

คู่มือ

แนวทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในการใช้ดุลยพินิจ
ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐
สำหรับหน่วยงานของรัฐ

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ
สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

คำนำ

คู่มือแนวทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในการใช้ดุลยพินิจตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ สำหรับหน่วยงานของรัฐฉบับนี้เป็นฉบับแรก จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นแนวทางสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ ในเบื้องต้นใช้เผยแพร่ให้แก่หน่วยงานของรัฐเป้าหมาย ๕ หน่วยงาน ประกอบด้วย สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานประกันสังคม กรมที่ดิน และสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการพิจารณาคำขอให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเพื่อมีคำสั่งให้เปิดเผยหรือมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายตามลำดับขั้นตอนของการคุ้มครองสิทธิรับรู้ของประชาชน และเป็นไปโดยชอบด้วยหลักกฎหมายที่เหมาะสม มีเหตุผลรองรับ เมื่อมีการปรับปรุงพัฒนาคู่มือแนวทางปฏิบัติฉบับนี้ได้สมบูรณ์ครบถ้วนจะใช้เผยแพร่ให้แก่ทุกหน่วยงานได้ใช้ประโยชน์ต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการหวังเป็นอย่างยิ่งว่า คู่มือแนวทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในการใช้ดุลยพินิจตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ฉบับนี้จะช่วยส่งเสริมกระบวนการคุ้มครองสิทธิรับรู้และสิทธิส่วนบุคคลตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้เป็นอย่างดี หากหน่วยงานของรัฐ และผู้ที่เกี่ยวข้องได้ศึกษาทำความเข้าใจแล้ว พบว่ามีปัญหาหรืออุปสรรคใด กรุณานำเสนอปัญหาอุปสรรคดังกล่าวให้สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้ทราบด้วย จักขอบคุณยิ่ง สำนักงานฯ พร้อมทั้งรับข้อเสนอเพื่อนำไปพัฒนาคู่มือการปฏิบัติ และกระบวนการคุ้มครองสิทธิรับรู้ของประชาชน สำหรับเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐให้เหมาะสมยิ่งขึ้นในโอกาสต่อไป

ส่วนงานวิจัยยุทธศาสตร์

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓

สารบัญ

	หน้า
บทที่ ๑	
๑. หลักการและเหตุผล	๑
๒. ขอบเขตบังคับของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร ของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐	๓
๓. หลักการ ข้อยกขหมาย และแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการ สำหรับข้อมูลข่าวสารประเภทต่าง ๆ	๗
บทที่ ๒	
๑. กระบวนการใช้สิทธิของประชาชน	๑๘
๒. ขั้นตอนและระยะเวลาในการใช้สิทธิขอข้อมูลข่าวสาร และสิทธิอุทธรณ์	๒๑
บทที่ ๓	
๑. หลักเกณฑ์สำคัญในการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่	๒๓
๒. ขั้นตอนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่	๒๔
๓. หลักการ และหลักกฎหมายที่ใช้ประกอบการ ใช้ดุลยพินิจของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่	๒๗

บทที่ ๑

๑. หลักการและเหตุผล

คู่มือฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อขยายผลการคุ้มครองสิทธิของประชาชนตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐^{*} ในบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐให้สอดคล้องกับแนวทางการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

คู่มือฉบับนี้แบ่งเนื้อหาสำคัญเป็นสามบท บทที่หนึ่งเกี่ยวกับขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย สาระสำคัญของบทที่หนึ่งนี้จะช่วยให้การบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐเพื่อการบริการประชาชนมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น บทที่สองมีสาระสำคัญเกี่ยวกับกระบวนการใช้สิทธิของประชาชน สาระสำคัญของบทที่สองมุ่งหมายสร้างความเข้าใจในกระบวนการใช้สิทธิของประชาชนทั้งนี้เพื่อให้การทำหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการอยู่ภายในกรอบกระบวนการใช้สิทธิรับรู้ กล่าวได้ว่าเนื้อหาของบทที่หนึ่งและบทที่สองเป็นการสร้างความเข้าใจพื้นฐานในการคุ้มครองสิทธิรับรู้ของประชาชน สำหรับบทที่สามมีสาระสำคัญเกี่ยวกับหลักเกณฑ์วิธีการพิจารณาและการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการพิจารณาเพื่อมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ เป็นการอธิบายในเชิงภาคปฏิบัติ โดยเริ่มตั้งแต่กระบวนการรับคำขอข้อมูลข่าวสารจนกระทั่งสิ้นสุดกระบวนการสุดท้ายกรณีที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารจุดประสงค์ในบทนี้เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสามารถใช้ดุลยพินิจได้อย่างถูกต้องมีประสิทธิภาพภายในระยะเวลาอันรวดเร็ว และมุ่งหมายให้ผลของคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบภายใต้กระบวนการใช้ดุลยพินิจนั้นมีความชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งมีความสมดุลระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนไปพร้อมกัน

๑.๑ เหตุผลความจำเป็นในการจัดทำคู่มือฉบับนี้

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจัดทำ “คู่มือแนวทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในการใช้ดุลยพินิจตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐” โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อ

^{*} การอ้างอิงข้อกฎหมายมาต่างกันในเอกสาร โดยไม่ระบุชื่อของกฎหมาย ให้หมายถึงบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

- (๑) เป็นคู่มือการปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบให้สามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาคำขอของผู้ใช้สิทธิรับรู้ให้เป็นไปโดยถูกต้องภายใต้ขอบเขตบังคับแห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐
- (๒) เสนอแนะวิธีการ แนวทางปฏิบัติสำหรับข้อมูลข่าวสารของราชการแต่ละประเภท หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจตามกฎหมาย และหลักการสำคัญที่ต้องคำนึงประกอบการใช้ดุลพินิจ เพื่อช่วยให้หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งเปิดเผย หรือมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการได้อย่างมีคุณภาพ
- (๓) สามารถจำแนกและระบุได้ว่า ข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ใช้สิทธิขอให้เปิดเผยนั้น เป็นข้อมูลข่าวสารประเภทใด และเปิดเผยไม่ได้เพราะด้วยเหตุผลใด
- (๔) ให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบมีการเปิดเผย หรือมีคำสั่งมิให้เปิดเผย รวมถึงให้บริการข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเฉพาะรายเป็นไปตามลำดับขั้นตอนที่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

๑.๒ เจตนารมณ์ของกฎหมาย

การศึกษาทำความเข้าใจให้รู้ถึงเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ถือเป็นปัจจัยสำคัญประการแรกที่จะช่วยสนับสนุนหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพในด้านการคุ้มครองสิทธิรับรู้ของประชาชนตรงตามวัตถุประสงค์ของการออกกฎหมายฉบับนี้มาใช้บังคับ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มีบทบัญญัติรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐไว้โดยแจ้งชัดตามมาตรา ๕๖^๒ และพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติขึ้นเพื่อรองรับสิทธิขั้นพื้นฐานดังกล่าว

พระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ มีเจตนารมณ์ คือ

“ในระบอบประชาธิปไตย การให้ประชาชนมีโอกาสกว้างขวางในการได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อที่ประชาชนจะสามารถแสดงความคิดเห็น และใช้สิทธิทางการเมืองได้โดยถูกต้องกับความเป็นจริง อันเป็นการส่งเสริมให้มีความเป็นรัฐบาล โดยประชาชนมากยิ่งขึ้น สมควรกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ โดยมี

^๒ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๖ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ”

ขอยกเว้นอันไม่ต้องเปิดเผยที่แจ้งชัดและจำกัดเฉพาะข้อมูลข่าวสารที่หากเปิดเผยแล้วจะเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติหรือต่อประโยชน์ที่สำคัญของเอกชน ทั้งนี้ เพื่อพัฒนาระบบประชาธิปไตยให้มั่นคงและจะยังผลให้ประชาชนมีโอกาสรู้ถึงสิทธิหน้าที่ของตนอย่างเต็มที่เพื่อที่จะปกป้องรักษาประโยชน์ของตนได้อีกประการหนึ่งด้วย ประกอบกับสมควรคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารของราชการไปพร้อมกัน”

๒. ขอบเขตบังคับของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐

๒.๑ ประเภทของข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในบังคับของกฎหมาย

การจำแนกประเภทของข้อมูลข่าวสารมีส่วนช่วยให้การบริหารจัดการระบบข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อีกทั้งยังช่วยให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสามารถบริการประชาชนได้อย่างรวดเร็วถูกต้องตรงตามข้อกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแต่ละประเภท ซึ่งรายละเอียดในส่วนนี้มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการจำแนกประเภทข้อมูลข่าวสารของราชการในหลายมิติ ขึ้นอยู่กับลักษณะและแนวทางการปฏิบัติสำหรับข้อมูลข่าวสารนั้น ทั้งนี้ โดยถือหลักการเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อข้อมูลข่าวสารนั้นๆ ตามบทบัญญัติของกฎหมาย การจำแนกประเภทข้อมูลของราชการในที่นี้ เป็นการจำแนกเพื่อมุ่งผลสำเร็จด้านการปฏิบัติ มิได้มุ่งหมายแบ่งประเภทข้อมูลข่าวสารในเชิงวิชาการหรือทฤษฎี เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจในการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารแต่ละประเภทอันจะนำไปสู่การปฏิบัติที่ชัดเจน อีกทั้งสามารถใช้เป็นแนวทางเบื้องต้นในการตรวจสอบสถานะของข้อมูลข่าวสารในกระบวนการใช้ดุลยพินิจเพื่อการคุ้มครองสิทธิรับรู้ของประชาชน

