



คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย
ที่ สค ๘๒ /๒๕๔๘
เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสาร
ส่วนบุคคลของผู้ประกันตน

ผู้อุทธรณ์ : บริษัททิพยประกันภัย จำกัด (มหาชน)
โดย นาย ก. ผู้รับมอบอำนาจ
หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ : สำนักงานประกันสังคม

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า ผู้อุทธรณ์มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๔๘ ถึงผู้อำนวยการฝ่ายทะเบียนผู้ประกันตน สำนักงานประกันสังคม แจ้งว่า ผู้อุทธรณ์เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดทำประกันภัยทุกชนิด ในการดำเนินงานขององค์กรจำเป็นต้องติดตามหนี้สินต่างๆ ไม่ว่าจะจากคู่กรณีที่ชนรยนต์ผู้เอาประกันและไม่ยินยอมชดใช้ค่าเสียหาย รวมทั้งกรณีที่จะต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลเพื่อดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้กระทำละเมิดอันเป็นการบริหารงานเพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายและหนี้สูญที่อาจเกิดขึ้นได้ ผู้อุทธรณ์จึงมีความประสงค์ขอตรวจ และคัดถ่ายสำเนาข้อมูลข่าวสารของบุคคล จำนวน ๖๕ ราย ซึ่งเป็นผู้ที่ถูกศาลพิพากษาให้ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้อุทธรณ์ในฐานะผู้กระทำละเมิดว่า ปัจจุบันทำงานที่บริษัทเอกชนใด อยู่ในฐานะเป็นผู้ประกันตนหรือไม่ อัตราเงินเดือนๆ ละเท่าใด เพื่อผู้อุทธรณ์จะได้ดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายในการอายัดเงินเดือนของบุคคลนั้นๆ ชำระหนี้ตามคำพิพากษาต่อไป ผู้อุทธรณ์ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียในกรณีดังกล่าวจึงร้องขอให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

กองเงินสมทบ สำนักงานประกันสังคม มีหนังสือที่ รง ๐๖๐๔/๐๖๒๖ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๘ ถึงผู้อุทธรณ์ ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอโดยให้เหตุผลว่า เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๑๐๐ ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใดเปิดเผยข้อเท็จจริงใดเกี่ยวกับกิจการของนายจ้างอันเป็นข้อเท็จจริงที่ตามปกติวิสัยของนายจ้างจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ซึ่งตนได้มาหรือล่วงรู้อันเนื่องจากการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสามพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการปฏิบัติราชการเพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือเพื่อประโยชน์แก่การคุ้มครองแรงงาน หรือการสอบสวน หรือการพิจารณาคดี” ประกอบกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๕ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลก็ได้ โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน (๕) รายงานทางการแพทย์ หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรुकล้ำสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร และ (๖) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยหรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น

ผู้อุทธรณ์มีหนังสือที่ ๐๘๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๘ ถึงคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแจ้งว่า ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งสำนักงานประกันสังคมที่ไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอ โดยผู้อุทธรณ์เห็นว่า ข้อมูลข่าวสารที่ร้องขอมิได้เป็นข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับกิจการของนายจ้าง หรือที่ตามปกติพึงสงวนไว้ ซึ่งการที่นายจ้างจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ย่อมต้องแจ้งจำนวนลูกจ้างและอัตราเงินเดือนให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ ซึ่งเป็นวิธีปฏิบัติอยู่แล้ว รวมทั้งตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานยังได้กำหนดให้นายจ้างจะต้องออกหนังสือรับรองการทำงานของลูกจ้าง ระยะเวลา และอัตราเงินเดือนในขณะที่พ้นสภาพจากการเป็นพนักงาน และแม้มาตรา ๑๕ (๕) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ จะบัญญัติให้หน่วยงานของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้ แต่ก็ยังมีข้อยกเว้นตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวที่บัญญัติว่า “หน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความดูแลของตนต่อ

หน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่น โดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ทำให้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้นมิได้เว้นแต่เป็นการเปิดเผยดังต่อไปนี้ (๘) ต่อศาล และเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะขอข้อเท็จจริง” เมื่อลูกหนี้ตามคำพิพากษาดังกล่าวเพิกเฉยไม่ชำระหนี้ ผู้อุทธรณ์ย่อมมีอำนาจที่จะตรวจสอบคัดถ่ายสำเนาเอกสารรวมทั้งข้อมูลของลูกหนี้ตามคำพิพากษาของตนเพื่อให้ปฏิบัติตามคำพิพากษา และจากการขอข้อมูลดังกล่าวมิได้ทำให้บุคคลนั้นๆ ได้รับความเสียหายแต่อย่างใด ผู้อุทธรณ์จึงขออุทธรณ์คำสั่งสำนักงานประกันสังคมที่ไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอ

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาคำอุทธรณ์ คำชี้แจงของผู้อุทธรณ์และผู้แทนสำนักงานประกันสังคม และเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้วได้ความว่า ผู้อุทธรณ์เป็นเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาของลูกหนี้ จำนวน ๖๕ ราย ในมูลหนี้ละเมิดซึ่งลูกหนี้ดังกล่าวได้กระทำละเมิดทำให้รถยนต์ของผู้เอาประกันภัยซึ่งได้ทำประกันไว้ต่อผู้อุทธรณ์ได้รับความเสียหาย และศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลูกหนี้ชำระหนี้ แต่ลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ โดยมีจำนวนเงินที่เป็นหนี้ต่อรายประมาณ ๒ - ๓ หมื่นบาท ลูกหนี้จำนวนดังกล่าวส่วนใหญ่เป็นลูกหนี้ที่ศาลมีคำพิพากษาในปี พ.ศ. ๒๕๔๑ นอกจากลูกหนี้จำนวนดังกล่าวยังมีลูกหนี้ของผู้อุทธรณ์อีกเป็นจำนวนมากที่ผู้อุทธรณ์ได้มอบหมายให้ผู้รับมอบอำนาจรายอื่นติดตามบังคับชำระหนี้ ส่วนกรณีลูกหนี้ตามคำพิพากษา จำนวน ๖๕ รายดังกล่าว ผู้อุทธรณ์ได้ติดตามให้ลูกหนี้ชำระหนี้ตามคำพิพากษาโดยสืบหาข้อมูลทรัพย์สินของลูกหนี้จากหน่วยงานต่าง ๆ เช่น สำนักทะเบียนราษฎร กรมการขนส่งทางบก และสำนักงานประกันสังคม ซึ่งกรณีสำนักงานประกันสังคมนั้นผู้อุทธรณ์ได้ขอตรวจสอบและคัดถ่ายสำเนาข้อมูลเกี่ยวกับฐานะของลูกหนี้ว่าเป็นผู้ประกันตนหรือไม่ ปัจจุบันทำงานที่บริษัทเอกชนใดและอัตราเงินเดือนๆ ละเท่าใด เพื่อดำเนินการอายัดเงินเดือนของลูกหนี้ชำระหนี้ตามคำพิพากษา แต่สำนักงานประกันสังคมปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอ โดยอ้างเหตุผลตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๑๐๐ และพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๕ (๕) และ (๖) และผู้อุทธรณ์ขอข้อมูลจำนวนมากรายทั้งไม่แน่ใจว่าลูกหนี้จำนวนดังกล่าวเป็นผู้ประกันตนหรือไม่ สำนักงานประกันสังคมจะต้องจำแนกข้อมูลตามที่

