



# ปฏิบัติการอย่างไรให้ถูกต้อง ตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ

## ตอน : ข้อจำกัดของสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ

### ความนำ

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๖ ได้บัญญัติหลักการโดยให้การรับรองสิทธิของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการไว้ คือ “มาตรา ๕๖ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” จะเห็นได้ว่านอกจากรัฐธรรมนูญ จะมีเจตนารมณ์ในการให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการแล้ว ยังคุ้มครองข้อมูลข่าวสารของราชการบางประเภท ซึ่งจำเป็นต้องเก็บรักษาไว้เป็นความลับหรือจำเป็นต้องปกปิด ทั้งนี้ ก็เพื่อประโยชน์ของสังคมโดยรวม ซึ่งผู้เขียนได้นำเสนอหลักเกณฑ์เกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการที่ประชาชนมีสิทธิที่จะรับรู้ และเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ของรัฐในฉบับก่อน โดยเฉพาะในประเด็นเรื่อง **ปฏิบัติการอย่างไรให้ถูกต้องตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ตอน : ข้อมูลข่าวสารของราชการที่เปิดเผยได้** นั้น ท่านผู้อ่านคงได้ทราบถึงข้อมูลข่าวสารและหน่วยงานที่อยู่ในบังคับของกฎหมาย ผู้ทรงสิทธิตามกฎหมายในอันจะขอข้อมูลข่าวสารจากหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และข้อมูลข่าวสารของราชการที่กฎหมายกำหนดให้เปิดเผย ทั้งข้อมูลข่าวสารที่ต้องจัดพิมพ์ลงในราชกิจจานุเบกษา ข้อมูลข่าวสารที่ต้องจัดไว้ให้ประชาชนตรวจดูได้ และข้อมูลข่าวสารที่จัดทำให้ออกชนเป็นการเฉพาะราย แล้ว

ปฏิบัติราชการอย่างไรให้ถูกต้องตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ  
ตอน : ข้อจำกัดของสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ

สำหรับฉบับนี้ มุมสะท้อนความคิดนิติบัญญัติ จึงขอเสนอข้อมูลเกี่ยวกับ **ข้อยกเว้นที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร** และแนวทางการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการมีคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารหรือมีคำสั่งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่มีลักษณะเป็นข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจใช้ดุลยพินิจและมีคำสั่งไม่เปิดเผยได้ และคำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่น่าสนใจ ตอน “ข้อจำกัดของสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ”



### ๑. ข้อยกเว้นที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ

ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้วางหลักการอันถือได้ว่าเป็นเจตนารมณ์ที่สำคัญของกฎหมายฉบับนี้ไว้ คือ “เปิดเผยเป็นหลักปกปิดเป็นข้อยกเว้น” ดังนั้น โดยหลักเมื่อเป็นข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของรัฐจึงมีหน้าที่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว แต่หากหน่วยงานของรัฐใดประสงค์จะปฏิเสธไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนได้ทราบนั้น หน่วยงานของรัฐต้องให้เหตุผล โดยเหตุผลดังกล่าวต้องอยู่ในข้อยกเว้นตามกฎหมายที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ ซึ่งแยกออกได้เป็น ๒ กรณี ดังนี้

๑) ข้อมูลข่าวสารที่จะเปิดเผยมิได้ ได้แก่ ข้อมูลข่าวสารของราชการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์<sup>๑</sup>

๒) ข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจใช้ดุลยพินิจ และมีคำสั่งไม่เปิดเผยได้<sup>๒</sup> ซึ่งได้แก่ข้อมูลข่าวสารที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

<sup>๑</sup>พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๔.

<sup>๒</sup>พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๕.