ก. ประเภทข้อมูลข่าวสารของราชการในความหมายอย่างกว้าง^๓

ในความหมายอย่างกว้างของการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ สามารถจำแนกข้อมูลข่าวสารของราชการได้เป็น ๒ ประเภท ทั้งนี้ เป็นการจำแนกตามลักษณะเด่นของข้อมูลข่าวสารที่สอดคล้องกับหลักการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ได้แก่

(๑) ข้อมูลข่าวสารของราชการทั่วไป (หลักการคุ้มครองสิทธิรับรู้)

(๒) ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล (หลักการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล)

^๓ การจำแนกข้อมูลในประเภทนี้ อ้างอิงได้จากคำนิยามตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐

ข. ประเภทข้อมูลข่าวสารของราชการตามโครงสร้างของกฎหมาย

เป็นการจำแนกประเภทข้อมูลข่าวสารของราชการที่สอดคล้องกับลักษณะของโครงสร้างแห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ด้วยกฎหมายฉบับนี้มีการแบ่งข้อมูลข่าวสารต่างๆ ไว้เป็นหมวดๆ โดยมีข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารด้วยกัน ๔ หมวด ดังนั้นเมื่อพิจารณาตามโครงสร้างของกฎหมายดังกล่าวสามารถจำแนกข้อมูลข่าวสารของราชการได้ ๔ ประเภท คือ

- (๑) ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยได้ (หมวด ๑ มาตรา ๗ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๑)
- (๒) ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย (หมวด ๒ มาตรา ๑๔ ถึง มาตรา ๑๗)
- (๓) ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล (หมวด ๓ มาตรา ๒๔ มาตรา ๒๕)
- (๔) ข้อมูลข่าวสารประวัติศาสตร์ (หมวด ๔ มาตรา ๒๖)

ค. ประเภทของข้อมูลที่สามารถมีคำสั่งให้เปิดเผย

ข้อมูลข่าวสารประเภทนี้เป็นการจำแนกตามลักษณะการใช้อำนาจของหน่วยงานของรัฐในการพิจารณาปฏิเสธการเปิดเผยและอาจมีคำสั่งปฏิเสธคำขอของประชาชนได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ตามข้อยกเว้นที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ ข้อมูลข่าวสารในลักษณะนี้สามารถจำแนกได้เป็น ๔ ประเภท คือ

- (๑) ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ ตามนัยมาตรา ๑๔
- (๒) ข้อมูลข่าวสารที่ต้องใช้ดุลยพินิจตามหลักเกณฑ์ของกฎหมาย ตามนัยมาตรา ๑๕
- (๓) ข้อมูลข่าวสารที่มีวิธีการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล ตามนัยมาตรา ๑๖
(ข้อมูลข่าวสารที่กำหนดชั้นความลับไว้)
- (๔) ข้อมูลข่าวสารที่มีผู้มิประโยชน์ได้เสีย (คุ้มครองบุคคลที่สาม) ตามนัยมาตรา ๑๗

หมายเหตุ : ดูรายละเอียดวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารประเภทต่างๆ ได้ในหน้าที่ ๗ - ๑๖)

๒.๒ ผู้ทรงสิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

- (๑) ผู้ทรงสิทธิตามกฎหมาย : ในประเด็นของการใช้สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ

โดยหลักการแล้วบุคคลไม่ว่าจะมีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องหรือไม่ ย่อมมีสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ ซึ่งสิทธิได้รู้ดังกล่าวเป็นองค์ประกอบสำคัญในกระบวนการส่งเสริมและ

สนับสนุนการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย สิทธิได้รู้ตามกฎหมายฉบับนี้จึงกำหนดให้เป็นสิทธิของคนไทยโดยเฉพาะ คนต่างด้าวจึงไม่มีสิทธิได้รู้เช่นคนไทย แต่อย่างไรก็ตาม คนต่างด้าวจะมีสิทธิได้รู้หรือไม่ นั้น ตามกฎหมายฉบับนี้ยังเปิดโอกาสสำหรับคนต่างด้าวไว้เพื่อให้คนต่างด้าวบางสถานะใช้สิทธิได้เพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อการปกป้องสิทธิของคนเท่านั้น

ผู้ทรงสิทธิ	ข้อกฎหมาย
๑. บุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทย	มาตรา ๘ วรรคสาม และมาตรา ๑๑ วรรคท้าย กำหนดให้บุคคลไม่ว่าจะมีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องหรือไม่ก็ตาม ย่อมมีสิทธิเข้าตรวจดู ขอสำเนาหรือขอสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องของข้อมูลข่าวสารได้
๒. นิติบุคคล หรือเอกชนที่มีสัญชาติไทย	คำว่า "บุคคล" ใน มาตรา ๘ และมาตรา ๑๑ นอกจากหมายถึงบุคคลธรรมดาแล้วยังหมายความรวมถึง เอกชน กลุ่มหรือคณะบุคคล และนิติบุคคล
๓. คนต่างด้าวที่มีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทย	มาตรา ๔ วรรค ๑ กำหนดว่า "คนต่างด้าว" หมายความว่า บุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทยและไม่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยและนิติบุคคล หมายความว่า "คนต่างด้าว" ที่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย ก็มีสิทธิรับรู้
๔. คนต่างด้าวที่ไม่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย หมายรวมถึงนิติบุคคลที่ทุนเกินกึ่งหนึ่งเป็นคนต่างด้าว หรือมีวัตถุประสงค์เพื่อคนต่างด้าวหรือมีผู้จัดการหรือกรรมการเกินครึ่งเป็นคนต่างด้าว คนต่างด้าวประเภทนี้ในปัจจุบันยังไม่มีสิทธิได้รู้	มาตรา ๘ วรรคท้าย กำหนดว่า คนต่างด้าวจะมีสิทธิตามมาตรานี้เพียงใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีกฎกระทรวงในเรื่องนี้ ทำให้คนต่างด้าวยังไม่มีสิทธิได้รู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ (สิทธิเข้าตรวจดู สิทธิขอ ดูสำเนา)
ข้อสังเกตสำคัญ : หน่วยงานของรัฐ ไม่ใช่ผู้ทรงสิทธิตามกฎหมายนี้ แม้หน่วยงานของรัฐจะมีสถานะเป็นนิติบุคคลและมีความจำเป็นต้องเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ ก็ตาม	<u>เหตุผลคือ</u> - พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อวางหลักเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับหน่วยงานของรัฐในเรื่องของการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ - การขอข้อมูลข่าวสารระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกัน เป็นความสัมพันธ์ในทางการบริหารราชการ หรือการปกครองภายในรัฐ จึงต้องใช้กลไกการบริหารของภาครัฐ ซึ่งมีกฎหมาย ระเบียบแบบแผน และธรรมเนียมปฏิบัติทางราชการรองรับอยู่แล้ว

หมายเหตุ : หากผู้ขอข้อมูลข่าวสารมิได้อยู่ในฐานะผู้ทรงสิทธิรับรู้ หน่วยงานของรัฐ
ผู้รับคำขอมิคำสั่งให้ยกคำขอข้อมูลนั้นได้

(๒) ผู้ทรงสิทธิ : ในฐานะเจ้าของข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

ผู้ทรงสิทธิ	ข้อกฎหมาย
๑. บุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทย	มาตรา ๒๑ เพื่อประโยชน์แห่งหมวดนี้ "บุคคล" หมายความว่า บุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทย.....
๒. บุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทย แต่ต้องมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย	มาตรา ๒๑ เพื่อประโยชน์แห่งหมวดนี้ "บุคคล" หมายความว่า บุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทย และบุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทยแต่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย
๓. แพทย์ที่เจ้าของข้อมูลนั้นมอบหมาย	มาตรา ๒๕ วรรค ๒ การเปิดเผยรายงานการแพทย์ที่เกี่ยวกับบุคคลใด ถ้ากรณีมีเหตุอันควรเจ้าหน้าที่ของรัฐจะเปิดเผยต่อเฉพาะแพทย์ที่บุคคลนั้นมอบหมายก็ได้
๓. บุคคลตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ** - ผู้ใช้อำนาจปกครอง (กรณีผู้เยาว์) - ผู้อนุบาล ผู้พิทักษ์ - ผู้ดำเนินการแทนผู้ถึงแก่กรรม ตามลำดับ ดังนี้ คือ ๑. บุตรชอบด้วยกฎหมาย ๒. คู่สมรส ๓. บิดาหรือมารดา ๔. ผู้สืบสันดาน ๕. พี่น้องร่วมบิดามารดา ๖. คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ	มาตรา ๒๕ วรรค ๔ ให้บุคคลตามที่กำหนดในกฎกระทรวงมีสิทธิดำเนินการตาม มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ และมาตรานี้แทนผู้เยาว์ คนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ หรือเจ้าของข้อมูลถึงแก่กรรมแล้วได้ ปัจจุบันมีประกาศกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๑
ข้อสังเกตสำคัญ	กรณีที่เป็น "นิติบุคคล" พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มิได้ให้ความคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล

** กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.

๒๕๔๐

๓. หลักการ ขอกกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการสำหรับข้อมูลข่าวสารประเภทต่าง ๆ

๓.๑ ประเภทข้อมูลข่าวสารของราชการในความหมายอย่างกว้าง

ข้อมูลข่าวสาร	หลักการ ขอกกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ
๑. ข้อมูลข่าวสารของราชการทั่วไป	- <u>ลักษณะของข้อมูล</u> : เป็นข้อมูลข่าวสารสาธารณะ หรือมีลักษณะเป็นข้อมูลข่าวสารมหาชน รวมถึงข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐจัดทำหรือได้มาในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใดหรือจากการปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่ตามปกติ และในขณะที่มีคำขอ ข้อมูลข่าวสารนั้นมีอยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ข้อมูลข่าวสารของราชการประเภทนี้ต้องตกอยู่ภายใต้ขอบเขตแห่งสิทธิรับรู้ของประชาชน^๔ หน่วยงานมีหน้าที่คุ้มครองสิทธิของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารดังกล่าว - <u>หลักการ</u> : บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ - <u>ขอกกฎหมาย</u> : รรณ. มาตรา ๕๖ : พ.ร.บ. ข้อมูลฯ มาตรา ๗, ๘, ๑๑ - <u>แนวทางปฏิบัติ</u> : - “เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น” - หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องเปิดเผย ตามวิธีการที่กฎหมายกำหนด - <u>วิธีการ</u> : หน่วยงานมีหน้าที่ต้องจัดหาหรือเปิดเผย ให้โดยเร็ว
๒. ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล	- <u>ลักษณะของข้อมูล</u> : เป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล หากมีการเปิดเผย วัฒนธรรมทั่ว ไปคาดหมายได้ว่าจะเป็น การละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัว ได้ - <u>หลักการ</u> : โดยหลักแล้วข้อมูลประเภทนี้ต้องเป็นข้อมูลข่าวสารทางราชการจัดเก็บไว้อย่างเป็นระบบภายใต้กระบวนการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลตามกฎหมาย^๕ การเปิดเผยต้องถือหลักความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลนั้น

^๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๖

^๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ตลอดจนความเป็นอยู่ส่วนตัวย่อมได้รับความคุ้มครอง ” วรรคสอง บัญญัติว่า “ การกล่าวหาหรือข้อกล่าวหาหรือข้อหาซึ่งข้อความหรือภาพไม่ว่าด้วยวิธีใดไปอ้างสาธารณะชน อันเป็นการละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวจะกระทำมิได้ เว้นแต่กรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ”

ข้อมูลข่าวสาร	หลักการ ข้อกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ
	- <u>ข้อกฎหมาย</u> : รรท. มาตรา ๓๕ : พ.ร.บ. ข้อมูลฯ มาตรา ๒๔ , ๒๕^๖ - <u>แนวทางปฏิบัติ</u> : <u>กรณีที่ผู้ขอเป็นเจ้าของข้อมูล</u> : เจ้าของข้อมูลย่อมมีสิทธิที่จะได้รู้ถึงข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน - <u>วิธีการ</u> : เมื่อบุคคลเจ้าของข้อมูลมีคำขอเป็นหนังสือ หน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารนั้นจะต้องให้บุคคลนั้นหรือผู้กระทำการแทนบุคคลนั้นได้ตรวจดูหรือได้รับสำเนาข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับบุคคลนั้น <u>กรณีที่ผู้ขอมิได้เป็นเจ้าของข้อมูล</u> : - การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลอันเป็นการละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล จะกระทำมิได้ - <u>วิธีการ</u> : - หน่วยงานจะเปิดเผยได้ต่อ เมื่อผู้ขอได้รับความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ให้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้น - กรณีไม่มีหนังสือยินยอม และผู้ขอประสงค์จะให้เปิดเผย หน่วยงานของรัฐแห่งนั้นต้องใช้ดุลยพินิจตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๑๕^๗

^๖ มาตรา ๒๔ วรรคหนึ่งบัญญัติว่า " หน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่นโดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ให้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้นมิได้ "

มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่งบัญญัติว่า "ภายใต้บังคับมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะได้รู้ถึงข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน และเมื่อบุคคลนั้นมีคำขอเป็นหนังสือ หน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารนั้นจะต้องให้บุคคลนั้นหรือผู้กระทำการแทนบุคคลนั้นได้ตรวจดูหรือได้รับสำเนาข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับบุคคลนั้น และให้ปามาตรา ๒๕ วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม "

^๗ มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่งบัญญัติว่า " ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้ โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน "

๓.๒ ประเภทข้อมูลข่าวสารของราชการตามโครงสร้างของกฎหมาย

ข้อมูลข่าวสาร	หลักการ ข้อกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ
๑. ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยได้	ข้อมูลประเภทนี้มี ๓ ประเภท คือ (๑) ข้อมูลข่าวสารที่ต้องลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา ๗) - ลักษณะของข้อมูล : เป็นข้อมูลข่าวสารที่มีความสำคัญ ที่ประชาชนต้องรู้ เป็นข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานต้องใช้เป็นหลักฐานการให้บริการประชาชน หรือเพื่อใช้ในการอ้างอิงหรือมุ่งให้มีผลทางกฎหมาย จึงจำเป็นต้องให้มีการแพร่หลายมากที่สุดเพื่อให้ประชาชนได้รู้และเข้าถึงได้ง่าย และรวดเร็ว และเป็นข้อมูลข่าวสารที่เชื่อถือใช้เป็นหลักฐานอ้างอิงได้ - หลักการ : เป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่ต้องเปิดเผยเป็นการทั่วไป - ข้อกฎหมาย : พ.ร.บ. ข้อมูลฯ มาตรา ๗ - แนวทางปฏิบัติ : - หน่วยงานต้องเปิดเผยโดยส่งลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา - วิธีการ คือ หน่วยงานต้องส่งข้อมูลข่าวสารประเภทนี้ไปยังสำนักนิติธรรม สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี - หน่วยงานต้องจัดให้มีข้อมูลข่าวสารประเภทนี้ไว้เผยแพร่ โดยวิธีการตั้งแสดง ข่าย จำหน่าย แจก แจก ณ ที่ทำการของหน่วยงาน - และต้องจัดให้มีอย่างน้อย จำนวน ๑ ชุด เพื่อเปิดเผยให้ประชาชนได้รับรู้เป็นการทั่วไป โดยวิธีจัดเตรียมไว้ในศูนย์ข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐนั้น ข้อสังเกต : คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารประเภทนี้ ไม่ว่ากรณีใดๆ ถือเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

มาตรา ๗ หน่วยงานของรัฐต้องส่งข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ถึงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา

- (๑) โครงสร้างและการจัดองค์กรในการดำเนินงาน
- (๒) สรุปอำนาจหน้าที่ที่สำคัญและวิธีการดำเนินงาน
- (๓) สถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสารหรือคำแนะนำในการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ
- (๔) กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน ระเบียบ แบบแผน นโยบาย หรือการตีความ ทั้งนี้ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้นโดยมีสภาพอย่างถาวร เพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง
- (๕) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

ข้อมูลข่าวสาร	หลักการ ข้อกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ
	(๒) ข้อมูลข่าวสารที่ต้องจัดไว้ให้ประชาชนตรวจดู (มาตรา ๘) - ลักษณะของข้อมูล : เป็นข้อมูลข่าวสารที่สำคัญรองจากข้อ (๑) เป็นประเภทที่ประชาชนควรได้รู้ การเปิดเผยข้อมูลประเภทนี้เป็นความจำเป็นในกระบวนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐ เพื่อที่ประชาชนจะสามารถแสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิทางการเมืองได้โดยถูกต้องกับความเป็นจริง และเอื้ออำนวยให้ประชาชนสามารถตรวจสอบความโปร่งใสการบริหารงานภาครัฐในเบื้องต้นได้โดยง่ายและสะดวกรวดเร็ว^๕ - หลักการ : เป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่ต้องเปิดเผยเป็นการทั่วไป โดยการจัดเตรียมไว้ ณ ศูนย์ข้อมูลข่าวสาร - ข้อกฎหมาย : พ.ร.บ. ข้อมูลฯ มาตรา ๘

