



คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย
ที่ สค ๒๐๘ /๒๕๕๓

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลนครนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี
เกี่ยวกับภาพถ่ายใบหน้าบุคคล

ผู้อุทธรณ์ : ว่าที่ร้อยตรี ธนศรต์ สุขจิตต์
หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ : เทศบาลนครนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า ว่าที่ร้อยตรี ธนศรต์ สุขจิตต์ ผู้อุทธรณ์ได้มีคำขอข้อมูลข่าวสารลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ถึงสำนักทะเบียนท้องถิ่น เทศบาลนครนนทบุรี ขอสำเนาภาพถ่ายของ นางสาว ก. เพื่อนำไปใช้ประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการจับกุมบุคคลดังกล่าว ตามหมายจับของศาลจังหวัดธัญบุรี

ผู้ช่วยนายทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครนนทบุรีมีบันทึกลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ถึงผู้อุทธรณ์ ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอ โดยให้เหตุผลว่าผู้อุทธรณ์ไม่ได้เป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงจึงปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยพิจารณาตามแนวทางหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุดที่ อส ๐๐๑๗/๑๕๕๐๓ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๓๗

ผู้อุทธรณ์จึงมีหนังสือลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ถึงนายกเทศมนตรีนครนนทบุรี อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว แต่เนื่องจากนายกเทศมนตรีนครนนทบุรีเห็นว่าการอุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของผู้อุทธรณ์นั้นอยู่ในอำนาจพิจารณาวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.๒๕๔๐ นายกเทศมนตรีนครนนทบุรีจึงได้มีหนังสือ ที่ นบ ๕๒๐๐๘/๔๓๔๕ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๓ ส่งเรื่องอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ให้ประธานกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการพิจารณา ผู้อุทธรณ์ได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการว่าการที่ผู้อุทธรณ์อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่อนายกเทศมนตรีนครนนทบุรีนั้น ผู้อุทธรณ์มีความประสงค์จะอุทธรณ์คำสั่งต่อประธานกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการด้วย จึงขอให้พิจารณาวินิจฉัยให้สำนักงานท้องถิ่นเทศบาลนครนนทบุรีเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในเรื่องนี้ให้แก่ผู้อุทธรณ์

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่าเทศบาลนครนนทบุรีปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูล

คำวินิจฉัย ที่ สค ๒๐๘ /๒๕๕๓

ข่าวสารแก่ผู้อุทธรณ์โดยไม่ได้แจ้งสิทธิการอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ผู้อุทธรณ์ทราบ ตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์จึงขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง ทางปกครอง ตามมาตรา ๔๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ดังนั้น เพื่อประโยชน์ของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร คณะกรรมการฯ จึงมีมติรับเรื่องอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ไว้พิจารณาพร้อมกับให้เชิญผู้แทนเทศบาลนครนนทบุรีและผู้อุทธรณ์เข้าชี้แจงด้วยวาจาต่อคณะกรรมการฯ โดยผู้แทนเทศบาลนครนนทบุรีเข้าชี้แจงด้วยวาจาต่อคณะกรรมการฯ เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ส่วนผู้อุทธรณ์แจ้งว่าติดภารกิจจึงขอชี้แจงเป็นหนังสือ

คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาคำอุทธรณ์ หนังสือชี้แจงของเทศบาลนครนนทบุรี หนังสือชี้แจงของผู้อุทธรณ์ และเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้ว ข้อเท็จจริงได้ความว่า ผู้อุทธรณ์ได้ยื่นคำร้องต่อเทศบาลนครนนทบุรีเพื่อขอสำเนาภาพใบหน้าของ นางสาว ก. โดยอ้างว่าจะนำไปใช้สำหรับประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจทำการจับกุมบุคคลดังกล่าว ตามหมายจับของศาลจังหวัดธัญบุรี แต่เทศบาลนครนนทบุรีปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอของผู้อุทธรณ์ เนื่องจากเห็นว่าผู้อุทธรณ์ไม่ได้เป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง โดยได้พิจารณาตามแนวทางหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส ๐๐๑๗/๑๕๕๐๓ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๓๗ ประกอบกับข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์นั้นเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย หรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผย ตามมาตรา ๑๕ (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.๒๕๔๐ ส่วนหมายจับของศาลจังหวัดธัญบุรีออกโดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งการดำเนินการให้เป็นไปตามหมายจับนั้นเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเท่านั้น แม้ว่าผู้เสียหายได้แต่งตั้งผู้อุทธรณ์เป็นทนายความก็เป็นเพียงตัวแทนของผู้แต่งตั้งทนายความในการว่าความหรือดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลเท่านั้น ไม่มีอำนาจในการสืบสวนหรือสอบสวนตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแต่อย่างใด ผู้ขอข้อมูลข่าวสารจึงไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะขอข้อเท็จจริงดังกล่าวได้ ตามมาตรา ๒๔ (๖) และ (๘) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.๒๕๔๐

ในชั้นพิจารณาของคณะกรรมการฯ ผู้แทนเทศบาลนครนนทบุรีชี้แจงว่าการที่ผู้อุทธรณ์ได้ยื่นคำร้องต่อเทศบาลนครนนทบุรีเพื่อขอภาพถ่ายใบหน้าของ นางสาว ก. ตามที่ปรากฏในบัตรประจำตัวประชาชนนั้น เนื่องจากข้อมูลตามบัตรประจำตัวประชาชนจะประกอบด้วยภาพถ่ายใบหน้าและข้อมูลต่างๆ ตามฐานข้อมูลบัตรประจำตัวประชาชน จึงเป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองมิให้ต้องเปิดเผยตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.๒๕๔๐ และการที่ผู้อุทธรณ์อ้างว่าจะนำไปใช้สำหรับประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการจับกุมบุคคลดังกล่าวตามหมายจับของศาลจังหวัดธัญบุรีนั้น ผู้อุทธรณ์ไม่มีอำนาจหน้าที่จับกุม



คำวินิจฉัย ที่ สค ๒๐๘ /๒๕๕๓

บุคคลตามหมายจับของศาลแต่อย่างใดหากแต่เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งสามารถตรวจสอบข้อมูลและภาพใบหน้าของบุคคลตามหมายจับจากฐานข้อมูลของกระทรวงมหาดไทยซึ่งเชื่อมโยงระบบกับสถานีตำรวจทั่วประเทศ นอกจากนี้แล้วผู้อุทธรณ์ก็เป็นแต่เพียงทนายความไม่ใช่ผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงตามระเบียบกรมการปกครอง ว่าด้วยการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ.๒๕๓๘ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๓๖ จึงไม่มีสิทธิขอคัดสำเนาเอกสารเกี่ยวกับบัตรประจำตัวประชาชนตามนัยมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ.๒๕๒๖ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.๒๕๔๒ ทั้งนี้ การพิจารณาว่าบุคคลใดมีส่วนได้เสียเกี่ยวกับบัตรประจำตัวประชาชนของผู้หนึ่งผู้ใดนั้น เทศบาลนครนนทบุรีพิจารณาตามแนวคำวินิจฉัยของอัยการสูงสุด ซึ่งวินิจฉัยว่าผู้ขอคัดสำเนารายการบัตรประจำตัวประชาชนควรจะต้องมีประโยชน์ได้เสียโดยตรงมิใช่โดยอ้อม ส่วนทนายความนั้นมิฐานะเป็นเพียงตัวแทนของผู้แต่งทนายความ จึงต้องนำตัวผู้แต่งทนายความมาให้พนักงานเจ้าหน้าที่สอบถามหรือสอบสวนข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณาด้วย

ผู้อุทธรณ์ชี้แจงข้อเท็จจริงตามหนังสืออุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๓ สรุปว่า การติดตามจับกุมผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีหมายจับเพียงอย่างเดียวนั้นเป็นเรื่องยากมาก เพราะไม่ทราบว่าคุณสมบัติของหมายจับนั้นหน้าตาเป็นอย่างไร อาจเป็นเหตุให้มีการจับกุมผิดตัวทำให้ประชาชนที่ไม่เกี่ยวข้องได้รับความเดือดร้อนและเจ้าหน้าที่ผู้ทำการจับกุมอาจถูกดำเนินคดี ส่วนกรณีที่อ้างว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถตรวจสอบภาพใบหน้าจากระบบของสำนักงานทะเบียนราษฎรกลางได้นั้น ผู้อุทธรณ์เห็นว่าสถานีตำรวจต่างๆ จะมีเจ้าหน้าที่ตำรวจบางคนเท่านั้นที่มีรหัสผ่านเข้าไปตรวจสอบและพิมพ์ภาพบุคคลจากระบบดังกล่าวได้ ในขณะที่หมายจับที่ออกโดยศาลนั้นเป็นเรื่องสำคัญเร่งด่วน ควรที่จะให้ผู้ที่มีหมายจับ ผู้เสียหาย หรือโจทก์ สามารถคัดถ่ายภาพใบหน้าและข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลตามหมายจับ เพื่อช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ตำรวจในการติดตามจับกุม แจ้งเบาะแส ซึ่งทนายความก็ถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงและควรที่จะมีสิทธิดังกล่าวด้วย และได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่าสถานีตำรวจต่างๆ จะมีเจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นสัญญาบัตรเพียงบางคนเท่านั้นที่สามารถเข้าถึงฐานข้อมูลบัตรประจำตัวประชาชน ผู้อุทธรณ์จึงต้องการภาพถ่ายใบหน้าของ นางสาว ก. [REDACTED] ซึ่งเป็นบุคคลที่มีหมายจับเพื่อความสะดวกในการช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ตำรวจในการติดตามจับกุม

คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า เฉพาะภาพถ่ายใบหน้าบุคคลเป็นข้อมูลที่ยืนยันหรือแสดงว่าบุคคลตามภาพถ่ายเป็นบุคคลเดียวกันกับผู้มีชื่อในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร ไม่เป็นข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล ไม่ถือว่าเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามนัยมาตรา ๔ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.๒๕๔๐ แม้ข้อมูลดังกล่าวจะเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์



คำวินิจฉัย ที่ สค ๒๐๘ /๒๕๕๓

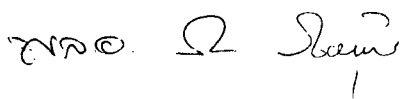
จะให้เปิดเผยตามมาตรา ๑๕ (๖) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ประกอบกับกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดแนวทางการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวไว้ตามระเบียบกรมการปกครอง ว่าด้วยการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ.๒๕๓๘ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๓๖ ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาถึงประโยชน์สาธารณะเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิดกฎหมาย ความเป็นธรรมในการดำเนินคดีและการเยียวยาผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำผิดกฎหมาย ประกอบกับข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ ศาลยุติธรรมได้มีหมายจับโดยระบุชื่อและที่อยู่ของจำเลยด้วยแล้ว จึงควรที่จะปกป้องผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการกระทำผิดกฎหมาย และผู้อุทธรณ์ก็เป็นผู้ได้รับมอบอำนาจจากผู้เสียหายให้เป็นทนายความในการดำเนินคดีความ จึงถือได้ว่าผู้อุทธรณ์เป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงและควรที่จะได้รับทราบข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์เพื่อใช้ปกป้องประโยชน์ได้เสียของตัวความ สำหรับข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามแนวทางหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส ๐๐๑๗/๑๕๕๐๓ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๓๗ ที่เทศบาลนครนนทบุรีอ้างเป็นเหตุในการปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ผู้อุทธรณ์นั้น เป็นกรณีที่ผู้ขอข้อมูลข่าวสารยังไม่ได้ฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแต่ต้องการข้อมูลข่าวสารเพื่อใช้เป็นหลักฐานในการฟ้องคดีต่อศาล ส่วนกรณีนี้ศาลยุติธรรมได้มีคำพิพากษาลงโทษจำคุกจำเลยแล้ว ผู้อุทธรณ์จึงต้องการข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเพื่อบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลยุติธรรม ดังนั้นข้อเท็จจริงที่เทศบาลนครนนทบุรีกล่าวอ้างจึงแตกต่างกับข้อเท็จจริงในกรณีนี้ อีกทั้งการเปิดเผยเฉพาะภาพถ่ายใบหน้าพร้อมระบุแต่เพียงชื่อของ นางสาว ก. โดยไม่แสดงรายละเอียดเกี่ยวกับข้อมูลทะเบียนราษฎรอื่นๆ นั้น ไม่เป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร ตามนัยมาตรา ๑๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.๒๕๔๐ ดังนั้น จึงเห็นควรเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ผู้อุทธรณ์

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย จึงมีคำวินิจฉัยให้เทศบาลนครนนทบุรีเปิดเผยเฉพาะภาพถ่ายใบหน้าของ นางสาว ก. แก่ผู้อุทธรณ์



(นายชัยรัตน์ มาประณีต)

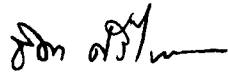
หัวหน้าคณะที่ ๒



กรรมการ

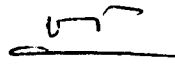
(พลเอก สุพิทย์ วรอุทัย)

คำวินิจฉัย ที่ สค ๒๐๘ /๒๕๕๓



(นางธิดา ศรีไพพรรณ)

กรรมการ



(นายพลประโยชน์ ชัยเกียรติ)

กรรมการ



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ปราโมทย์ ประจนปัจจนึก)

กรรมการผู้รับผิดชอบสำนวนอุทธรณ์

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๓