเสธการเปิดเผยเอกสารบางอย่าง เนื่องจากเป็นข้อมูลที่กล่าวถึงชื่อที่อยู่ของบุคคลที่สามในฐานะที่เป็นพยาน รวมถึงรายชื่อของลูกค้าที่ได้จากบริษัท การเปิดเผยจึงอาจกระทบกระเทือนต่อสิทธิความเป็นส่วนตัว⁶⁴

4) ข้อ 7 (ง) เป็นการไม่เปิดเผยข้อมูลที่มีไว้เพื่อวัตถุประสงค์ของการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการเปิดเผยถึงตัวผู้เป็นแหล่งข้อมูล

หลักเกณฑ์นี้ให้ความสำคัญกับความปลอดภัยข้อมูล โดยไม่ได้ให้มีการปกปิดเพียงเอกสารเท่านั้น แต่ให้รวมถึงปกปิดการดำเนินการอื่น ๆ ที่อาจเป็นการเปิดเผยถึงแหล่งข้อมูลด้วย ซึ่งแหล่งข้อมูลที่เป็นแหล่งข้อมูลลับนั้นมีทั้งที่เป็นบุคคลหรือองค์กร เช่น หน่วยงานรัฐ หน่วยงานท้องถิ่น หน่วยงานต่างประเทศ หรือสถาบันเอกชนใดที่เป็นผู้ให้ข้อมูลโดยเจตนาปิดบังตนเอง และรวมถึงข้อมูลหรือเอกสารที่จัดเก็บโดยเจ้าหน้าที่บังคับการตามกฎหมายอาญาในการสืบสวนสอบสวน หรือโดยเจ้าหน้าที่สืบราชการลับที่มีการปกปิดแหล่งที่มาของข้อมูล ซึ่งการรักษาความลับนั้นจะต้องทำเสมอไม่ว่าจะมีการรับรองถึงการรักษาความลับนั้นหรือไม่ก็ตาม ดังนั้นการไม่เปิดเผยตามข้อยกเว้นข้อนี้จะไม่มีการนำเรื่องของประโยชน์สาธารณะมาพิจารณา หากเข้าองค์ประกอบของแหล่งข้อมูลที่เป็นความลับแล้ว เจ้าหน้าที่สามารถอ้างขึ้นเพื่อปฏิเสธการเปิดเผยได้เสมอ

อย่างไรก็ตาม การพิจารณาว่าจะการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารใดอาจเป็นการเปิดเผยถึงตัวผู้เป็นแหล่งข้อมูล ศาล Supreme Court ของสหรัฐอเมริกาได้วางหลักไว้ในคดี United States Dept of Justice v. Landano (หน่วยงาน FBI อ้างว่า แหล่งข่าวของตนนั้นได้รับยกเว้นทุกกรณี) ว่าการปกปิดแหล่งข่าวนั้นมีทั้งเกิดจากความต้องการให้มีอย่างชัดเจนและจำเป็นต้องปกปิดโดยสภาพ เช่น การให้ข้อมูลในคดีอาญาที่รุนแรงบางเรื่อง เป็นต้น ดังนั้น เจ้าหน้าที่รัฐไม่อาจใช้ข้อสันนิษฐานว่าแหล่งข่าวนั้นเป็นความลับอยู่เสมอ แต่จะต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไป ซึ่งแหล่งข่าวที่ถือว่าเป็นความลับได้นั้น ต้องพิจารณาว่าเมื่อเปิดเผยแล้ว อาจคาดการณ์ตามสมควรได้หรือไม่ว่าจะเป็นการเปิดเผยถึงแหล่งข้อมูล⁶⁵

5) ข้อ 7 (จ) เป็นการไม่เปิดเผยข้อมูลที่มีไว้เพื่อวัตถุประสงค์ของการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งศาลได้ตามสมควรว่าหากเปิดเผยแล้วจะมีผลทำให้มีการเลี่ยงกฎหมาย

⁶⁴ Safecard Services, Inc. v. Sec. อ้างถึงใน สมบัติ โชติวงค์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 51. หน้า 28.

⁶⁵ United States Dep't of Justice v. Landano (91-2054), 508 U.S. 165 (1993). อ้างถึงใน สมบัติ โชติวงค์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 51. หน้า 28.

ข้อยกเว้นนี้ใช้กับบันทึกหรือข้อมูลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการเปิดเผยเทคนิคหรือกระบวนการในการบังคับการตามกฎหมาย หรือในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี หรือเปิดเผยถึงแนวทางของการบังคับใช้กฎหมายหรือการดำเนินคดี โดยข้อมูลที่ได้รับยกเว้นตามข้อ 7 (จ) ประกอบไปด้วยข้อมูลสองลักษณะ ได้แก่ 1) เทคนิคหรือกระบวนการบังคับใช้กฎหมายหรือการดำเนินคดี และ 2) แนวทางของการบังคับใช้กฎหมายหรือการดำเนินคดีที่หากเปิดเผยแล้วคาดหมายได้ตามสมควรว่าจะทำให้มีการเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมาย

ส่วนที่หนึ่งของข้อยกเว้นตามข้อนี้คือ การเปิดเผยเทคนิคหรือกระบวนการบังคับใช้กฎหมายหรือการดำเนินคดี ในการยกเว้นข้อมูลดังกล่าว กฎหมายไม่ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องแสดงถึงเหตุของความเสียหายอันอาจเกิดขึ้นจากการเปิดเผย ซึ่งเทคนิคหรือกระบวนการดังกล่าวศาลของสหรัฐอเมริกาได้เคยวางหลักไว้ว่า ขึ้นอยู่กับพฤติการณ์และการใช้ประโยชน์จากเทคนิคหรือกระบวนการเหล่านั้น โดยต้องเป็นกระบวนการหรือเทคนิคที่สาธารณะไม่ได้รู้เป็นการทั่วไป⁶⁶ เช่น วิธีการติดต่อสื่อสาร วิธีการรักษาความลับ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ศาลได้วางหลักต่อไปว่าถึงแม้ว่าเรื่องนั้นสาธารณะอาจรู้โดยทั่วไป เช่น ข้อกำหนดทางเทคนิคของเครื่องส่งวิทยุ เป็นต้น แต่ศาลก็เคยวินิจฉัยไว้ใน คดี *Maguire v. Mawn* ซึ่งเป็นเรื่องของการขอให้เปิดเผยมาตรการในการรักษาความปลอดภัยของธนาคาร ศาลเห็นว่าการเปิดเผยจะทำให้การรักษาความปลอดภัยของธนาคารเสื่อมประสิทธิภาพ⁶⁷ จึงได้รับการยกเว้นไม่เปิดเผย

ส่วนที่สองของข้อยกเว้นตามข้อนี้คือ การเปิดเผยแนวทางของการบังคับใช้กฎหมายหรือการดำเนินคดีที่หากเปิดเผยแล้วคาดหมายได้ตามสมควรว่าจะทำให้มีการเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมาย ในการยกเว้นข้อมูลดังกล่าว กฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องแสดง “ผลกระทบ” อย่างชัดเจนว่า หากเปิดเผยแล้ว ผลกระทบหรือผลเสียที่อาจเกิดขึ้นจะเป็นเช่นใด ทั้งนี้ ผลกระทบที่ว่าก็คือผลกระทบที่มีลักษณะเป็นการหลีกเลี่ยงกฎหมาย ซึ่งศาลอุทธรณ์ (Court of Appeals) ของสหรัฐอเมริกา ได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับลักษณะของการเลี่ยงกฎหมาย (circumvention) ไว้ในคดี *Crooker v. BATF* ที่โจทก์ Michael Crooker ได้ฟ้องร้อง Bureau of Alcohol, Tobacco & Firearms (BATF) ขอให้เปิดเผยคู่มือการฝึกบุคคลกรที่มีการปฏิเสธการเปิดเผยมาแล้ว ศาลได้ปรับใช้ข้อยกเว้นนี้กับเอกสารคู่มือ ซึ่งเจ้าหน้าที่จะต้องพิจารณาว่าส่วนใดของคู่มือนั้นมีผลกระทบกับการ

⁶⁶ *Rugiero v. U.S. Dept of Justice*, 257 F.3d 534, 551 (6th Cir. 2001). อ้างถึงใน สมบัติ โชติวงศ์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 51. หน้า 29.

⁶⁷ *Maguire v. Mawn*, No. 02 Civ. 2164, 2004 WL 1124673, at *3 (S.D.N.Y. May 19, 2004). อ้างถึงใน สมบัติ โชติวงศ์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 51. หน้า 29.

บังคับใช้กฎหมาย แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องพยายามปฏิบัติตามกฎหมายในการเปิดเผยข้อมูล ส่วนที่ไม่ได้เข้าข้อยกเว้น⁶⁸

นอกจากนี้ ข้อยกเว้น 7 (จ) ถูกนำมาปรับใช้เพื่อประโยชน์ในเรื่องของความมั่นคงของประเทศ (homeland security) ที่เกี่ยวกับการใช้ข้อมูล เช่น แนวทางในการต่อสู้การก่อการร้าย ข้อมูลเกี่ยวกับการระงับการบิน ข้อมูลเกี่ยวกับสถิติของท่าอากาศยาน ข้อมูลเกี่ยวกับการวิเคราะห์การรักษาความปลอดภัย ข้อมูลเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนการก่อการร้ายในประเทศ⁶⁹ โดยเฉพาะภายหลังเหตุการณ์ 11 กันยายน 2011 (เหตุวินาศกรรม 9/11) ศาลได้ให้ความสำคัญในการปรับใช้ข้อยกเว้น 7 (จ) เพื่อประโยชน์ในเรื่องของความมั่นคงของประเทศมากขึ้น โดยศาลเห็นว่าการเปิดเผยข้อมูลต้องเป็นไปด้วยความระมัดระวังเพื่อปกป้องบุคคลและสาธารณะโดยรวมด้วย⁷⁰

6) ข้อ 7 (ฉ) เป็นการไม่เปิดเผยข้อมูลที่มีไว้เพื่อวัตถุประสงค์ของการบังคับใช้กฎหมายซึ่งคาดได้ตามสมควรว่าหากเปิดเผยแล้วอาจเป็นอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยในร่างกายของบุคคล

ก่อนมีการแก้ไขมาตรานี้ มีหลายคดีที่แสดงให้เห็นว่าบุคคลที่ทบทวนคดีนี้มุ่งคุ้มครองคือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งรวมถึงข้อมูลของเจ้าหน้าที่ที่เกษียณไปแล้วด้วย ตัวอย่างเช่น คดี Peter S. Herrick's Customs & Intl Trade Newsletter v. U.S. Customs & Border Prot เป็นการปฏิเสธการเปิดเผยชื่อของเจ้าหน้าที่ศุลกากรที่ทำหน้าที่จับกุมสินค้าด้วยเหตุผลความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่ดังกล่าว หรือคดี Blanton V. U.S. Dept of Justice เป็นการปฏิเสธการเปิดเผยชื่อของเจ้าหน้าที่ FBI ด้วยเหตุผลเพื่อความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่เหล่านั้น เป็นต้น⁷¹

นอกจากนี้ ศาลสหรัฐอเมริกาได้วางหลักเกณฑ์การใช้ข้อยกเว้น 7 (ฉ) ให้รวมถึงบุคคลที่สามด้วย ตัวอย่างเช่นในคดี Shores v. FBI⁷² เป็นการปฏิเสธการเปิดเผยชื่อและข้อมูลบ่งชี้พยานที่เป็นพยานในคดีที่ทำให้ผู้ร้องถูกตัดสินจำคุก และยังมีการปรับใช้กับการไม่เปิดเผยชื่อของผู้ที่ขึ้นให้การเป็นพยานในคดีอาญา อีกทั้งขยายความไปถึงผู้ที่ให้ข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่

ดังนั้น The Freedom of Information Act, 5 U.S.C. § 552 ของสหรัฐอเมริกาคือกฎหมายที่ให้สิทธิแก่ประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยกำหนดวิธีการให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ทั้งจากการพิมพ์เผยแพร่ การจัดไว้ให้เป็นการทั่วไป และการร้องขอเป็นการ

⁶⁸ Crooker v. BATF, 670 F.2d 1051 (D.C. Cir. 1981). อ้างถึงใน สมบัติ โชติวงษ์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 51. หน้า 29.

⁶⁹ FOIA Guide, 2004 Edition: Exemption 7E. อ้างถึงใน สมบัติ โชติวงษ์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 51. หน้า 30.

⁷⁰ Attorney General. (2010, 15 January). Ashcroft's Memorandum. *FOIA Post*.

⁷¹ สมบัติ โชติวงษ์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 51. หน้า 30.

⁷² United States v. Shores, 33 F.3d 438 (4th Cir. 1994). อ้างถึงใน สมบัติ โชติวงษ์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 51. หน้า 30.