๒.๑) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ ซึ่งข้อมูลข่าวสารดังกล่าวแบ่งออกเป็น ๓ ส่วน คือ

(๑) ข้อมูลข่าวสารซึ่งเมื่อมีการเปิดเผยแล้วจะกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ เช่น แผนป้องกันหรือต่อต้านกองกำลังต่างชาติ รายงานการสืบสวนเกี่ยวกับขบวนการก่อการร้าย เป็นต้น

#### ข้อสังเกต

คำว่า “ความมั่นคงของรัฐ” มีความหมายแตกต่างจากคำว่า “การมีเสถียรภาพของรัฐบาล” กล่าวคือ ข้อมูลข่าวสารบางอย่างเมื่อเปิดเผยไปแล้ว แม้อาจมีผลให้มีการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี หรือเป็นการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลในรัฐสภานั้นก็ตาม ก็อาจไม่ใช่เรื่องความมั่นคงของรัฐ เพราะความมั่นคงของรัฐนั้นเน้นในเรื่องของสถาบันหรือประโยชน์ของประเทศเป็นหลัก ไม่ใช่ประโยชน์ของกลุ่มบุคคลที่ได้รับเลือกมาเป็นรัฐมนตรีหรือเป็นรัฐบาลในแต่ละสมัย เนื่องจากอาจไม่สอดคล้องกับประโยชน์ของประเทศชาติหรือความมั่นคงของประเทศก็ได้<sup>๓</sup>

(๒) ข้อมูลข่าวสารซึ่งเมื่อมีการเปิดเผยแล้วจะกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น ข้อมูลข่าวสารที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับเรื่องปัญหาการบริหารงานภายในของประเทศอื่น ซึ่งเมื่อเปิดเผยแล้วอาจเป็นการแทรกแซงกิจการภายในของประเทศนั้นได้ เป็นต้น

(๓) ข้อมูลข่าวสารซึ่งเมื่อมีการเปิดเผยแล้วจะกระทบต่อความมั่นคงในทางเศรษฐกิจ หรือการคลังของประเทศ เช่น ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และกลยุทธ์ในการบริหารอัตราแลกเปลี่ยน ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวอาจก่อให้เกิดการแสวงหากำไรจากอัตราแลกเปลี่ยนอันอาจส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจ<sup>๔</sup> เป็นต้น

๒.๒) การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ โดยไม่ว่าข้อมูลนั้นจะเกี่ยวข้องกับการฟ้องร้องคดีต่อศาล การป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับสายลับของทางราชการในการล่อซื้อยาเสพติด ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการสอบสวนวินัย หรือการสอบสวนข้อเท็จจริงซึ่งดำเนินการสอบสวนยังไม่แล้วเสร็จ<sup>๕</sup> เป็นต้น

<sup>๓</sup> ฤทัย หงส์สิริ และ มานิตย์ จุมปา, คำอธิบายกฎหมายข้อมูลข่าวสารของทางราชการ, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, ๒๕๔๒), หน้า ๕๕.

<sup>๔</sup> คำวินิจฉัย ที่ สค ๔/๒๕๔๒.

<sup>๕</sup> คำวินิจฉัย ที่ สค ๒๗/๒๕๔๔, ที่ สค ๕/๒๕๔๗.

ปฏิบัติราชการอย่างไรให้ถูกต้องตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ  
ตอน : ข้อจำกัดของสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ

๒.๓) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด เนื่องจากการทำงานของหน่วยงานของรัฐก่อนที่จะมีการตัดสินใจหรือวินิจฉัยดำเนินการใด ๆ ลงไป ย่อมจะต้องมีการหารือภายในหน่วยงานก่อนเสมอ ซึ่งในขณะที่ยังไม่เป็นที่ยุติอาจมีความไม่ครบถ้วนหรือขาดตกบกพร่องของข้อมูลได้ จึงควรให้เจ้าหน้าที่มีอิสระในการแสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่และอาจเปลี่ยนแปลงความคิดเห็นของตนในระหว่างที่พิจารณาหรือจัดทำเรื่องดังกล่าวได้โดยไม่ถูกกดดันจากบุคคลภายนอก<sup>๖</sup> เช่น ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบันทึกความเห็นของเจ้าหน้าที่เพื่อเสนอต่อผู้มีอำนาจในการพิจารณาลงโทษทางวินัย<sup>๗</sup> เป็นต้น