ผู้อุทธรณ์ร้องขอออกจากข้อมูลที่จัดเก็บ ทำให้เป็นภาระแก่เจ้าหน้าที่สำนักงานประกันสังคม ข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลที่นายจ้างและลูกจ้างผู้ประกันตนให้ไว้ต่อสำนักงานประกันสังคม โดยไม่ประสงค์ให้เปิดเผยต่อบุคคลภายนอก หากสำนักงานประกันสังคมนำไปเปิดเผยต่อไปจะไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากนายจ้างและลูกจ้างผู้ประกันตนในการให้ข้อมูลอันจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายประกันสังคมเสื่อมประสิทธิภาพ ทั้งนี้ สำนักงานประกันสังคมจะให้ข้อมูลผู้ประกันตนในกรณีที่เป็นคดีอาญา ส่วนคดีแพ่งเจ้าหน้าที่ควรต้องไปดำเนินการสืบหาทรัพย์เอง

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอข้างต้นเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่สำนักงานประกันสังคมได้มาตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๑๓ เพื่อประโยชน์ของนายจ้างและลูกจ้างตามที่กำหนดในกฎหมายดังกล่าว ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวว่านายจ้างและลูกจ้างไม่ประสงค์จะให้เปิดเผยต่อบุคคลภายนอก และหากผู้อุทธรณ์ได้รับข้อมูลข่าวสารดังกล่าวไปเพื่อประโยชน์ในการบังคับชำระหนี้ก็จะกระทบต่อสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวและสภาพการทำงานของลูกจ้าง ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งอาจทำให้นายจ้างและลูกจ้างขาดความเชื่อถือต่อระบบประกันสังคมได้ ในขณะที่จะทำให้สำนักงานประกันสังคมกลายเป็นสำนักงานติดตามชำระหนี้ของเจ้าหน้าที่ และจะทำให้สำนักงานประกันสังคมไม่ดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายประกันสังคมกำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพได้ นอกจากนี้ ข้อมูลข่าวสารที่สำนักงานประกันสังคมมีอยู่ก็มีใช่ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินอันเป็นวัตถุแห่งการชำระหนี้โดยตรง การบังคับชำระหนี้ของผู้อุทธรณ์เป็นความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่กับลูกหนี้ซึ่งเจ้าหน้าที่ยังมีหนทางอื่นในการดำเนินการเพื่อบังคับชำระหนี้ หรือวางระบบการประกันการชำระหนี้เพื่อให้การบังคับชำระหนี้มีประสิทธิภาพ กรณีนี้จึงยังไม่มีเหตุผลความจำเป็นเพียงพอถึงขนาดที่จะใช้สิทธิขอข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในระบบประกันสังคมดังกล่าวแต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ได้เสียของเอกชนที่เกี่ยวข้องแล้ว ข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอจึงเป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่อาจเปิดเผยให้ผู้อุทธรณ์ทราบได้

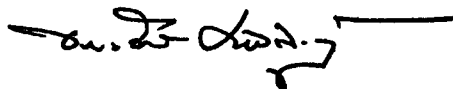
อนึ่ง หากผู้อุทธรณ์เห็นว่าไม่มีหนทางอื่นที่จะติดตามบังคับชำระหนี้จากลูกหนี้ผู้ทำละเมิดได้ ผู้อุทธรณ์ก็อาจจะริเริ่มผลักดันให้มีการวางมาตรการ แนวทาง ตลอดจนการออกกฎหมายเพื่อประโยชน์ในการติดตามหนี้ในระบบประกันภัยโดยเฉพาะต่อไป

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย จึงมีมติให้ยกอุทธรณ์



(นายสมยศ เชื้อไทย)

หัวหน้าคณะที่ ๓



(นายธรรมรักษ์ การพิศิษณ์)

กรรมการ



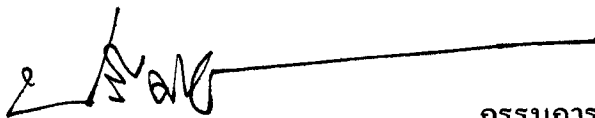
(นายฮึกหาญ โทมรสักดี)

กรรมการ



(นายวรเจตน์ ภาศิริรัตน์)

กรรมการ



(ศาสตราจารย์ปรีดี เกษมทรัพย์)

กรรมการผู้รับผิดชอบสำนวนอุทธรณ์