เฉพาะราย ซึ่งข้อมูลที่ประชาชนสามารถร้องขอต่อเจ้าหน้าที่เป็นการเฉพาะรายนั้น เจ้าหน้าที่อาจไม่เปิดก็ได้หากเข้าข้อยกเว้นตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ หลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจสามารถพิจารณาได้จากแนวคำวินิจฉัยของศาลในสหรัฐอเมริกาดังที่กล่าวมา

3.3.2 การไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการตามกฎหมายแคนาดา⁷³

แคนาดาเป็นประเทศที่ใช้ทั้งระบบกฎหมายแบบ Civil law และ Common Law เนื่องจากแคนาดาใช้ระบบการปกครองแบบสหพันธรัฐ (federal state) ซึ่งจะมีรัฐบาลกลางออกกฎหมายมาใช้บังคับกับส่วนกลาง และแต่ละมลรัฐ (Province) ก็จะนำแนวทางไปออกกฎหมายบังคับใช้กับรัฐตนอีกส่วนหนึ่ง⁷⁴

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารของรัฐบาลในแคนาดาได้แก่ The Access to Information Act 1985⁷⁵ ซึ่งมีหลักการว่า ข้อมูลทุกชนิดต้องเปิดเผยต่อสาธารณะ การปกปิดข้อมูลต้องทำเท่าที่จำเป็นและถูกจำกัดทบทวนโดยหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร (Information Commissioner) แต่งตั้งโดยรัฐสภา และศาล (Federal Court) Information Commissioner จะเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนคำร้องการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งผู้ที่ไม่พอใจในคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลสามารถยื่นคำร้องไปยัง Information Commissioner ได้ และหากยังไม่เป็นที่พอใจอีกก็อาจยื่นฟ้องต่อศาลได้

The Access to Information Act 1985 บัญญัติรับรองสิทธิของพลเมืองแคนาดาหรือผู้มีถิ่นที่อยู่ถาวรตามกฎหมายคนเข้าเมือง ให้สามารถเข้าถึงข้อมูลใด ๆ ที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐได้⁷⁶ ดังปรากฏในเจตนารมณ์ของกฎหมายความว่า “กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ที่ให้สิทธิแก่ประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารซึ่งอยู่ในความครอบครองของ

⁷³ สมบัติ โชติวงศ์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 51. หน้า 41-51.

⁷⁴ ชยุต พุ่มกำพล. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 2. หน้า 84.

⁷⁵ R.S.C., 1985, c. A-1.

“An Act to extend the present laws of Canada that provide access to information under the control of the Government of Canada and to provide for the proactive publication of certain information.”

⁷⁶ R.S.C., 1985, c. A-1, section 4 Right of Access.

“Right to access to records.

4 (1) Subject to this Part, but notwithstanding any other Act of Parliament, every person who is

(a) a Canadian citizen, or

(b) a permanent resident within the meaning of subsection 2(1) of the Immigration and Refugee Protection Act, has a right to and shall, on request, be given access to any record under the control of a government institution.”

หน่วยงานของรัฐ อันเป็นการสอดคล้องกับหลักการที่ว่าข่าวสารทางราชการควรจะเปิดเผยต่อสาธารณชน ดังนั้น การกำหนดข้อยกเว้นในการเปิดเผยสมควรที่จะจำกัดและตีความอย่างแคบที่สุดเท่าที่จะกระทำได้”⁷⁷ โดยในมาตรา 5 กำหนดให้หน่วยงานเจ้าของข้อมูลต้องจัดพิมพ์เผยแพร่ข้อมูลบางประเภทที่มีความสำคัญ เช่น คำอธิบายเกี่ยวกับองค์กรและอำนาจหน้าที่ ระเบียบองค์กร คู่มือที่เจ้าหน้าที่ใช้ในการบริหารงาน เป็นต้น⁷⁸

Access to Information Act 1985 มาตรา 13 (1) ได้กำหนดข้อยกเว้นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้แก่ (ก) ข้อมูลที่เกี่ยวกับรัฐบาล หรือหน่วยงานของประเทศอื่น (ข) ข้อมูลที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศ (ค) ข้อมูลที่เกี่ยวกับรัฐบาลหรือหน่วยงานของมณฑล (Province) (ง) ข้อมูลที่เกี่ยวกับรัฐบาลท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายท้องถิ่นนั้น ๆ (จ) ข้อมูลของรัฐบาลอะบอริจิน (aboriginal government) อย่างไรก็ตาม หัวหน้าของหน่วยงานที่ครอบครองข้อมูลอาจเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวใน (ก) - (จ) ได้ หากหน่วยงานนั้นได้ข้อมูลดังกล่าวพร้อมด้วยความยินยอมให้เปิดเผยหรือได้เผยแพร่ต่อสาธารณชนแล้ว

ส่วนข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐในแคนาดาอาจใช้ดุลพินิจไม่เปิดเผยได้ หากพิจารณาตามวัตถุประสงค์ สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

1) ข้อมูลข่าวสารที่ปกปิดเพื่อผลประโยชน์ของรัฐ (State Interests) เช่น

(1) ข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจากประเทศอื่น (Information obtained from other governments) โดยข้อมูลข่าวสารนี้จะต้องได้รับมาในลักษณะที่เป็นความลับจากรัฐบาลของประเทศอื่นหรือองค์การระหว่างประเทศ เช่น คำแนะนำหรือความเห็น หรือกลยุทธ์ต่าง ๆ ที่นำมาใช้อันเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของรัฐบาลกลาง หรือรัฐบาลมณฑล (Province) ซึ่งสังเกตเห็นได้ว่าหากเปิดเผยอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อการดำเนินกิจการดังกล่าวได้ (มาตรา 14)

(2) ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับกิจกรรมระหว่างประเทศ การป้องกัน การรักษาความมั่นคงและความปลอดภัยของประเทศ (มาตรา 15) ข้อยกเว้นในข้อนี้ถือเป็นเรื่องดุลพินิจ

⁷⁷ R.S.C., 1985, c. A-1, section 2 (1) Purpose of Act.

“The purpose of this Act is to enhance the accountability and transparency of federal institutions in order to promote an open and democratic society and to enable public debate on the conduct of those institutions.”

⁷⁸ R.S.C., 1985, c. A-1., Section 5 Information about Government Institutions.

“Publication on government institutions

5 (1) The designated Minister shall cause to be published, on a periodic basis not less frequently than once each year, a publication containing

(a) a description of the organization and responsibilities of each government institution, including details on the programs and functions of each division or branch of each government institution;”

ซึ่งขึ้นอยู่กับลักษณะของข้อมูลข่าวสารว่าหากเปิดเผยแล้วจะก่อให้เกิดผลเสียหายต่อกิจกรรมระหว่างประเทศหรือไม่

(3) ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งเมื่อเปิดเผยแล้วอาจเป็นอุปสรรคต่อการบังคับใช้กฎหมาย หรือการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง (มาตรา 16) เช่น ข้อมูลที่เกี่ยวกับการสืบสวน การป้องกัน หรือการปราบปรามอาชญากรรม และการบังคับใช้กฎหมายใด ๆ

ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย คือข้อมูลที่ทำให้กฎหมายเกิดผลบังคับ ซึ่งรวมถึงกระบวนการสืบสวนสอบสวน (Investigation) ไม่ว่าจะเป็นการสืบสวนสอบสวนในเรื่องใดก็ตามที่ทำให้กฎหมายเกิดผลบังคับอย่างหนึ่งจึงถือว่าเป็นกระบวนการบังคับใช้กฎหมายด้วย โดยหลักเกณฑ์ของการใช้ดุลพินิจก็คือ ข้อมูลที่เป็นผลเสีย (Injurious) หรือมีเหตุสมควรพึงคาดได้ว่าจะเป็นผลเสีย (Could reasonably be Expected injurious) ต่อการสืบสวนหรือการบังคับใช้กฎหมาย เจ้าหน้าที่รัฐอาจไม่เปิดเผยได้⁷⁹

คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของแคนาดา (Information Commissioner) ได้ให้หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 16 (1) (c) ของ The Access Information Act ด้วยเหตุผลการบังคับใช้กฎหมายอาจไม่เกิดประสิทธิภาพไว้ดังต่อไปนี้

1. การคาดว่าข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยแล้วจะเกิดผลกระทบกระเทือนต่อการสืบสวนตามกฎหมายต้องไม่ไกลและเกินสมควรแก่เหตุ ซึ่งการปกปิดจะยกขึ้นอ้างได้ต่อเมื่อเจ้าหน้าที่ไม่สามารถเลี่ยงโดยใช้วิธีการอย่างอื่นได้แล้ว⁸⁰ ตัวอย่างเช่น คำวินิจฉัยที่ 07-96⁸¹ สำนักข่าว CBC ได้ยื่นคำร้องต่อกระทรวงกลาโหม ขอข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติการทหารที่ชื่อว่า “ปฏิบัติการโซมาเลีย” (Somalia Mission) ซึ่งเชื่อว่ามีเกิดเหตุการณ์บางอย่างที่ผิดปกติเกิดขึ้น โดยร้องขอภาพวิดีโอเทปการปฏิบัติการ แต่กระทรวงกลาโหมปฏิเสธการเปิดเผยด้วยเหตุที่การเปิดเผยข้อมูลอาจกระทบกระเทือนต่อการสืบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงที่ตั้งขึ้นตามมาตรา 16 (1) (c) ของ The Access Information Act ซึ่งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงดังกล่าวเห็นว่า การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวอาจทำให้เกิดบรรยากาศของความขัดแย้งในกระบวนการสืบสวน ทำให้ได้ความร่วมมือจากพยานลดลง และอาจทำให้เสียความเป็นกลางก่อนการสอบสวนได้ แต่ Information Commissioner เห็นว่า คณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงยังไม่ได้

⁷⁹ สมบัติ โชติวงศ์. อ้างแล้ว เชนเจอร์รที่ 51. หน้า 48-49.

⁸⁰ สมบัติ โชติวงศ์. อ้างแล้ว เชนเจอร์รที่ 51. หน้า 49.

⁸¹ Who's Calling the Shots Case. Information Commissioner report. อ้างถึงใน สมบัติ โชติวงศ์. อ้างแล้ว เชนเจอร์รที่ 51. หน้า 49.

พิสูจน์ให้เห็นอย่างเพียงพอว่าข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลที่ไม่ควรเปิดเผยตามมาตรา 16 (1) (c) ความกังวลของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงนั้นเป็นการคาดคะเนที่ไกลเกินไป และเห็นว่าคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงสามารถทำหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพได้โดยไม่จำเป็นต้องปิดบังข้อมูลข่าวสาร จึงมีความเห็นให้เปิดเผยข้อมูลดังกล่าว

2. การตีความ “เหตุอันเชื่อว่าอาจกระทบกระเทือนต่อการบังคับใช้กฎหมาย” ต้องเป็นกระบวนการที่กำลังดำเนินการอยู่ ไม่รวมถึงข้อมูลการสอบสวนที่เสร็จสิ้นกระบวนการแล้ว⁸² ตัวอย่างเช่นคำวินิจฉัยที่ 07-00⁸³ ซึ่งผู้ร้องเป็นบริษัทผู้บรรจุและจัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์อาหาร ร้องต่อหน่วยงานที่ชื่อ Canadian Food Inspection Agency เพื่อขอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการสอบสวนการร้องทุกข์ที่ได้มีการสืบสวนผู้ร้องไปก่อนหน้านี้และเสร็จสิ้นแล้ว เช่น รายงานการสอบสวนชื่อของผู้ร้องทุกข์ และเอกสารที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ โดยผู้ร้องเชื่อว่าบริษัทคู่แข่งเป็นผู้ยื่นคำร้องทุกข์เพื่อกดดันแก้งผู้ร้อง แต่หน่วยงานได้ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว โดยอ้างว่ามีเหตุอันสมควรเชื่อได้ว่าอาจกระทบกระเทือนต่อการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งจะทำให้มีการร้องทุกข์ต่อผู้ผลิตอาหารในอนาคต อีกทั้งข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลส่วนบุคคลด้วย แต่ Information Commissioner เห็นว่าการตีความข้อยกเว้นของข้อมูลที่ไม่เปิดเผยต้องตีความให้แคบ หน่วยงานไม่อาจอ้างข้อยกเว้นของการไม่เปิดเผยข้อมูลการสอบสวนที่เสร็จสิ้นกระบวนการแล้วได้ จึงเห็นควรให้เปิดเผยข้อมูล

3. หน่วยงานที่อ้างข้อยกเว้นนี้ได้ต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวน และการบังคับใช้กฎหมายตามที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน ตัวอย่างการวินิจฉัยในประเด็นว่า หน่วยงานที่มีได้มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายโดยตรงมีสิทธิอ้างข้อยกเว้นตามมาตรา 16 (1) (c) ในการไม่เปิดเผยข้อมูลที่อยู่ในระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริงเป็นการภายในได้หรือไม่ หรือบุคคลมีสิทธิจะล่วงรู้ถึงสิ่งที่รายงานการไต่สวนที่กล่าวถึงตนได้หรือไม่ เช่น คำวินิจฉัยที่ 14-97⁸⁴ ปราบกฏข้อเท็จจริงว่าใน ค.ศ. 1995 มีการพิมพ์บทความกล่าวหาว่ามีเจ้าหน้าที่ของ Immigration and Refugee Board (IRB) ตั้งให้คนเข้าเมืองคนหนึ่งถอดเสื้อฟ้าออกเพื่อแสดงแผลเป็น ผู้อำนวยการของ IRB เชื่อว่าอาจมีการรั่วไหลของข้อมูลจึงว่าจ้างทนายความเพื่อค้นหาข้อเท็จจริงดังกล่าว และเพื่อจะได้พิจารณาว่าใครสมควรเป็นผู้รับผิดชอบ ในการค้นหาข้อเท็จจริงดังกล่าว ได้มีการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องด้วย และได้มีการรายงานไปยัง IRB ต่อมาเจ้าหน้าที่

⁸² สมบัติ ไซตวงส์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 51. หน้า 50.

⁸³ Who Blew the Whistle? Case. Information Commissioner report. อ้างถึงใน สมบัติ ไซตวงส์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 48. หน้า 49.

⁸⁴ Searching for Leaks at the IRB Case. Information Commissioner report. อ้างถึงใน สมบัติ ไซตวงส์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 48. หน้า 50.