อนึ่ง ข้อมูลข่าวสารที่จะไม่เปิดเผยโดยอ้างเหตุผลข้อนี้ได้ต้องเป็นความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานเท่านั้น แต่ไม่รวมถึงรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการทำความเข้าใจหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานดังกล่าว ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องเปิดเผยเพื่อให้ประชาชนสามารถพิจารณาได้ว่าการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่นั้นถูกต้องหรือเหมาะสมเพียงใด

๒.๔) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด เช่น ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับพยานในการสอบสวนเรื่องต่าง ๆ ตลอดจนผู้ที่เป็นผู้ร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริต หรือประพฤติไม่ถูกต้องต่าง ๆ ซึ่งอาจได้รับอันตรายถ้ามีการเปิดเผยข้อมูลที่ทำให้รู้ตัวพยานเหล่านี้<sup>๘</sup> เป็นต้น

๒.๕) รายงานทางการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร ทั้งนี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล ซึ่งโดยแท้จริงแล้วข้อมูลข่าวสารในข้อนี้ คือ ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลทั้งหมด ซึ่งรวมถึงรายงานการแพทย์ด้วยอยู่แล้ว นอกจากนั้นข้อมูลข่าวสาร

<sup>๖</sup>อ้างแล้วเชิงอรรถที่ ๓, หน้า ๕๗.

<sup>๗</sup>คำวินิจฉัย ที่ สค ๒๖/๒๕๕๕.

<sup>๘</sup>คำวินิจฉัย ที่ สค ๓๒/๒๕๕๔.



ส่วนบุคคลก็ยังคงรวมถึงข้อมูลข่าวสารดังต่อไปนี้ด้วย เช่น แบบแสดงรายการภาษีเงินได้ บุคคลธรรมดา (ภ.ง.ด. ๙๐)<sup>๙</sup> ประวัติข้าราชการของส่วนราชการต่าง ๆ ที่บันทึกไว้ตามแบบ ก.พ. ๗ ประวัติอาชญากรรมที่เก็บไว้ที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับที่อยู่ของบุคคล สถานภาพการสมรส วุฒิกการศึกษา บัตรประจำตัวประชาชน หรือสำเนาทะเบียนบ้าน<sup>๑๐</sup> เป็นต้น

### ๒.๖) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย หรือ ข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น

ในกรณีที่ข้อมูลข่าวสารนั้นมีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย หน่วยงานของรัฐก็ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติกฎหมายนั้นอย่างเคร่งครัด เช่น การห้ามเจ้าหน้าที่เปิดเผยรายละเอียดในการขอรับสิทธิบัตรการประดิษฐ์ก่อนที่อธิบดีจะสั่งให้ประกาศโฆษณาคำขอ นั้น (มาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. ๒๕๒๒) การห้ามผู้ใดอันเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ล่วงรู้ข้อมูลเกี่ยวกับกิจการของนายจ้างเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวแก่ผู้อื่น (มาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓) การห้ามเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับกิจการของผู้เสียภาษีแก่บุคคลใด ๆ เว้นแต่เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหรือศาล (มาตรา ๑๐ แห่งประมวลรัษฎากร) เป็นต้น

สำหรับข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่นนั้น อาจเป็นไปได้โดยชัดแจ้งโดยการระบุไว้เป็นลายลักษณ์อักษร หรือโดยปริยายก็ได้ เช่น ข้อมูลทางการเงินของเอกชน หรือการแจ้งเบาะแสเกี่ยวกับการทุจริตประพฤติมิชอบ ย่อมเป็นที่เข้าใจกันว่าข้อมูลลักษณะนี้โดยเฉพาะชื่อหรือสิ่งที่ทำให้รู้ตัวผู้ให้ข้อมูลข่าวสารหน่วยงานของรัฐจะไม่นำไปเปิดเผย ซึ่งหากรัฐกระทำการขัดต่อเจตนาผู้ให้ข้อมูลเช่นนี้แล้วอาจมีผลให้ผู้ให้ข้อมูลหรือบุคคลอื่นไม่ประสงค์ให้ข้อมูลข่าวสารอื่นแก่รัฐอีกต่อไปได้<sup>๑๑</sup>

### ข้อสังเกต

เมื่อพิจารณาเหตุต่าง ๆ ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐอาจอ้างขึ้นเพื่อไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังที่กล่าว จะเห็นได้ว่า อาจแยกเหตุดังกล่าวออกได้เป็น ๒ ประเภท ดังนี้

(๑) เหตุที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ ได้แก่ เหตุตาม ๒.๑) ความมั่นคงของประเทศ ๒.๒) การบังคับใช้กฎหมาย และ ๒.๓) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงาน

<sup>๙</sup> คำวินิจฉัย ที่ สค ๒๓/๒๕๔๗.

