

ความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติ

ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

สาระสำคัญและข้อเสนอแนะเบื้องต้นในการปฏิบัติ
ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แม้จะเป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้มาตั้งแต่ 9 ธันวาคม 2540 และเป็นกฎหมายที่มีความสำคัญและเป็นประโยชน์แก่ประชาชนและการบริหารงานของรัฐในภาพรวมมากก็ตาม แต่ประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐยังใช้ประโยชน์จากกฎหมายดังกล่าวน้อย เนื่องจากประชาชนยังไม่ทราบสิทธิของตนเองและเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ ยังขาดความรู้ ความเข้าใจในเนื้อหาและขั้นตอนการดำเนินการตามกฎหมายอยู่พอสมควร

ดังนั้น เพื่อเป็นการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในกฎหมายฉบับนี้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนผู้สนใจได้ทราบ จึงขอนำหลักการสำคัญในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่เกี่ยวข้องในเรื่องสิทธิของประชาชนและอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐและขั้นตอนการดำเนินการหรือการใช้สิทธิตามกฎหมายฉบับนี้มาแนะนำทำความเข้าใจโดยสรุปดังนี้

ความหมายของข้อมูลข่าวสาร

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“ข้อมูลข่าวสาร” หมายความว่า สิ่งที่สื่อความหมายให้รู้เรื่องราวข้อเท็จจริง ข้อมูล หรือสิ่งใด ๆ ไม่ว่าการสื่อความหมายนั้นจะทำได้โดยสภาพของสิ่งนั้นเองหรือโดยผ่านวิธีการใด ๆ และไม่ว่าจะได้จัดทำไว้ในรูปของเอกสาร แฟ้ม รายงาน หนังสือ แผนผัง แผนที่ ภาพวาด ภาพถ่าย ฟิล์ม การบันทึกภาพหรือเสียง การบันทึกโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ หรือวิธีอื่นใดที่ทำให้สิ่งที่บันทึกไว้ปรากฏได้

จากความหมายของคำว่า “ข้อมูลข่าวสาร” ข้างต้นนั้น เป็นคำที่มีความหมายกว้างมาก โดยครอบคลุมถึงสิ่งทั้งปวงที่สื่อความหมายได้ ไม่ว่าจะได้จัดเก็บหรือบันทึกข้อมูลข่าวสารนั้นไว้ในรูปแบบใดก็ตาม เช่น แผนที่เกิดเหตุ แผนที่ทางอากาศ รายงานวิจัยต่างๆ เป็นต้น ดังนั้น สาระสำคัญของการเป็นข้อมูลข่าวสารจึงอยู่ที่ว่า สิ่งนั้นสามารถสื่อความหมายได้หรือไม่ และหากเป็นข้อมูลข่าวสารที่ได้บันทึกไว้ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใดก็ต้องมีวิธีที่ทำให้สิ่งที่บันทึกไว้นั้นปรากฏความหมายได้ด้วย

“ข้อมูลข่าวสารของราชการ” หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐหรือข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเอกชน

จากความหมายข้างต้นนั้น คำว่า “ข้อมูลข่าวสารของราชการ” หมายถึง ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครอง หรือเก็บรักษา หรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ แต่สำหรับข้อมูลที่เจ้าหน้าที่ของรัฐทำขึ้นและครอบครองไว้เป็นการส่วนตัว เช่น บันทึกส่วนตัวในการทำงาน ข้อสังเกตของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่บันทึกไว้เพื่อใช้ประโยชน์ในการทำงานของตน ไม่ถือว่าเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการ

/“หน่วยงาน...