ที่ได้ให้สัมภาษณ์ขอรายงานและบันทึกการสัมภาษณ์ แต่ IRB ปฏิเสธที่จะเปิดเผยโดยอ้างว่ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจกระทบกระเทือนต่อการสอบสวนที่กำลังจะดำเนินการต่อไปตามมาตรา 16 (1)(c) ของกฎหมายข้อมูลข่าวสาร ซึ่งการเปิดเผยรายงานและบันทึกคำสัมภาษณ์จะทำให้เจ้าหน้าที่ไม่อาจให้ความร่วมมือในการสอบสวนหาข้อเท็จจริงในอนาคตได้ อันจะกระทบต่อความสามารถของ IRB ในการหาตัวผู้รับผิดชอบตามกฎหมายผู้ลี้ภัย ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ขอข้อมูลได้โต้แย้งว่าข้อมูลดังกล่าวอาจมีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่คนใดคนหนึ่งซึ่งพวกเขามีสิทธิที่จะรู้ถึงสิ่งที่มีการกล่าวหา

Information Commissioner เห็นว่า การตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงภายในไม่ใช่ทั้งการสืบสวนตามกฎหมาย (Lawful investigation) หรือเป็นการบังคับใช้กฎหมาย (Law enforcement) อันเป็นวัตถุประสงค์ของกฎหมายข้อมูลข่าวสาร ดังนั้น การตีความว่าการสอบข้อเท็จจริงภายในเป็นการสืบสวนตามกฎหมาย เป็นการตีความที่เกินจากเจตนารมณ์ของมาตรา 16(1)(c) ซึ่งหากถือว่าข้อมูลของคณะกรรมการทุกชุดเป็นความลับแล้วก็จะขัดแย้งกับหลักการของมาตรา 2 (1) ที่ต้องการให้การปกปิดข้อมูลต้องทำเท่าที่จำเป็นและเฉพาะเจาะจง นอกจากนี้ Information Commissioner เห็นว่ากฎหมายที่คุ้มครองเกี่ยวกับการขอทราบความคิดเห็นของบุคคลมิใช่เป็นการเฉพาะแล้วคือใน Privacy Act จึงให้ IRB เปิดเผยรายงานทั้งหมดและบันทึกการสัมภาษณ์บุคคล

(4) ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีลักษณะเป็นความเห็นหรือการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ (มาตรา 21)

ข้อยกเว้นนี้ใช้กับข้อมูลข่าวสารที่มีลักษณะเป็น (1) ความเห็น คำแนะนำหรือข้อเสนอแนะที่หน่วยงานของรัฐหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวง (minister of the Crown) ได้จัดทำขึ้น (2) บันทึกการประชุม การปรึกษาหารือหรือการพิจารณาร่วมกันของคณะทำงาน เจ้าหน้าที่หรือบุคคลากรในหน่วยงานของรัฐ (3) โครงการ แผนงาน และข้อพิจารณาต่าง ๆ ที่จัดทำขึ้นเพื่อใช้ในการเจรจาในนามของรัฐบาลแคนาดา (4) แผนงานหรือแผนนโยบายที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การบริหารงานของหน่วยงาน หรือการบริหารราชการแผ่นดินซึ่งยังมีได้เริ่มดำเนินการ

อย่างไรก็ตาม ข้อยกเว้นนี้จะไม่ใช่กับข้อมูลข่าวสารที่เป็นคำอธิบาย คำชี้แจง หรือผลการพิจารณาขั้นสุดท้ายที่กระทบต่อสิทธิของเอกชน รวมทั้งรายงานที่จัดทำโดยบุคคลซึ่งมิได้เป็นคณะทำงาน หรือมิได้มีส่วนร่วมในการประชุม การปรึกษาหารือของหน่วยงานนั้น⁸⁵

⁸⁵ R.S.C., 1985, c. A-1, s 21 Operations of Government.

“(1) The head of a government institution may refuse to disclose any record requested under this Part that contains

(5) ข้อมูลที่เกี่ยวกับขั้นตอนการทดสอบ การตรวจสอบ เทคนิคเฉพาะหรือรายละเอียดอื่น ๆ ของการทดสอบการ ที่เมื่อเปิดเผยแล้วอาจกระทบต่อผลลัพธ์ที่จะได้จากการทดสอบหรืออาจทำให้การทดสอบ ตรวจสอบผิดพลาดได้ (มาตรา 22)

2) ข้อมูลข่าวสารที่ปกปิดเพื่อผลประโยชน์ส่วนบุคคล ประกอบด้วย

(1) ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับความปลอดภัยของบุคคล ซึ่งหากเปิดเผยแล้วจะเป็นอันตรายต่อชีวิตและร่างกายของบุคคลหนึ่งบุคคลใด (มาตรา 17)

(2) ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับบุคคล เช่น ข้อมูลส่วนบุคคล (มาตรา 19) ข้อมูลของบุคคลที่สาม (มาตรา 20) และข้อมูลของนายความหรือลูกความ (มาตรา 23)

ข้อมูลส่วนบุคคลตามข้อยกเว้นนี้ ได้รับความคุ้มครองโดยพระราชบัญญัติข้อมูลส่วนบุคคล (The Privacy Act 1985) ด้วย เช่น ที่อยู่ ลายพิมพ์นิ้วมือ หมู่เลือด การศึกษา ประวัติ อาชญากรรม การจ้างงาน รวมทั้งการนับถือศาสนา เป็นต้น โดยข้อมูลส่วนบุคคลได้รับการคุ้มครองเป็นระยะเวลา 20 ปี ภายหลังจากที่บุคคลนั้นถึงแก่ความตาย อย่างไรก็ตาม ข้อมูลส่วนบุคคลจะเปิดเผยได้ต่อเมื่อได้รับความยินยอมจากบุคคลนั้นให้เปิดเผย หรือข้อมูลนั้นเป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วต่อสาธารณชน หรือการเปิดเผยนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะอย่างแท้จริง แม้ว่าจะล่วงละเมิดสิทธิส่วนบุคคลก็ตาม

(a) advice or recommendations developed by or for a government institution or a minister of the Crown,

(b) an account of consultations or deliberations in which directors, officers or employees of a government institution, a minister of the Crown or the staff of a minister participate,

(c) positions or plans developed for the purpose of negotiations carried on or to be carried on by or on behalf of the Government of Canada and considerations relating thereto, or

(d) plans relating to the management of personnel or the administration of a government institution that have not yet been put into operation,

if the record came into existence less than twenty years prior to the request.

(2) Subsection (1) does not apply in respect of a record that contains

(a) an account of, or a statement of reasons for, a decision that is made in the exercise of a discretionary power or an adjudicative function and that affects the rights of a person; or

(b) a report prepared by a consultant or an adviser who was not a director, an officer or an employee of a government institution or a member of the staff of a minister of the Crown at the time the report was prepared.”

(3) ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจของเอกชน ที่เป็นความลับทางการค้า หรือความลับทางธุรกิจ ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลจะทำให้ล่วงรู้ถึงความลับนั้น (มาตรา 18)

3) ข้อมูลข่าวสารที่มีกฎหมายอื่นห้ามเปิดเผย (มาตรา 24)

ดังนั้น The Access to Information Act 1985 ของแคนาดา คือกฎหมายที่ให้สิทธิแก่ประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ ยกเว้นข้อมูลข่าวสารบางประเภทที่เจ้าหน้าที่อาจไม่เปิดเผยได้หากเข้าใจเนื้อหาของกฎหมาย แต่การตีความข้อยกเว้น เจ้าหน้าที่จะต้องตีความอย่างแคบที่สุดและยกขึ้นอ้างเพียงเท่าที่จำเป็นเท่านั้น โดยหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจสามารถพิจารณาได้จากแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของแคนาดา (Information Commissioner) ดังที่กล่าวมา

3.3.3 การไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการในสาธารณรัฐฝรั่งเศส

สาธารณรัฐฝรั่งเศสถือหลักการว่า เอกสารของทางราชการ ย่อมเป็นความลับที่ไม่สมควรเปิดเผยให้สาธารณชนได้รับทราบเป็นเวลาช้านาน กระทั่งใน ค.ศ. 1978 สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้ตรากฎหมายที่รับรองสิทธิของสาธารณชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย การเข้าถึงเอกสารทางปกครอง เลขที่ 78-753 ลงวันที่ 17 กรกฎาคม 1978 (France's Law on Free Access to Administrative Documents (Law No. 78-753 of 17 July 1978))

รัฐธรรมนูญฉบับลงวันที่ 17 กรกฎาคม 1978 เป็นกฎหมายที่ก่อตั้งสิทธิในการเข้าถึงเอกสารทางปกครองของสาธารณรัฐฝรั่งเศสอย่างเสรีและได้กำหนดถึงกระบวนการแห่งการใช้สิทธิ โดยให้สิทธิแก่ประชาชนทุกคนไม่ว่าจะเป็นบุคคลที่มีสัญชาติฝรั่งเศส หรือชาวต่างชาติและไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน เช่น ราชการส่วนท้องถิ่น (Commune) อาจจะมีร้องขอเอกสารของทางราชการในระดับรัฐได้ โดยมีคณะกรรมการการเปิดเผยเอกสารของราชการ (Commission D'Acces Aux Documents Administratifs (CADA)) เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิของประชาชน (มาตรา 5) ทำหน้าที่ให้ความเห็นเมื่อมีการร้องขอให้วินิจฉัยเกี่ยวกับการขอตรวจดู “เอกสารของราชการและเอกสารที่ระบุชื่อบุคคล” ที่หน่วยงานของรัฐปฏิเสธคำขอของบุคคลนั้นหรือในกรณีที่ไม่มีคำตอบใด ๆ ภายในระยะเวลา 1 เดือน (มาตรา 7) รวมทั้งให้คำแนะนำแก่หน่วยงานของรัฐในปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายลักษณะนี้ และเสนอแนวทางแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขอตรวจดูเอกสารของราชการ

สาธารณรัฐฝรั่งเศสมีแนวความคิดว่า หากเป็นเอกสารของทางราชการที่ไม่เกี่ยวข้องกับบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะแล้ว ย่อมสามารถขอตรวจค้นได้⁸⁶ ซึ่งการเข้าถึง “เอกสารของทางราชการ” ตามมาตรา 1 วรรคแรก ได้แก่ บรรดาแฟ้มเอกสารเกี่ยวกับเรื่องราวต่าง ๆ รายงาน เอกสารการศึกษา เรื่องต่าง ๆ สิ่งบันทึกข้อมูล รายงานการประชุม สถิติ คำสั่ง คำแนะนำ หนังสือเวียน บันทึกในการปฏิบัติงาน ซึ่งเอกสารเหล่านี้นำไปสู่หรือแสดงให้เห็นถึงการดำเนินงานทางปกครอง การให้ความเห็น การคาดคะเน หรือการตัดสินใจในทางปกครองในรูปแบบของหนังสือที่เป็นลายลักษณ์อักษร หรือการบันทึกภาพหรือเสียง หรือข้อมูลข่าวสารประเภทที่ได้มาด้วยวิธีการอัตโนมัติ โดยไม่ต้องใช้เจ้าหน้าที่⁸⁷ ด้วยเหตุนี้ หน่วยงานของรัฐหรือองค์กรส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการยึดถือเอกสารของทางราชการจึงมีหน้าที่ต้องให้บริการแก่ประชาชนในการเข้าตรวจเอกสารดังกล่าว

การใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญฯ ลงวันที่ 17 กรกฎาคม 1978 ในการขอตรวจดูเอกสารของราชการจะต้องกระทำเป็นขั้นตอนตามลำดับ โดยผู้ประสงค์จะขอตรวจดูเอกสารของราชการจะต้องยื่นคำขอเป็นหนังสือต่อหน่วยงานของรัฐที่ครอบครองข้อมูลหรือเอกสารนั้นเสียก่อน ซึ่งหน่วยงานภายใต้รัฐธรรมนูญฯ 1978 ที่มีหน้าที่จะต้องจัดให้มีข้อมูลข่าวสารเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงมีอยู่ 4 กลุ่ม คือ 1) องค์กรทางปกครองของรัฐส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวง กรม ต่าง ๆ 2) องค์กรทางปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ภาค จังหวัด และเทศบาล 3) องค์กรที่ปฏิบัติงานทางราชการ และ 4) องค์กรที่มีหน้าที่บริหารงานบริการสาธารณะ⁸⁸

ทั้งนี้ การใช้สิทธิขอตรวจดูเอกสารของราชการไม่จำเป็นต้องชี้แจงเหตุผลความจำเป็นแต่อย่างใด และการใช้สิทธิดังกล่าวยังรวมถึงสิทธิในการขอสำเนาข้อมูลหรือเอกสารนั้นด้วย โดยมีเงื่อนไขเพิ่มเติมในการขอข้อมูลหรือเอกสาร ดังนี้

1) ต้องเป็นเอกสารที่มีได้มีลักษณะเป็นการระบุชื่อบุคคล โดยเฉพาะเจาะจง (des documents administratifs de caractere non nominatif) ซึ่งรัฐธรรมนูญฯ ลงวันที่ 17 กรกฎาคม 1978 ได้กำหนดหลักทั่วไปในการขอให้เปิดเผยเอกสารที่มีลักษณะระบุชื่อบุคคลไว้ในมาตรา 6 ทวิ โดยมีหลักสำคัญคือ บุคคลที่เกี่ยวข้องกับเอกสารหรือข้อมูลส่วนบุคคลนั้น โดยตรง ย่อมมีสิทธิที่จะตรวจดูเอกสารหรือข้อมูลดังกล่าวได้ บุคคลอื่นที่มีได้เกี่ยวข้องกับเอกสารหรือข้อมูลส่วนบุคคลนั้น ไม่สามารถที่จะให้เปิดเผยเอกสารนั้นได้ เว้นแต่จะได้รับความยินยอมจากบุคคลที่เกี่ยวข้องกับเอกสารนั้น

⁸⁶ Yseult Marique and Emmanuel Slautsky. (2017). *Freedom of Information in France Law and Practice*. Paper present at the EGPA 2017 Conference. pp 10-11.

⁸⁷ สมบัติ โชติวงศ์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 51. หน้า 37.

