

หลักการและแนวคิด

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

1. พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มีหลักการและแนวคิดอย่างไร ?

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นกฎหมายที่รองรับ “สิทธิที่รู้” ของประชาชน โดยได้กำหนดสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ และกำหนดหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย เพื่อรองรับและคุ้มครองสิทธิของประชาชนไปพร้อมกัน พระราชบัญญัตินี้มีแนวคิดหลักการ เพื่อ

1. ให้ประชาชนมีโอกาสรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการต่างๆ ของรัฐ โดยกำหนดข้อยกเว้นให้ชัดเจน เพื่อให้ประชาชนใช้สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารเพื่อการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐให้เป็นไปอย่างโปร่งใส อันเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญยิ่งต่อการพัฒนาสังคมประชาธิปไตย

2. รับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ ที่อยู่ในครอบครองของหน่วยงานของรัฐ ได้แก่ สิทธิในการขอคำปรึกษา สิทธิในการตรวจสอบข้อมูล สิทธิในการขอข้อมูลข่าวสารอื่นใดของราชการ สิทธิในการขอสำเนาหรือสำเนาที่มีการรับรอง สิทธิในการได้รู้ถึงข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิในการในการดำเนินการแทนผู้เยาว์ สิทธิในการร้องเรียน และสิทธิในการอุทธรณ์

3. ข้อมูลข่าวสารของราชการเกือบทั้งหมด หรือส่วนใหญ่ สามารถเปิดเผยได้ ภายใต้หลักการที่ว่า “เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น” โดยข้อยกเว้นจะมีได้เฉพาะกรณีที่มีกฎหมายกำหนดว่าไม่ต้องเปิดเผยเท่านั้น

กรมอนามัยจึงได้ดำเนินการเพื่อสิทธิของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารตามสิทธิที่ควรจะได้รับเกี่ยวกับการบริหารงานและการดำเนินการต่าง ๆ ของกรมอนามัย

2. “ข้อมูลข่าวสารของราชการ” หมายความว่าอย่างไร ?

ก่อนอื่นต้องทำความเข้าใจ “ข้อมูลข่าวสาร” คืออะไร

“ข้อมูลข่าวสาร” หมายความว่า สิ่งสื่อความหมายให้ทราบถึงเรื่องราวหรือข้อเท็จจริงเรื่องหนึ่งเรื่องใด โดยในความหมายนี้เน้นที่การสื่อความหมายเป็นหลัก มิได้เน้นที่รูปร่างหรือรูปแบบของความเป็นข้อมูลข่าวสาร กล่าวคือ สิ่งที่จะเป็นข้อมูลข่าวสารได้นั้น ไม่จำเป็นต้องอยู่ในรูปร่าง หรือรูปแบบของกระดาษที่มีข้อความหรือแฟ้มเอกสาร แต่มีความหมายรวมถึง สิ่งต่างๆ ที่อาจจะปรากฏให้เห็นเป็นข้อความ ตัวเลข สัญลักษณ์ เสียง แสง และสิ่งอื่นๆ ที่ทำให้มนุษย์สามารถเข้าใจและรู้ความหมายได้ ไม่ว่าจะเป็นโดยสภาพของสิ่งนั่นเอง หรือโดยผ่านกรรมวิธีใดๆ เช่น ประจุไฟฟ้าแม่เหล็ก ฟิล์ม ไมโครฟิล์ม รูปภาพ เทปบันทึกเสียง เทปบันทึกภาพ คอมพิวเตอร์ แผ่นบันทึกข้อมูล (Diskette) คอมพิวเตอร์ เป็นต้น

ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ ต้องเป็น “ข้อมูลข่าวสารของราชการ” หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารนั้นต้องอยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ

ดังนั้น ความหมายของคำว่า “ข้อมูลข่าวสารของราชการ” จึงให้ความสำคัญต่อลักษณะหรือสิทธิในการยึดถือข้อมูลข่าวสารนั้น ว่า อยู่ในขอบเขตอำนาจครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐหรือไม่ ทั้งนี้ โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่า เนื้อหาสาระของข้อมูลข่าวสารเป็นเรื่องเกี่ยวกับอะไร อาจจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินการของรัฐ หรือเกี่ยวข้องกับบุคคลหรือเอกชนใดๆ ก็ได้

3. ประชาชนจะเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการได้อย่างไร ?