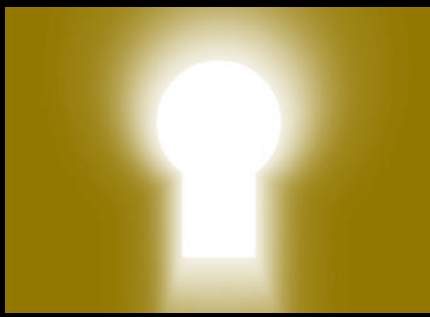
<sup>๑๐</sup> อ้างแล้วเชิงอรรถที่ ๓, หน้า ๖๐.

<sup>๑๑</sup> สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ, คู่มือการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ, (กรุงเทพฯ : ศรีเมืองการพิมพ์, ๒๕๔๘), หน้า ๑๗.



ปฏิบัติราชการอย่างไรให้ถูกต้องตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ  
ตอน : ข้อจำกัดของสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ

(๒) เหตุที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เหตุตาม ๒.๔) ความปลอดภัยต่อชีวิตของบุคคล ๒.๕) ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล และ ๒.๖) ข้อมูลข่าวสารที่กฎหมายคุ้มครองหรือเอกชนที่นำมาไม่ประสงค์จะให้เปิดเผยต่อบุคคลอื่น ทั้งนี้ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลยพินิจและมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่ขอ เจ้าหน้าที่ต้องระบุไว้ในคำสั่งด้วยว่าเหตุผลที่ไม่อาจเปิดเผยได้เพราะเป็นข้อมูลข่าวสารประเภทใดและเพราะเหตุใด และต้องแจ้งให้ผู้ขอทราบด้วยว่าผู้ขอมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งนั้นต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งนั้น



## ๒. แนวทางการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ<sup>๑๒</sup>

การมีคำสั่งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารหรือการมีคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่มีลักษณะเป็นข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจใช้ดุลยพินิจ และมีคำสั่งไม่เปิดเผยได้ ดังที่ได้กล่าวข้างต้นนั้น มิใช่ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะสามารถใช้ดุลยพินิจไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารประเภทนั้นได้ทุกกรณี แต่การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่จะต้องอยู่ในกรอบของกฎหมายซึ่งได้กำหนดแนวทางการใช้ดุลยพินิจไว้ด้วย กล่าวคือ โดยการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องคำนึงถึงเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ประกอบกันเพื่อเป็นการชั่งน้ำหนักก่อนมีคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งออกไป

๑) การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ กล่าวคือ จะต้องพิจารณาก่อนว่าข้อมูลข่าวสารตามที่มิผู้ขอมา ถ้าได้มีการเปิดเผยแล้วจะกระทบต่อการปฏิบัติงานตามกฎหมายของหน่วยงานของตนหรือไม่อย่างไร

๒) ประโยชน์สาธารณะ กล่าวคือ จะต้องพิจารณาว่าการเปิดเผยข้อมูลเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะหรือสังคมโดยรวมหรือไม่เพียงใด และ

<sup>๑๒</sup>พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๕ วรรคแรก.