⁸⁸ สมบัติ โชติวงศ์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 51. หน้า 36-31.

คณะกรรมการการเปิดเผยเอกสารของราชการ (CADA) ได้ให้แนวทางการพิจารณาคำจำกัดความของเอกสารที่ระบุชื่อบุคคลไว้ว่า เป็นเอกสารทุกชนิดที่เกี่ยวกับบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง ไม่ว่าจะโดยการระบุชื่อหรือโดยการระบุลักษณะใด ๆ จนทำให้รู้หรือคาดหมายได้ว่าเอกสารนั้นกล่าวถึงบุคคลใด และได้อธิบายความหมายบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับเอกสารไว้ว่า หมายถึงบุคคล 2 จำพวก ได้แก่ 1) บุคคลที่ได้รับผลโดยตรงจากข้อความในเอกสารนั้น และ 2) บุคคลที่มีส่วนได้เสียโดยตรงและเป็นส่วนตัวในเอกสารนั้นเมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ เนื้อหา และการใช้เอกสารดังกล่าว ตัวอย่างของบุคคลจำพวกหลังนี้ ได้แก่ บิดามารดาซึ่งเป็นบุคคลที่อยู่ในฐานะที่จะเรียกร้องเอาเอกสารใด ๆ ของโรงเรียนที่ได้ทำขึ้นเกี่ยวกับบุตรของตน แต่ควรตระหนักว่าเอกสารที่มีเนื้อหาเป็นข้อมูลส่วนตัวเกี่ยวกับบุคคลใดโดยเฉพาะ สามารถถูกจัดให้มีเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงได้โดยการไม่กล่าวถึงข้อมูลข่าวสารในส่วนนั้น ถ้าเอกสารดังกล่าวยังคงอ่านเข้าใจและยังไม่ถูกทำลาย⁸⁹

2) ต้องเป็นเอกสารที่ยังคงปรากฏอยู่ในขณะที่ยื่นคำขอตรวจดูเอกสารนั้น กล่าวคือการร้องขอเพื่อเข้าถึงเอกสารของทางราชการจะต้องเป็นกรณีที่เอกสารนั้นได้ถูกทำขึ้นมาและนำออกใช้ตามสภาพของเอกสารนั้นแล้ว ถ้าเป็นประเด็นเรื่องราวต่าง ๆ ในทางปกครองที่ยังมิได้จัดทำขึ้นเป็นเอกสาร กฎหมายก็มิได้บังคับให้เจ้าหน้าที่ต้องมีภาระหน้าที่ในการสืบเสาะค้นหาเรื่องราว นั้น ๆ เพื่อจัดทำเป็นเอกสารให้แก่ผู้ใช้สิทธิร้องขอแต่อย่างใด ซึ่งในกรณีนี้หน่วยงานของรัฐไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามคำขอได้⁹⁰

3) ต้องเป็นเอกสารในขั้นสุดท้าย (des documents acheves) หมายถึง เป็นเอกสารที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ อีก มิใช่แต่เพียงเอกสารในขั้นเตรียมการหรืออยู่ในระหว่างการจัดทำ (en cours d'élaboration) ซึ่งอาจมีการแก้ไขเพิ่มเติมต่อไปได้ หรือที่มีลักษณะเป็นการชั่วคราว

เนื่องจากเอกสารราชการจะมีกระบวนการที่สลับซับซ้อนในการเสนอไปสู่ผู้บังคับบัญชาแต่ละชั้น ถ้าเป็นเพียงขั้นตอนเสนอหรือเตรียมการทำคำสั่งจึงเป็นเรื่องปกติที่เอกสารในขั้นตอนเหล่านี้ไม่สามารถจะเปิดเผยได้ โดยกรณีนี้ถือเป็นประเด็นสำคัญที่ CADA และตุลาการปกครองจะต้องตีความ เนื่องจากกฎหมายไม่ได้บัญญัติเรื่องนี้ไว้อย่างชัดเจน ตัวอย่างเช่น สภาแห่งรัฐได้ปฏิเสธไม่อนุญาตให้เปิดเผยบันทึกถ้อยคำของคณะกรรมการท้องถิ่นที่พิจารณาโครงสร้างของการจัดระเบียบและการวางผังเมือง โดยได้อธิบายว่า สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารนั้นจะมีได้แต่ข้อมูล

⁸⁹ สันติ มุริจันท์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 46. หน้า 46.

⁹⁰ สันติ มุริจันท์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 46. หน้า 46.

ข่าวสารที่เสร็จสมบูรณ์แล้ว ไม่ใช่แค่เสร็จเป็นบางส่วนหรือแค่ชั่วคราวระหว่างดำเนินการ⁹¹ ส่วนในเรื่องของสัญญาณนั้น เอกสารก่อนการตกลงถือเป็นเอกสารที่ยังไม่เสร็จสมบูรณ์ เช่น รายงานต่าง ๆ ของทางราชการที่ยังไม่ได้เสนอต่อผู้มีอำนาจพิจารณา บันทึกข้อตกลงที่ยังไม่ได้ลงลายมือชื่อ แต่กระบวนการขั้นตอนสุดท้ายของการเจรจาต่อรองเพื่อทำสัญญาพัสดุนั้นเป็นขั้นตอนหลักของกระบวนการนี้ CADA เห็นว่าสามารถที่จะเปิดเผยได้⁹²

ข้อมูลข่าวสารของราชการที่ไม่สามารถเปิดเผยได้ของสาธารณรัฐฝรั่งเศส นอกจากที่ระบุชื่อบุคคลโดยเฉพาะจะจางอันแสดงถึงข้อมูลที่เป็นข้อมูลส่วนบุคคลดังที่กล่าวแล้วนั้น ยังมีเอกสารประเภทที่ต้องได้รับความคุ้มครองเป็นพิเศษ (มาตรา 6) ซึ่งหน่วยงานของรัฐอาจปฏิเสธไม่ให้ประชาชนเข้าถึงเอกสารเหล่านั้นหรือไม่เปิดเผยเนื้อหาบางส่วนของเอกสารนั้นได้ หากการเปิดเผยจะทำให้เกิดความเสียหายหรืออาจมีผลกระทบในด้านต่าง ๆ ซึ่งข้อยกเว้นตามรัฐบัญญัติฯ 1978 สามารถจำแนกได้ 2 เหตุผล คือ⁹³

1. ข้อยกเว้น ไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของสาธารณะ ได้แก่

(1) เรื่องที่รัฐบาล หรือหน่วยราชการที่ใช้อำนาจฝ่ายบริหารได้พิจารณาอย่างรอบคอบแล้วกำหนดไว้ให้เป็นความลับ

(2) ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือนโยบายต่างประเทศ

(3) การป้องกันประเทศ หรือความมั่นคงแห่งชาติ

(4) ความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของสังคม และความปลอดภัยส่วนบุคคล

(5) นโยบายด้านเศรษฐกิจของประเทศ เงินตราและความเชื่อถือของรัฐบาลด้านการเงิน

(6) การปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรม การดำเนินคดีและการสืบสวนสอบสวนที่อยู่ระหว่างดำเนินการ

(7) การสืบสวนอาชญากรรมด้านภาษีและภาษีศุลกากร

(8) ความลับที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย

2. ข้อยกเว้น ไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของเอกชน ได้แก่

(1) ข้อมูลเกี่ยวกับความเป็นส่วนตัวหรือข้อมูลส่วนบุคคล

(2) ความลับทางการค้า ทางธุรกิจ หรือทางอุตสาหกรรม

⁹¹ กรรณิกา สุทธิประสิทธิ์. (2552). *30 ปี การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารทางราชการในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลปกครอง. หน้า 2.

⁹² สันติ มุริจันท์. อ้างแล้ว เจริญรอดที่ 46. หน้า 47.

⁹³ Yseult Marique and Emmanuel Slautsky. *supra* note 86. p. 1.

ดังนั้น รัฐบัญญัติว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของสาธารณรัฐฝรั่งเศส คือกฎหมายที่ให้สิทธิแก่ประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ แต่หากเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับบุคคลใดบุคคลหนึ่ง โดยเฉพาะเจาะจง เฉพาะแต่บุคคลนั้นเท่านั้นที่จะขอเข้าถึงข้อมูลได้ นอกจากนี้ ข้อมูลข่าวสารที่ประชาชนร้องขอจะต้องเป็นข้อมูลที่มีอยู่แล้วในเวลาที่ร้องขอ โดยเจ้าหน้าที่ไม่มีหน้าที่ต้องจัดทำขึ้นใหม่ และข้อมูลนั้นจะต้องเสร็จสิ้นกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่แล้ว ซึ่งเจ้าหน้าที่อาจไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารบางประเภทตามที่กฎหมายกำหนดได้

3.4 การไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารในสำนวนคดีอาญาแก่ผู้เสียหายของประเทศไทย

ประเทศไทยมีกฎหมายที่ให้สิทธิแก่ผู้เสียหายในการได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับคดีอาญาอยู่หลายฉบับ ตั้งแต่บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติต่าง ๆ ตลอดจนระเบียบภายในของส่วนราชการ ส่วนการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในสำนวนคดีอาญาชั้นพนักงานอัยการสามารถพิจารณาได้จากพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ประกอบกับระเบียบภายในของสำนักงานอัยการสูงสุด

3.4.1 สิทธิของผู้เสียหายในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารตามรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปีพุทธศักราช 2540, 2550 และ 2560 ต่างรองรับและให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายคดีอาญาในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ซึ่งสิทธิของผู้เสียหายที่จะขอตรวจดูและรับรู้ข้อมูลข่าวสารในสำนวนคดีอาญา มีมาตราหลักที่สำคัญ ดังนี้

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีการรองรับสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาซึ่งกำหนดไว้เป็นการเฉพาะในหมวดที่ 8 ว่าด้วยศาล โดยบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่ผู้เสียหายคดีอาญาในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในสำนวนคดีอาญา ได้แก่

มาตรา 241 วรรคสาม “ผู้เสียหายหรือจำเลยในคดีอาญาย่อมมีสิทธิตรวจหรือคัดสำเนาคำให้การของตนในชั้นสอบสวนหรือเอกสารประกอบคำให้การของตน เมื่อพนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องต่อศาลแล้ว ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในคดีอาญาที่พนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องแล้ว ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือผู้มีส่วนได้เสีย ย่อมมีสิทธิขอทราบสรุปพยานหลักฐานพร้อมความเห็นของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสั่งคดี ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา 241 จึงเป็นบทบัญญัติแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าเมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องแล้ว ผู้เสียหายย่อมมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในสำนวนคดีอาญาได้โดยการขอทราบสรุปพยานหลักฐานพร้อมความเห็นของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสั่งคดี

2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ให้การรองรับสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไว้เป็นการเฉพาะโดยกำหนดให้เป็นสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยตามหมวดที่ 3 ส่วนที่ 4 ว่าด้วยสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่ผู้เสียหายคดีอาญาในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในสำนวนคดีอาญา ได้แก่

มาตรา 40 บุคคลย่อมมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ดังต่อไปนี้

- (1) สิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวกรวดเร็ว และทั่วถึง
- (2) สิทธิพื้นฐานในกระบวนการพิจารณา ซึ่งอย่างน้อยต้องมีหลักประกันขั้นพื้นฐานเรื่องการได้รับการพิจารณาโดยเปิดเผย การได้รับทราบข้อเท็จจริงและตรวจเอกสารอย่างเพียงพอ การเสนอข้อเท็จจริง ข้อโต้แย้ง และพยานหลักฐานของตน การคัดค้านผู้พิพากษาหรือตุลาการ การได้รับการพิจารณาโดยผู้พิพากษาหรือตุลาการที่นั่งพิจารณาคดีครบองค์คณะ และการได้รับทราบเหตุผลประกอบคำวินิจฉัย คำพิพากษา หรือคำสั่ง
- (3) บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะให้คดีของตนได้รับการพิจารณาอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม

แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จะไม่มีบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่ผู้เสียหายคดีอาญาในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในสำนวนคดีอาญาที่พนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องแล้วเหมือนอย่างฉบับปี 2540 แต่ตามมาตรา 40 ดังกล่าวก็แสดงให้เห็นว่าสิทธิของผู้เสียหายคดีอาญายังเป็นเรื่องที่รัฐให้ความสำคัญโดยกำหนดให้ผู้เสียหายมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาด้านต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง รวมทั้งมีสิทธิที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงและตรวจเอกสารอย่างเพียงพอ สิทธิที่จะเสนอข้อเท็จจริง ข้อโต้แย้ง และแสดงพยานหลักฐานของตน ตลอดจนมีสิทธิที่จะได้รับทราบเหตุผลประกอบคำวินิจฉัย คำพิพากษา หรือคำสั่ง อันเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้เสียหายได้เข้ามามีส่วนร่วมกับเจ้าหน้าที่รัฐในการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด

3) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ไม่มีหมวดหรือบัญญัติที่รองรับสิทธิของบุคคลในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมไว้เป็นการเฉพาะเหมือนอย่างรัฐธรรมนูญฉบับเก่า แต่ก็มีบทบัญญัติในหมวดที่ 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยที่ให้การรับรองสิทธิทาง

ศาลแก่บุคคลว่าจะไม่ถูกล่วงละเมิดจากบุคคลอื่นตามมาตรา 25 ตลอดจนให้การรับรองสิทธิของบุคคลและชุมชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร เสนอเรื่องราวร้องทุกข์ และฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐตามมาตรา 41 ดังนี้

มาตรา 25 “สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำกรนั้นได้ และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้น ไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีกฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำ ความผิดอาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา 41 “บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

(1) ได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

(2) เสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐและได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว

(3) ฟ้องหน่วยงานของรัฐให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ”

