

๑๓ ปี แห่งสิทธิรับรู้ : เหลียวดูคำวินิจฉัย

คำนำ

ในระบอบประชาธิปไตย สิทธิได้รู้ (right to know) เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานและเป็นสิทธิที่สำคัญสำหรับประชาชน โดยมีพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ รับรองสิทธิดังกล่าว ซึ่งนับตั้งแต่เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้จนกระทั่งถึงปัจจุบัน นับเป็นเวลากว่า ๑๓ ปี ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้พยายามเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในการใช้สิทธิดังกล่าวอย่างต่อเนื่องตลอดมาเพื่อให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิของตนเองได้อย่างถูกต้องและถือเป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งที่จะช่วยผลักดันให้กลไกการขับเคลื่อนและเสริมสร้างความโปร่งใสในการดำเนินงานของรัฐก้าวไปข้างหน้าอย่างไม่หยุดยั้ง

สิทธิอุทธรณ์เป็นสิทธิอย่างหนึ่งที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งถือเป็นมาตรการเยียวยาที่สนับสนุนให้ประชาชนได้มีโอกาสรับข้อมูลข่าวสารที่ร้องขอจากหน่วยงานของรัฐ ในแต่ละปีที่ผ่านมาจะมีประชาชนอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ มายังคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการค่อนข้างมาก และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจึงมีความตั้งใจที่จะผลักดันให้กระบวนการในการเยียวยารักษาสิทธิของประชาชนให้เป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพอย่างที่สุด

ในโอกาสที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้มีผลบังคับใช้มาครบ ๑๓ ปี สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยส่วนวินิจฉัยอุทธรณ์จึงได้จัดทำเอกสารประกอบการสัมมนา ๑๓ ปี ของการประกาศใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ขึ้นเพื่อเผยแพร่สาระความรู้ความเข้าใจและผลการดำเนินงานที่ผ่านมา และคำวินิจฉัยสำคัญๆ โดยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะเป็นประโยชน์ต่อเจ้าหน้าที่รัฐภาคเอกชนและสาธารณชนทั่วไป

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ
๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔

สารบัญ

หน้า

คำนำ

๑

บทนำ

๓

บทที่ ๑ ข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผย

๕

บทที่ ๒ กลไกการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
ของราชการ

๑๐

บทที่ ๓ เหลียวดูคำวินิจฉัยสำคัญๆ ในรอบระยะเวลา ๑๓ ปี แห่งสิทธิรับรู้

๒๑

บทนำ

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นกฎหมายว่าด้วยสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารและการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลที่ประชาชนชาวไทยจะพึงมีตามรัฐธรรมนูญ ในห้วงระยะเวลา ๑๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๔๑ – ๒๕๕๓) ของการบังคับใช้กฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ กลไกตามกฎหมายอันได้แก่องค์กรและกระบวนการพิจารณาสามารถดำเนินการคุ้มครองสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการแก่ประชาชนชาวไทยได้อย่างกว้างขวาง ช่วยส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและเสริมสร้างกระบวนการบริหารราชการที่โปร่งใส ทั้งยังช่วยสร้างเสริมให้สิทธิรับรู้ของประชาชนเป็นเครื่องมือตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของภาคประชาชนให้มีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันยังทำให้ลดข้อโต้แย้งและข้อสงสัยเกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐที่ไม่เป็นธรรมหรือกระทบถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชน นำมาซึ่งการปกครองและการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยผลบังคับของกฎหมายฉบับนี้ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารราชการอย่างเป็นรูปธรรมชัดเจน โดยมีบทบาทในการตรวจสอบการทำงานและการดำเนินโครงการต่างๆ ของรัฐมากขึ้นยิ่งกว่าก่อนมีกฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับ

กล่าวได้ว่าสังคมไทย ภายหลังจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ภาคราชการมีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางด้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเพื่อความโปร่งใส มากขึ้น และหน่วยงานของรัฐส่วนใหญ่ยอมรับการตรวจสอบจากภาคประชาชนโดยกลไกตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างเป็นรูปธรรม ประชาชนแม้จะไม่มีส่วนได้เสียในข้อมูลข่าวสารของราชการ ก็สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการที่ต้องการนั้นได้ ภายใต้อหตุการสำคัญที่ว่า “ข้อมูลข่าวสารของราชการเปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น” ผลกระทบภายหลังของการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวที่เห็นได้ชัดเจนประการหนึ่ง คือ ทศนคติและวัฒนธรรมการปฏิบัติราชการในอดีตที่มุ่งประสงค์แต่จะปกปิดข้อมูลข่าวสาร ในปัจจุบันได้ปรับเปลี่ยนไปสู่การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและมีการทำงานที่โปร่งใสตรวจสอบได้มากยิ่งขึ้น

กลไกสำคัญตามกฎหมายที่ให้การคุ้มครองสิทธิรับรู้อันส่งผลให้สังคมไทยมีการปรับเปลี่ยนก้าวไปสู่สังคมที่โปร่งใสมยิ่งขึ้น คือ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

ในระยะ ๑๓ ปีที่ผ่านมา อาจกล่าวได้ว่าคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ปฏิบัติหน้าที่ในการคุ้มครองเยียวยาสิทธิรับรู้ตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการให้แก่ประชาชนที่ได้รับความไม่เป็นธรรม หรือถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพต่างๆตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผลการดำเนินการของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวได้รับการยอมรับจากหน่วยงานรัฐและประชาชนที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างมากรวมถึงศาลปกครองด้วย ตัวอย่างเช่น มีบางครั้งที่หน่วยงานของรัฐบางแห่งได้แสดงท่าทีที่ไม่เห็นด้วยและไม่ยอมปฏิบัติตามคำวินิจฉัย แต่เมื่อหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นได้ยื่นเรื่องฟ้อง

เป็นคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น ในที่สุดปรากฏว่าศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งไม่รับพิจารณาคดี ซึ่งต่อมาคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้อาศัยแนวคำพิพากษาดังกล่าวเป็นฐานในการเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบและมีมติ ห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร คดีตัวอย่างดังกล่าว คือ กรณีการรถไฟแห่งประเทศไทย ได้ฟ้องเป็นคดีต่อศาลปกครองเพื่อให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ สค ๑๘/๒๕๔๘ ที่ได้วินิจฉัยให้การรถไฟแห่งประเทศไทยเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้ขอข้อมูล ซึ่งเมื่อคดีไปถึงศาลปกครองสูงสุด ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งไม่รับฟ้องยื่นตามศาลปกครองชั้นต้น ตามคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๘๖/๒๕๔๘ ผลของคำพิพากษาดังกล่าวช่วยตอกย้ำให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารถือเป็นที่สุดทางฝ่ายบริหาร และมีความศักดิ์สิทธิ์ผูกพันหน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัย รวมถึงเป็นแนวบรรทัดฐานให้หน่วยงานของรัฐต่างๆ ถือปฏิบัติโดยไม่อาจขัดแย้งคำวินิจฉัยอีกต่อไป

ผลการดำเนินการของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตลอดระยะเวลา ๑๓ ปีที่ผ่านมาสรุปได้ว่าการดำเนินกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการวินิจฉัยประสบความสำเร็จค่อนข้างมาก ด้วยความเชี่ยวชาญด้านข้อมูลข่าวสาร พร้อมทั้งประสบการณ์ที่สั่งสมมานานของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารทุกท่านทำให้ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินกระบวนการวินิจฉัย และการบังคับการตามคำวินิจฉัยมีไม่มากนัก ปัญหาส่วนใหญ่จะมีก็แต่เพียงอุปสรรคที่เกิดจากขั้นตอนการปฏิบัติของหน่วยงานรัฐ เช่น ไม่มาชี้แจง หรือไม่ส่งเอกสารให้คณะกรรมการวินิจฉัยตามที่คำสั่งเรียกไป ต้องมีหนังสือเตือนไปหลายครั้ง บ่อยครั้งที่หน่วยงานของรัฐขอเลื่อนกำหนดนัดทำให้มีความล่าช้าในการมาชี้แจงและการส่งเอกสาร ไม่เป็นไปตามกรอบเวลาตามที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้เพราะหน่วยงานของรัฐยังไม่ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิรับรู้ของประชาชน นอกจากนี้ยังมีกรณีที่หน่วยงานของรัฐส่งผู้แทนมาชี้แจง โดยผู้ชี้แจงไม่พร้อม ไม่รู้เรื่องราวหรือไม่เข้าใจถึงความสำคัญและประเด็นความเกี่ยวข้องของข้อมูลข่าวสาร

บทที่ ๑

ข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผย

๑. ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในขอบเขตที่คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารมีอำนาจ ทบทวนคำสั่งปฏิเสธของหน่วยงานของรัฐ และมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยให้เปิดเผยได้ตามกฎหมาย

ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

"ข้อมูลข่าวสาร" หมายความว่า สิ่งที่สื่อความหมายให้รู้เรื่องราวข้อเท็จจริง ข้อมูล หรือสิ่งใด ๆ ไม่ว่าการสื่อความหมายนั้นจะทำได้โดยสภาพของสิ่งนั้นเองหรือโดยผ่านวิธีการใด ๆ และไม่ว่าจะได้จัดทำไว้ ในรูปของเอกสาร แฟ้ม รายงาน หนังสือ แผนผัง แผนที่ ภาพวาด ภาพถ่าย ฟิล์ม การบันทึกภาพ หรือเสียง การ บันทึกโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ หรือวิธีอื่นใดที่ทำให้สิ่งที่บันทึกไว้ปรากฏได้

"ข้อมูลข่าวสารของราชการ" หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครอง หรือ ควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐ หรือข้อมูล ข่าวสารเกี่ยวกับเอกชน

"หน่วยงานของรัฐ" หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ศาลเฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดี องค์กรควบคุม การประกอบวิชาชีพ หน่วยงานอิสระของรัฐและหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

"เจ้าหน้าที่ของรัฐ" หมายความว่า ผู้ซึ่งปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ

การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนได้รู้ ตามหลักการสำคัญที่ว่า "รัฐรู้อย่างไร ประชาชนต้องรู้อย่างนั้น" โดยพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐^๑ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่นำข้อมูลข่าวสารที่สำคัญอันกระทบถึงสิทธิของประชาชนหรือเป็นข้อมูล ที่ประชาชนทั่วไปต้องรู้ ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา ส่วนข้อมูลใดที่สำคัญรองลงมาอันเป็นเรื่องที่ควร ส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองหรือข้อมูลข่าวสารที่ประชาชนทั่วไปควรรู้ หน่วยงานของรัฐต้องนำมา ตั้งแสดงไว้ในศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการของหน่วยงานแห่งนั้น^๒ สำหรับข้อมูลข่าวสารของราชการอื่นๆ

^๑ มาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

^๒ มาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

ทั่วไป หากประชาชนใคร่อยากรู้ หน่วยงานของรัฐก็มีหน้าที่ต้องจัดหาให้แก่ประชาชนผู้ขอภายในเวลาอันรวดเร็ว^๓

แต่มีข้อมูลข่าวสารบางลักษณะหรือบางประเภทที่หน่วยงานของรัฐจำเป็นต้องปกปิดไว้ไม่สามารถเปิดเผยต่อสาธารณะหรือต่อบุคคลที่มีประโยชน์ได้เสียได้ตามปกติทั่วไป กฎหมายก็กำหนดให้เป็นข้อยกเว้นของการเปิดเผย โดย หน่วยงานของรัฐอาจใช้ดุลยพินิจเพื่อมีคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นได้ และกำหนดให้ข้อมูลข่าวสารที่เข้าลักษณะตามข้อยกเว้นตามกฎหมายตกอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในการทบทวนคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวของหน่วยงานของรัฐ

ข้อมูลข่าวสารประเภทที่มีข้อกำหนดขกเว้นหรือข้อมูลที่อยู่ในขอบอำนาจที่คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารมีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยให้เปิดเผยได้ มีดังนี้

๑. ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน

ข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามปกติ การปฏิบัติราชการสำคัญที่กระทบประโยชน์ของรัฐหรือประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีคุณลักษณะบางประการให้หน่วยงานของรัฐต้องระมัดระวังมิให้ผู้ไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องเข้าถึงข้อมูลข่าวสารนั้น ถือเป็นข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐมีอำนาจที่จะพิจารณาปฏิเสธการเปิดเผย หรืออาจมีคำสั่งปฏิเสธคำขอของประชาชนได้โดยชอบด้วยกฎหมายได้ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้บัญญัติไว้เป็นข้อยกเว้นของหลักการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารไว้ในมาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ ดังนี้

(๑) ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ ตามนัยมาตรา ๑๔ (ห้ามมิให้เปิดเผย)

(๒) ข้อมูลข่าวสารที่ต้องใช้ดุลยพินิจตามหลักเกณฑ์ของกฎหมาย ตามนัยมาตรา ๑๕ (มี ๗ ลักษณะ)

(๓) ข้อมูลข่าวสารที่มีวิธีการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล ตามนัยมาตรา ๑๖ (ข้อมูลข่าวสารที่มีการกำหนดชั้นความลับไว้)

(๔) ข้อมูลข่าวสารที่มีผู้มิประโยชน์ได้เสีย (เพื่อคุ้มครองประโยชน์ได้เสียของบุคคลที่สาม) ตามนัยมาตรา ๑๗

ข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง

มาตรา ๑๔ ข้อมูลข่าวสารของราชการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์จะ

^๓ มาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

เปิดเผยมิได้

มาตรา ๑๕ ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้ โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน

(๑) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

(๒) การเปิดเผยจะทำให้การบังคับให้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการฟ้องคดี การป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม

(๓) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการทำความเข้าใจหรือคำแนะนำภายในดังกล่าว

(๔) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด

(๕) รายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร

(๖) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย หรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น

(๗) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ แต่ต้องระบุไว้ด้วยว่าที่เปิดเผยไม่ได้เพราะเป็นข้อมูลข่าวสารประเภทใดและเพราะเหตุใด และให้ถือว่ากรณีคำสั่งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นดุลพินิจ โดยเฉพาะของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามลำดับสายการบังคับบัญชา แต่ผู้ขออาจอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ได้ตามที่กำหนดในพระราช

มาตรา ๑๖ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติว่าข้อมูลข่าวสารของราชการจะเปิดเผยต่อบุคคลใดได้หรือไม่ภายใต้เงื่อนไขเช่นใด และสมควรมีวิธีรักษามิให้รั่วไหลให้หน่วยงานของรัฐกำหนดวิธีการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารนั้น ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนดว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ

มาตรา ๑๗ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นว่าการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของผู้ใด ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแจ้งให้ผู้นั้นเสนอคำคัดค้านภายในเวลาที่กำหนด แต่ต้องให้เวลาอันสมควรที่ผู้นั้นอาจเสนอคำคัดค้านได้ ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

ผู้ที่ได้รับแจ้งตามวรรคหนึ่ง หรือผู้ที่ทราบว่าการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของตนมีสิทธิคัดค้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นได้โดยทำเป็นหนังสือ ถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบ

ในกรณีที่มีการคัดค้าน เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบต้องพิจารณาคำคัดค้านและแจ้งผลการ

พิจารณาให้ผู้คัดค้านทราบโดยไม่ชักช้า ในกรณีที่มิคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้าน เจ้าหน้าที่ของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นมิได้จนกว่าจะล่วงพ้นกำหนดเวลาอุทธรณ์ตามมาตรา ๑๘ หรือจนกว่าคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ได้มีคำวินิจฉัยให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นได้ แล้วแต่กรณี

๒. ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในขอบเขตบังคับของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ คือ ข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ เป็นข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ของรัฐมีการเปิดเผยออกไป วิทยุชนทั่วไปเข้าใจได้ว่าจะเป็นการละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ความเป็นอยู่ส่วนตัวของเจ้าของข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้นได้

หลักการสำคัญในการให้การคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล คือ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลโดยเจ้าของข้อมูลข่าวสารไม่ได้ให้ความยินยอมเป็นหนังสือจะกระทำมิได้ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลโดยไม่มีคำยินยอมเป็นหนังสือจากเจ้าของข้อมูลถือว่าเป็นการละเมิดหรือรุกรานสิทธิส่วนบุคคล

ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้ " ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล " หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน บรรดาที่มีชื่อของผู้นั้นหรือมีเลขหมายรหัส หรือสิ่งบอกลักษณะอื่นที่ทำให้รู้ตัวผู้นั้นได้ เช่น ลายพิมพ์นิ้วมือ แผ่นบันทึกลักษณะเสียงของคนหรือรูปถ่าย และให้หมายความรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้วด้วย

มาตรา ๒๕ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะได้รู้ถึงข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน และเมื่อบุคคลนั้นมีคำขอเป็นหนังสือ หน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารนั้นจะต้องให้บุคคลนั้นหรือผู้กระทำการแทนบุคคลนั้นได้ตรวจดูหรือได้รับสำเนาข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลส่วน ที่เกี่ยวกับบุคคลนั้นและให้นำมาตรา ๕ วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การเปิดเผยรายงานการแพทย์ที่เกี่ยวกับบุคคลใด ถ้ากรณีมีเหตุอันควรเจ้าหน้าที่ของรัฐจะเปิดเผยต่อเฉพาะแพทย์ที่บุคคลนั้น มอบหมายก็ได้ถ้าบุคคลใดเห็นว่าข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนส่วนใดไม่ถูกต้องตามที่แท้จริง ให้มีสิทธิยื่นคำขอเป็นหนังสือในหน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสาร แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนนั้นได้ซึ่งหน่วยงานของรัฐจะต้อง พิจารณาคำขอดังกล่าว และแจ้งให้บุคคลนั้นทราบโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารให้ตรงตาม ที่มีคำขอ ให้ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

คำสั่ง ไม่ยินยอมแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบ ข้อมูลข่าวสาร โดยยื่นคำอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการ และไม่ว่ากรณีใด ๆ ให้เจ้าของข้อมูลมีสิทธิร้องขอให้หน่วยงานของรัฐหมายเหตุคำขอของตนแนบไว้กับ ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องได้

๓. การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ในการออกคำสั่งมิให้เปิดเผย

มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ต้องใช้ดุลยพินิจก่อนที่จะมีคำสั่งทางปกครองมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการใดๆ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงาน ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน

ดุลยพินิจ เป็นกระบวนการวิเคราะห์ข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ผลดี ผลเสียก่อนการตัดสินใจออกคำสั่งทางปกครองตามอำนาจหน้าที่ ดุลยพินิจเป็นกระบวนการที่กฎหมายยอมให้ผู้มีอำนาจออกคำสั่งพิจารณาทางเลือกที่เหมาะสมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด แล้วชั่งน้ำหนักถึงผลดีผลเสียของสิ่งที่จะเกิดขึ้น ว่าสมควรที่เลือกกระทำหรือไม่กระทำ ดุลยพินิจตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นการพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ใช้สิทธิขอ โดยหากได้กระทำการออกคำสั่งไปโดยใช้ดุลยพินิจด้วยเหตุผลอันสมควรแล้ว ก็ถือเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

ดังนั้นประเด็นเกี่ยวกับการใช้ดุลยพินิจจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเพื่อออกคำสั่งเปิดเผยหรือมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคน โดยเฉพาะผู้อยู่ในตำแหน่งระดับ ๖ ขึ้นไปหรือเทียบเท่า (ปัจจุบันคือตำแหน่งระดับชำนาญการ) ต้องทำความเข้าใจ ศึกษา สม่ำเสมอ และฝึกฝนการใช้ดุลยพินิจให้ถ่องแท้

บทที่ ๒

กลไกการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ

๑. คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

๑.๑ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์คณะและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

มาตรา ๓๕ ให้มีคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ตามความเหมาะสม ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งตามข้อเสนอของคณะกรรมการ มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๑๕ หรือคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้านตามมาตรา ๑๗ และคำสั่งไม่แก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา ๒๕

การแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามวรรคหนึ่ง ให้แต่งตั้งตามสาขาความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของข้อมูลข่าวสารของราชการ เช่น ความมั่นคงของประเทศ เศรษฐกิจและการคลังของประเทศหรือการบังคับใช้กฎหมาย

มาตรา ๓๖ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารคณะหนึ่ง ๆ ประกอบด้วยบุคคลตามความจำเป็น แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามคน และให้ข้าราชการที่คณะกรรมการแต่งตั้งปฏิบัติหน้าที่เป็นเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการในกรณีพิจารณาเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐแห่งใด กรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารซึ่งมาจากหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นจะเข้าร่วมพิจารณาด้วยไม่ได้ กรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารจะเป็นเลขานุการหรือผู้ช่วยเลขานุการไม่ได้

มาตรา ๓๗ ให้คณะกรรมการพิจารณาส่งคำอุทธรณ์ให้คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร โดยคำนึงถึงความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแต่ละสาขาภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่คณะกรรมการได้รับคำอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยแยกการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้เป็นที่สุด และในการมีคำวินิจฉัยจะมีข้อสังเกตเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติเกี่ยวกับกรณีใดตามที่เห็นสมควรก็ได้ ให้นำความในมาตรา ๑๓ วรรคสองมาใช้บังคับแก่การพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร โดยอนุโลม

มาตรา ๓๘ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแต่ละสาขาวิธีพิจารณาและวินิจฉัย และองค์คณะในการพิจารณาและวินิจฉัยให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๓๕ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๒ และบทกำหนดโทษที่ประกอบกับบทบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับกับคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยอนุโลม

๑.๒ ที่มา องค์ประกอบและสถานะของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเป็นคณะกรรมการที่กำหนดให้มีขึ้นโดยกฎหมาย โดยคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งตามข้อเสนอของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการเพื่อให้มีหน้าที่โดยตรงในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ของราชการ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนี้อาจมีได้หลายชุด ตามสาขาความชำนาญและปริมาณของเรื่องอุทธรณ์ตามกฎหมาย โดยกฎหมายให้ความยืดหยุ่นไว้แล้วว่า คณะกรรมการวินิจฉัยคณะหนึ่งๆ จะต้องไม่น้อยกว่า ๓ คน บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวเปิดโอกาสให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้เหมาะสมกับสาขาและความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของข้อมูลข่าวสาร และสามารถปรับเปลี่ยนหรือเพิ่มเติมสาขาให้สอดคล้องกับสภาพของสังคมที่ต้องการรับรู้ข้อมูลข่าวสารในความครอบคลุมของหน่วยงานของรัฐ

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารถือเป็นองค์กรผู้เชี่ยวชาญและชำนาญการเฉพาะด้านข้อมูลข่าวสาร เป็นผู้สร้างบรรทัดฐานได้โดยตรงว่าข้อมูลข่าวสารใดเปิดเผยหรือไม่ เพียงใด ภายใต้เงื่อนไขเช่นใด ดังจะเห็นได้จากมาตรา ๑๘ วรรคสองที่กำหนดว่า การมีคำสั่งให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร (ซึ่งย่อมรวมคำสั่งไม่ให้เปิดเผยด้วยในตัว) เป็นดุลยพินิจโดยเฉพาะของเจ้าหน้าที่ แต่กฎหมายก็ให้สิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยให้เปิดเผย หรือไม่ให้เปิดเผยโดยคำนึงถึงประโยชน์และส่วนได้เสียต่าง ๆ ได้ เช่นเดียวกับอำนาจที่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่มีตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง ยิ่งไปกว่านั้น แม้ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีการกำหนดชั้นความลับไว้ ถ้าคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารมีคำวินิจฉัยให้เปิดเผย โดยบทบัญญัติของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง มีผลบังคับให้ชั้นความลับที่กำหนดนั้นเป็นอันยกเลิกไปโดยปริยาย ในทางปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจึงไม่ต้องนำเสนอผู้มีอำนาจพิจารณาปลดชั้นความลับแต่อย่างใด เจ้าหน้าที่ผู้ครอบครองควบคุมก็สามารถเปิดเผยข้อมูลข่าวสารลับนั้นได้โดยทันที

อนึ่ง แม้ข้อมูลข่าวสารใดจะมีกฎหมายเฉพาะคุ้มครองมิให้เปิดเผย ถ้าคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเห็นว่ามีความจำเป็นอย่างมากที่จะต้องเปิดเผยให้กับผู้ใช้สิทธิรับรู้ เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบก็ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นตามอำนาจแห่งกฎหมายนี้ ส่วนการเปิดเผยหากก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นใด บุคคลอื่นนั้นอาจเรียกร้องค่าเสียหายจากหน่วยงานของรัฐเพื่อเยียวยาได้ตามสิทธิที่พึงมีตามกฎหมายต่อไป

๑.๓ กระบวนการพิจารณาและวินิจฉัยเรื่องอุทธรณ์

ในการพิจารณาและวินิจฉัยเรื่องอุทธรณ์ของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร โดยหลักการแล้วองค์คณะที่พิจารณาวินิจฉัยส่วนใหญ่จะเรียกคู่กรณี คือ ผู้อุทธรณ์และหน่วยงานของ

รัฐมาชี้แจงอธิบายเหตุผล โดยคณะกรรมการมีอำนาจตามกฎหมายที่จะเรียกบุคคลใด ๆ มาชี้แจงด้วยวาจา รวมทั้งเรียกให้เจ้าหน้าที่ของรัฐให้ส่งวัตถุ เอกสาร หรือพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่จำเป็นในการพิจารณาอุทธรณ์ นั้นมาเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องอุทธรณ์ได้^๔ อีกทั้งกฎหมายยังกำหนดให้คำวินิจฉัยนั้นเป็นที่สุด^๕ ซึ่งหน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยนั้นโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงใดๆ ได้ การฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการที่เรียกให้มาชี้แจง หรือเรียกให้ส่งเอกสาร เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบต้องรับโทษทางอาญา มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ^๖

๑.๔ การฟ้องคดีเพื่อเพิกถอนคำวินิจฉัย

คำวินิจฉัยผูกพันเฉพาะหน่วยงานของรัฐ แต่ไม่ผูกมัดเอกชน

แม้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร จะมีผลผูกพันกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องปฏิบัติโดยไม่มีข้อยกเว้นตามกฎหมาย แต่คำวินิจฉัยก็ไม่ผูกมัดเอกชนที่เกี่ยวข้องในกรณีที่ไม่พอใจในคำวินิจฉัย เอกชนผู้มีคำขอให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารหรือเอกชนผู้คัดค้านมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารในชั้นการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้วแต่กรณีล้วนสามารถยกเรื่องไปฟ้องต่อศาลปกครอง เพื่อให้คุ้มครองสิทธิของตน และเพื่อขอให้ศาลตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้อีกชั้นหนึ่ง แต่ทั้งนี้เอกชนหรือบุคคลดังกล่าวจะต้องฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ (มาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒)

อำนาจในการพิจารณาของศาลปกครอง

ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายมหาชนส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ศาลปกครองมีอำนาจเพียงพิจารณาในประเด็นข้อกฎหมายและขั้นตอนการดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่เท่านั้น ศาลปกครองไม่มีอำนาจพิจารณาในประเด็นข้อเท็จจริงที่ถูกต้องยุติและยุติแล้วเป็นสาระสำคัญในการชั่งน้ำหนักประโยชน์ได้เสียในข้อมูลข่าวสารระหว่างคู่กรณี เพราะเป็นดุลยพินิจอิสระโดยเฉพาะของเจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานะหน่วยงานชั้นต้น และเป็นที่สุดในชั้นของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในฐานะองค์กรคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายที่จะพิจารณาทบทวนคำสั่งของหน่วยงานชั้นต้น

^๔ มาตรา ๓๒ ให้คณะกรรมการมีอำนาจเรียกให้บุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งวัตถุ เอกสาร หรือพยานหลักฐานมาประกอบการพิจารณาได้

^๕ มาตรา ๓๗ วรรค ๒ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้เป็นที่สุด

^๖ มาตรา ๔๐ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการที่สั่งตามมาตรา ๓๒ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๑.๕ สถานะและบทบาทของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

คณะกรรมการวินิจฉัยฯ ตั้งโดยมติคณะรัฐมนตรี แต่มีสถานะภาพเป็นองค์กรอิสระ

หากไม่พิจารณาบทบัญญัติข้อกำหนดให้ต้องแท้แล้ว อาจทำให้เข้าใจคลาดเคลื่อนได้ว่า ที่มา สถานภาพ และบทบาทของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่กฎหมายกำหนดยังไม่ชัดเจน ความไม่เข้าใจดังกล่าวส่งผลทำให้ประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐหลายฝ่ายเข้าใจว่า คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารปฏิบัติหน้าที่ในฐานะกรรมการหรืออนุกรรมการประเภทหนึ่งภายใต้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะกฎหมายกำหนดที่มาของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ให้แต่งตั้งโดยอาศัยอำนาจของฝ่ายบริหาร (คณะรัฐมนตรี) แต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิที่เชี่ยวชาญด้านข้อมูลข่าวสารเพื่อช่วยงานฝ่ายบริหารในการใช้ดุลยพินิจพิจารณาเรื่องอุทธรณ์ และอยู่ภายใต้สายการบังคับของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้รับผิดชอบ ดังเช่น คณะกรรมการคณะอื่น ๆ ส่วนใหญ่ซึ่งตั้งโดยกลไกฝ่ายบริหาร แต่โดยข้อเท็จจริงแล้ว คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเป็นองค์กรที่มีสถานะพิเศษในระบบกฎหมายปกครอง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยมาตรา ๓๕ กำหนดให้แต่งตั้งบุคคลจากสาขาความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของข้อมูลข่าวสารของราชการ มีอำนาจหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๑๕ หรือคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้านตามมาตรา ๑๗ และคำสั่งไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๗ วรรคสอง ได้กำหนดให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้เป็นที่สุด