๕

มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า

“ ภายใต้นี้บังคับมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีข้อมูล

ข่าวสารของราชการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

(๑) ผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผลโดยตรงต่อเอกชน รวมทั้งความเห็นแย้งและ

คำสั่งที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าว

(๒) นโยบายหรือการตีความที่ไม่เข้าขัดแย้งต่อนโยบายในราชกิจจานุเบกษามาตรา ๑(๔)

(๓) แผนงาน โครงการ และงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีที่กำลังดำเนินการ

(๔) คู่มือหรือคำสั่งเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีผลกระทบถึงสิทธิหน้าที่ของเอกชน

(๕) สิ่งพิมพ์ที่ได้มีการอ้างอิงถึงตามมาตรา ๑ วรรคสอง

(๖) สัญญาสัมปทาน สัญญาที่มีลักษณะเป็นการผูกขาดคัดค้านหรือสัญญาาร่วมทุนกับ

เอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ

(๗) มติคณะรัฐมนตรี หรือมติคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยกฎหมาย หรือโดยมติ

คณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ ให้ระบุรายชื่อรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการพิจารณาไว้ด้วย

(๘) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด”

๑๐

มาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม บัญญัติว่า

“นอกจากข้อมูลข่าวสารของราชการที่ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาแล้วหรือที่จัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้แล้วหรือที่มีการจัดไว้ให้ประชาชนได้ค้นคว้าตามมาตรา ๒๖ แล้ว ถ้าบุคคลใดขอข้อมูลข่าวสารอื่นใดของราชการและคำขอของผู้นั้นระบุข้อมูลข่าวสารที่ต้องการในลักษณะที่อาจเข้าใจได้สมควร ให้นำนามงานของรัฐผู้รับผิดชอบจัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้แก่ผู้ขอภายในเวลาอันสมควรเว้นแต่ผู้ยื่นขอจำนวนมากกว่าหรือบ่อยครั้งโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

ข้อมูลข่าวสารของราชการใดมีสภาพที่อาจอุปสรรคง่าย หน่วยงานของรัฐจะขอขยายเวลาในการจัดหาให้หรือจะจัดทำสำเนาไว้ในสภาพอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ข้อมูลข่าวสารนั้นก็ได้

ข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐจัดหาให้ตามวรรคหนึ่งต้องเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีอยู่แล้วในสภาพที่พร้อมจะให้ให้มีขึ้นการต่อไปจัดทำวิเคราะห์ อภิปรายรวบรวม หรือจัดให้มีการขึ้นใหม่ เว้นแต่เป็นการแปรสภาพเป็นเอกสารจากข้อมูลข่าวสารที่บันทึกไว้ในระบบการบันทึกภาพหรือเสียง ระบบคอมพิวเตอร์ หรือระบบอื่นใด ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกำหนด แต่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าการมีขออนุญาตให้มีการแสวงหาผลประโยชน์ทางการค้าและเป็นเรื่องที่จะเป็นเพื่อปกป้องสิทธิเสรีภาพสำหรับผู้นั้นหรือเป็นเรื่องที่จะเป็นประโยชน์แก่สาธารณะ หน่วยงานของรัฐจะจัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้ก็ได้”

ข้อมูลข่าวสาร	หลักการ ข้อกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ
	- แนวทางปฏิบัติ : - หน่วยงานของรัฐต้องรวบรวมข้อมูลข่าวสารประเภทนี้ให้มีความสมบูรณ์ถูกต้อง เป็นปัจจุบัน จัดเตรียมไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ ณ สถานที่กำหนด - สามารถปกปิดข้อความบางส่วนที่อยู่ในบังคับมาตรา ๑๔ และ ๑๕ ได้เท่าที่จำเป็น - หน่วยงานของรัฐต้องจัดเตรียมสถานที่ให้บริการข้อมูลข่าวสาร ซึ่งปัจจุบันเรียกว่า “ศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการ” - มอบหมายให้มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบให้บริการประชาชน และให้คำแนะนำที่ถูกต้องในการติดต่อขอรับข้อมูลข่าวสาร - วิธีการ : - จัดตั้งแฟ้มข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๕(๑) – (๔) ไว้ให้ครบถ้วนเป็นปัจจุบัน - จัดทำแฟ้มครุฑไว้สำหรับค้นหาข้อมูลได้โดยสะดวก - ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ กพร. กำหนด ข้อสังเกต : คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารประเภทนี้ถือเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (๓) ข้อมูลข่าวสารที่ต้องจัดหาให้ประชาชนตามคำขอ (มาตรา ๑๑) - ลักษณะของข้อมูล : เป็นข้อมูลข่าวสารประเภทที่ต้องจัดหาให้แก่ประชาชนที่ใช้สิทธิขอข้อมูลเป็นการเฉพาะราย เป็นข้อมูลทั้งหมดที่สมควรให้มีการเปิดเผยอันเป็นข้อมูลข่าวสารที่อยู่นอกขอบข่ายบังคับตามมาตรา ๑๔ และมาตรา ๕ - หลักการ : เป็นข้อมูลข่าวสารของราชการทุกชนิดที่ต้องเปิดเผยเป็นการทั่วไป ให้เป็นไปตามหลักการปกครองที่โปร่งใส ทั้งนี้ข้อมูลข่าวสารที่ต้องเปิดเผยนี้ต้องไม่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๑๕ - ข้อกฎหมาย : พ.ร.บ. ข้อมูลฯ มาตรา ๑๑ - แนวทางปฏิบัติ : - ข้อมูลข่าวสารประเภทนี้ต้องเปิดเผยให้บุคคลที่สนใจเพื่อการตรวจสอบการปฏิบัติของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่^{๑๐} - เมื่อมีบุคคลใช้สิทธิยื่นคำขอโดยถูกต้อง เป็นหน้าที่ของ

ข้อมูลข่าวสาร	หลักการ ข้อกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ
	หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบควบคุมครอบครอง ดูแลข้อมูลข่าวสารนั้น ต้องจัดหาข้อมูลข่าวสารตามคำขอให้แก่ผู้ขอภายในเวลาอันสมควร - การที่ต้องจัดหาข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้ขอ ต้องเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีอยู่แล้ว และอยู่ในสภาพพร้อมที่จะให้ได้ - วิธีการ : ดำเนินการจัดหาข้อมูลข่าวสารประเภทนี้ให้แก่ผู้ใช้สิทธิขอโดยเร็ว ไม่ควรเกิน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ - ข้อสังเกต : คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารประเภทนี้ถือเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
๒. ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย	- ลักษณะทั่วไปของข้อมูล : เป็นข้อมูลข่าวสารประเภทที่ไม่สมควรให้เปิดเผยได้โดยง่าย เพราะมีผลกระทบต่อการใช้หน้าที่ของหน่วยงาน ประโยชน์สาธารณะ และเอกชนที่เกี่ยวข้อง - หลักการ : หน่วยงานมีอำนาจตามกฎหมายที่จะออกคำสั่งปฏิเสธการเปิดเผยได้ หากจำเป็นก็มีดุลยพินิจพิจารณาให้เปิดเผยได้ โดยแบ่งออกเป็น ๔ ประเภท คือ (๑) ข้อมูลข่าวสารประเภทที่กฎหมายห้ามมิให้เปิดเผย - ลักษณะของข้อมูล : เป็นข้อมูลที่สามารถก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ - แนวทางปฏิบัติ : - หน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารประเภทนี้มิได้ ทั้งนี้ตามนัยมาตรา ๑๔ - วิธีการ : หน่วยงานของรัฐต้องมีคำสั่งห้ามมิให้เปิดเผย (๒) ข้อมูลข่าวสารของราชการประเภทที่ต้องใช้ดุลยพินิจ ก่อนมีคำสั่งมิให้เปิดเผย - ลักษณะของข้อมูล : มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด ใน ๗ ลักษณะ ตามมาตรา ๑๕ แนวทางปฏิบัติ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้ แต่ต้องใช้ดุลยพินิจโดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน ทั้งนี้ตามนัยมาตรา ๑๕