บทบัญญัติมาตรา 25 และมาตรา 41 จึงเป็นหลักประกันว่าผู้เสียหายย่อมมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรมที่จะฟ้องร้องหรือต่อสู้คดี รวมทั้งสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาความเสียหาย การช่วยเหลือจากรัฐ ตลอดจนสิทธิที่จะได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐ

นอกจากนี้ ในมาตรา 68 ได้กำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐเกี่ยวกับการบริการสาธารณะด้านกระบวนการยุติธรรมว่า “รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้

โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร รัฐพึงมีมาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในกระบวนการยุติธรรมให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยเคร่งครัด ปราศจากการแทรกแซงหรือ ครอบงำใด ๆ รัฐพึงให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้หรือ ผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมถึงตลอดถึงการจัดหาทุนความให้”

ดังนั้น สิทธิของผู้เสียหายในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร จึงเป็นสิทธิที่ประเทศไทยยังคงให้ ความสำคัญเรื่อยมา เพราะเป็นส่วนหนึ่งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ให้มุ่งเน้นให้ ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการของรัฐด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา การรับรอง และคุ้มครองในสิทธิดังกล่าว แสดงว่ารัฐได้ให้หลักประกันแก่ผู้เสียหายว่าการใช้อำนาจของ เจ้าหน้าที่รัฐทั้งหลายจะเคารพและปกป้องต่อขอบเขตแห่งสิทธิตามรัฐธรรมนูญนี้

3.4.2 สิทธิของผู้เสียหายในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดให้ผู้เสียหายคดีอาญามีสิทธิได้รับ ทราบข้อมูลข่าวสารในคดีอาญาบางประการจากเจ้าหน้าที่ได้ ซึ่งกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่ง เด็ดขาดไม่ฟ้องคดีทุกข้อหา หรือสั่งฟ้องบางข้อหาและสั่งไม่ฟ้องบางข้อหา รวมตลอดถึงกรณีมี ผู้เสียหายหลายคนซึ่งพนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องผู้ต้องหาบางคนและสั่งไม่ฟ้องบางคน ผู้เสียหายมี สิทธิได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับคดีอาญา โดยสังเขปดังนี้

1) กรณีเป็นผู้ให้ถ้อยคำต่อเจ้าพนักงานหรือศาล ผู้เสียหายมีสิทธิตรวจบันทึกถ้อยคำ ของตนที่ได้ให้ไว้ต่อเจ้าพนักงานหรือศาล เพราะกฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานหรือศาลต้องอ่าน บันทึกถ้อยคำให้ผู้ให้ถ้อยคำฟัง ถ้ามีข้อความแก้ไข ทักท้วงหรือเพิ่มเติม ให้แก้ไขถูกต้องหรือมีฉะนั้นก็ ให้บันทึกไว้และให้ผู้ให้ถ้อยคำลงลายมือชื่อรับรองว่าถูกต้องแล้ว (มาตรา 11)

2) เมื่อได้ยื่นฟ้องแล้ว ผู้เสียหายมีสิทธิตรวจหรือคัดสำเนาคำให้การของตนในชั้น สอบสวนหรือเอกสารประกอบคำให้การของตน (มาตรา 8) สิทธิตรวจพยานหลักฐานซึ่งรวมถึง พยานเอกสารต่าง ๆ ที่คู่ความอีกฝ่ายอ้างส่งล่วงหน้าก่อนวันสืบพยาน ยกเว้นบันทึกคำให้การพยาน หรือเอกสารที่ปรากฏชื่อหรือที่อยู่ของพยาน (มาตรา 173/2, มาตรา 240) สิทธิขอตรวจหรือคัดสำเนา บันทึกคำให้การของตนในชั้นพิจารณาคดี รวมตลอดถึงเอกสารทั้งหมดหรือบางส่วนในสำนวน⁹⁴ (มาตรา 15 ประกอบประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 54)

⁹⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง. มาตรา 54

“คู่ความก็ดี หรือพยานในส่วนที่เกี่ยวกับคำให้การของตนในคดีนั้นก็ดี หรือบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้ เสียโดยชอบหรือมีเหตุผลอันสมควรก็ดี อาจร้องขออนุญาตต่อศาลไม่ว่าเวลาใดในระหว่าง หรือภายหลังการ

3) กรณีมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง ผู้ร้องทุกข์มีสิทธิได้รับแจ้งคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง และผู้เสียหายมีสิทธิร้องขอต่อพนักงานอัยการเพื่อขอทราบสรุปพยานหลักฐานพร้อมความเห็นของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสั่งคดี ทั้งนี้ ภายในกำหนดอายุความฟ้องร้อง (มาตรา 146)

3.4.3 การไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มีขึ้นเพื่อรองรับสิทธิได้รู้ (Right to Know) ของประชาชน โดยมีเจตนารมณ์คือ ข้อมูลข่าวสารของราชการจะต้องเปิดเผย ส่วนการไม่เปิดเผยเป็นเพียงข้อยกเว้น เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสเข้าถึงและรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานต่าง ๆ ของรัฐให้มากที่สุด เพื่อที่ประชาชนจะรักษาผลประโยชน์ของตนเอง และแสดงความคิดเห็นได้อย่างถูกต้องกับความเป็นจริง ประชาชนจึงต้องได้รู้ถึงสิทธิและหน้าที่ของตน นอกจากนี้ยังมุ่งคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลไปพร้อมกัน ส่งผลให้หน่วยงานของรัฐ ซึ่งได้แก่ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่นรัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ศาลเฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาคดี องค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพ หน่วยงานอิสระของรัฐและหน่วยงานอื่น ๆ ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง (มาตรา 4) จะต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่มีอยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานแห่งนั้น ๆ ให้ประชาชนได้ทราบ ซึ่งลักษณะของข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ จำแนกได้เป็น 4 ลักษณะคือ

1) ข้อมูลข่าวสารที่ต้องเปิดเผยเป็นการทั่วไป ได้แก่ ข้อมูลข่าวสารที่ต้องนำลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา 7) ข้อมูลข่าวสารที่มีไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจสอบ (มาตรา 9) และเอกสารประวัติศาสตร์ (มาตรา 26)

พิจารณาเพื่อตรวจเอกสารทั้งหมดหรือแต่บางฉบับในสำนวนเรื่องนั้น หรือขอคัดสำเนา หรือขอให้จำศาลคัดสำเนาและรับรอง แต่ทั้งนี้

(1) ห้ามมิให้อนุญาตเช่นนั้นแก่บุคคลอื่นนอกจากคู่ความหรือพยานในคดีที่พิจารณาโดยไม่เปิดเผยหรือในคดีที่ศาลได้มีคำสั่งห้ามการตรวจหรือคัดสำเนาเอกสารในสำนวนทั้งหมดหรือบางฉบับเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือผลประโยชน์ทั่วไปของประชาชน ถึงแม้ผู้ขอจะเป็นคู่ความหรือพยานก็ห้ามมิให้อนุญาตด้วยกัน แต่ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิของคู่ความในการที่จะตรวจหรือคัดสำเนาคำพิพากษาหรือคำสั่งในคดีนั้น หรือในการที่จะขอสำเนาอันรับรองถูกต้อง

(2) ห้ามมิให้อนุญาตให้คู่ความคัดถ้อยคำพยานฝ่ายตนจนกว่าจะได้สืบพยานฝ่ายตนเสร็จสิ้นแล้ว เว้นแต่จะมีพฤติการณ์พิเศษที่จะให้อนุญาต

เมื่อได้ให้อนุญาตแล้ว การตรวจ หรือการคัดสำเนานั้น ให้ผู้ขอหรือบุคคลซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากผู้ขอ โดยชอบเป็นผู้คัดตามเวลาและเงื่อนไขซึ่งจำศาลจะได้กำหนดให้เพื่อความสะดวกของศาลหรือเพื่อความปลอดภัยของเอกสารนั้น

2) ข้อมูลข่าวสารที่ห้ามเปิดเผยได้แก่ ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ (มาตรา 14) ข้อมูลข่าวสารที่มีการกำหนดชั้นความลับ (มาตรา 16)

3) ข้อมูลข่าวสารที่อาจไม่เปิดเผยได้ (มาตรา 15)

4) ข้อมูลข่าวสารที่กระทบถึงประโยชน์ได้เสียของผู้อื่น (มาตรา 17)

ข้อมูลข่าวสารของราชการโดยหลักแล้วต้องเปิดเผยให้แก่ประชาชนได้รับรู้ อย่างไรก็ตาม ข้อมูลข่าวสารของราชการบางลักษณะอาจไม่สมควรเปิดเผย พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 จึงได้กำหนดประเภทของข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐสามารถมีคำสั่งไม่เปิดเผยได้ ดังนี้

1) ข้อมูลข่าวสารที่ห้ามเปิดเผย

(1) ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ ตามมาตรา 14

ข้อมูลข่าวสารของราชการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ (Royal Institution) พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 14⁹⁵ กำหนดว่าจะเปิดเผยมิได้ โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาหรือใช้ดุลพินิจซึ่งน้ำหนักว่าหากเปิดเผยออกไปแล้วจะเป็นประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) หรือเป็นประโยชน์ต่อประชาชน (Benefit to People) มากกว่าหรือไม่⁹⁶

(2) ข้อมูลข่าวสารที่มีการกำหนดชั้นความลับตามมาตรา 16

ข้อมูลข่าวสารที่มีการประทับตามชั้นความลับ เป็นข้อมูลข่าวสารที่ห้ามมิให้เปิดเผยตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แต่มาตรา 16 ไม่มีการกำหนดเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารลับไว้ว่าหมายถึงข้อมูลประเภทใด โดยให้เป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรีในการออกระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้อออกระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 ขึ้นใช้บังคับแทนระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2517 ในส่วนที่ว่าด้วยเอกสารข้อมูลข่าวสารมีความเกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารที่ห้ามมิให้เปิดเผยหรืออาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผย (มาตรา 14 และมาตรา 15) ซึ่งข้อมูล

⁹⁵ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540. มาตรา 14

“ข้อมูลข่าวสารของราชการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์จะเปิดเผยมิได้”

⁹⁶ ขวลิต ศิริวรรณดี. อ่างแล้ว เจริญธรรมที่ 5. หน้า 66.

ข่าวสารใดจะกำหนดว่าเป็นข้อมูลข่าวสารลับ⁹⁷ (Secret Information) ใต้นั้นจะต้องมีองค์ประกอบครบถ้วน ดังนี้คือ⁹⁸

(2.1) เป็นข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 14 หรือมาตรา 15 คือ ข้อมูลข่าวสารที่โดยลักษณะเป็นข้อมูลข่าวสารที่ห้ามมิให้เปิดเผย หรืออาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยและอยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐ หรือที่เกี่ยวกับเอกชน

(2.2) เป็นข้อมูลข่าวสารที่ได้มีคำสั่งมิให้เปิดเผยและกำหนดชั้นความลับเป็นชั้นลับต่าง ๆ ข้อกำหนดนี้ ถือเป็นองค์ประกอบของนิยามคำว่า ข้อมูลข่าวสารลับ คือ จะต้องเป็นข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 14 หรือมาตรา 15 ที่มีคำสั่งมิให้เปิดเผยและกำหนดชั้นความลับเป็นชั้นลับ ชั้นลับมาก หรือชั้นลับที่สุด โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐและประโยชน์แห่งรัฐประกอบกัน

คำว่า “ประโยชน์แห่งรัฐ” หมายความว่า การดำเนินงานของรัฐที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ หรือประโยชน์ของเอกชนประกอบกัน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความมั่นคงของรัฐที่เกี่ยวกับการเมืองภายในประเทศ หรือระหว่างประเทศ การป้องกันประเทศ เศรษฐกิจ สังคม วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การพลังงานและสิ่งแวดล้อม⁹⁹

ประเภทชั้นความลับของข้อมูลข่าวสารลับ¹⁰⁰ แบ่งออกเป็น 3 ชั้น คือ¹⁰¹

(1) ชั้นลับที่สุด (Top Secret) หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารลับซึ่งหากเปิดเผยทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์แห่งรัฐอย่างร้ายแรงที่สุด¹⁰² เป็นความสำคัญระดับชาติ เกี่ยวกับความมั่นคงความอยู่รอดปลอดภัยของชาติ เอกอัครราชทูต อธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน ผลประโยชน์แห่งชาติ เกียรติภูมิของประเทศ สถาบันหลักของชาติ ความสงบเรียบร้อยของประชาชน ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวหากรั่วไหลจะส่งผลเสียหายอย่างรุนแรงในระดับที่มีความหมายถึงการดำรงอยู่ของชาติ ความเป็นเอกภาพของปวงชน การได้รับการยอมรับจากนานาชาติ หรือเป็นสัญลักษณ์ของชาติ เช่น เอกสารการเจรจาเกี่ยวกับสัมพันธมิตร แผนการหรือ

⁹⁷ ระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544. ข้อ 5.

⁹⁸ สำนักงานวิชาการ สำนักงานอัยการสูงสุด. (2550). *คู่มือการปฏิบัติตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2541*. กรุงเทพฯ: สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายสารสนเทศ. หน้า 128.

⁹⁹ ระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544. ข้อ 5.

¹⁰⁰ ระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544. ข้อ 12.

¹⁰¹ ชวลิต ศิริวรรณดี. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 5. หน้า 74-76.

¹⁰² ระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544. ข้อ 13.