๓) ประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ การเปิดเผยข้อมูลนั้น เป็นสิ่งที่จำเป็นหรือกระทบต่อเอกชนที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลนั้นหรือไม่ ตลอดจนต้อง พิจารณาด้วยว่าบุคคลที่สามจะได้รับผลกระทบจากการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนี้ มากน้อยเพียงใดด้วย ดังนั้น หน่วยงานของรัฐ จึงจำเป็นต้องมีวิธีการสำหรับเพื่อป้องกัน ผลกระทบโดยการปิด ลบข้อมูลบางส่วนได้ เช่น อาจเปิดเผยโดยปิดทับชื่อ หรือสิ่งที่ ทำให้รู้ตัวบุคคล<sup>๓๓</sup> เป็นต้น

ทั้งนี้ เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการชั่งน้ำหนักหรือการใช้ดุลพินิจนี้ อาจพิจารณาจากแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ดังนี้

(๑) คำวินิจฉัย ที่ ศค ๑/๒๕๕๑ เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูล ข่าวสารของสำนักงานสรรพากรพื้นที่กรุงเทพมหานคร ๑๔ เกี่ยวกับใบกำกับภาษี

#### ประเด็นอุทธรณ์

ผู้อุทธรณ์ขอคัดสำเนาเอกสารใบกำกับภาษีที่บริษัท ก. ยื่นต่อสำนักงาน สรรพากรฯ สำนักงานสรรพากรฯ ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่ขอโดย ให้เหตุผลว่า เอกสารใบกำกับภาษีดังกล่าวเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล และเป็น ข้อมูลข่าวสารที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยตาม มาตรา ๑๐ แห่งประมวลรัษฎากร

#### คำวินิจฉัย

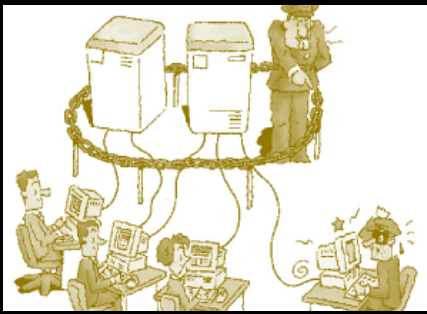
คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า ใบกำกับภาษีเป็นข้อมูลของนิติบุคคล ที่ผู้เสียภาษีใช้ในการยื่นประเมินภาษี จึงเป็นข้อมูลข่าวสารของเอกชนที่อยู่ใน ความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ และเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมาย คุ้มครองมิให้เปิดเผยตามมาตรา ๑๐ แห่งประมวลรัษฎากร และบริษัท ก. ผู้ให้ข้อมูล ก็ไม่ประสงค์ให้มีการเปิดเผยอันมีลักษณะเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น แต่การตรวจสอบการยื่นประเมินภาษีได้ดำเนินการ เสร็จสิ้น โดยบริษัท ก. ชำระภาษีเพิ่มเติมตามที่ได้มีการประเมินใหม่แล้ว การเปิดเผย ข้อมูลข่าวสารจึงไม่ทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จ ตามวัตถุประสงค์ได้ ฉะนั้น เมื่อผู้อุทธรณ์อุทธรณ์กล่าวอ้างว่าเป็นผู้ออกใบกำกับภาษี จึงเป็น ผู้ได้รับความเสียหายและเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารที่มีคำขอ แม้บริษัท ก. จะไม่ประสงค์ให้เปิดเผยต่อผู้อื่น แต่เมื่อพิจารณาโดยคำนึงถึงประโยชน์ที่เอกชน ทั้งสองฝ่ายจะได้รับจากการเปิดเผยข้อมูลแล้ว เห็นสมควรเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตาม คำขอแก่ผู้อุทธรณ์

<sup>๓๓</sup>อ้างแล้วเชิงอรรถที่ ๑๑, หน้า ๑๘.

ปฏิบัติราชการอย่างไรให้ถูกต้องตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ  
ตอน : ข้อจำกัดของสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ

### ข้อสังเกต

จะเห็นได้ว่า แม้ว่าสำนักงานสรรพากรฯ จะมีกฎหมายกำหนดให้ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์ได้ รวมทั้งบริษัทที่เกี่ยวข้องยังไม่ประสงค์จะให้มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้น แต่เนื่องจากกรณีนี้คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาเห็นว่าการเปิดเผยไม่เสียหายต่อหน่วยงาน คือ สำนักงานสรรพากรฯ และเอกชนที่เกี่ยวข้อง แต่เป็นประโยชน์กับสาธารณชนและสำนักงานสรรพากรฯ เองด้วย จึงมีมติให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์ดังกล่าว



