

สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติ

ประชา ประสพดี

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2545

ISBN 974-281-776-6

THE RIGHT TO GET ACCESS TO OFFICIAL INFORMATION
OF LEGISLATURE

PRACHA PRASOPDEE

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
For the Degree of Master of Laws
Department of Law
Graduate School, Dhurakijpundit University
2002

ISBN 974-281-776-6

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๙
กิตติกรรมประกาศ.....	๑๑
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	1
1.3 สมมุติฐานของการวิจัย.....	2
1.4 ขอบเขตของการวิจัย.....	2
1.5 วิธีดำเนินการวิจัย.....	2
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	2
2 แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ.....	4
2.1 แนวความคิดทั่วไป.....	4
2.2 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการของต่างประเทศ.....	7
2.2.1 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการของอังกฤษ.....	7
2.2.2 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการของสหรัฐอเมริกา.....	8
2.2.3 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการของฝรั่งเศส.....	12
2.3 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการของไทย.....	13
2.3.1 ข้อความทั่วไป.....	13
2.3.2 กรอบแห่งสิทธิได้รับข้อมูลข่าวสารสาธารณะตามรัฐธรรมนูญ.....	15
2.3.3 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของ ราชการ.....	23
2.3.4 ข้อยกเว้นไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร.....	37
2.3.5 การคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล.....	42
2.3.6 การใช้สิทธิร้องเรียนและการอุทธรณ์.....	43

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.4 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติ.....	45
2.5 แนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ.....	46
2.5.1 กฎกระทรวง (พ.ศ. 2541).....	46
2.5.2 กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2541).....	47
2.5.3 กฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2541).....	47
2.5.4 กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2542).....	49
2.5.5 ประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดให้มีข้อมูลข่าวสาร ของราชการไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดู.....	50
2.5.6 ประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดพิมพ์หรือจัดให้ มีข้อมูลข่าวสารของราชการที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราช บัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ใช้บังคับ.....	52
2.5.7 หนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี (วันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2541).....	54
2.5.8 หนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี (วันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2542).....	55
2.5.9 หนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี (วันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ. 2542).....	56
2.5.10 ระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544.....	57
2.6 ปัญหาในการปฏิบัติงาน.....	62
2.7 การแก้ไขปัญหาและแนวทางดำเนินงานของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร ของราชการ.....	63
2.8 ข้อเสนอเพื่อการปรับปรุงการดำเนินงานของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร ของราชการ.....	66
2.9 แนวทางการพิจารณาปรับปรุงพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540.....	67
3 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติ.....	69
3.1 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติตามพระราชบัญญัติ	

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540.....	69
3.1.1 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา.....	69
3.1.2 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่จัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดู.....	70
3.1.3 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่จัดหาให้แก่ผู้ขอเฉพาะราย.....	72
3.1.4 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่อาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผย.....	72
3.2 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ	
ข้อบังคับการประชุม และระเบียบของรัฐสภา.....	74
3.2.1 สิทธิในการรับรู้บันทึกการออกเสียงลงคะแนนของ	
สมาชิกแต่ละคน.....	74
3.2.2 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากการประชุมสภาที่มีการ	
ถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์.....	75
3.2.3 สิทธิในการเข้าฟังการประชุมสภา.....	77
3.2.4 สิทธิในการรับรู้การออกเสียงลงคะแนนโดยเปิดเผย.....	81
3.2.5 สิทธิในการรับรู้รายงานการประชุมสภาและรายงานการประชุม	
คณะกรรมการ.....	82
3.2.6 สิทธิในการเข้าฟังการประชุมคณะกรรมการ.....	83
4 ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติ.....	85
4.1 บทบาทของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของสำนักงาน.....	85
4.2 ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติตาม	
พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540.....	86
4.2.1 ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่ลงพิมพ์ใน	
ราชกิจจานุเบกษา.....	86
4.2.2 ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่จัดไว้ให้ประชาชน	
เข้าตรวจดู.....	86
4.2.3 ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่จัดหาให้แก่	

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ผู้ขอเฉพาะราย.....	87
4.2.4 ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ที่อาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผย.....	88
4.3 ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติตาม รัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุม และระเบียบของรัฐสภา.....	98
4.3.1 ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้บันทึกการออกเสียงลงคะแนน ของสมาชิกแต่ละคน.....	98
4.3.2 ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากการประชุม สภาที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์.....	98
4.3.3 ปัญหาการใช้สิทธิในการเข้าฟังการประชุมสภา.....	99
4.3.4 ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้การออกเสียงลงคะแนน.....	101
4.3.5 ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้รายงานการประชุมสภา และรายงานการประชุมคณะกรรมการ.....	102
4.3.6 ปัญหาการใช้สิทธิในการเข้าฟังการประชุมคณะกรรมการ.....	102
5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	104
5.1 บทสรุป.....	104
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	107
บรรณานุกรม.....	110
ภาคผนวก.....	114
ประวัติผู้เขียน.....	131

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงลงได้เพราะ ดร. พีระพันธุ์ พาลุสุข และ ดร. อัครเมศวร์ ทองนวล ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่ายิ่งของท่านรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์และที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วมกับผู้เขียน อีกทั้งยังให้คำแนะนำ ให้ข้อมูล และตรวจสอบข้อบกพร่องในการทำวิทยานิพนธ์ของผู้เขียนจนสามารถพัฒนาเป็นวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ทั้งสองท่านไว้ ณ ที่นี้

นอกจากนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร. ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่ายิ่งของท่านรับเป็นประธานกรรมการ และขอกราบขอบพระคุณอาจารย์สมชัย วัฒนการุณ และรองศาสตราจารย์ ดร. มนต์รี รูปสุวรรณ ที่กรุณารับเป็นกรรมการในการสอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ อีกทั้งยังกรุณาให้คำแนะนำต่างๆ แก่ผู้เขียนเพื่อให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีเนื้อหาสาระที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะพึงเกิดประโยชน์ในทางวิชาการไม่ว่าในรูปแบบใด ผู้เขียนขอมอบให้แก่บิดาและมารดาของผู้เขียนเพื่อเป็นการแสดงความกตัญญูกตเวทิตาต่อความดีของท่านทั้งสอง

นายประชา ประสพดี

ชื่อวิทยานิพนธ์	สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติ
ชื่อนักศึกษา	นายประชา ประสพดี
อาจารย์ที่ปรึกษา	ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	ดร.อัครเมศวร์ ทองนวล
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2544

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการและรัฐธรรมนูญ (2) ศึกษาปัญหาจากการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติ และ (3) ศึกษาหาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติ โดยใช้วิธีการวิจัยเอกสาร

ผลการศึกษาพบว่า การใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการและรัฐธรรมนูญ มีปัญหาเกิดขึ้นหลายประการ คือ (1) ข้อมูลข่าวสารยังไม่เป็นปัจจุบัน (2) ข้อมูลข่าวสารที่จัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูยังมีอยู่จำนวนน้อย (3) เจ้าหน้าที่มักจะไม่สนใจในการจัดเตรียมข้อมูลข่าวสารไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดู (4) เจ้าหน้าที่มักจะไม่ค่อยอำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่จัดหาให้แก่ผู้ขอเฉพาะราย (5) สภามักจะไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร (6) การถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของประธานสภา (7) ระเบียบในการเข้าฟังการประชุมสภายังไม่เหมาะสม (8) เหตุผลในการประชุมลับไม่ชัดเจน (9) ระเบียบในการออกเสียงลงคะแนนลับไม่ชัดเจน (10) การจัดทำรายงานการประชุมเป็นไปด้วยความล่าช้า และ (11) เจ้าหน้าที่ไม่ค่อยอำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิในการรับรู้รายงานการประชุม วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงเสนอว่า ควรที่จะเร่งดำเนินการ (1) จัดพิมพ์ข้อมูลข่าวสารโดยไม่ชักช้า (2) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการขอข้อมูลข่าวสาร การถ่ายทอดการประชุมสภา และการเข้าฟังการประชุมสภาให้ชัดเจน (3) ระบุเหตุผลในการประชุมลับให้ชัดเจน (4) แก้ไขระเบียบในการออกเสียงลงคะแนนโดยเปิดเผยให้เหมาะสมยิ่งขึ้น และ (5) จัดทำรายงานการประชุมโดยไม่ชักช้า

Thesis Title	The Right to Get Access to Official Information of Legislature
Name	Mr.Pracha Prasopdee
Thesis Advisor	Dr.Phiraphan Phalusuk
Co-Thesis Advisor	Dr.Akkharamet Thongnuan
Department	Law
Academic Year	2001

Abstract

The objectives of this thesis are to (1) study the right to get access to official information of legislature according to Official Information Act and Constitution (2) study problems of using the right to get access to official information of legislature and (3) study measures to solve problems of using the right to get access to official information of legislature. The study was conducted by way of documentary research.

The results of this study found that there are many problems of using the right to get access to official information of legislature, as follows: (1) information is out of date (2) information available for public inspection is not enough (3) state official hardly pays attention to provide information available for public inspection (4) state official hardly services such request for a reasonably apprehensible mention of the intended information (5) the House hardly discloses information (6) broadcasting a meeting through radio or television depends on the permission of the President of such House (7) rules of attending a meeting of the House are not suitable (8) reasons to be held a meeting in camera are not clear (9) rules of voting in camera are not clear (10) preparation the minutes of meeting is delayed and (11) state official hardly services on the right to get access to the minutes of meeting.

The research suggests that it should be (1) published the information without delay (2) issued rules of making a request for information, rules of broadcasting a meeting, and

rules of attending a meeting clearly (3) identified reasons to be held a meeting in camera clearly (4) amended rules of voting in public properly and (5) prepared the minutes of meeting without delay.

D
P
U

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญของปัญหา

สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญของประชาชนในระบบประชาธิปไตย การรับรองสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการในอีกด้านหนึ่งจึงเป็นการรับรองสิทธิของประชาชนในการเข้ามาตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐบาลและเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานสาธารณะ

แต่สำหรับประเทศไทย คำว่า “ความลับของทางราชการ” มักจะกลายเป็นอุปสรรคสำคัญสำหรับประชาชนในการที่จะรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ เมื่อเป็นเช่นนี้ ประชาชนจึงมักจะไม่ทราบหลักเกณฑ์หรือวิธีปฏิบัติในการติดต่อประสานงานกับทางราชการ และมักจะเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ได้ตามอำเภอใจและโดยมิชอบอยู่เสมอ

ในส่วนของข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติ มักจะมีการถกเถียงกันอยู่เสมอว่าควรจะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้มากน้อยเพียงใด แม้กระทั่งเมื่อรัฐธรรมนูญมีผลบังคับใช้แล้ว ปัญหาดังกล่าวก็ยังไม่หมดสิ้นไป

จากสภาพปัญหาดังกล่าว จึงควรที่จะได้มีการศึกษาสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติว่ามีในด้านใดบ้าง และเกิดปัญหาจากการใช้สิทธิแต่ละด้านมากน้อยเพียงใด ทั้งนี้เพื่อที่จะได้หาแนวทางที่เหมาะสมและรัดกุมในการแก้ไขปัญหาการใช้สิทธิแต่ละด้านดังกล่าวต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งมีอยู่ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ รัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุม และระเบียบของรัฐสภา
- 2) เพื่อศึกษาปัญหาจากการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติ
- 3) เพื่อศึกษาหาแนวทางที่เหมาะสมและรัดกุมในการแก้ไขปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติ

4) เพื่อให้ประชาชนมีช่องทางในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติเพิ่มมากขึ้น

2

1.3 สมมุติฐานของการวิจัย

การใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุม และระเบียบปฏิบัติของรัฐสภา มักจะก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติอยู่หลายประการ จึงต้องหาแนวทางที่เหมาะสมและรัดกุมในการแก้ไขปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติดังกล่าว โดยการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมและระเบียบปฏิบัติของรัฐสภาในบางประเด็น

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

ศึกษาสิทธิของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุม และระเบียบของรัฐสภา

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

ศึกษาเชิงคุณภาพ (qualitative study) โดยการวิจัยเอกสาร (documentary research) ซึ่งเก็บรวบรวมข้อมูลจากพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุม ระเบียบของรัฐสภา หนังสือรายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความจากหนังสือพิมพ์และวารสาร การประชุมสัมมนา และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง แล้ววิเคราะห์ข้อมูล (data analysis) จากเอกสารดังกล่าว

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ทำให้ทราบสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติ
- 2) ทำให้ทราบปัญหาจากการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติ

3) ทำให้ทราบแนวทางที่เหมาะสมและรัดกุมในการแก้ไขปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติ

4) ทำให้ประชาชนมีช่องทางในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติเพิ่มมากขึ้น

5) ทำให้เป็นประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการในแง่มุมต่าง ๆ ให้กว้างขวางและลึกซึ้งยิ่งขึ้นต่อไป

D
P
U

บทที่ 2

แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ

2.1 แนวความคิดทั่วไป

เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าข้อมูลข่าวสารเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งทั้งในทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ข้อมูลข่าวสารมีทั้งคุณและโทษ อาจนำมาซึ่งอำนาจ และขณะเดียวกันก็นำมาใช้ควบคุมการใช้อำนาจได้ ในทางการเมืองนั้น การบริหารราชการแผ่นดิน และการใช้อำนาจ สาธารณะทั้งปวงล้วนตั้งอยู่บนฐานแห่งความรู้หรือการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารทั้งสิ้น ข้อมูล ข่าวสารจึงนับเป็นทรัพยากรหรือเป็นปัจจัยสำคัญในการใช้อำนาจตัดสินใจทางการเมือง ในทาง เศรษฐศาสตร์ ข้อมูลข่าวสาร หรือ ความรู้ได้กลายเป็นปัจจัยการผลิตสำคัญประเภทที่ 4 เคียงข้าง ปัจจัยการผลิตหลัก 3 ประเภท คือ ที่ดิน แรงงาน และทุน และนับวันข้อมูลข่าวสารก็มีความสำคัญ ทางเศรษฐกิจมากขึ้นทุกที การบิดเบือนหรือทำลายแหล่งหรือระบบข้อมูลข่าวสารอาจก่อให้เกิด ความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของบุคคลได้อย่างรุนแรงและเป็นวงกว้างมากขึ้นเรื่อย ๆ ในทาง กลับกัน การบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารที่มีประสิทธิภาพ และการคุ้มครองรักษาความปลอดภัยด้าน ข้อมูลข่าวสารก็ช่วยเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมอย่างสำคัญ ด้วย

ในปัจจุบันองค์กรให้ความช่วยเหลือด้านพัฒนาในบางประเทศได้จัดชั้นตอนพัฒนาการ ทางการเมืองโดยแบ่งออกเป็น 7 ชั้นคือ¹

- 1) สามารถก่อตั้งอำนาจปกครองและจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (Monopolization of State Power)
- 2) สามารถดูแลรักษาความสงบเรียบร้อย และธำรงรักษาเอกราชไว้ได้ (Public Order and Independency)
- 3) มีการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของเอกชนได้มั่นคง (Individual Rights)
- 4) มีความคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานและประโยชน์ของหมู่คณะและของสังคมทั่วถึง (Collective Rights)
- 5) มีหลักประกันเสรีภาพในการรับรู้และการแสดงความคิดเห็น (Freedom of

Information and Freedom of Expression)

6) มีหลักประกันสิทธิการมีส่วนร่วมในการปกครอง (Participation)

7) องค์การของรัฐผูกพันตนตามกฎหมายอย่างจริงจัง (Rule of Law)

จะเห็นได้ว่าการประกันสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารเป็นเครื่องบ่งชี้พัฒนาการทางการเมือง และเป็นเงื่อนไขของระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมที่สำคัญยิ่ง ในระยะหลังปี ค.ศ. 1990 เป็นต้นมา องค์การให้เงินช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาต่าง ๆ ต่างก็ถือว่าความโปร่งใสในการกำหนดนโยบาย (transparency) ความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐ (accountability) และการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ (effective management) เป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประเทศกำลังพัฒนา² โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้แนวคิดที่ว่า สังคมกำลังพัฒนาจากยุคอุตสาหกรรมเข้าสู่สังคมยุคข้อมูลข่าวสาร³ ทำให้เกิดความพยายามปรับสังคมให้สอดคล้องกับพัฒนาการทางเทคโนโลยี โดยเชื่อว่าการปรับตัวด้านข้อมูลข่าวสาร ย่อมเสริมสร้างศักยภาพในการพัฒนา ดังจะเห็นได้จากโครงการพัฒนาสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนในสหรัฐอเมริกา (Open America - Reinventing America) ในอังกฤษ (Open Government)⁴ ในแคนาดา (Justice Canada, Market Place Canada)⁵ ในสหภาพยุโรป (Info 2000)⁶ และโครงการอื่น ๆ

² Julio Faundez. *Good Government and Law*. London, 1997, p.6.

³ Raul Katz. *The Information Society*. New York, 1988.

⁴ *Open Government-Your Right to Know*. ใน <http://www.open.gov.uk>

⁵ <http://strategis.ic.gc.ca/engdoc/main.html> และ <http://strategis.ic.gc.ca/sc-mrksv/privacy/engdoc/homepage.html>.

⁶ *The Union's Policies-Information Society, Telecommunications*. ใน <http://europa.eu.int/pol/infso/en/info.html> และโปรดดู *Recommendations to the European Council : Europe and the Global Information Society*. (Bangemann Report) ใน <http://www.ispo.cec.be/infosoc/backg/bangeman.html>.

ในการทำงานเดียวกัน⁷ ในสวีเดน เนเธอร์แลนด์ ฝรั่งเศส ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ เป็นต้น

สิทธิของสาธารณชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการจึงเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในสังคมประชาธิปไตยที่สำคัญประการหนึ่ง การรับรองสิทธิของสาธารณชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารนั้น นอกจากจะเป็นการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานที่สอดคล้องกับการรับรองเสรีภาพในการพูด เขียน พิมพ์ โฆษณาและสื่อสารแล้ว การรับรองสิทธิของสาธารณชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะข้อมูลข่าวสารของทางราชการยังถือเป็นการรับรองสิทธิของประชาชนในการที่จะตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐ (โดยเฉพาะในการดำเนินงานของรัฐบาลและระบบราชการประจำ) และเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจหรือการบริหารงานในด้านต่าง ๆ ของรัฐอีกด้วย นอกจากนี้ ในแง่ของกลไกในการควบคุม ตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจของรัฐตามระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย การรับรองสิทธิของสาธารณชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ ยังถือว่าเป็นการสร้างและมอบกลไกในการควบคุมตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจของรัฐให้ไว้กับประชาชน ทั้งนี้ เพื่อประชาชนจะสามารถควบคุมหรือตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐ และป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบที่อาจมีผลกระทบต่อสิทธิและ เสรีภาพของตนได้ด้วยตนเอง

ในอดีต ปัญหาระหว่างสิทธิในการรับรู้ของสาธารณชนกับความจำเป็นในการปกปิดหรือการเก็บรักษาความลับของข้อมูลข่าวสารของรัฐ อาจเป็นเรื่องที่ได้รับความสนใจน้อยกว่าปัญหา ระหว่างเสรีภาพในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของสื่อมวลชนกับอำนาจในการตรวจสอบข้อมูลข่าวสารของรัฐ ในปัจจุบันเมื่อคำนึงถึงพัฒนาการของสังคมประชาธิปไตย (ความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนในระดับต่าง ๆ) และความจำเป็นในการส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองและการบริหารงานของรัฐในด้านต่าง ๆ แล้ว การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมและสามารถตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐได้ด้วยตนเอง โดยการรับรองสิทธิของสาธารณชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ จึงเป็นแนวความคิดที่ได้รับความสนใจและวิพากษ์วิจารณ์ทั้งในด้านของสิทธิและกลไกพื้นฐานของสังคมประชาธิปไตยตลอดระยะเวลาสามสิบ

⁷ Henry Perritt. "Reinventing Government Through Information Technology". In *Access to Public Information: A Key to Commercial Growth and Electronic Democracy*. 27th & 28th June 1996, Stockholm ใน <http://www.2.echo.lu/legal/stockholm/en/perritt.html>.

ปีที่ผ่านมา⁸

ประเทศสวีเดนเป็นประเทศที่ได้ยอมรับและรับรองสิทธิของสาธารณชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารไว้ในรัฐธรรมนูญมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1866 หลังจากนั้นอีกร้อยปี ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงได้มีกฎหมาย รับรองสิทธิของสาธารณชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร (Freedom of Information Act) ในปี ค.ศ. 1966 ประเทศฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1978 ประเทศแคนาดา (Access to Information Act) ออสเตรเลีย (Freedom of Information Act) และนิวซีแลนด์ (Official Information Act) ในปี ค.ศ. 1982

2.2 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการของต่างประเทศ

2.2.1 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการของอังกฤษ

ในประเทศอังกฤษนั้น การที่จะเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการนั้นเป็นเรื่องที่ยากลำบาก เนื่องจากส่วนราชการไม่เต็มใจที่จะอนุญาตให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูลข่าวสารของทางราชการ ซึ่งได้ถือกันว่าเป็นเอกสิทธิ์ของทางราชการ (Crown Privilege) ซึ่งสามารถอ้างเอกสิทธิ์ไม่ยอมเปิดเผยหรือส่งเอกสารให้ได้⁹

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าฝ่ายราชการจะอ้างเอกสิทธิ์ที่จะไม่เปิดเผยเอกสารที่ถือว่าเป็นความลับของทางราชการก็ตาม แต่ศาลได้เข้ามามีบทบาทที่จะพิจารณาว่าเอกสารที่ฝ่ายราชการอ้างนั้น เป็นเอกสารลับของทางราชการหรือไม่ ไม่เช่นนั้นแล้ว ราชการหรือฝ่ายปกครองก็มักจะอ้างเอกสิทธิ์เรื่องความลับของทางราชการเรื่อยไป ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนได้ เช่น ในคดี Duncan V. Commell Laire E. Co., Ltd. ซึ่งเกี่ยวกับการที่อังกฤษได้สูญเสียเรือดำน้ำ ชื่อ Thetis ใน

⁸ เดียร์ชัย ฌ นคร. “กฎหมายรับรองสิทธิของสาธารณชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ : ร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.”. รัฐสภาสาร. 42, 3. มีนาคม 2537, หน้า 3.

⁹ Bernard Schwartz. Legal Control of Governments. Oxford: Clarendon, 1972, p.80.

อ่าวเมือง Liverpool ในช่วงก่อนเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 โจทก์ได้ฟ้องศาลขอให้ศาลบังคับจำเลย ยอมให้โจทก์ได้ตรวจสอบเอกสาร ซึ่งรวมทั้งเอกสารสีน้ำเงิน ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับเรือดำน้ำ Thetis อย่างไรก็ตาม ส่วนราชการได้อ้างเอกสิทธิ์ไม่ส่งมอบเอกสาร ซึ่งศาลสูงได้กล่าวว่าศาลไม่มีอำนาจที่จะอนุญาตให้โจทก์เข้าตรวจดูเอกสารนั้นได้ เนื่องจากโจทก์ไม่มีส่วนได้เสียหรือเกี่ยวข้องกับเอกสาร แต่อย่างไรก็ตาม¹⁰

แม้กระนั้นก็ตาม คณะกรรมการ Fulton ได้พิจารณาถึงกรณีเอกสารที่เป็นความลับของทางราชการที่มากจนเกินสมควร หลังจากนั้นฝ่ายราชการจึงเสนอรายงาน White Paper โดยได้บรรยายถึงคุณค่าของข่าวสารสาธารณะและการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน และต่อมาได้มีการตรากฎหมายความลับของทางราชการ ค.ศ. 1911 (Official Secrets Act 1911) ขึ้น พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นผลงานอย่างเร่งรีบในการตรากฎหมายของรัฐสภาอังกฤษ ซึ่งกฎหมายนี้ได้ผ่านสภาผู้แทนราษฎรเพียง 1 วัน โดยปราศจากการโต้แย้ง เพราะในช่วงระยะนั้นได้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเมือง ในเนื้อหาของกฎหมายฉบับดังกล่าวได้ปลุกฝังความคิดที่ว่า การเปิดเผยข่าวสารของราชการและการให้ข่าวสารโดยปราศจากอำนาจแล้วถือว่าเป็นความผิดอาญา และมีได้มีการยอมรับสิทธิที่จะรู้ของประชาชน (Right to Know) แต่อย่างไรก็ตาม เป็นเหตุให้มีการวิพากษ์วิจารณ์กันเป็นอย่างมาก

ต่อมาได้มีการเสนอร่างกฎหมาย Protection of Official Information Bill ขึ้นมาเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องใน Official Act 1911 แต่ร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมาก ในที่สุด รัฐบาลก็ได้ถอนร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวออกไป และตั้งแต่นั้นมาก็ยังมิได้มีการเปลี่ยนแปลงไปแต่อย่างไรก็ตาม¹¹

2.2.2 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการของสหรัฐอเมริกา

ในสหรัฐอเมริกา ได้มีการบัญญัติสิทธิที่จะขอตรวจเอกสารขึ้นเป็นครั้งแรกใน มาตรา 3 ของ Administrative Procedure Act 1956 กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้บรรดากระทรวง

¹⁰ ไผทชิต เอกจริยากร. “เอกสิทธิ์และความคุ้มกันของฝ่ายปกครองในประเทศไทย”. วิทยานิพนธ์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2526, หน้า 66.

¹¹ Norman Marsh. Public Access to Government-Held Information : A Comparative Symposium, p.157.

ทบวง กรมต่าง ๆ ต้องพิมพ์กฎข้อบังคับและเอกสารการทำงาน การบริหาร เพื่อเผยแพร่ โดยจะต้องมีการจัดให้ประชาชน ทัวไปสามารถตรวจค้นบรรดาความเห็นของทางราชการและคำสั่งต่าง ๆ ได้ด้วย แต่เอกสารราชการอาจไม่เปิดเผยก็ได้ ถ้าเป็นความลับอันจะเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือเป็นความลับด้วยเหตุผลใดเหตุผลหนึ่งที่สมควร แต่อำนาจในการไม่ยอมเปิดเผยนี้ ดูออกจะกว้างขวางมากเกินไปจนทำให้รู้สึกว่าเป็นกฎหมายเพื่อการไม่ยอมเปิดเผยเอกสาร มากกว่าที่จะเป็นกฎหมายเพื่อการเปิดเผยเอกสาร นอกจากนั้น บรรดากฎหมาย รวมทั้งความเห็น หรือคำสั่งของราชการ ก็ให้เปิดเผยได้เฉพาะแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องโดยตรงและโดยสมควรเท่านั้น¹²

เนื่องจากมาตรา 3 ของ Administrative Procedure Act 1956 มีข้อบกพร่องดังกล่าว ต่อมาในปี ค.ศ. 1966 จึงได้มีการตรา Freedom of Information Act 1966 ขึ้นมา เพื่อเป็นการแก้ไขข้อบกพร่องข้างต้น กล่าวคือ

- 1) ลดข้อจำกัดเกี่ยวกับฐานะของบุคคลผู้ร้องขอตรวจดูเอกสาร
- 2) บรรดากระทรวง ทบวง กรม มีภาระต้องพิสูจน์ให้ทราบถึงเหตุผลแห่งการไม่ยอมเปิดเผย
- 3) ผู้ร้องขอตรวจดูเอกสารอาจร้องขอต่อศาลให้ออกคำสั่งได้ในกรณีที่มีการไม่ยอมเปิดเผยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

Freedom of Information Act 1966 ได้ให้โอกาสแก่ประชาชนชาวอเมริกันอย่างแท้จริงที่จะได้รับทราบถึงเอกสารของทางราชการ กล่าวคือ ในกฎหมายฉบับดังกล่าวนี้ได้จัดให้มีการเข้ารับรู้และตรวจสอบข่าวสารแก่ประชาชนถึง 3 วิธีคือ

- 1) การพิมพ์แพร่หลาย

ในกฎหมายฉบับนี้ได้วางหลักให้พิมพ์คำสั่งหรือคำวินิจฉัยของส่วนราชการบางประเภทให้แพร่หลายเพื่อที่จะให้ประชาชนได้ทราบถึงพันธะทางกฎหมาย และถือว่า “คำสั่งหรือกฎ” ซึ่งมีได้มีการพิมพ์แพร่นั้น ไม่มีผลบังคับใช้กับประชาชน เว้นเสียแต่ในกรณีที่ประชาชนได้ทราบข้อความของ “คำสั่งหรือกฎ” นั้นตามความเป็นจริง การพิมพ์แพร่หลายนี้ส่วนใหญ่จะพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา หรือในบางกรณี จัดพิมพ์โดยสำนักพิมพ์ของเอกชน

หลักที่ว่า “กฎหรือคำสั่งของส่วนราชการซึ่งกฎหมายบังคับให้พิมพ์แพร่หลายแล้วมี

¹² Kenneth Waren. *Administrative Law in the Political System*. West Publishing Company: St. Paul Minesota, 1988, pp.235-236.

ได้ดำเนินการจัดพิมพ์ ก็จะไม่ผลบังคับแก่คดี” นั้น ใช้บังคับเฉพาะกฎหรือคำสั่งที่ก่อให้เกิดหน้าที่แก่ประชาชนเท่านั้น เพราะกรณีนั้น ประชาชนควรจะได้รับประโยชน์ ไม่ว่าตนจะทราบหรือไม่ก็ตาม¹³

2) การจัดระบบตรวจค้นให้ประชาชนทั่วไปเข้าตรวจค้นได้เอง

ข่าวสารบางประเภทไม่มีความสำคัญถึงระดับที่จะให้มีการพิมพ์แพร่หลาย แต่ถ้ามีความสำคัญถึงระดับ ก็ให้ประชาชนเข้าตรวจค้นได้ทันที ในกฎหมาย Freedom of Information Act 1966 จึงได้มีบทบังคับให้ประชาชนทั่วไปไปตรวจค้นได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนสามารถที่จะติดต่อและเข้าใจการปฏิบัติงานของส่วนราชการ โดยให้มีการจัดเก็บ จัดทำดัชนี และมีสถานที่เพื่อให้ประชาชนเข้าไปตรวจดูหรือค้นคว้าเองได้ และอาจนำออกโดยขอสำเนาได้เสมอ

นอกจากนี้แล้ว ประชาชนยังสามารถตรวจสอบหรือค้นคำสั่ง คำแถลงนโยบาย คู่มือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และคำชี้แจงต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่ ฯลฯ ซึ่งมีได้จัดพิมพ์แพร่หลายได้ แต่ในกรณีที่จะขอตรวจค้น คำสั่งนั้นจะต้องเป็นคำสั่งในการชี้ขาดข้อพิพาทเท่านั้น อย่างไรก็ตาม แม้จะมีใช้การชี้ขาดข้อพิพาท หากเป็นคำสั่งเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจว่าจะสอบสวนหรือไม่ จะมีการฟ้องร้องคดีหรือไม่ จะเจรจาติดต่อในขณะนั้นอย่างไร เหล่านี้ก็ถือว่าควรจัดให้มีการตรวจค้นได้เป็นการทั่วไป เพราะมีผลช่วยให้ประชาชนสามารถติดต่อกับส่วนราชการได้อย่างถูกต้อง และในกรณีที่ขอตรวจค้นคู่มือหรือคำชี้แจงนั้น ถ้าเป็นคู่มือหรือคำชี้แจงที่เกี่ยวกับการเงิน การจัดงานพาหนะ การบริหารงานบุคคล และที่เกี่ยวกับทรัพย์สินของทางราชการเหล่านี้แล้ว ถือว่าไม่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับประชาชน จึงไม่ถือว่าอยู่ในบังคับที่จะต้องเปิดเผย

สิ่งที่ประชาชนสามารถเข้าตรวจค้นได้ตามกฎหมายนั้น ถ้าหากส่วนราชการใดไม่จัดให้มีการเข้าตรวจค้นได้เป็นการทั่วไป กฎหมายก็ยังมีให้หน่วยราชการนั้นนำมาอ้างอิงเป็นแนวบรรทัดฐานซึ่งจะใช้บังคับแก่ประชาชน เว้นแต่สิ่งนั้นจะเป็นที่รู้กันโดยทั่วไปแก่ประชาชนแล้วเท่านั้น

3) การจัดให้เอกชนเข้าตรวจค้นได้เป็นการเฉพาะราย

นอกจากบรรดาข่าวสารที่กฎหมายบังคับให้ต้องเปิดเผย โดยวิธีการพิมพ์แพร่หลาย หรือโดยจัดให้ประชาชนได้ตรวจค้นได้เป็นการทั่วไปแล้ว บรรดาข่าวสารทั้งหมดจะต้องเปิดเผยโดยวิธีนี้ เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นให้ไม่ต้องเปิดเผย

¹³ Bernard Schwartz. Ibid, p.77.

การเปิดเผยเอกสารราชการโดยวิธีการเช่นนี้ ประชาชนจะต้องร้องขอต่อหน่วยงานราชการ โดยจะต้องรวมลักษณะข่าวสารที่ต้องการโดยชัดแจ้งเพื่อให้หน่วยงานนั้น ๆ เข้าใจว่าเป็นข่าวสารเรื่องอะไร หน่วยงานราชการจะต้องสามารถค้นให้ได้ แม้ว่าจะไม่ได้ในทันที ก็จะสามารถหาได้ในเวลาพอสมควร ในการนี้ ประชาชนผู้ร้องขอให้เปิดเผยเอกสารราชการจะต้องเสียค่าธรรมเนียมตามความเหมาะสม

ดังที่ได้ทราบมาแล้วว่า Freedom of Information Act 1966 ได้กำหนดหลักการไว้ว่า เอกสารต่าง ๆ จะต้องเปิดเผย เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นดังต่อไปนี้

- 1) โดยความต้องการของคำสั่งของฝ่ายบริหาร (Executive Order) ให้ถือว่าผลประโยชน์ของชาติในการป้องกันประเทศหรือนโยบายต่างประเทศเป็นความลับ
- 2) กฎและระเบียบปฏิบัติภายในของส่วนราชการถือเป็นความลับ
- 3) ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะว่าเปิดเผยไม่ได้
- 4) ความลับของทางราชการ ข่าวลับทางพาณิชย์และทางการเงิน
- 5) ข่าวสารติดต่อกันภายใน
- 6) สิทธิส่วนบุคคล
- 7) บันทึกการสอบสวน
- 8) ข่าวสารเกี่ยวกับสถาบันทางการเงิน
- 9) ข่าวสารเกี่ยวกับการสำรวจ

ในระบบกฎหมายของสหรัฐอเมริกา นั้น จะพิจารณาได้ว่าในเรื่องเกี่ยวกับการเปิดเผยเอกสารให้ประชาชนรับรู้นั้น เพราะฝ่ายปกครองหรือส่วนราชการได้รับรู้สิทธิที่จะรับรู้ข่าวสารของประชาชน (Right to Know) และได้มีการพัฒนาในเรื่องดังกล่าวนี้มาเป็นเวลานานแล้ว โดยเริ่มจากกฎหมาย Common Law ซึ่งได้วางหลักไว้ว่า “การไม่เปิดเผยเอกสารนั้นถือเป็นหลัก ส่วนการเปิดเผยเอกสารเป็นข้อยกเว้น” และต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้กฎหมาย Freedom of Information Act 1966 แล้ว จึงได้ถือว่าการเปิดเผยเอกสารถือเป็นหลักและการไม่เปิดเผยถือเป็นข้อยกเว้น ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายในประเทศอังกฤษดังที่ได้กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่า การเปิดเผยเอกสารของสหรัฐอเมริกา นั้นเป็นการเปิดเผยเอกสารให้ประชาชนได้รับรู้โดยแท้จริง¹⁴

¹⁴ จิตติ เกษมศิริวัฒน์. “สิทธิของบุคคลในการรับรู้ข่าวสารทางราชการ”. รัฐสภาสาร. 42, 3. มีนาคม 2537, หน้า 69.

2.2.3 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการของฝรั่งเศส

ในระยะก่อนปี ค.ศ. 1978 ฝรั่งเศสเป็นประเทศที่ถือหลักมาเป็นเวลาช้านานแล้วว่า เอกสารของทางราชการ ย่อมเป็นความลับที่ไม่สมควรเปิดเผยให้สาธารณชนได้ทราบ ซึ่งแตกต่างกับประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวียและในประเทศสหรัฐอเมริกาที่ถือ หลักตรงกันข้ามว่า ในระบอบประชาธิปไตย ประชาชนควรมีสิทธิเสรีภาพที่จะทราบข้อมูลต่าง ๆ รวมตลอดทั้งสามารถขอเอกสารของทางราชการได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยไม่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของประเทศ

ต่อมาในปี ค.ศ. 1978 ประเทศฝรั่งเศสได้ตราบัญญัติ เลขที่ 78-753 ลงวันที่ 17 กรกฎาคม 1978 ให้สิทธิแก่ประชาชนที่จะขอเอกสารของทางราชการที่เกี่ยวข้องกับตนเองได้

โดยที่รัฐบัญญัติดังกล่าวได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “เอกสารทางราชการ” ไว้ว่า หมายถึง บรรดาแฟ้มรายงานการศึกษา บันทึก รายงานการประชุม สถิติ คำสั่ง คำวินิจฉัย หนังสือเวียน ข้อสังเกต และการตอบข้อซักถามของรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการตีความกฎหมายเพื่อการบังคับใช้หรือเพื่ออธิบายถึงวิธีพิจารณาคดีปกครองของศาลปกครองสูงสุดหรือศาลปกครองชั้นต้น ทั้งนี้ ไม่รวมถึงข้อความเห็น ดังนั้น จึงพอจะมองเห็นได้ว่าเป็นการอธิบายความหมายที่กว้างขวางมาก ด้วยเหตุนี้ หน่วยงานของรัฐหรือองค์กรส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการยึดถือเอกสารของราชการ จึงต้องมีหน้าที่ให้บริการแก่ประชาชนในการเข้าตรวจเอกสารดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม กฎหมายได้กำหนดข้อยกเว้นที่ส่วนราชการจะไม่เปิดเผยเอกสารบางประเภทแก่ประชาชนก็ได้ ซึ่งได้แก่

- 1) เอกสารที่เป็นความลับเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ
- 2) เอกสารที่เป็นความลับเกี่ยวกับนโยบายการบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันอาชญากรรม
- 3) เอกสารที่เป็นความลับเกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคล เป็นต้น¹⁵

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 67.