เป็นองค์กรตามกฎหมายที่มีสถานะพิเศษตามระบบกฎหมายปกครอง

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารจึงเป็นองค์กรตามกฎหมายที่มีสถานะพิเศษตามระบบกฎหมายปกครองมีอำนาจวินิจฉัยคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารและคำสั่งอื่นที่เกี่ยวข้องตามที่กฎหมายกำหนดโดยเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งของฝ่ายปกครองในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยคณะรัฐมนตรีต้องพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยจากผู้ทรงคุณวุฒิตามคำแนะนำของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการเท่านั้น และเมื่อมีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยแล้ว ถือเป็นอันสิ้นสุด มิได้มีความสัมพันธ์ใดๆ ในทางกรับบังคับบัญชาต่อกันอีก คณะกรรมการวินิจฉัยจึงมีความเป็นอิสระโดยแท้ในการปฏิบัติหน้าที่วินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งปฏิเสธของหน่วยงานของรัฐจวบจนครบวาระการดำรงตำแหน่ง โดยมีอำนาจวินิจฉัยให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารครอบคลุมถึงหน่วยงานของรัฐทั้งในสังกัดฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ รวมทั้งหน่วยงานอิสระต่างๆ ภายใต้ขอบเขตบังคับของมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ จะยกเว้นเฉพาะศาลในส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลเท่านั้น ทั้งนี้ คำวินิจฉัยของ

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นกฎหมายกำหนดให้เป็นที่สุด ตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ

มีประเด็นปัญหาในทางปฏิบัติให้พิจารณาต่อไปว่า คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองได้หรือไม่ กล่าวคือ เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการปฏิบัติหน้าที่ และได้มีคำสั่งวินิจฉัยยุทธวิธีให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่มีปริมาณมากขึ้นและเป็นการสั่งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในหลายกรณีอาจมีผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ ต่อการคุ้มครองพยาน และต่อประโยชน์ได้เสียของบุคคลอื่นมากขึ้นเรื่อยๆ จึงมีข้อสงสัยกันว่าคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารมิใช่ผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานของรัฐที่สั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ดังนั้น คณะกรรมการฯ จึงไม่มีอำนาจที่จะสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการได้

ในประเด็นปัญหานี้ คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้แก้ปัญหาโดยการเสนอแนะให้คณะรัฐมนตรีมีมติให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างเคร่งครัด ภายใน ๗ วันนับแต่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย ประกอบกับคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารก็เข้าใจในประเด็นปัญหาดังกล่าวเป็นอย่างดี การพิจารณาว่าข้อมูลข่าวสารของราชการใดเปิดเผยได้หรือไม่จึงอยู่บนหลักการของเหตุผลความจำเป็นของหน่วยงานและประโยชน์ได้เสียของผู้เกี่ยวข้องโดยรอบด้าน มีการเปิดโอกาสให้คู่กรณีและผู้มีส่วนได้เสียคัดค้านโต้แย้งได้อย่างเต็มที่ ก่อนมีคำวินิจฉัย นอกจากนี้ยังมีหลักประกันโดยอาศัยมาตรการบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๓๘ ในเรื่องการกำหนดอำนาจหน้าที่และการพิจารณาวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการก็ได้มีการประกาศใช้ระเบียบคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการว่าด้วย อำนาจหน้าที่วิธีพิจารณาและองค์คณะในการพิจารณาและวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. ๒๕๔๒ ขึ้นใช้บังคับเพื่อเป็นกรอบในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ได้มาตรฐานและชัดเจนยิ่งขึ้น

ปัญหา : คำวินิจฉัยผูกพันองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญหรือไม่

ปัญหาอีกประการหนึ่งที่สำคัญ คือ ปัญหาในการบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ทั้งนี้ สืบเนื่องจากหน่วยงานของรัฐบางหน่วยงานมีฐานะเป็นองค์กรมหาชน หน่วยงานอิสระ และหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้มิได้อยู่สังกัดหรืออำนาจบังคับบัญชา หรือมิได้ผูกพันต้องปฏิบัติตามมติของคณะรัฐมนตรีได้กระทำการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยอ้างช่องว่างของกฎหมายที่กำหนดนิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ไว้ไม่ครอบคลุมหรือมีความชัดเจนเพียงพอในประเด็นของหน่วยงานอิสระของรัฐ ทำให้องค์กรอิสระของรัฐพยายามตีความในลักษณะที่มุ่งหมายว่าอยู่นอกขอบเขตของกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสาร

เพื่อปิดกั้นการใช้สิทธิของประชาชนในรับรู้ข้อมูลข่าวสารในหน่วยงานของตน ในประเด็นปัญหานี้ ศาลปกครองได้เคยวินิจฉัยว่าองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ ป.ป.ช. และ ก.ก.ต. และแม้แต่สำนักงานศาลปกครองเองก็ตกอยู่ในบังคับตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยโดยเคร่งครัดไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

ปัญหาในทางปฏิบัติอื่นๆ

นอกจากนั้นการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารยังประสบปัญหาอื่น เช่น กรณีที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยเรื่องที่มีความซับซ้อน แต่คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารมีสาขาความเชี่ยวชาญไม่มากพอ จำนวนองค์คณะไม่เพียงพอปริมาณงาน คณะกรรมการต้องประชุมทุกสัปดาห์ แต่ผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้น เป็นผู้ที่มีการกิจในความรับผิดชอบมากมายมีงานประจำด้านและงานอื่น ๆ ทำให้มีเวลาว่างไม่ตรงกัน เกิดปัญหาองค์ประชุมไม่ครบบ่อยครั้ง

๒. กระบวนการใช้สิทธิอุทธรณ์ของประชาชน

๒.๑ องค์ประกอบของสิทธิอุทธรณ์

องค์ประกอบสำคัญ ๓ ประการ ที่จะก่อให้เกิดสิทธิแก่ประชาชนในการอุทธรณ์คำสั่งปฏิเสธของหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มีดังนี้

- (๑) ประชาชนได้ไปใช้สิทธิรับรู้ โดยยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐ
- (๒) หน่วยงานของรัฐใช้ดุลยพินิจ และมีคำสั่งปฏิเสธคำขอของประชาชน
- (๓) ผู้ขอได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลา โดยยื่นคำอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

๒.๒ การใช้สิทธิรับรู้

ประชาชนต้องยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐ โดยหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ให้คำแนะนำแก่ประชาชนในการใช้สิทธิให้ถูกต้อง เบื้องต้นควรแนะนำให้ใช้สิทธิดังนี้

- (๑) แนะนำให้ทำคำขอข้อมูลข่าวสารเป็นหนังสือโดยมีรายละเอียด ชื่อ ที่อยู่ที่สามารถติดต่อได้ และเบอร์โทรศัพท์ (ถ้ามี) และหน่วยงานของรัฐควรจัดเตรียมแบบคำขอข้อมูลไว้อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนผู้มาใช้สิทธิ (ตัวอย่างคำขอ คูภาคผนวก)
- (๒) แนะนำให้ผู้ขอระบุข้อมูลข่าวสารที่ต้องการให้ชัดเจน หากสามารถจำแนกเอกสารที่ขอเป็นรายการๆ จะช่วยให้ง่ายและรวดเร็วต่อการพิจารณา

(๓) แนะนำให้ผู้ขอให้เหตุผลของการนำข้อมูลข่าวสารไปใช้ไว้ในคำขอด้วย (ถ้าข้อมูลที่มีลักษณะที่อาจไม่ต้องเปิดเผย ตามมาตรา ๑๕ เพื่อใช้ประกอบการใช้ดุลยพินิจซึ่งน้ำหนักระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน

(๔) หน่วยงานของรัฐที่รับคำขอ ต้องพิจารณาคำขอโดยเร็วภายในเวลาอันสมควร

(๕) ในกรณีที่ข้อมูลข่าวสารที่ขอยุ่ในความควบคุมดูแลของหน่วยงานส่วนกลาง หรือส่วนสาขาของหน่วยงานแห่งนั้นหรือจะอยู่ในความควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นก็ตาม ให้หน่วยงานของรัฐที่รับคำขอให้คำแนะนำเพื่อไปยังคำขอต่อหน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารนั้น โดยไม่ชักช้า

(๖) ถ้าหน่วยงานของรัฐผู้รับคำขอเห็นว่าข้อมูลข่าวสารที่มีคำขอเป็นข้อมูลข่าวสารที่จัดทำโดยหน่วยงานของรัฐแห่งอื่น และได้ระบุห้ามการเปิดเผยไว้ตามระเบียบที่กำหนดตามมาตรา ๑๖ ให้ส่งคำขอนั้นให้หน่วยงานของรัฐผู้จัดทำข้อมูลข่าวสารนั้นพิจารณาเพื่อมีคำสั่งต่อไป

๒.๓ การใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งปฏิเสธของหน่วยงานของรัฐ

บุคคลผู้ขอข้อมูลข่าวสารของราชการ สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบปฏิเสธคำขอ โดยยื่นคำอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

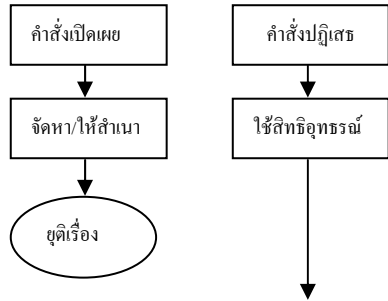
- กรณีที่บุคคลจะใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งปฏิเสธของหน่วยงานได้ มี ๓ กรณี คือ

สิทธิอุทธรณ์	เหตุที่ต้องใช้สิทธิอุทธรณ์
๑. อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร	เป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่ครอบครองข้อมูลข่าวสาร หรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบข้อมูลข่าวสารนั้นมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอ ไม่ว่าทั้งหมด หรือบางส่วน
๒. อุทธรณ์คำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้าน	กรณีหน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่รับฟังคำคัดค้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของผู้มีประโยชน์ได้เสีย
๓. อุทธรณ์คำสั่งไม่แก้ไขข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล	กรณีหน่วยงานของรัฐไม่ยินยอมแก้ไขข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามคำขอของเจ้าของข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