ข้อมูลข่าวสาร	หลักการ ข้อกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ
	วิธีการ : หน่วยงานของรัฐต้องใช้ดุลยพินิจซึ่งนำหนักตามหลักเกณฑ์ ๓ ประการ ประกอบกัน คือ ๑. การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ๒. ประโยชน์สาธารณะ และ ๓. ประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้อง ดูรายละเอียดการใช้ดุลยพินิจในบทที่ ๓ - ข้อสังเกต : คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารประเภทนี้ โดยไม่ได้ใช้ดุลยพินิจเลือกก่อนตามกรอบหลักเกณฑ์ของกฎหมาย ถือเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (๓) ข้อมูลข่าวสารประเภทที่มีการรักษาความปลอดภัย - ลักษณะของข้อมูล : ข้อมูลข่าวสารที่มีการกำหนดชั้นความลับไว้ ได้แก่ ชั้นลับ ชั้นลับมาก และชั้นลับที่สุด - ข้อกฎหมาย : พ.ร.บ. ข้อมูลฯ มาตรา ๑๖ - ระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๔ - แนวทางปฏิบัติ : - หน่วยงานของรัฐต้องมีวิธีการรักษาให้รัดกุม โดยหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องกำหนดวิธีการคุ้มครองรักษาความปลอดภัยข้อมูลข่าวสารนั้นให้เป็นไปตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๔ ทั้งนี้ตามนัยมาตรา ๑๖ - วิธีการ : - ในการพิจารณาคำขอข้อมูลข่าวสาร หน่วยงานต้องใช้ดุลยพินิจโดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน ทั้งนี้ตามนัยมาตรา ๑๕ เช่นเดียวกัน - ในกรณีที่พิจารณาเห็นว่าต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารลับ เพราะมีเหตุผลจำเป็นต้องคุ้มครองสิทธิของประชาชนยิ่งกว่าการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบต้องเสนอให้ผู้มีอำนาจกำหนดชั้นความลับนั้น ยกเลิกชั้นความลับนั้นก่อนที่จะมีการเปิดเผยต่อไป - ในกรณีที่ข้อมูลข่าวสารที่มีคำขอเป็นข้อมูลข่าวสารที่จัดทำโดยหน่วยงานของรัฐแห่งอื่น และได้ระบุนำห้ามการเปิดเผย

ข้อมูลข่าวสาร	หลักการ ข้อกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ
	ไว้ตามระเบียบที่กำหนดตามมาตรา ๑๖ ให้ส่งคำขอนั้นให้หน่วยงานของรัฐผู้จัดทำข้อมูลข่าวสารนั้นพิจารณาเพื่อมีคำสั่งต่อไป (มาตรา ๑๒ วรรคสอง) (๔) ข้อมูลข่าวสารประเภทที่อาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของผู้ใด (มาตรา ๑๗) <u>ลักษณะของข้อมูล</u> : เป็นข้อมูลข่าวสารที่กระทบต่อประโยชน์ได้เสียของบุคคลที่สาม คำว่า “ประโยชน์ได้เสีย” มีความหมายที่แคบกว่า “ส่วนได้เสีย” โดยปกติเป็นเรื่องที่กระทบประโยชน์ทางธุรกิจ หรืออาจทำให้เสียหายที่ค่าความเสียหายเป็นเงินได้ - ข้อกฎหมาย : พ.ร.บ. ข้อมูลฯ มาตรา ๑๗^{๑๑} - แนวทางปฏิบัติ : - เจ้าหน้าที่ของรัฐรับผิดชอบมีหน้าที่ต้องแจ้งให้ผู้นั้นเสนอคำคัดค้านภายในเวลาที่กำหนด แต่ต้องให้เวลาอันสมควรที่ผู้นั้นอาจเสนอคำคัดค้านได้ ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง - วิธีการ : - เมื่อได้รับคำร้องคัดค้าน เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบต้องพิจารณาคำคัดค้านและแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้คัดค้านทราบโดยไม่ชักช้า - ในกรณีมีคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้าน เจ้าหน้าที่ของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นมิได้จนกว่าจะล่วงพ้นกำหนดเวลาอุทธรณ์ตามมาตรา ๑๔ หรือจนกว่าคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้มีคำวินิจฉัยให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นได้ แล้วแต่กรณี
๓. ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล	<u>ลักษณะของข้อมูล</u> : เป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล และมีความหมายรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้วด้วย ประวัติสุขภาพ ประวัติ

^{๑๑} มาตรา ๑๗ วรรคหนึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นว่า การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของผู้ใด ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแจ้งให้ผู้นั้นเสนอคำคัดค้านภายในเวลาที่กำหนดแต่ต้องให้เวลาอันสมควรที่ผู้นั้นอาจเสนอคำคัดค้านได้ ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง”

ข้อมูลข่าวสาร	หลักการ ข้อกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ
	การศึกษา ฐานะทางการเงิน ฯลฯ - หลักการ : เป็นข้อมูลข่าวสารที่ต้องคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล การเปิดเผยต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล - ข้อกฎหมาย : พ.ร.บ. ข้อมูลฯ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ - แนวทางปฏิบัติ : - หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ให้การคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลของคนไทยทุกคน และรวมถึงข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทยแต่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย - หน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล และรักษาความปลอดภัยของข้อมูลตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ - การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลให้แก่บุคคลอื่นที่ไม่ใช่เจ้าของข้อมูล ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลเป็นหนังสือ - การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลให้แก่บุคคลอื่น ได้เท่าที่จำเป็น และเป็นไปตามข้อยกเว้นมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ - วิธีการ : - เมื่อเจ้าของข้อมูลข่าวสารใช้สิทธิขอ หน่วยงานมีหน้าที่ต้องเปิดเผย - กรณีผู้อื่นใช้สิทธิ หน่วยงานต้องแนะนำให้ผู้ขอไปขอคำยินยอมเป็นหนังสือจากเจ้าของข้อมูลก่อน - ตรวจสอบละเอียดในหัวข้อที่ผ่านมาแล้ว
๔. ข้อมูลข่าวสารประวัติศาสตร์	ลักษณะของข้อมูล : คือ ข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐไม่ประสงค์จะเก็บรักษาหรือมีอายุครบกำหนดนับแต่วันที่เสร็จสิ้นการจัดให้มีข้อมูลข่าวสารนั้น (๑)ข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา ๑๔ เมื่อครบเจ็ดสิบห้าปี (๒)ข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา ๑๕ เมื่อครบยี่สิบปี - หลักการ : ข้อมูลข่าวสารที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ ต้องเก็บรักษาโดยหน่วยงานเชี่ยวชาญด้านจดหมายเหตุไว้ให้ประชาชนไว้ศึกษาค้นคว้า - ข้อกฎหมาย : พ.ร.บ. ข้อมูลฯ มาตรา ๒๖ - แนวทางปฏิบัติ : ให้หน่วยงานของรัฐสำรวจตรวจสอบการครบ

ข้อมูลข่าวสาร	หลักการ ข้อกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ
	กำหนดเวลาส่งมอบให้แก่หอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา เพื่อประเมินคุณค่าทางประวัติศาสตร์ แล้วคัดเลือกไว้ให้ประชาชนได้ศึกษาค้นคว้าต่อไป - วิธีการ : หน่วยงานของรัฐส่งมอบข้อมูลข่าวสารประวัติศาสตร์ให้แก่หอจดหมายเหตุแห่งชาติ

๓.๓ ประเภทของข้อมูลที่สามารถมีค่าสั่งมีให้เปิดเผยโดยต้องใช้ดุลพินิจตามมาตรา ๑๕

ข้อมูลข่าวสาร	หลักการ และแนวทางปฏิบัติ
ประเภทของข้อมูลข่าวสารที่อาจมีค่าสั่งมีให้เปิดเผย โดยใช้ดุลพินิจตามหลักเกณฑ์ มาตรา ๑๕	ลักษณะทั่วไป เป็นข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีค่าสั่งมีให้เปิดเผยก็ได้ โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน ข้อมูลข่าวสารประเภทนี้มีลักษณะเฉพาะด้าน ดังต่อไปนี้
๑. ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับด้านความมั่นคงของประเทศ	๑. จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ
๒. ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับด้านการบังคับใช้กฎหมาย	๒. จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการฟ้องคดี การป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม
๓. ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับด้านความเป็นอิสระของเจ้าหน้าที่	๓. ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด
๔. ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับด้านความปลอดภัยของบุคคล	๔. จะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด
๕. ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับด้านสิทธิส่วนบุคคล	๕. รายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร
๖. ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับด้านที่มีกฎหมายคุ้มครอง	๖. ข้อมูลข่าวสารที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย หรือที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น
๗. ข้อมูลข่าวสารด้านอื่นตามที่	๗. ปัจจุบันยังไม่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเพิ่มเติมใด ๆ