2.3 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการของไทย

2.3.1 ข้อความทั่วไป

2.3.1.1 หลักการและเหตุผลของกฎหมาย

รัฐสภาได้ตราพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ขึ้น โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 10 กันยายน พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนด 90 วันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา¹⁶ คือตั้งแต่วันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2540 โดยนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

เหตุผลสำคัญในการตราพระราชบัญญัตินี้ ปรากฏตามคำอธิบายเหตุผลประกอบท้ายพระราชบัญญัติ ซึ่งมีอยู่ด้วยกัน 3 ประการดังนี้

1. เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการต่างๆ ของรัฐ เพื่อจะได้สามารถแสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิทางการเมืองได้โดยถูกต้องกับความเป็นจริง และส่งเสริมให้รัฐบาลเป็นรัฐบาลของประชาชนมากยิ่งขึ้น
2. เพื่อกำหนดข้อยกเว้นในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ชัดเจน และจำกัดการปกปิดเฉพาะข้อมูลข่าวสารที่หากเปิดเผยแล้วจะเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติหรือต่อประโยชน์ที่สำคัญของเอกชน โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องให้เหตุผลด้วยว่าที่เปิดเผยไม่ได้เพราะเหตุใด
3. เพื่อคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลในส่วนของที่เกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ ไม่ให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลต่อผู้อื่น

2.3.1.2 ความเป็นมาของกฎหมาย

ก่อนที่จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 นั้น เป็นที่ยอมรับกันในวงวิชาการและสื่อมวลชนว่าสิทธิของสาธารณชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการในประเทศไทยมีอยู่อย่างจำกัด ระบบราชการถือว่าการดำเนินงานของส่วนราชการหรือเจ้า

¹⁶ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 2.

หน้าที่ของรัฐเป็นกิจการภายในของระบบราชการ ไม่จำเป็นต้องเปิดเผยหรือให้เหตุผลแก่บุคคลใดๆ นอกกระบบราชการ การเปิดเผยข้อมูลให้สาธารณชนทราบขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้รับผิดชอบ ซึ่งมักถือการปกปิดเป็นหลัก และการเปิดเผยเป็นกรณียกเว้น นอกจากนี้ ระบบการจัดเก็บข้อมูลข่าวสารก็ไม่มีระบบชัดเจน ด้อยประสิทธิภาพ ไม่มีการจัดการและการบริหารข้อมูลข่าวสาร ทำให้การบริหารราชการและการให้บริการแก่ประชาชนเป็นไปโดยขาดข้อมูลและดำเนินไปอย่างไม่เป็นระบบ ตามแต่ดุลพินิจหรืออำเภอใจส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

สภาพการณ์อันไม่น่าพอใจนี้ดำเนินมาช้านาน จนกระทั่งเกิดเหตุการณ์ 17 พฤษภาคม พ.ศ. 2535 ปราบกฏว่ามีการปิดกั้นการเผยแพร่และมีการบิดเบือนข้อมูลข่าวสารอย่างขนานใหญ่ ทำให้เกิดความสับสนในข้อเท็จจริงและเกิดความไม่โปร่งใสในการตัดสินใจทางการเมือง เกิดความเคลือบแคลงต่อการใช้อำนาจอรัฐ และกลายเป็นความไม่ไว้วางใจทางการเมือง จนลุกลามเกิดการชุมนุมประท้วงรัฐบาลจนถึงกับมีการใช้กำลังปราบปรามด้วยความรุนแรง และเกิดการต่อต้านรัฐบาลขยายเป็นวงกว้าง เหล่านี้เป็นเหตุให้นักวิชาการและสื่อมวลชนเรียกร้องให้มีกฎหมายรับรองสิทธิของสาธารณชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการในประเทศไทย เพื่อให้สาธารณชนสามารถตรวจสอบและมีส่วนร่วมทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตย และมีส่วนร่วมรับรู้ในการดำเนินงานของราชการ กระตุ้นให้เกิดการปฏิรูประบบราชการ ตลอดจนคุ้มครองประโยชน์ได้เสียของเอกชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การดำเนินการต่างๆ ที่นำมาสู่การตราพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นผลสำเร็จนี้ ได้ดำเนินมาโดยลำดับ ตั้งแต่ พ.ศ. 2534 โดยเป็นไปตามแนวนโยบายของรัฐบาล ตั้งแต่สมัยรัฐบาลของนายอานันท์ ปันยารชุน ซึ่งได้มีการเน้นนโยบายความโปร่งใส ในการบริหารงานและการปฏิบัติงานราชการ และได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงระบบบริหารราชการขึ้นคณะหนึ่ง¹⁷ คณะกรรมการชุดดังกล่าวได้ยกร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการขึ้น โดยอาศัยกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา (Freedom of Information Act 1966) ประเทศแคนาดา (Access of Information Act 1982) ประเทศออสเตรเลีย (Freedom of Information Act 1982) และประเทศนิวซีแลนด์ (Official Information Act 1982) เป็นแบบอย่าง ต่อมาในสมัยรัฐบาลของนายชวน หลีกภัยก็ได้มีการนำเสนอร่างพระราชบัญญัติดัง

¹⁷ คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 236/2534 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงระบบบริหารราชการ.

กล่าวต่อสภาผู้แทนราษฎร แต่มีการยุบสภาเสียก่อนเมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2537 ร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวจึงตกไป จนกระทั่งในสมัยรัฐบาลของนายบรรหาร ศิลปอาชา คณะรัฐมนตรีได้เสนอร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการให้สภาพิจารณาใหม่ โดยสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาให้ความเห็นชอบเมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2539 แต่ระหว่างที่คณะกรรมการธิการร่วมระหว่างสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภากำลังพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ อยู่ ก็มีการยุบสภาในเดือนกันยายน พ.ศ. 2539 ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงตกไปอีกครั้งหนึ่ง

ครั้นถึงสมัยรัฐบาลของพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ รัฐบาลได้ส่งร่างพระราชบัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา และสภาผู้แทนราษฎรได้มีมติเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัตินี้เมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2540 และวุฒิสภาได้พิจารณาแก้ไขเพิ่มเติม แล้วส่งกลับมาให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ปรากฏว่าสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ. 2540 จนกระทั่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงลงพระปรมาภิไธย และได้มีการประกาศพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 10 กันยายน พ.ศ. 2540 เป็นผลให้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้เมื่อพ้นกำหนด 90 วันนับจากวันนั้น คือ ตั้งแต่วันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2540

หลังจากประกาศใช้พระราชบัญญัติ แต่ก่อนที่พระราชบัญญัติฉบับนี้จะบังคับใช้ก็ได้มีการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2540 ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลไว้หลายประการ โดยเฉพาะได้รับรองสิทธิในการรับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะไว้ตามมาตรา 58 แห่งรัฐธรรมนูญอีกชั้นหนึ่ง สิทธิได้รับทราบข้อมูลข่าวสารสาธารณะตามมาตรา 58 นี้จึงนับเป็นแม่บททางรัฐธรรมนูญของสิทธิได้รับข้อมูลข่าวสารของราชการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการด้วย

อย่างไรก็ดี สิทธิตามรัฐธรรมนูญ และสิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ มีข้อแตกต่างกันบางประการ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญมุ่งคุ้มครองสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะ ส่วนพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการขยายความคุ้มครองรวมถึงข้อมูลข่าวสารในความครอบครองหรือในความดูแลของหน่วยงานของรัฐโดยไม่จำกัดว่าข้อมูลข่าวสารนั้นจะเป็นข้อมูลข่าวสารสาธารณะหรือไม่

2.3.2 กรอบแห่งสิทธิได้รับข้อมูลข่าวสารสาธารณะตามรัฐธรรมนูญ

สิทธิได้รับข้อมูลข่าวสารสาธารณะเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร

ไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลไว้ ดังต่อไปนี้¹⁸

“มาตรา 58 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

นอกจากนั้น มาตรา 34 แห่งรัฐธรรมนูญยังได้กำหนดคุ้มครองสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลไว้มีความว่า

“สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัว ย่อมได้รับความคุ้มครอง

การกล่าวหรือไขข่าวแพร่หลาย ซึ่งข้อความหรือภาพไม่ว่าด้วยวิธีใดไปยังสาธารณชนอันเป็นการละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียงหรือความเป็นอยู่ส่วนตัว จะกระทำมิได้เว้นแต่กรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน”

โดยนัยแห่งรัฐธรรมนูญมาตรา 58 ประกอบกับมาตรา 34 นี้เอง อาจสรุปได้ว่า สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนชาวไทยทุกคนที่ประสงค์จะรับรู้โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าบุคคลนั้นๆ จะมีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารนั้นหรือไม่ก็ตาม ข้อจำกัดของสิทธิขั้นพื้นฐานดังกล่าวนี้ที่สำคัญมีอยู่ 4 ประการด้วยกันคือ ความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน ส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น และสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดเหล่านี้จะเป็นเหตุที่รัฐอาจใช้เป็นข้ออ้างในการวางหลักเกณฑ์จำกัดสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะได้ก็ต่อเมื่อมีน้ำหนักเหตุผล ความจำเป็น และความสำคัญยิ่งกว่าสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะ การปรับใช้และการตีความกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จึงต้องอยู่ภายใต้กรอบทางกฎหมายรัฐธรรมนูญนี้

ความมั่นคงของรัฐ หมายถึงความมั่นคง เป็นเอกภาพ และบูรณภาพของรัฐ หรือความมั่นคงในองค์ประกอบแห่งรัฐ อันได้แก่ความมั่นคงในบูรณภาพแห่งดินแดน ความมั่นคงในสำนักความเป็นปึกแผ่นและการดำรงอยู่ร่วมกันของพลเมืองของรัฐ และความมั่นคงของอำนาจอธิปไตย อันได้แก่ความมั่นคงของระบอบการปกครองตามรัฐธรรมนูญ อำนาจการปกครอง ระบบกฎหมาย และการ

¹⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 58.

บังคับการตามกฎหมาย ในแง่ของความมั่นคงในฐานะทางเศรษฐกิจ หรือฐานะทางการเงินที่อาจกระทบต่ออำนาจต่อรองของรัฐกับรัฐต่างประเทศ หรือกระทบต่อประสิทธิภาพในการบังคับตามกฎหมายก็นับเป็นความมั่นคงของรัฐด้วย

ความปลอดภัยของประชาชน หมายถึงความปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สิน และสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลในฐานะประชาชนทั่วไป ไม่ใช่ในฐานะบุคคลเฉพาะราย ความปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สินและสิทธิเสรีภาพนี้คือสิ่งที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นมุ่งให้ความคุ้มครองโดยทั่วไป เป็นความปลอดภัยตามมาตราฐานที่บุคคลทั่วไปพึงคาดหวังได้ว่าจะต้องได้รับความคุ้มครองจากรัฐนั่นเอง ความปลอดภัยในที่นี้ได้จำกัดเฉพาะความปลอดภัยจากภัยอันตรายอันอาจมีมาทางกายภาพเท่านั้น แต่รวมถึงความปลอดภัยจากความหวาดกลัวจากการข่มขู่ หรือการวิดรอนหนทางทำมาหาได้ หรือการวิดรอนสิทธิเสรีภาพอื่นๆ ของประชาชนด้วย โดยนัยนี้ความปลอดภัยของประชาชนก็ไม่ต่างจากความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนนั่นเอง

ส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น หมายถึงส่วนได้เสียหรือสิทธิอันได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมาย ส่วนได้เสียที่ว่านี้ไม่จำเป็นต้องเป็นส่วนได้เสียทางทรัพย์สินหรือส่วนได้เสียอันสามารถคำนวณราคาเป็นทรัพย์สินได้เท่านั้น แต่อาจรวมถึงส่วนได้เสียที่คิดคำนวณราคาเป็นเงินไม่ได้ด้วย เช่น สิทธิในบุคลิกภาพ หรือเกียรติยศชื่อเสียง เป็นต้น

อย่างไรก็ดี การที่กฎหมายใช้คำว่าส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคล ย่อมส่อนัยให้เห็นอยู่ในตัวว่ายังมีส่วนได้เสียอันไม่พึงได้รับความคุ้มครองด้วย ไม่ว่าจะเป็นเหตุโดยพฤติการณ์แห่งกรณีหรือเหตุส่วนตัวของบุคคลก็ตาม ดังนั้น การจะวินิจฉัยว่ากรณีใดเป็นกรณีมีส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลหรือไม่ จะต้องพิจารณาตามหลักความสมควรแก่เหตุโดยซึ่งน้ำหนักด้วยว่า เมื่อคำนึงถึงประโยชน์อันจะเกิดจากการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะนั้น ประกอบกับส่วนได้เสียของบุคคลแล้ว กรณีนั้นๆ เป็นกรณีที่มีเหตุอันควรคุ้มครอง หรือเป็นกรณีบุคคลผู้มีส่วนได้เสียควรได้รับการคุ้มครองหรือไม่ ซึ่งจะต้องวินิจฉัยเป็นกรณีๆ ไป

สำหรับสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล หมายถึงสิทธิที่จะเป็นอิสระในความเป็นอยู่ส่วนตัวโดยปราศจากการสอดเข้าเกี่ยวข้องของผู้อื่น ความเป็นอยู่ส่วนตัวหรือแดนอิสระของบุคคลมีขอบเขตกว้างขวางเพียงใด ย่อมต้องคำนึงถึงมาตรฐานทางกฎหมาย จารีตประเพณี และมาตรฐานความรู้สึกนึกคิดของวิญญูชนตามสมควรแก่ฐานะและพฤติการณ์ของบุคคลแต่ละคนเป็นเกณฑ์ เช่น บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะโดยตรง ทั้งที่สมัครใจ เช่น รัฐมนตรี หรือโดยได้รับ

มอบหมาย เช่น ข้าราชการระดับสูงย่อมมีขอบเขตเป็นอยู่ส่วนตัวแตกต่างจากบุคคลทั่วไป ดังนี้ เป็นต้น

2.3.2.1 ความมุ่งหมายของสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะ

สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะนี้เป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่มีความสำคัญในฐานะเป็นเงื่อนไขสำคัญในการพัฒนาความคิดเห็นและเป็นหลักประกันให้สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น¹⁹ เป็นไปได้จริง

ที่ว่าสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารเป็นเงื่อนไขของสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นก็เพราะการแสดงความคิดเห็นจะเกิดขึ้นได้จะต้องมีการคิดอ่านได้ด้วยตนเองเสียก่อน การจะมีความคิดอ่านและมีความเห็นของตนเองได้ จำเป็นต้องมีหลักประกันโอกาสที่จะได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างกว้างขวางเพียงพอจากแหล่งข้อมูลทั้งหลายด้วย การก่อรูปการณัจิตสำนึก การตกลงใจในความเห็นอย่างใดอย่างหนึ่งของเอกชน หรือของหมู่คณะ ล้วนต้องอาศัยข้อมูลข่าวสารประกอบการพิจารณาทั้งสิ้น และที่ว่าสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารเป็นหลักประกันให้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเป็นไปได้อย่างจริงนั้น ก็เพราะการแสดงความคิดเห็นย่อมมุ่งต่อการรับรู้ของผู้อื่น หากไม่มีหลักประกันสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารแล้ว ข้อมูลที่เผยแพร่อาจไม่ถึงมือผู้รับ และการเผยแพร่ก็ย่อมเสียเปล่าไป ไม่อาจเกิดผลตามความมุ่งหมายได้เลย

สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะนี้จัดเป็นหลักการรองรับเสรีภาพในการพัฒนาบุคลิกภาพของมนุษย์ซึ่งย่อมมีความอยากรู้ อยากเห็นเป็นพื้นฐาน การมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และมีสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารเป็นปัจจัยสำคัญให้บุคคลทั้งหลายสามารถศึกษาเรียนรู้ได้ตลอดเวลา และยังเป็นรากฐานสำคัญของหลักการปกครองในระบบประชาธิปไตยซึ่งเคารพความเห็นของฝ่ายเสียงข้างมากซึ่งย่อมต้องอาศัยข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องสามารถตรวจสอบได้มาประกอบการใช้เหตุผลในการตกลงใจทางการเมืองด้วยตนเองด้วย

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 39.

2.3.2.2 บุคคลที่รัฐธรรมนูญมุ่งคุ้มครอง

สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารนี้เป็นหลักประกันทางรัฐธรรมนูญที่มุ่งคุ้มครองบุคคล ในฐานะผู้รับ ข้อมูลข่าวสาร ในขณะที่ตามหลักเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นนั้น รัฐธรรมนูญมุ่งคุ้มครองบุคคลในฐานะเป็นผู้แสดงออก และผู้เผยแพร่ หรือผู้ปฏิบัติหน้าที่สื่อมวลชน ที่เป็นสื่อแสดงความคิดเห็นที่มีผู้แสดงออก ซึ่งโดยทั่วไปย่อมจะแสดงออกในรูปของข้อมูลข่าวสารนั่นเอง ดังจะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญนอกจากคุ้มครองผู้แสดงความคิดเห็น และผู้รับการแสดงความคิดเห็นเป็นการทั่วไปแล้ว ยังมุ่งคุ้มครองสื่อมวลชนให้มีเสรีภาพในการเผยแพร่โฆษณาอีกชั้นหนึ่ง ในแง่นี้ รัฐธรรมนูญมุ่งคุ้มครองผู้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสื่อมวลชน ไม่ว่าจะเป็นสื่อสิ่งพิมพ์ วิทยุ หรือโทรทัศน์ โดยไม่คำนึงถึงว่าจะเป็นสื่อมวลชนในกิจการของรัฐหรือของเอกชน²⁰ ทั้งนี้ก็เพื่อให้สื่อมวลชนสามารถสื่อความคิดเห็นและข้อมูลข่าวสารต่างๆ ไปยังผู้รับได้อย่างแท้จริงนั่นเอง

บุคคลผู้ทรงสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะในครอบครองของราชการตามรัฐธรรมนูญนี้ ได้แก่ บุคคลธรรมดา และนิติบุคคลซึ่งโดยนิตินัยจัดเป็นชนชาวไทย ส่วนคนต่างด้าว หรือนิติบุคคลซึ่งโดยนิตินัยถือเป็นคนต่างด้าว ย่อมไม่ได้รับการคุ้มครองในฐานะเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน เว้นแต่จะเข้าข่ายได้รับการคุ้มครองตามหลักศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์²¹ ซึ่งไม่จำกัดคุ้มครองเฉพาะชนชาวไทย โดยนัยนี้ กฎหมายอาจจำกัดสิทธิของคนต่างด้าวได้เพราะไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารในฐานะที่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี คนต่างด้าวย่อมได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายในฐานะสิทธิตามกฎหมายธรรมดาเท่าที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายธรรมดาจะให้ความคุ้มครองไว้ เช่น สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการที่พิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา 7 กฎหมายไม่จำกัดสิทธิคนต่างด้าวไว้ แต่สิทธิที่จะขอตรวจดูข้อมูลข่าวสารหรือขอสำเนาตามมาตรา 9 หรือสิทธิขอให้หน่วยงานของรัฐจัดหาข้อมูลข่าวสารอื่นใด ตามมาตรา 11 จำกัดไว้ว่าคนต่างด้าวจะมีสิทธิได้เพียงใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง เป็นต้น

²⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 39 และ มาตรา 41.

²¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 5.

2.3.2.3 ผู้มีหน้าที่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

เมื่อผู้มีสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐร้องขอ ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารในครอบครองตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานเหล่านั้น หน่วยงานของรัฐ ย่อมมีหน้าที่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารในครอบครองของตนแก่ประชาชนตามคำขอ หน่วยงานของรัฐที่มี หน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ นี้ ได้แก่ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น รวมทั้งองค์กร ส่วน หรือสาขาย่อยทั้งปวงของหน่วยงานของรัฐทั้งหลายเหล่านั้นที่ครอบครองข้อมูล ข่าวสารสาธารณะอยู่ ผู้ที่มีหน้าที่ปฏิบัติจึงได้แก่ผู้แทนของหน่วยงานราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่มี สถานะเป็นนิติบุคคล และผู้มีอำนาจกระทำการแทนอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการของ รัฐทั้งโดยนิตินัยและโดยพฤตินัยซึ่งย่อมมีอำนาจหน้าที่ครอบครองข้อมูลข่าวสารลดหลั่นกันเป็นชั้นๆ ตามกฎหมาย ตามสายบังคับบัญชา หรือตามสัญญา

2.3.2.4 ขอบเขตความคุ้มครอง

สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะตามรัฐธรรมนูญ มีองค์ประกอบสำคัญ 2 ประการคือ

- 1) ข้อมูลข่าวสารนั้นต้องเป็นข้อมูลข่าวสารสาธารณะ
 - 2) ข้อมูลข่าวสารสาธารณะนั้นอยู่ในครอบครองของหน่วยงานของรัฐ
- คำว่า “ข้อมูลข่าวสาร” นั้น ตามธรรมดาย่อมหมายถึงบรรดาสิ่งที่สื่อความหมายทั้งปวง

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 4 ได้บัญญัติรับรองไว้ว่าหมายถึง

“สิ่งที่สื่อความหมายให้รู้เรื่องราวข้อเท็จจริง ข้อมูล หรือสิ่งใดๆ ไม่ว่าการสื่อความหมายนั้น จะทำได้โดยสภาพของสิ่งนั้นเองหรือโดยผ่านวิธีการใดๆ และไม่ว่าจะได้จัดทำไว้ในรูปของเอกสาร แฟ้ม รายงาน หนังสือ แผ่นผัง แผนที่ ภาพวาด ภาพถ่าย फिल्म การบันทึกภาพหรือเสียง การบันทึก โดยเครื่องคอมพิวเตอร์ หรือวิธีอื่นใดที่ทำให้สิ่งที่บันทึกไว้ปรากฏได้”

โดยนัยนี้ ข้อมูลข่าวสารที่ประชาชนมีสิทธิรับรู้ได้ตามรัฐธรรมนูญจึงมีความหมายกว้างมาก เพราะหมายถึงสิ่งที่สื่อความหมายทั้งปวง ไม่ว่าจะสื่อโดยสภาพของสิ่งนั้นเอง โดยไม่ต้องคำนึง ถึงว่าจะอาศัยสื่อ การบันทึกอย่างไรๆ หรือการทำให้ปรากฏรับรู้โดยวิธีอื่นใดหรือไม่ หรือจะสื่อ ความหมายโดยอาศัยสื่อหรือวิธีการอื่นใดไม่ว่าจะเป็นสื่อสิ่งพิมพ์ แถบแม่เหล็ก หรือวิธีการบันทึก หรือทำให้

ปรากฏอย่างใด ๆ ดังนั้นข้อมูลข่าวสารจึงมิได้จำกัดเฉพาะสิ่งที่ได้รับการบันทึกไว้เท่านั้น แม้แต่เหตุการณ์จริงที่กำลังเกิดขึ้น หรือปรากฏการณ์ธรรมชาติ กระแสแม่เหล็กไฟฟ้าที่แพร่กระจายในอากาศ ล้วนเป็นสิ่งสื่อความหมายได้ รวมไปถึงความคิดเห็นของบุคคล ไม่ว่าจะได้แสดงออกแล้ว หรือจะแสดงออกในอนาคต หากเป็นสิ่งที่ปรากฏรับรู้ในลักษณะที่สื่อความหมายได้ก็จัดเป็นข้อมูลข่าวสารตามความหมายนี้ โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าจะมีผู้ใดบันทึกไว้หรือจะทำให้ปรากฏเข้าได้หรือไม่ก็ตาม อย่างไรก็ตาม ข้อมูลข่าวสารที่บุคคลมีสิทธิรับรู้ตามรัฐธรรมนูญนั้นจำกัดเฉพาะข้อมูลข่าวสารสาธารณะเท่านั้น ไม่รวมถึงข้อมูลข่าวสารที่ไม่ใช่สาธารณะ ประเด็นจึงต้องพิจารณาว่าข้อมูลข่าวสารสาธารณะมีความหมายกว้างแคบเพียงใด

โดยทั่วไป ข้อมูลข่าวสารสาธารณะหมายถึงข้อมูลข่าวสารซึ่งโดยสภาพ โดยปกตินิยมหรือประเพณีแห่งท้องถิ่น โดยกฎหมาย หรือโดยความมุ่งหมายของแหล่งที่มาแห่งข้อมูลข่าวสารนั้น ย่อมมุ่งจะให้เป็นที่รับรู้ หรือยอมเป็นที่รับรู้ได้แก่บุคคลซึ่งไม่จำกัดหมู่พวก ทั้งนี้ โดยไม่จำกัดว่าข้อมูลข่าวสารนั้นจะเกิดขึ้นในประเทศหรือต่างประเทศ สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะจึงยอมเป็นสิทธิที่มีอยู่เองโดยธรรมชาติ หรือโดยความมุ่งหมายของแหล่งกำเนิดข้อมูลอยู่แล้ว ข้อมูลข่าวสารสาธารณะจึงยอมมีอิสระอยู่ในตัวของมันเอง เมื่อคำนึงถึงว่าสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะเป็นเงื่อนไขสำคัญของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ดังนั้น รัฐย่อมไม่อาจออกกฎหมายจำกัดสิทธิหรือห้ามมิให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะที่เผยแพร่สู่ความรู้ของประชาชนโดยปราศจากเหตุผลสมควรได้ เช่น การออกกฎหมายห้ามนำเข้าหนังสือพิมพ์ต่างประเทศ หรือห้ามมิให้ประชาชนรับฟังวิทยุ หรือดูรายการโทรทัศน์ต่างประเทศที่เผยแพร่แก่สาธารณชนทั่วไปยอมกระทำมิได้

ปัญหาอาจเกิดขึ้นได้ในกรณีที่มีผู้เชิญคนต่างด้าวซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญทางวิชาการหรือผู้รู้เห็นเหตุการณ์หรือข้อมูลข่าวสารสาธารณะเข้ามาในประเทศเพื่อเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นๆ แก่บุคคลในประเทศไทย ดังนี้ อาจเกิดข้อขัดแย้งขึ้นระหว่างสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะ กับหลักเกณฑ์ว่าด้วยการเข้าเมืองของคนต่างด้าว ในกรณีเช่นนี้ ต้องถือว่าการอาศัยหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเข้าเมืองเป็นเครื่องมือห้ามมิให้ผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ที่อยู่ในฐานะที่จะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะเข้าเมือง ย่อมขัดต่อสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารตามรัฐธรรมนูญ การจำกัดสิทธิเช่นนั้นจะกระทำได้เฉพาะกรณีมีเหตุสมควรเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียของบุคคลอื่น อันควรได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น ในทางตรงกันข้ามกับข้อมูลข่าวสารสาธารณะ ข้อมูลข่าวสารที่มีได้มีขึ้นเพื่อให้เป็นที่รับรู้แก่บุคคลทั่วไป เช่น ข้อมูลข่าวสารที่ทางราชการมีไว้เพื่อการเก็บรักษาเป็นความลับ หรือเป็นเรื่องภายใน

ของส่วนราชการบันทึกเรื่องราวส่วนบุคคล เพิ่มเอกสารที่มีได้มีไว้เพื่อการเผยแพร่ หรือข้อมูลข่าวสาร เฉพาะตัวของเอกชน ย่อมไม่จัดเป็นข้อมูลข่าวสารสาธารณะ และย่อมไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งสิทธิรับรู้ตามรัฐธรรมนูญ และเป็นสิทธิของผู้ครอบครองข้อมูลข่าวสารนั้นๆ ที่จะเปิดเผยหรือไม่ก็ได้ บุคคลไม่อาจอ้างสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะตามมาตรา 58 แห่งรัฐธรรมนูญเพื่อขอตรวจดู เพิ่มเอกสาร หรือขอให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยหลักเกณฑ์หรือข้อมูลข่าวสารของราชการซึ่งมิได้มีไว้เพื่อการเปิดเผยแก่สาธารณชนได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายเฉพาะอย่างอื่น เช่น พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการให้สิทธิไว้โดยเฉพาะ ซึ่งย่อมเป็นกรณีที่ใช้สิทธิตามกฎหมายเฉพาะ ไม่ใช่การใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม หากมีการนำข้อมูลข่าวสารนั้นออกเผยแพร่แก่สาธารณชนแล้วก็ได้ไม่ว่าการเปิดเผยนั้นจะได้กระทำโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หรือได้มีการนำข้อมูลข่าวสารเก็บไว้ในหอจดหมายเหตุ หรือสถานที่ที่จัดข้อมูลข่าวสารไว้ให้ประชาชนศึกษาค้นคว้าเมื่อใด ข้อมูลข่าวสารนั้นย่อมแปรสภาพเป็นข้อมูลข่าวสารสาธารณะไปทันที

สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารตามรัฐธรรมนูญนี้จำกัดเฉพาะสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐเท่านั้น หน่วยงานของรัฐอาจครอบครองข้อมูลข่าวสารสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ หรือโดยข้อเท็จจริง การครอบครองนั้น อาจครอบครองโดยผู้แทนของหน่วยงานของรัฐที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล หรือโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมายหรือตามข้อเท็จจริงก็ได้

โดยที่ข้อมูลข่าวสารสาธารณะอาจอยู่ในความครอบครองของเอกชนหรือในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐก็ได้ และรัฐธรรมนูญยอมรับว่าข้อมูลข่าวสารสาธารณะที่ไม่อยู่ในครอบครองของหน่วยงานของรัฐย่อมเป็นอิสระ และหากอยู่ในความครอบครองของเอกชน รัฐย่อมไม่เข้าไปก้าวกาย ดังนั้น จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญมุ่งรับรองสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะไว้เฉพาะส่วนที่อยู่ในครอบครองของหน่วยงานของรัฐเท่านั้น ในขณะที่เดียวกัน รัฐธรรมนูญก็รับรองให้จำกัดสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะได้ในกรณีที่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติก็ตาม แต่การจำกัดการเปิดเผยนี้ ย่อมกระทำได้เฉพาะส่วนที่เป็นข้อมูลข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐเท่านั้น หากข้อมูลข่าวสารสาธารณะนั้นมิได้อยู่ในครอบครองของรัฐ รัฐย่อมไม่อาจออกกฎหมายมาห้ามการรับรู้ของประชาชนได้ เช่น การออกกฎหมายห้ามการรับฟังวิทยุหรือดูรายการโทรทัศน์ต่างประเทศที่แพร่ภาพหรือเสียงเข้ามาในประเทศ ย่อมกระทำมิได้ หรือการออกกฎหมายห้ามบุคคลรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะผ่านเครือข่ายสารสนเทศนานาชาติ (Internet)

ย่อมขัดต่อรัฐธรรมนูญ ในกรณีเช่นนี้ รัฐได้แต่ออกกฎหมายห้ามบุคคลเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงคุ้มครองของบุคคลอื่นเท่านั้น แต่จะห้ามการรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะหรือห้ามบุคคลครอบครองข้อมูลข่าวสารสาธารณะไม่ได้

2.3.2.5 การละเมิดสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะ

การละเมิดสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะอาจเกิดขึ้นได้เมื่อหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิเสธไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะ หรือกระทำการด้วยวิธีการใดๆ เพื่อหน่วงเหนี่ยว กีดกันไม่ให้บุคคลรับรู้หรือให้ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐโดยไม่สะดวก หรือด้วยความล่าช้าเกินควรแก่เหตุ หรือเกินควรแก่ความคาดหมายตามปกติ เช่น การกำหนดให้บุคคลผู้ประสงค์จะได้รับรู้ข้อมูลต้องลงทะเบียน หรือแสดงหลักฐานปลีกย่อยโดยปราศจากความจำเป็นหรือไม่สมควรแก่เหตุ ก็ถือได้ว่าเป็นการละเมิดสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารแล้ว

อย่างไรก็ตาม สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐ ไม่มีผลบังคับให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่จัดหา หรือรวบรวม หรือเผยแพร่ข้อมูลสาธารณะที่ตนมิได้มีไว้ตามหน้าที่หรือมีไว้ในครอบครองโดยเหตุอื่นให้ประชาชนได้รับรู้เป็นพิเศษแต่ประการใด

2.3.3 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ

2.3.3.1 ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในบังคับของกฎหมาย

ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในบังคับของกฎหมายนี้ ได้แก่ข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้ให้นิยามข้อมูลข่าวสารว่า หมายถึง

“สิ่งที่สื่อความหมายให้รู้เรื่องราวข้อเท็จจริง ข้อมูล หรือสิ่งใด ๆ ไม่ว่าการสื่อความหมายนั้นจะทำได้โดยสภาพของสิ่งนั้นเองหรือโดยผ่านวิธีการใด ๆ และไม่ว่าจะได้จัดทำไว้ในรูปของ

เอกสาร แฟ้ม รายงาน หนังสือ แผนผัง แผนที่ ภาพวาด ภาพถ่าย ฟิล์ม การบันทึกภาพหรือเสียง การบันทึกโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ หรือวิธีอื่นใดที่ทำให้สิ่งที่ยังบันทึกไว้ปรากฏได้”

ส่วนข้อมูลข่าวสารของราชการนั้นหมายถึง

“ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐหรือข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเอกชน”

และข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลหมายถึง

“ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติ สุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน บรรดาที่มีชื่อของผู้นั้นหรือเลขหมาย รหัส หรือ สิ่งบอกลักษณะอื่นที่ทำให้รู้ตัวผู้หนึ่งได้ เช่นลายพิมพ์นิ้วมือ แผ่นบันทึกลักษณะเสียงของคนหรือรูปถ่าย และให้หมายรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้วด้วย”

โดยนัยนี้ ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ใต้บังคับของกฎหมายให้ต้องเปิดเผยให้ประชาชนรับรู้ได้จึงมีขอบเขตกว้างขวางมาก รวมความทั้งข้อมูลข่าวสารสาธารณะและข้อมูลข่าวสารที่มีใช้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะ เช่น ข้อมูลข่าวสารภายในของส่วนราชการ เช่น ความเห็น ข้อเสนอแนะ หรือ ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล รวมตลอดไปถึงข้อมูลที่เจ้าหน้าที่ของรัฐทำหรือรวบรวมขึ้นตามหน้าที่หรือตามสัญญาด้วย จึงนับว่ากฎหมายฉบับนี้ให้ความคุ้มครองกว้างขวางกว่าที่มีการรับรองไว้ในมาตรา 58 แห่งรัฐธรรมนูญ

อย่างไรก็ดี ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐย่อมจำกัดเฉพาะส่วนที่หน่วยงานของรัฐครอบครองหรือควบคุมไว้ตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนั้น ๆ เท่านั้น ซึ่งแม้จะรวมไปถึงข้อมูลข่าวสารที่เจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานะผู้ปฏิบัติหน้าที่ให้แก่หน่วยงานของรัฐครอบครองอยู่ด้วยก็ต้องจำกัดเฉพาะส่วนที่ครอบครองหรือควบคุมดูแลไว้ตามอำนาจหน้าที่ มิได้หมายความถึงข้อมูลข่าวสารทั้งปวงที่เจ้าหน้าที่ของรัฐทำขึ้นหรือครอบครองเป็นส่วนตัวด้วย ถ้าข้อมูลข่าวสารใดเป็นข้อมูลข่าวสารที่เจ้าหน้าที่ของรัฐรวบรวมหรือจัดทำขึ้นเป็นการส่วนตัว นอกเหนืออำนาจหน้าที่ เช่นทำขึ้นเพียงเพื่อเป็นเครื่องอำนวยความสะดวกในการทำงานของตน ดังนี้ ข้อมูลนั้นไม่อาจถือได้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการ ตัวอย่างเช่น บันทึกนัดหมาย หรือ บันทึกแสดงหมายเลขโทรศัพท์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ในระหว่างที่ปฏิบัติหน้าที่ หรือบันทึกส่วนตัว และบรรดาข้อสังเกตของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่บันทึกไว้ด้วยลายมือ และมีได้จัดเข้าแฟ้มของหน่วยงานหรือใช้อ้างอิงอย่างเป็นทางการย่อมไม่จัดเป็นข้อมูลข่าวสารในครอบครองของราชการ

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้แบ่งประเภทข้อมูลข่าวสารของราชการออกเป็น 3 ประเภท คือ

- 1) ข้อมูลข่าวสารที่ต้องเปิดเผยเป็นการทั่วไป ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่
 - ก) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่ต้องจัดพิมพ์เผยแพร่ในราชกิจจานุเบกษา หรือโดยวิธีอื่นตามสมควร อันได้แก่²²

- (1) โครงสร้างและการจัดองค์กรในการดำเนินงาน
- (2) สรุปอำนาจหน้าที่ที่สำคัญและวิธีการดำเนินงาน
- (3) สถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสารหรือคำแนะนำในการติดต่อกับ

หน่วยงานของรัฐ

(4) กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน ระเบียบ แบบแผน นโยบาย หรือการตีความ ทั้งนี้ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้นโดยมีสภาพอย่างกฎ เพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง

(5) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการกำหนด สำหรับกฎ มติ ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน ระเบียบแบบแผน นโยบายหรือการตีความ ที่มีสภาพอย่างกฎเพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง ตามมาตรา 7 (4) นั้น หมายถึง บรรดากฎหมายลำดับรองหรือกฎเกณฑ์ที่มีลักษณะทางเนื้อหาเป็นกฎหมายของฝ่ายบริหารหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพ โดยอาศัยอำนาจตามกรอบแห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติตราเป็นกฎขึ้นใช้บังคับเป็นการทั่วไปแก่บุคคล ไม่จำกัดจำนวนแน่นอน กฎนั้นต่างจากคำสั่งทางปกครองตรงที่กฎมีลักษณะเป็นกฎเกณฑ์ที่มีผลเป็นการทั่วไปไม่จำกัดบุคคลแน่นอน ส่วนคำสั่งทางปกครองมีผลเฉพาะรายแก่ผู้รับคำสั่งนั้น นอกจากนี้ กฎยังต่างจากข้อบังคับอันมีลักษณะเป็นเพียงหลักเกณฑ์ทางปฏิบัติภายในของฝ่ายปกครองตรงที่ กฎมีเนื้อหาเป็นหลักเกณฑ์ทางกฎหมาย ส่วนหลักเกณฑ์ปฏิบัติภายในของฝ่ายปกครองมีเนื้อหาเป็นเพียงแนวทางปฏิบัติเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการภายในของฝ่ายปกครองเท่านั้น

- ข) ข้อมูลข่าวสารที่ต้องจัดไว้ให้ประชาชนตรวจดู²³ ซึ่งรวมถึงเอกสารประวัติ

²² พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 7.