๒.๔ ขั้นตอนและระยะเวลาในการใช้สิทธิขอข้อมูลข่าวสารและสิทธิอุทธรณ์

ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

ขั้นตอนการใช้สิทธิขอข้อมูลข่าวสารและสิทธิอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

ลำดับขั้นตอน	คำแนะนำ/อธิบาย	มาตรา
๑. ประชาชนยื่นคำขอข้อมูลข่าวสารต่อหน่วยงานที่ครอบครองข้อมูลข่าวสาร	๑.คำขอควรทำเป็นหนังสือโดยมีรายละเอียด ชื่อ ที่อยู่ที่สามารถติดต่อได้ และเบอร์โทรศัพท์ ๒.ระบุข้อมูลข่าวสารที่ต้องการเป็นรายการๆ ๓.ให้เหตุผลของการนำข้อมูลข่าวสารไปใช้ (ถ้าข้อมูลมีที่ขอมูลลักษณะที่อาจไม่ต้องเปิดเผย)	มาตรา ๑๑
๒. หน่วยงานมีคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอ (ต้องพิจารณาคำขอโดยเร็ว ภายในไม่เกินระยะเวลา ๑๕ วัน) 	๑.คำสั่งมิให้เปิดเผยที่กระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย ต้องใช้ดุลพินิจตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ๒.ข้อมูลข่าวสารที่จะปฏิเสธได้ต้องมีลักษณะตามที่กฎหมายกำหนด ๓.คำสั่งมิให้เปิดเผยต้องระบุไว้ด้วยว่า เป็นข้อมูลข่าวสารประเภทใด และเพราะเหตุใด ๔.คำสั่งมิให้เปิดเผยต้องแจ้งสิทธิและระยะเวลาอุทธรณ์ตามที่กฎหมายกำหนด	มาตรา ๑๕
๓. ประชาชนยื่นคำอุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผย/คำสั่งปฏิเสธต่อประธานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร (ภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่คณะกรรมการฯ ได้รับคำอุทธรณ์)	๑. ประชาชนสามารถอุทธรณ์ได้ ๓ กรณี ดังนี้ • คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร • คำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้านการเปิดเผย • คำสั่งไม่แก้ไขข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ๒. คำอุทธรณ์อย่างน้อยต้องมีรายละเอียด ดังนี้ • ชื่อ สกุลผู้อุทธรณ์ เป็นบุคคลเดียวกับผู้ขอข้อมูล • ขอให้สิทธิอุทธรณ์ในกรณีใด และอุทธรณ์ข้อมูลข่าวสารรายการใด • เหตุผลที่ต้องการใช้ข้อมูลข่าวสาร/หรือผลกระทบหากไม่ได้ข้อมูลข่าวสารนั้น • เอกสารประกอบได้แก่คำขอ คำสั่งมิให้เปิดเผย	มาตรา ๑๘, มาตรา ๓๗
๔. คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการพิจารณาส่งคำอุทธรณ์ให้คณะกรรมการวินิจฉัยสาขาที่เหมาะสม (ภายใน ๗ วัน)	๔.๑ กพร. รับคำอุทธรณ์แล้วพิจารณาว่าเป็นอุทธรณ์โดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ (ในการนี้ กพร. ได้แต่งตั้งอนุกรรมการเฉพาะกิจพิจารณาส่งเรื่องอุทธรณ์ทำหน้าที่แทน) หากเห็นว่าเป็นเรื่องอุทธรณ์ตามกฎหมายจะส่งคำอุทธรณ์ให้ กวล. โดยคำนึงถึงความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ๔.๒ ส่งคำอุทธรณ์ภายใน ๗ วันตั้งแต่ที่ กพร. ได้รับคำอุทธรณ์	มาตรา ๓๗
๕. กวล. สาขาที่รับผิดชอบดำเนินการ	กวล. ดำเนินกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยตาม	มาตรา ๓๘

พิจารณา (ต้องวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน กรณีจำเป็นให้ขยายเวลาได้อีก ๓๐ วัน)	ระเบียบว่าด้วย... อำนาจหน้าที่ วิธี.. และองค์กรในการพิจารณาวินิจฉัยของ กวณ. พ.ศ. ๒๕๔๒ ๕.๑ แจ้งผู้อุทธรณ์ทราบและใช้สิทธิคัดค้านกรรมการวินิจฉัย ๕.๒ กรรมการสำนวนและเจ้าหน้าที่สำนวนรวบรวม วิเคราะห์ปัญหา ข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ๕.๓ องค์กรคณะแจ้งให้หน่วยงานไม่ส่งข้อมูลข่าวสารภายในกำหนดเวลา ๕.๔ หากไม่ได้รับความร่วมมือให้ใช้อำนาจตามกฎหมายที่จะเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำหรือจัดส่งเอกสาร ๕.๕ ในการจัดส่งข้อมูลหน่วยงานที่ครอบครองมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับ ๕.๖ กรณีผู้อุทธรณ์ไม่มาให้ถ้อยคำหรือแสดง...ภายในกำหนดเวลาที่กำหนดโดยไม่มีเหตุอันสมควร องค์กรคณะก็อาจมีคำสั่งให้จำหน่ายคำอุทธรณ์นั้นได้ ๕.๗ เจ้าหน้าที่หรือบุคคลใดที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของ กวณ. ที่ใช้อำนาจเรียกบุคคลมาชี้แจงหรือไม่ส่งเอกสารและไม่ปฏิบัติตามคำสั่งต้องโทษจำคุกตามมาตรา ๔๐	ข้อ ๖วรรค ๒ ข้อ ๑๖ วรรค ๑ ข้อ ๑๖ วรรค ๓
๖. คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารจัดทำคำวินิจฉัยและแจ้งผลให้ผู้ที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติ		
๗. หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องปฏิบัติคำวินิจฉัยโดยเคร่งครัด (ภายใน ๗ วันนับแต่วันที่รับคำวินิจฉัย)		

๒.๕ สถิติข้อมูลภาพรวม ๑๓ ปีของกรณีอุทธรณ์

ในช่วง ๕ ปีย้อนหลัง คือตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ – ๒๕๕๓ เป็นช่วงระยะเวลาดำเนินนโยบาย การเชิงรุกเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนใช้สิทธิรับรู้ โดยคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการมอบหมายให้ สำนักงานฯ จัดทำโครงการออกตรวจเยี่ยมและให้คำแนะนำการปฏิบัติแก่หน่วยงานต่างๆ ประกอบกับการ กำหนดมาตรการกำกับการปฏิบัติของหน่วยงาน โดยกลไกทางมติคณะรัฐมนตรี ส่งผลให้เรื่องอุทธรณ์นับแต่นั้นมามีจำนวนเพิ่มขึ้น โดยมีสถิติที่น่าสนใจดังนี้

● สถิติจำนวนเรื่องอุทธรณ์จำแนกรายปี ปี ๒๕๔๑ – ๒๕๕๓

ปี พ.ศ. ๒๕๔๑	ปี พ.ศ. ๒๕๔๒	ปี พ.ศ. ๒๕๔๓	ปี พ.ศ. ๒๕๔๔	ปี พ.ศ. ๒๕๔๕	ปี พ.ศ. ๒๕๔๖	ปี พ.ศ. ๒๕๔๗	ปี พ.ศ. ๒๕๔๘	ปี พ.ศ. ๒๕๔๙	ปี พ.ศ. ๒๕๕๐	ปี พ.ศ. ๒๕๕๑	ปี พ.ศ. ๒๕๕๒	ปี พ.ศ. ๒๕๕๓
๖	๘๓	๘๓	๘๘	๑๑๘	๑๕๑	๑๘๕	๑๖๔	๑๕๒	๑๕๓	๑๘๕	๒๒๑	๒๕๐

สรุปข้อมูลจำนวนเรื่องอุทธรณ์ในห้วงระยะเวลา ๑๓ ปี (๒๕๔๑ – ๒๕๕๓) มีจำนวนทั้งสิ้น ๑,๘๘๓ เรื่อง

● สถิติจำนวนเรื่องอุทธรณ์จำแนกตามประเภทเรื่อง ตั้งแต่ปี ๒๕๔๕ - ๒๕๕๓

ประเภทเรื่อง	ปี พ.ศ. ๒๕๔๕	ปี พ.ศ. ๒๕๔๖	ปี พ.ศ. ๒๕๔๗	ปี พ.ศ. ๒๕๔๘	ปี พ.ศ. ๒๕๔๙	ปี พ.ศ. ๒๕๕๐	ปี พ.ศ. ๒๕๕๑	ปี พ.ศ. ๒๕๕๒	ปี พ.ศ. ๒๕๕๓
๑ การดำเนินการทางวินัย	๕	๒๐	๔๐	๕๓	๓๓	๓๗	๓๖	๓๔	๓๘
๒ การจัดซื้อจัดจ้าง	๑๔	๓	๒๓	๒๐	๑๖	๕	๕	๑๔	๕
๓ การตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน	๔๕	๕๐	๔๖	๓๖	๔๑	๕๑	๖๓	๕๔	๔๕
๔ ข้อมูลส่วนบุคคล	๖	๑๓	๒๒	๑๔	๑๒	๑๘	๑๐	๒๐	๑๓
๕ การบริหารงานบุคคลและการประเมินผลฯ	๒	๖	๑๘	๘	๑๒	๑๐	๒๓	๑๓	๓๕
๖ การสอบแข่งขัน/สอบคัดเลือก/เสนอผลงาน	๑๔	๓	๑๐	๓	๕	๑๒	๓	๕	๑๐
๗ การดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรม	๑๓	๒๐	๑๒	๑๖	๒๑	๒๖	๑๕	๓๐	๑๕
๘ ข้อมูลข่าวสารราชการอื่นๆ	๑๑	๒๘	๑๐	๑๔	๑๒	๓๐	๒๖	๓	๓๓
รวม	๑๑๘	๑๕๑	๑๘๕	๑๖๔	๑๕๒	๑๕๓	๑๘๕	๒๒๑	๒๕๐