ข้อมูลข่าวสาร	หลักการ และแนวทางปฏิบัติ
กำหนดในพระราชกฤษฎีกา	

ข้อมูลข่าวสารประเภทที่อาจมีคำสั่งไม่เปิดเผยนี้มีอยู่จำนวนมาก และเป็นข้อมูลข่าวสารทั่วไป ปัจจุบันมีเพียง ๖ ลักษณะ (ประเภท) เนื่องจากลักษณะที่ ๗ ปัจจุบันยังไม่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเพิ่มเติมใดๆ ข้อมูลข่าวสารทั้ง ๖ ลักษณะดังกล่าว เป็นข้อมูลข่าวสารที่หากเปิดเผยแล้วอาจกระทบต่อการบริหารราชการในด้านใดด้านหนึ่ง หรือหลายด้าน กฎหมายจึงกำหนดหลักเกณฑ์พิเศษที่ชัดเจน เป็นกรอบในการพิจารณา กล่าวคือ ในการมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารประเภทนี้ หน่วยงานของรัฐต้องคำนึงการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงาน ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน โดยเจ้าหน้าที่ผู้จะใช้ดุลยพินิจได้จะต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง หากเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบพิจารณาแล้วเห็นว่า การเปิดเผยให้กับผู้ขอจะมีประโยชน์ที่มีน้ำหนักยิ่งกว่า ก็สามารถมีคำสั่งให้เปิดเผยได้ ทั้งนี้คำสั่งปฏิเสธที่ขอด้วยกฎหมายย่อมได้รับความคุ้มครองตามนัยมาตรา ๒๐^{๑๒}

^{๑๒} มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า

“การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารใดแม้จะเข้าข่ายต้องมีความรับผิดชอบตามกฎหมายใด ให้ถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ต้องรับผิดชอบเป็นการกระทำโดยทุจริตในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๑๕ ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ดำเนินการโดยถูกต้องตามระเบียบตามมาตรา ๑๖

(๒) ข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๑๕ ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับตามที่กำหนดในกฎกระทรวงมีคำสั่งให้เปิดเผยเป็นการทั่วไปหรือเฉพาะแก่บุคคลใดเพื่อประโยชน์อันสำคัญยิ่งกว่าที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ หรือชีวิต ร่างกาย สุขภาพ หรือประโยชน์อื่นของบุคคล และคำสั่งนั้นได้กระทำโดยสมควรแก่เหตุ ในการนี้จะมีการกำหนดข้อจำกัดหรือเงื่อนไขในการใช้ข้อมูลข่าวสารนั้นตามความเหมาะสมก็ได้”

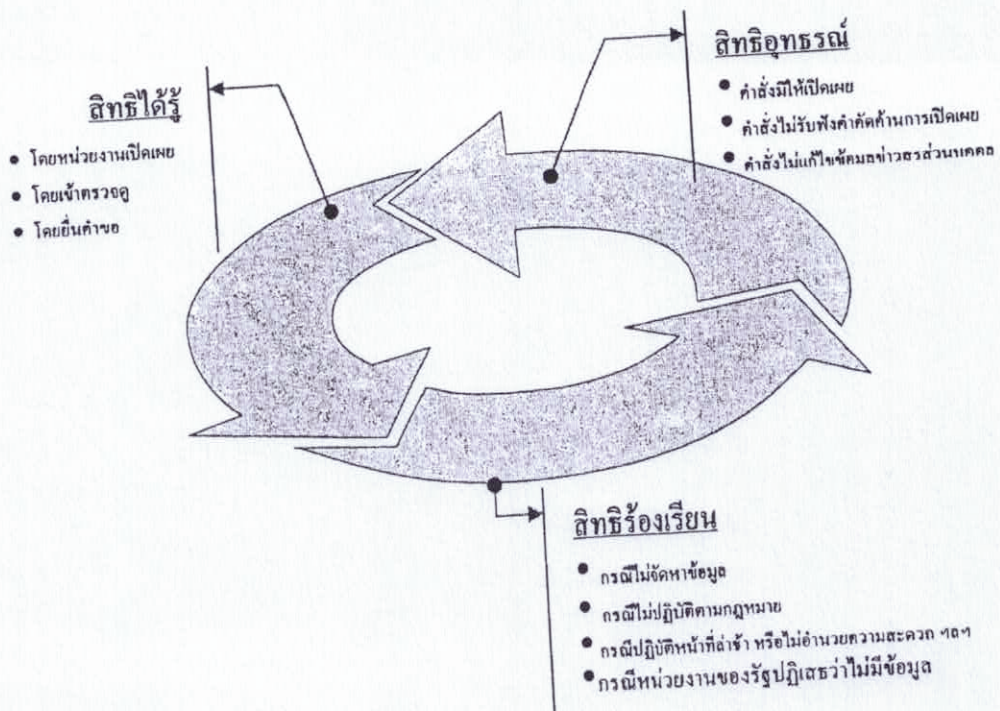
บทที่ ๒

กระบวนการใช้สิทธิของประชาชน

๑. กระบวนการใช้สิทธิของประชาชน

๑.๑. กระบวนการใช้สิทธิของประชาชน

กระบวนการใช้สิทธิของประชาชน ประกอบด้วย
สิทธิรับรู้ สิทธิร้องเรียน และสิทธิอุทธรณ์



ก. การใช้สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ

ในการใช้สิทธิรับรู้ ประชาชนต้องยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐ โดยหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ให้คำแนะนำแก่ประชาชนในการใช้สิทธิให้ถูกต้อง เบื้องต้นควรแนะนำให้ใช้สิทธิดังนี้

(๑) แนะนำให้ทำคำขอข้อมูลข่าวสารเป็นหนังสือ

หนังสือคำขอควรมีรายละเอียดเกี่ยวกับ ชื่อ ที่อยู่ที่สามารถติดต่อได้ และเบอร์โทรศัพท์ (ถ้ามี) และหน่วยงานของรัฐควรจัดเตรียมแบบคำขอข้อมูลไว้อำนวยความสะดวกแก่ประชาชน

(๒) แนะนำให้ผู้ขอระบุข้อมูลข่าวสารที่ต้องการให้ชัดเจน

หากสามารถจำแนกเอกสารที่ขอเป็นรายการๆ จะช่วยให้ง่ายและรวดเร็วต่อการพิจารณา

(๓) แนะนำให้ผู้ขอให้เหตุผลการขอหรือนำข้อมูลข่าวสารไปใช้ไว้ในคำขอด้วย

(กรณีที่ข้อมูลที่มีลักษณะที่อาจไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา ๑๕ ได้ เพื่อใช้ประกอบการใช้ดุลยพินิจชี้แจงน้ำหนักระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน)

(๔) หน่วยงานของรัฐที่รับคำขอ ต้องพิจารณาคำขอโดยเร็วภายในเวลาอันสมควร

(๕) ให้หน่วยงานของรัฐที่รับคำขอให้คำแนะนำเพื่อไปยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารนั้นโดยไม่ชักช้า ในกรณีที่ข้อมูลข่าวสารที่ขอยุ่ในความควบคุมดูแลของหน่วยงานส่วนกลางหรือส่วนสาขาของหน่วยงานแห่งนั้น หรือจะอยู่ในความควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นก็ตาม

(๖) ให้ส่งคำขอนั้นให้หน่วยงานของรัฐผู้จัดทำข้อมูลข่าวสารนั้นพิจารณาเพื่อมีคำสั่งต่อไป ถ้าหน่วยงานของรัฐผู้รับคำขอเห็นว่าข้อมูลข่าวสารที่มีคำขอเป็นข้อมูลข่าวสารที่จัดทำโดยหน่วยงานของรัฐแห่งอื่น และได้ระบุนำห้ามการเปิดเผยไว้ตามระเบียบที่กำหนดตามมาตรา ๑๖

ข. การใช้สิทธิร้องเรียนหน่วยงานของรัฐ

บุคคลผู้ขอข้อมูลข่าวสารของราชการสามารถใช้สิทธิร้องเรียน โดยยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (กขร.) ในกรณีที่

- (๑) หน่วยงานของรัฐพิจารณาคำขอล่าช้าเกินสมควร
- (๒) หน่วยงานปฏิเสธว่าไม่มีข้อมูลข่าวสารตามคำขอ และผู้ขอไม่เชื่อว่าเป็นความจริง
- (๓) ผู้ขอไม่ได้รับการบริการที่ดี หน่วยงานของรัฐไม่อำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิรับรู้
- (๔) หน่วยงานของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย เช่น ไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๑๑ หรือมาตรา ๒๓ เป็นต้น

ค. การใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งปฏิเสธของหน่วยงานของรัฐ

บุคคลผู้ขอข้อมูลข่าวสารของราชการ สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบปฏิเสธคำขอ โดยยื่นคำอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (กขร.)