รายละเอียดของโครงการป้องกันพื้นที่ทางยุทธศาสตร์ที่สำคัญ เทคนิคที่ต้องอาศัยความชำนาญเป็นพิเศษหรือระเบียบวิธีบางประการซึ่งอาจนำไปใช้ในปฏิบัติการทางทหารในอนาคต ข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับบรรดาระเบียบวิธีที่ของสำนักงานข่าวกรอง

(2) ลับมาก (Secret) หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารซึ่งหากเปิดเผยทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์แห่งรัฐอย่างร้ายแรง¹⁰³ เป็นความสำคัญระดับองค์การหรือหน่วยงาน ที่เกี่ยวกับความสำเร็จหรือไม่สำเร็จในการปฏิบัติหน้าที่ภารกิจตามนโยบายหรือวัตถุประสงค์ของชาติในระดับรองลงมา ข้อมูลข่าวสารดังกล่าว หากรั่วไหลจะส่งผลเสียหายทำให้การปฏิบัติภารกิจไม่สำเร็จและอาจส่งผลกระทบต่อความเสียหายในระดับชาติต่อไป เช่น แผนป้องกันพื้นที่ทางยุทธศาสตร์ แผนปราบปราม แผนปฏิบัติการรักษาความสงบเรียบร้อย แผนอารักขาบุคคลสำคัญ ข่าวสารเกี่ยวกับอาวุธยุทธภัณฑ์ชนิดใหม่หรือที่ดัดแปลงแก้ไขใหม่

(3) ลับ (Confidential) หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารลับซึ่งหากเปิดเผยทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์แห่งรัฐ¹⁰⁴ เป็นความสำคัญระดับบุคคลหรือส่วนบุคคล เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ภารกิจของบุคคลหรือคณะบุคคลในราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือภาคเอกชนและประชาชนทั่วไป เช่น ประกาศหรือคำสั่งที่อยู่ระหว่างดำเนินการ, การตรากฎหมายสำคัญ, ข้อตกลงหรือสัญญาที่อยู่ระหว่างดำเนินการ, การตรวจสอบประวัติบุคคล, ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล, ระเบียบวาระการประชุมลับ, เอกสาร หรือคำรา หรือข้อมูลที่มีไว้ใช้เฉพาะทางราชการ

นอกจากนี้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติยังมีข้อกำหนดเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารลับ โดยระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 26 ความลับ¹⁰⁵ บทที่ 1 (ข้อราชการอันพึงสงวนเป็นความลับ) ข้อ 1 กำหนดให้เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องจะต้องสงวนข้อมูลไว้เป็นความลับไม่ให้แพร่หลายออกไปเพราะอาจเป็นผลเสียหายแก่ทางราชการได้ และในบทที่ 2 (การรักษาความลับในราชการ) ข้อ 1 (15) กำหนดบทลงโทษแก่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบหากทำให้ความลับของทางราชการตำรวจรั่วไหลไปถึงบุคคลภายนอกหรือบุคคลที่ไม่มีอำนาจหน้าที่ที่จะทราบเรื่องนั้น จนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายต่อราชการกรมตำรวจอย่างมาก ซึ่งหากปรากฏเหตุดังกล่าว ทั้งเจ้าหน้าที่และผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นต้องถูกสั่งสอบสวนและลงโทษ ดังนั้น ในข้อ 1 (16) จึงกำหนดให้

¹⁰³ ระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544. ข้อ 14.

¹⁰⁴ ระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544. ข้อ 15.

¹⁰⁵ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. (2507). *ประมวลระเบียบการตำรวจ ภาค 2 ประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี เล่ม 2*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ตำรวจ. หน้า 2-6.

ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ทุกคนต้องรักษาความลับของทางราชการอย่างเคร่งครัด ซึ่งเรื่องใดแม้จะ
ไม่เป็นความลับแต่ไม่สมควรเปิดเผย ก็ให้ยับยั้งการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเรื่องนั้นไว้ก่อน

ทั้งนี้ ลักษณะของข้อราชการอันพึงสงวนเป็นความลับ คือ (1) ข้อราชการหรือข่าว
ราชการอย่างใดที่เป็นลายลักษณ์อักษร หรือคำพูดเกี่ยวกับวิธีดำเนินราชการที่จัดทำขึ้นแต่ยังไม่ได้
จัดการในเรื่องนั้นให้สำเร็จเด็ดขาดโดยตลอด ซึ่งหากเปิดเผยแล้วอาจเสียหายแก่ราชการ และ
(2) คดีอาญาเรื่องใดที่จะต้องมีการสืบสวนหาพยานหลักฐาน หรือจับกุมผู้ร้ายหรือพรรคพวก
ผู้กระทำความผิดต่อไป โดยยังไม่ได้ตัวผู้ร้ายและของกลาง หรือยังมีได้มีการฟ้องร้องเสร็จสิ้นคดี

เนื่องจาก จำนวนคดีอาญาเป็นเอกสารสำคัญในการสอบสวนพยานหลักฐานต่าง ๆ
เพื่อที่จะนำตัวผู้กระทำส่งฟ้องศาลให้ลงโทษ หากทางฝ่ายผู้ต้องหาหรือจำเลยได้ทราบ
พยานหลักฐานอันสำคัญในคดีนั้น ๆ แล้ว อาจนำไปใช้เพื่อเป็นประโยชน์แก่การต่อสู้คดีได้
พนักงานสอบสวนจึงต้องสงวนสำนวนการสอบสวนไว้เป็นความลับอย่างยิ่ง โดยระเบียบ
กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นนายตำรวจชั้นสัญญาบัตรหรือเทียบเท่า มีหน้าที่ต้องจดเครื่องหมาย
เป็นความลับไว้ในข้อราชการหรือหนังสือต่าง ๆ ที่เป็นความลับ¹⁰⁶

อย่างไรก็ตาม ในบทที่ 1 ข้อ 5 กำหนดว่า เอกสารใด ๆ ที่ทางราชการได้เปิดเผย
เป็นความรู้แก่ประชาชน หรือที่เกี่ยวกับประโยชน์ได้เสียแก่บุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะ เช่น
รายงานประจำวันคำให้การและคำร้องทุกข์ของผู้กล่าวหา เป็นต้น ถ้าบุคคลที่เกี่ยวข้องต้องการขอ
คัดสำเนาไปดำเนินคดีทางศาลแล้วก็ให้ปฏิบัติไปตามระเบียบการนั้น ๆ โดยให้เป็นหน้าที่ของ
นายตำรวจชั้นสัญญาบัตรซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานเป็นผู้พิจารณาอนุญาตหรือเสนอไปขออนุญาต
แล้วแต่กรณี

2) ข้อมูลข่าวสารที่เจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลพินิจไม่เปิดเผยได้

(1) ข้อมูลข่าวสารที่มีลักษณะตามที่กำหนดในมาตรา 15

มาตรา 15 เป็นมาตราหลัก หรือมาตราที่เป็นหัวใจสำคัญที่สุดมาตราหนึ่งของ
กฎหมายฉบับนี้ เนื่องจากมาตรานี้ได้กำหนดในเรื่องของข้อมูลข่าวสารที่ไม่อาจเปิดเผยได้ อย่างไรก็ตาม
การไม่เปิดเผยจะต้องใช้เท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น เพื่อให้สอดคล้องกับ
เจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเป็นหลัก ส่วนการปกปิดเป็นเพียง
ข้อยกเว้น โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ
และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน

¹⁰⁶ ระเบียบการตำรวจ ไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 26 บทที่ 1 ข้อ 2.

ข้อยกเว้นต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่รัฐอาจอ้างขึ้นเพื่อ ไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ มาจากสาเหตุ 2 ประการ ได้แก่¹⁰⁷

1) เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) คือ เหตุตาม (1) (2) และ (3) เรื่องความมั่นคงของประเทศ การบังคับใช้กฎหมายและความเห็นและคำแนะนำภายในหน่วยงาน เนื่องจากการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวอาจกระทบต่อประโยชน์ที่สำคัญของประเทศ

2) เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของเอกชน (Private Interest) คือ เหตุตาม (4) (5) และ (6) เรื่องความปลอดภัยต่อชีวิตของบุคคล ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล และข้อมูลข่าวสารที่กฎหมายคุ้มครองหรือเอกชนที่ให้มาไม่ประสงค์จะเปิดเผยต่อบุคคลอื่น เนื่องจากการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวอาจกระทบต่อประโยชน์ที่สำคัญของเอกชนที่เกี่ยวข้อง โดยมีรายละเอียดดังนี้

มาตรา 15 (1) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ

ความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ ตามมาตรา 15 (1) เป็นการยกตัวอย่างของความมั่นคงเท่านั้น เพราะ “ความมั่นคงของประเทศ” หากพิจารณา โดยองค์รวมแล้วจะมีความหมายกว้าง รวมไปถึงความมั่นคงในทุก ๆ ด้าน เช่น การปกครองภายในประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การทหาร การเศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา วิทยาการ สิ่งแวดล้อม ฯลฯ¹⁰⁸ ซึ่งแม้ความหมายของความมั่นคงจะกว้าง แต่ความสำคัญอยู่ที่น้ำหนักของเรื่องว่าสำคัญถึงระดับกระทบถึงความเป็นอยู่ของประเทศจริงหรือไม่ จึงเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ครอบครองข้อมูลข่าวสารนั้นต้องเป็นผู้พิจารณาในเบื้องต้น

มาตรา 15 (2) การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการฟ้องคดี การป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม

ผู้พิพากษา Lord Reid เคยกล่าวในคำพิพากษาคีระหว่าง Conway กับ Rimmer ไว้ตอนหนึ่งว่า¹⁰⁹ “ตำรวจกำลังดำเนินสงครามที่ไม่สิ้นสุดกับอาชญากรซึ่งในปัจจุบันมีความเฉลียวฉลาดมาก ดังนั้น จึงไม่ควรมีการเปิดเผยข้อมูลใดที่จะเป็นประโยชน์จากกลุ่มบุคคลที่ก่อ

¹⁰⁷ ชวลิต ศิริวรรณดี. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 5. หน้า 68.

¹⁰⁸ ไพโรจน์ อารักษา. (2562). *ข้อมูลข่าวสารของราชการ*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม. หน้า 26.

¹⁰⁹ Norman S. Marsh. (1987). *Public Access to Government-Held Information: A Comparative Symposium*. London: Stevens & Son Ltd. pp. 9-10. อ้างถึงใน ชวลิต ศิริวรรณดี. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 5. หน้า 69.

อาชญากรรม” กล่าวคือ รัฐจะต้องมีอำนาจในการเก็บความลับหรือไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่อบุคคลที่ก่ออาชญากรรมหรือจะละเมิดกฎหมายได้¹¹⁰

กฎหมายนั้นเป็นมาตรการที่รัฐจัดให้มีเพื่อบังคับให้เกิดผลตามความต้องการของสังคม เพื่อให้สังคมสงบสุข และกฎหมายต่าง ๆ จะบังเกิดผลได้ต่อเมื่อมีกลไกบังคับให้เกิดผลโดยเจ้าหน้าที่ ดังนั้น หากการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารใดทำให้การบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่เสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้แล้ว ข้อมูลข่าวสารนั้นก็จะเป็นสิ่งที่ไม่สมควรเปิดเผย กฎหมายจึงให้เจ้าหน้าที่อาจมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นได้เพราะย่อมเป็นการขัดต่อความมุ่งหมายของสังคม สำหรับแง่มุมที่ทำให้การใช้บังคับกฎหมายไม่เกิดผลนั้น กฎหมายมิได้จำกัดว่าต้องเป็นเรื่องประเภทใด ข้อมูลนั้นอาจจะเกี่ยวกับการฟ้องคดี การป้องกันการปราบปราม การทดสอบหรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารก็ได้¹¹¹ เช่น ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสายลับของทางราชการในการล่อซื้อยาเสพติด เป็นต้น

มาตรา 15 (3) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด แต่ทั้งนี้ ไม่รวมถึงรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการทำความเห็นหรือคำแนะนำภายในดังกล่าว

การตีความข้อยกเว้นนี้ ต้องไม่ตีความให้มีความหมายกว้างจนเกินไปมิฉะนั้นอาจเป็นอุปสรรคต่อการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการทั้งหมด เพราะหากตีความอย่างกว้างจนเกินไปแล้ว จะทำให้สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการจำกัดเฉพาะที่เป็นมติหรือผลของการพิจารณาเท่านั้น เนื่องจากข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ในขั้นตอนก่อนการลงมติหรือก่อนการมีคำสั่งหรือมีผลการพิจารณานั้น อาจถูกตีความว่าเป็นเรื่องความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐไปหมด และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากต่อมาเรื่องดังกล่าวได้พิจารณาเสร็จแล้ว ความเห็นหรือคำแนะนำใดที่ไม่มีผลกระทบต่อความเป็นอิสระในการแสดงความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานก็ย่อมเป็นสิ่งที่ควรเปิดเผยได้ เพื่อสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายข้อมูลข่าวสารนี้¹¹²

ดังนั้น ความมุ่งหมายของอนุมาตรานี้คือเพื่อคุ้มครองความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เนื่องจาก ในการทำงานของหน่วยงานของรัฐมักมีเจ้าหน้าที่เสนอความเห็นหลายชั้น ในระหว่างนั้นก็ยังไม่เกิดข้อยุติ เรื่องที่กำลังดำเนินการอาจมีข้อเสนออย่างหนึ่งแต่ในชั้นที่สุดอาจจะจบลงเป็นอีกอย่างหนึ่งก็ได้ เพื่อให้เจ้าหน้าที่มีอิสระในการเสนอความเห็นได้เต็มที่ และอาจเปลี่ยนแปลงความคิดเห็นของตนในระหว่างที่พิจารณาหรือจัดทำเรื่องดังกล่าว

¹¹⁰ ชวลิต ศิริวรรณคดี. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 5. หน้า 69.

¹¹¹ ไพโรจน์ อารักษ์ยา. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 108. หน้า 26.

¹¹² ชวลิต ศิริวรรณคดี. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 5. หน้า 26.