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ศาลเฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดี องค์กรควบคุมการประกอบอาชีพ หน่วยงานอิสระของรัฐ และหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

จากความหมายข้างต้นนั้นคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” หมายถึง ส่วนราชการต่างๆ ทั้งที่เป็นหน่วยงานในสังกัดส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และหมายความรวมถึงรัฐวิสาหกิจ องค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพ หน่วยงานอิสระของรัฐ หรือศาลเฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดี

“ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน บรรดาที่มีชื่อของผู้นั้น หรือมีเลขหมาย รหัส หรือสิ่งบอกลักษณะอื่นที่ทำให้รู้ตัวผู้นั้นได้ เช่น ลายพิมพ์นิ้วมือ แผ่นบันทึกลักษณะเสียงของคนหรือรูปถ่าย และให้หมายความรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้วด้วย

จากความหมายข้างต้นนั้นคำว่า “ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” หมายถึงข้อมูลข่าวสารเฉพาะตัวของบุคคลที่ส่วนราชการหรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจัดทำ ได้มา หรือเก็บรักษาไว้เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการ หรือเป็นข้อมูลเฉพาะตัวของบุคคล ที่ส่วนราชการหรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบต้องจัดทำหรือเก็บรักษาไว้ตามกฎหมาย ซึ่งอาจจะเป็นข้อมูลของบุคคลที่มีชีวิตอยู่หรือแม้กระทั่งผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้วก็ได้ ทั้งนี้ เนื่องจากการนำข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลดังกล่าวไปเปิดเผยอาจเป็นผลร้ายแก่ชื่อเสียงของผู้ตายและแก่ชื่อเสียงของญาติและวงศ์ตระกูลของผู้ตายนั้นได้ กฎหมายซึ่งกำหนดให้ความคุ้มครองไว้

วิธีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ

“มาตรา 7 หน่วยงานของรัฐต้องส่งข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา

- (1) โครงสร้างและการจัดองค์กรในการดำเนินงาน
- (2) สรุปอำนาจหน้าที่ที่สำคัญและวิธีการดำเนินงาน
- (3) สถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสารหรือคำแนะนำในการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ
- (4) กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน ระเบียบ แบบแผน นโยบายหรือการตีความ ทั้งนี้ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้นโดยมีสภาพอย่างกฎ เพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง
- (5) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

ข้อมูลข่าวสารใดที่ได้มีการจัดพิมพ์เพื่อให้แพร่หลายตามจำนวนพอสมควรแล้ว ถ้ามีการลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาโดยอ้างอิงถึงสิ่งพิมพ์นั้นก็ให้ถือว่าเป็นการปฏิบัติตามบทบัญญัติวรรคหนึ่งแล้ว

“ให้หน่วยงานของรัฐรวบรวมและจัดให้มีข้อมูลข่าวสารตามวรรคหนึ่งไว้เผยแพร่เพื่อขายหรือจำหน่ายแจก ณ ที่ทำการของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นตามที่เห็นสมควร”

/ข้อมูล...

ข้อมูลข่าวสารของราชการที่ต้องจัดพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา กฎหมายบังคับให้หน่วยงานของรัฐต้องเปิดเผยเป็นการทั่วไป โดยการนำโครงสร้างและการจัดองค์กรในการดำเนินงาน สรุปอำนาจหน้าที่ที่สำคัญและวิธีการดำเนินงาน สถานที่ติดต่อเพื่อรับข้อมูลข่าวสารหรือคำแนะนำในการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ คือตั้งแต่ (1)-(3) ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้ประชาชนได้ทราบว่าหน่วยงานของรัฐนั้นๆ มีภารกิจอำนาจหน้าที่อะไร จัดแบ่งงานภายในหน่วยงานอย่างไร เวลาจะไปขอข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานจะไปติดต่อได้ที่ไหน สำหรับในกรณีที่มีผู้ไปขอข้อมูลข่าวสารผิดหน่วยงาน หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ที่รับคำขอนั้น ต้องแนะนำให้ไปยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารนั้นให้ด้วย

“มาตรา 9 ภายใต้บังคับมาตรา 14 และมาตรา 15 หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจสอบได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

(1) ผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผลโดยตรงต่อเอกชน รวมทั้งความเห็นแย้งและคำสั่งที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าว