- กรณีที่บุคคลจะใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งปฏิเสธของหน่วยงานได้^{๓๓} มี ๓ กรณี ดังนี้

สิทธิอุทธรณ์	เหตุที่ต้องใช้สิทธิอุทธรณ์
๑. อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร	เป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่ครอบครองข้อมูลข่าวสาร หรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบข้อมูลข่าวสารนั้นมิคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอ ไม่ว่าทั้งหมด หรือบางส่วน

^{๓๓} มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า " ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารใดตามมาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๑๕ หรือมีคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้านของผู้มีประโยชน์ได้เสียตามมาตรา ๑๖ ผู้มีอำนาจอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งนั้น โดยยื่นคำอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการ "

มาตรา ๒๕ วรรคสี่ บัญญัติว่า " ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารให้ตรงตามที่คำขอ ให้ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งไม่ยินยอมแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสาร โดยยื่นคำอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการ และไม่ว่ากรณีใด ๆ ให้เจ้าของข้อมูลมีสิทธิร้องขอให้หน่วยงานของรัฐหมายเหตุคำขอของตนแนบไว้กับข้อมูลข่าวสารส่วนที่เกี่ยวข้องได้ "

สิทธิอุทธรณ์	เหตุที่ต้องใช้สิทธิอุทธรณ์
๒. อุทธรณ์คำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้าน	กรณีหน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่รับฟังคำคัดค้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของผู้มีประโยชน์ได้เสีย
๓. อุทธรณ์คำสั่งไม่แก้ไขข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล	กรณีหน่วยงานของรัฐ ไม่ยินยอมแก้ไขข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามคำขอของเจ้าของข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

๒ ขั้นตอนและระยะเวลาในการใช้สิทธิขอข้อมูลข่าวสารและสิทธิอุทธรณ์

ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

ขั้นตอนการใช้สิทธิรับรู้	ระยะเวลาในการดำเนินการ
(๑) ประชาชนยื่นคำขอข้อมูลข่าวสารต่อหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ	- ประชาชนใช้สิทธิขอข้อมูลข่าวสารทั่วไปตาม มาตรา ๑๑ คำขอต้องระบุเอกสารที่เข้าใจได้ตามควร - หรือเป็นกรณีขอแก้ไขข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตาม มาตรา ๒๕
(๒) หน่วยงานของรัฐใช้ดุลยพินิจมีคำสั่งเปิดเผยหรือมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอ กรณีมีคำสั่งให้เปิดเผย เรื่องเป็นอันยุติ	หน่วยงานของรัฐต้องแจ้งคำสั่งภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ประชาชนมีคำขอ
(๓) ประชาชนใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยต่อประธานกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (กขร.) ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐปฏิเสธคำขอ	- ประชาชนต้องยื่นคำอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งมิให้เปิดเผยนั้น - สำหรับกรณีข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล เจ้าของข้อมูลต้องยื่นคำอุทธรณ์ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งไม่ยินยอมแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสาร
(๔) กขร. พิจารณาสั่งคำอุทธรณ์ให้คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร (กวล.) ตามสาขาความเชี่ยวชาญเฉพาะ	ภายใน ๗ วันนับแต่วันที่คณะกรรมการฯ ได้รับคำอุทธรณ์

ขั้นตอนการใช้สิทธิรับรู้	ระยะเวลาในการดำเนินการ
(๕) คณะกรรมการวินิจฉัยการ เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร (กวด.) ดำเนินกระบวนการพิจารณา วินิจฉัย	ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน กรณีมีเหตุจำเป็น ให้ขยายเวลาได้อีก ๓๐ วัน
(๖) คณะกรรมการวินิจฉัยการ เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร (กวด.) จัดทำคำวินิจฉัย	แจ้งผลให้ผู้ที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติภายใน ๗ วัน
(๗) หน่วยงานที่รับผิดชอบต้อง ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยโดยเคร่งครัด	หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับความวินิจฉัย

บทที่ ๓

กระบวนการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่

๑. หลักเกณฑ์สำคัญในการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่

ก. หลักเกณฑ์พื้นฐานในการพิจารณาออกคำสั่งปฏิเสธคำขอข้อมูลข่าวสาร

- (๑) คำสั่งมิให้เปิดเผยหรือคำสั่งปฏิเสธต้องกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งต้องเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่และต้องใช้อำนาจปฏิเสธการเปิดเผยตามมาตรา ๑๔ หรือใช้ดุลยพินิจตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามนัยมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง หรือปฏิเสธคำคัดค้านของผู้มีประโยชน์ได้เสียตามมาตรา ๑๖ หรือปฏิเสธคำขอให้แก้ไขข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา ๒๕ แล้วแต่กรณี
- (๒) ข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานจะใช้อำนาจปฏิเสธ หรือใช้ดุลยพินิจปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ต้องมีลักษณะตามที่กฎหมายกำหนด
- (๓) คำสั่งมิให้เปิดเผยหรือคำสั่งปฏิเสธต้องระบุไว้ด้วยว่า เป็นข้อมูลข่าวสารประเภทใด และเพราะเหตุใด
- (๔) คำสั่งมิให้เปิดเผยหรือคำสั่งปฏิเสธที่สมบูรณ์ครบถ้วนตามกฎหมาย ในคำสั่งนั้น ต้องมีการแจ้งสิทธิและระยะเวลาอุทธรณ์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ด้วย

ข. หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้ดุลยพินิจที่กฎหมายกำหนด

ในการใช้ดุลยพินิจก่อนมีคำสั่งไม่เปิดเผย อันจะถือได้ว่าเป็นการใช้ดุลยพินิจโดยชอบนั้น หน่วยงานของรัฐต้องใช้ดุลยพินิจโดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ ๓ ประการ ดังต่อไปนี้ ประกอบกัน คือ

- (๑) การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ
- (๒) ประโยชน์สาธารณะ และ
- (๓) ประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ก. ประเด็นสำคัญที่ต้องใช้ประกอบการพิจารณา

- (๑) วิธีการเปิด - เปิดอย่างไร (ให้เข้าตรวจสอบ-ให้สำเนา-รับรองสำเนา)
- (๒) เนื้อหาที่เปิด - เปิดแค่ไหน (เปิดทั้งหมด - ปิดบางส่วน)
- (๓) เวลาที่เปิด - เปิดเมื่อใด (กรณีความสำคัญของข้อมูลขึ้นกับเงื่อนไขเวลา)

๒. ขั้นตอนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่

๒.๑ เจ้าหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบหลักเกณฑ์เบื้องต้น

- (๑) พิจารณาคำขอข้อมูลข่าวสารว่าเป็นคำขอโดยชอบด้วยพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือไม่
- (๒) พิจารณาว่า ผู้ขอเป็นผู้ทรงสิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือไม่
- (๓) พิจารณาว่า ข้อมูลข่าวสารที่ขอ อยู่ในขอบเขตบังคับของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือไม่ (รายละเอียดดูหน้า ๓ - ๑๓)

- กรณีที่ไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามข้อ (๑) - (๓) ให้พิจารณาขาคำขอ และแจ้งผู้ขอทราบ พร้อมให้คำแนะนำให้ผู้ไปใช้สิทธิในช่องทางอื่นที่เหมาะสม

- (๔) พิจารณาว่า ข้อมูลข่าวสารที่ขอ อยู่ในความครอบครอง ควบคุม ดูแล ในหน่วยงานของตนหรือไม่ หรืออยู่ในความครอบครองของหน่วยงานอื่น

กรณีอยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐแห่งอื่น ต้องถือปฏิบัติตามมาตรา ๑๒^{๑๔}

- (๕) พิจารณาว่า ข้อมูลข่าวสารที่ขอ เป็นข้อมูลข่าวสารประเภทใด มีการกำหนดชั้นความลับไว้หรือไม่

- กรณีมีการกำหนดชั้นความลับไว้โดยหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้เสนอผู้มีอำนาจกำหนดชั้นความลับนั้น ลดชั้น ยกเลิก หรือปลดชั้นความลับเสียก่อนที่จะมีคำสั่งให้เปิดเผย

^{๑๔} มาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา ๑๑ แม้ว่าข้อมูลข่าวสารที่ขอจะอยู่ในความควบคุมดูแลของหน่วยงานส่วนกลางหรือส่วนสาขาของหน่วยงานแห่งนั้นหรือจะอยู่ในความควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นก็ตาม ให้หน่วยงานของรัฐที่รับคำขอให้คำแนะนำเพื่อไปยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารนั้น โดยไม่ชักช้า"

- กรณีที่หน่วยงานของรัฐแห่งอื่นเป็นผู้กำหนดชั้นความลับ ต้องถือปฏิบัติตาม
มาตรา ๑๒ วรรคสอง^{๑๕}

- (๖) หากจะปฏิเสธไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอ ต้องตรวจสอบเสียก่อน
มีข้อยกเว้นของกฎหมายให้อำนาจไว้หรือไม่ และจะปฏิเสธด้วยเหตุผลใด
ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๑๕

๒.๒ การพิจารณาหลักความชอบด้วยกฎหมาย

- (๑) อำนาจในการใช้ดุลพินิจไม่ใช่สิทธิเสรีภาพที่เจ้าหน้าที่จะตัดสินใจว่า จะใช้
ดุลพินิจหรือไม่ แต่อำนาจดุลพินิจเป็นหน้าที่ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องตัดสินใจ
อย่างอิสระ
- (๒) การใช้ดุลพินิจ เจ้าหน้าที่ต้องใช้ดุลพินิจอย่างเสมอภาค และเป็นธรรม
- (๓) การใช้ดุลพินิจไม่ใช่เป็นเรื่องใช้อำนาจตามอำเภอใจ แต่ต้องใช้อย่างมีเหตุผล