รวมตลอดทั้งไม่ถูกกดดันจากบุคคลภายนอกหรือถูกรบกวนก่อนมีผลยุติ กฎหมายจึงให้เจ้าหน้าที่ อาจมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารอันเป็นความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานได้ (เว้นแต่ เป็นเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น เช่น ในการพิจารณาออกคำสั่ง ทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 หรือการจัดทำประชา พิจารณ์) อย่างไรก็ตาม ถ้าหน่วยงานของรัฐเห็นว่ามีเรื่องสำคัญที่จะกระทบอิสระและผลสำเร็จใน การทำงานของเจ้าหน้าที่ หน่วยงานของรัฐจะสั่งให้เปิดเผยก็ได้ หรือให้เปิดเผยเมื่อเกิดผลยุติแล้วก็ได้¹¹³

อนึ่ง การไม่เปิดเผยนี้ต้องเป็นส่วนของความเห็นเท่านั้น ไม่รวมถึงรายงานทาง วิชาการ (Academic Report) รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการทำความเข้าใจ หรือคำแนะนำภายในดังกล่าว ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องเปิดเผยให้ประชาชนได้ข้อมูลข่าวสารที่เพียงพอ และครบถ้วนที่จะสามารถพิจารณาและใช้วิจารณ์ญาณของตนเองได้ว่าการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ นั้นถูกต้องหรือเหมาะสมเพียงใด¹¹⁴

มาตรา 15 (4) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของ บุคคลหนึ่งบุคคลใด

การปฏิเสธไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ มักมีการหยิบยกข้อยกเว้นนี้ขึ้น อ้างบ่อยครั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการขอข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับสำนวนการสอบสวน (Investigate) ข้อเท็จจริงหรือสำนวนการสอบสวนคดีวินัย ทั้งนี้ ด้วยเหตุที่รัฐมีหน้าที่ดูแลความปลอดภัย ของสมาชิกในสังคม ข้อมูลข่าวสารใดหากเปิดเผยออกไปจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด หน่วยงานของรัฐอาจมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร นั้นได้ เช่น สถานที่อยู่ของพยานสำคัญในคดีอาญาที่อยู่ในความครอบครองของตำรวจ เป็นต้น แต่ในหลายกรณีอาจต้องมีการชั่งน้ำหนักของประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง เช่น ชีวิตคนหนึ่งคนหากจำเป็น อาจจะต้องแลกกับชีวิตของใคร่คน หรือกับความมั่นคงที่สำคัญของประเทศก็ได้¹¹⁵

มาตรา 15 (5) รายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะ เป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร

สำหรับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับรายงานการแพทย์ (Medical Report) หรือข้อมูล ข่าวสารส่วนบุคคล (Personal Information) ที่การเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่

¹¹³ ชำรง อรุณสันติเดชา. (2560). *ข้อมูลข่าวสารของราชการที่อาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผย กับขั้นตอนและแนวทาง ปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการมีคำสั่งให้เปิดเผยหรือมิให้เปิดเผย: กรณีศึกษาจาก คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด*. เอกสารวิชาการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. หน้า 25.

¹¹⁴ ขวลิต ศิริวรรณดี. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 5. หน้า 70.

¹¹⁵ ไพโรจน์ อาจรักษา. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 108. หน้า 27.

สมควร หน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยไม่ได้ ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล ซึ่งข้อมูลข่าวสารในอนุมาตรานี้ก็คือ ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา 4 ได้แก่ ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน บรรดาที่มีชื่อของผู้นั้นหรือมีเลขหมาย รหัส หรือสิ่งบอกลักษณะอื่นที่ทำให้รู้ตัวผู้นั้นได้ อาทิ ลายพิมพ์นิ้วมือ แผ่นบันทึกลักษณะเสียงของคนหรือรูปถ่าย และให้หมายความรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้ว ตลอดจนรายงานการแพทย์ด้วย

ตัวอย่าง ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล เช่น ประวัติข้าราชการของส่วนราชการต่าง ๆ ที่บันทึกไว้ตามแบบ ก.พ. 7 ประวัติอาชญากรรม (Criminal History) ที่เก็บไว้ที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (Royal Thai Police) ข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร อาทิ ข้อมูลตัวบุคคลเกี่ยวกับที่อยู่ สถานะการสมรส วุฒิการศึกษา เป็นต้น ดังนั้น หากข้อมูลข่าวสารที่ขออนั้นเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล หรือมีข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลรวมอยู่ด้วย เจ้าหน้าที่ก็จะปฏิเสธไม่ให้ข้อมูลข่าวสาร หรืออาจจะลบหรือตัดทอนข้อมูลข่าวสารนั้น¹¹⁶

สำหรับหลักเกณฑ์ในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล มาตรา 24 วรรคหนึ่ง กำหนดว่า หน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อหน่วยงานของรัฐอื่นหรือผู้อื่น โดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลมิได้ เว้นแต่กรณีตาม (1) - (9) เช่น เป็นการให้ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัยโดยไม่ระบุชื่อหรือส่วนที่ทำให้รู้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับบุคคลใด เป็นการเปิดเผยต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อป้องกันการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย การสืบสวน การสอบสวนหรือการฟ้องคดี ไม่ว่าจะคดีประเภทใดก็ตาม หรือเป็นการให้ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลต่อศาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะขอข้อเท็จจริงดังกล่าว เป็นต้น กรณีเหล่านี้ หน่วยงานของรัฐย่อมได้รับการยกเว้นให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนได้¹¹⁷

มาตรา 15 (6) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย หรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น

ในกรณีที่ข้อมูลข่าวสารนั้น มีกฎหมายคุ้มครองไม่ให้เปิดเผย หน่วยงานของรัฐก็อาจจะไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้น ซึ่งปัจจุบันได้มีกฎหมายบัญญัติคุ้มครองไม่ให้เจ้าหน้าที่เปิดเผยไว้หลายฉบับ เช่น

¹¹⁶ ชวลิต ศิริวรรณคดี. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 5. หน้า 71-72.

¹¹⁷ ธนกฤต วรรณชชากุล. (2563). *ข้อมูลส่วนบุคคลที่อาจไม่ส่วนบุคคล กรณีรับปริญญาธรรมศาสตร์*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.isranews.org/article/isranews-article/93201-news-37.html>. [2566, 4 กรกฎาคม].

1. พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 มาตรา 17 ข้อมูลทะเบียนราษฎรต้องถือเป็นความลับและให้นายทะเบียนเป็นผู้เก็บรักษาและใช้เพื่อการปฏิบัติตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้เท่านั้น ห้ามมิให้ผู้ใดเปิดเผยข้อความหรือตัวเลขนั้นแก่บุคคลใด ๆ ซึ่งไม่มีหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ หรือแก่สาธารณชน เว้นแต่ผู้มีส่วนได้เสียขอทราบเกี่ยวกับสถานภาพทางครอบครัวของผู้ที่ตนจะมีนิติสัมพันธ์ (Jurisprudence) ด้วย หรือเมื่อมีความจำเป็น เพื่อประโยชน์แก่การสถิติหรือเพื่อประโยชน์แก่การรักษาความมั่นคงของประเทศ หรือการดำเนินคดีและการพิจารณาคดีหรือการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายและไม่ว่ากรณีใดจะนำข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรไปใช้เป็นหลักฐานที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าของข้อมูลไม่ได้

2. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในวงราชการ พ.ศ. 2518 มาตรา 25 ห้ามมิให้ผู้ใดเปิดเผยข้อความข้อเท็จจริงหรือข้อมูลที่ได้มาเนื่องจากการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่คณะกรรมการจะมอบหมายหรือเป็นการกระทำตามหน้าที่ราชการ หรือเพื่อประโยชน์แก่การตรวจสอบหรือพิจารณาสอบสวน เป็นต้น

นอกจากข้อมูลข่าวสารที่มีกฎหมายคุ้มครองแล้วเจ้าพนักงานอาจไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ผู้ให้มาไม่ประสงค์ให้ทางหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่นด้วย เช่น ข้อมูลทางการเงินของเอกชนที่มอบให้แก่หน่วยงานของรัฐ โดยขอให้อย่าเปิดเผยต่อบุคคลอื่น เป็นต้น การไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารในเรื่องนี้ คงเนื่องมาจากเหตุผล 2 ประการ คือ ประการแรก เป็นเรื่องความไว้วางใจหรือความน่าเชื่อถือ เนื่องจากรัฐได้ข้อมูลดังกล่าวโดยเอกชนมอบความไว้วางใจว่ารัฐจะไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวให้แก่เอกชนคนอื่นทราบ ดังนั้น เมื่อรัฐได้รับข้อมูลข่าวสารดังกล่าวมาแล้ว รัฐก็ไม่ควรที่จะเปิดเผยแก่บุคคลอื่น ประการที่สอง เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับแหล่งข่าว เนื่องจากหากรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ผู้อื่นให้มาโดยไม่ประสงค์ให้เปิดเผยต่อผู้อื่นก็อาจมีผลให้ผู้นั้นไม่ประสงค์จะให้ข้อมูลข่าวสารอื่นแก่รัฐต่อไป ดังนั้น กฎหมายในหลายประเทศจึงให้ความคุ้มครองไม่ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวนี้¹¹⁸

มาตรา 15 (7) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ข้อมูลข่าวสารตามข้อนี้ จะเป็นข้อมูลข่าวสารที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการพิจารณาแล้วเห็นว่า ควรกำหนดให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผย ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับการป้องกันผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้ส่วนเสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น โดยในกรณีที่ต้องการ

¹¹⁸ ชาวลิต ศิริวรรณคดี. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 5. หน้า 72.

จะกำหนดประเภทของข้อมูลข่าวสารที่อาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยเพิ่มเติมได้ จะต้องนำไปกำหนดในพระราชกฤษฎีกา (Decree)¹¹⁹

อนึ่ง ในการทำคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ แต่ต้องระบุไว้ด้วยว่าที่เปิดเผยไม่ได้เพราะเป็นข้อมูลข่าวสารประเภทใดและเพราะเหตุใด และให้ถือว่าการมีคำสั่งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นดุลพินิจโดยเฉพาะของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามลำดับสายการบังคับบัญชา แต่ผู้ขออาจอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ (มาตรา 15 วรรคสอง)

(2) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีลักษณะตามมาตรา 17

กรณีเจ้าหน้าที่รัฐเห็นว่าข้อมูลข่าวสารที่ขออาจเป็นเรื่องส่วนบุคคลของผู้อื่นหรือเป็นความเห็นส่วนตัวหรือมีกฎหมายคุ้มครองมิให้ผู้อื่นได้รู้หรือนำไปใช้ประโยชน์ เช่น ลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร หรือประโยชน์ทางการค้าอย่างอื่น หรือในกรณีที่เห็นว่าอาจกระทบประโยชน์ได้เสียของผู้ใด เจ้าหน้าที่ผู้รับคำขอข้อมูลข่าวสารจะต้องแจ้งให้ผู้นั้นทราบเพื่อว่าผู้นั้นอาจคัดค้านไม่ให้เจ้าหน้าที่เปิดเผยหรือจัดหาข้อมูลข่าวสารให้ตามคำขอ ซึ่งการแจ้งเพื่อให้ผู้นั้นเสนอคำคัดค้าน เจ้าหน้าที่ต้องใช้เวลาอันสมควรที่ผู้นั้นอาจเสนอคำคัดค้านได้ ซึ่งต้องไม่น้อยกว่า 15 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง (มาตรา 17 วรรคหนึ่ง)

ไม่ว่ากรณีใด ๆ หากผู้ใดทราบว่ากรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารใด อันกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของตน ผู้นั้นมีสิทธิยื่นคำคัดค้านต่อเจ้าหน้าที่ได้ โดยไม่จำเป็นต้องได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่เสียก่อน ในกรณีที่มีคำคัดค้านเจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาคำขอและคำคัดค้าน ประกอบกัน ถ้าเจ้าหน้าที่มีคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้าน ผู้คัดค้านมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง (มาตรา 18) ในกรณีนี้เจ้าหน้าที่จะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นยังมีได้จนกว่าจะล่วงพ้นระยะเวลาอุทธรณ์ 15 วันดังกล่าวเพื่อจะได้ทราบว่าผู้นั้นได้ยื่นอุทธรณ์หรือไม่ และหากมีการยื่นอุทธรณ์ก็จะยังเปิดเผยไม่ได้จนกว่าจะได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร (มาตรา 17 วรรคสาม)¹²⁰

3.4.4 การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการในสำนักงานอัยการสูงสุด

สำนักงานอัยการสูงสุด มีภารกิจหน้าที่หนึ่งในด้านการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย รวมตลอดทั้งการปกป้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน (พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 23) ซึ่งระเบียบภายในของสำนักงานอัยการสูงสุดที่เกี่ยวกับ

¹¹⁹ ธีรารัง อรุณสันติเดชา. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 113. หน้า 26.

¹²⁰ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2542). *คู่มือพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. หน้า 18.

การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานอัยการสูงสุด ได้แก่ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2541 และระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2563

1) ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2541

อัยการสูงสุดได้ออกระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2541 เพื่อให้การบริหาร การจัดระบบ การขออนุญาต การอนุญาต และการบริการข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นไปด้วยความเรียบร้อย รวดเร็ว ปลอดภัย มีประสิทธิภาพ และถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบของราชการ เพื่อรองรับสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของสำนักงานอัยการสูงสุด (ข้อ 5 วรรคสอง)

ระเบียบนี้ให้สิทธิแก่บุคคลทั่วไปในการขอเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของสำนักงานอัยการสูงสุด โดยไม่จำกัดว่าผู้ขอข้อมูลข่าวสารนั้นจะเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือไม่¹²¹ (ข้อ 14) แต่สิทธิการเข้าถึงดังกล่าวจำกัดเฉพาะการขอข้อมูลข่าวสารที่ไม่เกี่ยวกับสำนวนคดีอาญา เช่น หนังสือตอบข้อหารือของสำนักงานอัยการสูงสุด หนังสือร้องเรียนกล่าวโทษทางวินัย รายงานการตรวจสอบคุณสมบัติและการประเมินบุคคลผู้สมควรที่จะดำรงตำแหน่งอัยการอาวุโส เป็นต้น

หลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตให้เปิดเผยหรือไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ให้ผู้มีหน้าที่อนุญาตยึดถือและปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการโดยเคร่งครัด โดยเน้นการให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่ประสงค์จะได้ข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างเต็มที่ แต่ทั้งนี้ให้พิจารณาถึงข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา 14 และมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 รวมทั้งระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2517 และกฎหมายเฉพาะเรื่อง ซึ่งการเปิดเผยอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติ หรือทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือทำให้การฟ้องคดี การป้องกันและปราบปรามไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้มาประกอบการพิจารณาด้วยเสมอ (ข้อ 15)

ในกรณีที่ผู้มีหน้าที่อนุญาตพิจารณาเห็นว่า การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของผู้ใด ให้ผู้มีหน้าที่อนุญาตดำเนินการตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยเคร่งครัด (ข้อ 16)

2) ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2563

อัยการสูงสุดได้ออกระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2563 กำหนดให้พนักงานอัยการต้องจัดหาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสำนวนคดีอาญาให้ผู้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียทราบ โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการให้ข้อมูลคดีอาญาแก่

¹²¹ สำนักงานวิชาการ สำนักงานอัยการสูงสุด. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 98. หน้า 121.

ผู้เสียหายภายหลังจากที่พนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง พนักงานอัยการต้องปฏิบัติตามระเบียบข้อ 143 (การตรวจหรือคัดสำเนาคำให้การในชั้นสอบสวน) ข้อ 84 (การแจ้งคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี) และข้อ 144 (การขอทราบคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี) ซึ่งสามารถแยกสำนวนคดีได้เป็น 3 ประเภท คือ

(1) คดีที่พนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องต่อศาลแล้วแต่ยังไม่มีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาด

คือ กรณีมีผู้ต้องหาคนเดียวซึ่งพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องบางข้อหา และสั่งเด็ดขาดให้ฟ้องบางข้อหา รวมทั้งกรณีมีผู้ต้องหาหลายคนและซึ่งพนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องผู้ต้องหาบางคนและไม่ฟ้องผู้ต้องหาบางคน โดยข้อหาที่สั่งฟ้องอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล และคดียังไม่มีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาด เมื่อผู้เสียหาย หรือจำเลยขอตรวจหรือคัดสำเนาคำให้การของตน หรือเอกสารประกอบคำให้การของตนในชั้นสอบสวน ได้แก่ เอกสารที่ผู้เสียหายนำมามอบให้เอกสารที่ผู้เสียหายลงลายมือชื่อไว้ และเอกสารที่ผู้เสียหายกล่าวอ้างหรือให้การพาดพิง ให้หัวหน้าพนักงานอัยการเป็นผู้พิจารณาอนุญาต (ระเบียบข้อ 143 วรรคหนึ่ง)

กรณีขอตรวจหรือคัดสำเนาเอกสารอื่น ๆ ในสำนวนการสอบสวน ให้หัวหน้าพนักงานอัยการพิจารณาตามความเหมาะสมและไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ราชการและแก่ผู้อื่น โดยให้นำมาตรา 14 มาตรา 15 และมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาพิจารณาประกอบด้วย (ระเบียบข้อ 143 วรรคสอง)

(2) คดีที่ศาลได้มีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดแล้ว

คือ กรณีตามข้อ 1) ซึ่งศาลได้มีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดแล้ว เมื่อผู้เสียหาย จำเลย หรือผู้มีส่วนได้เสียขอตรวจหรือคัดสำเนาเอกสารในสำนวนการสอบสวนคดีนั้น ให้หัวหน้าพนักงานอัยการเป็นผู้พิจารณาอนุญาต (ระเบียบข้อ 143 วรรคสาม)

(3) คดีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง ได้แก่

(3.1) กรณีมีผู้ต้องหาคนเดียวหรือหลายคนซึ่งพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องทุกข้อหาสำหรับผู้ต้องหาแต่ละคน ให้พนักงานอัยการแจ้งคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องแก่พนักงานสอบสวน เพื่อแจ้งให้ผู้ต้องหาและผู้ร้องทุกข์ทราบโดยเร็ว พร้อมทั้งสรุปพยานหลักฐานพร้อมความเห็นของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสั่งคดี (ระเบียบข้อ 84 วรรคหนึ่ง)

ทั้งนี้วิธีการแจ้งคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง ให้พนักงานอัยการผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งไม่ฟ้องสรุปพยานหลักฐานพร้อมด้วยความเห็นของผู้ออกคำสั่ง โดยระบุข้อเท็จจริงแห่งคดีโดยย่อ ข้อกฎหมายที่ใช้อ้างอิง และเหตุผลในการวินิจฉัยสั่งคดี ลงในแบบฟอร์ม “คำสั่งไม่ฟ้องของ

พนักงานอัยการ” และให้แนบคำสั่งไม่ฟ้องดังกล่าวไปพร้อมกับหนังสือแจ้งคำสั่งไม่ฟ้อง (อ.ก.27) ถึงพนักงานสอบสวนเพื่อแจ้งผู้ร้องทุกข์ทราบโดยเร็ว¹²²

(3.2) กรณีพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องผู้ต้องหาแต่ละคนบางข้อหา เมื่อผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือผู้มีส่วนได้เสียขอทราบคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง สรุปพยานหลักฐานพร้อมความเห็นของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสั่งคดี ให้หัวหน้าพนักงานอัยการเป็นผู้พิจารณาอนุญาต (ระเบียบข้อ 144 วรรคหนึ่ง) ทั้งนี้ เมื่อบุคคลดังกล่าวใช้สิทธิขอทราบ พนักงานอัยการมีหน้าที่ต้องจัดทำสรุปพยานให้ผู้ขอ¹²³

กรณีผู้เสียหาย หรือผู้ต้องหาขอตรวจหรือคัดสำเนาเอกสารอื่น ๆ ในสำนวนการสอบสวน ให้หัวหน้าพนักงานอัยการพิจารณาตามความเหมาะสมและไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ราชการและแก่ผู้อื่น โดยให้นำมาตรา 14 มาตรา 15 และมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาพิจารณาประกอบด้วย (ระเบียบฯ ข้อ 144 วรรคสอง)¹²⁴

นอกจากนี้ ในช่วง พ.ศ. 2562-2566 สำนักงานอัยการสูงสุดได้มีแผนปฏิรูปองค์การสำนักงานอัยการสูงสุดในด้านต่าง ๆ โดยในด้านกระบวนการยุติธรรมนั้น มุ่งเน้นการอำนวยความสะดวกให้ผู้เป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใส ตรวจสอบได้ และให้ทุกกลุ่มบุคคลมีโอกาสเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยเสมอภาค ตลอดจนได้รับหลักประกันการคุ้มครองสิทธิที่มีมาตรฐานตามหลักสิทธิมนุษยชน ส่วนด้านกฎหมาย มุ่งเน้นการสร้างกลไกให้ประชาชนเข้าถึงกฎหมาย โดยสะดวกและเข้าใจกฎหมายได้ง่าย รวมทั้งการพัฒนากระบวนการข้อมูลของกฎหมาย คำพิพากษา คำวินิจฉัย หรือการตีความกฎหมาย ให้ประชาชนเข้าถึงได้โดยสะดวก และในด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ มุ่งเน้นการส่งเสริมสนับสนุน ให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการทุจริตประพฤติมิชอบ โดยเฉพาะการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตของบุคลากร การใช้ดุลยพินิจโดยสุจริตภายใต้กรอบธรรมาภิบาลและการกำกับกิจการที่ได้อย่างแท้จริง ตลอดจนให้มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภาครัฐที่ประชาชนสามารถเข้าถึงและตรวจสอบได้¹²⁵

¹²² สำนักงานอัยการสูงสุด. (2548, 17 มีนาคม). *การแจ้งสรุปความเห็นคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ*. หนังสือเวียนที่ อส (สฝคก.) 0003/ว 124.

¹²³ สำนักงานอัยการสูงสุด. (2543, 28 เมษายน). *แนวทางปฏิบัติในการเข้าตรวจดูหรือขอคัดสำเนาเอกสารในสำนวนการสอบสวน*. หนังสือเวียนที่ อส 0018/ว 79.

¹²⁴ สำนักงานอัยการสูงสุด. (2543, 28 เมษายน). *แนวทางปฏิบัติในการเข้าตรวจดู หรือขอคัดสำเนาเอกสารในสำนวนการสอบสวน*. หนังสือเวียนที่ อส 0018/ว 78.

¹²⁵ สำนักงานอัยการสูงสุด. (2566). *แผนปฏิรูปองค์การสำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ. 2562-2566* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www2.ago.go.th/images/webfile/agoplan6266.pdf>. [2566, 15 พฤษภาคม]. หน้า 5-7.

อัยการสูงสุดจึงได้มีแนวนโยบายการบริหารงาน ที่เน้นขับเคลื่อนการปฏิบัติราชการตามภารกิจให้ต้องมีความรวดเร็ว เป็นธรรม เสมอภาค โปร่งใส ตรวจสอบได้และปราศจากการเลือกปฏิบัติ เพื่อให้ประชาชนเชื่อมั่นศรัทธา สำนักงานอัยการสูงสุดจึงได้จัดทำสารบบคดีอิเล็กทรอนิกส์¹²⁶ และพัฒนาระบบติดตามข้อมูลคดีความอาญา ส.1 (สำนวนความอาญาปรากฏผู้ต้องหาที่ส่งตัวมา) และ ส.4 (สำนวนความอาญาฟ้องจากต่อศาลแขวง) เพื่ออำนวยความสะดวกในการติดต่อราชการและให้บริการแก่ประชาชนในรูปแบบแอปพลิเคชัน (Mobile Application) ที่มีชื่อว่า AGO-Tracking¹²⁷ ซึ่งระบบจะนำข้อมูลคำสั่งของพนักงานอัยการที่ได้สั่งไว้ในสำนวน เช่น สั่งฟ้อง สั่งไม่ฟ้อง สั่งยุติการดำเนินคดี รวมทั้งข้อมูลวันนัดหมาย วัน เวลา สถานที่สืบพยาน เป็นต้น จากฐานข้อมูลสารบบคดีอิเล็กทรอนิกส์ของสำนักงานอัยการ ไปแสดงผลบนอุปกรณ์สื่อสารเคลื่อนที่ของประชาชนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับคดี โดยประชาชนผู้ประสงค์จะใช้งานระบบ AGO-Tracking เพื่อติดตามสถานะคดีต้องเป็นผู้ต้องหา ผู้เสียหาย หรือผู้มีส่วนได้เสียกับคดี และสำนวนคดีอาญานั้นต้องเป็นสำนวนที่สำนักงานอัยการได้รับไว้ภายหลังจากวันที่ 19 กรกฎาคม 2562 โดยผู้ใช้งานต้องแจ้งความประสงค์ขอใช้งานระบบ AGO-Tracking ต่อเจ้าหน้าที่ของสำนักงานอัยการเพื่อให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการลงทะเบียนคดี หลังจากนั้นให้ผู้ประสงค์ใช้งานดำเนินการสมัครขอใช้บริการโดยกรอกข้อมูลในแบบคำขอใช้บริการแอปพลิเคชัน AGO-Tracking ยื่นต่อสำนักงานอัยการ และเมื่อได้รับอนุมัติจากสำนักงานอัยการให้ติดตามสถานะการดำเนินคดีของสำนวนคดีที่ได้ลงทะเบียนไว้แล้ว จึงจะเริ่มต้นใช้งานแอปพลิเคชัน AGO-Tracking ดังกล่าวได้¹²⁸

มาตรการทางกฎหมายทั้งหมดนี้ มีขึ้นเพื่อรองรับสิทธิของผู้เสียหายในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารในสำนวนคดีอาญาภายหลังจากที่พนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง ซึ่งสิทธิดังกล่าวจะเกิดผลสัมฤทธิ์ได้ พนักงานอัยการต้องใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารไปตามหลักการและเหตุผลของกฎหมาย โดยต้องพยายามทำให้ประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของผู้เสียหายเกิดความสมดุลกันให้มากที่สุด ดังนั้น พนักงานอัยการจะคำนึงถึงแต่เพียงผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่รัฐเป็นที่ตั้ง และละเลยความสำคัญแห่งสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของผู้เสียหายมิได้

¹²⁶ สำนักงานอัยการสูงสุด. (2563, 14 กุมภาพันธ์). *การกรอกข้อมูลคดีลงในสารบบคดีอิเล็กทรอนิกส์เพื่อสนับสนุนการสร้างความรู้และความเข้าใจแก่ประชาชน*. หนังสือเวียนที่ อส 0001.1/ ว 66.

¹²⁷ มติชนออนไลน์. (2564). *ความเชื่อมั่นอัยการด้วยข้อมูลข่าวสาร*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: https://www.matichon.co.th/politics/news_2670843. [2566, 4 กรกฎาคม].

¹²⁸ สำนักงานอัยการสูงสุด. (2562, 19 กรกฎาคม). *การติดตามข้อมูลสารบบคดีอิเล็กทรอนิกส์เพื่อแสดงผลบนระบบ AGO-Tracking*. หนังสือเวียนที่ อส 0001.1(ทส)/ ว 248.