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 กำหนดวิธีในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ด้วยกัน 4 วิธี ดังนี้

1. **เปิดเผยโดยการนำข้อมูลข่าวสารที่กฎหมายกำหนดลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา** ข้อมูลที่ต้องเปิดเผยโดยใช้วิธีนี้ประกอบด้วยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างและการจัดองค์กร สรุปอำนาจหน้าที่สำคัญและวิธีการดำเนินงาน สถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสาร กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับการ คำสั่ง หรือหนังสือเวียนที่จัดให้มีสภาพอย่างกฎเพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

2. **เปิดเผยโดยการตั้งแสดงไว้ในสถานที่ที่หน่วยงานจัดเตรียมไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้** ด้วยตนเอง ข้อมูลข่าวสารที่ต้องเปิดเผยโดยวิธีนี้ประกอบด้วย ผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผลโดยตรงต่อเอกชน นโยบายหรือการตีความที่ไม่เข้าข่ายต้องลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษามาตรา 7 (4) แผนงาน โครงการ และงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีที่กำลังดำเนินการ คู่มือหรือคำสั่งเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของเอกชน สิ่งพิมพ์ที่ได้มีการอ้างอิงถึงมาตรา 7 วรรคสอง สัญญาสัมปทาน สัญญาที่มีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนหรือสัญญาร่วมกับเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ มติคณะรัฐมนตรี หรือมติคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยกฎหมาย หรือโดยมติคณะรัฐมนตรี และข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

3. **เปิดเผยตามที่ประชาชนมีคำขอเป็นการเฉพาะราย** ซึ่งข้อมูลข่าวสารที่จะขอให้เปิดเผยโดยวิธีนี้ เป็นข้อมูลข่าวสารที่อยู่นอกเหนือจาก ข้อ 1 และข้อ 2 ดังกล่าวข้างต้น

4. การเปิดเผยโดยหออจดหมายเหตุแห่งชาติ ข้อมูลข่าวสารของราชการที่จะเปิดเผยโดยวิธีนี้คือ ข้อมูลข่าวสารที่เป็นเอกสารประวัติศาสตร์ ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสศึกษา ค้นคว้าเป็นการทั่วไป

เมื่อทราบถึงวิธีการเปิดเผยทั้ง 4 วิธี ดังกล่าวข้างต้นแล้ว กล่าวได้ว่าประชาชนจะสามารถเข้าสู่ข้อมูลข่าวสารของราชการได้ ดังนี้

1. โดยการตรวจค้นได้จากราชกิจจานุเบกษา สำหรับข้อมูลข่าวสารที่ต้องเปิดเผยวิธีการลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

2. โดยการใช้สิทธิเข้าตรวจดูได้ด้วยตนเอง ณ สถานที่หน่วยงานกำหนดและจัดเตรียมข้อมูลข่าวสารนั้นไว้ สำหรับข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

3. โดยใช้สิทธิขอข้อมูลโดยการยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐ ที่จัดเก็บหรือครอบครองดูแลข้อมูลข่าวสารนั้นไว้ สำหรับข้อมูลข่าวสารของราชการปกติทั่วไป

4. โดยการใช้บริการศึกษาค้นคว้า ณ หออจดหมายเหตุแห่งชาติ สำหรับข้อมูลข่าวสารที่เป็น “เอกสารประวัติศาสตร์”

4. “ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” หมายความว่าอย่างไร ?

“ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่เป็น “สิ่งเฉพาะตัว” ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นแง่มุมใด เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม ประวัติการทำงาน เป็นต้น

ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคลยังไม่ถือเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัตินี้ นอกจากจะมีสิ่งบ่งชี้ตัวบุคคลด้วยว่า ข้อมูลข่าวสารนั้นเป็นของบุคคลใด โดยอาจเป็นชื่อ รหัส หมายเลข รูปถ่ายหรือสิ่งบ่งชี้ชื่ออย่างอื่นก็ได้

โดยปกติคนเราจะมีความเป็นส่วนตัวในการดำรงชีวิตระดับหนึ่งที่ไม่ต้องการให้ผู้อื่นนำไปเปิดเผยต่อสาธารณะ ซึ่งอาจทำให้เราเกิดความไม่สบายใจ หรือรำคาญใจ ซึ่งมาตรา 34 ของรัฐธรรมนูญได้รับรองว่าบุคคลมีสิทธิในความเป็นส่วนตัว ผู้ใดจะรุกล้ำความเป็นส่วนตัวของบุคคล

5. ประชาชนจะเข้าถึงข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของตนได้อย่างไร ?

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้ให้สิทธิแก่ประชาชนเจ้าของข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลมีสิทธิขอตรวจข้อมูลข่าวสารของตนหรือเกี่ยวกับตนเองได้ และกำหนดว่า ถ้าพบว่าข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งหน่วยงานของรัฐจัดเก็บไว้ไม่ถูกต้อง ประชาชนผู้เป็นเจ้าของข้อมูลย่อมมีสิทธิทำคำขอเป็นหนังสือ ให้นายกรัฐมนตรีสั่งกระทรวงที่เกี่ยวข้องข้อมูลข่าวสารดังกล่าวนั้นได้ ทั้งนี้ เพื่อมิให้มีการนำข้อมูลข่าวสารที่ผิดพลาดไปใช้ให้เกิดผลร้ายแก่บุคคล และจะขอสำเนาข้อมูลข่าวสารนั้นก็ได้อีก

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ยอมปฏิบัติตามคำขอให้แก้ไข ประชาชนเจ้าของข้อมูลอาจอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ซึ่งถ้าคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้วินิจฉัยเช่นใด หน่วยงานของรัฐก็ต้องปฏิบัติตามนั้น

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะมีการอุทธรณ์หรือไม่ หรือผลการพิจารณาอุทธรณ์จะเป็นเช่นใดก็ตาม เจ้าของข้อมูลมีสิทธิขอให้หน่วยงานของรัฐหมายเหตุค่าของตนแนบไว้กับข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้นก็ได้ทั้งนี้ เมื่อแต่ละฝ่ายยืนยันว่าตนเป็นฝ่ายถูก การให้หมายเหตุไว้จึงเป็นวิธีการสุดท้ายที่จะเตือนให้ผู้จะนำข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้นมาใช้ได้ตระหนักและใช้ดุลยพินิจโดยระมัดระวังว่า ที่ถูกต้องเป็นเช่นใดแน่

6. กฎหมายข้อมูลข่าวสารมีการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลไว้หรือไม่ อย่างไร?

ประชาชนชาวไทยทุกคนที่เป็นบุคคลธรรมดา(ไม่รวมนิติบุคคล)มีสิทธิได้รับความคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของตน ทั้งนี้ เป็นไปตามบทบัญญัติตามมาตรา 34 แห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งรับรองว่าบุคคลมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว โดยผู้ใดจะกล่าวหาหรือแพร่หลายไปยังสาธารณชนเป็นการกระทบสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวมิได้

กรณีของคนต่างด้าวที่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยก็ได้รับการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารบุคคลตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

โดยหลักการแล้ว ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองดูแลของหน่วยงานของรัฐจะนำออกไปเปิดเผยโดยเจ้าของข้อมูลไม่ยินยอมไม่ได้ และคำยินยอมต้องทำเป็นหนังสือ

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้กำหนดหลักการเฉพาะเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล เพื่อมิให้เกิดการกระทบกระเทือนต่อสิทธิของบุคคลดังนี้

1. หลักการเกี่ยวกับการจัดให้มีระบบข้อมูล และการจัดเก็บข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

1.1 กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเพียงพอที่เกี่ยวข้องและจำเป็นต่อการปฏิบัติงาน และให้ยกเลิกเมื่อหมดความจำเป็น

1.2 ให้นายกรัฐมนตรีสั่งกระทรวงที่เกี่ยวข้องข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลจากเจ้าของข้อมูลโดยตรง

1.3 บังคับให้มีการประกาศ รายการสำคัญหรือจำเป็นเกี่ยวกับการจัดเก็บข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล โดยการพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาดังรายการดังต่อไปนี้