²³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 9.

ศาสตร์ของหน่วยงานของรัฐ ได้แก่²⁴

(1) ผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผลโดยตรงต่อเอกชน รวมทั้งความเห็นแย้งและคำสั่งที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าว

(2) นโยบายหรือการตีความที่ไม่เข้าข่ายต้องลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา 7 (4)

(3) แผนงาน โครงการ และงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีที่กำลังดำเนินการ

(4) คู่มือหรือคำสั่งเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของประชาชน

(5) สิ่งพิมพ์ที่ได้มีการอ้างอิงถึงตามมาตรา 7 วรรคสอง

(6) สัญญาสัมปทาน สัญญาที่มีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนหรือสัญญาร่วมทุนกับเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ

(7) มติคณะรัฐมนตรี หรือมติคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยกฎหมายหรือโดยมติคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ให้ระบุชื่อรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการพิจารณาด้วย

(8) ข้อมูลข่าวสารอื่นที่คณะกรรมการกำหนด

ค) ข้อมูลข่าวสารอื่น ๆ นอกเหนือจากข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 7 และมาตรา

9²⁵

2) ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย ได้แก่

ก) ข้อมูลข่าวสารที่อาจเกิดความเสียหายแก่สถาบันพระมหากษัตริย์ตามมาตรา 14

ข) ข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่อาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยได้ตามกฎหมายตามมาตรา 15 ซึ่งได้แก่กรณีต่อไปนี้

(1) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ

²⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 26.

²⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 11.

(2) การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่ อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการฟ้องคดี การป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม

(3) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด แต่ทั้งนี้ ไม่รวมถึงรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการทำความเข้าใจหรือคำแนะนำภายในดังกล่าว

(4) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด

(5) รายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร

(6) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยหรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น

(7) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

3) ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา 24 ซึ่งเป็นข้อมูลที่กฎหมายคุ้มครองโดยจะเปิดเผยแก่บุคคลทั่วไปไม่ได้ เว้นแต่จะมีเหตุที่กฎหมายกำหนดเป็นกรณี ๆ ไป เท่านั้น²⁶

2.3.3.2 หน่วยงานที่อยู่ใต้บังคับของกฎหมาย

ผู้ที่อยู่ใต้บังคับของกฎหมายนี้ได้แก่หน่วยงานของรัฐ ซึ่งตามคำนิยามของกฎหมายนั้นหมายถึง

“ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการ สังกัด รัฐสภา ศาลเฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดี องค์การควบคุมการประกอบวิชาชีพ หน่วยงานอิสระและหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการนิยามไว้ว่า

“ผู้ซึ่งปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ”

จะเห็นได้ว่าผู้ที่อยู่ใต้บังคับของกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการนี้มีขอบเขตกว้างขวาง

²⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 24.

มาก ดังที่กฎหมายใช้คำว่าราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และมีได้จำกัดเฉพาะส่วนราชการฝ่ายบริหาร หรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลเท่านั้น แต่หมายรวมถึงกิจการภาครัฐทั้งปวง รวมไปถึงส่วนราชการสังกัดรัฐสภา และศาลในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดี ดังนี้ เห็นได้ว่าไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการสังกัดฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายตุลาการ ล้วนอยู่ใต้บังคับกฎหมายนี้ จะมีก็เพียงแต่ศาลเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดีเท่านั้นที่ได้รับการยกเว้น นอกจากนี้ แม้รัฐวิสาหกิจ และองค์การควบคุมการประกอบวิชาชีพซึ่งเป็นองค์กรที่ตั้งขึ้นโดยอำนาจกฎหมายและปฏิบัติหน้าที่โดยใช้อำนาจมหาชนก็อยู่ใต้บังคับกฎหมายนี้ด้วย

เมื่อหน่วยงานของรัฐอยู่ใต้บังคับแห่งกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ บรรดาเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกฎหมายนิยามไว้ว่าหมายถึงผู้ซึ่งปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐก็ย่อมอยู่ใต้บังคับกฎหมายนี้ด้วย ดังนั้นหากเจ้าหน้าที่ของรัฐครอบครองข้อมูลข่าวสารใดในตำแหน่งหน้าที่ ข้อมูลข่าวสารนั้นก็ถือได้ว่าอยู่ในครอบครองของหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ด้วย เช่น เจ้าพนักงานสอบสวนทำการตามอำนาจหน้าที่ได้ข้อมูลข่าวสารใดมา ข้อมูลข่าวสารนั้นย่อมอยู่ในครอบครองของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและกระทรวงมหาดไทยตามลำดับ

นอกจากราชการอันเป็นกิจการที่ใช้อำนาจมหาชนในการดำเนินงานโดยมีลำดับชั้นบังคับบัญชาลดหลั่นกันแล้ว ยังมีหน่วยงานอิสระซึ่งหมายถึงกิจการที่ใช้อำนาจมหาชน มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายซึ่งกำหนดไว้โดยมุ่งหมายให้มีความเป็นอิสระ ไม่ต้องอยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาของผู้ใดหรือของหน่วยงานใด ซึ่งอาจมีได้ทั้งหน่วยงานที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลและไม่เป็นนิติบุคคล หน่วยงานอิสระที่เป็นนิติบุคคลนั้นอาจเรียกได้ว่าเป็นองค์การมหาชนอิสระ เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นต้น ส่วนหน่วยงานอิสระซึ่งใช้อำนาจมหาชน โดยมีได้มีฐานะเป็นนิติบุคคล อาจเรียกว่าเป็นองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ เช่น คณะกรรมการข้าราชการตุลาการ (กต.) คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (กพ.) คณะกรรมการข้าราชการอัยการ (กอ.) หรือคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เป็นต้น ทั้งองค์การมหาชนอิสระ และองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระนี้จัดว่าเป็นหน่วยงานอิสระและย่อมอยู่ใต้บังคับของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการทั้งสิ้น

หน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง หมายถึงหน่วยงานที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐในความหมายที่ได้ระบุไว้ในนิยามไว้โดยตรง ไม่ใช่ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ศาลส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดี องค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพหน่วยงานอิสระ แต่เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวแก่กิจการสาธารณะหรือเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะอย่างใดอย่างหนึ่งอันเป็นภารกิจของรัฐ ไม่ใช่เป็นกิจการที่มีลักษณะ

เป็นกิจการเอกชนโดยแท้ เช่น สภาอากาศไทย องค์การทางศาสนาต่าง ๆ สหกรณ์ มูลนิธิหรือสมาคม รวมไปถึงบริษัทมหาชนต่าง ๆ เช่น ธนาคารหรือบริษัทประกันภัยหรือผู้ประกอบการที่ดำเนินกิจการในลักษณะที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์หรือความปลอดภัยของสาธารณชน และไม่มีเหตุผลพิเศษที่ควรได้รับการคุ้มครองจากการแทรกแซงของรัฐในด้านข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น อย่างไรก็ตาม หน่วยงานเหล่านี้จะต้องอยู่ใต้บังคับของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการก็ต่อเมื่อได้มีการกำหนดไว้ในกฎกระทรวงแล้วเท่านั้น

อนึ่ง แม้จะมีกรณีให้เห็นได้ว่ามีเหตุผลสมควรจะพิจารณาตรากฎกระทรวงขยายขอบเขตบังคับของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการไปใช้กับผู้ประกอบการเอกชนขนาดใหญ่ที่ดำเนินกิจการเกี่ยวข้องกับประโยชน์และความปลอดภัยของสาธารณชนหรือประชาชนจำนวนมากอยู่บ้าง เช่น กรณีมีเหตุผลสมควรคุ้มครองและสอดส่องดูแลการให้และเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลในครอบครองของผู้ประกอบการ เอกชน เช่น ธนาคาร หรือบริษัทประกันภัยขนาดใหญ่ แต่การตรากฎกระทรวงเพื่อขยายขอบเขตบังคับของกฎหมายอย่างกว้างขวาง อาจทำให้ความแน่นอนชัดแจ้งทางกฎหมายเสียไป และยากที่จะหลีกเลี่ยงข้อพิพาทขัดแย้งว่าการตรากฎกระทรวงขยายขอบเขตบังคับของกฎหมายเช่นนั้นจะเกินกว่าอำนาจที่กฎหมายให้ไว้หรือไม่ ด้วยเหตุนี้ ฝ่ายนิติบัญญัติจึงควรพิจารณาดูพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลข่าวสารในครอบครองของเอกชนโดยเฉพาะอีกฉบับหนึ่ง

2.3.3.3 หน้าที่เกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐ

ในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ กฎหมายได้กำหนดหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐไว้ ดังนี้

1) หน้าที่เตรียมการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ หน่วยงานของรัฐจะต้องดำเนินการแยกประเภท จัดระเบียบและวางระบบจัดเก็บข้อมูลข่าวสารในครอบครองของตนว่ามีข้อมูลข่าวสารใดบ้างในครอบครอง และข้อมูลข่าวสารส่วนใดต้องเปิดเผยและส่วนใดไม่ต้องเปิดเผย พร้อมทั้งวาง หลักเกณฑ์ และกำหนดตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ชัดเจน และเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ

3) หน้าที่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

(1) หน้าที่ส่งข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา 7 ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา หรือจัดพิมพ์แพร่หลายตามจำนวนพอสมควรทันทีที่มีข้อมูลข่าวสารเกิดขึ้น²⁷

หน้าที่ตามมาตรานี้เป็นหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องเป็นฝ่ายริเริ่มเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเสียเองโดยไม่ต้องรอให้มีผู้ใคร่ขอ และไม่เปิดช่องให้หน่วยงานของรัฐใช้ดุลพินิจ หรือปล่อยให้ไปไปตามความสมัครใจของหน่วยงาน กล่าวได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมในการปฏิบัติราชการให้โปร่งใสขึ้นจากการดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐ หน้าที่ดังกล่าวนี้จึงนับเป็นหลักประกันขั้นต้นสำหรับสิทธิรับรู้ของประชาชน

(2) หน้าที่จัดข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา 9 ไว้ให้ประชาชนตรวจดูได้ เว้นเสียแต่กรณีตามมาตรา 14 หรือกรณีมีคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้น ๆ ตามมาตรา 15

ในการนี้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้ใช้อำนาจตามมาตรา 9 ออกประกาศเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2541 กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการไว้ให้ประชาชนตรวจดูโดยกำหนดให้หน่วยงานราชการจัดสถานที่สำหรับค้นหาและตรวจดูข้อมูลข่าวสารของราชการและจัดดัชนีข้อมูลให้เพียงพอสำหรับให้ประชาชนค้นหาได้เอง

สำหรับบรรดาข้อมูลข่าวสารของราชการที่ต้องเปิดเผยตามมาตรา 7 และมาตรา 9 นี้ หากมีกฎหมายเฉพาะกำหนดให้มีการเผยแพร่หรือเปิดเผยด้วยวิธีอื่นไว้แล้ว กฎหมายก็ยังคงยอมให้ใช้วิธีการเปิดเผยตามกฎหมายเฉพาะนั้นต่อไปได้ด้วย²⁸

(3) หน้าที่จัดหาข้อมูลข่าวสารอื่นใดของทางราชการให้แก่ผู้ขอภายในเวลาอันควรตามมาตรา 11 ซึ่งหมายถึงหน้าที่จัดหาข้อมูลข่าวสารที่มีอยู่แล้วและผู้ขอข้อมูลข่าวสารได้ระบุในลักษณะที่อาจเข้าใจได้ตามควร และมีได้ขอจำนวนมากหรือบ่อยครั้งโดยไม่มีเหตุผลสมควรเท่านั้น ส่วนข้อมูลข่าวสารที่ต้องจัดทำ วิเคราะห์ จำแนก รวบรวม หรือจัดให้มีขึ้นใหม่นั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐจะจัดให้หรือไม่ก็ได้

ในการใช้สิทธิขอให้หน่วยงานของรัฐจัดหาข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้ขอภายในเวลาอันสมควรนั้น ปกติต้องทำเป็นหนังสือเพื่อสามารถใช้อ้างอิงในการจัดหาข้อมูลข่าวสารได้ ทั้งนี้โดยข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่จัดหาให้ตามกฎหมายนั้นจะต้องมีลักษณะสำคัญ 2 ประการ คือ

²⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 7.

²⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 10.

- 1) จะต้องเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีอยู่ และ
- 2) ผู้ขอได้ระบุให้เข้าใจได้ตามควรว่าเป็นข้อมูลข่าวสารใด

การจะระบุให้เข้าใจได้ตามควรนั้น ปกติผู้ยื่นคำขอควรระบุข้อมูลข่าวสารที่ขอให้ชัดเจนที่สุดเท่าที่จะทำได้ ทั้งนี้เพราะหน่วยงานของรัฐมีระเบียบวิธีทำงาน และกลวิธีในการค้นหาข้อมูลข่าวสารแตกต่างกัน เช่น ข้อมูลข่าวสารของกรมทะเบียนพาณิชย์ ย่อมแตกต่างจากข้อมูลข่าวสารของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ถ้าเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีการจัดพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาแล้ว หรือมีจัดไว้ให้ประชาชนตรวจดูได้แล้ว หรือมีการจัดให้ประชาชนค้นคว้าอยู่แล้ว หน่วยงานของรัฐนั้นก็ไม่ต้องจัดหาข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้ขออีก เพียงแต่แนะนำให้ไปตรวจดูข้อมูลข่าวสารตามแหล่งข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องก็เพียงพอแล้ว²⁹

สำหรับระยะเวลาที่ใช้ในการจัดหานั้น กฎหมายมิได้กำหนดระยะเวลาไว้โดยเฉพาะ จึงต้องพิจารณาตามชนิด ประเภท และจำนวนของข้อมูลข่าวสารประกอบ ทั้งนี้โดยจะต้องคำนึงด้วยว่าผู้ขอข้อมูลข่าวสารไม่ควรจะต้องรอคอยนานเกินไปหรือโดยปราศจากเหตุผลสมควร ในทางกลับกัน ผู้ขอข้อมูลข่าวสารก็จะต้องไม่ใช้สิทธิขอข้อมูลข่าวสารไปในลักษณะไม่สมควร เช่น ไม่ขอจำนวนมากหรือบ่อยครั้งโดยไม่มีเหตุผลสมควร มิฉะนั้นหน่วยงานของรัฐอาจปฏิเสธการจัดหาข้อมูลข่าวสารแก่ผู้ขอได้³⁰

(4) หน้าที่จัดทำสำเนาและรับรองสำเนาถูกต้องแก่ข้อมูลข่าวสารของราชการ³¹
 ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐอาจวางหลักเกณฑ์เรียกค่าธรรมเนียมในการดำเนินการตามมาตรา 9 และตามมาตรา 11 ก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยประกอบ และต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

ค่าธรรมเนียมที่อาจเรียกเก็บจากผู้ขอข้อมูลข่าวสารของราชการนั้น อาจแบ่งออกได้อย่างน้อยเป็น 3 ประเภท ได้แก่ ค่าธรรมเนียมในการทำสำเนาและรับรองสำเนาอย่างหนึ่ง ค่าธรรมเนียมในการค้นหารวบรวมข้อมูลข่าวสารอย่างหนึ่ง และค่าธรรมเนียมในการตรวจสอบความถูกต้อง และตัดทอนข้อมูลข่าวสารส่วนที่ไม่ควรเปิดเผยอีกอย่างหนึ่ง

²⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 11 วรรคหนึ่ง.

³⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 11 วรรคหนึ่ง.

³¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 9 และมาตรา 11.

นอกจากนี้ หากพิจารณาจากประเภทของผู้ขอข้อมูลข่าวสารจะพบว่าผู้ขอข้อมูลข่าวสารอาจแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท คือผู้ขอข้อมูลข่าวสารเพื่อใช้ในกิจการที่ไม่ได้แสวงหากำไร เช่น เป็นนักข่าว หรือนักวิชาการ ผู้ขอข้อมูลข่าวสารเพื่อประโยชน์ในทางพาณิชย์หรือการแสวงหากำไร เช่น พ่อค้า หรือผู้ประกอบการเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสาร และผู้ขอข้อมูลข่าวสารในฐานะบุคคลทั่วไป เป็นต้น ซึ่งการแบ่งแยกประเภทของผู้ขอข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเหมือนกับกับการแบ่งแยกประเภทของผู้ขอข้อมูลข่าวสารในสหรัฐอเมริกา³²

(5) หน้าที่ให้คำแนะนำแก่ผู้ขอข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีได้อยู่ในความดูแลของตน ให้ติดต่อหน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารนั้น ๆ³³

ข้อมูลข่าวสารของราชการมีอยู่จำนวนมาก หน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารก็อาจแบ่งขอบเขตความรับผิดชอบกันไม่ชัดเจน จึงเป็นไปได้ที่ผู้ขอข้อมูลข่าวสารไม่อยู่ในฐานะที่จะรู้ว่า ข้อมูลข่าวสารใดอยู่ในความดูแลของหน่วยงานของรัฐหน่วยใด ดังนั้นผู้ขอข้อมูลข่าวสารจึงอาจขอข้อมูลข่าวสารผิดหน่วยงาน ในกรณีเช่นนี้กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ในการให้คำแนะนำแก่ผู้ขอข้อมูลข่าวสารให้ติดต่อหน่วยงานของรัฐให้ถูกหน่วยงานด้วย

3) หน้าที่พิจารณาสั่งเปิดเผยหรือมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

เมื่อหน่วยงานของรัฐได้รับคำขอให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างหนึ่งอย่างใด หน่วยงานจะต้องพิจารณาเสียก่อนว่าคำขอนั้นมีลักษณะชัดเจนชนิดที่อาจเข้าใจได้ตามควรหรือไม่ และเป็นคำขอที่ขอจำนวนมากหรือบ่อยครั้งโดยไม่มีเหตุอันควรหรือไม่ และเป็นข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐนั้น ๆ หรือไม่เสียก่อน เมื่อปรากฏว่าคำขอนั้นชัดเจนเพียงพอ และเป็นข้อมูลในความครอบครองของตัวแล้ว หน่วยงานของรัฐก็ควรจะตรวจสอบต่อไปว่าข้อมูลข่าวสารที่ขอมานั้นเป็นข้อมูลข่าวสารที่เข้าข่ายไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา 14 หรือ มาตรา 15 หรือไม่ แต่ถ้าเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีได้อยู่ในความควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐนั้น ๆ หน่วยงานของรัฐก็ต้องแนะนำให้ไปยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารนั้นโดยไม่ชักช้า³⁴

³² โปรดดูเปรียบเทียบกับ Committee on Government Reform and Oversight. A Citizen's Guide on Using the Freedom of Information Act and the Privacy Act of 1974 to Request Government Records. U.S. Government Printing Office: Washington, 1997, p.12.

³³ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 12.

³⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 12.

ในกรณีข้อมูลข่าวสารในครอบครองของหน่วยงานของรัฐใดเป็นข้อมูลข่าวสารที่อยู่ใต้บังคับของมาตรา 14 หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นมิได้ ส่วนข้อมูล ข่าวสารตามมาตรา 15 หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะสั่งเปิดเผยทั่วไปหรือเปิดเผยเฉพาะแก่บุคคลใดหรือสั่งมิให้เปิดเผยภายใต้เงื่อนไขเช่นใดก็ได้ ทั้งนี้โดยอาศัยการใช้ดุลพินิจ ไตร่ตรองว่าการสั่งให้เปิดเผยหรือไม่เปิดเผยนั้นมีเหตุผลสมควรหรือมีประโยชน์อันสำคัญยิ่งหย่อนกว่ากันหรือไม่เพียงใด หรืออาจอาศัยระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนดว่าด้วยการรักษา ความลับของทางราชการเป็นแนวทางสำหรับการพิจารณาว่าข้อมูลข่าวสารของราชการจะเปิดเผยต่อบุคคลใดได้หรือไม่ภายใต้เงื่อนไขเช่นใด³⁵ แต่ทั้งนี้หากเจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูล ข่าวสารของราชการ จะต้องระบุเหตุผลไว้เสมอว่าที่เปิดเผยไม่ได้เพราะเป็นข้อมูลข่าวสารประเภทใด และเพราะเหตุใด³⁶

กรณีสั่งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ กฎหมายถือว่าการมีคำสั่งเปิดเผยนั้น เป็นดุลพินิจโดยเฉพาะของเจ้าหน้าที่ของรัฐ³⁷ ดังนั้นผู้บังคับบัญชา หรือศาลย่อมไม่มีอำนาจทบทวน หรือยกเลิกล้มเพิกถอนคำสั่งนั้น

แต่การสั่งมิให้เปิดเผยนั้น กฎหมายมิได้กำหนดว่าเป็นดุลพินิจโดยเฉพาะ ดังนั้นจึง อาจพิจารณาทบทวนหรือยกเลิกล้มเพิกถอนได้ ในกรณีหลังนี้ หน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งไม่เปิดเผย ข้อมูลข่าวสาร ยังมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 40 วรรคหนึ่ง ที่จะต้องแจ้งให้ผู้ขอรับรู้ข้อมูลข่าวสารทราบด้วยว่าอาจอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยนั้นต่อ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งนั้น โดยยื่น อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ³⁸

4) หน้าที่แจ้งให้ผู้มีประโยชน์ได้เสียในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร คัดค้านการเปิดเผย นั้น³⁹

³⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 16.

³⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 15 วรรคสอง.

³⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 15 วรรคสอง.

³⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 18.

³⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 17 วรรคหนึ่ง.

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นว่าการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของบุคคลใด เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องแจ้งให้บุคคลนั้นเสนอคำคัดค้านภายในกำหนด ซึ่งจะต้องมีเวลาไม่น้อยกว่า 15 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

5) หน้าที่ปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดระบบและรักษาความปลอดภัยเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล⁴⁰ หน้าที่ไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารบุคคล⁴¹ และหน้าที่แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเพื่อให้ถูกต้องตามที่เป็นจริงของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล⁴²

6) หน้าที่ส่งมอบข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยให้แก่หอจดหมายเหตุแห่งชาติ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐเพื่อคัดเลือกไว้ให้ประชาชนได้ศึกษาค้นคว้าเมื่อพ้นกำหนด 75 ปีในกรณีเป็นความลับเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ตามมาตรา 14 และ 20 ปีในกรณีเป็นความลับของทางราชการตามมาตรา 15⁴³

2.3.3.4 สิทธิของบุคคลในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ

- 1) สิทธิรับรู้ ตรวจสอบ ขอสำเนา และขอคำรับรองสำเนาข้อมูลข่าวสารราชการ

สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นสิทธิของบุคคลทั่วไปโดยไม่จำกัดเฉพาะบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคล โดยเฉพาะการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐพิมพ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารในราชกิจจานุเบกษา หรือจัดพิมพ์ข้อมูลข่าวสารให้แพร่หลายตามสมควรตามมาตรา 7 นั้นเป็นการประกันสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของบุคคลทั่วไป

ส่วนสิทธิตรวจสอบ ขอให้จัดหา และขอสำเนาข้อมูลข่าวสารของราชการนั้น กฎหมายกำหนดให้เป็นสิทธิเฉพาะบุคคลสัญชาติไทยหรือมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยเท่านั้น ดังจะเห็นได้จากกรณีที่กฎหมายกำหนดว่าคนต่างด้าวนั้นจะมีสิทธิตรวจสอบ หรือขอข้อมูลข่าวสารของราชการหรือขอ

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 23.

⁴¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 24.

⁴² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 25.

⁴³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 26.

สำเนาได้เพียงใดต้องเป็นไปตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง⁴⁴

สำหรับสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลในหมวด 3 กฎหมายก็กำหนดให้ “บุคคล” หมายความว่าเฉพาะบุคคลธรรมดาสัญชาติไทยหรือบุคคลธรรมดาที่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อจำกัดขอบเขตการคุ้มครอง โดยนัยนี้บุคคลทั้งหลายย่อมมีสิทธิขอตรวจดู ขอสำเนา และขอให้รับรองข้อมูลข่าวสารของราชการที่เปิดเผยทั่วไปได้เสมอ

นอกจากนี้บุคคลผู้มีสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการไม่ว่าจะเป็นการใช้สิทธิเข้าตรวจดู หรือขอข้อมูลอื่นใด ก็ไม่ถูกจำกัดด้วยว่าผู้ใช้สิทธิจะเป็นผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารนั้นหรือไม่⁴⁵

โดยที่การใช้สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารก็ไม่ใช่นิติกรรม ดังนั้น แม้ผู้เยาว์ก็สามารถใช้สิทธิได้ แต่การขอสำเนาหรือคำรับรองสำเนาที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมเป็นนิติกรรม ผู้เยาว์ต้องได้รับความยินยอมจาก ผู้แทนโดยชอบธรรม

2) สิทธิร้องเรียนคณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร

ในกรณีนี้ผู้เห็นว่าหน่วยงานของรัฐไม่จัดพิมพ์ข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 7 หรือไม่จัดข้อมูลข่าวสารไว้ให้ประชาชนตรวจดูได้ตามมาตรา 9 หรือไม่จัดข้อมูลข่าวสารอื่นใดให้แก่ตนตามมาตรา 11 หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า หรือเห็นว่าตนไม่ได้รับความสะดวกโดยไม่มีเหตุผลสมควร ผู้นั้นย่อมมีสิทธิร้องเรียนคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารได้ในกรณีเช่นนี้ คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับคำร้องเรียน แต่อาจขอขยายเวลาออกไปได้เมื่อมีเหตุจำเป็น แต่ต้องไม่เกิน 60 วัน⁴⁶

ถ้าเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐปฏิเสธว่าไม่มีข้อมูลข่าวสารตามที่ระบุขอตามมาตรา 11 หรือไม่มีข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา 25 ถ้าผู้ขอไม่เชื่อคำสั่งแห่งของหน่วยงานของรัฐและร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการมีอำนาจเข้าดำเนินการตรวจสอบข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องได้และแจ้งผลการตรวจสอบให้ผู้ร้องเรียนทราบ⁴⁷

⁴⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 9 วรรคสี่ และมาตรา 11 วรรคห้า.

⁴⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 9 วรรคสาม.

⁴⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 13.

⁴⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 33.

3) สิทธิในการอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารใด ตามมาตรา 14 หรือมาตรา 15 หรือมีคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้านของผู้มีประโยชน์ได้เสียตามมาตรา 17 ผู้ยื่นคำขอหรือผู้มีสิทธิคัดค้านมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร หรือไม่รับฟังคำคัดค้าน นั้นต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร โดยยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง⁴⁸

ในกรณีหน่วยงานของรัฐไม่ยินยอมเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามคำขอของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้น ๆ ผู้ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการภายใน 30 วันนับแต่ได้รับแจ้งคำสั่ง⁴⁹

เมื่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้รับคำอุทธรณ์ คณะกรรมการจะส่งคำอุทธรณ์ไปยังคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแต่ละสาขาภายใน 7 วันนับแต่วันที่คณะกรรมการได้รับคำอุทธรณ์และคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารจะต้องวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายใน 30 วันนับแต่ได้รับคำร้องเรียน แต่อาจขอขยายเวลาวินิจฉัยได้ไม่เกิน 60 วัน⁵⁰

4) สิทธิตามกฎหมายอื่น

นอกจากสิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แล้ว บุคคลย่อมมีสิทธิตามกฎหมายอื่นเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับสิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารด้วย ที่สำคัญคือตามพระราชบัญญัตินี้ มิได้มีการกำหนดทางเยียวยาทางทรัพย์สินแก่ผู้ถูกละเมิดสิทธิ และในพระราชบัญญัตินี้ ก็ไม่มีบทลงโทษอาญาผู้กระทำความผิด เช่นเปิดเผยความลับของราชการ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลโดยมิชอบ หรือใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบโดยตรง แต่ก็ได้หมายความว่าผู้ถูกละเมิดจะไม่มีทางได้รับการเยียวยาความเสียหาย หรือไม่มีการลงโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิด ทั้งนี้เพราะเมื่อไม่มีการบัญญัติไว้โดยตรง หลักความรับผิดชอบทางแพ่งและทางอาญาของผู้ที่ละเมิดสิทธิและฝ่าฝืนพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการย่อมเป็นไปตามหลักกฎหมายทั่วไป

⁴⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 18.

⁴⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 25.

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 37 วรรคสาม ประกอบมาตรา 13 วรรคสอง.

ดังนั้น การเยียวยาความเสียหายทั้งทางแพ่ง เช่น ละเมิดและทางอาญา เช่น ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ จึงต้องเป็นไปตามหลักกฎหมายแพ่งและอาญา แล้วแต่กรณี

2.3.4 ข้อยกเว้นไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

2.3.4.1 ความมุ่งหมายของกฎหมาย

ในการพิจารณาขอบเขตเนื้อหาของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการจากความมุ่งหมายที่จะคุ้มครองสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนโดยถือการเปิดเผยเป็นหลัก และการไม่เปิดเผยเป็นข้อยกเว้นนั้น ควรเข้าใจด้วยว่ากฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการมิได้มุ่งหมายที่จะบั่นทอนประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น เช่น ความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน มิได้ประสงค์จะก่อกวนหรือบงกชการใช้กฎหมาย ตลอดจนมิได้มุ่งให้หลักประกันส่วนได้เสียของบุคคลอันควรได้รับการคุ้มครองเสรีภาพตามลงแต่ประการใด แต่ขณะเดียวกัน ก็มุ่งที่จะคุ้มครองสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนให้มีหลักประกันมั่นคง ไม่ให้มีการยกข้ออ้างเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะอย่างอื่นมาลิดรอนสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารได้ตามอำเภอใจหรือปราศจากเหตุผลสมควร

ด้วยเหตุนี้ ในการพิจารณาสิ่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ จึงเป็นเรื่องการใช้ดุลพินิจกล่าวคือ จะต้องปรากฏว่า

1) ข้อมูลข่าวสารที่นำมาพิจารณาต้องเป็นข้อมูลข่าวสารประเภทใดประเภทหนึ่งตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (1)-(7)

2) มีเหตุผลสมควรสิ่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นๆ ทั้งนี้ โดยพิจารณาจากหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน

การใช้ดุลพินิจข้างต้นจึงต้องเป็นไปตามหลักความสมควรแก่เหตุ (proportionality) คือ ต้องสมประโยชน์ตามความมุ่งหมาย จำเป็น และได้ผลคุ้มค่า ที่ว่าสมประโยชน์ตามความมุ่งหมายหมายความว่า การสิ่งไม่เปิดเผยจะช่วยรักษาประโยชน์สาธารณะที่กฎหมายคุ้มครองได้จริง เช่น ความมั่นคง ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย หรือภัยอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคล นอกจากนี้ การสิ่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารยังจะต้องจำเป็น กล่าวคือ เป็นมาตรการที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ หากมีทางเลือกอื่นไปใช้มาตรการอย่างอื่นได้โดยได้ผลเท่ากันหรือดีกว่า เช่น หากการ

ใช้มาตรการที่เข้มงวดเพื่อที่จะจริงจะสามารถรักษาประโยชน์สาธารณะที่เกี่ยวข้องได้ดีกว่า ก็ไม่ควรใช้วิธี
 สิ่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และประการสุดท้าย ที่ว่าจะต้องได้ผลคุ้มค่าหมายถึงประโยชน์ที่ได้รับ
 จะต้องมีน้ำหนักและเหตุผลสมควรกว่าประโยชน์ที่สูญเสียไป เช่น การไปเปิดเผยข้อมูลอาจช่วยรักษา
 ความมั่นคงของประเทศได้ แต่ขณะเดียวกัน การไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารก็อาจเป็นเหตุให้มี
 ผู้เสียชีวิตเป็นจำนวนมากด้วย ดังนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่จะต้องชั่งน้ำหนักประโยชน์ได้
 เสียให้ดีเสียก่อนจะใช้ดุลพินิจ

2.3.4.2 กรณีที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ

กฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการกำหนดให้มีระเบียบคณะรัฐมนตรีว่าด้วย
 การรักษาความลับของทางราชการ เพื่อประโยชน์ในการวางหลักเกณฑ์ทางปฏิบัติให้ชัดเจนว่าข้อมูล
 ข่าวสารของราชการจะเปิดเผยต่อบุคคลใดได้หรือไม่ ภายใต้เงื่อนไขใด⁵¹ ด้วยเหตุนี้ ข้อมูลข่าวสารที่
 ได้รับการจัดชั้นความลับในฐานะที่เป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ เกี่ยวกับ
 ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงทางเศรษฐกิจการคลังของประเทศแล้ว ย่อมได้รับการ
 สันนิษฐานว่าเป็นข้อมูลข่าวสารที่หากเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ
 ตามมาตรา 15 วรรคแรก (1) ได้ อย่างไรก็ตาม ข้อสันนิษฐานดังกล่าวนี้ อาจถูกหักล้างได้ หากข้อมูล
 ข่าวสารนั้นๆ มิได้มีเนื้อหาที่กระทบต่อความมั่นคงถึงขนาดที่อาจก่อความเสียหายแก่ความมั่นคงของ
 รัฐได้ เช่น กลายเป็นเรื่องที่รู้กันทั่วไปแล้ว หรือกลายเป็นข้อมูลสาธารณะ (public domain
 information) ไปแล้ว เป็นต้น

อนึ่ง ข้อมูลข่าวสารที่ได้รับการจัดชั้นความลับไว้แล้ว ต่อมาอาจได้รับการยกเลิกชั้น
 ความลับได้ อย่างไรก็ตาม ข้อมูลที่ได้รับการยกเลิกชั้นความลับแล้ว ก็อาจจะมีสภาพเป็นข้อมูล
 ข่าวสารที่หากเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศได้ ทั้งนี้ ย่อมขึ้นอยู่กับ
 เนื้อหาของข้อมูลข่าวสารนั้นๆ เอง

โดยที่มีข้อมูลข่าวสารบางประเภทที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจรับว่ามีอยู่หรือปฏิเสธว่าไม่มี
 อยู่ได้ เพราะการกล่าวยืนยันอย่างหนึ่งอย่างใดอาจกระทบต่อความมั่นคงของรัฐได้ หรือหากการเปิดเผย

⁵¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 16.