● สถิติจำนวนเรื่องอุทธรณ์จำแนกตามหน่วยงาน ตั้งแต่ปี ๒๕๔๕ – ๒๕๕๓

ลำดับ	หน่วยงาน	ปี ๒๕๔๕	ปี ๒๕๕๐	ปี ๒๕๕๑	ปี ๒๕๕๒	ปี ๒๕๕๓
๑	ส่วนราชการอิสระ	๒๔	๒๖	๒๗	๔๖	๕๓
๒	สำนักงานกฤษฎีกา	๕	๓	๓	๔	๖
๓	กระทรวงกลาโหม	๐	๑	๐	๐	๒
๔	กระทรวงการคลัง	๕	๑๖	๑๖	๒๑	๑๐
๕	กระทรวงการต่างประเทศ	๑	๐	๐	๐	๑
๖	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	๐	๔	๖	๒	๒
๗	กระทรวงคมนาคม	๑	๔	๕	๗	๑๐
๘	กระทรวงพาณิชย์	๒	๐	๐	๑	๐
๙	กระทรวงมหาดไทย	๖	๕	๗	๘	๑๓
๑๐	กระทรวงยุติธรรม	๔	๑๑	๘	๑	๒
๑๑	กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม	๕	๑๐	๕	๗	๗
๑๒	กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี	๐	๐	๐	๐	๐
๑๓	กระทรวงศึกษาธิการ	๓๑	๔๕	๒๖	๔๐	๕๔
๑๔	กระทรวงสาธารณสุข	๔	๒	๕	๑๓	๑๐
๑๕	กระทรวงอุตสาหกรรม	๐	๓	๑	๔	๑
๑๖	ทบวงมหาวิทยาลัย	๐	๐	๐	๐	๐
๑๗	กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	๒	๑	๐	๑	๐
๑๘	กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	๐	๐	๕	๓	๐
๑๙	กระทรวงพลังงาน	๐	๑	๐	๒	๐
๒๐	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	๒	๐	๓	๖	๐
๒๑	กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร	๒	๒	๗	๐	๔
๒๒	กระทรวงวัฒนธรรม	๐	๐	๐	๑	๐
๒๓	ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา	๐	๐	๐	๐	๐
๒๔	ส่วนราชการที่ไม่สังกัดกระทรวง ทบวง	๗	๒	๔	๑	๓
๒๕	หน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาค	๕	๑๑	๓	๕	๒๐
๒๖	หน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่น	๓๘	๔๖	๕๐	๔๘	๕๓
๒๗	องค์การวิชาชีพ	๐	๐	๐	๐	๐
๒๘	กลุ่ม NGOs	๐	๐	๐	๐	๐
	รวม	๑๕๒	๑๕๓	๑๘๕	๒๒๑	๒๕๐

บทที่ ๓

เหลียวดูคำวินิจฉัยสำคัญๆ ในรอบระยะเวลา ๑๓ ปี แห่งสิทธิรับรู้

๑๓ ปีแห่งสิทธิรับรู้ภายใต้การใช้บังคับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ นับตั้งแต่วันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๔๐ เป็นต้นมา หากเหลียวย้อนดูคำวินิจฉัยทั้งหมดที่ผ่านมา อาจสรุปได้ว่า บทบาทของ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาต่าง รวมทั้งหมด ๕ สาขา เริ่มแต่มีการ แต่งตั้งกรรมการวินิจฉัยชุดแรกขึ้นปฏิบัติหน้าที่ เมื่อ ปี. พ.ศ. ๒๕๔๑ โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๓ ปี จนมาถึงชุดที่สี่ในปัจจุบัน (วาระดำรงตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๕๓ – ๒๕๕๖) ผลงานด้านคำวินิจฉัยทำให้สังคม ประจักษ์ชัดถึงคุณงามดีในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในด้านข้อมูลข่าวสาร ของราชการ สังคมไทยให้ความเชื่อมั่นต่อการวางพื้นฐานการคุ้มครองสิทธิรับรู้ผ่านทางคำวินิจฉัย คำวินิจฉัย ฉบับแรกสุดคือคำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๔๑ เป็นกรณีการขอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการสอบแข่งขันเข้าเรียนใน โรงเรียนสาธิตแห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ผลการพิจารณาวินิจฉัยสะท้อนความเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้าน ข้อมูลข่าวสารราชการ ความเป็นกลาง และเป็นอิสระโดยแท้ได้เด่นชัด และต่อมาถึงปัจจุบันกรรมการวินิจฉัย ทุกท่านได้ทุ่มเท ความรู้ความสามารถ เสียสละแรงกายและเวลา ใช้สติปัญญาและประสบการณ์อันทรงคุณค่า มาดำเนินการเพื่อพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐ และโดย บทบาทหน้าที่คณะกรรมการต้องใช้กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ด้วยระมัดระวังและรอบคอบอย่างยิ่งทั้งใน การที่ต้องให้การคุ้มครองสิทธิรับรู้ของประชาชน ควบคู่ไปกับการคุ้มครองประโยชน์ของรัฐ ประโยชน์ สาธารณะ และการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐมิให้เสื่อมประสิทธิภาพในการใช้บังคับกฎหมาย ผลสำเร็จของการดำเนินงานในห้วงระยะเวลา ๑๓ ปี ส่งผลให้คณะกรรมการส่วนใหญ่เมื่อพ้นวาระการดำรง ตำแหน่งครบรอบสามปีแล้วยังคงได้รับการเรียกร้องและความไว้วางใจจากสังคมในการกลับมาปฏิบัติหน้าที่ ต่อเนื่องติดต่อกัน ทั้งหมดเหล่านี้ ควรที่สาธารณะชนคนไทยทั้งทุกภาคส่วนควรได้แสดงความขอบคุณและ ชำบชื่นในคุณงามความดีอันเป็นที่ประจักษ์ชัดมาโดยตลอดระยะเวลา ๑๓ ปี และเชื่อมั่นได้ว่าท่านกรรมการ ทุกท่านยังคงเสียสละเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปในอนาคต

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการในฐานะฝ่ายเลขานุการของ คณะกรรมการ วินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารจึงใคร่จึ่งมองย้อนดูคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ผ่านมาและเลือกหยิบยกคำวินิจฉัย เด่นๆ อันมีผลกระทบต่อเนื่องต่อสังคมข้อมูลข่าวสารภาคราชการก่อให้เกิดเป็นบรรทัดฐานให้คำวินิจฉัยต่อมา เหตุผลประการสำคัญในการย้อนดูคำวินิจฉัยก็เพื่อให้หน่วยงานของรัฐทั้งหลาย รวมถึงผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้ ใช้เป็นแนวทางในการคุ้มครองสิทธิรับรู้ของประชาชน อันส่งผลดีต่อการการพัฒนาและส่งเสริมกระบวนการ ตรวจสอบของประชาชน และการเสริมสร้างความโปร่งใสภาครัฐให้ก้าวหน้าต่อไป และอีกประการหนึ่งเพื่อ ใช้โอกาสนี้เชิญเกียรติของคณะกรรมการวินิจฉัยทุกท่านไปพร้อมกันด้วย

คำวินิจฉัยเด่นประจำปี (พ.ศ. ๒๕๔๑ – ๒๕๕๓)

คำวินิจฉัย	แนวคำวินิจฉัยที่ถือเป็นบรรทัดฐาน และมีผลกระทบต่อสังคม
ปี พ.ศ. ๒๕๔๑ สก ๑/๒๕๔๑	<u>การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการสอบแข่งขัน/คัดเลือก</u> <u>ประเด็นอุทธรณ์</u> ผู้ปกครองนักเรียนใช้สิทธิขอ ดู กระดาษคำตอบ และบัญชีคะแนนของบุตรตนเองจาก ม.เกษตรศาสตร์ และผู้ผ่านเกณฑ์การสอบอีก ๑๒๐ คน หน่วยงานปฏิเสธว่า ยังไม่มีเหตุอันสมควรให้เปิดเผย <u>คำวินิจฉัย</u> ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอทั้งหมด เพราะไม่มีกฎหมายให้การคุ้มครองหรือห้ามมิให้เปิดเผย (กล่าวคือเป็นข้อมูลข่าวสารราชการปกติทั่วไปไม่เข้าข้อยกเว้นตามกฎหมาย) <u>แนวบรรทัดฐาน</u> ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการสอบแข่งขัน/คัดเลือก ไม่ใช่ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล และต้องเปิดเผยเพื่อการตรวจสอบความถูกต้อง โปร่งใส <u>ความโดดเด่นของคำวินิจฉัย</u> คือ เป็นคำวินิจฉัยฉบับแรกของการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสาร ข้อเท็จจริงของเรื่องได้สะท้อนระบบอุปถัมภ์ในระบบราชการ และทัศนคติดั้งเดิมของเจ้าหน้าที่การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นไปตามหลักอำเภอใจ ไม่มีหลักเกณฑ์และเหตุผลที่ดีในกระบวนการใช้ดุลยพินิจ ยิ่งกว่านั้น คำวินิจฉัยฉบับนี้เป็นการประชาสัมพันธ์กฎหมายที่ได้ผลรุนแรงทำให้สังคมรับรู้และเกิดการเปลี่ยนแปลงด้านสิทธิรับรู้อย่างกว้างขวางในเวลาต่อมา
ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ สก ๓๒/๒๕๔๒	<u>การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับหนังสือร้องเรียนและรายชื่อผู้ร้องเรียน</u> <u>ประเด็นอุทธรณ์</u> อธิการบดี ม.แม่โจ้ ใช้สิทธิขอ ดู หนังสือร้องเรียนและรายชื่อผู้ร้องเรียน ที่ร้องเรียนกล่าวหาตนต่อ คณะกรรมการ ป.ป.ป. ผลการสอบสวนเป็นที่ยุติว่าไม่มีมูล <u>คำวินิจฉัย</u> - ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารหนังสือร้องเรียน เนื่องจากการสอบสวนยุติแล้วไม่มีผลกระทบต่อการใช้กฎหมายของหน่วยงานอีกต่อไป และผู้อุทธรณ์มีส่วนได้เสียโดยตรงสมควรตรวจสอบความโปร่งใส และใช้ข้อมูลปกป้องสิทธิและชื่อเสียงของตนต่อไป - รายชื่อผู้ร้องเรียนไม่ให้เปิดเผย สมควรคุ้มครองผู้ร้องเรียน เพราะกรณีนี้ เป็นข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการ (ไม่ใช่เรื่องส่วนตัว) การเปิดเผยย่อมกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการสอบสวนข้อเท็จจริงของหน่วยงานต่อไปได้