(๒) คำวินิจฉัย ที่ สค ๓๒/๒๕๔๔ เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

### ประเด็นอุทธรณ์

ผู้อุทธรณ์ขอคัดสำเนาพร้อมคำรับรองถูกต้องสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียน รวมทั้งเหตุผลของคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ไม่ประกาศให้ผู้อุทธรณ์เป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่ขอโดยให้เหตุผลว่า การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเลือกตั้งเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ในการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม รวมทั้งการเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยแก่ผู้ร้องเรียนหรือพยาน

### คำวินิจฉัย

คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ทำให้ผู้อุทธรณ์ไม่ได้รับการประกาศเป็นสมาชิกวุฒิสภา เป็นคำสั่งที่มีผลบังคับ และได้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่แล้ว การที่จะเปิดเผยสำนวนการสอบสวนดังกล่าวย่อมไม่มีผลกระทบใดต่อการปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่กลับเป็นผลดีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในลักษณะที่จะทำให้ได้รับความเชื่อถือไว้วางใจจากสาธารณชน นอกจากนั้น





ในกรณีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและข้อความอื่นในเอกสารซึ่งอาจทำให้ทราบได้ว่าผู้ใดเป็นผู้ให้ถ้อยคำนั้นอาจกระทบต่อความปลอดภัยของผู้นั้นและการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพอยู่บ้าง แต่เมื่อพิจารณาผลดีและผลเสียของการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวตามที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอ ย่อมจะเป็นการรักษาไว้ซึ่งความเป็นธรรมได้มากกว่า โดยคณะกรรมการเลือกตั้งอาจลบหรือตัดทอนหรือทำโดยประการอื่นที่ไม่เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนที่เกี่ยวข้องกับชื่อหรือที่อยู่ของพยานหรือข้อความอื่นซึ่งอาจทำให้รู้ตัวพยานที่ให้ถ้อยคำในเรื่องนี้ได้

### ข้อสังเกต

จะเห็นได้ว่าอุทธรณ์เรื่องนี้เกี่ยวข้องกับทั้งในเรื่องของผลกระทบต่อการทำงานตามกฎหมายของหน่วยงาน และปัญหาความปลอดภัยของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ได้พิจารณาตามหลักการใช้ดุลพินิจ คือ การพิจารณาถึงผลกระทบต่อประโยชน์ของหน่วยงาน ประโยชน์สาธารณะและประโยชน์หรือผลกระทบต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง คือ ผู้อุทธรณ์ซึ่งเป็นผู้ขอข้อมูลข่าวสารและพยาน และเมื่อคณะกรรมการฯ เห็นว่ามีเหตุผลที่เกี่ยวกับความปลอดภัยของพยานก็ได้มีคำวินิจฉัยให้หน่วยงานของรัฐสามารถลบหรือตัดทอนหรือทำโดยประการอื่นใดเพื่อไม่ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารซึ่งอาจทำให้รู้ตัวพยานที่ให้ถ้อยคำในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์

### บทส่งท้าย

การบังคับใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นกฎหมายที่รับรอง “สิทธิได้รู้” (right to know) อันถือเป็นเครื่องมือสำคัญของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการเกี่ยวกับการดำเนินงานต่าง ๆ ของรัฐ และตรวจสอบการทำงานของภาครัฐให้เกิดประสิทธิภาพสมตามเจตนารมณ์ของกฎหมายได้นั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานะที่เป็นกลไกในส่วนของปฏิบัติ จะต้องเรียนรู้และสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องและชัดเจนเกี่ยวกับหลักการและสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ อันจะเป็นการตอบสนองต่อการใช้สิทธิในการที่จะเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชนได้อย่างทันท่วงที เพราะเมื่อหน่วยงานของรัฐปฏิบัติราชการด้วยความโปร่งใส และใช้ดุลพินิจอย่างมีเหตุมีผล ด้วยความเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติ และพร้อมที่จะถูกตรวจสอบจากประชาชนได้แล้ว ย่อมจะส่งผลให้ประชาชนได้รับบริการที่ดีและมีประสิทธิภาพในที่สุด **๑**