(2) นโยบายหรือการตีความที่ไม่เข้าข่ายต้องลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา 7(4)

(3) แผนงาน โครงการ และงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีที่กำลังดำเนินการ

(4) คู่มือหรือคำสั่งเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของเอกชน

(5) สิ่งพิมพ์ที่ได้มีการอ้างอิงถึงตามมาตรา 7 วรรคสอง

(6) สัญญาสัมปทาน สัญญาที่มีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนหรือสัญญาว่าร่วมทุนกับเอกชน ในการจัดทำบริการสาธารณะ

(7) มติคณะรัฐมนตรี หรือมติคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยกฎหมาย หรือโดยมติคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ ให้ระบุรายชื่อรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการพิจารณาไว้ด้วย

(8) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด”

มาตรานี้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจะต้องจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจสอบได้ตลอดเวลา โดยทางหน่วยงานของรัฐต้องจัดสถานที่ซึ่งอาจจะเป็นห้องสมุด หรือมุมใดมุมหนึ่งของห้องก็ได้ ไม่จำกัดขนาดความใหญ่โต มีटरชนี่ที่มีรายละเอียดเพียงพอเพื่อความสะดวกแก่ประชาชนเข้าดูค้นคว้าข้อมูลได้เอง ซึ่งในข้อเท็จจริงเป็นภาระหนักแก่เจ้าหน้าที่อยู่ในขณะนี้ เพราะจะต้องจัดหาเตรียมเอกสารให้เป็นหมวดหมู่ อาจจะต้องค่อยๆ ทั่วไปและใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยอีกทางหนึ่ง

/ข้อมูล...

ข้อมูลข่าวสารที่จัดให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ตามมาตรานี้ ถ้ามีข้อความส่วนหนึ่งส่วนใดที่ต้องห้ามมิให้เปิดเผยตามมาตรา 14 หรือมาตรา 15 อยู่ในข้อมูลนั้นด้วยให้ลบหรือตัดทอนหรือทำโดยประการอื่นใดที่ไม่เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในส่วนนั้น

“มาตรา 11 นอกจากข้อมูลข่าวสารของราชการที่ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาแล้วหรือที่จัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้แล้วหรือที่มีการจัดให้ประชาชนได้ค้นคว้าตามมาตรา 26 แล้ว ถ้าบุคคลใดขอข้อมูลข่าวสารอื่นใดของราชการและคำขอของผู้นั้นระบุข้อมูลข่าวสารที่ต้องการในลักษณะที่อาจเข้าใจได้ตามสมควร ให้หน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบจัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้แก่ผู้ขอภายในเวลาอันสมควรเว้นแต่ผู้นั้นขอจำนวนมากหรือบ่อยครั้งโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

ข้อมูลข่าวสารของราชการใดมีสภาพที่อาจบอบสลายง่าย หน่วยงานของรัฐจะขอขยายเวลาในการจัดหาให้หรือจะจัดทำสำเนาให้ในสภาพอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ข้อมูลข่าวสารนั้นก็ได้อีก

ข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐจัดให้ตามวรรคหนึ่งต้องเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีอยู่แล้วในสภาพที่พร้อมจะให้ได้ มิใช่เป็นการต้องจัดทำ วิเคราะห์ จำแนก รวบรวม หรือจัดให้มีขึ้นใหม่ เว้นแต่เป็นการแปรสภาพเป็นเอกสารจากข้อมูลข่าวสารที่บันทึกไว้ในระบบการบันทึกภาพหรือเสียง ระบบคอมพิวเตอร์ หรือระบบอื่นใด ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกำหนด แต่ถ้าหน่วยงานของรัฐเห็นว่ากรณีเช่นนั้นมิใช่การแสวงหาผลประโยชน์ทางการค้า และเป็นเรื่องที่จะต้องปกป้องสิทธิเสรีภาพสำหรับผู้นั้นหรือเป็นเรื่องที่จะเป็นประโยชน์แก่สาธารณะ หน่วยงานของรัฐจะจัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้ก็ได้