	อันเป็นประเด็นเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ แนวบรรทัดฐาน เป็นการวางหลักว่า ข้อมูลข่าวสารที่เป็นเนื้อหาสาระเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนต้องเปิดเผยเพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง ได้ตรวจสอบ ปกป้องสิทธิของตน นอกจากนี้ยังได้วางหลักว่า ชื่อผู้ร้องเรียน ไม่ควรเปิดเผยโดยเฉพาะ การร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการ (แต่ถ้าเป็นเรื่องส่วนตัว หากผู้ใดที่ไม่มีมูลสมควรเปิดเผยให้ผู้ถูกร้องนำไปใช้ปกป้องสิทธิของตน) ความโดดเด่นของคำวินิจฉัย คือ เป็นคำวินิจฉัย ที่วางหลักการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับหนังสือร้องเรียน ซึ่งในอดีตถือหลักไม่เปิดเผยโดยอ้างการคุ้มครองผู้ร้องเรียนเพียงฝ่ายเดียว โดยไม่มีการชั่งน้ำหนักประโยชน์ได้เสียของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย
ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ สค ๓๕/๒๕๔๓	การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับหนังสือโต้ตอบชี้แจงระหว่างหน่วยงานของรัฐในเรื่องเกี่ยวกับการร้องทุกข์การรับนักเรียนเข้าเรียนในโรงเรียนสาธิต ประเด็นอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์ใช้สิทธิขอคืนที่กของ ม.เกษตรศาสตร์ที่ชี้แจงกรณีเรื่องร้องทุกข์ไปยังคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์กรณีการรับนักเรียนเข้าเรียนในโรงเรียนสาธิตฯ คำวินิจฉัย ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอ แนวบรรทัดฐาน ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับที่หน่วยงานชี้แจงกรณีเรื่องร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ กรณีการรับนักเรียนเข้าเรียน แม้จะเกี่ยวข้องกับผู้ปกครองและนักเรียน ก็เป็นข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับเอกชน มิใช่ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล การเปิดเผยจึงไม่เป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร ความโดดเด่นของคำวินิจฉัย คือ เป็นคำวินิจฉัยเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของม.เกษตรศาสตร์ที่ชี้แจงไปยังคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ซึ่งมีฐานะเป็นคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท อีกประการหนึ่งคือได้ วางหลักว่าข้อมูลข่าวสารแม้มีรายละเอียดที่เกี่ยวกับบุคคล หากสิ่งนั้นมิใช่เป็นสิ่งที่เฉพาะตัวของบุคคลย่อมมิใช่ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลอันสมควรให้เปิดเผยเพื่อป้องกันการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลแต่อย่างใด
ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ สค ๒/๒๕๔๔	การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสำนวนการสอบสวนทางวินัย ประเด็นอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์ใช้สิทธิขอดูสำนวนการสอบสวนทางวินัย ซึ่งยุติแล้วและผู้อุทธรณ์ถูกสั่งลงโทษแล้ว จากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร คำวินิจฉัย ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอ

	แนวบรรทัดฐาน ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสำนวนการสอบสวนทางวินัยที่ยุติแล้ว หลักคือ ต้องเปิดเผยให้ผู้มีส่วนได้เสียทราบได้ ความโดดเด่นของคำวินิจฉัย คือ เป็นคำวินิจฉัยที่เกี่ยวกับการสอบสวนทางวินัย ซึ่งโดยหลักที่ยึดถือกันมาในอดีตยาวนานถือเป็นข้อมูลข่าวสารที่ต้องเก็บรักษาไว้เป็นความลับ และมุ่งแต่ให้การคุ้มครองการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่และคณะกรรมการสอบสวน ไม่ควรให้เปิดเผย แต่คณะกรรมการวินัยได้วางหลักการใหม่ให้สอดคล้องกับสิทธิรับรู้ตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารโดยวางหลักไว้ว่า ผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง เช่น ผู้ถูกกล่าวหา ย่อมเป็นผู้มีประโยชน์ได้เสียโดยตรงที่สมควรเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในสำนวนสอบสวนได้ทั้งหมดเพื่อการต่อสู้ปกป้องสิทธิของตนได้อย่างเต็มที่
ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ สก ๑๐/๒๕๔๕	การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการคัดเลือกและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น ประเด็นอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์ใช้สิทธิขอข้อมูลการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมสรรพากร คำวินิจฉัย ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอ แนวบรรทัดฐาน รายชื่อผู้สมัคร ใบสมัคร และแบบแสดงผลงานและวิสัยทัศน์ รวมถึงรายงานของคณะกรรมการคัดเลือก เป็นข้อมูลข่าวสารตามปกติของราชการ เมื่อการแต่งตั้งเสร็จสิ้น การเปิดเผยย่อมไม่กระทบการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงาน และไม่กระทบประโยชน์ได้เสียของผู้สมัครอีกต่อไป แม้ว่าในกรณีเช่นนี้จะมีข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สมัครปะปนอยู่ด้วย การเปิดเผยเฉพาะผู้ผ่านคุณสมบัติเบื้องต้นก็ไม่ใช่การรุกรานสิทธิส่วนบุคคลเกินสมควร เนื่องจากเป็นตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง ผู้สมัครที่ผ่านคุณสมบัติเบื้องต้นจึงต้องพร้อมให้ผู้อื่นหรือสังคมตรวจสอบ ความโดดเด่นของคำวินิจฉัย คือ เป็นคำวินิจฉัยที่เกี่ยวกับการแต่งตั้งผู้บริหารระดับสูง การแข่งขันสูง ยิ่งจำเป็นต้องโปร่งใส และสังคมตรวจสอบได้ และการเปิดเผยเป็นการส่งเสริมระบบคุณธรรมในระบบการบริหารบุคคล การเสนอตัวเป็นบริหารระดับสูง ความเป็นส่วนบุคคลต้องอยู่ในขอบเขตจำกัดเท่าที่จำเป็นจริงๆ
ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ สก ๓๔/๒๕๔๖	การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับรายชื่อผู้ที่เข้ารับตรวจปัสสาวะ ประเด็นอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์ใช้สิทธิขอรายชื่อผู้ที่เข้ารับตรวจปัสสาวะจากสถานีตำรวจนครบาลบางซื่อ คำวินิจฉัย ให้ยกอุทธรณ์

	<u>แนวบรรทัดฐาน</u> ผลการตรวจสอบการเสพติดในร่างกายของบุคคล เป็นข้อมูลที่กระทบต่อชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์ของบุคคล ถือเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล การเปิดเผยย่อมกระทบสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร <u>ความโดดเด่นของคำวินิจฉัย</u> คือ เป็นตัวอย่างของคำวินิจฉัยที่สามารถใช้อธิบายความหมายของข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลได้ลึกซึ้งมากขึ้น และเป็นการวางหลักการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลไม่ให้ถูกรุกล้ำโดยไม่สมควร
ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ สก ๒/๒๕๔๓	<u>การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการตรวจค้นและจับกุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ</u> <u>ประเด็นอุทธรณ์</u> ผู้ถูกกล่าวหาใช้สิทธิขอข้อมูลข่าวสารในการเข้าตรวจค้นและจับกุมผู้ถูกกล่าวหาในคดีอาญา ได้แก่ หมายค้น บันทึกการตรวจยึดสิ่งของ และบันทึกการจับกุมบุคคล <u>คำวินิจฉัย</u> ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอ <u>แนวบรรทัดฐาน</u> ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการตรวจค้น จับกุม เจ้าหน้าที่ที่ต้องกระทำโดยเปิดเผยอยู่แล้วกล่าวคือต้องแสดงตน แสดงหมายค้นแก่ผู้เกี่ยวข้อง และบันทึกการจับกุมต้องให้ผู้ถูกจับกุม และพยานต่าง ๆ ลงนามรับทราบอยู่แล้ว ทั้งผู้ขอก็เป็นผู้ถูกกล่าวหาว่าร่วมกระทำผิดด้วย <u>ความโดดเด่นของคำวินิจฉัย</u> คือ เป็นคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา แม้ผู้ขอจะเป็นผู้ถูกกล่าวหา ก็สมควรได้มีโอกาสต่อสู้ปกป้องสิทธิอย่างเต็มที่
ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ สก ๒๑/๒๕๔๘	<u>การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับข้อมูลของผู้ประกันตนในระบบประกันสังคม</u> <u>ประเด็นอุทธรณ์</u> เจ้าหน้าที่ใช้สิทธิขอข้อมูลผู้ประกันตนของลูกหนี้ตามคำพิพากษาจากสำนักงานประกันสังคมจังหวัดลำปาง <u>คำวินิจฉัย</u> ให้ยกอุทธรณ์ <u>แนวบรรทัดฐาน</u> ข้อมูลผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมถือเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล หลักคือต้องคุ้มครองความเป็นส่วนตัว นอกจากนี้ การเปิดเผยจะกระทบความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างอันเกี่ยวกับการทำงานและการจ้างงาน อาจขาดความไว้วางใจต่อกัน ในขณะที่เดียวกันการเปิดเผยจะทำให้สำนักงานประกันสังคมกลายเป็นสถานที่ติดตามทวงหนี้ เป็นปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งเจ้าหน้าที่กรณีนี้นี้ยังมีหนทางอื่นในการติดตามบังคับชำระหนี้ หรือวางระบบประกันการชำระหนี้ให้มีประสิทธิภาพได้แต่ไม่กระทำ