เผยข้อมูลข่าวสารว่าสิ่งใดมีหรือไม่มี ก็อาจก่อความเสียหายแก่ความมั่นคงของประเทศหรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้ ดังนี้ หน่วยงานของรัฐอาจปฏิเสธที่จะตอบรับหรือตอบปฏิเสธว่า ข้อมูลข่าวสารเรื่องใดเรื่องหนึ่งมีอยู่หรือไม่ก็ได้

อย่างไรก็ดี หากหน่วยงานของรัฐปฏิเสธว่าไม่มีข้อมูลตามคำขอ และผู้ขอข้อมูลไม่เชื่อ คำตอบปฏิเสธนั้น ผู้มีคำขออาจร้องเรียกคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารให้ดำเนินการตรวจสอบตามมาตรา 33 ได้ ในกรณีเช่นนั้น หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องยินยอมให้คณะกรรมการ หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายเข้าตรวจสอบข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของตนได้ ไม่ว่าจะ เป็นข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยได้หรือไม่ก็ตาม

2.3.4.3 กรณีที่จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่ บรรลุวัตถุประสงค์

ข้อมูลข่าวสารที่จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่ อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ได้แก่ ข้อมูลข่าวสารที่หากเปิดเผยแล้วจะทำให้การดำเนินการตามกฎหมายไม่เป็นไปตามความมุ่งหมายของกฎหมายนั้น ไม่ว่าจะ เป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ทางอาญา ตามกฎหมายทั่วไป หรือตามกฎหมายพิเศษอื่นๆ และไม่ จะเกี่ยวข้องกับการฟ้องคดี การป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้ แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม

การจะพิจารณาว่ากรณีใดทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่บรรลุ วัตถุประสงค์ของกฎหมายหรือไม่ ย่อมต้องพิจารณาจากความมุ่งหมายของกฎหมายเป็นเกณฑ์ ซึ่ง ย่อมต้องพิจารณาเป็นกรณีๆ ไป เช่น การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นเหตุให้การบังคับใช้กฎหมาย ประสบข้อมูลยุ่งยาก เป็นเหตุให้บุคคลเสื่อมเสียประโยชน์อันพึงได้รับจากการพิจารณาวินิจฉัยคดีที่ อิสระและเป็นธรรม เป็นเหตุให้การปกปิดแหล่งข้อมูลเสียหาย หรือแหล่งข้อมูล หรือบุคคลหนึ่งบุคคล ใดที่ควรได้รับความคุ้มครองต้องได้รับอันตรายหรือเป็นการเปิดเผยที่ทำให้รูปคดีเสียไป ดังนี้ เป็นต้น

2.3.4.4 กรณีที่เป็นความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงาน

การที่กฎหมายกำหนดยกเว้นความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานให้เป็นเอกสารที่อาจสั่งไม่เปิดเผยได้ ก็เพราะกระบวนการกำหนดมติหรือตัดสินใจของหน่วยงานของรัฐบางแห่งมีความซับซ้อน และอาจเกิดกรณีที่ข้อมูลยังไม่รอบด้านหรือความเห็นยังไม่หนักแน่นเพียงพอแก่การลงมติหรือพอแก่การตัดสินใจของผู้มีอำนาจหน้าที่ การให้เปิดเผยความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานจึงอาจก่อให้เกิดความสับสนและเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติราชการซึ่งต้องอาศัยความรอบคอบและความเป็นอิสระในการตัดสินใจได้ นอกจากนี้ แม้เมื่อมีมติหรือวินิจฉัยไปแล้ว การให้เปิดเผยความเห็นเช่นนั้นอาจก่อให้เกิดความสับสนในความเป็นอิสระ เป็นตัวของตัวเองของผู้ตัดสินใจ หรือเกิดผลร้ายแก่ผู้แสดงความเห็นหรือให้คำแนะนำโดยปราศจากเหตุผลสมควรได้ ด้วยเหตุนี้ กฎหมายจึงกำหนดเป็นข้อยกเว้นไว้ให้เป็นดุลพินิจของผู้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องพิจารณาเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยได้

กรณีที่ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใดนั้นเป็นข้อมูลข่าวสารที่เกิดหรือจัดทำขึ้นในหน่วยงานโดยแท้ เป็นกรณีที่กฎหมายยกเว้นว่าไม่ต้องเปิดเผยก็ได้ แต่ถ้าเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีลักษณะเป็นความเห็นหรือคำแนะนำของเอกชน หรือบุคคลนอกหน่วยงานของรัฐจัดให้หน่วยงานของรัฐโดยเฉพาะดังนี้ มีปัญหาว่าเข้าข่ายข้อยกเว้นตามมาตรา 15 (3) ด้วยหรือไม่ ซึ่งหากพิจารณาจากความมุ่งหมายของกฎหมาย ย่อมเห็นได้ว่าแม้เป็นคำแนะนำข้ามหน่วยงาน หรือเป็นคำแนะนำของเอกชน หากเป็นคำแนะนำที่มุ่งให้หน่วยงานใดโดยเฉพาะ หรือได้รับมาเพื่อประโยชน์ในกระบวนการตัดสินใจของหน่วยงานโดยเฉพาะ ก็ควรจัดเป็นคำแนะนำภายในหน่วยงานได้

อย่างไรก็ตาม ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการเจรจาต่อรองระหว่างหน่วยงานของรัฐกับคู่พิพาทซึ่งต่างฝ่ายต่างยื่นให้แก่กันระหว่างการเจรจา ซึ่งมักจะมีเนื้อหาโน้มน้ำหนักให้หน่วยงานของรัฐตัดสินใจไปตามข้อเสนอของอีกฝ่ายหนึ่ง ไม่ถือเป็นคำแนะนำภายใน แต่บันทึกความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐแสดงข้อดีข้อเสีย และน้ำหนักและจุดอ่อนของเหตุผลข้อโต้แย้งประกอบการตัดสินใจของหน่วยงาน จัดเป็นคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด

2.3.4.5 กรณีที่อาจเกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคล

กรณีที่การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการจะเกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคล รัฐย่อมมีหน้าที่ให้ความคุ้มครองชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลยิ่งกว่า

สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสาร เช่น การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสถานที่อยู่ของอาชญากรรมที่พ้นโทษ แล้วต่อญาติหรือทายาทของเหยื่ออาชญากรรม เป็นต้น

2.3.4.6 กรณีรายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่หากเปิดเผย อาจรู้ค่าสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร

ความมุ่งหมายสำคัญของหลักเกณฑ์ข้อนี้อยู่ที่การคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล ซึ่งจะต้องชั่งน้ำหนักความสมควรแก่เหตุของเรื่องแต่ละเรื่องด้วย เพราะการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลในบางกรณีอาจจะจำเป็นเพื่อการช่วยชีวิตของบุคคลอื่นได้ เช่น ข้อมูลส่วนบุคคลกรณีผู้มี หมู่เลือดพิเศษ เป็นต้น ดังนั้นกฎหมายจึงใช้คำว่า “อาจรู้ค่าสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร” เพื่อเปิด ช่องให้ใช้ดุลพินิจได้ หมายความว่าหากไม่มีเหตุผลที่ควรคุ้มครองประโยชน์สาธารณะก็ต้องคุ้มครอง สิทธิส่วนบุคคลเสมอ

2.3.4.7 กรณีมีกฎหมายคุ้มครองหรือผู้ให้ข้อมูลข่าวสารไม่ประสงค์ให้เปิดเผย

กรณีนี้ได้แก่กรณีที่มีกฎหมายคุ้มครองข้อมูลข่าวสารไว้โดยเฉพาะว่าไม่ต้อง เปิดเผย หรือเป็นกรณีข้อมูลข่าวสารเฉพาะของเอกชนซึ่งไม่อยู่ในความครอบครองหรือไม่อยู่ ในอำนาจหรือความสามารถของหน่วยงานของรัฐที่จะจัดหาได้เอง และผู้ให้ข้อมูลข่าวสารแก่ หน่วยงานของรัฐไม่ประสงค์จะให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นต่อผู้อื่น เช่น ข้อมูลข่าวสารที่มีลักษณะ เป็นความลับทางการค้า หรือทางการเงิน ซึ่งอาจเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานของรัฐในบางกรณี และ ผู้ให้ข้อมูลขอให้หน่วยงานของรัฐรักษาไว้เป็นความลับ เป็นต้น

2.3.4.8 กรณีที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

กรณีนี้เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดไว้เพื่อเปิดช่องให้ฝ่ายบริหารออก กฎหมายลำดับรองมาจำกัดสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนได้ อย่างไรก็ดี กรณีตามพระราช กฤษฎีกาก็ย่อมต้องอยู่ภายใต้กรอบรัฐธรรมนูญมาตรา 58 อยู่นั่นเอง

2.3.5 การคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้ให้ความหมายของ “ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” ว่าหมายถึง

“ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติ สุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน บรรดาที่มีชื่อของผู้นั้นหรือเลขหมาย รหัส หรือ สิ่งบอกลักษณะอื่นที่ทำให้ตัวผู้หนึ่งได้ เช่น ลายพิมพ์นิ้วมือ แผนบันทึกลักษณะเสียงของคนหรือรูปถ่าย และให้หมายรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้วด้วย”

จากความหมายดังกล่าว ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลมีองค์ประกอบ 2 ส่วนคือ

ก) ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล (เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน)

ข) มีสิ่งบอกลักษณะที่ทำให้ตัวผู้หนึ่งได้ (เช่น ชื่อ รหัส หรือสิ่งบอกลักษณะอื่น)

จากความหมายข้างต้นนี้ จะเห็นข้อแตกต่างระหว่างองค์ประกอบ 2 ข้อนี้ได้ว่า สิ่งบ่งตัวบุคคล เช่น ชื่อ หรือรหัสนั้น เป็นเครื่องหมายชี้ตัวบุคคล แต่ก็มีใช้ข้อมูลเฉพาะตัวบุคคล ข้อมูลเฉพาะตัวบุคคลหมายถึงข้อมูลส่วนตัวหรือข้อมูลเกี่ยวกับสถานะบุคคล

ปัญหาว่าข้อมูลส่วนตัวครอบคลุมความเพียงใดย่อมต้องพิจารณาจากกฎหมาย จากคลองจารีตประเพณี ปกติประเพณี หรือพิจารณาตามความรู้สึกนึกคิดตามมาตรฐานวิญญูชนว่าสิ่งนั้นๆ เป็นเรื่องส่วนตัวของบุคคล เป็นแดนอิสระที่บุคคลอื่นพึงให้ความเคารพ ไม่พึงล่วงล้ำ ครอบงำ หรือสอดแทรกเข้าไปโดยไม่ได้รับความยินยอมเสียก่อน ทั้งนี้ ย่อมต้องอยู่ภายใต้กรอบแห่งความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ด้วยเหตุนี้ ข้อมูลเกี่ยวกับฐานะบุคคล เช่น อายุ วัน เดือน ปี เกิด ชื่อบิดา มารดา ชื่อคู่สมรส ประวัติการศึกษา ประวัติสุขภาพ สถานที่อยู่ หมายเลขโทรศัพท์ จึงนับเป็นสิ่งเฉพาะตัว แต่ข้อมูลเกี่ยวกับ เพศ สัญชาติ ยังไม่ใช่ข้อมูลแสดงสิ่งเฉพาะตัว ดังนี้ เป็นต้น

หลักสำคัญของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล มีอยู่ด้วยกันอย่างน้อย 4 ประการคือ

1) หน่วยงานของรัฐจะต้องดูแลให้มีการจัดเก็บข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเฉพาะเท่าที่จำเป็น และให้ถูกต้องอยู่เสมอ ทั้งจะต้องยกเลิกการจัดให้มีระบบข้อมูลดังกล่าวเมื่อหมดความจำเป็น และจะต้องจัดระบบคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลไม่ให้มีการนำไปใช้โดยไม่เหมาะสมหรือเกิดผล

ร้ายต่อเจ้าของข้อมูล⁵²

2) กฎหมายกำหนดว่าหน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลในควบคุมดูแลของตนต่อผู้อื่นโดยปราศจากความยินยอมของเจ้าของข้อมูลมิได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดยกเว้นไว้โดยเฉพาะ⁵³

3) เจ้าของข้อมูลย่อมมีสิทธิรู้ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน⁵⁴

4) เจ้าของข้อมูลย่อมมีสิทธิขอให้หน่วยงานของรัฐแก้ไขข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับตนให้ถูกต้องตามที่เป็นจริง⁵⁵

ปัญหาสำคัญเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้น อยู่ที่การวินิจฉัยว่าข้อมูลใดเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล และมีเหตุยกเว้นให้เปิดเผยได้ตามมาตรา 24 (1)-(9) หรือไม่

2.3.6 การใช้สิทธิร้องเรียนและการอุทธรณ์

2.3.6.1 องค์การพิจารณาคำร้องเรียนและวินิจฉัยอุทธรณ์ที่เป็นอิสระ

การพิจารณาคำร้องเรียนและการอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารเป็นกิจการที่ต้องดำเนินการ โดยคณะกรรมการที่ทรงคุณวุฒิและเป็นอิสระ ทั้งนี้ด้วยเหตุผลอย่างน้อย 2 ประการ คือ ข้อเรียกร้องเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการมักมีความเกี่ยวเนื่องกับปัญหาต่างๆ หลายประการ จำเป็นต้องอาศัยผู้ทรงคุณวุฒิในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาด้วยความรอบคอบ โดยเฉพาะในการวินิจฉัยว่าประโยชน์ของสาธารณชนอันพึงได้รับจากการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร กับประโยชน์อันเกิดจากการสั่งไม่เปิดเผย อย่างไรก็ดีจะสำคัญยิ่งกว่ากัน นอกจากนี้ การวินิจฉัยคำร้องเรียนและอุทธรณ์ยังเป็นปัญหากฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของประชาชน เป็นมาตรการสำคัญในการประกันสิทธิเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน ตามรัฐธรรมนูญ

⁵² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 23.

⁵³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 24.

⁵⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 25 วรรคหนึ่ง.

⁵⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 25 วรรคสาม.

2.3.6.2 การร้องเรียนอาจทำได้ 2 ระดับ

ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หากประชาชนได้รับบริการด้านข้อมูลข่าวสารไม่เป็นที่น่าพอใจ เช่น หน่วยงานของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ไม่จัดข้อมูลข่าวสารไว้ให้ประชาชนตรวจสอบตามมาตรา 9 หรือไม่จัดหาข้อมูลข่าวสารให้ตามมาตรา 11 หรือฝ่าฝืนกฎหมาย หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า ประชาชนมีสิทธิเลือกที่จะร้องเรียนเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ความรับผิดชอบในเรื่องการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานนั้นเองเป็นขั้นๆ ไป จะใช้สิทธิร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการเลยก็ได้⁵⁶ ซึ่งในกรณีหลังนี้ คณะกรรมการจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 30 วันนับแต่วันที่รับคำร้องเรียน

ในการพิจารณาคำร้องเรียนของประชาชน คณะกรรมการมีอำนาจตามมาตรา 32 คือจะเรียกให้บุคคลใดๆ มาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งวัตถุ เอกสาร หรือพยานหลักฐาน มาประกอบการพิจารณาได้ หากผู้ที่ถูกเรียกไม่ปฏิบัติตามคำสั่งตามมาตรา 32 อาจถูกระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ⁵⁷

2.3.6.3 การอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

นอกจากสิทธิร้องเรียนตามมาตรา 13 ซึ่งเน้นการร้องเรียนในปัญหาด้านการบริหารจัดการและให้บริการด้านข้อมูลข่าวสารแล้ว ยังมีกรณีที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับสิทธิตามกฎหมาย อันได้แก่กรณีที่มีคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 หรือคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้านเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารส่วนตัวตามมาตรา 17 หรือคำสั่งไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา 25 กรณีเหล่านี้เป็นปัญหาที่ผู้เป็นเจ้าของเรื่องอาจเลือกวิธีร้องเรียนไปยังเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบตามลำดับสายการบังคับบัญชาก็ได้ หรือจะอุทธรณ์ไปยังคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารผ่านทางคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารก็ได้⁵⁸ ในกรณีเช่นนี้กฎหมายถือว่าคำวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเป็นที่สุด ซึ่งหมายถึงเป็นที่สุดในฝ่ายปกครอง และย่อมมีผลผูกพัน

⁵⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 13.

⁵⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 40.

⁵⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 15 วรรคสอง.

หน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารนั้นๆ⁵⁹ อย่างไรก็ตามหากผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารก็ยังสามารถยื่นข้อพิพาทขึ้นสู่ศาลโดยฟ้องเป็นคดีได้

2.4 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติ

เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติ จึงหมายถึงสิ่งที่สื่อความหมายให้รู้เรื่องราว ข้อเท็จจริง ข้อมูล หรือสิ่งใดๆ ไม่ว่าจะสื่อความหมายนั้นจะทำได้โดยสภาพของสิ่งนั่นเอง หรือโดยผ่านวิธีการใดๆ และไม่ว่าจะได้จัดทำไว้ในรูปของเอกสาร แฟ้ม รายงาน หนังสือ แผ่นผัง แผนที่ ภาพวาด ภาพถ่าย ฟิล์ม การบันทึกภาพ หรือเสียง การบันทึกโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ หรือวิธีอื่นใดที่ทำให้สิ่งที่บันทึกไว้ปรากฏได้ โดยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการดำเนินงานของรัฐสภา หรือข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเอกชน

อย่างไรก็ตาม มีข้อน่าคิดว่า บรรดาข้อมูลข่าวสารซึ่งอยู่ในครอบครองของบุคคลที่ไม่อยู่ได้บังคับบัญชาของหน่วยงานใด เช่น ประธานรัฐสภา หากได้ครอบครองข้อมูลข่าวสารใดจะถือว่าเป็นข้อมูลข่าวสารในครอบครองของหน่วยงานของรัฐหรือไม่ เพราะประธานรัฐสภา มีฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานของรัฐ ไม่ใช่เป็นหน่วยงานของรัฐ นอกจากนี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ย่อมไม่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาของผู้ใดหรือหน่วยงานใด ซึ่งในสหรัฐอเมริกา มีทั้งฝ่ายที่เห็นว่าอยู่ในครอบครองของหน่วยงานของรัฐและฝ่ายที่เห็นว่าไม่อยู่ในครอบครองของหน่วยงานของรัฐ⁶⁰

หากวิเคราะห์จากความมุ่งหมายของกฎหมายที่มุ่งจะให้มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเป็นสำคัญ ประกอบกับถ้อยคำที่ใช้อธิบายหน่วยงานของรัฐว่า “ราชการ” ไม่ว่าจะเป็นการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น จะเห็นได้ว่ากฎหมายมุ่งให้มีความหมายที่กว้างขวาง ดังนั้น สาระสำคัญจึงอยู่ที่ว่ากิจการทั้งหลายที่จัดเป็นราชการหรือกิจการสาธารณะที่ดำเนินการโดยใช้อำนาจมหาชน ย่อมจะอยู่ได้บังคับของกฎหมายนี้ ข้อมูลข่าวสารในครอบครองของหน่วย

⁵⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 37 วรรคสอง.

⁶⁰ Committee on Government Reform and Oversight. A Citizen's Guide on Using the Freedom of Information Act and the Privacy Act of 1974 to Request Government Records. U.S. Government Printing Office : Washington, 1997, p.6.

งานหรือบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการที่ใช้อำนาจมหาชนจึงต้องเป็นสิ่งที่เปิดเผยให้รับรู้กันได้ เว้นเสียแต่จะมีบทกฎหมายยกเว้นให้ไม่ต้องเปิดเผยไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ล้วนแต่เป็นผู้ปฏิบัติราชการ จึงต้องถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และอยู่ใต้บังคับของคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ด้วย บรรดาข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองดูแลตามอำนาจหน้าที่ของบุคคลดังกล่าว จึงเป็นสิ่งที่ประชาชนมีสิทธิรับรู้ได้ เว้นเสียแต่ว่าจะเข้าข่ายยกเว้นไม่ต้องเปิดเผยตามที่กำหนดไว้ใน มาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ความคิดเห็นในเรื่องนี้ ยังคงมีความแตกต่างกันอยู่เช่นเดียวกัน

2.5 แนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ

2.5.1 กฎกระทรวง (พ.ศ. 2541)

กฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 และมาตรา 24 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 นายกรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้ออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ให้มีการจัดทำบัญชีแสดงการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา 24 (3) (4) (5) (6) (7) (8) และ (9) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 พร้อมสำเนาหนึ่งชุด ซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายการตามบัญชีแสดงการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามที่แนบท้ายกฎกระทรวงนี้ และเก็บรักษาไว้กับเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารดังกล่าว

ข้อ 2 ให้หน่วยงานของรัฐจัดเก็บรวบรวมบัญชีหรือสำเนาบัญชีแสดงการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลให้เป็นระบบกำกับไว้กับข้อมูลข่าวสารนั้น เพื่อความสะดวกในการเก็บรักษาของหน่วยงานของรัฐและตรวจสอบของบุคคลที่ขอตรวจดูข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับตนตามมาตรา 25

ข้อ 3 กรณีที่บัญชีแสดงการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลมีส่วนที่เห็นควรไม่เปิดเผยแก่ผู้ขอตรวจดูหรือข้อมูอยู่ด้วย หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะตัดรายการใดออกจากรายการในบัญชีที่จะเปิดเผยก็ได้ แต่อย่างน้อยต้องคงรายการที่แสดงลำดับที่ วัน เดือน ปี ที่ขอตรวจดูหรือข้อมูไว้ และให้แสดงเหตุผลที่ไม่เปิดเผยไว้ในช่องหมายเหตุด้วย

2.5.2 กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2541)

กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2541) ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 และ มาตรา 25 วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 นายกรัฐมนตรีโดยคำแนะนำและของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้ออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ในกรณีเจ้าของข้อมูลเป็นผู้เยาว์ ให้ผู้ใช้อำนาจปกครองมีสิทธิดำเนินการแทนตาม มาตรา 25 วรรคห้า

การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ถ้าผู้เยาว์มีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปี ต้องได้รับความยินยอม จากผู้เยาว์ด้วย

ข้อ 2 ในกรณีเจ้าของข้อมูลเป็นคนที่ไร้ความสามารถ ให้ผู้อนุบาลมีสิทธิดำเนินการแทน ตามมาตรา 25 วรรคห้า

ข้อ 3 ในกรณีเจ้าของข้อมูลเป็นคนที่ไร้ความสามารถ ไม่สามารถทำการตาม มาตรา 23 มาตรา 24 และมาตรา 25 ด้วยตนเอง เพราะเหตุมีกายพิการหรือมีจิตฟั่นเฟือนไม่ สมประกอบ หรือมีเหตุอื่นทำนองเดียวกัน ให้ผู้พิทักษ์มีสิทธิดำเนินการแทนตามมาตรา 25 วรรคห้า

ข้อ 4 ในกรณีเจ้าของข้อมูลถึงแก่กรรม และมีได้ทำพินัยกรรมกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ให้ บุคคลดังต่อไปนี้มีสิทธิดำเนินการแทนตามมาตรา 24 ได้ตามลำดับก่อนหลังดังต่อไปนี้

- (1) บุตรชอบด้วยกฎหมายหรือบุตรบุญธรรม
- (2) คู่สมรส
- (3) บิดาหรือมารดา
- (4) ผู้สืบสันดาน
- (5) พี่น้องร่วมบิดามารดา
- (6) คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

ในกรณีตามมาตรา 23 และมาตรา 24 ให้บุคคลตามข้อ 4 (1) (2) (3) (4) และ (5) มีสิทธิ ดำเนินการแทนได้ไม่ว่าบุคคลหนึ่งบุคคลใดจะมีความเห็นเช่นใดก็ตาม

2.5.3 กฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2541)

กฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2541) ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 และ มาตรา 26 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 นายกรัฐมนตรีโดยคำ เสนอแนะของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้ออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ก่อนครบกำหนดระยะเวลาที่กำหนดในมาตรา 26 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ไม่น้อยกว่า 3 เดือน หากหน่วยงานของรัฐเจ้าของข้อมูล ข่าวสาร ประสงค์จะขอขยายระยะเวลาไม่เปิดเผยข้อมูลออกไปอีก ให้จัดทำบัญชีข้อมูลข่าวสารที่จะ ขอขยายระยะเวลาไม่เปิดเผยพร้อมทั้งเหตุผลยื่นต่อบุคคล ดังต่อไปนี้

- (1) ส่วนราชการที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีและสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
ให้ยื่นต่อนายกรัฐมนตรี
- (2) สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง หรือสำนักงานปลัดทบวง
ให้ยื่นต่อรัฐมนตรีว่าการ
- (3) กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ให้ยื่นต่อปลัดสำนัก
นายกรัฐมนตรี หรือปลัดกระทรวง แล้วแต่กรณี
- (4) สำนักงานจังหวัด หรือสำนักงานอำเภอ ให้ยื่นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด
- (5) กรุงเทพมหานคร องค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ยื่นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
มหาดไทย
- (6) เทศบาล สุขาภิบาล ให้ยื่นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด
- (7) องค์การบริหารส่วนตำบล ให้ยื่นต่อนายอำเภอ
- (8) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หรือสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ให้ยื่น
ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา แล้วแต่กรณี
- (9) ศาล หรือศาลภาค ให้ยื่นต่ออธิบดีศาล นั้นๆ
- (10) รัฐวิสาหกิจ องค์การควบคุมวิชาชีพ หน่วยงานอิสระของรัฐหรือหน่วยงานอื่นของ
รัฐ ให้ยื่นต่อผู้มีอำนาจควบคุมหรือกำกับดูแล แล้วแต่กรณี

ข้อ 2 เมื่อได้รับบัญชีข้อมูลข่าวสารที่จะขอขยายระยะเวลาไม่เปิดเผย ให้ผู้มีอำนาจ พิจารณาให้ความเห็นชอบตามข้อ 1 แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วย บุคคลตาม ความจำเป็น แต่ต้องไม่น้อยกว่า 3 คน เพื่อพิจารณาเรื่องดังกล่าว

คณะกรรมการตามวรรคแรก จะต้องประกอบด้วยบุคคลซึ่งมิได้อยู่ในสังกัดของ หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นเจ้าของข้อมูลข่าวสารดังกล่าว เป็นองค์คณะไม่น้อยกว่า 2 ใน 3

ข้อ 3 การประชุมของคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นตามข้อ 2 ให้นำบทบัญญัติมาตรา 79 ถึง มาตรา 84 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ 4 เมื่อคณะกรรมการพิจารณาแล้วมีมติประการใด ให้หัวหน้าหน่วยงานเจ้าของ ข้อมูลข่าวสารปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการ

2.5.4 กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2542)

กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2542) ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 และ มาตรา 20 (2) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 นายกรัฐมนตรีโดยคำ เสนอแนะของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้ออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

การมีคำสั่งให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 เป็นการทั่วไป หรือเฉพาะแก่บุคคล ใด ให้เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังต่อไปนี้

(1) ข้าราชการพลเรือน ข้าราชการฝ่ายตุลาการที่เป็นข้าราชการตุลาการ ข้าราชการฝ่าย อัยการที่เป็นข้าราชการตุลาการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการครู ข้าราชการรัฐสภา สมาชิกหรือข้าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีหน้าที่ครอบครองหรือควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารนั้น และเป็นผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 6 ขึ้นไป

(2) ข้าราชการทหาร หรือข้าราชการตำรวจ ซึ่งมีหน้าที่ครอบครองหรือควบคุมดูแล ข้อมูลข่าวสารนั้น และเป็นผู้ซึ่งมีชั้นยศตั้งแต่ พันตรี นาวาตรี นาวาอากาศตรี หรือพันตำรวจตรีขึ้นไป แล้วแต่กรณี

(3) ข้าราชการตุลาการซึ่งมีหน้าที่ครอบครองหรือควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารนั้น และ เป็นผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ข้าราชการตุลาการชั้น 2 ขึ้นไป

(4) ข้าราชการอัยการซึ่งมีหน้าที่ครอบครองหรือควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารนั้น และเป็นผู้ ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ข้าราชการอัยการชั้น 2 ขึ้นไป

(5) ผู้บริหารท้องถิ่น หรือปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปลัดเทศบาล ปลัด สุขาภิบาล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาตำบล หรือปลัดเมืองพัทยา ซึ่งมีหน้าที่ ครอบครองหรือควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารนั้น แล้วแต่กรณี

(6) บุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งควบคุมการปฏิบัติงานของรัฐวิสาหกิจ หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีหน้าที่ครอบครองหรือควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารนั้น และเป็นผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับหัวหน้ากองหรือเทียบเท่าขึ้นไป

(7) บุคคลหรือคณะบุคคล ซึ่งควบคุมการปฏิบัติงานของหน่วยงานอิสระของรัฐ หรือผู้บริหารระดับเลขาธิการ ผู้อำนวยการ หรือตำแหน่งอื่นที่มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกันของหน่วยงานอิสระของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่หน่วยงานอิสระของรัฐได้รับมอบหมายจากผู้บริหารดังกล่าวซึ่งมีหน้าที่ครอบครองหรือควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารนั้น

(8) บุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งควบคุมการปฏิบัติงานขององค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพ หรือหัวหน้าสำนักงานขององค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพที่ได้รับมอบหมายจากบุคคลดังกล่าว ซึ่งมีหน้าที่ครอบครองหรือควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารนั้น

2.5.5 ประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดู

ประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดู ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2541 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการไว้ให้ประชาชนตรวจเข้าดูดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ให้หน่วยงานของรัฐจัดให้มีสถานที่สำหรับประชาชนสามารถใช้ในการค้นหาและศึกษาข้อมูลข่าวสารของราชการ ตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้สะดวกตามสมควรตามกำลังบุคลากรและงบประมาณที่มี

ข้อ 2 ให้หน่วยงานของรัฐจัดทำดัชนีที่มีรายละเอียดเพียงพอสำหรับประชาชนสามารถค้นหาข้อมูลข่าวสารตามข้อ 1 ได้เอง

ข้อ 3 ให้หน่วยงานของรัฐจัดให้มีข้อมูลข่าวสารตามข้อ 1 ไว้ให้ประชาชนสามารถตรวจดูได้อย่างสะดวก

กรณีมีความจำเป็นเรื่องสถานที่ จะแยกข้อมูลข่าวสารบางส่วนไปเก็บไว้ต่างหาก หรือให้บริการ ณ สถานที่แห่งอื่นก็ได้ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความสะดวกของประชาชนผู้ขอตรวจดูข้อมูลข่าวสารประกอบด้วย

ข้อ 4 การให้ประชาชนเข้าตรวจดูข้อมูลข่าวสาร หน่วยงานของรัฐจะกำหนดระเบียบปฏิบัติเพื่อรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยหรือความปลอดภัยก็ได้ โดยคำนึงถึงความสะดวกของประชาชนผู้ขอตรวจดูข้อมูลข่าวสารด้วย

ข้อ 5 การดำเนินการตามข้อ 1 ข้อ 2 และข้อ 3 ข้างต้น หน่วยงานของรัฐจะจัดข้อมูลข่าวสารไว้ที่ห้องสมุดของหน่วยงานอื่นหรือของเอกชนที่ตั้งอยู่บริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ตั้งของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งประชาชนทั่วไปสามารถเข้าไปใช้แทนก็ได้

ข้อ 6 หลักเกณฑ์และวิธีการนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

ทั้งนี้ ได้มีคำอธิบายประกอบหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดู ตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ไว้ดังนี้

ข้อ 1 สถานที่ที่หน่วยงานของรัฐ จะจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา 9 สำหรับประชาชนสามารถใช้ในการค้นหาและศึกษา จะต้องเป็นสถานที่สะดวกตามสมควร ตามกำลังบุคลากรและงบประมาณที่มีอยู่ เช่น ห้องสมุด หรือห้องที่เกี่ยวข้องกับการประชาสัมพันธ์ซึ่งหน่วยงานของรัฐมีอยู่แล้ว

ข้อ 2 หน่วยงานของรัฐจะต้องจัดทำดัชนีของข้อมูลข่าวสารที่มีรายละเอียดเพียงพอ เช่น หมวดหมู่และชื่อเรื่องของข้อมูลข่าวสารเพื่อประชาชนสามารถค้นหาได้เอง

ข้อ 3 ในกรณีมีความจำเป็นเรื่องสถานที่ หน่วยงานของรัฐจะแยกข้อมูลข่าวสารบางส่วนไปเก็บไว้ต่างหากหรือให้บริการ ณ สถานที่แห่งอื่นก็ได้ แต่ต้องมีเจ้าหน้าที่ของรัฐอำนวยความสะดวกในการนำข้อมูลข่าวสารที่แยกเก็บไว้ที่อื่นมาให้ประชาชนตรวจดู

ข้อ 4 ในการเข้าตรวจดูข้อมูลข่าวสารของประชาชน หน่วยงานของรัฐจะกำหนดระเบียบปฏิบัติเพื่อรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยหรือความปลอดภัยของหน่วยงานของรัฐก็ได้ ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึงความสะดวกของประชาชนด้วย

ข้อ 5 หน่วยงานของรัฐจะจัดข้อมูลข่าวสารไว้ที่ห้องสมุดของหน่วยงานอื่น หรือของเอกชนที่ตั้งอยู่บริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ตั้งของหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้ประชาชนเข้าตรวจดูแทนก็ได้

**2.5.6 ประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการ
เกี่ยวกับการจัดพิมพ์หรือจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการที่เกิดขึ้นก่อนวันที่
พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ใช้บังคับ**

ประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดพิมพ์หรือจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ใช้บังคับ ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดพิมพ์หรือจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการที่เกิดขึ้นก่อนวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ให้หน่วยงานของรัฐรวบรวมข้อมูลข่าวสารของราชการ ตามมาตรา 7 (1) (2) และ (3) ที่มีใช้บังคับอยู่ และส่งลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาภายใน 3 เดือนนับแต่วันที่หลักเกณฑ์และวิธีการนี้ใช้บังคับ

ข้อ 2 ให้หน่วยงานของรัฐรวบรวมข้อมูลข่าวสารของราชการ ตามมาตรา 7 (4) ที่มีผลใช้บังคับอยู่ และส่งลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาภายในเวลา 1 ปี นับแต่วันที่หลักเกณฑ์และวิธีการนี้ใช้บังคับ

หน่วยงานของรัฐตามวรรคหนึ่ง หมายถึงหน่วยงานของรัฐผู้ตราหรือกำหนดข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 7 (4)

ข้อ 3 ในกรณีหน่วยงานของรัฐเห็นว่าไม่อาจดำเนินการได้ทันภายในระยะเวลาที่กำหนดในข้อ 1 หรือข้อ 2 ให้ขอขยายระยะเวลาในการจัดทำต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

การขอขยายระยะเวลาดังกล่าวในวรรคหนึ่ง ให้กระทำก่อนครบกำหนดระยะเวลาตามข้อ 1 หรือข้อ 2 แล้วแต่กรณี

กำหนดเวลาตามข้อ 1 หรือข้อ 2 คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจะขยายระยะเวลาให้ได้ไม่เกิน 3 เดือนหรือไม่เกิน 1 ปี แล้วแต่กรณี

ข้อ 4 ให้หน่วยงานของรัฐจัดทำแผนงานและโครงการเกี่ยวกับการจัดทำข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 9 ที่เกิดขึ้นก่อนวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2540 เสนอคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการภายใน 60 วันนับแต่วันที่หลักเกณฑ์และวิธีการนี้ใช้บังคับ

เมื่อได้เสนอแผนงานและโครงการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการตามแผนงานและโครงการดังกล่าวต่อไปโดยไม่ชักช้า เว้นแต่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ จะมิตินำให้ถือปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

ข้อ 5 หลักเกณฑ์และวิธีการนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ทั้งนี้ ได้มีคำอธิบายประกอบหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดพิมพ์หรือจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ใช้บังคับ ไว้ดังนี้

ข้อ 1 หน่วยงานของรัฐจะต้องรวบรวมข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 7 (1) (2) และ (3) ที่มีผลใช้บังคับอยู่และส่งลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาภายใน 3 เดือนนับแต่วันที่หลักเกณฑ์และวิธีการนี้ใช้บังคับ

ข้อ 2 แต่ถ้าเป็นข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 7 (4) หน่วยงานของรัฐจะต้องส่งลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาภายใน 1 ปีนับแต่วันที่หลักเกณฑ์และวิธีการนี้ใช้บังคับ

หน่วยงานของรัฐตามข้อ 2 นี้ หมายถึงหน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้ตราหรือผู้กำหนดหรือผู้ออกข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 7 (4)

ข้อ 3 ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่สามารถดำเนินการได้ทันภายในระยะเวลาที่กำหนดให้ขอขยายระยะเวลาต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้ก่อนที่จะครบกำหนดระยะเวลาซึ่งคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจะขยายระยะเวลาได้ไม่เกิน 3 เดือนหรือ 1 ปี แล้วแต่กรณี

ข้อ 4 หน่วยงานของรัฐจะต้องจัดทำแผนงานและโครงการเกี่ยวกับการจัดทำข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 9 ที่เกิดขึ้นก่อนวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2540 เช่น การรวบรวมผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผลโดยตรง รวมทั้งความเห็นแย้งและคำสั่งที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าว จะต้องจัดทำแผนงานหรือโครงการเพื่อจัดให้มีข้อมูลข่าวสารดังกล่าวให้ประชาชนตรวจสอบเสนอคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการภายใน 60 วัน นับแต่วันที่หลักเกณฑ์และวิธีการนี้ใช้บังคับ โดยหน่วยงานของรัฐเมื่อได้เสนอแผนงานและโครงการดังกล่าวแล้ว หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการตามแผนงานและโครงการต่อไปโดยไม่ชักช้า เว้นแต่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจะมีมติให้ถือปฏิบัติเป็นอย่างอื่น ซึ่งการดำเนินงานตามแผนงานและโครงการนี้มิใช่เป็นการเสนอขบประมาณและบุคลากรเพิ่มเติมอย่างใด

2.5.7 หนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี (วันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2541)

ตามหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร 1311/47 ลงวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2541 คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการ ดังนี้