บทบัญญัติวรรคสามไม่เป็นการห้ามหน่วยงานของรัฐที่จะจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการใดขึ้นใหม่ให้แก่ผู้ร้องขอหากเป็นการสอดคล้องด้วยอำนาจหน้าที่ตามปกติของหน่วยงานของรัฐนั้นอยู่แล้ว

ให้นำความในมาตรา 9 วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ มาใช้บังคับแก่การจัดการหาข้อมูลข่าวสารตามมาตรานี้ โดยอนุโลม”

มาตรานี้เป็นเรื่องที่มีปัญหาทางปฏิบัติค่อนข้างมาก เนื่องจากข้อมูลข่าวสารของราชการส่วนมากจะเป็นข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 11 ซึ่งหน่วยงานของรัฐเก็บรักษาไว้และไม่ได้เปิดเผยเป็นการทั่วไป หากประชาชนสนใจประสงค์จะขอคู่มือก็ต้องยื่นคำขอเป็นการเฉพาะรายต่อหน่วยงานของรัฐที่ครอบครองดูแลข้อมูลข่าวสารนั้น โดยคำขอต้องระบุข่าวสารข้อมูลที่ต้องการจะดูในลักษณะที่อาจเข้าใจได้ตามสมควร และหน่วยงานของรัฐต้องจัดหาข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้ขอภายในเวลาอันสมควร ซึ่งในการขอข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 11 เพื่อป้องกันไม่ให้เอกชนใช้สิทธิเกินสมควรหรือโดยไม่สุจริต เพื่อก่อความเสียหายหรือทำให้เป็นภาระแก่หน่วยงานของรัฐมากเกินไป หน่วยงานของรัฐที่ครอบครองข้อมูลข่าวสารนั้นอาจให้ผู้ขอข้อมูลระบุเหตุผลที่ขอข้อมูลข่าวสารก็ได้

/เมื่อรับ...

เมื่อรับคำขอแล้ว แม้ว่าหน่วยงานของรัฐที่รับคำขอไม่มีข้อมูลข่าวสารนั้นอยู่ เนื่องจากข้อมูลข่าวสารนั้นอยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานอื่น หน่วยงานของรัฐที่รับคำขอนั้นต้องแนะนำผู้ขอให้ไปยื่นคำขอต่อหน่วยงานที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสาร หรือหากข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐจัดหาให้มีส่วนที่ต้องห้ามไม่ให้เปิดเผยตามมาตรา 14 หรือมาตรา 15 อยู่ด้วย หน่วยงานของรัฐอาจลบหรือตัดตอนหรือทำประการอื่นใดที่ไม่เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนนั้นเสียก่อนทำนองเดียวกับกรณีที่กล่าวมาแล้วในมาตรา 9

ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย

“มาตรา 14 ข้อมูลข่าวสารของราชการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์จะเปิดเผยมิได้”

ข้อมูลข่าวสารประเภทนี้ เป็นข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับองค์พระมหากษัตริย์หรือสถาบันพระมหากษัตริย์กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐไม่ต้องเปิดเผยจึงต้องระมัดระวัง

“มาตรา 15 ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้ โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน

(1) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ

(2) การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการฟ้องคดี การป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม

(3) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการทำความเข้าใจหรือคำแนะนำภายในดังกล่าว

(4) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด

(5) รายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร

(6) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย หรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น

(7) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

/คำสั่ง...

คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ แต่ต้องระบุไว้ด้วยว่า ที่เปิดเผยไม่ได้เพราะเป็นข้อมูลข่าวสารประเภทใดและเพราะเหตุใด และให้ถือว่าการมีคำสั่งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นดุลพินิจ โดยเฉพาะของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามลำดับสายการบังคับบัญชาแต่ผู้ขออาจอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้”

มาตรา 15 นี้เป็นหลักการสำคัญที่หน่วยงานของรัฐจะต้องใช้อ้างอิงในการเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารมากที่สุด เนื่องจากกำหนดให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ครอบครองดูแลข้อมูลมีอำนาจที่จะไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่มีลักษณะตาม (1) – (7) ได้ แต่ในคำสั่งไม่เปิดเผยจะต้องระบุเหตุผลไว้ด้วยว่า เปิดเผยไม่ได้เพราะเป็นข้อมูลข่าวสารประเภทใดและเพราะเหตุใด และเมื่อหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งไม่เปิดเผยจะต้องรีบแจ้งคำสั่งไปยังผู้ขอได้ทราบพร้อมแจ้งสิทธิของผู้ขอที่สามารถจะอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อมูลข่าวสาร ภายในกำหนดระยะเวลาตามมาตรา 18 ต่อไป

การคัดค้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

“มาตรา 17 ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นว่า การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการใด อาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของผู้ใด ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแจ้งให้ผู้นั้นเสนอคำคัดค้านภายในเวลาที่กำหนด แต่ต้องให้เวลาอันสมควรที่ผู้นั้นอาจเสนอคำคัดค้านได้ ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

ผู้ที่ได้รับแจ้งตามวรรคหนึ่ง หรือผู้ที่ทราบว่าการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการใด อาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของตน มีสิทธิคัดค้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นได้โดยทำเป็นหนังสือถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบ

ในกรณีที่มีการคัดค้าน เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบต้องพิจารณาคัดค้านและแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้คัดค้านทราบโดยไม่ชักช้า ในกรณีที่มีคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้าน เจ้าหน้าที่ของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นมิได้จนกว่าจะล่วงพ้นกำหนดเวลาอุทธรณ์ตามมาตรา 18 หรือจนกว่าคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้มีคำวินิจฉัยให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นได้ แล้วแต่กรณี”

มาตรานี้เป็นการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเมื่อจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารใด หากพิจารณาเห็นว่าการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของผู้ใด ก็ให้แจ้งผู้นั้นได้มีโอกาสทำคำคัดค้าน หากผู้ที่ได้รับแจ้งประสงค์จะคัดค้านก็สามารถทำหนังสือคัดค้านภายในเวลาอันสมควรแต่ต้องไม่น้อยกว่าสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ในกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐพิจารณาแล้วมีคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้าน เจ้าหน้าที่ที่จะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นมิได้จนกว่าจะล่วงพ้นกำหนดเวลาอุทธรณ์ตามมาตรา 18 หรือจนกว่าคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้มีคำสั่งวินิจฉัยให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นได้แล้วแต่กรณี

ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

“มาตรา 23 หน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ดังต่อไปนี้

/(1) ต้องจัด...

(1) ต้องจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเพียงเท่าที่เพียงพอและจำเป็นเพื่อการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์เท่านั้น และยกเลิกการจัดให้มีระบบดังกล่าวเมื่อหมดความจำเป็น

(2) พยายามเก็บข้อมูลข่าวสารโดยตรงจากเจ้าของข้อมูล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่จะกระทบถึงประโยชน์ได้เสียโดยตรงของบุคคลนั้น

(3) จัดให้มีการพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาและตรวจสอบแก้ไขให้ถูกต้องอยู่เสมอเกี่ยวกับสิ่งดังต่อไปนี้

(ก) ประเภทของบุคคลที่มีการเก็บข้อมูลไว้

(ข) ประเภทของระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

(ค) ลักษณะการใช้ข้อมูลตามปกติ

(ง) วิธีการขอตรวจดูข้อมูลข่าวสารของเจ้าของข้อมูล

(จ) วิธีการขอให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อมูล

(ฉ) แหล่งที่มาของข้อมูล

(4) ตรวจสอบแก้ไขข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลในความรับผิดชอบให้ถูกต้องอยู่เสมอ