	ความโดดเด่นของคำวินิจฉัย คือ เป็นคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล เป็นตัวอย่างที่ดีอธิบายได้ว่าเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาไม่ใช่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่จะอยู่ในข่ายได้รับการยกเว้นตามมาตรา ๒๔ เป็นการวางหลักการซึ่งน้ำหนักเกี่ยวกับการคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ เป็นคำวินิจฉัยที่เป็นประโยชน์ต่อสำนักงานประกันสังคมโดยตรง มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานให้ไปไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งหน่วยงาน
ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ สค ๗๒/๒๕๔๕	การขอลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเกี่ยวกับประวัติอาชญากร ประเด็นอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์ใช้สิทธิขอให้ลบประวัติอาชญากรของตนในฐานะข้อมูลประวัติอาชญากรรมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ คำวินิจฉัย ให้ยกอุทธรณ์ เนื่องจากไม่มีเหตุผลอันสมควร และในขณะที่กระทำผิดไม่อยู่ในฐานะเป็นเยาวชน แนวบรรทัดฐาน ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้นหน่วยงานมีหน้าที่ต้องปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบันตลอดเวลา และเจ้าของข้อมูลมีสิทธิขอให้ลบหรือเปลี่ยนแปลงได้หากเห็นว่าไม่ตรงกับความเป็นจริง และคณะกรรมการเคยวงหลักไว้ว่า ประวัติอาชญากร ในกรณีที่ผู้กระทำผิดเป็นเยาวชน ผู้นั้นก็สามารถขอลบประวัติได้ แต่กรณีตามอุทธรณ์นี้ไม่อยู่ในเงื่อนไขตามแนวคำวินิจฉัยที่วางไว้ก่อนแล้ว และไม่มีเหตุสำคัญอื่นใดอีก ความโดดเด่นของคำวินิจฉัย คือ เป็นคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการลบประวัติอาชญากรซึ่งเป็นเรื่องที่กระกระเทือนต่อระบบการรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน
ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ สค ๕๐/๒๕๕๐	การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเอกสารในสำนวนคดีอาญาที่อยู่ระหว่างดำเนินการของ ป.ป.ช. ประเด็นอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์ใช้สิทธิขออุทธรณ์เอกสารในสำนวนคดีอาญาในความผิดฐานปลอมใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนจากพนักงานสอบสวน โดยปัจจุบันหน่วยงานได้ส่งเรื่องให้ ป.ป.ช. ดำเนินการ คำวินิจฉัย ให้ยกอุทธรณ์ แนวบรรทัดฐาน เป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำผิดต่อหน้าที่ราชการ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าเรื่องอยู่ระหว่างการไต่สวนของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. การเปิดเผยย่อมทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้

	<u>ความโดดเด่นของคำวินิจฉัย</u> คือ เป็นคำวินิจฉัยที่เกี่ยวกับการกระทำผิดหน้าที่ราชการ และสถานะของข้อมูลข่าวสารยังไม่ยุติ เรื่องอยู่ระหว่างดำเนินการสอบสวน เป็นการยืนยันในหลักการคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานในเรื่องที่อยู่ระหว่างดำเนินการ
ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ศก ๔/๒๕๕๑	<u>การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับหนังสือรายงานของเจ้าคณะภาค ๓</u> <u>ประเด็นอุทธรณ์</u> พระภิกษุใช้สิทธิขอคู่มือหนังสือรายงานของเจ้าคณะภาค ๓ ที่มีถึงมหาเถรสมาคม จากสำนักงานพระพุทธศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม (ในฐานะเลขานุการมหาเถรสมาคม) <u>คำวินิจฉัย</u> ให้ยกอุทธรณ์ <u>แนวบรรทัดฐาน</u> ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในบังคับของกฎหมาย ต้องเป็นข้อมูลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐเพื่อการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ในทางราชการ <u>ความโดดเด่นของคำวินิจฉัย</u> คือ - ผู้ขอผู้มีสถานะเป็นพระภิกษุ ไม่ใช่ประชาชนทั่วไป - เป็นคำวินิจฉัยที่หน่วยงานของรัฐถือครองข้อมูลข่าวสารไว้แทนหน่วยงานอื่นที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ จึงวินิจฉัยว่า ข้อมูลที่ขอไม่เป็นข้อมูลข่าวสารของราชการ - เป็นการวางหลักการว่า องค์การด้านศาสนจักร เช่น มหาเถรสมาคม ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ - เป็นการวางขอบเขตระหว่างข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของฝ่ายศาสนจักร กับข้อมูลข่าวสารด้านราชอาณาจักร (ด้านการบริหารราชการ) ไม่ให้อำนาจการตรวจสอบขัดแย้งหรือก้าวก่ายซึ่งกันและกัน - เป็นคำวินิจฉัยที่น่าศึกษาและน่าสนใจ ในด้านการตีความ ความหมายของ ข้อมูลข่าวสาร และ หน่วยงานของรัฐ ในความหมายที่ลึกซึ้งมาก เป็นการพัฒนาองค์ความรู้ด้านกฎหมายข้อมูลข่าวสารให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น
ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ศก ๑๑/๒๕๕๒	<u>การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับประวัติทัศนการณ์นับคะแนนในวันเลือกตั้ง</u> <u>ประเด็นอุทธรณ์</u> ผู้สมัครสมาชิก อบจ.สมุทรปราการ ใช้สิทธิขอดูประวัติทัศนการณ์นับคะแนนในวันเลือกตั้ง เนื่องจากสงสัยว่าผู้สมัครบางคนมีพฤติการณ์ทุจริตการเลือกตั้ง <u>คำวินิจฉัย</u> ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอ

	<u>แนวบรรทัดฐาน</u> ข้อมูลข่าวสารของราชการมีความหมายกว้างขวาง รวมถึงภาพถ่ายและภาพที่ถ่ายบันทึกไว้ด้วยวิดีโอ การบันทึกภาพถ่ายต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของการบันทึกภาพถ่ายไว้ด้วย กรณีนี้มีวัตถุประสงค์ของการบันทึกภาพถ่ายเพื่อการตรวจสอบ หากมีการร้องเรียนเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ว่ามีความถูกต้อง โปร่งใสหรือไม่ เมื่อการเลือกตั้งเสร็จสิ้นและปรากฏว่ามีผู้สงสัยหรือร้องเรียน สมควรให้ผู้ร้องและผู้มีส่วนได้เสียตรวจสอบ อีกทั้งการเลือกตั้งเป็นกระบวนการหลักสำคัญของระบบประชาธิปไตย การเปิดเผยย่อมเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะมากกว่า <u>ความโดดเด่นของคำวินิจฉัย</u> คือ เป็นคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการเลือกตั้ง หน่วยงานที่ครอบครองเป็นหน่วยงานในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เป็นการอธิบายความหมายของสิ่งที่สื่อความหมายข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในรูปแบบอื่นนอกจากที่เป็นหนังสือ
ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ สค ๑๑๐/๒๕๕๓	<u>การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการสอบแข่ง/คัดเลือก</u> <u>ประเด็นอุทธรณ์</u> ผู้ปกครองนักเรียนใช้สิทธิขอ ดู กระดาษคำตอบ และบัญชีคะแนนของบุตรตนเองจาก โรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยรามคำแหง และของผู้ผ่านเกณฑ์การสอบทุกคน หน่วยงานปฏิเสธว่า การวัดผลนักเรียนเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล การเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร <u>คำวินิจฉัย</u> ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอ <u>แนวบรรทัดฐาน</u> คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารยังคงยึดแนวคำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๕๓ เป็นบรรทัดฐานไม่เปลี่ยนแปลง แสดงถึงความได้มาตรฐานของคำวินิจฉัยในเรื่องนี้ และคำวินิจฉัยได้ขยายอธิบายให้ละเอียดและชัดเจนยิ่งขึ้นว่า เอกสารตามคำขอ เป็นเอกสารที่สถานศึกษาจัดทำขึ้นเพื่อให้ผู้สมัครสอบใช้ในการสอบเพื่อแสดงถึงภูมิความรู้ และเป็นเกณฑ์วัดความรู้ความสามารถของผู้เข้าสอบแต่ละคนโดยการเปรียบเทียบกัน เมื่อการสอบเสร็จสิ้นแล้วย่อมไม่เป็นอุปสรรคต่อการสอบอีก แต่กลับจะทำให้ตรวจสอบได้ว่าการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐเป็นไปอย่างถูกต้อง โปร่งใสหรือไม่ และยังจะทำให้เชื่อมั่นต่อการทำงานของหน่วยงานของรัฐ <u>ความโดดเด่นของคำวินิจฉัย</u> คือ เป็นคำวินิจฉัยที่น่าสนใจศึกษาถึงสิทธิรับรู้จากปัจจุบันย้อนกลับไปหาอดีต ซึ่งวิเคราะห์เบื้องต้นได้ว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานด้านการศึกษา ยังคงอยู่ในกับดักวังวนของปัญหาเกี่ยวกับทัศนคติค่านิยมดั้งเดิมที่ไม่ยอมเปลี่ยนแปลง ไม่ตระหนักถึงสิทธิของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของ

	ราชการ และหาวิเคราะห์ภาพรวมให้ลึกลงไปในข้อเท็จจริงอาจพบระบบอุปถัมภ์ การเลือกปฏิบัติที่ยังแอบแฝงและฝังรากลึกอยู่ในสังคมไม่เสื่อมคลาย ทั้งสะท้อน ทศนคติและวัฒนธรรมการปฏิบัติราชการที่ยังไม่เปลี่ยนแปลงและพัฒนาเพื่อให้การ คຸ້ມครองสิทธิรับรู้อย่างจริงจังกเท่าที่ควร นอกจากนี้ยังสะท้อนให้เห็นว่ากลไกการ คຸ້ມครองสิทธิรับรู้ตามกฎหมายยังมีปัญหาในการทำงานเชิงรุกเพื่อขับเคลื่อนและ บังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพและบังเกิดผลสำเร็จ สมควรได้มีการผลักดันให้มี การทบทวนบทบาทหน้าที่อย่างจริงจังกและก่อให้เกิดผลต่อไป
--	---

หมายเหตุ

คำวินิจฉัยทุกฉบับสามารถเข้าตรวจค้นดูได้

ที่เว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

<http://www.oic.go.th/>