- ประเภทของบุคคลที่มีการเก็บข้อมูลไว้
- ประเภทของระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล
- ลักษณะการใช้ข้อมูลตามปกติ
- วิธีการขอตรวจดูข้อมูลข่าวสารของเจ้าของข้อมูล
- วิธีการขอให้เปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อมูล
- แหล่งที่มาของข้อมูล

1.4 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดระบบรักษาความปลอดภัยและตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลอยู่เสมอ

2. การนำข้อมูลไปใช้งาน

กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องให้เจ้าของข้อมูลทราบในกรณีที่จะจัดส่งข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลไปยังที่ใด ซึ่งจะเป็นผลให้บุคคลทั่วไปทราบข้อมูลข่าวสารนั้นได้ เว้นแต่ เป็นไปตามลักษณะการใช้ข้อมูลตามปกติ

3. การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

หน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่น โดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ให้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้นมีได้ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยตามพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดไว้ เช่น การเปิดเผยต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของตนเพื่อการนำไปใช้ตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น หรือเป็นการให้ซึ่งจำเป็นเพื่อการป้องกันหรือระงับอันตรายต่อชีวิตหรือสุขภาพของบุคคล เป็นต้น

7. ข้อมูลข่าวสารประวัติศาสตร์ คืออะไร?

ข้อมูลข่าวสารประวัติศาสตร์คือ ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีอายุครบกำหนด 20 ปี สำหรับข้อมูลข่าวสารทั่วไป หรือ 75 ปี สำหรับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสถาบันกษัตริย์

ข้อมูลข่าวสารในราชการย่อมเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาทั้งทางด้านประวัติศาสตร์และด้านวิทยาการต่าง ๆ ในอนาคต การเก็บรักษาเอกสารเหล่านี้หากไปขึ้นอยู่กับความเห็นของแต่ละหน่วยงานจะไม่เหมาะสม โดยมาตรฐานในการคัดเลือกเก็บจะล้กล้นอาจสูญเสียข้อมูลข่าวสารหลายประการที่ควรได้จัดเก็บอีกประการหนึ่งการจัดเก็บรักษาข้อมูลข่าวสารเก่าๆ ก็มีเทคนิคเฉพาะที่จะดูแลมิให้บุบสลายมิใช่เทคนิคที่จะรู้กันทั่วไป ดังนั้นกฎหมายจึงกำหนดเป็นหลักการว่า

(1) ข้อมูลข่าวสารใดที่หน่วยงานของรัฐไม่ประสงค์จะเก็บรักษา หรือ

(2) มีอายุครบกำหนดตามมาตรา 26 วรรคสอง จะต้องจัดส่งให้แก่หอจดหมายเหตุแห่งชาติเพื่อจะ
ได้คัดเลือกเก็บไว้ให้ประชาชนได้ศึกษาค้นคว้าไม่เช่นนั้นข้อมูลข่าวสารดังกล่าว จะถูกทอดทิ้งเก็บไว้โดยไม่เกิด
ประโยชน์แก่ประชาชน นอกจากหอจดหมายเหตุแห่งชาติแล้วอาจมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงาน
อื่นของรัฐ ให้ทำหน้าที่คัดเลือกและเก็บรักษาเอกสารประวัติศาสตร์บางประเภท ให้ประชาชนศึกษาค้นคว้าได้
เช่นกัน ถ้าในอนาคตจะมีการแยกความเชี่ยวชาญเฉพาะทางในการเก็บรักษาเอกสารประวัติศาสตร์

ข้อมูลข่าวสารที่ต้องส่งไปคัดเลือกนี้ไม่ใช่บังคับกับข้อมูลข่าวสารของราชการที่คณะรัฐมนตรีออก
ระเบียบกำหนดให้ต้องทำลายหรืออาจทำลายได้โดยไม่ต้องรักษา (มาตรา 26) เพราะข้อมูลบางประเภทเห็นได้
โดยสภาพว่าไม่มีคุณค่าที่จะเก็บไว้ศึกษา และการเก็บไว้หรือจัดส่งไปให้คัดเลือกจะเป็นการสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย
โดยใช่เหตุ