1) ให้หน่วยงานของรัฐในระดับ กระทรวง ทบวง กรม ถือเป็นนโยบายสำคัญ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2542-2543 ที่จะต้องเร่งรัดปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดผลอย่างจริงจัง โดยจะต้องจัดให้มีโครงการประชุมสัมมนา หรือฝึกอบรม เพื่อให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานมีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้อย่างจริงจังและต่อเนื่อง ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรียินดีสนับสนุนทางวิชาการและวิทยากร

2) ให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่ง แต่งตั้งผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นการเฉพาะหรืออาจแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการประจำหน่วยงาน เพื่อบริหารงาน หรือกำกับดูแลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ของหน่วยงานหรือ ส่วนราชการในสังกัด ให้สามารถจัดวางระบบการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการให้เป็นรูปธรรมได้อย่างชัดเจนภายในปีงบประมาณ พ.ศ. 2542

3) ให้หน่วยงานของรัฐในระดับกระทรวง ทบวง กรม คัดเลือกส่วนราชการ หรือ รัฐวิสาหกิจในสังกัดอย่างน้อย 1 แห่ง เพื่อเป็นหน่วยงานตัวอย่างในการปฏิบัติหน้าที่ให้บริการข้อมูลข่าวสารต่อประชาชน ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยจะต้องจัดทำให้สำเร็จเป็นรูปธรรมภายในปีงบประมาณ พ.ศ. 2542 สำหรับหน่วยงานที่ไม่ได้รับการคัดเลือก เห็นควรให้ข้าราชการในระดับรองปลัดกระทรวง และรองอธิบดี ที่ให้ความสนใจเป็นผู้ดูแล กำกับควบคุม และประสานงาน เพื่อเร่งรัดพัฒนาให้บริการด้านข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพเป็นที่ยอมรับของประชาชน

2.5.8 หนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี (วันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2542)

ตามหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร 1311/1603 ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2542 ได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อมีมติกำหนดให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งถือปฏิบัติ ดังนี้

1) เมื่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 28 ได้สอดส่องดูแลพบปัญหาทางปฏิบัติและให้คำปรึกษา แนะนำ หรือพิจารณาให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนต่อเจ้าหน้าที่ หรือหน่วยงานของรัฐแล้ว ให้เจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐ ถือปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด โดยให้เร่งรัดดำเนินการเป็นกรณีด่วนที่สุด

2) เมื่อสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้ประสานขอความร่วมมือในการขอเอกสารหรือขอทราบข้อเท็จจริงประกอบการดำเนินการเรื่องร้องเรียนหรืออุทธรณ์ ให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่ง ให้ความสำคัญและให้ความร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ในการเร่งรัดจัดส่งเอกสาร หรือให้ข้อเท็จจริง ตามที่ได้รับการประสานขอความร่วมมือ

3) เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ได้มีคำวินิจฉัยและแจ้งให้หน่วยงานของรัฐทราบแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐที่ได้รับแจ้งถือปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยเคร่งครัดภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ได้รับทราบคำวินิจฉัย

4) หากหน่วยงานของรัฐแห่งใด มีปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติตามความเห็นของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ หรือการให้ความร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ และการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาต่างๆ หรือไม่สามารถดำเนินการได้ภายในกำหนดเวลา ให้แจ้งเหตุผลให้สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ทราบโดยเร็ว หากปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใด ไม่ปฏิบัติตามความเห็นของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ หรือไม่ให้ความร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ หรือไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาต่างๆ โดยไม่มีเหตุผลที่สมควร ให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการพิจารณาลงโทษทางวินัยทุกกรณี

2.5.9 หนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี (วันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ. 2542)

ตามหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร 1311/10634 ลงวันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ. 2542 คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้กำหนดวิธีติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ โดยหน่วยงานของรัฐ ไว้ดังนี้

1) ให้มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2541 และหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร 1311/ว 5288 ลงวันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ. 2541 โดยขอความร่วมมือให้กระทรวง ทบวง กรม รายงานผลการติดตาม ให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการทราบปีละ 2 ครั้ง ภายในเดือนเมษายนและตุลาคม โดยใช้แบบรายงานที่สำนักนายกรัฐมนตรีกำหนดเป็นกรอบติดตามและประเมินผล

2) ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นหน่วยงานหลักในการเร่งรัดและติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ของหน่วยงานของรัฐ โดยให้กำหนดเป็นประเด็นการตรวจราชการในแผนการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี

3) ให้กระทรวง ทบวง กรม ถือเป็นนโยบายสำคัญในการเร่งรัด และติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ของหน่วยงานในสังกัด โดยให้พิจารณามอบหมายผู้ตรวจราชการของส่วนราชการระดับกระทรวง และผู้ตรวจราชการของส่วนราชการระดับกรม เป็นผู้รับผิดชอบ

4) ให้ผู้ตรวจราชการกรมการปกครองเป็นผู้รับผิดชอบการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ของหน่วยงานในราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

2.5.10 ระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544

เนื่องจากการดำเนินการเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารของราชการในขณะนี้ ประกอบด้วยระเบียบ 2 ระเบียบ คือ ระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ

พ.ศ. 2517 และระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติเกี่ยวกับการสื่อสาร พ.ศ. 2525 ซึ่งทั้ง 2 ระเบียบก่อให้เกิดความไม่คล่องตัวในการรักษาความลับเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ และเป็นระเบียบที่ร่างขึ้นโดยอาศัยอำนาจบริหารทั่วไปของคณะรัฐมนตรี แต่ในขณะนี้ มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้ให้อำนาจแก่คณะรัฐมนตรีในการกำหนดระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของราชการ เพื่อกำหนดบุคคลที่จะเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย และกำหนดเงื่อนไขในการเปิดเผยและการรักษาความลับของข้อมูลข่าวสารมิให้รั่วไหล ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับการรักษาความปลอดภัยเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการที่ไม่ต้องเปิดเผย ซึ่งมีผลทำให้การรักษาความปลอดภัยเกี่ยวกับเอกสารและการสื่อสาร ไม่สามารถที่จะกำหนดโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่ออกโดยอาศัยอำนาจบริหารทั่วไปได้อีกต่อไป

คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้พิจารณาแล้วเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องเสนอให้คณะรัฐมนตรีกำหนดระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการขึ้น ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เพื่อกำหนดรายละเอียดในการปฏิบัติเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย เพื่อให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยเห็นสมควรยกเลิกระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติเกี่ยวกับการสื่อสาร พ.ศ. 2525 เนื่องจากระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติเกี่ยวกับการสื่อสาร พ.ศ. 2525 มีรายละเอียดในทางปฏิบัติมาก และเทคโนโลยีด้านการสื่อสารและสารสนเทศในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปมาก โดยมีการสื่อสารใหม่ๆ หลายวิธีที่เทคนิคในการรักษาความปลอดภัยแตกต่างกัน การกำหนดเป็นระเบียบของคณะรัฐมนตรีจะยุ่งยากในการแก้ไขเพิ่มเติม และกรณีดังกล่าว เป็นวิธีปฏิบัติทางเทคนิคเท่านั้น จึงสมควรให้องค์กรรักษาความปลอดภัยเป็นผู้แนะนำเทคนิควิธีปฏิบัติจะเหมาะสมและยืดหยุ่นกว่า

ทั้งนี้ ระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 ใช้ประกอบกับระเบียบว่าด้วย

การรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2517 โดยไม่ต้องยกเลิกระเบียบดังกล่าว เนื่องจากเป็นการยกเลิกเฉพาะการรักษาความปลอดภัยเฉพาะในส่วนที่เป็น “เอกสาร” ส่วนการรักษาความปลอดภัยในส่วนอื่น นอกจากเอกสาร ยังคงใช้บังคับได้ต่อไป ตามมาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และใช้บังคับกับราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ศาลเฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาคดีองค์การควบคุมการประกอบอาชีพ และหน่วยงานอิสระของรัฐ

ระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 มีสาระสำคัญดังนี้⁶¹

- 1) กำหนดชั้นความลับเป็น 3 ชั้น คือ ชั้นลับที่สุด ลับมาก และลับ
- 2) คงบทบาทขององค์การรักษาความปลอดภัย (สำนักข่าวกรองแห่งชาติ สำหรับกรณีของพลเรือน และศูนย์รักษาความปลอดภัย สำหรับกรณีของทหาร) ในการให้คำแนะนำทางเทคนิคการรักษาความลับแก่หน่วยงานต่างๆ
- 3) เน้นความรับผิดชอบของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐในการวางมาตรการรักษาความลับ และในกรณีจำเป็น อาจกำหนดมาตรการที่แตกต่างไปจากระเบียบนี้ได้ ถ้ามาตรการนั้นมีประสิทธิภาพเช่นกัน
- 4) กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐมีอิสระในการกำหนดชั้นความลับ และสามารถที่จะมอบหมายหน้าที่ดังกล่าว ให้แก่ผู้ได้บังคับบัญชาหรือราชการส่วนภูมิภาคได้ตามความจำเป็น เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการเรื่องความรับผิดชอบของหน่วยงาน
- 5) เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องสามารถกำหนดชั้นความลับเป็นการชั่วคราวได้ และผู้บังคับบัญชาสามารถที่จะปรับชั้นความลับได้ตามความเหมาะสมในภายหลัง
- 6) กำหนดระบบการทะเบียนข้อมูลข่าวสารลับ โดยให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐอย่างน้อยต้องจัดให้มีทะเบียนเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารลับ โดยแยกเป็น 3 ทะเบียน แบบทะเบียนทำให้ง่ายขึ้น การดำเนินการต่างๆ ทุกขั้นตอนของข้อมูลข่าวสารลับจะปรากฏในทะเบียนควบคุมข้อมูลข่าวสารลับรวมทั้งข้อมูล

⁶¹ ชั่งทอง โสภาศิริวิทย์. บทวิเคราะห์สรุปร่างระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ....ออกตามความในมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540. ม.ป.ท.,ม.ป.ป..

ข่าวสารลับที่จัดทำขึ้นใช้ภายในหน่วยงาน แต่ไม่ได้ส่งออกนอกบริเวณหน่วยงานของรัฐด้วย ซึ่งจะทำให้ผู้ควบคุมดูแลงานทะเบียนทราบถึงการปฏิบัติได้ง่าย กำหนดให้มีการตรวจสอบความถูกต้องในการปฏิบัติตามระเบียบ และการมีอยู่ของข้อมูลข่าวสารลับที่มีอยู่ในทะเบียนข้อมูลข่าวสารลับทุก 6 เดือน ส่วนการจัดทำ การสำเนาและการแปล การโอน การส่งและการรับ การเก็บรักษา การยืม การทำลาย การปฏิบัติในเวลาฉุกเฉิน การสูญหายได้ ยึดแนวทางปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2517 เป็นหลัก แต่แก้ไขถ้อยคำให้เข้าใจง่าย และมีแนวปฏิบัติให้ง่ายขึ้น

7) หน่วยงานของรัฐต้องจำแนกข้อมูลข่าวสารให้ชัดเจนว่า ข้อมูลข่าวสารใดเปิดเผยได้หรือเปิดเผยไม่ได้ เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐเป็นผู้รับผิดชอบ กำหนดชั้นความลับของข้อมูลข่าวสารลับให้เหมาะสม ในกรณีที่ข้อมูลข่าวสารนั้น ไม่มีเครื่องหมายแสดงชั้นความลับไว้ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารสามารถเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ทันที เว้นแต่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้รู้หรือควรจะรู้ว่า ข้อมูลข่าวสารที่ไม่มีเครื่องหมายกำกับนั้น แท้จริงได้มีการกำหนดชั้นความลับไว้แล้ว

8) กำหนดบทเฉพาะกาลแก้ไขปัญหายุ่งยากที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ดังนี้

(1) กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของเรื่องพิจารณา กำหนดชั้นความลับของข้อมูลข่าวสารที่ได้จัดทำเกินกว่า 20 ปี และกำหนดชั้นความลับใหม่เป็นรายชั้น และแจ้งให้เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องทราบถึงการกำหนดให้เป็นข้อมูลข่าวสารลับต่อไป โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 6 เดือน หากพ้นกำหนด 6 เดือนไปแล้ว ให้ถือว่ามีการยกเลิกชั้นความลับแล้ว และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องสามารถเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ไม่ได้มีการกำหนดให้เป็นข้อมูลข่าวสารลับได้

(2) กำหนดให้หน่วยงานของรัฐตรวจสอบและกำหนดชั้นความลับของข้อมูลข่าวสารที่จัดทำขึ้นภายใน 20 ปีให้แล้วเสร็จภายใน 6 เดือน เมื่อครบ 6 เดือนแล้ว ถ้ายังไม่มีกำหนดชั้นความลับ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องสามารถเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ตามมาตรา 20 (1) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐมีเหตุจำเป็นไม่อาจดำเนินการดังกล่าวข้างต้นให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา 6 เดือน หน่วยงานของรัฐอาจขอขยายระยะเวลาในการดำเนินการต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นรายกรณีไปได้

สำหรับข้อแนะนำในการใช้ระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 มีดังต่อไปนี้

1) เนื่องจากระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 เป็นระเบียบที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 16 และมาตรา 26 วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยระเบียบนี้จะใช้แทนระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2517 ในส่วนที่เกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยเกี่ยวกับเอกสาร ดังนั้น ขอบเขตของการรักษาความปลอดภัยจึงต้องใช้นิยามคำว่า ข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่บัญญัติว่า “ข้อมูลข่าวสาร หมายความว่า สิ่งที่มีความหมายให้รู้เรื่องราวข้อเท็จจริง ข้อมูล หรือสิ่งใด ๆ ไม่ว่าจะการสื่อความหมายนั้น จะทำได้โดยสภาพของสิ่งนั้นเองหรือโดยผ่านวิธีการใด ๆ และไม่ว่าจะได้จัดทำไว้ในรูปของเอกสาร แฟ้ม รายงาน หนังสือ แผนผัง แผนที่ ภาพวาด ภาพถ่าย ฟิล์ม การบันทึกภาพหรือเสียง การบันทึกโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ หรือวิธีอื่นใด ที่ทำให้สิ่งที่บันทึกไว้ปรากฏได้” ซึ่งจะเห็นได้ว่า มีความครอบคลุมกว้างขวางและชัดเจนมากกว่าคำว่า “เอกสาร” ตามข้อ 5.8 ของระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2517

2) ระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 แม้โดยวัตถุประสงค์ของการจัดทำระเบียบที่บัญญัติไว้ตามมาตรา 16 จะชี้หรือเน้นไปที่วิธีการรักษาความลับมิให้รั่วไหลและวิธีการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารของราชการ แต่เมื่อพิจารณาถึงข้อ 5 ของระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 แล้ว จะเห็นได้ว่า ระเบียบนี้มุ่งหมายที่จะให้การปฏิบัติระเบียบรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 ตอบสนองจุดประสงค์หรือเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่ต้องการให้ประชาชนมีโอกาสกว้างขวางในการได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการต่างๆ ของรัฐ โดยมีข้อยกเว้นอันไม่ต้องเปิดเผยที่แน่ชัดและจำกัดเฉพาะข้อมูลข่าวสารที่หากเปิดเผยแล้วจะเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติ หรือต่อประโยชน์ที่สำคัญของเอกชนเท่านั้นด้วย จึงได้กำหนดนิยาม “ข้อมูลข่าวสารลับ” หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 14 หรือมาตรา 15 ที่มีคำสั่งไม่ให้เปิดเผยและอยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐหรือที่เกี่ยวกับเอกชน ซึ่งมีการกำหนดให้มีชั้นความลับเป็น ชั้นลับ ชั้นลับมาก

หรือชั้นลับที่สุด ตามระเบียบนี้ โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐและประโยชน์แห่งรัฐประกอบกัน

3) จำนวนชั้นความลับตามข้อ 12 ตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 ได้มีการปรับให้แตกต่างจากข้อ 11 ของระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2517 ซึ่งมี 4 ชั้น ให้เหลือเพียง 3 ชั้น คือ (1) ชั้นลับที่สุด (Top secret) (2) ลับมาก (Secret) (3) ลับ (Confidential)

แต่อย่างไรก็ตาม บทเฉพาะกาลตามข้อ 51 ของระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 ได้กำหนดให้เอกสารลับตามชั้นความลับที่มีอยู่ก่อน ตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2517 เป็นข้อมูลข่าวสารลับตามระเบียบนี้ โดยเอกสารลับชั้นปกปิด ให้ถือว่าชั้นความลับอยู่ในชั้นลับ นับแต่วันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับ

4) ระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 ข้อ 16 ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนดชั้นความลับ พร้อมทั้งให้เหตุผลประกอบการกำหนดชั้นความลับของข้อมูลข่าวสารลับนั้นด้วยว่าเป็นข้อมูลข่าวสารประเภทใด

จะเห็นได้ว่าข้อกำหนดตามข้อ 16 ของระเบียบดังกล่าว มีความแตกต่างจากข้อกำหนดตามระเบียบรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2517 ในประเด็นเดียวกันนี้ คือ

(1) ระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 กำหนดเฉพาะว่า หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ เป็นผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนดชั้นความลับ โดยสามารถมอบหมายอำนาจหน้าที่ดังกล่าวให้ผู้ได้บังคับบัญชาหรือราชการส่วนภูมิภาค ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้มอบอำนาจได้ แต่ระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2517 ข้อ 30 ได้มีการกำหนดตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีอำนาจกำหนดชั้นความลับในแต่ละชั้นความลับไว้

(2) ระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 ข้อ 12 กำหนดให้การกำหนดชั้นความลับของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจะต้องให้เหตุผลประกอบการกำหนดชั้นความลับของข้อมูลข่าวสารลับนั้นด้วยว่า เป็นข้อมูลข่าวสารประเภทใด และเหตุผลใด ซึ่งจะเห็นได้ว่าข้อกำหนดนี้ถือได้ว่าเป็นเรื่องใหม่ เป็นข้อปฏิบัติใหม่ที่ระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2517 ไม่ได้กำหนดเป็นข้อบังคับการปฏิบัติไว้

5) ระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 ได้ให้แนวทางในการกำหนดให้ข้อมูลข่าวสารลับอยู่ในชั้นความลับใด โดยให้พิจารณาถึงองค์ประกอบตามที่กำหนดไว้ตามข้อ 19 ของระเบียบ ดังต่อไปนี้

- (1) ความสำคัญของเนื้อหา
- (2) แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสาร
- (3) วิธีการนำไปใช้ประโยชน์
- (4) จำนวนบุคคลที่ควรรับทราบ
- (5) ผลกระทบหากมีการเปิดเผย
- (6) หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในฐานะเจ้าของเรื่องหรือผู้อนุมัติ

2.6 ปัญหาในการปฏิบัติงาน

จากการรวบรวมประเด็นปัญหาข้อซักถาม ความเห็นของคณะกรรมการ และข้อคิดเห็นของนักวิชาการ รวมทั้งมุมมองของสื่อมวลชน ที่สะท้อนออกมาในหน้าหนังสือพิมพ์หรือสื่อต่างๆ สรุปเป็นภาพรวมปัญหาการปฏิบัติงานได้ดังนี้⁶²

2.6.1 ปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจในสาระสำคัญและแนวทางในการใช้สิทธิ

1) ในส่วนของประชาชน ประชาชนส่วนใหญ่ยังคงขาดความรู้ในสาระสำคัญของกฎหมายและแนวทางปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรู้ความเข้าใจในการใช้สิทธิและประโยชน์ของกฎหมาย ขั้นตอนการใช้สิทธิในการขอข้อมูล ตลอดจนสิทธิของตนเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

⁶² สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. “รายงานสรุปการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ประจำปี พ.ศ. 2542”.

2) ในส่วนของผู้บริหารในหน่วยงานของรัฐ ยังขาดความเข้าใจที่ชัดเจนในสาระสำคัญของกฎหมายและแนวทางปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาทางปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้ดุลยพินิจในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ

3) ในส่วนของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ มีปัญหาด้านทัศนคติที่ยังไม่ตระหนักถึงความสำคัญ คิดว่าเป็นภาระไม่อยากปฏิบัติหรือให้บริการ บางกรณีขาดความเข้าใจกลั้วผลกระทบที่เกิดจากการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร จึงหลีกเลี่ยงการปฏิบัติที่ถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมาย รวมทั้งขาดทักษะในการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะในเรื่องกระบวนการและวิธีการใช้ดุลยพินิจตามกฎหมาย

2.6.2 ปัญหาการปฏิบัติในหน่วยงานของรัฐ

1) การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ เป็นภารกิจใหม่ที่หน่วยงานต้องปฏิบัติโดยมีข้อจำกัดในเรื่องบุคลากรและงบประมาณ จึงอาจจะคาดหวังเกี่ยวกับประสิทธิภาพของหน่วยงานในการปฏิบัติในระยะแรกได้ยาก

2) การมอบหมายเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ในหลายหน่วยงานเป็นไปอย่างไม่เหมาะสม เช่น มอบให้บุคลากรที่ด้อยประสิทธิภาพ ขาดความรู้ ความเข้าใจ หรือขาดความสนใจให้เป็นผู้ปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติ ทำให้การดำเนินงานไม่บรรลุเจตนารมณ์ของกฎหมาย

3) การมอบหมายเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความหลากหลาย เช่น การมอบหมายภารกิจแก่นิติกร เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ทำให้การปฏิบัติและการใช้ดุลยพินิจมีพื้นฐานวิชาชีพที่แตกต่างกันและไม่มีมาตรฐาน

2.7 การแก้ไขปัญหาและแนวทางดำเนินงานของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

จากปัญหาในการปฏิบัติงานที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจึงได้เสนอวิธีการแก้ไขปัญหาและแนวทางดำเนินงานของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

การไว้ ดังนี้⁶³

2.7.1 การเร่งส่งเสริมและพัฒนาด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสาระสำคัญของ ประโยชน์และแนวทางในการใช้สิทธิ

1) การประสานให้หน่วยงานของรัฐจัดการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มความรู้ความเข้าใจปรับเปลี่ยนทัศนคติและทักษะ โดยเน้นสาระสำคัญในแต่ละกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน เช่น กลุ่มผู้บริหารงานในหน่วยงาน นิติกร เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติ และผู้นำองค์กรปกครองท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรกระตุ้นให้ผู้บริหารในทุกองค์การให้ความสนใจและมีความรู้ในเรื่องพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างลึกซึ้ง โดยเฉพาะให้เกิดความรู้สึกรู้ว่าพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของหน่วยงานและต่อประเทศชาติโดยส่วนรวม

2) การกำหนดนโยบายให้สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ประชาสัมพันธ์เปิดตัวในแนวราบมากขึ้น เพื่อให้ประชาชนทั่วไปเข้าใจถึงสาระสำคัญจุดมุ่งหมายของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยการจัดทำหนังสือเผยแพร่อธิบายสาระสำคัญของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นเรื่องๆ ให้ประชาชนเข้าใจได้ง่าย

3) การดำเนินงานในการขยายฐานความรู้จะต้องมีการเพิ่มวิทยากรให้มากขึ้น โดยให้สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ดำเนินการให้เกิดการขยายตัวของวิทยากรในองค์กรทั่วไปอย่างกว้างขวางมากขึ้น และสร้างวิทยากรประจำหน่วยงานให้ได้

4) การให้ความสำคัญในการให้ความรู้และข้อมูลข่าวสารแก่สื่อมวลชนให้มากขึ้น โดยเฉพาะการดำเนินงานด้านประชาสัมพันธ์ ของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ซึ่งแม้ว่าที่ผ่านมาจะมีปัญหาว่าเคยจัดสัมมนาแล้ว แต่สื่อมวลชนไม่ค่อยให้ความสนใจมากนัก ก็จำเป็นที่จะต้องกระตุ้นต่อไป รวมทั้งจะได้ดำเนินการในแนวทางอื่นๆ ที่ทำได้ในส่วนของคุณคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เช่น การให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนทุกครั้ง ผู้ให้สัมภาษณ์ต้องอธิบายเหตุผลตามกฎหมายประกอบด้วย ซึ่งจะเป็นการให้การศึกษาในทางอ้อมแก่สื่อมวลชนนั้นๆ การเน้นย้ำอย่างสม่ำเสมอจะช่วย

⁶³ เรื่องเดียวกัน.

กระตุ้นสื่อมวลชนได้ดี

5) การรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนเป็นเรื่องใหญ่และสำคัญ เพราะเป็นบันไดขั้นแรกของการเกิดประชาธิปไตยอย่างแท้จริง จึงน่าจะสอดแทรกความรู้เรื่องนี้เข้าไปในหลักสูตรการพัฒนาของข้าราชการทุกระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการที่จะได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้บริหาร จำเป็นต้องเข้าใจการปฏิบัติงานในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐและสามารถบริหารหน่วยงานให้เป็นไปตามกฎหมายได้

2.7.2 ด้านการปรับปรุงระบบการดำเนินงานและการติดตามประเมินผลของหน่วย

งานของรัฐ

1) ดำเนินการให้มีการปฏิรูประบบงานสารบรรณของหน่วยราชการต่างๆ ให้เป็นระบบและอ้างอิงทั่วถึงกันได้ทั่วประเทศให้เอื้อต่อการปฏิบัติตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ สำหรับในหน่วยงานแต่ละแห่งอาจจัดประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกัน เพื่อดูว่าข้อมูลใดที่เจ้าหน้าที่สามารถเปิดเผยได้เลยโดยไม่ต้องขอความเห็นชอบ ข้อมูลประเภทไหน จำนวนเท่าใด ที่ต้องเสนอผู้มีอำนาจในการพิจารณา ก่อนเปิดเผย

2) ให้สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจัดทำมาตรฐานคู่มือการปฏิบัติงาน เพื่อช่วยในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐและเป็นมาตรฐานแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน

3) ให้มีการกำหนดขั้นตอน วิธีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐทุกองค์กรที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้การติดตามประเมินผล ให้ประเมินผลทั้งจากภายในองค์กรและจากภายนอก เช่น ความเข้าใจและความมุ่งมั่นในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติของเจ้าหน้าที่ ตลอดจนความพึงพอใจหรือปัญหาในการใช้บริการของประชาชน และให้ทุกหน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติ จะช่วยให้ผู้เกี่ยวข้องทราบถึงข้อเท็จจริงการดำเนินการไปเป็นพื้นฐานในการปรับแก้ปรับปรุงการปฏิบัติงานให้มุ่งไปสู่ความสำเร็จตามเจตนารมณ์ของกฎหมายได้ดียิ่งขึ้นต่อไป

4) คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจะต้องวางแนวทางพัฒนาระบบ สอดส่องดูแล การออกตรวจและการรายงานการบริหาร การเปิดเผยและการปฏิบัติตาม พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการจากหน่วยงานของรัฐมายังคณะกรรมการให้ชัดเจน กำหนดแนวทางประสานงานกับผู้ตรวจราชการ และกำหนดให้ผู้ตรวจราชการให้ความร่วมมือในการ สอดส่องดูแลการปฏิบัติตามกฎหมาย

2.8 ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงการดำเนินงานของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของ ราชการ

เพื่อการปรับปรุงการดำเนินงานของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ จึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1) กำชับหน่วยงานของรัฐทุกแห่งให้เร่งรัดการปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายและการ ให้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการต่อประชาชนตามแนวทางมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2541 โดยเคร่งครัด

2) เพื่อให้สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เป็นองค์กรที่สามารถปฏิบัติงาน ตอบสนองเจตนารมณ์ของกฎหมายได้อย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพในทุกๆ ด้านอย่างแท้จริง จึงขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาสนับสนุนงบประมาณ อัตราค่าจ้าง และการพัฒนาบุคลากรที่ เหมาะสมตามที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้ให้ความเห็นชอบ เพื่อให้เกิด ประสิทธิภาพสูงสุดในการปฏิบัติงาน

3) ให้กรรมการผู้แทนส่วนราชการในคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการที่ได้รับ มอบหมายจากผู้แทนโดยตำแหน่งถูกต้องตามกฎหมาย ปฏิบัติงานในฐานะกรรมการอย่างต่อเนื่อง เป็นระยะเวลาอย่างน้อย 2 ปี เพื่อให้การดำเนินงานในหน่วยงานของรัฐเกิดผลในทางปฏิบัติอย่าง จริงจัง

4) เพื่อให้การพัฒนางานข้อมูลข่าวสารดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่อง ให้สำนัก นายกรัฐมนตรีและหน่วยงานของรัฐทุกแห่ง พิจารณากำหนดแนวทางการพัฒนางานบริหารข้อมูล ข่าวสาร งานสารบรรณ ให้เป็นระบบและอ้างอิงทั่วถึงกันได้ทั่วประเทศ

5) ให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนวางระบบการประเมินผลงานเพื่อเลื่อนขั้น เลื่อนระดับ เจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ระดับ 7 ขึ้นไป โดยให้คำนึงถึงการพัฒนาความรู้ และความสามารถด้านการบริหาร

งานให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนพิจารณาหลักเกณฑ์การสอบแข่งขันบุคคลเข้ารับราชการในตำแหน่งนิติกร ต้องผ่านการทดสอบความรู้วิชากฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ในฐานะเป็นวิชาบังคับควบคู่กับความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการแผ่นดินด้วย

2.9 แนวทางการพิจารณาปรับปรุงพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

เนื่องจากได้มีการพิจารณาเห็นว่าพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มีความไม่เหมาะสมบางประการ จึงได้มีการตั้งคณะกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการและยกร่างอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้อง โดยมีนายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์ เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นประธาน ซึ่งมีประเด็นการพิจารณาที่สำคัญดังนี้⁶⁴

1) ในคำนิยามของคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมและกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า ให้รวมถึงหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ต้องให้บริการข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน ตามสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนด้วย

2) มีการกำหนดขั้นตอนในการปฏิบัติงานในกรณีที่มีการร้องเรียนไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้การดำเนินการรวดเร็วยิ่งขึ้น ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ปฏิบัติตามความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการหรือคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ก็ให้กำหนดเพิ่มเติมไว้ในกฎหมายว่า ให้นำเสนอนายกรัฐมนตรีหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายพิจารณาดำเนินการทางวินัย

⁶⁴ สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี.

3) ปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ และการได้มาของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการดังกล่าว โดยจะกำหนดให้มีคณะกรรมการสรรหา และให้คณะกรรมการสรรหาดังกล่าวเป็นผู้พิจารณา

4) กำหนดให้มีคณะกรรมการคัดเลือกคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร เพื่อดำเนินการคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร โดยองค์ประกอบของคณะกรรมการคัดเลือกดังกล่าวจะได้กำหนดไว้ในกฎหมาย

5) กำหนดมาตรการในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร โดยให้สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อพิจารณา และบังคับให้มีการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยดังกล่าว

6) ในการพิจารณาเกี่ยวกับการจัดองค์การของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้มีการพิจารณาใน 4 แนวทาง คือ

(1) ตั้งเป็นองค์อิสระ

(2) ตั้งเป็นองค์กรกึ่งอิสระ โดยอยู่ในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี แต่มี

หลักประกันความ

เป็นอิสระ

(3) ให้อยู่กับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อทำงานธุรการให้คณะกรรมการข้อมูล

ข่าวสารของราชการและคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

(4) ให้สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการทำงานธุรการให้

คณะกรรมการ

ข้อมูลข่าวสารของราชการ และให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทำงานธุรการให้คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

ในการนี้ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายกระแส ชนะวงศ์) ได้กล่าวเพิ่มเติมว่า ในฐานะที่ได้รับมอบหมายให้เป็นประธานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ จะพยายามผลักดันให้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ให้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนให้มากที่สุด

บทที่ 3

สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติ

หลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในวันที่ 11 ตุลาคม 2540 โดยได้รับรองสิทธิในการรับรู้ข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะไว้ในมาตรา 58 อีกชั้นหนึ่ง ดังนั้นสิทธิในการรับรู้ข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะตามมาตรา 58 นี้ จึงนับเป็นแม่บททางรัฐธรรมนูญของสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ด้วย

อย่างไรก็ตาม สิทธิตามรัฐธรรมนูญและสิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการมีข้อแตกต่างกันบางประการ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญมุ่งคุ้มครองสิทธิในการรับรู้ข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะ ส่วนพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการขยายความคุ้มครองรวมถึงข้อมูลข่าวสารในความครอบครองหรือในความดูแลของหน่วยงานของรัฐโดยไม่จำกัดว่าข้อมูลข่าวสารนั้นจะเป็นข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะหรือไม่

ในส่วนของสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติก็เช่นเดียวกัน คือเป็นไปตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ และตามรัฐธรรมนูญ (รวมทั้งข้อบังคับการประชุมและระเบียบของรัฐสภา) ซึ่งแยกอธิบายได้ดังนี้

3.1 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

3.1.1 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา

ข้อมูลข่าวสารของราชการที่ต้องจัดพิมพ์เผยแพร่ในราชกิจจานุเบกษา หรือโดยวิธีอื่นตามสมควร ได้แก่¹

- 1) โครงสร้างและการจัดองค์กรในการดำเนินงาน
- 2) สรุปอำนาจหน้าที่ที่สำคัญและวิธีการดำเนินงาน
- 3) สถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสารหรือคำแนะนำในการติดต่อกับหน่วยงาน

ของรัฐ

¹ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 7.

4) กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน ระเบียบ แบบแผน นโยบาย หรือการตีความ ทั้งนี้ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้นโดยมีสภาพอย่างกฎ เพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปต่อ เอกชนที่เกี่ยวข้อง

5) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการกำหนด จากพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ข้อมูลข่าวสารของ ราชการที่ต้องจัดพิมพ์เผยแพร่ในราชกิจจานุเบกษา หรือโดยวิธีอื่นตามสมควร ได้แก่

- (1) โครงสร้างและการจัดองค์กรในการดำเนินงาน
- (2) สรุปอำนาจหน้าที่ที่สำคัญและวิธีการดำเนินงาน
- (3) สถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสารหรือคำแนะนำในการติดต่อกับหน่วยงาน

ของรัฐ

(4) กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน ระเบียบ แบบแผน นโยบาย หรือการตีความ ทั้งนี้ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้นโดยมีสภาพอย่างกฎ เพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่ เกี่ยวข้อง

- (5) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการกำหนด

3.1.2 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่จัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดู

ข้อมูลข่าวสารที่ต้องจัดไว้ให้ประชาชนตรวจดู² ซึ่งรวมถึงเอกสารประวัติศาสตร์ของ หน่วยงานของรัฐ ได้แก่³

- 1) ผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผลโดยตรงต่อเอกชน รวมทั้งความเห็นแย้ง และคำสั่งที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าว
- 2) นโยบายหรือการตีความที่ไม่เข้าข่ายต้องลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาตาม มาตรา 7 (4)
- 3) แผนงาน โครงการ และงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีที่กำลังดำเนินการ

² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 9.

³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 26

4) คู่มือหรือคำสั่งเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของประชาชน

5) สิ่งพิมพ์ที่ได้มีการอ้างอิงถึงตามมาตรา 7 วรรคสอง

6) สัญญาสัมปทาน สัญญาที่มีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนหรือสัญญาร่วมทุนกับเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ

7) มติคณะรัฐมนตรี หรือมติคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยกฎหมายหรือโดยมติคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ให้ระบุชื่อรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการพิจารณาด้วย

8) ข้อมูลข่าวสารอื่นที่คณะกรรมการกำหนด

จากพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ข้อมูลข่าวสารที่ต้องจัดไว้ให้ประชาชนตรวจดู ซึ่งรวมถึงเอกสารประวัติศาสตร์ของหน่วยงานของรัฐ ได้แก่

(1) ผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผลโดยตรงต่อเอกชน รวมทั้งความเห็นแย้งและคำสั่งที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าว

(2) นโยบายหรือการตีความที่ไม่เข้าข่ายต้องลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา 7 (4)

(3) แผนงาน โครงการ และงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีที่กำลังดำเนินการ

(4) คู่มือหรือคำสั่งเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของประชาชน

(5) สิ่งพิมพ์ที่ได้มีการอ้างอิงถึงตามมาตรา 7 วรรคสอง

(6) สัญญาสัมปทาน สัญญาที่มีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนหรือสัญญาร่วมทุนกับเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ

(7) มติคณะรัฐมนตรี หรือมติคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยกฎหมายหรือโดยมติคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ให้ระบุชื่อรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการพิจารณาด้วย

(8) ข้อมูลข่าวสารอื่นที่คณะกรรมการกำหนด

3.1.3 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่จัดทำให้แก่ผู้ขอเฉพาะราย

ข้อมูลข่าวสารอื่น ๆ นอกเหนือจากข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 7 และมาตรา 9⁴ จากพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการดังกล่าว จะเห็นได้ว่ายังมีข้อมูลข่าวสารอื่น ๆ นอกเหนือจากข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 7 และมาตรา 9

3.1.4 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่อาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผย

ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย ได้แก่⁵

- 1) ข้อมูลข่าวสารที่อาจเกิดความเสียหายแก่สถาบันพระมหากษัตริย์ตามมาตรา 14
- 2) ข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ที่อาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยได้ตามกฎหมายตามมาตรา 15 ซึ่งได้แก่กรณีต่อไปนี้
 - (1) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ
 - (2) การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการป้องกัน การป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม
 - (3) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด แต่ทั้งนี้ ไม่รวมถึงรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการทำความเข้าใจหรือคำแนะนำภายในดังกล่าว
 - (4) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด
 - (5) รายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร

⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 11.

⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 14 และมาตรา 15.

(6) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยหรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น

(7) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

จากพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย ได้แก่

(1) ข้อมูลข่าวสารที่อาจเกิดความเสียหายแก่สถาบันพระมหากษัตริย์ตามมาตรา 14

(2) ข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่อาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยได้ตามกฎหมาย ตามมาตรา 15 ซึ่งได้แก่กรณีต่อไปนี้

(2.1) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ

(2.2) การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการฟ้องคดี การป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม

(2.3) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด แต่ทั้งนี้ ไม่รวมถึงรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการทำความเข้าใจหรือคำแนะนำภายในดังกล่าว

(2.4) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด

(2.5) รายงานการแพทย์ หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร

(2.6) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย หรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น

(2.7) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

3.2 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุม และระเบียบของรัฐสภา

3.2.1 สิทธิในการรับรู้บันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 156 วรรคสามและวรรคสี่ บัญญัติว่า
 “ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา ต้องจัดให้มีการบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน และเปิดเผยบันทึกดังกล่าวไว้ในที่ที่ประชาชนอาจเข้าไปตรวจสอบได้ เว้นแต่กรณีการออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ

การออกเสียงลงคะแนนเลือกหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งใด ให้กระทำการเป็นการลับ เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญนี้ และสมาชิกย่อมมีอิสระและไม่ถูกผูกพันโดยมติของพรรคการเมืองหรืออาณัติอื่นใด”

2) ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544 ข้อ 36 บัญญัติว่า

“ภายใต้บังคับข้อ 75 ให้เลขาธิการจัดทำบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน และเปิดเผยบันทึกดังกล่าวไว้ ณ บริเวณสภาที่ประชาชนอาจเข้าไปตรวจสอบได้”

3) ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2544 ข้อ 74 บัญญัติว่า

“ให้เลขาธิการวุฒิสภাজัดทำบันทึกการลงมติการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน และเปิดเผยบันทึกการลงมติดังกล่าวไว้ ณ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เพื่อให้ประชาชนเข้าไปตรวจสอบได้ เว้นแต่กรณีการออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ”

4) ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. 2544 ข้อ 60 บัญญัติว่า

“ให้เลขาธิการรัฐสภাজัดทำบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกรัฐสภาแต่ละคน และเปิดเผยบันทึกดังกล่าวไว้ ณ บริเวณรัฐสภาที่ประชาชนเข้าไปตรวจสอบได้ เว้นแต่การออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ

จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และข้อบังคับการประชุมรัฐสภาดังกล่าว จะเห็นได้ว่า

(1) ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา ต้องจัดให้มีการบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน และเปิดเผยบันทึกดังกล่าวไว้ในที่ที่ประชาชนอาจเข้าไปตรวจสอบได้ เว้นแต่กรณีการออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ

(2) การออกเสียงลงคะแนนเลือกหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งใด ให้กระทำเป็นการลับ

3.2.2 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากการประชุมสภาที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 188 บัญญัติว่า

“การประชุมสภาผู้แทนราษฎร การประชุมวุฒิสภาและการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ย่อมเป็นการเปิดเผยตามลักษณะที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมแต่ละสภา แต่ถ้าคณะรัฐมนตรี หรือสมาชิกของแต่ละสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาหรือจำนวนสมาชิกของทั้งสองสภาเท่าที่มีอยู่รวมกัน แล้วแต่กรณี ร้องขอให้ประชุมลับ ก็ให้ประชุมลับ”

2) ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544 ข้อ 11 บัญญัติว่า

“การประชุมสภาย่อมเป็นการเปิดเผย แต่ถ้าคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรร้องขอให้ประชุมลับ ก็ให้ประชุมลับ การประชุมเปิดเผย ให้บุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุมได้ตามระเบียบที่ประธานสภากำหนด และให้ประธานสภาจัดให้มีการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ เว้นแต่มีเหตุขัดข้องให้แจ้งที่ประชุมทราบ

การประชุมลับ ห้ามบุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุม เว้นแต่ผู้ที่ได้รับอนุญาตจากประธานเท่านั้น”

3) ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2544 ข้อ 13 บัญญัติว่า

“การประชุมวุฒิสภาย่อมเป็นการเปิดเผย แต่ถ้าคณะรัฐมนตรี หรือสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาร้องขอให้ประชุมลับ ก็ให้ประชุมลับ

ในการประชุมวุฒิสภาที่เป็นการเปิดเผย ใ้บุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุมได้ตามระเบียบที่ประธานวุฒิสภากำหนดไว้ และให้ประธานวุฒิสภาจัดให้มีการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุกระจายเสียงและหรือวิทยุโทรทัศน์ และจัดให้มีการถ่ายทอดการประชุมทางเครือข่ายเสียงและหรือวิทยุโทรทัศน์วงจรมัดภายในในบริเวณของรัฐสภา หากมีเหตุขัดข้องให้แจ้งที่ประชุมทราบ

ในการประชุมลับ ผู้ที่จะอยู่ในที่ประชุมวุฒิสภาหรือ ณ ที่ใดในระยะเวลาที่จะฟังการประชุมได้ ก็แต่เฉพาะสมาชิก รัฐมนตรี และผู้ที่ได้รับอนุญาตจากประธานของที่ประชุม และห้ามใช้เครื่องบันทึกเสียงหรือเครื่องมือสื่อสารใด ๆ ยกเว้นการบันทึกของวุฒิสภา”

4) ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. 2544 ข้อ 9 บัญญัติว่า

“การประชุมรัฐสภาให้เป็นการเปิดเผย แต่ถ้าคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกรัฐสภาไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกรัฐสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ร้องขอให้ประชุมลับ ก็ให้ประชุมลับ

ในการประชุมเปิดเผย ใ้บุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุมรัฐสภาได้ตามระเบียบที่ประธานรัฐสภากำหนด และให้ประธานรัฐสภาจัดให้มีการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ หากมีเหตุขัดข้องให้แจ้งที่ประชุมทราบ

ในการประชุมลับ ห้ามบุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุม เว้นแต่ผู้ที่ได้รับอนุญาตจากประธานเท่านั้น”

จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และข้อบังคับการประชุมรัฐสภาดังกล่าว จะเห็นได้ว่า

(1) การประชุมสภาผู้แทนราษฎร การประชุมวุฒิสภา และการประชุมร่วมกันของรัฐสภาย่อมเป็นการเปิดเผยตามลักษณะที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมแต่ละสภา แต่ถ้าคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกของแต่ละสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาหรือจำนวนสมาชิกของทั้งสองสภาเท่าที่มีอยู่รวมกันแล้วแต่กรณี ร้องขอให้ประชุมลับ ก็ให้ประชุมลับ

(2) การประชุมเปิดเผย ใ้บุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุมได้ตามระเบียบที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรกำหนด และให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรจัดให้มีการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ เว้นแต่มีเหตุขัดข้องให้แจ้งที่ประชุมทราบ ส่วนการประชุมลับ ห้ามบุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุม เว้นแต่ผู้ที่ได้รับอนุญาตจากประธานสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น

(3) ในการประชุมวุฒิสภาที่เป็นการเปิดเผย ใ้บุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุมได้ตามระเบียบที่ประธานวุฒิสภากำหนดไว้ และให้ประธานวุฒิสภาจัดให้มีการถ่ายทอดการประชุมทาง

วิทยุกระจายเสียงและหรือวิทยุโทรทัศน์ และจัดให้มีการถ่ายทอดการประชุมทางเครื่องขยายเสียง และหรือวิทยุโทรทัศน์วงจรมืดภายในบริเวณของรัฐสภา หากมีเหตุขัดข้องให้แจ้งที่ประชุมทราบ ส่วนในการประชุมลับ ผู้ที่จะอยู่ในที่ประชุมวุฒิสภาหรือ ณ ที่ใดในระยะเวลาที่จะฟังการประชุมได้ ก็แต่เฉพาะสมาชิก รัฐมนตรี และผู้ที่ได้รับอนุญาตจากประธานของที่ประชุม และห้ามใช้เครื่องบันทึกเสียงหรือ เครื่องมือสื่อสารใด ๆ ยกเว้นการบันทึกของวุฒิสภา

(4) ในการประชุมเปิดเผย ให้นุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุมรัฐสภาได้ตามระเบียบที่ประธานรัฐสภากำหนด และให้ประธานรัฐสภาจัดให้มีการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์ หากมีเหตุขัดข้องให้แจ้งที่ประชุมทราบ ส่วนในการประชุมลับ ห้ามบุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุม เว้นแต่ผู้ที่ได้รับอนุญาตจากประธานรัฐสภาเท่านั้น

3.2.3 สิทธิในการเข้าฟังการประชุมสภา

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 188 บัญญัติว่า

“การประชุมสภาผู้แทนราษฎร การประชุมวุฒิสภา และการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ย่อมเป็นการเปิดเผยตามลักษณะที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมแต่ละสภา แต่ถ้าคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกของแต่ละสภาหรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่

ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา หรือจำนวนสมาชิกของทั้งสองสภาเท่าที่มีอยู่รวมกัน แล้วแต่กรณี ร้องขอให้ประชุมลับ ก็ให้ประชุมลับ”

2) ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544 ข้อ 11 บัญญัติว่า

“การประชุมสภาย่อมเป็นการเปิดเผย แต่ถ้าคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรร้องขอให้ประชุมลับ ก็ให้ประชุมลับ การประชุมเปิดเผย ให้นุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุมได้ตามระเบียบที่ประธานสภา กำหนด และให้ประธานสภาจัดให้มีการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ เว้นแต่มีเหตุขัดข้องให้แจ้งที่ประชุมทราบ

การประชุมลับ ห้ามบุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุม เว้นแต่ผู้ที่ได้รับอนุญาตจากประธานเท่านั้น”

3) ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2544 ข้อ 13 บัญญัติว่า

“การประชุมวุฒิสภาย่อมเป็นการเปิดเผย แต่ถ้าคณะรัฐมนตรี หรือสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาร้องขอให้ประชุมลับ ก็ให้ประชุมลับ

ในการประชุมวุฒิสภาที่เป็นารเปิดเผย ให้บุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุมได้ตามระเบียบที่ประธานวุฒิสภากำหนดไว้ และให้ประธานวุฒิสภาจัดให้มีการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุกระจายเสียง และหรือวิทยุโทรทัศน์ และจัดให้มีการถ่ายทอดการประชุมทางเครื่องขยายเสียง และหรือวิทยุโทรทัศน์วงจรมัดภายในในบริเวณของรัฐสภา หากมีเหตุขัดข้องให้แจ้งที่ประชุมทราบ

ในการประชุมลับ ผู้ที่จะอยู่ในที่ประชุมวุฒิสภาหรือ ณ ที่ใดในระยะเวลาที่จะฟังการประชุมได้ ก็แต่เฉพาะสมาชิก รัฐมนตรี และผู้ที่ได้รับอนุญาตจากประธานของที่ประชุม และห้ามใช้เครื่องบันทึกเสียงหรือเครื่องมือสื่อสารใด ๆ ยกเว้นการบันทึกของวุฒิสภา”

4) ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. 2544 ข้อ 9 บัญญัติว่า

“การประชุมรัฐสภาให้เป็นการเปิดเผย แต่ถ้าคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกรัฐสภาไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกรัฐสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ร้องขอให้ประชุมลับ ก็ให้ประชุมลับ

ในการประชุมเปิดเผย ให้บุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุมรัฐสภาได้ตามระเบียบที่ประธานรัฐสภากำหนด และให้ประธานรัฐสภาจัดให้มีการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์ หากมีเหตุขัดข้องให้แจ้งที่ประชุมทราบ

ในการประชุมลับ ห้ามบุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุม เว้นแต่ผู้ที่ได้รับอนุญาตจากประธานเท่านั้น”

5) ระเบียบการอนุญาตให้ผู้แทนหนังสือพิมพ์และประชาชนเข้าฟังการประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. 2516 บัญญัติว่า

“ข้อ 3 เจ้าของหรือบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ประเภทข่าวสารการเมืองฉบับใดประสงค์จะให้บุคคลดังกล่าวในข้อ 6 เป็นผู้แทนของตนเข้าฟังการประชุมของสภา ก็ให้ยื่นคำขออนุญาตตามแบบต่อสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา โดยระบุชื่อของผู้ซึ่งจะขอให้เข้าฟังการประชุมจำนวนไม่เกินห้าคนพร้อมด้วยรูปถ่ายขนาดกว้างประมาณสี่เซนติเมตร ยาวประมาณหกเซนติเมตร คนละ 2 รูป และให้แสดงใบอนุญาตหรือหลักฐานอื่นเกี่ยวกับการได้รับอนุญาตให้ออกหนังสือพิมพ์ด้วย

ข้อ 4 เมื่อเลขาธิการรัฐสภาได้รับคำขออนุญาตตามข้อ 3 แล้ว ให้พิจารณาและออกบัตรอนุญาตให้ เว้นแต่เมื่อมีเหตุอันสมควรจะไม่อนุญาตก็ได้

ข้อ 5 ภายใต้บังคับข้อ 8 และข้อ 9 (3) บัตรอนุญาตให้ใช้ได้เพียงวันที่ 31 ธันวาคมของ ปีที่อนุญาต แต่จะขอต่ออายุอีกก็ได้

ข้อ 6 ผู้แทนหนังสือพิมพ์ซึ่งจะเข้าฟังการประชุมของสภาได้นั้น จะต้องเป็นบรรณาธิการหรือเจ้าหน้าที่ในกองบรรณาธิการของหนังสือพิมพ์ตามที่ปรากฏชื่อในคำขออนุญาต หากปรากฏว่ามีบุคคลอื่นนำไปใช้ เลขาธิการรัฐสภามีอำนาจถอนบัตรอนุญาตนั้นเสียได้

ข้อ 7 ในการประชุมสภาแต่ละครั้ง ผู้แทนหนังสือพิมพ์แต่ละฉบับจะเข้าฟังการประชุมของสภาได้เพียงหนึ่งคน

ข้อ 8 หนังสือพิมพ์ฉบับใดเลิกกิจการ ถูกปิด หรือถูกถอนการอนุญาตให้ออกหนังสือพิมพ์ไม่ว่าด้วยเหตุหนึ่งเหตุใดก็ตาม ให้ถือว่าบัตรอนุญาตที่ออกให้ นั้นหมดอายุทันที

ข้อ 9 ถ้าหนังสือพิมพ์ฉบับใดลงข้อความเกี่ยวกับการประชุมของสภาให้ผิดไปจากความเป็นจริง หรือลงข้อความที่ห้ามโฆษณาหรือที่มีได้มีมติของสภาให้เปิดเผย หรือลงข้อความใด ๆ อันเป็นการกล่าวร้าย เสียดสีหรือดูหมิ่นสภา หรือสมาชิกสภาเนื่องในการปฏิบัติหน้าที่ ให้เลขาธิการรัฐสภามีอำนาจดังต่อไปนี้

- (1) เรียกเจ้าของหรือบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ฉบับนั้นมาตักเตือน
- (2) ยึดบัตรอนุญาตไว้ไม่เกินหนึ่งเดือน
- (3) ถอนบัตรอนุญาต

ข้อ 10 ผู้ที่จะเข้าฟังการประชุมของสภาได้นั้น โดยปกติจะต้องเป็นผู้มีอายุครบยี่สิบปีบริบูรณ์

ข้อ 11 ผู้ใดประสงค์จะเข้าฟังการประชุมของสภาครั้งใด ให้ยื่นคำขออนุญาตตามแบบต่อสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา และต้องมีสมาชิกสภาลงลายมือชื่อรับรองด้วย

คำขออนุญาตนั้น ต้องยื่นล่วงหน้าก่อนวันที่มีการประชุมสภาครั้งนั้น

เลขาธิการรัฐสภามีอำนาจพิจารณาและออกบัตรอนุญาตให้ตามที่เห็นสมควรและบัตรอนุญาตนี้ให้ใช้ได้เฉพาะวันประชุมสภาตามที่ระบุไว้ในบัตรอนุญาต

ข้อ 12 ในกรณีที่สถาบันการศึกษาหรือคณะบุคคลที่ขอเข้าฟังการประชุมของสภาเพื่อประโยชน์เกี่ยวแก่การศึกษานั้น ให้เลขาธิการรัฐสภามีอำนาจพิจารณาและอนุญาตตามที่เห็นสมควร

ข้อ 13 เลขาธิการรัฐสภามีอำนาจพิจารณาและออกบัตรอนุญาตพิเศษโดยมีกำหนดเวลาหรือไม่มีกำหนดเวลาก็ได้

ข้อ 14 บัตรอนุญาตตามข้อ 11 และข้อ 13 เลขานุการรัฐสภาจะส่งถอนเสียเมื่อใดก็ได้

ข้อ 15 ผู้ที่จะเข้าฟังการประชุมของสภาต้องแต่งกายให้สุภาพ รักษามารยาทให้เรียบร้อย ลงลายมือชื่อในสมุดเข้าฟังการประชุมของสภาและต้องนั่งตามที่นั่งที่จัดไว้ ทั้งต้องปฏิบัติตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่สำนักงานเลขานุการรัฐสภาด้วย

ห้ามมิให้ผู้เข้าฟังการประชุมของสภาแสดงกิริยาอาการเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย หรือกล่าววาจาหรือส่งเสียงใด ๆ ในที่ประชุมสภา

ข้อ 16 คำสั่งหรือคำวินิจฉัยของเลขานุการรัฐสภาตามระเบียบนี้ ให้ถือเป็นเด็ดขาด

ข้อ 17 ประธานของที่ประชุมสภามีอำนาจสั่งให้ผู้เข้าฟังการประชุมของสภา ออกไปจากห้องประชุม หรือไม่ให้เข้าฟังการประชุมได้ตามที่เห็นสมควร”

จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา และระเบียบการอนุญาตให้ผู้แทนหนังสือพิมพ์และประชาชนเข้าฟังการประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติดังกล่าว จะเห็นได้ว่า

(1) การประชุมสภาผู้แทนราษฎร การประชุมวุฒิสภา และการประชุมร่วมกันของรัฐสภาย่อมเป็นการเปิดเผยตามลักษณะที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมแต่ละสภา แต่ถ้าคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกของแต่ละสภาหรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา หรือจำนวนสมาชิกของทั้งสองสภาเท่าที่มีอยู่รวมกันแล้วแต่กรณี ร้องขอให้ประชุมลับ ก็ให้ประชุมลับ

(2) การประชุมเปิดเผย ใ้บุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุมได้ตามระเบียบที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรกำหนด และให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรจัดให้มีการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ เว้นแต่มีเหตุขัดข้องให้แจ้งที่ประชุมทราบ ส่วนการประชุมลับ ห้ามบุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุม เว้นแต่ผู้ที่ได้รับอนุญาตจากประธานสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น

(3) ในการประชุมวุฒิสภาที่เป็นการเปิดเผย ใ้บุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุมได้ตามระเบียบที่ประธานวุฒิสภากำหนดไว้ และให้ประธานวุฒิสภาจัดให้มีการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุกระจายเสียง และหรือวิทยุโทรทัศน์ และจัดให้มีการถ่ายทอดการประชุมทางเครื่องขยายเสียง และหรือวิทยุโทรทัศน์วงจรปิดภายในบริเวณของรัฐสภา หากมีเหตุขัดข้องให้แจ้งที่ประชุมทราบ ส่วนในการประชุมลับ ผู้ที่จะอยู่ในที่ประชุมวุฒิสภาหรือ ณ ที่ใดในระยะเวลาที่จะฟังการประชุมได้ ก็แต่เฉพาะ

สมาชิก รัฐมนตรี และผู้ที่ได้รับอนุญาตจากประธานของที่ประชุม และห้ามใช้เครื่องบันทึกเสียงหรือเครื่องมือสื่อสารใด ๆ ยกเว้นการบันทึกของวุฒิสภา

(4) ในการประชุมเปิดเผย ให้นุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุมรัฐสภาได้ตามระเบียบที่ประธานรัฐสภากำหนด และให้ประธานรัฐสภาจัดให้มีการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ หากมีเหตุขัดข้องให้แจ้งที่ประชุมทราบ ส่วนในการประชุมลับ ห้ามบุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุม เว้นแต่ผู้ที่ได้รับอนุญาตจากประธานรัฐสภาเท่านั้น

(5) เจ้าของหรือบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ประเภทข่าวสารการเมืองฉบับใดประสงค์จะให้ผู้แทนหนังสือพิมพ์เป็นผู้แทนของตนเข้าฟังการประชุมของสภา ก็ให้ยื่นคำขออนุญาตตามแบบต่อสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา โดยระบุชื่อของผู้ซึ่งจะขอให้เข้าฟังการประชุม จำนวนไม่เกิน 5 คนพร้อมด้วยรูปถ่าย และให้แสดงใบอนุญาตหรือหลักฐานอื่นเกี่ยวกับการได้รับอนุญาตให้ออกหนังสือพิมพ์ด้วย

(6) ผู้ที่จะเข้าฟังการประชุมของสภาได้นั้น โดยปกติจะต้องเป็นผู้มีอายุครบ 20 ปีบริบูรณ์ ผู้ใดประสงค์จะเข้าฟังการประชุมของสภาครั้งใด ให้ยื่นคำขออนุญาตตามแบบต่อสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา และต้องมีสมาชิกสภาลงลายมือชื่อรับรองด้วย โดยคำขออนุญาตนั้นต้องยื่นล่วงหน้าก่อนวันที่มีการประชุมสภาครั้งนั้น

3.2.4 สิทธิในการรับรู้การออกเสียงลงคะแนนโดยเปิดเผย

1) ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544 ข้อ 72 บัญญัติว่า

“การออกเสียงลงคะแนนให้กระทำเป็นการเปิดเผย แต่เมื่อสมาชิกเสนอญัตติโดยมีผู้รับรองไม่น้อยกว่ายี่สิบคนขอให้กระทำเป็นการลับ จึงให้ลงคะแนนลับ

ในกรณีที่สมาชิกเสนอญัตติให้ลงคะแนนลับตามวรรคหนึ่ง ถ้ามีสมาชิกคัดค้านและมีผู้รับรองไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของสมาชิกในที่ประชุม ให้ถือเป็นเอกสิทธิ์ที่จะลงคะแนนโดยเปิดเผย

การออกเสียงลงคะแนนจะกระทำแทนกันมิได้”

2) ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2544 ข้อ 64 บัญญัติว่า

“ภายใต้บังคับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ การออกเสียงลงคะแนน ให้กระทำเป็นการเปิดเผย เว้นแต่เมื่อสมาชิกเสนอญัตติโดยมีผู้รับรองไม่น้อยกว่าสิบคนขอให้กระทำเป็นการลับ จึง

ให้ลงคะแนนลับ แต่ถ้ามีสมาชิกคัดค้าน และมีผู้รับรองมากกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกในที่ประชุมวุฒิสภา ก็ให้ลงคะแนนโดยเปิดเผย”

3) ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. 2544 ข้อ 53 บัญญัติว่า

“การออกเสียงลงคะแนนให้กระทำเป็นการเปิดเผย แต่เมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอหรือสมาชิกรัฐสภาเสนอญัตติโดยมีสมาชิกรัฐสภารับรองไม่น้อยกว่าสี่สิบคน ขอให้กระทำเป็นการลับ จึงให้ลงคะแนนลับ

ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีร้องขอหรือสมาชิกรัฐสภาเสนอญัตติให้ลงคะแนนลับตามวรรคหนึ่ง ถ้ามีสมาชิกรัฐสภาคัดค้านและมีผู้รับรองไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของสมาชิกรัฐสภาในที่ประชุมรัฐสภา ให้ถือเป็นเอกสิทธิ์ที่จะลงคะแนนโดยเปิดเผย”

จากข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และข้อบังคับการประชุมรัฐสภาดังกล่าว จะเห็นได้ว่า

(1) การออกเสียงลงคะแนนให้กระทำเป็นการเปิดเผย แต่เมื่อสมาชิกเสนอญัตติโดยมีผู้รับรองไม่น้อยกว่า 20 คน ขอให้กระทำเป็นการลับ จึงให้ลงคะแนนลับ ในกรณีที่สมาชิกเสนอญัตติให้ลงคะแนนลับ ถ้ามีสมาชิกคัดค้านและมีผู้รับรองไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของสมาชิกในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ให้ถือเป็นเอกสิทธิ์ที่จะลงคะแนนโดยเปิดเผย

(2) การออกเสียงลงคะแนน ให้กระทำเป็นการเปิดเผย เว้นแต่เมื่อสมาชิกเสนอญัตติโดยมีผู้รับรองไม่น้อยกว่า 10 คน ขอให้กระทำเป็นการลับ จึงให้ลงคะแนนลับ แต่ถ้ามีสมาชิกคัดค้านและมีผู้รับรองมากกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกในที่ประชุมวุฒิสภา ก็ให้ลงคะแนนโดยเปิดเผย

(3) การออกเสียงลงคะแนนให้กระทำเป็นการเปิดเผย แต่เมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอหรือสมาชิกรัฐสภาเสนอญัตติโดยมีสมาชิกรัฐสภารับรองไม่น้อยกว่า 40 คน ขอให้กระทำเป็นการลับ จึงให้ลงคะแนนลับ ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีร้องขอหรือสมาชิกรัฐสภาเสนอญัตติให้ลงคะแนนลับ ถ้ามีสมาชิกรัฐสภาคัดค้านและมีผู้รับรองไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของสมาชิกรัฐสภาในที่ประชุมรัฐสภา ให้ถือเป็นเอกสิทธิ์ที่จะลงคะแนนโดยเปิดเผย

3.2.5 สิทธิในการรับรู้รายงานการประชุมสภาและรายงานการประชุมคณะกรรมการ

1) ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544 ข้อ 35 บัญญัติว่า

“ให้เลขาธิการเป็นผู้พิมพ์และโฆษณารายงานการประชุมสภา ทั้งนี้ นอกจาก รายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่ให้เปิดเผย”

2) ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2544 ข้อ 32 บัญญัติว่า

“ให้เลขาธิการวุฒิสภาเป็นผู้พิมพ์และผู้โฆษณารายงานการประชุมวุฒิสภา ทั้งนี้ นอกจากรายงานการประชุมลับที่มีมติของวุฒิสภาให้เปิดเผย และข้อความที่ห้ามโฆษณาตามข้อ 31”

3) ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. 2544 ข้อ 28 บัญญัติว่า

“ให้เลขาธิการรัฐสภาเป็นผู้พิมพ์และโฆษณารายงานการประชุมรัฐสภา ทั้งนี้ นอกจากรายงานการประชุมลับที่ที่ประชุมรัฐสภามีมติไม่ให้เปิดเผย”

จากข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และข้อบังคับการประชุมรัฐสภาดังกล่าว จะเห็นได้ว่า

(1) เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้พิมพ์และโฆษณารายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ นอกจากรายงานการประชุมลับที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติไม่ให้เปิดเผย

(2) เลขาธิการวุฒิสภาเป็นผู้พิมพ์และผู้โฆษณารายงานการประชุมวุฒิสภา ทั้งนี้ นอกจากรายงานการประชุมลับที่มีมติของวุฒิสภาให้เปิดเผย และข้อความที่ห้ามโฆษณา

(3) เลขาธิการรัฐสภาเป็นผู้พิมพ์และโฆษณารายงานการประชุมรัฐสภา ทั้งนี้ นอกจาก รายงานการประชุมลับที่ที่ประชุมรัฐสภามีมติไม่ให้เปิดเผย

3.2.6 สิทธิในการเข้าฟังการประชุมคณะกรรมการ

1) ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544 ข้อ 89 บัญญัติว่า

“ในการประชุมคณะกรรมการ สมาชิก รัฐมนตรี และผู้ซึ่งประธานของที่ประชุมอนุญาตมีสิทธิเข้าฟังการประชุม

ในกรณีประชุมลับ ผู้ที่จะเข้าฟังการประชุมได้ต้องเป็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประชุม และได้รับอนุญาตจากประธานของที่ประชุม”

2) ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2544 ข้อ 84 บัญญัติว่า

“สมาชิกและผู้ซึ่งได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ มีสิทธิเข้าฟังการประชุมคณะกรรมการ

ในกรณีประชุมลับ ผู้ที่จะเข้าฟังการประชุมได้ต้องเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประชุม และได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ

3) ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. 2544 ข้อ 66 บัญญัติว่า

“ในการประชุมคณะกรรมการ สมาชิกรัฐสภา รัฐมนตรี หรือผู้ซึ่งประธานของที่ประชุมอนุญาต มีสิทธิเข้าฟังการประชุม

ในกรณีประชุมลับ ผู้ที่จะเข้าฟังการประชุมได้ต้องเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประชุม และได้รับอนุญาตจากประธานของที่ประชุม”

จากข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และข้อบังคับการประชุมรัฐสภาดังกล่าว จะเห็นได้ว่า

(1) ในการประชุมคณะกรรมการ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐมนตรี และผู้ซึ่งประธานของที่ประชุมอนุญาตมีสิทธิเข้าฟังการประชุม ในกรณีประชุมลับ ผู้ที่จะเข้าฟังการประชุมได้ต้องเป็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประชุม และได้รับอนุญาตจากประธานของที่ประชุม

(2) สมาชิกวุฒิสภาและผู้ซึ่งได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ มีสิทธิเข้าฟังการประชุมคณะกรรมการ ในกรณีประชุมลับ ผู้ที่จะเข้าฟังการประชุมได้ต้องเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประชุม และได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ

(3) ในการประชุมคณะกรรมการ สมาชิกรัฐสภา รัฐมนตรี หรือผู้ซึ่งประธานของที่ประชุมอนุญาต มีสิทธิเข้าฟังการประชุม ในกรณีประชุมลับ ผู้ที่จะเข้าฟังการประชุมได้ต้องเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประชุม และได้รับอนุญาตจากประธานของที่ประชุม

บทที่ 4

ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติ

4.1 บทบาทของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของสำนักงาน

ภายหลังจากที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มีผลใช้บังคับ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้ออกคำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ 1373/2542 ลงวันที่ 13 สิงหาคม 2542 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และต่อมาได้ออกคำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ 1318/2543 ลงวันที่ 23 มิถุนายน 2543 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยให้ยกเลิกคำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ 1373/2542 ลงวันที่ 13 สิงหาคม 2542 และแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรใหม่ ประกอบด้วยผู้บริหารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (ดูภาคผนวก ก.)

แม้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะได้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถึง 2 ครั้ง โดยกำหนดให้คณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติแก่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร แต่คณะกรรมการดังกล่าวก็ไม่ได้พิจารณากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติแก่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ชัดเจนไว้แต่อย่างใด ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่กล้าใช้ดุลพินิจในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงาน เนื่องจากไม่มีหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติที่ชัดเจนกำหนดไว้ จึงมีผลทำให้เจ้าหน้าที่ไม่ให้ความสำคัญกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานตามมา

ส่วนสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ไม่ได้มีการตั้งคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แต่อย่างใด

4.2 ปัญหาจากการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติตามพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

4.2.1 ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา

จากการที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้กำหนดว่า ข้อมูล
ข่าวสารของราชการที่ต้องจัดพิมพ์เผยแพร่ในราชกิจจานุเบกษา หรือโดยวิธีอื่นตามสมควร ได้แก่

- (1) โครงสร้างและการจัดองค์กรในการดำเนินงาน
- (2) สรุปอำนาจหน้าที่ที่สำคัญและวิธีการดำเนินงาน
- (3) สถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสารหรือคำแนะนำในการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ
- (4) กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน ระเบียบ แบบแผน นโยบาย หรือการ
ตีความ ทั้งนี้ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้นโดยมีสภาพอย่างกฎ เพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง
- (5) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการกำหนด

บทบัญญัติดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหาดังต่อไปนี้

- 1) ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติที่ต้องจัดพิมพ์เผยแพร่ในราชกิจจานุเบกษายังไม่เป็น
ปัจจุบัน
- 2) เจ้าหน้าที่มักจะไม่ให้ความสนใจในการจัดเตรียมข้อมูลข่าวสารที่ต้องจัดพิมพ์เผยแพร่
ในราชกิจจานุเบกษา

4.2.2 ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่จัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดู

จากการที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้กำหนดว่า ข้อมูล
ข่าวสารที่จัดไว้ให้ประชาชนตรวจดู ซึ่งรวมถึงเอกสารประวัติศาสตร์ของหน่วยงานของรัฐ ได้แก่

- (1) ผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผลโดยตรงต่อเอกชน รวมทั้งความเห็นแย้งและคำสั่ง
ที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าว

- (2) นโยบายหรือการตีความที่ไม่เข้าข่ายต้องลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษามาตรา 7 (4)

- (3) แผนงาน โครงการ และงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีที่กำลังดำเนินการ
- (4) คู่มือหรือคำสั่งเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีผลกระทบถึงสิทธิหน้าที่ของประชาชน
- (5) สิ่งพิมพ์ที่ได้มีการอ้างอิงถึงตามมาตรา 7 วรรคสอง
- (6) สัญญาสัมปทาน สัญญาที่มีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนหรือสัญญาร่วมทุนกับเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ
- (7) มติคณะรัฐมนตรี หรือมติคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยกฎหมายหรือโดยมติคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ ให้ระบุชื่อรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการพิจารณาด้วย
- (8) ข้อมูลข่าวสารอื่นที่คณะกรรมการกำหนด
- บทบัญญัติดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหาดังต่อไปนี้
- 1) ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติที่จัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูยังมีอยู่จำนวนน้อย
 - 2) ระเบียบว่าด้วยการจัดข้อมูลข่าวสารไว้ให้ประชาชนตรวจดูยังไม่รัดกุม
 - 2) สถานที่สำหรับจัดข้อมูลข่าวสารไว้ให้ประชาชนตรวจดูยังไม่เหมาะสม
 - 4) เจ้าหน้าที่มักจะไม่ให้ความสำคัญกับการจัดเตรียมข้อมูลข่าวสารไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดู

4.2.3 ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่จัดหาให้แก่ผู้ขอเฉพาะราย

จากการที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้กำหนดว่า ยังมีข้อมูลข่าวสารอื่น ๆ นอกเหนือจากข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 7 และมาตรา 9

บทบัญญัติดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหาดังต่อไปนี้

- 1) ประชาชนยังไม่ได้รับความสะดวกในการขอข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติที่จัดหาให้แก่ผู้ขอเฉพาะราย
- 2) เจ้าหน้าที่มักจะไม่ค่อยอำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่จัดหาให้แก่ผู้ขอเฉพาะราย

4.2.4 ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่อาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผย

จากการที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้กำหนดว่า ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย ได้แก่

- (1) ข้อมูลข่าวสารที่อาจเกิดความเสียหายแก่สถาบันพระมหากษัตริย์ตามมาตรา 14
 - (2) ข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่อาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยได้ตามกฎหมายตามมาตรา 15 ซึ่งได้แก่กรณีต่อไปนี้
 - (2.1) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ
 - (2.2) การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการฟ้องคดี การป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม
 - (2.3) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่ง เรื่องใด แต่ทั้งนี้ ไม่รวมถึงรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการทำความเห็นหรือคำแนะนำภายในดังกล่าว
 - (2.4) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด
 - (2.5) รายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร
 - (2.6) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยหรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น
 - (2.7) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา
- บทบัญญัติดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหาดังต่อไปนี้
- 1) สภามักจะไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลข่าวสารบางรายการโดยเฉพาะข้อมูลข่าวสารในชั้นคณะกรรมการการโดยอ้างว่าเป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย

2) เจ้าหน้าที่มักจะอ้างว่าข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติเป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่อาจเปิดเผยได้ เนื่องจากการเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด

จากการที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 15 ได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน อาศัยอำนาจตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจึงได้มีคำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ 1433/2541 เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ต้องเปิดเผย ลงวันที่ 3 กันยายน พ.ศ. 2541 กำหนดรายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ต้องเปิดเผยไว้ดังนี้

- (1) รายงานการประชุมคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (2) และ (5)
- (2) บันทึกการประชุมคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (2) และ (5)
- (3) จำนวนการพิจารณาและเอกสารที่ใช้ประกอบการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (2) (5) และ (6)
- (4) จำนวนและเอกสารประกอบการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (2) (5) และ (6)
- (5) ข้อมูลส่วนบุคคล เช่น ประวัติของ ส.ส./ข้าราชการ/ผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัว ส.ส. – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (5)
- (6) สถานที่ติดต่อของ ส.ส. – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (5)
- (7) หนังสือรับรองภาษี – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (5)
- (8) เงินเดือนสิทธิส่วนบุคคล – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (5)
- (9) เงินทุนหมุนเวียนกู้เพื่อชำระหนี้สิน – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (5)
- (10) เงินทุนหมุนเวียนกู้เพื่อเคหะสงเคราะห์ – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา

15 (5)

(11) ทะเบียนและรายชื่อผู้ครอบครองรถ – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15

(4)

(12) โครงสร้างอาคาร – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (4)

(13) ส่วนราชการที่ทำข่าวลับ – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (4)

(14) ประวัติผู้สื่อข่าวประจำรัฐสภา – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (4)

และ (5)

(15) บันทึกเทปเสียงการประชุมลับของสภา – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา

15 (1) และ (3)

(16) ประวัติ ส.ส. (ภาษาอังกฤษ) – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (5)

(17) รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรที่คณะกรรมการพิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุมลับ และตรวจรายงานการประชุมยังไม่ได้ตรวจ และสภายังไม่ได้รับรองความถูกต้อง – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (6)

(18) รายงานการประชุมร่วมกันของรัฐสภาที่สภา ยังไม่ได้รับรองความถูกต้อง – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (6)

(19) รายงานการประชุมลับของสภาผู้แทนราษฎร และรายงานการประชุมลับของการประชุมร่วมกันของรัฐสภาที่สภามีมติไม่เปิดเผย – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (1) (2) (4) และ (6)

(20) บันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร กรณีการออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (6)

(21) บันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน ในการประชุมร่วมกันของรัฐสภา กรณีการออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (6)

(22) สำเนาเอกสารลับต่างๆ ที่ส่งมาบรรจุระเบียบวาระการประชุม – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (2) (4) และ (5)

(23) กระทั่งถามทุกประเภทที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการ ซึ่งประธานสภาผู้แทนราษฎร ยังไม่ได้วินิจฉัย – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (3)

(24) ญัตติและร่างพระราชบัญญัติที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรยังไม่บรรจุเข้าระเบียบวาระ (อยู่ในขั้นตอนของเจ้าหน้าที่ที่ทำความเห็นบันทึกเสนอหรือประธานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาวินิจฉัย) – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (6)

(25) ร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินและอยู่ระหว่างนายกรัฐมนตรีนำให้คำรับรอง เพราะเป็นสิทธิของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะยังไม่เปิดเผย – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (5) และ (6)

(26) ประวัติ ที่อยู่ ของคณะกรรมการธิการ คณะอนุกรรมการ ione คณะทำงาน ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ ผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการ นักวิชาการประจำคณะกรรมการ เลขานุการประจำคณะกรรมการ ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ (ไม่ได้รับค่าตอบแทน) – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (4) (5) และ (6)

(27) หนังสือราชการรับเข้า – ออก – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (4) (5)

(28) หนังสือร้องเรียน และญัตติที่เสนอที่ประชุมคณะกรรมการ – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (4) (5) และ (6)

(29) บันทึกการประชุมคณะกรรมการ – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (4) (5) และ (6)

(30) รายงานการประชุมคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ (รายงานชวเลข) – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (4) (5) และ (6)

(31) รายงานการประชุมร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี (รายงานชวเลข) – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (1)

(32) รายงานการประชุมลับของสภาผู้แทนราษฎร – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (1) (2) (3) (4) และ (6)

(33) รายงานการประชุมลับของการประชุมร่วมกันของรัฐสภา – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (1) (2) (3) (4) และ (6)

(34) รายงานการประชุมลับของคณะกรรมการ – ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (1) (2) (3) (4) (5) และ (6)

(35) ข้อมูลที่หน่วยราชการให้ฝ่ายบริการค้นคว้าไว้ศึกษาเพื่อให้สมาชิกรัฐสภา - ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (1) และ (6)

(36) การแต่งตั้งผู้ตรวจอ่านงานวิจัย (reader) - ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (3)

(37) การแสดงความคิดเห็นของคณะกรรมการแต่ละท่าน - ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (3)

(38) รายงานความก้าวหน้าโครงการวิจัยแต่ละระยะ - ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 (3)

หากพิจารณาจากคำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ 1433/2541 เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ต้องเปิดเผย ลงวันที่ 3 กันยายน พ.ศ. 2541 จะเห็นได้ว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่เหมาะสม เนื่องจากคำสั่งดังกล่าวได้กำหนดรายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ต้องเปิดเผยไว้อย่างชัดเจน ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวโดยเคร่งครัด สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจึงควรที่จะแก้ไขคำสั่งดังกล่าวจาก “ข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ต้องเปิดเผย” เป็น “ข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่อาจไม่เปิดเผย”

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน ในกรณีของการใช้ดุลพินิจไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจากกรณีที่ประชาชนขอข้อมูลข่าวสารจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร แต่คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้วินิจฉัยให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร มีอยู่ 4 กรณี ดังนี้

กรณีที่ 1

กรณีที่น่าย่นพฤทธิ อนันตภินุตร นิสิตปริญญาโท ชั้นปีที่ 2 เลขประจำตัวนิสิต 4185558129 คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งทำการศึกษาวิทยานิพนธ์หัวข้อ “การวิเคราะห์กระบวนการกำหนดงบประมาณแผ่นดินในสภาผู้แทนราษฎรของไทย” โดยคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้มีหนังสือขอความอนุเคราะห์ ขอสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรอำนวยความสะดวกและให้ข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการทำวิทยานิพนธ์

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้มีหนังสือที่ สผ 0002/3664 ลงวันที่ 8 มิถุนายน 2543 ถึงคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ แจ้งว่า การประชุมของคณะกรรมการเป็นการประชุมเฉพาะบุคคลที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ดังนั้นในรายงานการประชุมของคณะกรรมการ อาจจะมีการใช้คำพูดพาดพิงถึงหน่วยงานหรือบุคคลอื่น ซึ่งการเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใดตามมาตรา 15 (4) แห่งพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และใช้ดุลพินิจไม่เปิดเผยข้อมูลตามขอ

นายณพฤทธิ์ อนันตภิบุตร จึงมีหนังสือลงวันที่ 14 มิถุนายน 2543 อุตธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผย ข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ข้อพิจารณาในกรณีนี้คือ

1) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่ได้มีการระบุให้นายณพฤทธิ์ อนันตภิบุตร โดยให้เหตุผล ตามนัยมาตรา 15 (4) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 จึงก่อให้เกิดสิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน

2) นายณพฤทธิ์ อนันตภิบุตร ได้มีหนังสือลงวันที่ 14 มิถุนายน 2543 ใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ภายหลังจากได้รับคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่คณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้มีหนังสือขอความอนุเคราะห์จากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ 8 มิถุนายน 2543 ถือได้ว่าได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ตามกฎหมาย และเป็นการใช้สิทธิภายในกำหนดด้วย เนื่องจากการปฏิเสธดังกล่าวไม่ได้มีการแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ตามกฎหมายแต่อย่างใด

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย จึงได้วินิจฉัยให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเปิดเผยข้อมูลรายงานการประชุมดังกล่าว

กรณีที่ 2

กรณีที่นายชลัท ประเทืองรัตนานิ สิตปริญาโท คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นผู้ช่วยวิจัยโครงการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้มีหนังสือลงวันที่ 11 มีนาคม 2542 ถึงเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอค้นเอกสารรายงานการประชุมของคณะกรรมการยกกว้างรัฐธรรมนูญและรายงานการประชุมของคณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ต่อมา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้มีหนังสือ ที่ สผ 0002/2600 ลงวันที่ 25 มีนาคม 2542 ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว โดยให้เหตุผลว่าใน รายงานการประชุมของคณะกรรมการฯ เป็นการประชุมเฉพาะบุคคลที่เกี่ยวข้อง อาจจะมีการใช้ คำพูดพาดพิงถึงหน่วยงานหรือบุคคลอื่น ซึ่งการเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัย ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ตามมาตรา 15 (4) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540

นายชลัท ประเทืองรัตนา จึงได้มีหนังสือลงวันที่ 2 เมษายน 2542 อุทธรณ์ต่อประธาน คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ กรณีการปฏิเสธไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงาน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารด้านสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และ การบังคับใช้กฎหมายได้พิจารณาแล้วเห็นว่าการปฏิเสธมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงาน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยอ้างว่าหากเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของ บุคคลหนึ่งบุคคลใดนั้น ไม่อาจรับฟังได้ เนื่องจากรายงานการประชุมดังกล่าว เป็นข้อมูลข่าวสารของ ราชการที่อยู่ในความครอบครองของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และการเปิดเผยมิได้กระทบ ต่อสิทธิของบุคคลหรือไม่ทำให้บุคคลใดได้รับความเสียหายหรือเกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัย ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด อีกทั้งมิได้เป็นการประชุมลับที่จะถือได้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีกฎหมาย คุ่มครองสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมิให้เปิดเผย ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของ ราชการ พ.ศ.2540 มาตรา 15(6)

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารด้านสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และ การบังคับใช้กฎหมาย จึงมีมติให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เปิดเผยรายงานการประชุมของ คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญและรายงานการประชุมของคณะกรรมการพิจารณาร่าง รัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ให้แก่ นายชลัท ประเทืองรัตนา

กรณีที่ 3

กรณีที่มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค โดยนางสาวสารี อ๋องสมหวัง ผู้จัดการมูลนิธิ ผู้รับมอบอำนาจ ได้มีหนังสือลงวันที่ 5 มกราคม 2543 ขอข้อมูลข่าวสารจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ แบบสอบถามซึ่งคณะกรรมการการสาธารณสุขได้จัดทำขึ้น และสอบถามไปยังกรรมการอาหารและยา

เพื่อให้กรรมการอาหารและยาได้แสดงความคิดเห็นต่อเรื่องการเพิ่มปริมาณแคฟเฟอีน จาก 50 มิลลิกรัม เป็น 80 มิลลิกรัมในเครื่องดื่มสำเร็จรูป

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้มีหนังสือ ที่ สผ 0002/831 ลงวันที่ 31 มกราคม 2543 แจ้งให้มูลนิธิเพื่อผู้บริโภคทราบว่า คณะกรรมการการสาธารณสุข สภาผู้แทนราษฎร มีมติว่าไม่สามารถให้ข้อมูลแบบสอบถามดังกล่าวแก่มูลนิธิเพื่อผู้บริโภคได้ เพราะเป็นเอกสารราชการ และเป็นความลับของคณะกรรมการอาหารและยาแต่ละบุคคล ถ้าเผยแพร่ออกไปอาจมีผลกระทบต่อคณะกรรมการอาหารและยา ซึ่งให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามดังกล่าวต่อคณะกรรมการฯ ได้ มูลนิธิเพื่อผู้บริโภคจึงได้มีหนังสือลงวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2543 อุทธรณ์เรื่องการไม่เปิดเผยข้อมูลดังกล่าวมายังคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาการแพทย์และสาธารณสุขได้พิจารณาข้อเท็จจริงและคำชี้แจงของผู้ที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า ข้อมูลแบบสอบถามเกี่ยวกับปริมาณแคฟเฟอีนในเครื่องดื่มบรรจุสำเร็จรูปที่กรรมการอาหารและยาได้แสดงความคิดเห็นไว้เป็นความเห็นทางวิชาการ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ จึงควรเปิดเผยได้ แต่หากการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนใด เช่น การเปิดเผยชื่อหรือส่วนที่ทำให้รู้ตัวผู้กรอกแบบสอบถาม อันอาจจะทำให้กระทบต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอาหารและยา ในการให้ความร่วมมือในโอกาสต่อไป ก็สามารถใช้ดุลพินิจไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนนั้นได้

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาการแพทย์และสาธารณสุข จึงมีมติให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เปิดเผยข้อมูลแบบสอบถามเกี่ยวกับปริมาณแคฟเฟอีนในเครื่องดื่มสำเร็จรูปที่กรรมการอาหารและยาได้แสดงความคิดเห็นไว้ ตามที่มูลนิธิเพื่อผู้บริโภคร้องขอ โดยให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรปกปิดชื่อ หรือสิ่งที่จะทำให้ทราบเกี่ยวกับตัวบุคคลผู้กรอกแบบสอบถามได้ เพื่อไม่ให้กระทบต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอาหารและยา และคณะกรรมการการสาธารณสุข สภาผู้แทนราษฎร ได้ในโอกาสต่อไป

กรณีที่ 4

กรณีที่มีมูลนิธิพิทักษ์消费者权益งานไทย โดย นายปิยเชษฐี แคล้วคลาด กรรมการและเลขานุการ ผู้อุทธรณ์ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ 5 มิถุนายน 2543 ถึงประธานรัฐสภา เพื่อขอสำเนาข้อมูลข่าวสาร

ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เกี่ยวกับรายงานการประชุมของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน และคณะกรรมการการแรงงานและสวัสดิการสังคม สภาผู้แทนราษฎร กรณีการหายตัวไปของนายทง โพธิ์อ่าน อดีตประธานสภาองค์การลูกจ้าง สภาแรงงานแห่งประเทศไทย ที่หายตัวไปตั้งแต่วันที่ 19 มิถุนายน 2534 ทั้งนี้ เนื่องจากพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติการลูกจ้าง สภาแรงงานแห่งประเทศไทย และสหภาพแรงงานการขนส่งและบริการเสริมการขนส่งสินค้าออก ได้กำหนดการทำบุญและกิจกรรมรำลึกเนื่องในโอกาสครบรอบ 9 ปีของการหายตัวไปของนายทง โพธิ์อ่าน ในวันที่ 18 มิถุนายน 2543 โดยจะมีการสรุปรวบรวมพยานหลักฐาน และรายงานเกี่ยวกับการสืบค้นหาตัวนายทง โพธิ์อ่าน ให้สาธารณชนได้รับทราบ และเก็บรวบรวมหลักฐานเหล่านั้นไว้ในพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้มีหนังสือ ที่ สผ 0102/7134 ลงวันที่ 25 ตุลาคม 2543 แจ้งผู้อุทธรณ์ว่า ข้อความในรายงานการประชุมของคณะกรรมการดังกล่าว มีการใช้คำพูดพาดพิงถึงหน่วยงานและบุคคลอื่น ในทางที่อาจจะก่อให้เกิดความเสียหายได้ ซึ่งการเปิดเผยรายงานการประชุมดังกล่าว จะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (4) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540

ผู้อุทธรณ์จึงมีหนังสือ ลงวันที่ 22 มีนาคม 2544 ถึงคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมายได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์ เป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความครอบครองของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และไม่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (6) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 แม้จะยังไม่มีกรับรองรายงานการประชุม ก็อาจจะจัดแจ้งเหตุที่ไม่มีการรับรองนั้นไว้ได้ ส่วนข้ออ้างที่ว่าผู้ให้ถ้อยคำไม่ประสงค์จะให้คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนเปิดเผย รวมทั้งการเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ก็อาจจะลบ หรือตัดทอน หรือทำโดยประการอื่นใด ที่ไม่เป็นการเปิดเผยชื่อผู้ให้ข้อมูลข่าวสารส่วนนั้นได้ นอกจากนี้ การให้ถ้อยคำบางส่วนยังเกี่ยวข้องกับดำเนินการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐและของเจ้าหน้าที่ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนนี้จะป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานของรัฐ สาธารณชน ตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากเป็นข้อมูลข่าว

สารเกี่ยวกับขั้นตอนการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ หากเปิดเผยก็จะเป็นการแสดงให้เห็นประชาชนได้รับทราบ ว่า หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ปฏิบัติหน้าที่แล้ว อันเป็นการยืนยันความโปร่งใสในการดำเนินงานของรัฐ อีกทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวจะเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการสืบหานายทง โพธิ์อ่าน ต่อไปแต่อย่างใด แม้ในข้อมูลข่าวสารนั้น จะปรากฏข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความเป็นอยู่ส่วนตัว ครอบครัว และสุขภาพของนายทง โพธิ์อ่าน ซึ่งบางส่วนอาจจะเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล แต่ก็ก็เป็นคำชี้แจงของผู้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน เกี่ยวกับข้อสันนิษฐานข้อหนึ่งถึงสาเหตุแห่งการหายตัวไปของนายทง โพธิ์อ่าน มิใช่ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความควบคุมดูแลของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ตามนัยมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 ทั้งการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนนี้ จะทำให้ได้รับข้อเท็จจริงครบทุกด้าน อันอาจจะเป็นประโยชน์ต่อการแสวงหาข้อเท็จจริงกรณีการหายตัวของนายทง โพธิ์อ่าน ต่อไป จึงไม่เป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร เว้นแต่ชื่อของผู้หญิงซึ่งถูกกล่าวอ้างว่ามีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับนายทง โพธิ์อ่าน ไม่สมควรเปิดเผย เพราะจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลของบุคคลภายนอกโดยไม่สมควร ทั้งนี้ ตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (5) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540

อนึ่ง ถ้าหากข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ขอให้เปิดเผยจะมีการกล่าวพาดพิงถึงผู้อื่นในทางที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายได้ ก็มิใช่ความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจ หรือการคลังของประเทศ ตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 หากผู้ได้รับข้อมูลข่าวสารหรือบุคคลใดนำไปเผยแพร่ ย่อมจะต้องรับผิดชอบในการกระทำของตนเอง

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย จึงมีคำวินิจฉัยให้ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับรายงานการประชุมของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน กรณีการหายตัวไปของนาย ทง โพธิ์อ่าน แก่ผู้อุทธรณ์ โดยให้ลบ หรือตัดทอน หรือทำโดยประการอื่นใดในส่วนที่เกี่ยวกับชื่อและข้อความอื่นที่ทำให้รู้ตัวผู้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนได้ตามที่เห็นสมควร และให้ปกปิดชื่อของผู้หญิงซึ่งถูกกล่าวอ้างว่ามีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับนายทง โพธิ์อ่าน ด้วย

4.3 ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุม และระเบียบของรัฐสภา

4.3.1 ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้บันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน

จากการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ได้กำหนดให้ (1) ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา ต้องจัดให้มีการบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน และเปิดเผยบันทึกดังกล่าวไว้ในที่ที่ประชาชนอาจเข้าไปตรวจสอบได้ เว้นแต่กรณีการออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ (2) การออกเสียงลงคะแนนเลือกหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งใด ให้กระทำการลับทำให้เกิดปัญหาดังต่อไปนี้

1) สถานที่ปิดประกาศบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภายังไม่เหมาะสม ทำให้ประชาชนเข้าไปตรวจสอบได้ยาก เนื่องจากต้องผ่านการขออนุญาตเข้าไปในบริเวณสภาก่อน

2) เจ้าหน้าที่ไม่ได้เก็บประกาศบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาที่เคยปิดประกาศไว้ให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ทันที

4.3.2 ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากการประชุมสภาที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์

จากการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ได้กำหนดให้ (1) การประชุมสภาผู้แทนราษฎร การประชุมวุฒิสภา และการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ย่อมเป็นการเปิดเผยตามลักษณะที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมแต่ละสภา แต่ถ้าคณะรัฐมนตรี หรือสมาชิกของแต่ละสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา หรือจำนวนสมาชิกของทั้งสองสภาเท่าที่มีอยู่รวมกัน แล้วแต่กรณี ร้องขอให้ประชุมลับ ก็ให้ประชุมลับ

(2) การประชุมเปิดเผย ให้นุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุมได้ตามระเบียบที่ประธานสภาผู้แทนราษฎร กำหนด และให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรจัดให้มีการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ เว้นแต่มีเหตุขัดข้องให้แจ้งที่ประชุมทราบ ส่วนการประชุมลับ ห้ามบุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุม เว้นแต่ผู้ที่ได้รับอนุญาตจากประธานสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น (3) ในการประชุมวุฒิสภาที่เป็น การเปิดเผย ให้นุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุมได้ตามระเบียบที่ประธานวุฒิสภากำหนดไว้ และให้ ประธานวุฒิสภาจัดให้มีการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุกระจายเสียงและหรือวิทยุโทรทัศน์ และจัดให้มีการ ถ่ายทอดการประชุมทางเครื่องขยายเสียงและหรือวิทยุโทรทัศน์วงจรมัดภายในในบริเวณของรัฐสภา หากมีเหตุขัดข้องให้แจ้งที่ประชุมทราบ ส่วนในการประชุมลับ ผู้ที่จะอยู่ในที่ประชุมวุฒิสภาหรือ ณ ที่ใด ในระยะที่จะฟังการประชุมได้ ก็แต่เฉพาะสมาชิก รัฐมนตรี และผู้ที่ได้รับอนุญาตจากประธานของที่ ประชุม และห้ามใช้เครื่องบันทึกเสียงหรือเครื่องมือสื่อสารใด ๆ ยกเว้นการบันทึกของวุฒิสภา (4) ในการ ประชุมเปิดเผย ให้นุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุมรัฐสภาได้ตามระเบียบที่ประธานรัฐสภากำหนด และ ให้ประธานรัฐสภาจัดให้มีการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ หากมี เหตุขัดข้องให้แจ้งที่ประชุมทราบ ส่วนในการประชุมลับ ห้ามบุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุม เว้นแต่ผู้ที่ ได้รับอนุญาตจากประธานรัฐสภาเท่านั้น ทำให้เกิดปัญหาดังต่อไปนี้

- 1) การถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและหรือวิทยุโทรทัศน์ขึ้นอยู่กับ การตัดสินใจของประธานสภาว่าจะให้มีการถ่ายทอดการประชุมสภาแต่ละครั้งหรือไม่
- 2) วิทยุและโทรทัศน์ส่วนใหญ่อยู่ในความรับผิดชอบของฝ่ายบริหาร (วิทยุของรัฐสภา มีอยู่ แล้วแต่คลื่นวิทยุยังต่ำอยู่มาก) การถ่ายทอดการประชุมสภาแต่ละครั้งต้องอาศัยคำสั่งอนุญาตของฝ่าย บริหารทุกครั้งไป

4.3.3 ปัญหาการใช้สิทธิในการเข้าฟังการประชุมสภา

จากการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา และระเบียบการอนุญาตให้ผู้แทน หนังสือพิมพ์และประชาชนเข้าฟังการประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้กำหนดให้ (1) การประชุม สภาผู้แทนราษฎร การประชุมวุฒิสภา และการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ย่อมเป็นการเปิดเผยตาม ลักษณะที่

กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมแต่ละสภา แต่ถ้าคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกของแต่ละสภาหรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาหรือจำนวนสมาชิกของทั้งสองสภาเท่าที่มีอยู่รวมกัน แล้วแต่กรณี ร้องขอให้ประชุมลับ ก็ให้ประชุมลับ (2) การประชุมเปิดเผย ให้บุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุมได้ตามระเบียบที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรกำหนด และให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรจัดให้มีการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ เว้นแต่มีเหตุขัดข้องให้แจ้งที่ประชุมทราบ ส่วนการประชุมลับ ห้ามบุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุม เว้นแต่ผู้ที่ได้รับอนุญาตจากประธานสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น (3) ในการประชุมวุฒิสภาที่เป็น การเปิดเผย ให้บุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุมได้ตามระเบียบที่ประธานวุฒิสภากำหนดไว้ และให้ ประธานวุฒิสภาจัดให้มีการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุกระจายเสียงและหรือวิทยุโทรทัศน์ และจัดให้มีการถ่ายทอดการประชุมทางเครื่องขยายเสียงและหรือวิทยุโทรทัศน์วงจรมิดภายในบริเวณของรัฐสภา หากมีเหตุขัดข้องให้แจ้งที่ประชุมทราบ ส่วนในการประชุมลับ ผู้ที่จะอยู่ในที่ประชุมวุฒิสภาหรือ ณ ที่ใด ในระยะที่จะฟังการประชุมได้ ก็แต่เฉพาะสมาชิก รัฐมนตรี และผู้ที่ได้รับอนุญาตจากประธานของที่ ประชุม และห้ามใช้เครื่องบันทึกเสียงหรือเครื่องมือสื่อสารใด ๆ ยกเว้นการบันทึกของวุฒิสภา (4) ในการ ประชุมเปิดเผย ให้บุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุมรัฐสภาได้ตามระเบียบที่ประธานรัฐสภากำหนด และ ให้ประธานรัฐสภาจัดให้มีการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ หากมี เหตุขัดข้องให้แจ้งที่ประชุมทราบ ส่วนในการประชุมลับ ห้ามบุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุม เว้นแต่ผู้ที่ ได้รับอนุญาตจากประธานรัฐสภาเท่านั้น (5) เจ้าของหรือบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ประเภทข่าวสาร การเมืองฉบับใดประสงค์จะให้ผู้แทนหนังสือพิมพ์เป็นผู้แทนของตนเข้าฟังการประชุมของสภา ก็ให้ยื่นคำ ขออนุญาตตามแบบต่อสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา โดยระบุชื่อของผู้ซึ่งจะขอให้เข้าฟังการประชุม จำนวนไม่เกิน 5 คนพร้อมด้วยรูปถ่าย และให้แสดงใบอนุญาตหรือหลักฐานอื่นเกี่ยวกับการได้รับอนุญาต ให้ออกหนังสือพิมพ์ด้วย (6) ผู้ที่จะเข้าฟังการประชุมของสภาได้นั้น โดยปกติจะต้องเป็นผู้มีอายุครบ 20 ปีบริบูรณ์ ผู้ใดประสงค์จะเข้าฟังการประชุมของสภาครั้งใด ให้ยื่นคำขออนุญาตตามแบบต่อ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา และต้องมีสมาชิกสภาลงลายมือชื่อรับรองด้วย โดยคำขออนุญาตนั้น ต้อง ยื่นล่วงหน้าก่อนวันที่มีการประชุมสภาครั้งนั้น ทำให้เกิดปัญหาดังต่อไปนี้

1) ระเบียบในการเข้าฟังการประชุมสภายังไม่เหมาะสม เช่น การกำหนดอายุของผู้เข้าฟัง การประชุมสภา การยื่นคำขออนุญาตโดยต้องมีสมาชิกสภาลงลายมือชื่อรับรอง และการให้ยื่นคำขอ

อนุญาตล่วงหน้าก่อนวันที่มีการประชุมสภา เป็นต้น นอกจากนี้ยังเป็นระเบียบเก่าซึ่งใช้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2516

- 2) ไม่มีการระบุเหตุผลที่ชัดเจนในการประชุมลับ
- 3) ที่นั่งสำหรับเข้าฟังการประชุมสภามีจำกัด
- 4) เจ้าหน้าที่ไม่ค่อยอำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิในการเข้าฟังการประชุมสภา

4.3.4 ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้การออกเสียงลงคะแนนโดยเปิดเผย

จากการที่ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ได้กำหนดให้ (1) การออกเสียงลงคะแนนให้กระทำการเปิดเผย แต่เมื่อสมาชิกเสนอญัตติโดยมีผู้รับรองไม่น้อยกว่า 20 คน ขอให้กระทำการลับ จึงให้ลงคะแนนลับ ในกรณีที่สมาชิกเสนอญัตติให้ลงคะแนนลับ ถ้ามีสมาชิกคัดค้านและมีผู้รับรองไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของสมาชิกในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ให้ถือเป็นเอกสิทธิ์ที่จะลงคะแนนโดยเปิดเผย (2) การออกเสียงลงคะแนนให้กระทำการเปิดเผย เว้นแต่เมื่อสมาชิกเสนอญัตติโดยมีผู้รับรองไม่น้อยกว่า 10 คน ขอให้กระทำการลับ จึงให้ลงคะแนนลับ แต่ถ้ามีสมาชิกคัดค้าน และมีผู้รับรองมากกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกในที่ประชุมวุฒิสภา ก็ให้ลงคะแนนโดยเปิดเผย (3) การออกเสียงลงคะแนนให้กระทำการเปิดเผย แต่เมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอหรือสมาชิกรัฐสภาเสนอญัตติโดยมีสมาชิกรัฐสภารับรองไม่น้อยกว่า 40 คน ขอให้กระทำการลับ จึงให้ลงคะแนนลับ ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีร้องขอหรือสมาชิกรัฐสภาเสนอญัตติให้ลงคะแนนลับ ถ้ามีสมาชิกรัฐสภาคัดค้านและมีผู้รับรองไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของสมาชิกรัฐสภาในที่ประชุมรัฐสภา ให้ถือเป็นเอกสิทธิ์ที่จะลงคะแนนโดยเปิดเผย ทำให้เกิดปัญหาดังต่อไปนี้

- 1) การออกเสียงลงคะแนนโดยเปิดเผยยังมีปัญหาในทางปฏิบัติอยู่อีกมากเนื่องจากมิให้เลือกปฏิบัติได้หลายวิธี
- 2) การออกเสียงลงคะแนนลับ ยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน

4.3.5 ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้รายงานการประชุมสภาและรายงานการประชุม คณะกรรมาธิการ

จากการที่ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และ ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ได้กำหนดให้ (1) เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้พิมพ์และโฆษณา รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ นอกจากรายงานการประชุมลับที่สภาผู้แทนราษฎรมิมีมติไม่ให้ เปิดเผย (2) เลขาธิการวุฒิสภาเป็นผู้พิมพ์และผู้โฆษณารายงานการประชุมวุฒิสภา ทั้งนี้ นอกจาก รายงานการประชุมลับที่มีมติของวุฒิสภาให้เปิดเผย และข้อความที่ห้ามโฆษณา (3) เลขาธิการ รัฐสภาเป็นผู้พิมพ์และโฆษณารายงานการประชุมรัฐสภา ทั้งนี้ นอกจากรายงานการประชุมลับที่ที่ ประชุมรัฐสภามีมติไม่ให้เปิดเผย ทำให้เกิดปัญหาดังต่อไปนี้

- 1) การจัดทำรายงานการประชุมสภาและรายงานการประชุมคณะกรรมาธิการเป็นไปด้วย ความล่าช้า
- 2) มีความไม่สะดวกในการเข้าไปค้นคว้ารายงานการประชุมสภาซึ่งเก็บไว้สำหรับให้บริการ ในหอสมุดรัฐสภา
- 3) ไม่มีการเผยแพร่รายงานการประชุมคณะกรรมาธิการ
- 4) เจ้าหน้าที่ไม่ค่อยให้ความร่วมมือในการใช้สิทธิในการรับรู้รายงานการประชุม คณะกรรมาธิการ โดยอ้างว่าเป็นรายงานที่ไม่สามารถเปิดเผยได้

4.3.6 ปัญหาการใช้สิทธิในการเข้าฟังการประชุมคณะกรรมาธิการ

จากการที่ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และ ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ได้กำหนดให้ (1) ในการประชุมคณะกรรมาธิการ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐมนตรี และผู้ซึ่งประธานของที่ประชุมอนุญาตมีสิทธิเข้าฟังการประชุม ในกรณีประชุมลับ ผู้ที่จะเข้าฟัง การประชุมได้ต้องเป็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประชุม และได้รับอนุญาตจากประธานของที่ประชุม (2) สมาชิกวุฒิสภาและผู้ซึ่งได้รับอนุญาตจากคณะกรรมาธิการ มีสิทธิเข้าฟังการประชุมคณะกรรมาธิการ

ในกรณีประชุมลับ ผู้ที่จะเข้าฟังการประชุมได้ต้องเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประชุม และได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ (3) ในการประชุมคณะกรรมการ สมาชิกวุฒิสภา รัฐมนตรี หรือผู้ซึ่งประธานของที่ประชุมอนุญาต มีสิทธิเข้าฟังการประชุม ในกรณีประชุมลับ ผู้ที่จะเข้าฟังการประชุมได้ต้องเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประชุม และได้รับอนุญาตจากประธานของที่ประชุม ทำให้เกิดปัญหาดังต่อไปนี้

- 1) การเข้าฟังการประชุมคณะกรรมการจะต้องได้รับอนุญาตจากประธานของที่ประชุมก่อน
- 3) ที่นั่งสำหรับเข้าฟังการประชุมคณะกรรมการมีจำกัด
- 3) เจ้าหน้าที่มักจะไม่ให้ความร่วมมือในการใช้สิทธิในการเข้าฟังการประชุมคณะกรรมการ

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

จากการศึกษาเรื่อง “สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติ” ดังกล่าว พบว่าสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุม และระเบียบของรัฐสภา มีอยู่หลายด้าน คือ

- 1) สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา
- 2) สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่จัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดู
- 3) สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่จัดทำให้แก่ผู้ขอเฉพาะราย
- 4) สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่อาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผย
- 5) สิทธิในการรับรู้บันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน
- 6) สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากการประชุมสภาที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียง

หรือวิทยุโทรทัศน์

- 7) สิทธิในการเข้าฟังการประชุมสภา
- 8) สิทธิในการรับรู้การออกเสียงลงคะแนนโดยเปิดเผย
- 9) สิทธิในการรับรู้รายงานการประชุมสภาและรายงานการประชุมคณะกรรมการ
- 10) สิทธิในการเข้าฟังการประชุมคณะกรรมการ

อย่างไรก็ตาม ในการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติ มีปัญหาเกิดขึ้นดังต่อไปนี้

- 1) ปัญหาจากการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

1.1) ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา

- (1) ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติที่ต้องจัดพิมพ์เผยแพร่ในราชกิจจานุเบกษายังไม่เป็นปัจจุบัน

- (2) เจ้าหน้าที่มักจะไม่ให้ความสนใจในการจัดเตรียมข้อมูลข่าวสารที่ต้องจัดพิมพ์เผยแพร่ในราชกิจจานุเบกษา

1.2) ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่จัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดู

น้อย

(1) ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติที่จัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูยังมีอยู่จำนวน

(2) ระบุว่าด้วยการจัดข้อมูลข่าวสารไว้ให้ประชาชนตรวจดูยังไม่รัดกุม

(3) สถานที่สำหรับจัดข้อมูลข่าวสารไว้ให้ประชาชนตรวจดูยังไม่เหมาะสม

(4) เจ้าหน้าที่มักจะไม่ให้ความสำคัญกับการจัดเตรียมข้อมูลข่าวสารไว้ให้ประชาชน

เข้าตรวจดู

1.3) ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่จัดหาให้แก่ผู้ขอเฉพาะราย

ที่จัดหาให้แก่ผู้ขอเฉพาะราย

(1) ประชาชนยังไม่ได้รับความสะดวกในการขอข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติ

(2) เจ้าหน้าที่มักจะไม่ค่อยอำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่จัดหาให้แก่ผู้ขอเฉพาะราย

1.4) ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่อาจมีค่าส่งมิให้เปิดเผย

ชั้นคณะกรรมการโดยอ้างว่าเป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย

(1) สภามักจะไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลข่าวสารบางรายการโดยเฉพาะข้อมูลข่าวสารในชั้นคณะกรรมการโดยอ้างว่าเป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย

(2) เจ้าหน้าที่มักจะอ้างว่าข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติเป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่อาจเปิดเผยได้ เนื่องจากการเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด

2) ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญข้อบังคับการประชุม และระเบียบของรัฐสภา

2.1) ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้บันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน

(1) สถานที่ปิดประกาศบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของรัฐสภา สมาชิกผู้แทนราษฎร และวุฒิสภายังไม่เหมาะสม ทำให้ประชาชนเข้าไปตรวจสอบได้ยาก เนื่องจากต้องผ่านการขออนุญาตเข้าไปในบริเวณสภาก่อน

(2) เจ้าหน้าที่ไม่ได้เก็บประกาศบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของรัฐสภาสมาชิกผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาที่เคยปิดประกาศไว้ให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ทันที

2.2) ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากการประชุมสภาที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์

(1) การถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและหรือวิทยุโทรทัศน์ขึ้นอยู่กับความตัดสินใจของประธานสภาว่าจะให้มีการถ่ายทอดการประชุมสภาแต่ละครั้งหรือไม่

(2) วิทยุและโทรทัศน์ส่วนใหญ่อยู่ในความรับผิดชอบของฝ่ายบริหาร (วิทยุของรัฐสภามีอยู่แล้วแต่คลื่นวิทยุยังต่ำอยู่มาก) การถ่ายทอดการประชุมสภาแต่ละครั้งต้องอาศัยคำสั่งอนุญาตของฝ่ายบริหารทุกครั้งไป

2.3) ปัญหาการใช้สิทธิในการเข้าฟังการประชุมสภา

(1) ระเบียบในการเข้าฟังการประชุมสภายังไม่เหมาะสม เช่น การกำหนดอายุของผู้เข้าฟังการประชุมสภา การยื่นคำขออนุญาตโดยต้องมีสมาชิกสภาลงลายมือชื่อรับรอง และการให้ยื่นคำขออนุญาตล่วงหน้าก่อนวันที่มีการประชุมสภา เป็นต้น นอกจากนี้ยังเป็นระเบียบเก่าซึ่งใช้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2516

(2) ไม่มีการระบุเหตุผลที่ชัดเจนในการประชุมลับ

(3) ที่นั่งสำหรับเข้าฟังการประชุมสภามีจำกัด

(4) เจ้าหน้าที่ไม่ค่อยอำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิในการเข้าฟังการประชุมสภา

2.4) ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้การออกเสียงลงคะแนน

(1) การออกเสียงลงคะแนนโดยเปิดเผยยังมีปัญหาในทางปฏิบัติอยู่มาก เนื่องจากมิให้เลือกปฏิบัติได้หลายวิธี

(2) การออกเสียงลงคะแนนลับ ยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน

2.5) ปัญหาการใช้สิทธิในการรับรู้รายงานการประชุมสภาและรายงานการประชุมคณะกรรมการธิการ

(1) การจัดทำรายงานการประชุมสภาและรายงานการประชุมคณะกรรมการธิการเป็นไปด้วยความล่าช้า

(2) มีความไม่สะดวกในการเข้าไปค้นคว้ารายงานการประชุมสภาซึ่งเก็บไว้สำหรับให้บริการในหอสมุดรัฐสภา

(3) ไม่มีการเผยแพร่รายงานการประชุมคณะกรรมการธิการ

(4) เจ้าหน้าที่ไม่ค่อยให้ความร่วมมือในการใช้สิทธิในการรับรู้รายงานการประชุมคณะกรรมการธิการ โดยอ้างว่าเป็นรายงานที่ไม่สามารถเปิดเผยได้

2.6) ปัญหาการใช้สิทธิในการเข้าฟังการประชุมคณะกรรมการธิการ

(1) การเข้าฟังการประชุมคณะกรรมการธิการจะต้องได้รับอนุญาตจากประธานของที่ประชุมก่อน

(2) ที่นั่งสำหรับเข้าฟังการประชุมคณะกรรมการธิการมีจำกัด

(3) เจ้าหน้าที่มักจะไม่ให้ความร่วมมือในการใช้สิทธิในการเข้าฟังการประชุมคณะกรรมการธิการ

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากปัญหาในการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติดังกล่าว มีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1) การใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

1.1) การใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา

(1) ควรเร่งดำเนินการจัดพิมพ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติโดยเร็วเมื่อมีข้อมูลข่าวสารเพิ่มเติม

- 1.2) การใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่จัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดู
- (1) ควรจะเร่งดำเนินการรวบรวมข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติที่จัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูให้เป็นปัจจุบัน
- (2) ควรจะแก้ไขระเบียบว่าด้วยการจัดข้อมูลข่าวสารไว้ให้ประชาชนตรวจดูให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น
- (3) ควรจัดหาสถานที่ที่เหมาะสมสำหรับจัดข้อมูลข่าวสารไว้ให้ประชาชนตรวจดูได้ง่ายขึ้น
- 1.3) การใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่จัดทำให้แก่ผู้ขอเฉพาะราย
- (1) ควรจะกำหนดระเบียบว่าด้วยการขอข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติให้ชัดเจน
- 1.4) การใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่อาจมีคำสั่งให้เปิดเผย
- (1) ควรจะมีระเบียบและแนวทางที่ชัดเจนในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติ
- 2) การใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุม และระเบียบของรัฐสภา
- 2.1) การใช้สิทธิในการรับรู้บันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน
- (1) ควรจัดสถานที่ปิดประกาศบันทึกการออกเสียงลงคะแนนให้ประชาชนสามารถเข้าไปตรวจสอบได้ง่ายขึ้น
- 2.2) การใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากการประชุมสภาที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์
- (1) ควรมีการแก้ไขข้อบังคับการประชุม กำหนดวิธีการและขั้นตอนในการจัดให้มีการถ่ายทอดการประชุมสภาที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น
- (2) ควรมีโทรทัศน์ของรัฐสภา (วิทยุของรัฐสภามีอยู่แล้ว แต่คลื่นวิทยุยังต่ำอยู่มาก)
- 2.3) การใช้สิทธิในการเข้าฟังการประชุมสภา

- (1) ควรมีการแก้ไขระเบียบในการเข้าฟังการประชุมสภาให้เหมาะสมยิ่งขึ้น
- (2) ควรมีการระบุเหตุผลที่ชัดเจนในการประชุมลับ
- (3) ควรจัดสรรเวลาในการเข้าฟังการประชุมสภาให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

2.4) การใช้สิทธิในการรับรู้การออกเสียงลงคะแนน

- (1) ควรมีการแก้ไขข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติในการออกเสียงลงคะแนนโดยเปิดเผย (ซึ่งมีอยู่หลายวิธีเกินไป) ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น
- (2) ควรมีการแก้ไขข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการออกเสียงลงคะแนนลับว่าจะทำได้ในกรณีใดบ้าง

2.5) การใช้สิทธิในการรับรู้รายงานการประชุมสภาและรายงานการประชุมคณะกรรมการ

- (1) ควรเร่งดำเนินการจัดทำรายงานการประชุมสภาและรายงานการประชุมคณะกรรมการให้แล้วเสร็จโดยเร็วด้วยการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยเพิ่มมากขึ้น
- (2) ควรมีการปรับปรุงระเบียบว่าด้วยการเข้าไปใช้บริการของหอสมุดรัฐสภาให้สามารถเข้าไปใช้บริการได้ง่ายขึ้นกว่าเดิม
- (3) ควรมีการแก้ไขข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเผยแพร่รายงานการประชุมคณะกรรมการให้สามารถกระทำได้เช่นเดียวกับรายงานการประชุมสภา

2.6) การใช้สิทธิในการเข้าฟังการประชุมคณะกรรมการ

- (1) ควรมีการแก้ไขข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเข้าฟังการประชุมคณะกรรมการให้กระทำได้ง่ายขึ้น
- (2) ควรจัดสรรเวลาในการเข้าฟังการประชุมคณะกรรมการให้เหมาะสมยิ่งขึ้น



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

ชาญชัย แสวงศักดิ์ และคณะ. การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการกับข้อพิจารณา

ทางกฎหมายปกครอง. กรุงเทพมหานคร : ปี.เจ.เพลท โปรเซสเซอร์ , 2543

พิชัย รัตนาคาร. ประมวลคำวินิจฉัย ข้อหาหรือว่าด้วย พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ

พ.ศ. 2540. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา , 2542.