๒.๓ กระบวนการใช้ดุลพินิจ

- (๑) ให้โอกาสผู้ขอข้อมูลได้โต้แย้งแสดงสิทธิของตนอย่างเต็มที่^{๑๖} โดยรับฟัง
- ข้อเท็จจริง
 - เหตุผล
 - ความจำเป็นในการเปิดเผย หรือการนำข้อมูลข่าวสารนั้นไปใช้
- (๒) หากเจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นว่า การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการใดอาจ
กระทบถึงประโยชน์ได้เสียของผู้ใด เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ต้องแจ้งให้ผู้
นั้นเสนอคำคัดค้านภายในเวลาที่กำหนด
- (๓) กรณีเป็นการขอข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของบุคคลอื่น หน่วยงานต้องแจ้ง
ให้ผู้ขอแสดงหนังสือยินยอมของเจ้าของข้อมูลเสียก่อน
กรณีผู้ขอไม่มีหนังสือยินยอมมาแสดง เจ้าหน้าที่ต้องแจ้งหลักการคุ้มครอง
ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลให้ผู้ขอทราบ และให้โอกาสผู้ขอข้อมูลได้โต้แย้ง
แสดงเหตุผลความจำเป็นของตนอย่างเต็มที่

^{๑๕} มาตรา ๑๒ วรรคสอง บัญญัติว่า ถ้าหน่วยงานของรัฐรับคำขอเห็นว่าข้อมูลข่าวสารที่มีคำขอเป็นข้อมูลข่าวสารที่จัดทำโดยหน่วยงานของรัฐแห่งอื่น และได้
ระบุนำการเปิดเผยไว้ตามระเบียบที่กำหนดตามมาตรา ๑๖ ให้ส่งคำขอนั้นให้หน่วยงานของรัฐผู้จัดทำข้อมูลข่าวสารนั้นพิจารณาเพื่อมีคำสั่งต่อไป

^{๑๖} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๘ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี
เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน”

- (๔) เมื่อดำเนินการครบถ้วน ตาม (๑) ถึง (๓) แล้ว ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ
ดำเนินการรวบรวม วิเคราะห์ปัญหา ข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายเพื่อดำเนินการใช้
ดุลพินิจวินิจฉัยและชี้แจงน้ำหนักต่อไป

หากพิจารณาเห็นว่าเป็นเรื่องที่สำคัญหรือหน่วยงานมีระเบียบกำหนดไว้เป็นอย่าง
อื่น ก็ให้เสนอผู้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาเพื่อวินิจฉัยต่อไป

- (๕) เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ หรือผู้มีอำนาจหน้าที่วินิจฉัย พิจารณาใช้ดุลพินิจชี้แจงน้ำหนัก

โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์
สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน

- (๖) เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบตัดสินใจออกคำสั่งเปิดเผยหรือคำสั่งมิให้เปิดเผย เมื่อได้ชี้แจง
น้ำหนักผลดี ผลเสียทั้งหมดแล้ว

ทั้งนี้ การพิจารณาว่าข้อมูลข่าวสารใดเปิดเผยได้หรือไม่เป็นดุลพินิจโดยเฉพาะ
ของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามลำดับสายการบังคับบัญชา

๒.๔ การออกคำสั่งปฏิเสธ

- (๑) จัดทำคำสั่งปฏิเสธให้แจ้งชัด และต้องระบุว่า ว่า ที่เปิดเผยไม่ได้เพราะเป็น
ข้อมูลข่าวสารประเภทใดและเพราะเหตุใด

ในการจัดทำคำสั่งปฏิเสธ หน่วยงานของรัฐมีอำนาจจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดก็ได้^{๑๗} คำสั่งปฏิเสธดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองจึงต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ซึ่ง
มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น^{๑๘}

- (๒) รูปแบบคำสั่ง เจ้าหน้าที่ควรจัดทำคำสั่งปฏิเสธเป็นหนังสือ

คำสั่งปฏิเสธที่เป็นหนังสือ ต้องระบุ วัน เดือน และปีที่ทำคำสั่ง ชื่อและตำแหน่ง
ของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง พร้อมทั้งมีลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้น^{๑๙}

^{๑๗} - พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๕ บัญญัติว่า "การออกคำสั่งทางปกครองเจ้าหน้าที่อาจกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ได้
เท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เว้นแต่กฎหมายจะกำหนดข้อจำกัดดุลพินิจเป็นอย่างอื่น"

- พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๕ วรรคสอง บัญญัติว่า "คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการจะกำหนด
เงื่อนไขอย่างใดก็ได้ แต่ต้องระบุว่าที่เปิดเผยไม่ได้เพราะเป็นข้อมูลข่าวสารประเภทใดและเพราะเหตุใด"

^{๑๘} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๒ บัญญัติว่า "คำสั่งทางปกครองจะต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น"

(๓) การจัดทำคำสั่งปฏิเสธเป็นหนังสือต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย^{๑๐}

เหตุผลนั้นอย่างน้อยต้องประกอบด้วย (๑) ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ (๒) ข้อกฎหมายที่อ้างถึง (๓) ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลยพินิจ

(๔) คำสั่งปฏิเสธที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ ให้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวไว้ด้วย เพราะถ้าไม่มีการแจ้งและระยะเวลาดังกล่าวมีระยะเวลาน้อยกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งทางปกครอง^{๑๑}

(๕) แจ้งคำสั่งให้ผู้ขอข้อมูลข่าวสารทราบโดยเร็ว

เจ้าหน้าที่ควรเก็บหลักฐานการส่งคำสั่ง แนบคิดเรื่องไว้ด้วย เพื่อเป็นประโยชน์ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ได้ในภายหลัง

๓. หลักการ และหลักกฎหมายที่ใช้ประกอบการใช้ดุลยพินิจของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่

ในการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่เพื่อพิจารณาคำขอข้อมูลข่าวสาร เจ้าหน้าที่ต้องยึดหลักการ ดังต่อไปนี้หลักการใดหลักการหนึ่งหรือหลายหลักการเป็นกรอบในการพิจารณาวินิจฉัย อันจะส่งผลให้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ได้มาตรฐานและมีความสมบูรณ์ครบถ้วน

(๑) หลักความชอบด้วยกฎหมาย

(๒) หลักการปกครองที่โปร่งใส

^{๑๐} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๓๖ บัญญัติว่า "คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสืออย่างน้อยต้องระบุ วัน เดือน และปีที่ทำ คำสั่งชื่อและตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง พร้อมทั้งมีลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้น"

^{๑๑} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๓๗ บัญญัติว่า

"คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือและการยื่นคำร้องทางปกครองเป็นหนังสือต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย และเหตุผลนั้นอย่างน้อยต้องประกอบด้วย

(๑) ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ (๒) ข้อกฎหมายที่อ้างถึง (๓) ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลยพินิจ

^{๑๒} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔๐ บัญญัติว่า

"คำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ ให้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวไว้ด้วย

ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง แต่ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลาดังกล่าวมีระยะเวลาน้อยกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่รับคำสั่งทางปกครอง"

- (๓) หลักการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วม
- (๔) หลักการปกครองที่ประชาชนตรวจสอบได้
- (๕) หลักการปกครองที่ประชาชนได้รับความเป็นธรรม และมีโอกาสปกป้องตนเอง
- (๖) หลักการปกครองที่ผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายมีความรับผิดชอบ
- (๗) หลักการอำนวยความสะดวกและการบริการที่ดี
- (๘) หลักการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ และความมั่นคงของประเทศ
- (๙) หลักการคุ้มครองการปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐ
- (๑๐) หลักการคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตของบุคคล
- (๑๑) หลักการคุ้มครองกระบวนการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพและประสบผลสำเร็จ
- (๑๒) หลักการคุ้มครองสิทธิของบุคคล สิทธิส่วนบุคคล และสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว
- (๑๓) หลักการคุ้มครองการทำงานและความเป็นอิสระของเจ้าหน้าที่ในการเสนอความเห็น
- (๑๔) หลักการคุ้มครองประโยชน์ได้เสียของบุคคล
- (๑๕) หลักความสมดุล หลักความเหมาะสม หลักความจำเป็น และหลักการได้สัดส่วน

หลักการดังกล่าวข้างต้นหน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสามารถศึกษาได้จากกรณีอุทธรณ์และคำวินิจฉัยต่างๆ ที่ปรากฏในเอกสาร “สรุปแนวทางการใช้ดุลยพินิจจากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคมการบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายสำหรับหน่วยงานเป้าหมาย ๕ หน่วยงาน”

คู่มือแนวทางการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในการใช้ดุลยพินิจ
ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

ที่ปรึกษา

นางวนิดา สักการ โกศล

ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการข้อมูล
ข่าวสารของราชการ

ผู้จัดทำคู่มือ

นายเชียมศักดิ์ คุ้มอินทร์

ผู้อำนวยการส่วนวินิจฉัยอุทธรณ์
นิติกรชำนาญการพิเศษ