(5) จัดระบบรักษาความปลอดภัยให้แก่ระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามความเหมาะสมเพื่อป้องกันมิให้มีการนำไปใช้โดยไม่เหมาะสมหรือเป็นผลร้ายต่อเจ้าของข้อมูล

ในกรณีที่เก็บข้อมูลข่าวสารโดยตรงจากเจ้าของข้อมูล หน่วยงานของรัฐต้องแจ้งให้เจ้าของข้อมูลทราบล่วงหน้าหรือพร้อมกับการขอข้อมูลถึงวัตถุประสงค์ที่จะนำข้อมูลมาใช้ ลักษณะการใช้ข้อมูลตามปกติ และกรณีที่ขอข้อมูลนั้นเป็นกรณีที่อาจให้ข้อมูลได้โดยความสมัครใจหรือเป็นกรณีมีกฎหมายบังคับ หน่วยงานของรัฐต้องแจ้งให้เจ้าของข้อมูลทราบในกรณีมีการจัดส่งข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลไปยังที่ใดซึ่งจะเป็นผลให้บุคคลทั่วไปทราบข้อมูลข่าวสารนั้นได้ เว้นแต่เป็นไปตามลักษณะการใช้ข้อมูลตามปกติ”

มาตรานี้ได้บังคับให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเพียงเท่าที่เพียงพอและจำเป็นเพื่อการดำเนินงานโดยเก็บข้อมูลโดยตรงจากเจ้าของข้อมูล ตรวจสอบแก้ไขข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลให้ถูกต้องอยู่เสมอ จัดระบบรักษาความปลอดภัยแก่ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามความเหมาะสม และจะต้องป้องกันมิให้มีการนำไปใช้โดยไม่เหมาะสมหรือเป็นผลร้ายต่อเจ้าของข้อมูลนั้น

“มาตรา 24 หน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่น โดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ให้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้นมิได้ เว้นแต่เป็นการเปิดเผย ดังต่อไปนี้

/(1) ต่อเจ้าหน้าที่...

- (1) ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของตนเพื่อการนำไปใช้ตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น
- (2) เป็นการใช้ข้อมูลตามปกติภายในวัตถุประสงค์ของการจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้น
- (3) ต่อหน่วยงานของรัฐที่ทำงานด้านการวางแผนหรือการสถิติหรือสำมะโนต่างๆ ซึ่งมีหน้าที่ต้องรักษาข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลไว้ไม่ให้เปิดเผยต่อไปยังผู้อื่น
- (4) เป็นการให้เพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัยโดยไม่ระบุชื่อหรือส่วนที่ทำให้รู้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับบุคคลใด
- (5) ต่อหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามมาตรา 26 วรรคหนึ่งเพื่อการตรวจดูคุณค่าในการเก็บรักษา
- (6) ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อการป้องกันการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย การสืบสวน การสอบสวน หรือการฟ้องคดี ไม่ว่าเป็นคดีประเภทใดก็ตาม
- (7) เป็นการให้ซึ่งจำเป็นเพื่อการป้องกันหรือระงับอันตรายต่อชีวิตหรือสุขภาพของบุคคล
- (8) ต่อศาล และเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะขอข้อเท็จจริงดังกล่าว
- (9) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามวรรคหนึ่ง (3) (4) (5) (6) (7) (8) และ(9) ให้มีการจัดทำบัญชีแสดงการเปิดเผยกำกับไว้กับข้อมูลข่าวสารนั้น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง”

มาตรานี้กำหนดหลักการสำคัญเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล กล่าวคือหน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองดูแลโดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ให้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้นไม่ได้ ไม่ว่าจะเป็นการเปิดเผยต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่น เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในกรณีที่กำหนดไว้ใน (1) – (9)

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติแห่งมาตรานี้แล้ว จะเห็นได้ว่าผู้ที่เข้าถึงข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลได้แก่ (1) เจ้าของข้อมูล (2) ผู้ที่เจ้าของข้อมูลให้ความยินยอมเป็นหนังสือไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้น และ (3) ผู้ที่อาจรับรู้ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา 24 (1) – (9) เท่านั้น นอกนั้นแล้วเปิดเผยไม่ได้

กรณีที่มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตาม (3) (4) (5) (6) (7) (8) และ (9) หน่วยงานของรัฐที่เก็บรักษาข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้นต้องจัดทำบัญชีแสดงการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลกำกับไว้กับข้อมูลข่าวสารนั้นด้วย เพื่อเจ้าของข้อมูลจะได้ตรวจสอบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนนั้นได้

/“มาตรา...

“มาตรา 25 ภายใต้บังคับมาตรา 14 และมาตรา 15 บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะรู้ถึงข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน และเมื่อบุคคลนั้นมีคำขอเป็นหนังสือ หน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารนั้น จะต้องให้บุคคลนั้นหรือผู้กระทำการแทนบุคคลนั้นได้ตรวจดูหรือได้รับสำเนาข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับบุคคลนั้น และให้นำมาตรา 9 วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การเปิดเผยรายงานการแพทย์ที่เกี่ยวกับบุคคลใด ถ้ากรณีมีเหตุอันควรเจ้าหน้าที่ของรัฐจะเปิดเผยต่อเฉพาะแพทย์ที่บุคคลนั้นมอบหมายก็ได้

ถ้าบุคคลใดเห็นว่าข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนส่วนใดไม่ถูกต้องตามที่จริง ให้มีสิทธิยื่นคำขอเป็นหนังสือให้หน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนนั้นได้ ซึ่งหน่วยงานของรัฐจะต้องพิจารณาคำขอดังกล่าว และแจ้งให้บุคคลนั้นทราบโดยไม่มีชักช้า

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารให้ตรงตามที่คำขอ ให้ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับแจ้งคำสั่งไม่ยินยอมแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสาร โดยยื่นคำอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการและไม่ว่ากรณีใดๆ ให้เจ้าของข้อมูลมีสิทธิร้องขอให้หน่วยงานของรัฐหมายเหตุคำขอตนแนบไว้กับข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องได้

ให้บุคคลตามที่กำหนดในกฎกระทรวงมีสิทธิดำเนินการตามมาตรา 23 มาตรา 24 และมาตรานี้ แทนผู้เยาว์ คนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ หรือเจ้าของข้อมูลไม่ถึงแก่กรรมแล้วได้”

ตามหลักการของมาตรานี้ ประกอบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาต่างๆ ได้ยอมรับว่า เพื่อป้องกันความผิดพลาดเกี่ยวกับการจัดเก็บข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล หน่วยงานของรัฐจะต้องให้เจ้าของข้อมูลตรวจดูข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของตนได้เสมอ อาทิ เช่น ประวัติ การศึกษา ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรมหรือประวัติการทำงาน เป็นต้น แต่เหตุผลส่วนหนึ่งและเป็นส่วนใหญ่ที่หน่วยงานของรัฐมักจะไม่ยอมให้ดูจะบอกว่ามีข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของผู้อื่นปะปนอยู่ด้วย หรือมีเหตุผลตามมาตรา 14 และมาตรา 15 เช่น การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด มีข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยหรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ถ้าศึกษามาตรา 25 ให้ดีในวรรคหนึ่งจะบอกไว้ว่าให้นำมาตรา 9 วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งมาตรา 9 วรรคสอง บอกไว้ว่าข้อมูลข่าวสารที่จัดให้ประชาชนเข้าตรวจดูถ้ามีส่วนที่ต้องห้ามมิให้เปิดเผยตามมาตรา 14 หรือมาตรา 15 อยู่ด้วย ให้ลบหรือตัดตอนหรือทำโดยประการอื่นใดที่ไม่เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนนั้น ดังนั้น ในกรณีเจ้าของข้อมูลขอข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของตนตามมาตรา 25 ถ้ามีข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของผู้อื่นปะปนอยู่ด้วยก็ให้ลบ ตัดตอน ข้อมูลข่าวสารในส่วนนั้นออกก่อนจึงจะเปิดเผยได้

/การร้องเรียน...

การร้องเรียนและการอุทธรณ์

“มาตรา 13 ผู้ใดเห็นว่าหน่วยงานของรัฐไม่จัดพิมพ์ข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 7 หรือไม่จัดข้อมูลข่าวสารไว้ให้ประชาชนตรวจดูได้ตามมาตรา 9 หรือไม่จัดหาข้อมูลข่าวสารให้แก่ตนตามมาตรา 11 หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า หรือเห็นว่าตนไม่ได้รับความสะดวก โดยไม่มีเหตุอันสมควร ผู้นั้นมีสิทธิร้องเรียนต่อคณะกรรมการ เว้นแต่เป็นเรื่องเกี่ยวกับการมีคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 หรือคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้านตามมาตรา 17 หรือคำสั่งไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา 25”

เป็นมาตราที่สำคัญอีกมาตราหนึ่ง เนื่องจากเป็นหลักการที่กำหนดไว้ว่าหากใครเห็นว่าหน่วยงานของรัฐ ไม่จัดพิมพ์ข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 7 ไม่จัดข้อมูลข่าวสารไว้ให้ประชาชนตรวจดูได้ตามมาตรา 9 ไม่จัดหาข้อมูลตามมาตรา 11 ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า หรือเห็นว่าไม่ได้รับความสะดวก มีสิทธิที่จะร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เมื่อมีการร้องเรียนดังกล่าวแล้วคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการมีหน้าที่ต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน 30 วัน กรณีมีเหตุจำเป็นให้ขยายเวลาไปได้ แต่ต้องไม่เกิน 60 วัน

สำหรับกรณีที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 14 มาตรา 15 หรือกรณีมีคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 17 หรือกรณีมีคำสั่งไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา 25 หากผู้ขอข้อมูลหรือผู้ที่คัดค้านการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวเห็นว่าไม่ถูกต้องสามารถอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการได้ ซึ่งคณะกรรมการมีหน้าที่ต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้เสร็จตามเงื่อนไขของเวลาเช่นเดียวกับเรื่องร้องเรียน

ดังนั้น พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ จึงเป็นกฎหมายที่กำหนดหน้าที่ให้หน่วยงานต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการให้ประชาชนได้รับรู้ ทั้งนี้เพื่อจะได้ตรวจสอบหน่วยงานของรัฐ และการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เป็นไปด้วยความถูกต้องและโปร่งใส ประชาชนและหน่วยงานของรัฐ จึงต้องรู้และเข้าใจหลักการของพระราชบัญญัตินี้

ที่กล่าวมาทั้งหมดเป็นเพียงข้อแนะนำในเบื้องต้นเกี่ยวกับสิทธิของประชาชนและอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่และขั้นตอนการดำเนินการหรือการใช้สิทธิตามกฎหมายฉบับนี้ หากจะให้เข้าใจในรายละเอียดเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มากยิ่งขึ้น จำเป็นต้องศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติมจากตำราหรือแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารด้านต่างๆ ประกอบต่อไปด้วย

หมายเหตุ : ประชาชนสามารถขอตรวจดูข้อมูลข่าวสารของกรมราชทัณฑ์ตามมาตรา 9 แห่งพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้ที่ศูนย์ข้อมูลข่าวสารกรมราชทัณฑ์ อาคารกรมราชทัณฑ์ ชั้น 3 (ห้องสมุด) ถนนนนทบุรี 1 ตำบลสวนใหญ่ อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี โทร 0 2967 2407

กองนิติการ กรมราชทัณฑ์