โกคิน พลกุล. พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 : หนทางสู่ราชการใน
ระบบเปิด.ม.ป.ท.,ม.ป.ป..

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. พระราช
บัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540. ม.ป.ท. , ม.ป.ป..

ชั่งทอง โอภาสศิริวิทย์. บทวิเคราะห์สรุปร่างระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราช
การ พ.ศ.....ออกตามความในมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของ
ราชการ พ.ศ. 2540. ม.ป.ท.,ม.ป.ป..

วารสาร

กิตติศักดิ์ ปรกิติ. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร
ของราชการ พ.ศ. 2540. วารสารกฎหมายสุโขทัยธรรมมาธิราช ปีที่ 10 ฉบับที่ 1
มิถุนายน 2541.

จิตติ เกษมศิริวัฒน์. สิทธิของบุคคลในการรับรู้ข่าวสารทางราชการ. รัฐสภาสาร. ปีที่ 42 ฉบับที่
3 เดือนมีนาคม 2537.

เกียรติชัย ณ นคร. "กฎหมายรับรองสิทธิของสาธารณชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ : ร่าง
พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.". รัฐสภาสาร. ปีที่ 42 ฉบับที่ 3
เดือนมีนาคม 2537.

วิทยานิพนธ์

ไพฑูริศ เอกจริยากร. "เอกสิทธิ์และความคุ้มกันของฝ่ายปกครองในประเทศไทย" .วิทยานิพนธ์
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2526.

งานวิจัย

สมชัย วัฒนการุณ. “การใช้สิทธิของประชาชนตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พุทธศักราช 2540”. รายงานการวิจัยตามหลักสูตรการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยสำหรับนักบริหารระดับสูง รุ่นที่ 4 พ.ศ. 2543 สถาบันพระปกเกล้า

กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540.

คำสั่ง

คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 236/2534 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงระบบบริหารราชการ.

รายงาน

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. “รายงานสรุปการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ประจำปี พ.ศ. 2542 “.

ภาษาอังกฤษ

Books

- Committee on Government Reform and Oversight. **A Citizen’s Guide on Using the Freedom of Information Act and the Privacy Act of 1974 to Request Government Records.** U.S. Government Printing Office : Washington, 1997.
- Faundez, Julio. **Good Government and Law.** London, 1997.
- Katz, Raul. **The Information Society.** New York, 1988.
- Schwartz, Bernard. **Legal Control of Governments.** Oxford : Clarendon, 1972.
- Waren, Kenneth. **Administrative Law in the Political System.** West Publishing Company : St.Paul Minesota, 1988.

Websites

<http://strategis.ic.gc.ca/engdoc/main.html>.

<http://strategis.ic.gc.ca/sc-mrksv/privacy/engdoc/homepage.html>.

Marsh, Norman. **Public Access to Government-Held Information : A Comparative Symposium. Open Government-Your Right to Know** in <http://www.open.gov.uk/>.

Perritt, Henry. "Reinventing Government Through Information Technology". **Access to Public Information : A Key to Commercial Growth and Electronic Democracy**. 27th & 28th June 1996, Stockholm in <http://www.2.echo.lu/legal/stockholm/en/perritt.html>.

Recommendations to the European Council : Europe and the Global Information Society. (Bangemann Report). in <http://www.ispo.cec.be/infosoc/backg/bangeman.html>.

The Union's Policies-Information Society, Telecommunications in <http://europa.eu.int/pol/infosoc/en/info.html>

กรม
การ
การ

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

(สำเนา)

คำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ที่ 1318 / 2543

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ด้วย ได้มีพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 กำหนดให้
หน่วยงานของรัฐต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้

ดังนั้น เพื่อให้มีความชัดเจนในทางปฏิบัติ เรื่อง การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ว่าข้อมูลข่าวสารประเภทใดจะเปิดเผยต่อบุคคลใดได้
หรือไม่ ภายใต้เงื่อนไขเช่นใด จึงให้ยกเลิกคำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่
1373/2542 ลงวันที่ 13 สิงหาคม 2542 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาการเปิดเผยข้อมูล
ข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาการเปิดเผย
ข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วย

- | | |
|---|---------------|
| 1. นางอุมาสิวี สอาดเยี่ยม | ประธานกรรมการ |
| 2. ร้อยเอก(หญิง)สุวิมณา เหลืองไตรรัตน์ | กรรมการ |
| 3. ผู้อำนวยการหอสมุดรัฐสภา | กรรมการ |
| 4. ผู้อำนวยการกองคลังและพัสดุ | กรรมการ |
| 5. ผู้อำนวยการกองการประชาสัมพันธ์ | กรรมการ |
| 6. ผู้อำนวยการสถานีวิทยุกระจายเสียงรัฐสภา | กรรมการ |
| 7. ผู้อำนวยการกององค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ | กรรมการ |
| 8. ผู้อำนวยการกองการประชุม | กรรมการ |
| 9. ผู้อำนวยการกองกรรมาธิการ 1 | กรรมการ |
| 10. ผู้อำนวยการกองกรรมาธิการ 2 | กรรมการ |
| 11. ผู้อำนวยการศูนย์ข่าวและพิมพ์ดีด | กรรมการ |

12. ผู้อำนวยการศูนย์บริการทางวิชาการและกฎหมาย กรรมการ
13. ผู้อำนวยการกองกลาง กรรมการและเลขานุการ
14. ผู้ช่วยผู้อำนวยการกองกลาง กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
15. หัวหน้าฝ่ายบริหารงานบุคคล กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ พิจารณาวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติแก่
เจ้าหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร แล้วรายงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
เพื่อพิจารณาต่อไป

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ 23 มิถุนายน พ.ศ.2543

ศิริลักษณ์ ปั้นบำรุงกิจ
(นางศิริลักษณ์ ปั้นบำรุงกิจ)
เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ภาคผนวก ข

เรื่อง : นายนพฤทธิ์ อนันอภิบุตร อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร (รายงานการประชุมของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2532 จนถึงปีงบประมาณ 2543) ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

(พ.ต.ท. วรวิทย์ วิเชียรสรรค์ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ)

1.ความเป็นมา

นายนพฤทธิ์ อนันอภิบุตร นิสิตปริญญาโท ชั้นปีที่ 2 เลขประจำตัวนิสิต 4185558129 คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กำลังทำการศึกษาวิทยานิพนธ์หัวข้อ “การวิเคราะห์กระบวนการกำหนดงบประมาณแผ่นดินในสภาผู้แทนราษฎรของไทย” ดังนั้น คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จึงได้มีหนังสือขอความอนุเคราะห์ขอสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร อำนวยความสะดวกและให้ข้อมูลเพื่อประกอบการทำวิทยานิพนธ์

2.ข้อเท็จจริง

2.1 นายนพฤทธิ์ อนันอภิบุตร โดยคนบิดีคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มีหนังสือที่ ทม 0314/1159 ลงวันที่ 31 พฤษภาคม 2543 ถึงเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอข้อมูลรายงานการประชุมของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2532 จนถึงปีงบประมาณ 2543 เพื่อประกอบการทำวิทยานิพนธ์

2.2 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้มีหนังสือ ที่ สผ 0002/3664 ลงวันที่ 8 มิถุนายน 2543 ถึงคนบิดีคณะเศรษฐศาสตร์ แจ้งว่าการประชุมของคณะกรรมการเป็นการประชุมเฉพาะบุคคลที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ดังนั้นในรายงานการประชุมของคณะกรรมการ อาจจะมีการใช้คำพูดพาดพิงถึงหน่วยงานหรือบุคคลอื่น ซึ่งการเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใดตามมาตรา 15 (4) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และใช้ดุลพินิจไม่เปิดเผยข้อมูลตามขอ

2.3 นายนพฤทธิ์ อนันอภิบุตร จึงมีหนังสือลงวันที่ 14 มิถุนายน 2543 อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากเห็นว่า ในสังคมประชาธิปไตย ประชาชนต้องมีสิทธิในการรู้ปัญหาของสังคม มีสิทธิในการเข้ามามีบทบาท และมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจเพื่อแก้ปัญหาของชาติ ดังนั้น ประชาชนย่อมสามารถมีส่วนร่วมและสามารถตรวจสอบการทำงานของสภาผู้แทนราษฎรได้ นอกจากนี้ การใช้จ่ายเงินงบประมาณเกี่ยวข้องกับประชาชนทุกคน จึงย่อมต้องสามารถตรวจสอบได้ อีกทั้งการประชุมดังกล่าวมิใช่เป็นการประชุมลับ จึงไม่มีเหตุผลที่ต้องปกปิด และนายนพฤทธิ์ อนันอภิบุตร ได้แนบสำเนาคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสภาผู้แทนราษฎร การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 16/2542 ที่มีข้อเท็จจริงในทำนองเดียวกันมาด้วย

3. ข้อกฎหมาย

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องดังนี้

- มาตรา 11 การขอข้อมูลข่าวสารของราชการ
 - มาตรา 15 ข้อมูลที่หน่วยงานของรัฐ อาจใช้ดุลพินิจในการเปิดเผยหรือไม่ก็ได้ ฯลฯ
- (4) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ฯลฯ
- มาตรา 18 สิทธิในการอุทธรณ์ของประชาชน

4. ข้อพิจารณา

4.1 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่ ได้มีการระบุให้นายนพฤทธิ์ อนันอภิบุตร โดยให้เหตุผลตามนัยมาตรา 15 (4) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 จึงก่อให้เกิดสิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน

4.2 นายนพฤทธิ์ อนันอภิบุตร ได้มีหนังสือลงวันที่ 14 มิถุนายน 2543 ใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ภายหลังจากได้รับคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่คณะบดีคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้มีหนังสือขอความอนุเคราะห์จากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ 8 มิถุนายน 2543 ถือได้ว่าได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ตามกฎหมาย และเป็นการใช้สิทธิภายในกำหนดด้วย เนื่องจากการปฏิเสธดังกล่าวไม่ได้มีการแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ตามกฎหมายแต่อย่างใด

5. ความเห็นของฝ่ายเลขานุการ

5.1 กรณีการอุทธรณ์นี้ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้มีคำสั่งปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลตามคำขอแล้ว โดยให้เหตุผลตามมาตรา 15 (4) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ทำให้นายนพฤทธิ์ อนันนอภิบุตร มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว

5.2 เรื่องอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลเรื่องนี้ เห็นสมควรส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย พิจารณา

6. ความเห็นของคณะกรรมการเฉพาะกิจพิจารณาส่งเรื่องอุทธรณ์

เห็นควรเสนอเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย ตามที่ฝ่ายเลขานุการเสนอ

สมชัย วัฒนการุณ
(นายสมชัย วัฒนการุณ)
ที่ปรึกษากฎหมาย สขร.
29 มีนาคม 2543

ภาคผนวก ค

(สำเนา)

คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
ด้านสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย
ที่ สค 16/2542

เรื่อง นายชลัท ประเทืองรัตนา อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ผู้อุทธรณ์ : นายชลัท ประเทืองรัตนา

หน่วยงานที่รับผิดชอบ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า นายชลัท ประเทืองรัตนา นิสิตปริญญาโท คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นผู้ช่วยวิจัยโครงการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้มีหนังสือลงวันที่ 11 มีนาคม 2542 ถึงเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอค้นเอกสารรายงานการประชุมของคณะกรรมการสิทธิการยกย่องรัฐธรรมนูญและรายงานการประชุมของคณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ต่อมาสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้มีหนังสือ ที่ สผ 0002/2600 ลงวันที่ 25 มีนาคม 2542 ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว โดยให้เหตุผลว่าในรายงานการประชุมของคณะกรรมการฯ เป็นการประชุมเฉพาะบุคคลที่เกี่ยวข้อง อาจจะมีการใช้คำพูดพาดพิงถึงหน่วยงานหรือบุคคลอื่น ซึ่งการเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ตามมาตรา 15 (4) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540

นายชลัท ประเทืองรัตนา ได้มีหนังสือลงวันที่ 2 เมษายน 2542 อุทธรณ์ต่อประธานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ กรณีการปฏิเสธไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยอ้างว่าการประชุมเพื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการยกย่องรัฐธรรมนูญและคณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ เป็นการจัดทำตามกติกาของ

ประชาชนเพื่ออยู่ร่วมกันของคนไทยทุกคนอันเป็นประโยชน์สาธารณะที่คนไทยพึงรับทราบ อีกทั้งการประชุมดังกล่าวได้มีการถ่ายทอดสดการประชุมทางวิทยุกระจายเสียง สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจึงไม่มีเหตุผลที่จะปกปิดข้อมูลดังกล่าว

121

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารด้านสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย พิจารณาแล้วเห็นว่าการปฏิเสธมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยอ้างว่าหากเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใดนั้น ไม่อาจรับฟังได้ เนื่องจากรายงานการประชุมดังกล่าวเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความครอบครองของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และการเปิดเผยมิได้กระทบต่อสิทธิของบุคคลหรือไม่ทำให้บุคคลใดได้รับความเสียหายหรือเกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด อีกทั้งมิได้เป็นการประชุมลับที่จะถือได้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีกฎหมายคุ้มครองสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมิให้เปิดเผย ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 มาตรา 15(6)

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 มาตรา 35 คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารด้านสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย จึงมีมติให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเปิดเผยรายงานการประชุมของคณะกรรมการกฤษฎีกา ร่างรัฐธรรมนูญและรายงานการประชุมของคณะกรรมการพิจารณา ร่างรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ให้แก่ นายชลัท ประเทืองรัตนา

ชูเชิด รักตะบุตร (นายชูเชิด รักตะบุตร)	ประธานกรรมการ
ปรีดี เกษมทรัพย์ (ศาสตราจารย์ปรีดี เกษมทรัพย์)	กรรมการ
บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (ศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ)	กรรมการ
สมยศ เชื้อไทย (ผู้ช่วยศาสตราจารย์สมยศ เชื้อไทย)	กรรมการ
ประจักษ์ พุทธิสมบัติ (นายประจักษ์ พุทธิสมบัติ)	กรรมการ

วัฒนา รัตนวิจิตร
(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

กรรมการ

122

อนันต์ อนันตกุล
(นายอนันต์ อนันตกุล)

กรรมการ

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

วันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ.2542

D
P
U

ภาคผนวก ง

(สำเนา)

คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

สาขาการแพทย์และสาธารณสุข

ที่ พส 1/2543

เรื่อง มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร (แบบสอบถามเรื่องการเพิ่มปริมาณแคฟเฟอีนในเครื่องดื่มบรรจุสำเร็จรูป)ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ผู้อุทธรณ์

: มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค

หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ

: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค โดยนางสาวสารี อ๋องสมหวัง ผู้จัดการมูลนิธิฯ ผู้รับมอบอำนาจ ได้มีหนังสือลงวันที่ 5 มกราคม 2543 ขอข้อมูลข่าวสารจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่แบบสอบถามซึ่งคณะกรรมการการสาธารณสุขได้จัดทำขึ้นและสอบถามไปยังกรมการอาหารและยา เพื่อให้กรมการอาหารและยาได้แสดงความคิดเห็นต่อเรื่องการเพิ่มปริมาณแคฟเฟอีน จาก 50 มิลลิกรัม เป็น 80 มิลลิกรัมในเครื่องดื่มสำเร็จรูป

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้มีหนังสือ ที่ สผ 0002/831 ลงวันที่ 31 มกราคม 2543 แจ้งให้มูลนิธิเพื่อผู้บริโภคทราบว่า คณะกรรมการการสาธารณสุข สภาผู้แทนราษฎร มีมติว่าไม่สามารถให้ข้อมูลแบบสอบถามดังกล่าวแก่มูลนิธิเพื่อผู้บริโภคได้ เพราะเป็นเอกสารราชการ และเป็นความลับของคณะกรรมการอาหารและยาแต่ละบุคคล ถ้าเผยแพร่ออกไปอาจมีผลกระทบต่อคณะกรรมการอาหารและยา ซึ่งให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามดังกล่าวต่อคณะกรรมการฯได้ มูลนิธิเพื่อผู้บริโภคจึงได้มีหนังสือลงวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2543 อุทธรณ์เรื่องการไม่เปิดเผยข้อมูลดังกล่าวมายังคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาการแพทย์และสาธารณสุข ได้เชิญผู้แทนสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และมูลนิธิเพื่อผู้บริโภคมาชี้แจงแล้ว มีข้อเท็จจริงสรุปเพิ่มเติม คือ

124

ผู้แทนสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้ชี้แจงว่า แบบสอบถามในเรื่องนี้มีการระบุชื่อผู้ที่กรอกแบบสอบถาม ลายมือของผู้กรอกแบบสอบถาม และมีการแสดงความคิดเห็นไว้ด้วย การเปิดเผยจะทำให้มีผลกระทบต่อการทำงานของคณะกรรมการอาหารและยาซึ่งเป็นผู้ตอบแบบสอบถามได้

ผู้แทนมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค ได้ชี้แจงว่า เรื่องอุทธรณ์นี้สืบเนื่องมาจากคณะกรรมการสาธารณสุข สภาผู้แทนราษฎร ได้นำปัญหาการเพิ่มปริมาณแคฟเฟอีนในเครื่องดื่มที่ผสมแคฟเฟอีนขึ้นมาพิจารณา โดยมีความเป็นมาว่า กรณีที่องค์การระหว่างประเทศจะกำหนดมาตรฐานสากล ประเทศไทยโดยกระทรวงพาณิชย์และกระทรวงการต่างประเทศ เคยทำหนังสือแย้งขอให้ปริมาณแคฟเฟอีนในเครื่องดื่มจาก 350 มิลลิกรัมต่อลิตร เป็น 500 มิลลิกรัมต่อลิตร หรือ 50 มิลลิกรัมต่อขวดขนาด 100 ซี.ซี. ไร่ แต่คณะกรรมการอาหารและยาได้พิจารณาคำขอเสนอเพิ่มเป็น 80 มิลลิกรัมต่อขวดขนาด 100 ซี.ซี. ซึ่งคำขอดังกล่าว เป็นการขัดกับข้อเสนอที่ประเทศไทยเคยเสนอไว้ นอกจากนี้ การเพิ่มปริมาณแคฟเฟอีนเป็นการเพิ่มความเข้มข้น แม้จะมีผลทำให้เหมือนเป็นเครื่องดื่มประเภทแก้ง่วงนอน แต่ข้อเท็จจริงแล้ว การเพิ่มปริมาณแคฟเฟอีนจะมีผลข้างเคียงทำให้หัวใจเต้นเร็วขึ้นและมีอาการมือสั่นได้ ตลอดจนมีโอกาสติดยาเพิ่มขึ้น ดังนั้นการเพิ่มปริมาณแคฟเฟอีนดังกล่าว จะเป็นการเพิ่มโทษมากกว่าการเพิ่มคุณ มูลนิธิเพื่อผู้บริโภคจึงต้องการทราบว่า คณะกรรมการอาหารและยาแต่ละท่านมีความเห็นในเรื่องนี้อย่างไร เพื่อทางมูลนิธิเพื่อผู้บริโภคจะได้ชี้แจงและทำความเข้าใจกับผู้แทนของหน่วยงานต่าง ๆ ในคณะกรรมการอาหารและยา

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาการแพทย์และสาธารณสุข พิจารณาข้อเท็จจริงและคำชี้แจงของผู้ที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า ข้อมูลแบบสอบถามเกี่ยวกับปริมาณแคฟเฟอีนในเครื่องดื่มบรรจุสำเร็จรูปที่กรรมการอาหารและยาได้แสดงความคิดเห็นไว้เป็นความเห็นทางวิชาการ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ จึงควรเปิดเผยได้ แต่หากการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนใด เช่น การเปิดเผยชื่อหรือส่วนที่ทำให้รู้ตัวผู้กรอกแบบสอบถาม อันอาจจะทำให้กระทบต่อการทำงานของคณะกรรมการอาหารและยา ในการให้ความร่วมมือในโอกาสต่อไป ก็สามารถใช้ดุลพินิจไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนนั้นได้

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 มาตรา35 คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารราชการแพทย์และสาธารณสุข จึงมีมติให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เปิดเผยแพร่ข้อมูลแบบสอบถามเกี่ยวกับปริมาณแคฟเฟอีนในเครื่องดื่มสำเร็จรูปที่กรรมการอาหารและยาได้แสดงความคิดเห็นไว้

ตามที่มุล

125

นิติเพื่อผู้บริโภคร้องขอ โดยให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรปกปิดชื่อ หรือสิ่งที่จะทำให้ทราบเกี่ยวกับตัวบุคคลผู้กรอกแบบสอบถามได้ เพื่อไม่ให้กระทบต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอาหารและยา และคณะกรรมการสิทธิการสาธารณสุข สภาผู้แทนราษฎร ได้ในโอกาสต่อไป

จรัส สุวรรณเวลา
(ศาสตราจารย์จรัส สุวรรณเวลา)

ประธานกรรมการ

วิทยา ต้นสุวรรณนนท์
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์วิทยา ต้นสุวรรณนนท์)

กรรมการ

แสวง บุญเฉลิมวิภาส
(รองศาสตราจารย์แสวง บุญเฉลิมวิภาส)

กรรมการผู้รับผิดชอบสำนวน

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ วันที่ 16 มิถุนายน 2543

ภาคผนวก จ

(สำเนา)

คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
 สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย
 ที่ สค 27/2545

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
 เกี่ยวกับรายงานการประชุมคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน
 กรณีการหายตัวไปของนายทง โพธิ์อ่าน

ผู้อุทธรณ์ : มูลนิธิพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ
 โดย นายปิยเชษฐี แคล้วคลาด กรรมการและเลขานุการ
 หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า มูลนิธิพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ โดย นายปิยเชษฐี แคล้วคลาด กรรมการและเลขานุการ ผู้อุทธรณ์ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ 5 มิถุนายน 2543 ถึงประธานรัฐสภา เพื่อขอสำเนาข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เกี่ยวกับรายงานการประชุมของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน และคณะกรรมการการแรงงานและสวัสดิการสังคม สภาผู้แทนราษฎร กรณีการหายตัวไปของนายทง โพธิ์อ่าน อดีตประธานสภาองค์การลูกจ้าง สภาแรงงานแห่งประเทศไทย ที่หายตัวไปตั้งแต่วันที่ 19 มิถุนายน 2534 ทั้งนี้เนื่องจากพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติได้ร่วมกับสภาองค์การลูกจ้าง สภาแรงงานแห่งประเทศไทย และสหภาพแรงงานการขนส่งและบริการเสริมการขนส่งสินค้าออก ได้กำหนดการทำบุญและกิจกรรมรำลึกเนื่องในโอกาสครบรอบ 9 ปีของการหายตัวไปของนายทง โพธิ์อ่าน ในวันที่ 18 มิถุนายน

2543 โดยจะมีการสรุปรวบรวมพยานหลักฐาน และรายงานเกี่ยวกับการสืบค้นหาตัวนายทง โพธิ์อ่าน ให้สาธารณชนได้รับทราบ และเก็บรวบรวมหลักฐานเหล่านั้นไว้ในพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีหนังสือ ที่ สผ 0102/7134 ลงวันที่ 25 ตุลาคม 2543 แจ้งผู้อุทธรณ์ว่า ข้อความในรายงานการประชุมของคณะกรรมการการดังกล่าว มีการใช้คำ

127

พูดพาดพิงถึงหน่วยงานและบุคคลอื่น ในทางที่อาจจะก่อให้เกิดความเสียหายได้ ซึ่งการเปิดเผย รายงานการประชุมดังกล่าว จะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่ง บุคคลใด ตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (4) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540

ผู้อุทธรณ์จึงมีหนังสือ ลงวันที่ 22 มีนาคม 2544 ถึงคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของ ราชการ อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ดังกล่าว

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย ได้พิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์เรื่องนี้โดยที่ประชุมใหญ่ ตามข้อ 12 ของระเบียบคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ว่าด้วยอำนาจหน้าที่ วิธีพิจารณา และองค์ คณะในการพิจารณาและวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร พ.ศ.2542 ข้อเท็จจริงได้ความตามคำอุทธรณ์และเอกสารที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับคำชี้แจงด้วยวาจาของ ผู้แทนสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรว่า คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ได้มีการประชุมพิจารณา กรณีที่นายทง โพธิ์อ่าน อดีตประธานสภาองค์การลูกจ้าง สภาแรงงาน แห่งประเทศไทย หายตัวไปโดยไร้ร่องรอย ผู้อุทธรณ์ซึ่งเป็นมูลนิธิที่ดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับแรงงาน ไทย ประสงค์จะได้ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์ เพื่อนำไปรวบรวมและแสดงให้เห็นให้สาธารณชนได้รับ ทราบในกิจกรรมรำลึกถึงนายทง โพธิ์อ่าน แต่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรปฏิเสธการ เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว โดยให้เหตุผลว่า ข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอ มีการกล่าว พาดพิงถึงผู้อื่นในทางที่อาจจะก่อให้เกิดความเสียหายได้ และข้อมูลข่าวสารบางส่วนเป็นข้อมูล ข่าวสารส่วนบุคคลของนายทง โพธิ์อ่าน เช่น ประวัติสุขภาพ ชีวิตครอบครัว และความเป็นอยู่ ส่วนตัว อีกทั้งผู้ให้ถ้อยคำไม่ประสงค์ให้คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนนำไป เปิดเผยต่อผู้อื่นที่ไม่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนี้ อาจก่อให้เกิด อันตรายต่อชีวิต หรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (4) แห่ง พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 และเนื่องจากขณะนี้ การสืบค้นหาตัวนาย ทง โพธิ์อ่าน ยังไม่มีข้อยุติชัดเจนว่าเป็นอย่างไร จึงถือว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการ

สืบสวนของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้มีหนังสือ ที่ สผ 0102/5851 ลงวันที่ 3 สิงหาคม 2544 แจ้งให้คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทราบด้วยว่า คณะกรรมการการแรงงานและสวัสดิการสังคมไม่ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าว จึงไม่มี ข้อมูลข่าวสาร และรายงานการประชุมของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้มีการ รับรองรายงานการประชุมแต่อย่างใด จึงไม่สมควรให้มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

ตามอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ ขอให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับรายงานการประชุมของ

128

คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน และคณะกรรมการการแรงงานและสวัสดิการ สังคม กรณีการหายตัวไปของนายทง โพร้ออ่าน แต่ปรากฏว่าคณะกรรมการการแรงงานและ สวัสดิการสังคมมิได้ประชุมพิจารณาเรื่องนี้ จึงมีปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยเพียงว่า การเปิดเผย รายงานการประชุมของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน จะกระทำได้หรือไม่ เพียงใด

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์ เป็นข้อมูลข่าวสารของ ราชการที่อยู่ในความครอบครองของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และไม่มีกฎหมาย คຸ້ມครองมิให้เปิดเผยตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (6) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 แม้จะยังไม่มีการรับรองรายงานการประชุม ก็อาจจะจัดแจ้งเหตุที่ไม่มีรับรองนั้นไว้ ได้ ส่วนข้ออ้างที่ว่าผู้ให้ถ้อยคำไม่ประสงค์จะให้คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน เปิดเผย รวมทั้งการเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคล ใด ก็อาจจะลบ หรือตัดทอน หรือทำโดยประการอื่นใด ที่ไม่เป็นการเปิดเผยชื่อผู้ให้ข้อมูลข่าวสาร ส่วนนั้นได้ นอกจากนี้ การให้ถ้อยคำบางส่วนยังเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ และของเจ้าหน้าที่ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนนี้จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานของรัฐ สาธารณชน ตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับขั้นตอนการปฏิบัติงานของ หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ หากเปิดเผยก็จะเป็นการแสดงให้เห็นประชาชนได้รับทราบว่า หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ปฏิบัติหน้าที่แล้ว อันเป็นการยืนยันความโปร่งใสใน การดำเนินงานของรัฐ อีกทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวจะเป็น อุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการสืบหานายทง โพร้ออ่าน ต่อไปแต่อย่างใด แม้ในข้อมูลข่าวสารนั้น จะปรากฏข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความเป็นอยู่ส่วนตัว ครอบครัว และสุขภาพ ของนายทง โพร้ออ่าน ซึ่งบางส่วนอาจจะเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล แต่ก็ก็เป็นคำชี้แจงของผู้ให้ ถ้อยคำต่อคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน เกี่ยวกับข้อสันนิษฐานข้อหนึ่งถึง

สาเหตุแห่งการหายตัวไปของนายทง โพธิ์อ่าน มิใช่ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความควบคุมดูแลของ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ตามนัยมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของ ราชการ พ.ศ.2540 ทั้งการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนนี้ จะทำให้ได้รับข้อเท็จจริงครบทุกด้าน อัน อาจจะเป็นประโยชน์ต่อการแสวงหาข้อเท็จจริงกรณีการหายตัวของนายทง โพธิ์อ่าน ต่อไป จึงไม่ เป็นการรुकล้าสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร เว้นแต่ชื่อของผู้หญิงซึ่งถูกกล่าวอ้างว่ามีความสัมพันธ์ ส่วนตัวกับนายทง โพธิ์อ่าน ไม่สมควรเปิดเผย เพราะจะเป็นการรुकล้าสิทธิส่วนบุคคลของบุคคล ภาย

129

นอกจากนี้ไม่สมควร ทั้งนี้ ตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (5) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของ ราชการ พ.ศ.2540

อนึ่ง ถ้าหากข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ขอให้เปิดเผยจะมีการกล่าวพาดพิงถึงผู้อื่นในทาง ที่อาจจะก่อให้เกิดความเสียหายได้ ก็มีใ้ความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจ หรือการคลังของประเทศ ตามมาตรา 15 วรรค หนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 หากผู้ได้รับข้อมูลข่าวสารหรือ บุคคลใดนำไปเผยแพร่ ย่อมจะต้องรับผิดชอบในการกระทำของตนเอง

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของ ราชการ พ.ศ.2540 คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหาร ราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย จึงมีคำวินิจฉัยให้ สำนักงานเลขาธิการสภา ผู้แทนราษฎรเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับรายงานการประชุมของคณะกรรมการการยุติธรรม และสิทธิมนุษยชน กรณีการหายตัวไปของนาย ทง โพธิ์อ่าน แก่ผู้อุทธรณ์ โดยให้ลบ หรือตัดทอน หรือทำโดยประการอื่นใดในส่วนที่เกี่ยวกับชื่อและข้อความอื่นที่ทำให้รู้ตัวผู้ให้ถ้อยคำต่อ คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนได้ตามที่เห็นสมควร และให้ปกปิดชื่อของผู้หญิง ซึ่งถูกกล่าวอ้างว่ามีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับนายทง โพธิ์อ่าน ด้วย

วิเชียร วัฒนคุณ (ศาสตราจารย์วิเชียร วัฒนคุณ)	ประธานกรรมการ
ดิเรก สุนทรเกตุ (นายดิเรก สุนทรเกตุ)	กรรมการ
แน่นน้อย วิศวโยธิน	กรรมการ

(นางเน่งน้อย วิศโยธิน)
 ปรีดี เกษมทรัพย์ กรรมการ
 (ศาสตราจารย์ปรีดี เกษมทรัพย์)
 มন্ত্রী รูปสุวรรณ กรรมการ
 (รองศาสตราจารย์มนตรี รูปสุวรรณ)
 มัลลิกา คุณวัฒน์ กรรมการ
 (นางมัลลิกา คุณวัฒน์)

130

วิทยา ตันสุวรรณนท์ กรรมการ
 (ผู้ช่วยศาสตราจารย์วิทยา ตันสุวรรณนท์)
 ศักดิ์ สมองชาติ กรรมการ
 (ศาสตราจารย์ศักดิ์ สมองชาติ)
 สมคิด เลิศไพฑูรย์ กรรมการ
 (รองศาสตราจารย์สมคิด เลิศไพฑูรย์)
 สุรพล นิติไกรพจน์ กรรมการ
 (ศาสตราจารย์สุรพล นิติไกรพจน์)
 อี้กหาญ ไตมรศักดิ์ กรรมการ
 (นายอี้กหาญ ไตมรศักดิ์)
 รั้งสิกร อุปพงษ์ กรรมการผู้รับผิดชอบ
 (นายรั้งสิกร อุปพงษ์) สำนักงานอุทธรณ์

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

วันที่ 11 เมษายน 2545

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นายประชา ประสพดี
วัน เดือน ปีเกิด	31 ตุลาคม 2503
การศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสยาม ครุศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
อาชีพปัจจุบัน	ทนายความ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดสมุทรปราการ