



แนวทางการศึกษาเพื่อทบทวน / การให้ประชาชน
มีโอกาสได้รู้ข้อมูลข่าวสาร

นายธนเดช เขตจัตุรัส

รายงานวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
การพัฒนานักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 13
สถาบันพระปกเกล้า
พ.ศ. 2564
ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า



แนวทางการศึกษาเพื่อทบทวน / การให้ประชาชนมีโอกาสได้รับรู้
ข้อมูลข่าวสาร


โดย

นายธนเดช เขตจัตุรัส

รหัสประจำตัว 64-13-36


สถาบันพระปกเกล้า

รายงานวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง ศึกษาแนวทางเพื่อทบทวน / การให้ประชาชน
มีโอกาสได้รับข้อมูลข่าวสาร

อาจารย์ที่ปรึกษา : 
.....
(อาจารย์กัญเกียรติ ภูมิรัตน์)

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม : 
.....
(อาจารย์วิวัฒน์ ชัยภาคภูมิ)

อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 13


.....
(ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย)
เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

บทคัดย่อ

| | |
|-------------------------|--|
| ชื่อผู้จัดทำ | นายธณเดช เขตจัตุรัส นักศึกษาศาสนาบันพระปกเกล้า หลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 13 |
| ชื่อหัวข้อเอกสาร | แนวทางการศึกษาเรื่อง “แนวทางการศึกษาเพื่อทบทวน/การให้ประชาชน ได้รู้ข้อมูลข่าวสาร” |
| อาจารย์ที่ปรึกษา | อาจารย์กัญเกียรติ ภูมิรัตน์ |
| อาจารย์ที่ปรึกษา (ร่วม) | อาจารย์วิฑูรย์ ชัยภาคภูมิ |

ศึกษาแนวทางเพื่อทบทวน/การให้ประชาชนมีโอกาสได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างกว้างขวาง ให้มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในการให้บริการประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ให้เป็นไปโดยความถูกต้องโปร่งใส และเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ การศึกษานี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยวิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยค้นคว้า แนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ ในคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ วิเคราะห์และรวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญ กฎหมาย ระเบียบ ประกาศของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ทั้งในอดีตและปัจจุบัน เพื่อเป็นข้อเสนอแนะแนวทางในการพิจารณาเรื่องแนวทางการศึกษาเพื่อทบทวน/การให้ประชาชนได้รู้ข้อมูลข่าวสารให้มีประสิทธิภาพ

ผลการศึกษาพบว่า จากการศึกษาในประเด็นการไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร บางประการของหน่วยงานของรัฐ จะเห็นว่านับแต่มีการประกาศใช้กฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการมาเป็นเวลาเกือบสี่ปีแล้วพบว่า มีประชาชนไปยื่นเรื่องต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ตามที่ร้องขอเป็นจำนวนมาก แม้กระทั่งหน่วยงานของรัฐสังกัดรัฐสภา ก็เคยมีกรณีศึกษาที่ไม่อนุญาตให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการในความครอบครองหรือควบคุมดูแลโดยไม่ได้วิเคราะห์ข้อเท็จจริงอย่างถูกต้องตรงไปตรงมา ทำให้ผู้ร้องขอข้อมูลข่าวสารไปยื่นอุทธรณ์คำสั่งที่ไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ดังนั้น จึงได้นำแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ในคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

ที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา มาพิจารณาแนวทางในการดำเนินการเสนอแนะแก้ไขประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุม (รายงานชวเลข) ของคณะกรรมการที่อยู่ในความครอบครองของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และประกาศสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เรื่องข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานของคณะกรรมการ

ในการดำเนินงานของคณะกรรมการ นั้น คณะกรรมการสามัญ/คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ/ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ/ร่างข้อบังคับการประชุมสภาควรสนับสนุนให้มีการเปิดเผยบันทึกการประชุมที่คณะกรรมการมีมติรับรองความถูกต้องแล้วให้ประชาชนเข้าถึงได้โดยสะดวกและสามารถสืบค้นได้ทางเว็บไซต์ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติ มาตรา 41 วรรคหนึ่ง (1) มาตรา 59 และมาตรา 129 วรรคหก ของรัฐธรรมนูญฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบันทึกการประชุมคณะกรรมการสามัญหรือคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ เนื่องจากมีประชาชน นิสิต นักศึกษา และอาจารย์ในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ มีความสนใจที่จะขอรับข้อมูลข่าวสารไปใช้ประกอบในการศึกษา เจตนารมณ์ในการตราพระราชบัญญัติต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก รวมถึงหน่วยงานของรัฐภายนอกที่เกี่ยวข้องกับการตราพระราชบัญญัติและการประกาศใช้พระราชบัญญัตินั้นๆ ก็มีความสนใจที่จะนำข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบันทึกการประชุม รายงานการประชุม (รายงานชวเลข) ของคณะกรรมการ ซึ่งเป็นการจดคำอภิปรายของคณะกรรมการที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ไปใช้เป็นแนวทางประกอบในการการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ และตามกฎหมายที่ประกาศใช้ด้วย

2. ข้อเสนอแนะสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ควรจะได้ดำเนินการระดมความเห็นจากทุกส่วนงานที่เกี่ยวข้องเพื่อปรับปรุงประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และประกาศสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และกฎหมาย

3. ข้อเสนอแนะสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูลของทางราชการ

ผู้ปฏิบัติที่เกี่ยวข้องจะต้องมีความรู้ความเข้าใจสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชนที่อยู่ในความครอบครองฯ ของหน่วยงานของรัฐ ตามรัฐธรรมนูญ ประกาศสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาที่เกี่ยวข้อง และกระบวนการขั้นตอนในการทำงานที่ถูกต้อง รวดเร็ว โปร่งใส โดยมี คู่มือในการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ กฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ระเบียบในประเด็นข้อเท็จจริงกฎหมายเกี่ยวกับผู้ที่มีร้องขอใช้บริการข้อมูลข่าวสาร และประเด็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการนำเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับสายการบังคับบัญชาตั้งแต่ผู้บังคับบัญชา กลุ่มงาน ผู้อำนวยการสำนัก รองเลขาธิการวุฒิสภาผู้ได้รับมอบหมายจากเลขาธิการวุฒิสภาให้มีอำนาจอนุญาตให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาค้นคว้าเอกสารวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง “ศึกษาแนวทางเพื่อทบทวน/การให้ประชาชนมีโอกาสได้รับข้อมูลข่าวสาร” สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาของท่านอาจารย์กัญเกียรติ ภูมิรัตน์ อาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาค้นคว้าเอกสารวิชาการส่วนบุคคล ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณท่านอาจารย์ดังกล่าวเป็นอย่างสูง ณ โอกาสนี้ ที่ให้เกียรติและเสียสละเวลา เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา รวมทั้งให้คำแนะนำด้านการศึกษา ค้นคว้า ตรวจสอบและแก้ไขข้อผิดพลาดต่าง ๆ ในการศึกษาค้นคว้าเอกสารวิชาการส่วนบุคคลจนสำเร็จลงด้วยดี

ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณคณาจารย์สถาบันพระปกเกล้า และวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่าน ที่ให้ความรู้ด้านการพัฒนานักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 13 รวมทั้งขอขอบคุณบุคลากรของสถาบันพระปกเกล้าทุกท่าน โดยเฉพาะนายสมบัติ หวังเกษม นักบริหารโครงการชำนาญการ ที่ให้บริการแก่ผู้เข้ารับการศึกษอบรมในด้านต่าง ๆ

สุดท้ายนี้ ผู้ศึกษาขอขอบคุณท่าน เลขาธิการวุฒิสภา ผู้บริหารทุกท่าน และผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงในการประชุมกรรมมาธิการ สำนักกรรมมาธิการ 1 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ได้มอบโอกาสและสนับสนุนเข้ารับการศึกษอบรมหลักสูตร การพัฒนานักบริหารระดับสูง สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 13 ทำให้ผู้ศึกษาประสบความสำเร็จทั้งในด้านการศึกษอบรมและการปฏิบัติงานในตำแหน่งนิติกรมาจนถึงปัจจุบัน

นายธณเดช เขตจัตุรัส
นักศึกษหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 13
สถาบันพระปกเกล้า
มีนาคม 2565

สารบัญ

| | หน้า |
|--|-------|
| บทที่ 1 บทนำ..... | 1 |
| 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา “ศึกษาแนวทางเพื่อทบทวน/ การให้ประชาชนมีโอกาสได้รับข้อมูลข่าวสาร..... | 1 |
| 1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา..... | 2 |
| 1.3 ขอบเขตการศึกษา..... | 2 |
| 1.4 ระเบียบวิธีการศึกษา..... | 4 |
| 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ..... | 4 |
| บทที่ 2 หลักวิชาการ/แนวคิด/ทฤษฎี/ยุทธศาสตร์..... | 5 |
| 2.1 แนวคิดทฤษฎีการให้บริการ และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย..... | 7 |
| 2.1.1 ความหมายของคำว่า “บริการ”..... | 7 |
| 2.1.2 แนวคิดทฤษฎีคุณภาพในการให้บริการ..... | 8 |
| 2.1.3 แนวคิดการสร้างความเป็นเลิศในการให้บริการสาธารณะ..... | 9 |
| 2.1.4 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย..... | 12 |
| 2.2 สิทธิได้รับข้อมูลข่าวสารของราชการ | 12 |
| 2.2.1 ความหมายของ “สิทธิได้รับข้อมูลข่าวสารของราชการ” | 12 |
| 2.2.2 สิทธิได้รับข้อมูลข่าวสารของราชการตามกฎหมายข้อมูลข่าวสาร..... | 15 |
| 2.2.3 มาตรการทางกฎหมายในการรับรองสิทธิที่จะรับรู้และเข้าถึง ข้อมูลข่าวสารของราชการในต่างประเทศ..... | 16 |
| ก. แนวคิด เจเรมี เบนต์ม (Gereme Benthem)..... | 16 |
| ข. แนวคิด วูดโรว์ วิลสัน อดีตประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกา..... | 16 |
| ค. แนวคิด แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber)..... | 16 |
| 2.2.4 การให้ประชาชนรับรู้ และเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในต่างประเทศ..... | 16 |
| ก. ในประเทศฝรั่งเศส..... | 16 |
| ข. ในประเทศอังกฤษ..... | 17 |
| ค. ในประเทศสหรัฐอเมริกา..... | 18 |

สารบัญ (ต่อ)

| | หน้า |
|---|-----------|
| 2.3 แผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา..... | 20 |
| 2.4 หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) หรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี..... | 21 |
| 2.5 วิวัฒนาการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่ปี 2540 ถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรัฐสภา..... | 21 |
| 2.5.1 วิวัฒนาการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 - พุทธศักราช 2550..... | 21 |
| 2.5.2 วิวัฒนาการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับรัฐสภา..... | 25 |
| 2.6 บทสรุป..... | 27 |
| บทที่ 3 วิธีดำเนินการ/ขั้นตอนการดำเนินการ..... | 28 |
| 3.1 วิธีดำเนินการ..... | 28 |
| 3.1.1 แผนงานในระยะสั้น..... | 28 |
| 3.1.2 แผนงานในระยะยาว..... | 30 |
| 3.2 แนวทางการดำเนินการ..... | 30 |
| 3.2.1 ดำเนินการรวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริการข้อมูลข่าวสาร ของราชการ..... | 30 |
| 3.2.2 ดำเนินการรวบรวมแนวคำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผย ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ของหน่วยงานของรัฐ สังกัดรัฐสภา..... | 30 |
| 3.2.3 ดำเนินการรวบรวมแนวคำพิพากษา/คำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ที่เกี่ยวข้อง..... | 32 |
| 3.3 ขั้นตอนการดำเนินงาน..... | 32 |
| 3.3.1 ขั้นตอนการดำเนินการเมื่อมีผู้มายื่นเรื่องขอใช้บริการ..... | 33 |
| ก. กรณีสำนักบริหารงานกลางขอให้จัดส่งแก่ผู้ร้องขอโดยตรง..... | 33 |
| ข. กรณีสำนักบริหารงานกลางขอให้รวบรวมและจัดส่งให้สำนักบริหารงานกลาง... | 33 |

สารบัญ (ต่อ)

| | หน้า |
|---|-----------|
| ค. กรณีผู้มายื่นเรื่องขอใช้บริการข้อมูลข่าวสารผ่านทางช่องทาง ของสำนักกรรมการ 1..... | 34 |
| ง. กรณีผู้มายื่นเรื่องขอใช้บริการข้อมูลข่าวสารเป็นเจ้าหน้าที่จากหน่วยงาน ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย..... | 34 |
| 3.3.2 จัดทำความเชื่อมโยงแผนผังกระบวนการบริการข้อมูลข่าวสาร ที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของสำนักกรรมการ..... | 35 |
| ก. จัดทำความเชื่อมโยงของข้อมูลข่าวสาร ที่สามารถเปิดเผยได้..... | 35 |
| ข. จัดทำกระบวนการให้ความเห็นในประเด็นข้อเท็จจริงและประเด็นข้อกฎหมาย ในการจัดทำบันทึก..... | 38 |
| ค. จัดทำกระบวนการขั้นตอนในการดำเนินการ และการแจ้งคำสั่งหรือแจ้งผล การพิจารณาให้ประชาชนผู้ยื่นคำขอทราบ..... | 41 |
| 3.4 บทสรุป..... | 42 |
| บทที่ 4 การวิเคราะห์สภาพปัญหาในประเด็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการ..... | 43 |
| 4.1 แนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ ที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา... 44 | 44 |
| 4.1.1 แนวคำวินิจฉัย ที่ สค 16/2542 วันที่ 30 มิถุนายน 2542..... | 44 |
| 4.1.2 แนวคำวินิจฉัย ที่ สค 27/2545 วันที่ 11 เมษายน 2545..... | 45 |
| 4.1.3 แนวคำวินิจฉัย ที่ สค 35/2546 วันที่ 6 มิถุนายน 2546..... | 46 |
| 4.1.4 แนวคำวินิจฉัย ที่ สค 123/2548 วันที่ 5 ตุลาคม 2548..... | 48 |
| 4.1.5 แนวคำวินิจฉัย ที่ สค 106/2548 วันที่ 30 สิงหาคม 2548..... | 49 |
| 4.1.6 แนวคำวินิจฉัย ที่ สค 86/2550 วันที่ 14 สิงหาคม 2550..... | 50 |
| 4.1.7 แนวคำวินิจฉัย ที่ สค 171/2553 วันที่ 16 พฤศจิกายน 2553..... | 50 |
| 4.2 วิเคราะห์ลักษณะงานบริการข้อมูลข่าวสารในการปฏิบัติที่ผ่านมา ของสำนักกรรมการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา..... | 54 |

สารบัญ (ต่อ)

| | หน้า |
|---|-----------|
| 4.3 วิเคราะห์ลักษณะงานบริการข้อมูลข่าวสารที่ควรจะเป็นของสำนักกรรมการ..... | 65 |
| 4.3.1 การให้บริการข้อมูลข่าวสารกรณีบันทึกการประชุมของคณะกรรมการ..... | 65 |
| 4.3.2 การให้บริการข้อมูลข่าวสารกรณีรายงานการประชุม (ขวเลข) ของคณะกรรมการ..... | 67 |
| 4.3.3 การวิเคราะห์ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในการจัดทำบันทึกความเห็น เสนอขออนุญาตเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร..... | 69 |
| 4.3.4 แนวทางปฏิบัติที่ควรจะเป็นของกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง ในการประชุมกรรมการ สำนักกรรมการ 1 - 3 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา..... | 70 |
| บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ..... | 71 |
| 5.1 บทสรุป..... | 71 |
| 5.2 ข้อเสนอแนะ..... | 72 |
| 5.2.1 ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานของคณะกรรมการ..... | 72 |
| 5.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา..... | 73 |
| 5.2.3 ข้อเสนอแนะสำหรับผู้ปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูล ของทางราชการ..... | 74 |
| แผนงาน/แนวทาง..... | 75 |
| ผลที่คาดว่าจะได้รับ..... | 77 |
| ตัวชี้วัดความสำเร็จ..... | 78 |
| เงื่อนไขความสำเร็จ..... | 79 |
| บรรณานุกรม..... | 81 |

สารบัญภาพ

หน้า

| | |
|--|----|
| ภาพที่ 1 แสดงระบบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภา..... | 5 |
| ภาพที่ 2 ขั้นตอนกิจกรรมของโครงการสร้างความเป็นเลิศในการให้บริการสาธารณะ..... | 10 |
| ภาพที่ 3 ขั้นตอนกิจกรรมของการสร้างความเป็นเลิศในการให้บริการสาธารณะ..... | 10 |

สารบัญตาราง

หน้า

| | |
|--|--------|
| ตารางที่ 1 เปรียบเทียบการเสนอโครงการแบบดั้งเดิมและการเสนอโครงการที่มุ่งผลสัมฤทธิ์..... | 9 - 10 |
| ตารางที่ 2 ผลลัพธ์ของการดำเนินกิจกรรมสร้างความเป็นเลิศในการให้บริการ..... | 11 |
| ตารางที่ 3 เปรียบเทียบรัฐธรรมนูญ ปี 2540 - 2550 และรัฐธรรมนูญ ปี 2560 | 24 |

สารบัญแผนผัง

หน้า

แผนผังกระบวนการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารฯ ณ สำนักกรรมการ ในอดีต..... 36

แผนผังกระบวนการให้บริการข้อมูลข่าวสารฯ ณ สำนักกรรมการ 1
 การพัฒนา กรณีข้อมูลข่าวสารของราชการ ที่เปิดเผยได้ ในอนาคต.....37

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา “แนวทางการศึกษาเพื่อทบทวนการให้ประชาชนมีโอกาสได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับกระบวนการตราพระราชบัญญัติอย่างกว้างขวาง”

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ในมาตรา 41 วรรคหนึ่ง (1) มีเจตนารมณ์ให้บุคคลมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ และในหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ ในมาตรา 59 ได้บัญญัติว่า “รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐที่มีข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการตามที่กฎหมายบัญญัติ และต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารดังกล่าวได้โดยสะดวก” ประกอบกับ มาตรา 129 วรรคหก ยังได้บัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเปิดเผยบันทึกการประชุม รายงานการดำเนินการ รายงานการสอบหาข้อเท็จจริง หรือรายงานการศึกษา แล้วแต่กรณี ของคณะกรรมการให้ประชาชนทราบ เว้นแต่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี มีมติมิให้เปิดเผย ทั้งนี้ โดยที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หรือกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ มีเจตนารมณ์ที่ต้องการให้ประชาชนมีโอกาสอย่างกว้างขวางในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ ของหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้ประชาชนจะสามารถแสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิทางการเมืองได้อย่างถูกต้องตรงกับความเป็นจริง ประชาชนมีโอกาสรู้ถึงสิทธิและหน้าที่ของตนอย่างเต็มที่ ส่งเสริมให้การบริหารงานของหน่วยงานของรัฐ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใส มุ่งต่อประโยชน์สุขของประชาชนมากยิ่งขึ้น อนึ่ง การคุ้มครองสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการนี้ เป็นการรองรับการคุ้มครองสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจและราชการส่วนท้องถิ่น เช่น สิทธิในการตรวจสอบข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดเตรียมไว้ให้ประชาชนเข้าดูตามมาตรา 9 และที่ประชาชนต้องการรู้ตามมาตรา 11 โดยหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐที่รับคำขอใช้บริการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชน จะต้องจัดหาข้อมูลข่าวสารให้ในเวลาที่เหมาะสม เป็นต้น

ทั้งนี้ นับแต่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 (กฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ) มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2540 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน จะพบว่าสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาบางรายการยังไม่สามารถเป็นไปอย่างสอดคล้องกับกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการเท่าที่ควร เช่น รายงานการประชุม (รายงานขวเลข) ของคณะกรรมการวิสามัญ หรือ

คณะกรรมการการสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคณะต่าง ๆ ทั้งนี้ ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นข้อมูลข่าวสารซึ่งประชาชน นิสิต นักศึกษา เห็นว่า หากมีข้อมูลเกี่ยวกับบันทึกการประชุม และรายงานการประชุม (ชวเลข) ของคณะกรรมการที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ สามารถนำไปใช้ประกอบการศึกษาเจตนารมณ์โดยถูกต้องในการตราพระราชบัญญัตินั้น ๆ เป็นอย่างยิ่ง

1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำความเห็นในประเด็นข้อเท็จจริงและประเด็นข้อกฎหมายในการจัดทำบันทึกเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับสายงาน ที่เป็นผู้มีอำนาจอนุญาตให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ

1.2.2 เพื่อหาแนวทางเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติในการจัดทำบันทึกความเห็นในประเด็นข้อเท็จจริงและประเด็นข้อกฎหมาย

1.2.3 เพื่อนำเสนอแนวคิดและหลักวิชาการเกี่ยวกับสิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสาธารณะของประชาชน ตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมาย

1.2.4 เพื่อศึกษาประเด็นทางกฎหมายสำคัญจากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ และคำวินิจฉัยหรือคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่อาจมีผลกระทบต่อการให้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการ

1.3 ขอบเขตการศึกษา

1.3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา ศึกษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กฎหมายหลัก และกฎหมายลำดับรองที่ออกโดยอาศัยอำนาจของกฎหมายหลัก ดังนี้

(1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 41 วรรคหนึ่ง มาตรา 59 และมาตรา 129 วรรคหก

(2) พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 4 มาตรา มาตรา 9 มาตรา 11 และมาตรา 15

(3) ประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุม (รายงานชวเลข) ของคณะกรรมการที่อยู่ในความครอบครองของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ลงวันที่ 8 ธันวาคม 2560

(4) ประกาศสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เรื่อง ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2440 ลงวันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2561 ข้อ 4 (5)

1.3.2 ขอบเขตด้านเวลา

ระยะเวลาที่ใช้ในการศึกษา

รวม 4 เดือน ระหว่างวันที่ 1 ตุลาคม 2564 - 31 มกราคม 2565 ดังนี้

- เก็บข้อมูล วันที่ 1 ตุลาคม 2564 - 30 พฤศจิกายน 2564
- สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง วันที่ 1 - 10 ธันวาคม 2564
- เขียนรายงานการวิจัย วันที่ 11 ธันวาคม 2564 - 31 มกราคม 2565

| กิจกรรม รวมรวมข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้อง | ระยะเวลาดำเนินการ | | | |
|---|-------------------|---------|---------|---------|
| | ต.ค. 64 | พ.ย. 64 | ธ.ค. 64 | ม.ค. 65 |
| (1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 41 วรรคหนึ่ง มาตรา 59 และมาตรา 129 วรรคหก | | | | |
| (2) พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 4 มาตรา 9 มาตรา 11 และมาตรา 15 | | | | |
| (3) ประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุม (รายงานขวเลข) ของคณะกรรมการธิการที่อยู่ในความครอบครองของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ลงวันที่ 8 ธันวาคม 2560 | | | | |
| (4) ประกาศสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เรื่อง ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2440 ลงวันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2561 ข้อ 4 (5) | | | | |
| (5) สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง วันที่ 1 - 10 ธันวาคม 2564 | | | | |
| (6) เขียนรายงานการวิจัย วันที่ 11 ธันวาคม 2564 - 31 มกราคม 2565 | | | | |

1.4 ระเบียบวิธีการศึกษา

วิธีการศึกษา

การศึกษานี้ เป็นวิเคราะห์ “แนวทางการศึกษาเพื่อทบทวนการให้ประชาชนมีโอกาสได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับกระบวนการตราพระราชบัญญัติอย่างกว้างขวาง” โดยศึกษาเฉพาะในหน่วยงานสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ในการนำแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ และคำวินิจฉัยและคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่วินิจฉัยให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการตามที่ประชาชนร้องขอในประเด็นข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย โดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ ทั้บทกฎหมาย แนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการแล้วนำมาวิเคราะห์ เพื่อให้สามารถเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงประกาศและคำสั่งภายในให้มีความสอดคล้องกับสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชนตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการที่เกี่ยวข้องต่อไป

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 ได้ทราบความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี และหลักการสำคัญของพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการสิทธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. 2554

1.5.2 ได้ทราบประเด็นสำคัญในการวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ ในประเด็นการเปิดเผยข้อมูลรายงานการประชุม (รายงานขวเลข) ของคณะกรรมการ ทั้งรายงานการประชุมคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎร และรายงานการประชุมคณะกรรมการวุฒิสภา

1.5.3 ได้ทราบถึงสภาพปัญหาการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐในการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ

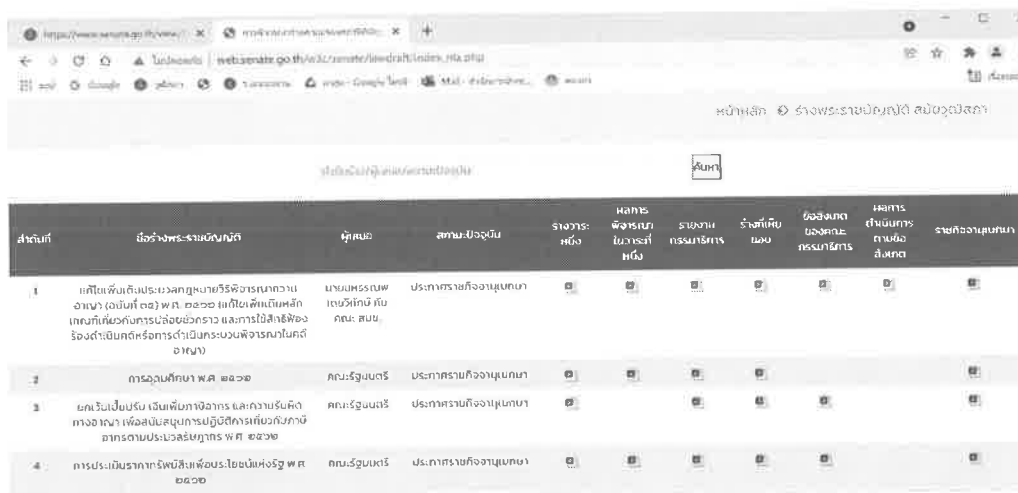
1.5.4 สามารถจัดทำข้อเสนอแนะในการปรับปรุงประกาศหรือคำสั่งของหน่วยงานของรัฐที่อาจเป็นปัญหาอุปสรรคปิดกั้นในการให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการได้อย่างกว้างขวาง เพื่อให้สอดคล้องกับสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสาธารณะตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและตามเจตนารมณ์ของกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ

บทที่ 2

หลักวิชาการ/แนวคิด/ทฤษฎี/ยุทธศาสตร์

ในการดำเนินการ “ศึกษาแนวทางเพื่อทบทวน/การให้ประชาชนมีโอกาสได้รับข้อมูลข่าวสาร” นั้น เนื่องจากข้อมูลข่าวสารของราชการเกี่ยวกับกระบวนการตราพระราชบัญญัติในขั้นตอนการดำเนินงานของ วุฒิสภา แม้จะได้ดำเนินการในรูปแบบต่างที่ให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูล ข่าวสารของราชการอย่างรวดเร็วแล้ว แต่ยังมีข้อมูลบางประการที่ประชาชนโดยทั่วไป หรือนิสิต นักศึกษา ยังไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ในกระบวนการตราพระราชบัญญัติได้อย่างครบถ้วน รวดเร็วเท่าที่ควร ตามภาพตัวอย่าง สืบค้นในระบบ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ณ วันที่ 28 พฤศจิกายน 2564 จากเว็บไซต์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา [www.http://web.senate.go.th/w3c/senate/lawdraft/index_nla.php](http://web.senate.go.th/w3c/senate/lawdraft/index_nla.php)

ภาพที่ 1 แสดงระบบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภา



| ลำดับที่ | ชื่อร่างพระราชบัญญัติ | ผู้เสนอ | สถานะปัจจุบัน | ร่างواره | มีการพิจารณาโดยสภาผู้ | รายงานกรรมธิการ | ร่างแก้ไข | ต้องส่งกลับถึงคณะกรรมธิการ | มีการส่งเบาะแสไปยัง ส.ส. | ระงับพิจารณา |
|----------|--|----------------------------------|-----------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|
| 1 | แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๓๖) พ.ศ. ๒๕๖๓ แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การพิจารณาปล่อยชั่วคราว และการใช้สิทธิของร้องเรียนต่อกรรมการดำเนินกระบวนการในคดีอาญา | นางพรรณพ เถววิรัตน์ กับ คณะ ส.ส. | ประกาศราชกิจจานุเบกษา | <input checked="" type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> |
| 2 | การดูแลศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๒ | คณะรัฐมนตรี | ประกาศราชกิจจานุเบกษา | <input checked="" type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> |
| 3 | แก้ไขเพิ่มเติม ระเบียบพิจารณาและกวดขันคดีทางอาญา เพื่อสนับสนุนการยุติศึกกรเกี่ยวกับภัยอาชญากรรมประหลาดร้ายการ พ.ศ. ๒๕๖๒ | คณะรัฐมนตรี | ประกาศราชกิจจานุเบกษา | <input checked="" type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> |
| 4 | การประเมิณราคาทรัพย์สินคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๖๒ | คณะรัฐมนตรี | ประกาศราชกิจจานุเบกษา | <input checked="" type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> |

จากภาพที่นำมาแสดง จะพบว่า มีข้อมูลข่าวสารในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งประกอบด้วย ชื่อร่างพระราชบัญญัติ ผู้เสนอ สถานะปัจจุบัน วาระที่หนึ่ง รายงานกรรมธิการ ร่างที่เห็นชอบ ข้อเสนอของคณะกรรมธิการ ผลการดำเนินการตามข้อสังเกต ราชกิจจานุเบกษา แต่บันทึกการประชุมคณะกรรมธิการ ที่เป็นข้อมูลที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการจดประเด็นสาระสำคัญ เพื่อจัดทำเป็นบันทึกการประชุม ซึ่งเป็นข้อมูลข่าวสารสำคัญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 129 วรรคหก¹ ไม่ได้มีการลงไว้ในระบบ และรายงานการประชุม (รายงานขอเลข) ที่เป็นการ

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 129 วรรคหก

จดถ้อยคำในการอภิปรายของคณะกรรมการ หรือการอภิปรายแสดงความเห็นของผู้มาชี้แจงต่อคณะกรรมการ ซึ่งตามประกาศของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา² กำหนดไว้เป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย เว้นแต่เลขาธิการวุฒิสภาพิจารณาให้เปิดเผยโดยเห็นว่าเป็นการเปิดเผยแก่บุคคลดังต่อไปนี้

- 1) สมาชิกสภา กรรมการ หรืออนุกรรมการ ผู้อภิปราย
- 2) บุคคลผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงจากการอภิปรายของสมาชิกสภา กรรมการ หรืออนุกรรมการ
- 3) ส่วนราชการภายในของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
- 4) หน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องที่คณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการพิจารณา
- 5) สถาบันการศึกษาที่มีหนังสือขอศึกษาค้นคว้าข้อมูลอันเกี่ยวข้องกับเรื่องที่คณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการพิจารณา

ดังนั้น จึงเห็นว่าข้อกำหนดในประกาศสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ดังกล่าว อาจเป็นการตัดสิทธินักเรียน นักศึกษา หรือประชาชน ที่มีความสนใจและประสงค์ขอเข้าถึงข้อมูลข่าวสารรายงานการประชุม (รายงานขวเลข) ของคณะกรรมการพิจารณากฎหมาย ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ในมาตรา 41 วรรคหนึ่ง (1)³ มีเจตนารมณ์ให้บุคคลมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐ

“ให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเปิดเผยบันทึกการประชุม รายงานการดำเนินการ รายงานการสอบหาข้อเท็จจริง หรือรายงานการศึกษา แล้วแต่กรณี ของคณะกรรมการให้ประชาชนทราบ เว้นแต่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี มีมติมิให้เปิดเผย”

² ประกาศสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เรื่อง ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ประกาศ ณ วันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2561 ข้อ 4 (5)

“ข้อ 4 ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามภารกิจของคณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการ ดังนี้

(5) รายงานการประชุม เว้นแต่เลขาธิการวุฒิสภาพิจารณาให้เปิดเผยโดยเห็นว่าเป็นการเปิดเผยแก่สมาชิกสภา กรรมการ หรืออนุกรรมการ ผู้อภิปราย บุคคลผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงจากการอภิปรายของสมาชิกสภา กรรมการ หรืออนุกรรมการ ส่วนราชการภายในของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา หน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานอื่น ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องที่คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการพิจารณา หรือสถาบันการศึกษาที่มีหนังสือขอศึกษาค้นคว้าข้อมูลอันเกี่ยวข้องกับเรื่องที่คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการพิจารณา แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ การเปิดเผยให้เจ้าหน้าที่ปกปิดข้อความที่เห็นว่าอาจส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อบุคคล และให้ประทับตราหรือกระทำด้วยวิธีอื่นใดให้ปรากฏข้อความจำกัดความรับผิดชอบของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาในความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการนำรายงานการประชุมไปใช้ตามเจตนาของผู้ขอไว้ในรายงานการประชุมทุกหน้าด้วย”

³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 41 (1)

“มาตรา 41 บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

(1) ได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ตามที่กฎหมายบัญญัติ และในหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ ในมาตรา 59⁴ ของรัฐธรรมนูญได้บัญญัติว่า “รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐที่มีใช้ข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการตามที่กฎหมายบัญญัติ และต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารดังกล่าวได้โดยสะดวก”

ในการดำเนินการ “แนวทางการศึกษาเพื่อทบทวนการให้ประชาชนมีโอกาสได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับกระบวนการตราพระราชบัญญัติอย่างกว้างขวาง” นั้น ผู้ทำการศึกษาได้นำแนวคิดทฤษฎีคุณภาพการให้บริการและแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย สิทธิได้รับข้อมูลข่าวสารของราชการ แผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และวิวัฒนาการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่ปี 2540 ถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรัฐสภา ตามลำดับ ดังนี้

- 2.1 แนวคิดทฤษฎีการให้บริการ และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย
- 2.2 สิทธิได้รับข้อมูลข่าวสารของราชการ
- 2.3 แผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
- 2.4 หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) หรือหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
- 2.5 วิวัฒนาการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่ปี 2540

ถึงปัจจุบัน

2.1 แนวคิดทฤษฎีการให้บริการ และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย

2.1.1 ความหมายของคำว่า “บริการ” มีดังนี้

การบริการ (Services) หมายถึงปฏิบัติ รับผิดชอบ รับใช้ ให้ความสะดวกต่าง ๆ⁵ กระทำกิจการใด ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของบุคคลอื่น ซึ่งเกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกสามารถสร้างความพอใจให้กับประชาชนผู้รับบริการได้ ซึ่งการกระทำด้วยการแสดงออกด้วยการแต่งกาย ปฏิบัติการ กิริยา ท่าทางและวิธีการพูด ซึ่งการบริการสามารถแสดงออกเป็น 2 แบบ คือ⁶

- (1) ขั้นตอนการบริการ เป็นการปฏิบัติการตามขั้นตอน และเทคนิคของวิธีปฏิบัติ ที่ถูกต้องเหมาะสม เพื่อให้ผู้รับบริการได้ประโยชน์ตรงตามความต้องการ
- (2) พฤติกรรมการบริการ เป็นการแสดงออก ด้านการแต่งกาย สีหน้า แววตา กิริยา ท่าทาง และการพูด ซึ่งพฤติกรรมที่ดีย่อมสร้างความสุขให้เกิดขึ้นกับผู้รับบริการได้เป็นอย่างดี ได้แก่ การแต่งกาย

⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 59 “มาตรา 59 รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐที่มีใช้ข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการตามที่กฎหมายบัญญัติ และต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารดังกล่าวได้โดยสะดวก”

⁵ พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554

⁶ กิจจา ทองนิ่ม, สำนักงานเลขาธิการคณะศึกษาศาสตร์, สืบค้นเมื่อวันที่ 16 กันยายน 2560, จาก http://www.edu.tsu.ac.th/home/file/article_analyse/kitja1_51.pdf

ที่สุภาพ สะอาด เรียบร้อย สีหน้าแววตาที่ยิ้มแย้มแจ่มใส อ่อนโยน กิริยาท่าทางที่สุภาพอ่อนน้อม การพูดด้วยน้ำเสียงที่นุ่มนวล สุภาพชัดเจน ให้เกียรติ มีหางเสียง

จากความหมายการบริการดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าการบริการจะเกี่ยวข้องกับบุคคล 2 ฝ่าย คือ ผู้ให้บริการ และผู้รับบริการ

“ผู้ให้บริการ” หมายถึง ผู้ปฏิบัติกรให้ความช่วยเหลือต่อบุคคลอื่นที่ร้องขอความช่วยเหลือหรือแสดงความต้องการอย่างใดอย่างหนึ่ง

“ผู้รับบริการ” หมายถึง ผู้ที่แจ้งความประสงค์หรือความต้องการเพื่อให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งตอบสนองตามความต้องการของตนเองและตนเองรู้สึกพอใจ

การบริการที่ดี ผู้รับบริการก็จะได้รับความประทับใจและชื่นชมองค์กร ซึ่งเป็นสิ่งที่ดีสิ่งหนึ่งอันเป็นผลดีกับองค์กรของเรา เบื้องหลังความสำเร็จเกือบทุกงาน มักพบว่างานบริการเป็นเครื่องมือสนับสนุนงานด้านต่าง ๆ เช่น งานประชาสัมพันธ์ งานบริการวิชาการ เป็นต้น ซึ่งการบริการถือเป็นหน้าเป็นตาขององค์กร และภาพลักษณ์ขององค์กรก็จะดีไปด้วย⁷

2.1.2 แนวคิดทฤษฎีคุณภาพในการให้บริการ⁸

ในแง่แนวคิดทางวิชาการ แนวคิดพื้นฐาน (Basic Concept) ในเรื่องคุณภาพการให้บริการ ประกอบไปด้วย 3 แนวคิดหลัก คือ แนวคิดความพึงพอใจของลูกค้า (customer satisfaction) คุณภาพการให้บริการ (service quality) และคุณค่าของลูกค้า ตามแนวคิดพื้นฐานดังกล่าว ความพึงพอใจของลูกค้าต่อบริการ เป็นพฤติกรรมเชิงจิตวิทยาที่บุคคลมีต่อบริการที่ได้รับหรือส่วนแนวคิดพื้นฐานเรื่องคุณภาพการให้บริการ เป็นแนวคิดที่ได้รับการเสนอไว้โดยครอนินและเทเลอร์ (Cronin and Taylor, 1992.) ในทัศนะของนักวิชาการทั้งสองท่าน ความพึงพอใจหรือไม่พึงพอใจเป็นเรื่องของการเปรียบเทียบประสบการณ์ของผู้รับบริการได้รับบริการกับความคาดหวังที่ผู้รับบริการนั้นมีในช่วงเวลาที่มารับบริการ และเป็นสิ่งที่จะช่วยให้สามารถวัดคุณภาพการให้บริการได้ ส่วนคุณภาพการให้บริการในมุมมองเชิงการตลาด คอร์ดุปเลสกี รัสท์ และซาร์ฮอริก (Cordupleski, Rust, and Zahorik, 1993) ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า คุณภาพการให้บริการเป็นส่วนขยายของบริการ กระบวนการบริการ และองค์กรที่ให้บริการ ที่สามารถตอบสนองหรือทำให้เกิดความพึงพอใจในความคาดหวังของบุคคล แนวคิดพื้นฐานที่มองคุณภาพการให้บริการผ่านกรอบการมองด้านความพึงพอใจต่อการให้บริการนี้ ได้รับการสนับสนุนจากนักวิชาการอีกท่านหนึ่งคือบิทเนอร์ (Bitner, 1992.) ซึ่งอธิบายจากผลงานวิจัยที่ได้เคยทำการศึกษาไว้ว่า คุณภาพการให้บริการสามารถวัดได้โดยผ่านความพึงพอใจของผู้รับบริการได้โดยประการที่ได้กล่าวมาข้างต้น

⁷ สมิต สัจฉกร. ศิลปะการให้บริการ, (กรุงเทพฯ ฯ : สำนักพิมพ์สายธาร) 2548. หน้า 16 - 23.

⁸ สถาบันพระปกเกล้า, การให้บริการสาธารณะโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน, พิมพ์ครั้งที่ 1 กุมภาพันธ์ 2552, หน้า 2 - หน้า 16.

ก่อให้เกิดกรอบการพิจารณาต้นแบบการศึกษาคุณภาพการให้บริการจากแนวคิดพื้นฐาน 3 แนวคิดดังกล่าวได้ในสองนัย กล่าวคือ นัยแรก คุณภาพการให้บริการสามารถพิจารณาได้จากทั้งสามองค์ประกอบหรืออย่างน้อย 2 องค์ประกอบรวมกัน และนัยที่สอง คุณภาพการให้บริการ พิจารณาได้จากตัวชี้วัดซึ่งพัฒนาจากแนวคิดใดแนวคิดหนึ่งเป็นหลัก เช่น แนวคิดพื้นฐาน เรื่องคุณภาพการให้บริการ (service quality) ซึ่งจากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง โดยอาศัยแนวคิดพื้นฐานใดก็ได้ ขึ้นอยู่กับสิ่งที่สำคัญคือ เป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการวัด โดยเฉพาะในประเด็นความต้องการนำข้อมูลที่ได้รับจากการประเมินไปใช้ประโยชน์นั่นเอง เพียงแต่แนวคิดทฤษฎีและข้อสรุปทั่วไปจากการวิจัยเท่าที่ปรากฏ จะรองรับและยอมรับวิธีการวัดคุณภาพการให้บริการในกรอบการมองเรื่องคุณภาพการให้บริการมากกว่ากรอบการมองด้านความพึงพอใจของผู้รับบริการ

2.1.3 แนวคิดการสร้างความเป็นเลิศในการให้บริการสาธารณะ⁹

การยกระดับการให้บริการเพื่อมุ่งสู่ความเป็นองค์กรที่มีความเป็นเลิศในการให้บริการต้องจัดทำเป็นโครงการหรือแผนงานของหน่วยงาน เสนอต่อผู้บังคับบัญชา

- เป็นโครงการขององค์กรทั้งองค์กร
- ผู้บังคับบัญชาเห็นชอบ
- สมาชิกในองค์กรทั้งหมดเห็นชอบร่วมกัน
- สมาชิกมุ่งมั่นที่จะนำโครงการไปสู่การปฏิบัติที่เห็นผลเป็นเลิศ
- มีคณะกรรมการบริหารโครงการ

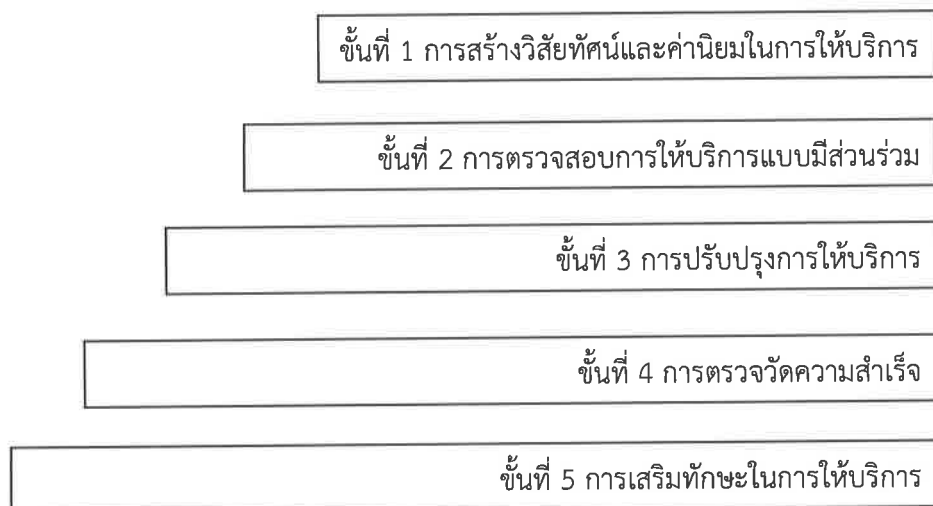
ตารางที่ 1 เปรียบเทียบการเสนอโครงการแบบดั้งเดิมและการเสนอโครงการที่มุ่งผลสัมฤทธิ์

| การเสนอโครงการแบบดั้งเดิม | การเสนอโครงการเพื่อมุ่งผลสัมฤทธิ์ |
|--|---|
| 1. เป็นโครงการที่คิดและเขียนโดยคนใดคนหนึ่ง | 1. เป็นโครงการที่ความคิดริเริ่มจากกลุ่มผู้ปฏิบัติที่มุ่งพัฒนาองค์กร |
| 2. เป็นโครงการที่คิดจากผู้บังคับบัญชา ให้ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติ หรือจากผู้บังคับบัญชา ให้ผู้บังคับบัญชานุมัติ | 2. เป็นโครงการที่ทั้งผู้บังคับบัญชา และสมาชิกในองค์กรร่วมกันรังสรรค์ |
| 3. เป็นโครงการที่เสนอโดยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งในองค์กร | 3. เป็นโครงการขององค์กรโดยส่วนรวม |
| 4. เสนอให้ผู้บังคับบัญชานุมัติเห็นชอบ ตามระเบียบ หน้าที่ | 4. ผู้บังคับบัญชาเห็นชอบและสะท้อน ต่อผลสัมฤทธิ์ |

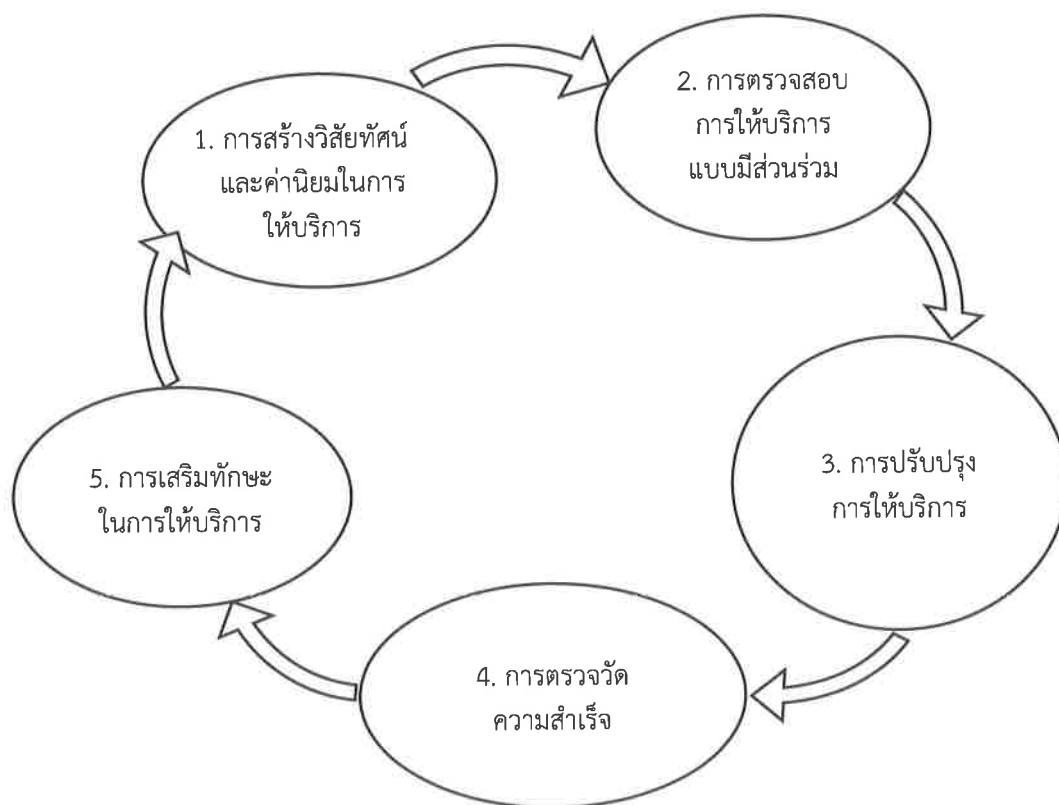
⁹ ชัชวาล อรรถศรีศุภพัต. สืบค้นเมื่อวันที่ 15 กันยายน 2560, จาก http://www.tpa.or.th/writer/read_this_book_topic.php.

| การเสนอโครงการแบบดั้งเดิม | การเสนอโครงการเพื่อมุ่งผลสัมฤทธิ์ |
|--|---|
| 5. ผู้ได้บังคับบัญชาเป็นผู้รับผิดชอบปฏิบัติ มีผู้รับผิดชอบเพียงคนเดียวหรือฝ่ายเดียว | 5. ทั้งผู้บังคับบัญชาและสมาชิกทุกคน ร่วมรับผิดชอบปฏิบัติ |
| 6. ผู้รับบริการสาธารณะไม่มีส่วนร่วม | 6. ผู้รับบริการสาธารณะมีส่วนร่วม |

ภาพที่ 2 ขั้นตอนกิจกรรมของโครงการสร้างความเป็นเลิศในการให้บริการสาธารณะ



ภาพที่ 3 ขั้นตอนของการสร้างความเป็นเลิศในการให้บริการสาธารณะ



ตารางที่ 2 ผลลัพธ์ของการดำเนินกิจกรรมสร้างความเป็นเลิศในการให้บริการ

| กิจกรรม | ผลลัพธ์ |
|---|--|
| 1. การสร้างวิสัยทัศน์และค่านิยมในการให้บริการ | 1. ข้อความที่ระบุวิสัยทัศน์การให้บริการขององค์กร 2. ข้อความที่ระบุถึงค่านิยมในการให้บริการขององค์กร |
| 2. การตรวจสอบการให้บริการสาธารณะแบบมีส่วนร่วม | 1. มาตรฐานการให้บริการ 2. เครื่องมือและวิธีการในการตรวจวัดเสียงสะท้อนจากผู้บริการ 3. เสียงสะท้อนจากผู้รับบริการและจากชุมชน |
| 3. การปรับปรุงบริการ | 1. พื้นที่บริการหรือหน่วยบริการที่ต้องทำการปรับปรุงให้บริการ 2. การนำข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงการบริการไปสู่การปฏิบัติ |
| 4. การตรวจวัดความสำเร็จ | 1. ข้อเสนอแนะได้รับการนำไปปฏิบัติอย่างสำเร็จ 2. พบปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อความสำเร็จ |
| | 3. ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงบริการที่เสนอเพิ่มเติมแล้วได้นำไปปฏิบัติ 4. นโยบายขององค์กรเพื่อการสร้างระบบ THAI – PSEP ให้มั่นคงและก้าวหน้า |
| 5. การเสริมทักษะในการให้บริการ | 1. แผนปฏิบัติการที่นำไปปฏิบัติเพื่อการเพิ่มทักษะการให้บริการ |

ตอนที่ 1 การสร้างวิสัยทัศน์และค่านิยมในการให้บริการ

- (1) การให้บริการที่มีคุณภาพ
- (2) การสร้างวัฒนธรรมการให้บริการโดยยึดผู้รับบริการเป็นศูนย์กลาง
- (3) วิสัยทัศน์และค่านิยมการให้บริการ
- (1) การให้บริการที่มีคุณภาพ

(1.1) การให้บริการแก่ผู้รับบริการและการจัดการด้านการให้บริการ คือ การใช้ศิลปะทางคำพูด การมีทัศนคติที่ดี การแสดงความเป็นมิตรและกริยามารยาทที่ดีเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการ

การให้บริการแก่ผู้รับบริการ ได้แก่ กิจกรรมทั้งหมดที่หน่วยงานทำเพื่อให้ลูกค้าพึงพอใจ เช่น การยิ้มแย้มต้อนรับผู้มาติดต่องาน การช่วยแก้ไขปัญหาต่างๆ ให้ผู้รับบริการ เป็นต้น

การให้บริการที่ประทับใจอาจทำได้มากกว่านี้ เช่น เอาใจใส่ดูแล และพยายามช่วยเหลือให้ผู้รับบริการพอใจ และได้รับประโยชน์สูงสุดจากการติดต่องาน เป็นต้น

(1.2) ความสำคัญของการให้บริการของรัฐที่มีคุณภาพ ทำไมต้องสร้างการให้บริการของรัฐให้มีคุณภาพ และทำไมต้องทำตอนนี้

เพราะ... ความคาดหวังของประชาชนสูงกว่าแต่ก่อน

เพราะ... อุตสาหกรรมบริการกำลังเติบโต

เพราะ... มีการแข่งขันเพื่อแย่งชิงทรัพยากรเพิ่มขึ้น

เพราะ... จะช่วยให้องค์กรแข่งขันกับองค์กรอื่นๆ ได้

เพราะ... จะช่วยให้องค์กรมีกำไรเพิ่มขึ้น รวมถึงกำไรทางสังคม

เพราะ... แนวโน้มเปลี่ยนไปจากแบบเชิงรับที่รอตอบสนอง เป็นแบบริเริ่มสร้างสรรค์หรือแบบเชิงรุก

เพราะ... ค่านิยมของคนในภาครัฐเปลี่ยนไปจากความคิดที่ว่า “เราคือข้าราชการ” เป็น “เราคือนักบริการภาครัฐมืออาชีพ”

2.1.4 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2564 - 2565) เพื่อสร้างให้เกิดเป็นระบบราชการที่ส่งเสริมให้ประชาชนอยู่ดีกินดี ทำมาหากินได้ และเชื่อมั่นในภาครัฐ โดยในประเด็น ยุทธศาสตร์ที่ 1 : การพัฒนาบริการภาครัฐเพื่อประชาชน มีเป้าหมาย ให้ภาครัฐมีบริการที่เป็นมาตรฐานสากลตอบสนองความต้องการของประชาชนในฐานะผู้รับบริการได้อย่างทันที ทุกที่ ทุกเวลา ผ่านบริการภาครัฐทางอิเล็กทรอนิกส์ มีการเชื่อมโยงบริการของทุกหน่วยงาน แบบเบ็ดเสร็จ โดยการนำเทคโนโลยีดิจิทัลระบบฐานข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) และนวัตกรรมมาประยุกต์ใช้ในการให้บริการประชาชน พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการพัฒนาบริการภาครัฐ¹⁰

2.2 สิทธิได้รับข้อมูลข่าวสารของราชการ

2.2.1 ความหมายของ “สิทธิได้รับข้อมูลข่าวสารของราชการ”

¹⁰ จาก https://www.opdc.go.th/content.php?menu_id=5&content_id=2653 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, สืบค้นเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2564,

ขอบเขตความหมายของ “สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร” สามารถแยกแยะพิเคราะห์ได้ โดยการพิจารณาความหมายของ “สิทธิ” “รับรู้หรือได้รู้” และ “ข้อมูลข่าวสารของราชการ” โดยเฉพาะตามนัยบทบัญญัติกฎหมาย และในความเห็นทางวิชาการที่สำคัญ

(ก) ศาสตราจารย์ อมร รักษาสัตย์¹¹ มีความเห็นว่า “สิทธิ” เป็นผลประโยชน์สำคัญของบุคคลหนึ่งซึ่งบุคคลอื่นจะมีหน้าที่จัดหรือยอมให้บุคคลนั้นได้รับสิทธิ ในหลักการสิ่งใดเป็นสิทธิของประชาชน หมายความว่า “ประชาชนมีสิทธิเลือกที่จะเรียกร้องให้ตนได้รับสิทธินั้นมาใช้อย่างจริงจัง โดยรัฐบาลจะต้องจัดบริการหรือให้ความคุ้มครองพิทักษ์รักษาให้ได้ใช้สิทธินั้นโดยชอบด้วยกฎหมาย”

(ข) ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ¹² มีความเห็นว่า “สิทธิ” หมายถึงอำนาจที่จะให้ผู้อื่นต้องกระทำหรืองดเว้นกระทำการบางอย่างตามที่เรามีสิทธิอันเป็นการบังคับให้คนอื่นต้องกระทำตามสิทธิของเราแต่ไม่ว่าจะเป็นสิทธิหรือเสรีภาพต่างก็ได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมาย โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญ

(ค) รองศาสตราจารย์ ดร. วรพจน์ วิศรุตพิชญ์¹³ มีความเห็นว่า “สิทธิ” (Right) คือ อำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือบุคคลอื่น (เช่น สิทธิทางหนี้กรรมสิทธิ์ ฯลฯ) เป็นต้นว่า อำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลหนึ่งในอันที่จะเรียกร้องให้ผู้อื่นอีกคนหนึ่งหรือหลายคนกระทำการบางอย่างบางประการให้เกิดประโยชน์แก่ตน

(ง) รองศาสตราจารย์ ดร. บรรเจิด สิงคะเนติ¹⁴ มีความเห็นว่า “สิทธิตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ หมายถึง อำนาจที่กฎหมายสูงสุดได้บัญญัติให้การคุ้มครองแก่บุคคลในอันที่จะกระทำการใดไม่กระทำการใด รวมทั้งก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องให้บุคคลอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรของรัฐ เข้าแทรกแซงในขอบเขตของสิทธิของบุคคลนั้นในบางกรณี ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องให้รัฐดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง สิทธิตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญจึงเป็นสิ่งที่ต้องผูกพันขององค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐทั้งหมดที่จะต้องเคารพ ปกป้องคุ้มครองสิทธิตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเพื่อให้สิทธิเหล่านั้นมีผลในทางปฏิบัติ” จากความเห็นทางวิชาการเกี่ยวกับความหมายของ “สิทธิ” ดังกล่าวข้างต้น สามารถวิเคราะห์และสรุปได้ว่า สิทธิหมายถึง อำนาจโดยชอบธรรมตามกฎหมายของบุคคลเพื่อบังคับให้บุคคลอื่นกระทำการหรืองดเว้นกระทำ

¹¹ อมร รักษาสัตย์. รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนพร้อมบทวิจารณ์, (กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), 2543, หน้า 68. อ้างถึงใน ศุภลักษณ์ พินิจภูวดล. หลักและวิธีปฏิบัติในการบังคับใช้รัฐธรรมนูญในกรณีที่มีบทบัญญัติว่า “ทั้งนี้ เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” (กรุงเทพฯ : วิญญูชน), 2548, หน้า 81.

¹² บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. กฎหมายมหาชน เล่ม 3 ที่มาและนิติวิธี, (กรุงเทพฯ : นิติธรรม), 2548, หน้า 48. อ้างถึงใน ศุภลักษณ์ พินิจภูวดล, เรื่องเดียวกัน, หน้า 81.

¹³ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ : วิญญูชน), 2543, หน้า 4. อ้างถึงใน ศุภลักษณ์ พินิจภูวดล, เรื่องเดียวกัน, หน้า 82.

¹⁴ บรรเจิด สิงคะเนติ. หลักการพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, หน้า 4. อ้างถึงใน ศุภลักษณ์ พินิจภูวดล, เรื่องเดียวกัน, หน้า 81 - 82.

การเพื่อให้สมประโยชน์แก่ผู้ทรงสิทธิ โดยเฉพาะสิทธิตามรัฐธรรมนูญเป็นสิทธิตามกฎหมายสูงสุดที่รัฐและบุคคลอื่น ๆ จะต้องเคารพและให้การคุ้มครองแก่ผู้ทรงสิทธิ

ส่วนขอบเขตความหมาย ตามนัยของบทบัญญัติกฎหมายได้มีการนิยามความหมายเอาไว้ในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 4¹⁵ “ข้อมูลข่าวสาร” หมายความว่า สิ่งที่สื่อความหมายให้รู้เรื่องราวข้อเท็จจริง ข้อมูลหรือสิ่งใด ๆ ไม่ว่าการสื่อความหมายนั้นจะทำได้โดยสภาพของสิ่งนั้นเองจะได้จัดทำไว้ในรูปของเอกสาร แฟ้ม รายงาน หนังสือ แผนผัง แผนที่ ภาพวาด ภาพถ่าย ฟิล์ม การบันทึกภาพหรือเสียง การบันทึกโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ หรือวิธีอื่นใด ที่ทำให้สิ่งบันทึกไว้ปรากฏได้ “ข้อมูลข่าวสารของราชการ” หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐหรือข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเอกชน”

ทั้งนี้ ต้องพิจารณาความหมายของคำว่า “ราชการ” ซึ่งไม่ได้จำกัดไว้เพียงแค่ส่วนราชการตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น แต่ครอบคลุมไปถึง “หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ศาลเฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดี องค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพ หน่วยงานอิสระของรัฐและหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

ดังนั้น หากพิจารณาพิเคราะห์ขอบเขตความหมายของ “สิทธิได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ” ดังกล่าวมาแล้ว จะสามารถกำหนดขอบเขตความหมายของ “สิทธิได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ” ได้ดังนี้

¹⁵ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 บทนิยาม มาตรา 4

“มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“ข้อมูลข่าวสาร” หมายความว่า สิ่งที่สื่อความหมายให้รู้เรื่องราวข้อเท็จจริง ข้อมูล หรือสิ่งใด ๆ ไม่ว่าการสื่อความหมายนั้นจะทำได้โดยสภาพของสิ่งนั้นเองหรือโดยผ่านวิธีการใด ๆ และไม่ว่าจะจัดทำไว้ในรูปของเอกสาร แฟ้ม รายงาน หนังสือ แผนผัง แผนที่ ภาพวาด ภาพถ่าย ฟิล์ม การบันทึกภาพหรือเสียง การบันทึกโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ หรือวิธีใดที่ทำให้สิ่งบันทึกไว้ปรากฏได้

“ข้อมูลข่าวสารของราชการ” หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐหรือข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเอกชน

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ศาลเฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดี องค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพ หน่วยงานอิสระของรัฐและหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ผู้ซึ่งปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ

“ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน บรรดาที่มีชื่อของผู้นั้นหรือมีเลขหมาย รหัส หรือสิ่งบอกลักษณะอื่นที่ทำให้รู้ตัวผู้นั้นได้ เช่น ลายพิมพ์นิ้วมือ แผ่นบันทึก ลักษณะเสียงของคนหรือรูปถ่าย และให้หมายความรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้วด้วย

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ”

“สิทธิได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ หมายถึง อำนาจโดยชอบธรรมตามกฎหมายของประชาชน เพื่อได้รับรู้ เข้าใจ ถึงสิ่งที่สื่อความหมายให้รู้เรื่องราวข้อเท็จจริง ข้อมูลหรือสิ่งใด ๆ ไม่ว่าการสื่อความหมายนั้นจะทำได้โดยสภาพของสิ่งนั้นเองหรือโดยผ่านวิธีการใดๆ และไม่ว่าจะได้จัดทำไว้ในรูปของเอกสาร แฟ้ม รายงาน หนังสือ แผ่นผัง แผนที่ ภาพวาด ภาพถ่าย ฟิล์ม การบันทึกภาพหรือเสียง การบันทึกโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ หรือวิธีอื่นใดที่ทำให้สิ่งบันทึกไว้ปรากฏได้ ซึ่งอยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการ สังกัดรัฐสภา ศาลเฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดี องค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพ หน่วยงานอิสระของรัฐและหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

2.2.2 สิทธิได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ¹⁶

สิทธิได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ (Right to know) ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นสิทธิตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ¹⁷ เพื่อส่งเสริมสิทธิของพลเมือง (Citizen Right) ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยในรัฐหรือประเทศเสรีประชาธิปไตย ซึ่งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐนี้เป็นส่วนสำคัญและเป็นคุณค่าของการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบอบประชาธิปไตยโดยตัวแทนที่ให้ประชาชนเลือกตั้งผู้แทนประชาชนไปทำหน้าที่เป็นรัฐบาลบริหารประเทศแม้ประชาชนจะได้มอบอำนาจอธิปไตยให้ผู้แทนไปบริหารประเทศแล้ว แต่ประชาชนก็ยังมีสิทธิในอำนาจอธิปไตย¹⁸ ดังนั้น ประชาชนจึงยังมีสิทธิตรวจสอบและรับรู้การปฏิบัติงานของผู้ปกครองประเทศ สิทธิได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการนี้จึงเป็นสิทธิที่รับรองให้ประชาชนสามารถตรวจสอบและมีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อให้การปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นการปกครองโดยประชาชนอย่างแท้จริง สิทธิดังกล่าวนี้ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ¹⁹ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุด

¹⁶ “สูตรไพศาล โดยวิสูตร ธนชัยวัฒน์”, พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540, พิมพ์ครั้งที่ 1 มกราคม 2552.

¹⁷ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ : วิญญูชน), 2543, หน้า 8.

¹⁸ หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้ ในท้ายพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

“เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ ในระบอบประชาธิปไตย การให้ประชาชนมีโอกาสกว้างขวางในการได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการต่างๆ ของรัฐเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อที่ประชาชนจะสามารถแสดงความคิดเห็น และใช้สิทธิทางการเมืองได้โดยถูกต้องกับความเป็นจริง อันเป็นการส่งเสริมให้มีความเป็นรัฐบาล โดยประชาชนมากยิ่งขึ้นสมควรกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยมีข้อยกเว้นอันไม่ต้องเปิดเผยที่แจ้งชัดและจำกัดเฉพาะข้อมูลข่าวสารที่หากเปิดเผยแล้วจะเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติหรือต่อประโยชน์ที่สำคัญของเอกชน ทั้งนี้ เพื่อพัฒนาระบอบประชาธิปไตยให้มั่นคงและจะยังผลให้ประชาชนมีโอกาสรู้ถึงสิทธิหน้าที่ของตนเองอย่างเต็มที่ เพื่อที่จะปกป้องรักษาประโยชน์ของตนได้อีกประการหนึ่งด้วย ประกอบกับสมควรคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารของราชการไปพร้อมกัน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

¹⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 41 วรรคหนึ่ง (1)

ในการปกครองประเทศด้วย ดังนั้น สิทธิที่รู้ข้อมูลข่าวสารของราชการจึงเป็นสิทธิที่สนับสนุนสิทธิทางการเมืองของประชาชนที่มีระดับค่าบังคับทางกฎหมายสูงสุด

2.2.3 มาตรการทางกฎหมายในการรับรองสิทธิที่จะรับรู้และเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการในต่างประเทศ²⁰

ในประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ถือกันว่า “สิทธิของประชาชนที่จะรู้หรือเข้าถึงเอกสารที่อยู่ในความยึดถือของทางราชการ” เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญยิ่ง โดยเฉพาะในกรณีที่ประชาชนมีหน้าที่วินิจฉัย หรือตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องทางการเมืองแล้ว เขาก็ควรจะได้รับทราบข่าวต่างๆ ให้มากที่สุด เพื่อที่จะได้ชั่งน้ำหนักของความคิดเห็นของผู้อื่น จึงเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่ประชาชนจะขอใช้สิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ได้ภายในกรอบของกฎหมายตามแนวคิดของนักปรัชญาทางการเมือง ดังนี้

ก. แนวคิด เจเรมี เบนต์ม (Gereme Benthem)

เจเรมี เบนต์ม (Gereme Benthem) นักปรัชญาการเมืองได้กล่าวไว้ว่า “ความลับ” เป็นเครื่องมือแห่งการฉ้อฉล และไม่ควรให้มีอยู่ในระบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย²¹

ข. แนวคิด วูดโรว์ วิลสัน อดีตประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกา

วูดโรว์ วิลสัน อดีตประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกา ได้กล่าวไว้ด้วยเช่นกันว่า “ทุกคนรู้ว่าการคอร์ปชั่น มักจะเกิดในที่ลับ และหลีกเลี่ยงจากสายตาประชาชน และถือว่าเป็นความไม่เหมาะสมถูกต้อง” เห็นว่า ความลับเป็นสิ่งที่ชั่วร้ายอยู่ในตัวเอง (Secrecy is an Evil perse)

ค. แนวคิด แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber)

แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) นักสังคมวิทยาผู้ยิ่งใหญ่ได้กล่าวประณามว่า “การกล่าวอ้างว่าสิ่งใดเป็นความลับของทางราชการแล้ว ย่อมเป็นผลมาจากประติษฐกรรมแห่งระบบราชการนั่นเอง” คำจำกัดความดังกล่าว ย่อมเป็นเครื่องชี้วัดว่า “การกล่าวอ้างว่า สิ่งใดเป็นความลับ “ความลับทางราชการ” ย่อมเป็นความชอบธรรมของฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่จะปฏิเสธให้ประชาชนได้รับรู้การใช้อำนาจโดยมิชอบของผู้กล่าวอ้างนั่นเอง” การเปิดเผยย่อมเป็นการส่งเสริมกระบวนการในระบอบประชาธิปไตยที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจกับรัฐบาลผู้บริหารประเทศ

2.2.4 การให้ประชาชนรับรู้ และเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในต่างประเทศ

ก. ในประเทศฝรั่งเศส

²⁰ วิสูตร ธนชัยวัฒน์. พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540. สำนักพิมพ์สุทรไพศาล พิมพ์ มกราคม 2552.

²¹ Norman S Marsh. Pubic and Access to Government Information (1987) p 3 - 5.

ในระยะเวลาก่อนปี ค.ศ. 1978 ฝรั่งเศสเป็นประเทศที่ถือหลักมาเป็นเวลาช้านานแล้วว่า เอกสารของทางราชการ (Les documents administratifs) ย่อมเป็นความลับที่ไม่สมควรเปิดเผยให้ประชาชนได้รับทราบต่างกับประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวียและในประเทศสหรัฐอเมริกา ที่ถือหลักตรงกันข้ามว่า ในระบอบประชาธิปไตย ประชาชนควรมีสิทธิเสรีภาพที่จะทราบข้อมูลต่าง ๆ ให้มากที่สุด²² เพื่อที่จะได้ชี้แจงนำนักความคิดเห็นของผู้อื่น และถือว่าหนังสือพิมพ์เป็นเครื่องมือสำหรับการวินิจฉัยปัญหาทางการเมือง เพราะได้นำข่าวสารต่าง ๆ มาสรุป แล้วนำออกเผยแพร่แก่ประชาชน จึงเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่ประชาชนและสื่อมวลชน มีสิทธิที่จะทราบข่าวสารของราชการต่าง ๆ ได้ภายในกรอบของกฎหมายรวมตลอดทั้งสามารถขอดูเอกสารทางราชการได้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้โดยไม่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของประเทศ ต่อมาปี ค.ศ. 1978 ฝรั่งเศส ได้ตรารัฐธรรมนูญที่ 78 - 753 ลงวันที่ 17 กรกฎาคม 1988 ให้สิทธิแก่ประชาชนขอดูเอกสารของทางราชการที่เกี่ยวข้องกับตนได้ โดยที่รัฐธรรมนูญดังกล่าว ให้คำจำกัดความคำว่า “เอกสารทางราชการ (Administrative document)” ไว้ว่าหมายถึง บรรดาแฟ้ม (dossier) รายงาน รายงานการศึกษา บันทึก (Comptes rendus) รายงานการประชุม สถิติ คำสั่ง คำวินิจฉัย หนังสือเวียน ข้อสังเกต และการตอบข้อซักถามของรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการตีความกฎหมาย ด้วยเหตุนี้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการยึดถือเอกสารของทางราชการจึงต้องมีหน้าที่ให้บริการแก่ประชาชนในการเข้าตรวจข้อมูลข่าวสารของราชการ อย่างไรก็ตามกฎหมายได้กำหนดข้อยกเว้นที่ส่วนราชการจะไม่เปิดเผยเอกสารบางประเภท แก่ประชาชนซึ่งได้แก่

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

ข. ในประเทศอังกฤษ

ในประเทศอังกฤษนั้น การที่จะเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการนั้นเป็นเรื่องที่ยากลำบาก เนื่องจากส่วนราชการไม่เต็มใจที่จะอนุญาตให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูลข่าวสารของทางราชการ (Crown Privilege) ซึ่งสามารถอ้างเอกสิทธิ์ไม่ยอมเปิดเผยหรือส่งเอกสารให้ได้²³ แต่อย่างไรก็ตามแม้ว่าราชการจะอ้างเอกสิทธิ์ที่จะไม่เปิดเผยที่ถือว่าเป็นความลับทางราชการก็ตาม แต่ศาลได้เข้ามามีบทบาทที่จะพิจารณาว่าเอกสารที่ฝ่ายราชการอ้างนั้น เป็นเอกสารลับของทางราชการหรือไม่หากไม่เช่นนั้นแล้ว ราชการหรือฝ่ายปกครองก็มักจะอ้างเอกสิทธิ์ เรื่อง ความลับของทางราชการเรื่อยไป ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนได้ เช่น ในคดี Duncan V. Commel Laire E. Co., Ltd. ซึ่งเกี่ยวกับการที่อังกฤษ ได้สูญหายเรือดำน้ำ ชื่อ Thetis ในอ่าว Liverpool ในช่วงก่อนเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2

²² กุมพล พลวัน, “การรักษาความลับของทางราชการ” วารสารทนายประจำบ้าน (25 มีนาคม 2550) 24.

²³ Bernard Schwartz, *Legal Control of Governments*, (Oxford : Clarendon, 1972) P 80.

โจทก์ได้ฟ้องขอให้ศาลบังคับจำเลยให้โจทก์ได้ตรวจสอบเอกสาร ซึ่งเป็นเอกสารเกี่ยวกับเรือดำน้ำ แต่ส่วนราชการได้อ้างเอกสารสิทธิ์ ไม่ส่งมอบเอกสาร ซึ่งศาลสูงได้วินิจฉัยว่า ศาลไม่มีอำนาจจะอนุญาตให้โจทก์เข้าตรวจสอบเอกสารนั้นได้ เนื่องจากโจทก์ไม่มีส่วนได้เสียหรือเกี่ยวข้องกับเอกสารแต่อย่างใด²⁴ แม้กระนั้นก็ตาม คณะกรรมการ Fulton ได้วิจารณ์ถึงกรณีเอกสารที่เป็นความลับของทางราชการ ที่มากจนเกินสมควร หลังจากนั้น ฝ่ายราชการ จึงเสนอรายงาน (White Paper) โดยได้บรรยายถึงข่าวสารสาธารณะ (Public information) และการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน (Public participation) และต่อมาได้มีการตรากฎหมายความลับของทางราชการ ค.ศ. 1911 (Official Secrets Act. 1911) ขึ้น พระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นผลงานอย่างเร่งรีบในการตรากฎหมายของรัฐสภาอังกฤษ ซึ่งกฎหมายนี้ได้ผ่านสภาผู้แทนราษฎรเพียง 1 วัน โดยปราศจากการโต้แย้งเพราะในช่วงระยะเวลานั้น ได้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเมือง ในเนื้อหาสาระของกฎหมายฉบับดังกล่าวได้ปลูกฝังความคิดที่ว่า การเปิดเผยข่าวสารราชการ และการให้ข่าวสารโดยปราศจากอำนาจแล้วถือว่าเป็นความผิดอาญา และมีได้ยอมรับสิทธิที่จะรู้ของประชาชน (Right to Know) แต่อย่างใด เป็นเหตุให้มีการวิพากษ์วิจารณ์กันเป็นอย่างมาก ต่อมาได้มีการเสนอร่างกฎหมาย Protection of official information Bill ขึ้นมาเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องใน Official Secrets Act. 1911 แต่ร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวได้รับการวิพากษ์วิจารณ์เป็นอย่างมาก ในที่สุดรัฐบาลก็ถอนร่างกฎหมายดังกล่าวออกไป และตั้งแต่นั้นก็ยังมีได้มีการเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด²⁵

ค. ในประเทศสหรัฐอเมริกา

สำหรับในสหรัฐอเมริกานั้น ได้มีการบัญญัติสิทธิที่จะขอตรวจเอกสารขึ้นเป็นครั้งแรก ในมาตรา 3 ของ Administrative Procedure Act, 1946 ตามกฎหมายฉบับนี้กำหนดให้บรรดากระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ต้องพิมพ์ กฎ ข้อบังคับ และเอกสารการทำงาน การบริหารเพื่อเผยแพร่ โดยจะต้องมีการจัดให้ประชาชนทั่วไปสามารถตรวจค้นบรรดาความเห็นของทางราชการและคำสั่งต่าง ๆ ได้ด้วย แต่เอกสารราชการอาจไม่เปิดเผยก็ได้ ถ้าเป็นความลับอันจะเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public Policy) หรือเป็นความลับด้วยเหตุผลใดเหตุผลหนึ่งที่สมควร (Resonable) แต่อำนาจในการไม่ยอมเปิดเผยนี้ ดูออกจะกว้างขวางมากจนเกินไป จนทำให้รู้สึกว่าเป็นกฎหมายเพื่อการไม่ยอมเปิดเผยเอกสารมากกว่าที่จะเป็นกฎหมายเพื่อการเปิดเผยเอกสาร นอกจากนั้นบรรดากฎหมายรวมทั้งความเห็นหรือคำสั่งของทางราชการ ก็ให้เปิดเผยได้เฉพาะบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยตรงและโดยสมควรเท่านั้น²⁶

²⁴ ไพทิต เอกจริยากร “เอกสารลับและความคุ้มกันของฝ่ายปกครองในประเทศไทย”, วิทยานิพนธ์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2526 หน้า 66.

²⁵ Norman S Marsh, Public Access to Government - Held Information : A Comparative Symposium, P.157.

²⁶ Kenneth E. Warren Administrative Law in the Political System, west Publishing Company : St Paul Minesota, 1988 P. 235 - 236.

เนื่องจากมาตรา 3 ของ Administrative Procedure Act, 1946. มีข้อบกพร่องดังกล่าว ต่อมาในปี ค.ศ. 1966 จึงได้มีการตรา The Freedom of Information Act, 1966 ขึ้นมาเพื่อเป็นการ แก้ไขข้อบกพร่องข้างต้น กล่าวคือ

1) ลดข้อจำกัดเกี่ยวกับฐานะของบุคคล ผู้ร้องขอตรวจดูเอกสารบรรดาฎกระทรวง มีภาระต้องพิสูจน์ให้ทราบถึงเหตุผลแห่งการไม่เปิดเผย

2) ผู้ร้องขอตรวจดูเอกสารอาจร้องขอต่อศาลให้ออกคำสั่งได้ ในกรณีที่มีการไม่ยอมเปิดเผย โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย The Freedom of Information Act, 1966 ได้ให้โอกาสแก่ประชาชนชาวอเมริกันอย่าง แท้จริง ที่จะได้รับทราบถึงเอกสารของทางราชการ กล่าวคือ ในกฎหมายฉบับดังกล่าวนี้ได้จัดให้มีการเข้า รับรู้และตรวจสอบข่าวสารแก่ประชาชนถึง 3 วิธี ดังนี้

1) การพิมพ์แพร่หลาย (Publication) ในกฎหมายฉบับนี้ ได้วางหลักในการพิมพ์คำสั่ง ของส่วนราชการบางประเทศให้แพร่หลายเพื่อที่จะให้ประชาชนได้ทราบถึงพันธะทางกฎหมาย และให้ถือว่า “คำสั่ง หรือกฎ” ที่มีได้มีการพิมพ์เผยแพร่ นั้น ไม่มีผลบังคับใช้กับประชาชน เว้นเสียแต่ ในกรณีที่ประชาชนได้ทราบข้อความของ “คำสั่ง หรือ “กฎ” นั้น ตามความเป็นจริง การพิมพ์แพร่หลายนี้ ส่วนใหญ่จะเป็นการพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา

2) การจัดระบบตรวจค้น ให้ประชาชนทั่วไป เข้าตรวจค้นได้เอง (Public Inspection) ข่าวสารบางประเภทไม่มีความสำคัญถึงระดับที่จะให้มีการพิมพ์แพร่หลาย แต่ถ้ามีความสำคัญ ถึงระดับ ก็ให้ประชาชนเข้าตรวจค้นได้ทันที ในกฎหมาย Freedom of Information Act, 1966 จึงได้มี บทบัญญัติบังคับให้ประชาชนทั่วไปเข้าตรวจค้นได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนสามารถที่จะติดต่อ และเข้าใจ การปฏิบัติงานของส่วนราชการ โดยให้มีการจัดเก็บ จัดทำดัชนี (Index) และมีสถานที่เพื่อให้ประชาชน เข้าไปตรวจดูหรือค้นคว้าเองได้ และอาจนำออกโดยขอสำเนาได้เสมอสิ่งที่ประชาชนสามารถเข้าตรวจค้น ได้ตามกฎหมายนั้น ถ้าหากส่วนราชการใดไม่จัดให้มีการตรวจค้นได้เป็นการทั่วไป ยังมีให้หน่วยราชการ นั้น นำมาอ้างอิงเป็นแนวบรรทัดฐาน (Precedent) ซึ่งจะใช้บังคับแก่ประชาชน เว้นแต่สิ่งนั้นจะเป็นที่รู้จักกัน โดยทั่วไปแก่ประชาชนแล้วเท่านั้น

3) การจัดให้ประชาชนเข้าตรวจค้นได้เป็นการเฉพาะราย (Individual Inspection) นอกจากบรรดาข่าวสารที่กฎหมายบังคับให้ต้องเปิดเผย โดยวิธีการพิมพ์แพร่หลาย หรือจัดให้ประชาชน ได้ตรวจค้นได้เป็นการทั่วไปแล้ว บรรดาข่าวสารทั้งหมดจะต้องตรวจค้นได้โดยวิธีนี้ เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้น ไม่ต้องเปิดเผย

4) การเปิดเผยเอกสารของราชการโดยวิธีการเช่นนี้ ประชาชนจะต้องร้องขอต่อหน่วยงาน ราชการ โดยจะต้องรวมลักษณะข่าวสารโดยชัดแจ้ง เพื่อให้หน่วยงานนั้น ๆ เข้าใจว่าเป็นข่าวสาร เรื่องอะไร หน่วยงานของราชการจึงจะสามารถค้นให้ได้ แม้ว่าจะไม่ได้ทันทีก็สามารถหาได้ในเวลา

อันสมควร ในการนี้ ประชาชนผู้ร้องขอให้เปิดเผยเอกสารของราชการจะต้องเสียค่าธรรมเนียม (Fee) ตามความเหมาะสม

จะเห็นได้ว่า Freedom of Information Act, 1966 นี้ ได้กำหนดหลักการ ไว้ว่าเอกสารต่าง ๆ จะต้องเปิดเผย เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นดังต่อไปนี้

- 1) โดยความต้องการของฝ่ายบริหาร (Executive Order) ให้ถือว่าผลประโยชน์ของชาติในการป้องกันประเทศ (National Defense) หรือนโยบายต่างประเทศ (Foreign Policy) เป็นความลับ
- 2) กฎและระเบียบปฏิบัติภายในของส่วนราชการถือเป็นความลับ
- 3) ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะว่าเปิดเผยไม่ได้
- 4) ความลับของทางราชการ ข้าราชการทางพาณิชย์และทางการเงิน
- 5) ข่าวสารติดต่อกันภายใน
- 6) สิทธิส่วนบุคคล
- 7) บันทึกการสอบสวน
- 8) ข่าวสารเกี่ยวกับสถาบันทางการเงิน
- 9) ข่าวสารเกี่ยวกับการสำรวจ

ในระบอบกฎหมายของสหรัฐอเมริกา นั้น จะพิจารณาได้ว่าในเรื่องเกี่ยวกับการเปิดเผยเอกสารให้ประชาชนได้รับรู้ นั้น เพราะฝ่ายปกครอง หรือส่วนราชการได้รับรู้สิทธิที่จะรับรู้ข่าวสารของประชาชน (Right to Know) และได้มีการพัฒนาในเรื่องดังกล่าวนี้มาเป็นเวลานานแล้ว โดยเริ่มจากกฎหมาย Common Law ซึ่งได้วางหลักไว้ว่า “การไม่เปิดเผยเอกสารนั้นถือเป็นหลัก ส่วนการเปิดเผยเอกสารถือเป็นข้อยกเว้น” และต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้ Freedom of Information Act, 1966 แล้ว จึงได้ถือว่า “การเปิดเผยเอกสารถือเป็นหลัก และการไม่เปิดเผยถือเป็นข้อยกเว้น ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกฎหมายในประเทศอังกฤษดังที่ได้กล่าวมาแล้วจะเห็นได้ว่า การเปิดเผยเอกสารของสหรัฐอเมริกา นั้นเป็นการเปิดเผยเอกสารให้ประชาชนได้รู้โดยแท้จริง

2.3 แผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

แผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2560 - 2564) ได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2559 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์และภาวะความเปลี่ยนแปลงในการพัฒนาความเป็นเลิศด้านกฎหมายและวิชาการ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาทรัพยากรบุคคลให้มีความเป็นเลิศ

เป้าประสงค์บุคลากรมีศักยภาพในการสนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติ และสามารถตอบสนองความต้องการของวุฒิสภา/สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

กลยุทธ์

- 1) พัฒนาบุคลากรให้เป็นไปตามที่องค์กรคาดหวังอย่างเป็นระบบและหลากหลาย
- 2) สร้างเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานของบุคลากร
- 3) สร้างวัฒนธรรมองค์กรที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานของบุคลากรและการบรรลุเป้าหมายขององค์กร
- 4) ส่งเสริมและสนับสนุนคุณธรรมและความโปร่งใส

2.4 หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) หรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ในส่วนของภาคผนวกของแผน ได้นำหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) หรือหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี²⁷ มาปรับใช้ในการดำเนินการเป็นหลักที่มีความสอดคล้องกับแนวทาง การพัฒนาการให้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความครอบครองของสำนักเลขาธิการตามหลักการ และเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ทั้งนี้ ผู้ขอรับการประเมินจะได้นำเสนอรูปแบบพร้อมข้อเสนอแนะของการดำเนินงานที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาโดยรวมในลำดับต่อไป

2.5 วิวัฒนาการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่ปี 2540 ถึงปัจจุบันโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรัฐสภา

2.5.1 วิวัฒนาการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 - พุทธศักราช 2560

ผู้เสนองานวิชาการได้ศึกษาวิวัฒนาการสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในครอบครองของหน่วยงานของรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน พบว่าการบัญญัติรับรองสิทธิของประชาชน ในการได้รู้และเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในครอบครองของหน่วยงานของรัฐนั้น ได้เริ่มมีขึ้นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 มาตรา 48 ทวิ บัญญัติว่า “มาตรา 48 ทวิ บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูล หรือข่าวสารจากหน่วยราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพื่อการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการหรือพนักงานของรัฐ ในเมื่อการนั้นมีหรืออาจจะมีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

²⁷ พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มาตรา 6 “มาตรา 6 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย ดังต่อไปนี้

- (1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- (2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- (3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- (4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- (5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- (6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- (7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ”

ส่วนการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่ปี 2540 ถึงปัจจุบัน จากการศึกษาพบว่ามิวิวัฒนาการ ดังต่อไปนี้

(1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติรับรองสิทธิของประชาชน ในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการไว้ในมาตรา 58 ดังนี้

“มาตรา 58 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครอง ของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้น จะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครอง ของบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

(2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติรับรองสิทธิของประชาชน ในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการไว้ในมาตรา 56²⁸ ดังนี้

“มาตรา 56 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะ ในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่ การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมาย บัญญัติ”

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 56 มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงข้อมูล ข่าวสารสาธารณะ ทำให้เกิดความโปร่งใสในการบริหารงานของรัฐและสะดวกต่อการตรวจสอบ

หมายเหตุ

1) หลักการคงเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แต่เพิ่ม การคุ้มครองถึงข้อมูลส่วนบุคคลด้วย

2) หลักการดังกล่าวนี้มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นครั้งแรก (ในมาตรา 58)

(3) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560²⁹ ได้บัญญัติรับรองสิทธิ ของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการไว้ในมาตรา 41 วรรคหนึ่ง (1) และยังบัญญัติให้รัฐ ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน ไว้ในมาตรา 59 และมาตรา 129 วรรคหก ดังนี้

²⁸ เดโช สอนานท์. คณะกรรมการวิสามัญบันทึกเจตนารมณ์ จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุม สภาร่างรัฐธรรมนูญ, สำนักกรรมการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.

²⁹ นาถะ ดวงวิชัย ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานประธานรัฐสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, เปรียบเทียบรัฐธรรมนูญ ปี 2540 - 2550 และรัฐธรรมนูญ ปี 2560 พิมพ์ที่ สำนักการพิมพ์, สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

“มาตรา 41 บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

(1) ได้รับความทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

“มาตรา 59 รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐที่มีไขข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการตามที่กฎหมายบัญญัติ และต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารดังกล่าวได้โดยสะดวก”

“มาตรา 129 วรรคหก

ให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเปิดเผยบันทึกการประชุม รายงานการดำเนินการ รายงานการสอบหาข้อเท็จจริง หรือรายงานการศึกษา แล้วแต่กรณี ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ให้ความทราบ เว้นแต่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี มีมติมิให้เปิดเผย”

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบรัฐธรรมนูญ ปี 2540 - 2550 และรัฐธรรมนูญ ปี 2560

| รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 | รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 | รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 |
|--|---|---|
| <p>มาตรา 58 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ</p> | <p>มาตรา 56 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ</p> | <p>มาตรา 41 บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ (1) ได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติฯลฯ.....”</p> |
| <p>มาตรา 58 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ</p> | <p>มาตรา 56 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ</p> | <p>มาตรา 59 รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐที่มีไขข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐ หรือเป็นความลับของทางราชการ ตามที่กฎหมายบัญญัติ และต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารดังกล่าวได้โดยสะดวก</p> |

ที่มา : กลุ่มงานประธานรัฐสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

2.5.2 วิวัฒนาการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับรัฐสภา

ผู้เสนองานงานวิชาการได้ทำการศึกษาวิวัฒนาการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับรัฐสภา ในส่วนของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ในภาพรวม ดังนี้

วิวัฒนาการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา³⁰ ตามระเบียบสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2546 เลขาธิการวุฒิสภาได้วางระเบียบเพื่อให้การบริการ การจัดระบบ การขอ การอนุญาต และการบริการข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ถูกต้องตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2540 โดยระเบียบสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2546 ข้อ 14 กำหนดให้มีศูนย์ข้อมูลข่าวสาร สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เรียกโดยย่อว่า “ศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการ” และจัดให้มีเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ดังนี้

ก. อำนาจและหน้าที่ของศูนย์ข้อมูลข่าวสาร สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ระเบียบสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2546 ข้อ 15 บัญญัติให้ศูนย์ข้อมูลข่าวสาร สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา มีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) รวบรวมข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ต้องเปิดเผยตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ไว้ ณ ศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการ
- (2) ดำเนินการจัดให้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการแก่ผู้ขอรับบริการเข้าตรวจดูศึกษาค้นคว้า ตลอดจนเผยแพร่ ขยาย จำหน่ายจ่ายแจก รวมทั้งจัดทำสำเนาข้อมูลข่าวสารของราชการ
- (3) ประสานงานกับเจ้าหน้าที่ประสานงานด้านข้อมูลข่าวสารของราชการของราชการในเรื่องข้อมูลข่าวสารของราชการของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540
- (4) รับผิดชอบการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการให้บริการข้อมูลข่าวสารตามประกาศที่ กข.สว. กำหนด แล้วนำรายได้ดังกล่าวส่งกลุ่มงานการเงิน สำนักการคลังและงบประมาณภายในวันเดียวกัน
- (5) ดำเนินงานอื่นใดตามที่ กข.สว. มอบหมาย

ข. คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ระเบียบสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2546 ข้อ 7 ให้มี “คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา” เรียกโดยย่อว่า (กข.สว.)

³⁰ คู่มือการปฏิบัติงาน มาตรฐานการบริการข้อมูลข่าวสารสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, สืบค้นจากศูนย์ข่าวสารสำนักบริหารงานกลาง สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.

ประกอบด้วย รองเลขาธิการวุฒิสภาซึ่งเลขาธิการวุฒิสภามอบหมายเป็นประธานกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักงานประธาณวุฒิสภา ผู้อำนวยการสำนักประชาสัมพันธ์ ผู้อำนวยการสำนักการคลังและงบประมาณ ผู้อำนวยการสำนักการต่างประเทศ ผู้อำนวยการสำนักวิชาการ ผู้อำนวยการสำนักการประชุม ผู้อำนวยการสำนักกำกับและตรวจสอบ ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ 1 ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ 2 ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย ผู้อำนวยการสำนักภาษาต่างประเทศ เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายใน 9 ชข และให้หมายรวมถึงผู้อำนวยการสำนักอื่นที่อาจตั้งขึ้นใหม่ในสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเป็นกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักบริหารงานกลางเป็นกรรมการและเลขานุการ

ค. อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ระเบียบสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2546 ข้อ 8 บัญญัติให้ กข.สว. มีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหาร การจัดระบบ การขอการอนุญาต การบริหาร ข้อมูลข่าวสารของราชการ ตลอดจนการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในการจัดทำสำเนาข้อมูล ข่าวสารของราชการ โดยความเห็นชอบของเลขาธิการวุฒิสภา

(2) กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาประเภทข้อมูลข่าวสารของราชการที่ไม่ต้องเปิดเผย หรือข้อมูลที่เป็นความลับของราชการ และการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารของราชการและพิจารณาวินิจฉัย ว่าข้อมูลข่าวสารของราชการของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาจะเปิดเผยได้หรือไม่

(3) พิจารณาวินิจฉัยประเภทของข้อมูลข่าวสารของราชการที่ควรจัดเก็บไว้ที่สำนักงาน เลขาธิการวุฒิสภา หรือส่งไปยังหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่กำหนด ในพระราชกฤษฎีกาตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ

(4) ให้คำแนะนำหรือเสนอความเห็นในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับความเชื่อมโยงข้อมูล ข่าวสารของราชการกับส่วนราชการและเอกชน

(5) ให้คำแนะนำหรือเสนอความเห็นในกรณีที่มีปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการดำเนินการ ตามระเบียบนี้

(6) เชิญบุคคลใด ๆ มาสอบถามหรือให้คำชี้แจงแสดงความเห็นเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของ ราชการ

(7) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อการปฏิบัติในเรื่องใด ๆ ตามที่ กข.สว. มอบหมาย

(8) ดำเนินงานอื่นใดตามที่เลขาธิการวุฒิสภามอบหมาย

ตลอดระยะเวลากว่า 16 ปี นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 จนถึงปัจจุบัน สำนักงานเลขาธิการ วุฒิสภาได้แต่งตั้งคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการ วุฒิสภา เพื่อกำหนด หลักเกณฑ์การบริหาร การจัดระบบ การขออนุญาต และการบริการข้อมูลข่าวสารอย่างต่อเนื่อง และได้มีการปรับปรุงรายชื่อคณะกรรมการและแต่งตั้งคณะกรรมการให้มีความเหมาะสม ตามการปรับปรุงโครงสร้าง การดำเนินงานของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา การมอบหมายให้บริหารราชการ ภายในสำนักงานเลขาธิการ วุฒิสภา

2.6 บทสรุป

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีการให้บริการ และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย สิทธิได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ แผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา หลักธรรมาภิบาล หรือหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และวิวัฒนาการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่ปี 2540 ถึงปัจจุบัน จะเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารของราชการเกี่ยวกับ กระบวนการตราพระราชบัญญัติในขั้นตอนการดำเนินงานของวุฒิสภา แม้จะได้ดำเนินการในรูปแบบต่าง ๆ ที่ให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างรวดเร็วแล้ว แต่ยังมีข้อมูลบางประการที่ประชาชน โดยทั่วไป หรือนิสิต นักศึกษา ยังไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในกระบวนการตราพระราชบัญญัติ ได้อย่างครบถ้วนสอดคล้องกับสิทธิของประชาชน และหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐตามรัฐธรรมนูญ และเจตนารมณ์ของกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการเท่าที่ควร

บทที่ 3 วิธีดำเนินการ/ขั้นตอนการดำเนินการ

3.1 วิธีดำเนินการ

3.1.1 แผนงานในระยะสั้น

แผนงานในระยะสั้นในการดำเนินการแนวทางการศึกษาเพื่อทบทวนการให้ประชาชนมีโอกาสได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับกระบวนการตราพระราชบัญญัติอย่างกว้างขวางโดยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความครอบครองของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เป็นไปโดยสอดคล้องกับกฎหมายข้อบังคับการประชุม ระเบียบ ประกาศและคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาคำขอให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ ดังนี้

(1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 129 วรรคหก¹

(2) พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540²

(3) ประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุม (รายงานชวเลข) ของคณะกรรมการที่อยู่ในความครอบครองของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ลงวันที่ 8 ธันวาคม 2560

แนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการสำหรับการดำเนินการแนวทางการศึกษาเพื่อทบทวนการให้ประชาชนมีโอกาสได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับกระบวนการตราพระราชบัญญัติอย่างกว้างขวาง นั้น หากเป็นข้อมูลข่าวสาร รายงานการประชุม (รายงานชวเลข) ของคณะกรรมการที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ไม่ต้องเปิดเผย ตามประกาศสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เรื่อง ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย ตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540³ หากเลขาธิการวุฒิสภาพิจารณาอนุญาตให้เปิดเผยโดยเห็นว่าเป็นการเปิดเผยแก่บุคคลตามที่กำหนดยกเว้นไว้ในข้อ ข้อ 4 (5) ดังนี้

- 1) สมาชิกสภา กรรมการ หรืออนุกรรมการ ผู้อภิปราย
- 2) บุคคลผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงจากการอภิปรายของสมาชิกสภา กรรมการ หรืออนุกรรมการ
- 3) ส่วนราชการภายในของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
- 4) หน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องที่คณะกรรมการ หรือ

คณะอนุกรรมการพิจารณา

¹ อ้างแล้ว

² อ้างแล้ว

³ อ้างแล้ว 2

5) สถาบันการศึกษาที่มีหนังสือขอศึกษาค้นคว้าข้อมูลอันเกี่ยวข้องกับเรื่องที่คณะกรรมการธิการหรือคณะอนุกรรมการพิจารณา

หากเลขาธิการวุฒิสภา อนุญาตให้เปิดเผยแก่บุคคลตามที่กำหนดไว้ใน เจ้าหน้าที่ตำแหน่งนิติกร หรือวิทยากรประจำกลุ่มงานฯ ก็สามารทำให้บริการข้อมูลข่าวสารตามที่ร้องขอโดยอาจมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ตำแหน่งธุรการประจำกลุ่มงานช่วยดำเนินการสืบค้น พิมพ์เอกสาร หรือจัดทำสำเนาเอกสาร หรือนำข้อมูลข่าวสารนั้น จัดทำเป็นไฟล์ข้อมูลข่าวสารอิเล็กทรอนิกส์บันทึกลงในแผ่นซีดี (CD) หรือบันทึกลงในแฟลชไดร์ (Flash drive) จากนั้นเจ้าหน้าที่ตำแหน่งนิติกรหรือวิทยากรจึงดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลข่าวสารแล้วแต่กรณี และอาจช่วยดำเนินการในเรื่อง การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมที่สำนักงานคลังและงบประมาณ (ถ้ามี) ก่อนจัดส่งข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้ร้องโดยในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่นิติกร จะดำเนินการโดยอาจมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ธุรการช่วยดำเนินการประทับตราวางหรือลงข้อมูลลายน้ำโดยระบบคอมพิวเตอร์ ตามที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุม (รายงานชวเลข) ของคณะกรรมการที่อยู่ในความครอบครองของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ลงวันที่ 8 ธันวาคม 2560⁴ โดยมีข้อความว่า “รายงานการประชุมนี้ คณะกรรมการไม่ได้มีการตรวจสอบเพื่อรับรองความถูกต้องแต่อย่างใด ผู้ใดนำไปใช้ประโยชน์หรืออ้างอิง หากก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นไม่ว่าจะด้วยประการใด ๆ จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในความเสียหายทุกกรณี และไม่มีผลผูกมัดในทางกฎหมายกับสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา” ให้ปรากฏไว้ในรายงานการประชุมทุกหน้าที่ร้องขอให้เปิดเผย

⁴ ประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุม (รายงานชวเลข) ของคณะกรรมการที่อยู่ในความครอบครองของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ลงวันที่ 8 ธันวาคม 2560 ข้อ 2

ฯลฯ

ฯลฯ

2. ไม่เปิดเผยรายงานการประชุม (รายงานชวเลข) ของคณะกรรมการที่อยู่ของสภาสิ้นสุดลง หรือคณะกรรมการครบวาระหรือมีการตั้งคณะกรรมการใหม่ขึ้นแทนคณะเดิมแล้วแต่กรณี เว้นแต่เลขาธิการวุฒิสภาพิจารณาอนุญาตให้เปิดเผยให้ส่วนราชการในระดับสำนัก/กลุ่มที่ครอบครองรายงานการประชุมคณะกรรมการดำเนินการประทับตราวางหรือจัดทำข้อมูลด้วยระบบโปรแกรมคอมพิวเตอร์โดยมีข้อความว่า “รายงานการประชุมนี้ คณะกรรมการไม่ได้มีการตรวจสอบเพื่อรับรองความถูกต้องแต่อย่างใด ผู้ใดนำไปใช้ประโยชน์หรืออ้างอิง หากก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นไม่ว่าจะด้วยประการใด ๆ จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในความเสียหายทุกกรณี และไม่มีผลผูกมัดในทางกฎหมายกับสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา” ทั้งนี้เป็นไปตามคำสั่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ 580/2550 ลงวันที่ 3 พฤษภาคม 22550 เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาที่ไม่ต้องเปิดเผย

ฯลฯ

ฯลฯ”

3.1.2 แผนงานระยะยาว เช่น ดำเนินการตรวจสอบข้อมูลและศึกษาวิเคราะห์รายงานการประชุม (รายงานขวเลข) ของคณะกรรมการพิจารณาพระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่อยู่ในความครอบครองของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาในปัจจุบันและอนาคต โดยจัดทำเป็นสรุปข้อเท็จจริงประกอบข้อกฎหมายเพื่อพร้อมสำหรับให้บริการแก่กลุ่มเป้าหมายเข้าดูข้อมูลข่าวสารได้อย่างรวดเร็ว ถูกต้อง โปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ ก่อนนำมาจัดเก็บไว้ในฐานข้อมูลบันทึกการประชุม และรายงานการประชุม (รายงานขวเลข) ของคณะกรรมการวิสามัญ หรือคณะกรรมการสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ โดยจัดไว้ในฐานข้อมูลที่พร้อมดำเนินการตามกระบวนการในการให้ประชาชนเข้าข้อมูลข่าวสารได้อย่างรวดเร็ว ถูกต้องมากยิ่งขึ้น และเสนอให้มีการจัดประเภทบันทึกการประชุม ที่สามารถเปิดเผยได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 129 วรรคหก ที่บัญญัติว่า “ให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเปิดเผยบันทึกการประชุม รายงานการดำเนินการ รายงานการสอบหาข้อเท็จจริง หรือรายงานการศึกษา แล้วแต่กรณี ของคณะกรรมการให้ประชาชนทราบ เว้นแต่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี มีมติมิให้เปิดเผย” โดยจัดไว้เป็นข้อมูลเอกสารที่สามารถเปิดเผยได้ แล้วนำขึ้นเว็บไซต์ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาต่อไป ทั้งนี้ เพื่อจัดไว้ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและเข้าได้โดยสะดวกรวดเร็ว

3.2 แนวทางการดำเนินการ

3.2.1 ดำเนินการรวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริการข้อมูลข่าวสารของราชการ

3.2.2 ดำเนินการรวบรวมแนวคำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐ สังกัดรัฐสภา

3.2.3 ดำเนินการรวบรวมแนวคำพิพากษา/คำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่เกี่ยวข้อง

3.2.1 ดำเนินการรวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริการข้อมูลข่าวสารของราชการ

ดำเนินการรวบรวมรัฐธรรมนูญกฎหมาย ข้อบังคับสภา ระเบียบ ประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา คำสั่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาจัดไว้เป็นแฟ้มเอกสารเพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการวิเคราะห์เพื่อให้ความเห็นทางกฎหมาย เสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับสายการบังคับบัญชา จนถึงผู้บังคับบัญชาระดับหัวหน้าหน่วยงานที่จะอนุญาตให้เปิดเผยหรือไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่มีผู้มาร้องขอได้หรือไม่ อย่างไร

3.2.2 ดำเนินการรวบรวมแนวคำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐ สังกัดรัฐสภา

ดำเนินการรวบรวมแนวคำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐ สังกัดรัฐสภา เช่น สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้ร้องขอใช้บริการและผู้ร้องขอไปยื่นเรื่องต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

และคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่มีคำวินิจฉัยให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้ร้องขอ ทั้งนี้ เพื่อจัดไว้เป็นแฟ้มเอกสารสำหรับประกอบการวิเคราะห์เสนอความเห็น ทางกฎหมาย เนื่องจากนับแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบัน ได้มีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ ในสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 7 เรื่อง ประกอบด้วย

(1) คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ด้านสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 16/2542 วันที่ 30 มิถุนายน 2542

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

(2) คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 27/2545 วันที่ 11 เมษายน 2545

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เกี่ยวกับรายงานการประชุมคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน กรณีการหายตัวไปของนายทะนง โพธิ์อ่าน

(3) คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 35/2546 วันที่ 6 มิถุนายน 2546

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลประวัติและความประพฤติของบุคคล

(4) คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 123/2548 วันที่ 5 ตุลาคม 2548

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการพิจารณาของคณะอนุกรรมการกลั่นกรองเรื่องร้องเรียนในคณะกรรมการการตำรวจ สภาผู้แทนราษฎร

(5) คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 106/2548 วันที่ 30 สิงหาคม 2548

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับรายงานการประชุมคณะกรรมการวิสามัญ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

(6) คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 86/2550 วันที่ 14 สิงหาคม 2550

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับรายงานการประชุมคณะกรรมการตำรวจ สภาผู้แทนราษฎร

(7) คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 171/2553 วันที่ 16 พฤศจิกายน 2553

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเกี่ยวกับการตรวจสอบประวัติและพฤติกรรมของบุคคล

3.2.3 ดำเนินการรวบรวมแนวคำพิพากษา/คำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่เกี่ยวข้อง

ดำเนินการรวบรวมแนวคำพิพากษา/คำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่เกี่ยวข้องกับประเภทคดีพิพาทเกี่ยวกับกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการเนื่องจากนับแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ได้มีคำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่มีคำพิพากษาและคำสั่งในคดีพิพาทกรณีหน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการจำนวนหลายเรื่อง โดยมีคำพิพากษา/คำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่จะขอยกมาเป็นแนวทางในการพัฒนางานดังกล่าว เพื่อที่จะนำไปวิเคราะห์และสรุปประเด็นสาระสำคัญในลำดับถัดไปจำนวน 3 เรื่อง ซึ่งประกอบด้วย

(1) คำพิพากษาหรือคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 150/2548 คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด

(2) คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.230/2551 คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

(3) คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 688/2552 เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

3.3 ขั้นตอนการดำเนินงาน

จากการที่ผู้ขอเสนองานวิชาการได้ทำการศึกษาหลักวิชาการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ที่บัญญัติให้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ แนวคิดในการให้สิทธิแก่ประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการในต่างประเทศ แนวคิดในการให้สิทธิแก่ประชาชนในการรับรู้ข่าวสารของราชการภายในประเทศ แนวคิดยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน ประกอบกับการปฏิบัติหน้าที่ความรับผิดชอบในด้านการให้บริการข้อมูลข่าวสารในสำนักกรรมการ เลขาธิการวุฒิสภามาเป็นระยะเวลาพอสมควรทำให้ทราบสภาพปัญหา ข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมายในการให้บริการข้อมูลข่าวสารแก่ผู้ร้องขอ ที่สามารถเปิดได้ และข้อมูลข่าวสาร ที่ไม่ต้องเปิดเผยตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ และตามประกาศสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เรื่อง ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2440 ลงวันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2561 ข้อ 4 (5) จากการศึกษาครั้งนี้ผู้ขอรับ

การประเมินได้มุ่งเน้นการวิเคราะห์ในเชิงประเพณีของผู้มีความประสงค์ยื่นคำร้องขอข้อมูลข่าวสารตามช่องทางต่าง ๆ ซึ่งมีขั้นตอนในการดำเนินการ ดังนี้

3.3.1 ขั้นตอนการดำเนินการเมื่อมีผู้มายื่นเรื่องขอใช้บริการ

ก. กรณีสำนักบริหารงานกลางขอให้จัดส่งแก่ผู้ร้องขอโดยตรง

ข. กรณีสำนักบริหารงานกลางขอให้รวบรวมและจัดส่งให้สำนักบริหารงานกลาง

ค. กรณีผู้มายื่นเรื่องขอใช้บริการข้อมูลข่าวสารผ่านช่องทางของสำนักกรรม

ง. กรณีผู้มายื่นเรื่องขอใช้บริการข้อมูลข่าวสารเป็นเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

ก. กรณีสำนักบริหารงานกลางขอให้จัดส่งแก่ผู้ร้องขอโดยตรง

เมื่อผู้มายื่นเรื่องขอใช้บริการข้อมูลข่าวสารผ่านช่องทางของสำนักบริหารงานกลาง โดยศูนย์ข้อมูลข่าวสาร สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ส่งเรื่องให้สำนักกรรมธิการ ดำเนินการให้บริการแก่ผู้ร้องขอข้อมูลข่าวสารโดยตรง

(1) ดำเนินการสืบค้นข้อมูลข่าวสารที่ร้องขอเพื่อประกอบการจัดทำบันทึกการให้ความเห็นในประเด็นข้อเท็จจริงและประเด็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(2) วิเคราะห์ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารที่ร้องขอว่าสามารถเปิดเผยได้หรือไม่ อย่างไร

(3) จัดทำบันทึกการให้ความเห็นในประเด็นข้อเท็จจริงและประเด็นข้อกฎหมายเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับสายการบังคับบัญชา และจัดทำร่างหนังสือราชการภายนอกถึงผู้ร้องขอ หากผู้บังคับบัญชาเห็นชอบตามบันทึกเสนอจะได้ลงนามในหนังสือให้บริการข้อมูลข่าวสารถึงผู้ร้องขอต่อไป แต่หากไม่เห็นชอบอาจเสนอแนะให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาพิจารณาต่อไป

(4) จัดทำบันทึกเพื่อเสนอเลขาธิการวุฒิสภา (ผ่านรองเลขาธิการวุฒิสภา ผู้อำนวยการสำนักกรรมธิการ และผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงฯ) เพื่อลงนามหนังสือภายนอกแจ้งผู้ร้องขอรับบริการทราบ

ข. กรณีสำนักบริหารงานกลางขอให้รวบรวมและจัดส่งให้สำนักบริหารงานกลาง

เมื่อผู้มายื่นเรื่องขอใช้บริการข้อมูลข่าวสารผ่านช่องทางของสำนักบริหารงานกลาง โดยขอให้สำนักกรรมธิการ รวบรวมและจัดส่งข้อมูลข่าวสารให้สำนักบริหารงานกลางดำเนินการต่อไป

(1) ดำเนินการสืบค้นข้อมูลข่าวสารที่สำนักบริหารงานกลางมีบันทึกแจ้งเรื่องมายังสำนักกรรมธิการ

(2) วิเคราะห์ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารที่ร้องขอนั้น ว่าสามารถเปิดเผยได้หรือไม่ อย่างไร

(3) จัดทำบันทึกการให้ความเห็นในประเด็นข้อเท็จจริงและประเด็นข้อกฎหมายเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับสายการบังคับบัญชา ตั้งแต่ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานฯ ผู้อำนวยการสำนัก กรรมการ และรองเลขาธิการวุฒิสภา ที่ได้รับมอบหมายจากเลขาธิการวุฒิสภาผู้มีอำนาจอนุญาต ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ร้องขอ หากผู้บังคับบัญชาเห็นชอบ ตามบันทึกเสนอจะดำเนินการตามขั้นตอน ในการให้บริการข้อมูลข่าวสารแก่ผู้ร้องขอต่อไปตามข้อ (4)

(4) จัดทำบันทึกเพื่อผู้อำนวยการสำนักกรรมการ 1 ลงนามบันทึกถึงผู้อำนวยการสำนัก บริหารงานกลาง พร้อมนำส่งข้อมูลข่าวสารที่ร้องขอเพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ค. กรณีผู้มายื่นเรื่องขอใช้บริการข้อมูลข่าวสารผ่านช่องทางของสำนักกรรมการ

เมื่อผู้มายื่นเรื่องขอใช้บริการข้อมูลข่าวสารผ่านช่องทางของสำนักกรรมการ 1 ณ กลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงฯ สำนักกรรมการ 1 อาคารสุขประพฤติ ชั้น 11 โดยกรอกแบบ ขอใช้บริการมีขั้นตอนในการดำเนินการ ดังนี้

(1) ดำเนินการสืบค้นข้อมูลข่าวสารที่ร้องขอ

(2) วิเคราะห์ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารที่ร้องขอว่าสามารถเปิดเผยได้หรือไม่ อย่างไร

(3) จัดทำบันทึกการให้ความเห็นในประเด็นข้อเท็จจริงและประเด็นข้อกฎหมายเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับสายการบังคับบัญชาฯ หากผู้บังคับบัญชาเห็นชอบ ตามบันทึกเสนอ จะดำเนินการตามขั้นตอนในการให้บริการข้อมูลข่าวสารแก่ผู้ร้องขอต่อไป

ง. กรณีผู้มายื่นเรื่องขอใช้บริการข้อมูลข่าวสารเป็นเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานของรัฐ ที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

เมื่อผู้มายื่นเรื่องขอใช้บริการข้อมูลข่าวสารเป็นเจ้าหน้าที่ จากหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย โดยยื่นเรื่องผ่านช่องทางของสำนักบริหารงานกลาง หรือผ่านทางช่องทางของสำนักกรรมการ 1 กลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงฯ สำนักกรรมการ 1 มีขั้นตอนในการดำเนินการ ดังนี้

(1) ดำเนินการสืบค้นข้อมูลข่าวสารที่ร้องขอ

(2) วิเคราะห์ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสาร ที่ร้องขอว่าสามารถเปิดเผยได้หรือไม่ อย่างไร

(3) จัดทำบันทึกการให้ความเห็นในประเด็นข้อเท็จจริงและประเด็นข้อกฎหมายเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับสายการบังคับบัญชาฯ หากผู้บังคับบัญชาเห็นชอบตามบันทึกที่เสนอจะดำเนินการ

ตามขั้นตอนในการให้บริการข้อมูลข่าวสารแก่ผู้ร้องขอต่อไป แต่ถ้าผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจอนุญาตไม่เห็นชอบ โดยเห็นควรเสนอให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา กรณีเช่นนี้ เจ้าหน้าที่นิติกรเจ้าของเรื่องจะดำเนินการจัดทำบันทึกเพื่อผู้อำนวยการสำนักกรรมการกลางนามบันทึกเพื่อนำเรียนประธานกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เพื่อนำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการต่อไป ขั้นตอนนี้ เจ้าหน้าที่นิติกรเจ้าของเรื่อง จะต้องจัดเตรียมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารที่ร้องขอ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างครบถ้วน รวมทั้งแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยเฉพาะคำวินิจฉัยกรณีการไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐสังกัดรัฐสภา รวมทั้งแนวคำพิพากษา หรือคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ที่วินิจฉัยหรือมีคำสั่งเกี่ยวกับกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการให้แก่ผู้ร้องขอด้วย

3.3.2 จัดทำความเชื่อมโยงแผนผังกระบวนการบริการข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของสำนักกรรมการ

เนื่องจากแผนผังกระบวนการบริการข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของสำนักกรรมการ 1 ในปัจจุบันสมควรที่จะได้รับการปรับปรุงเพื่อพัฒนาให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติได้ดำเนินการให้บริการข้อมูลข่าวสารให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผู้เสนองานวิชาการขอเสนอความเชื่อมโยงของข้อมูลข่าวสาร และแผนผังกระบวนการบริการข้อมูลข่าวสารของราชการ ณ สำนักกรรมการ “กรณีการให้บริการข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยได้” และ “กรณีข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย” ดังต่อไปนี้

ก. จัดทำความเชื่อมโยงของข้อมูลข่าวสารที่สามารถเปิดเผยได้

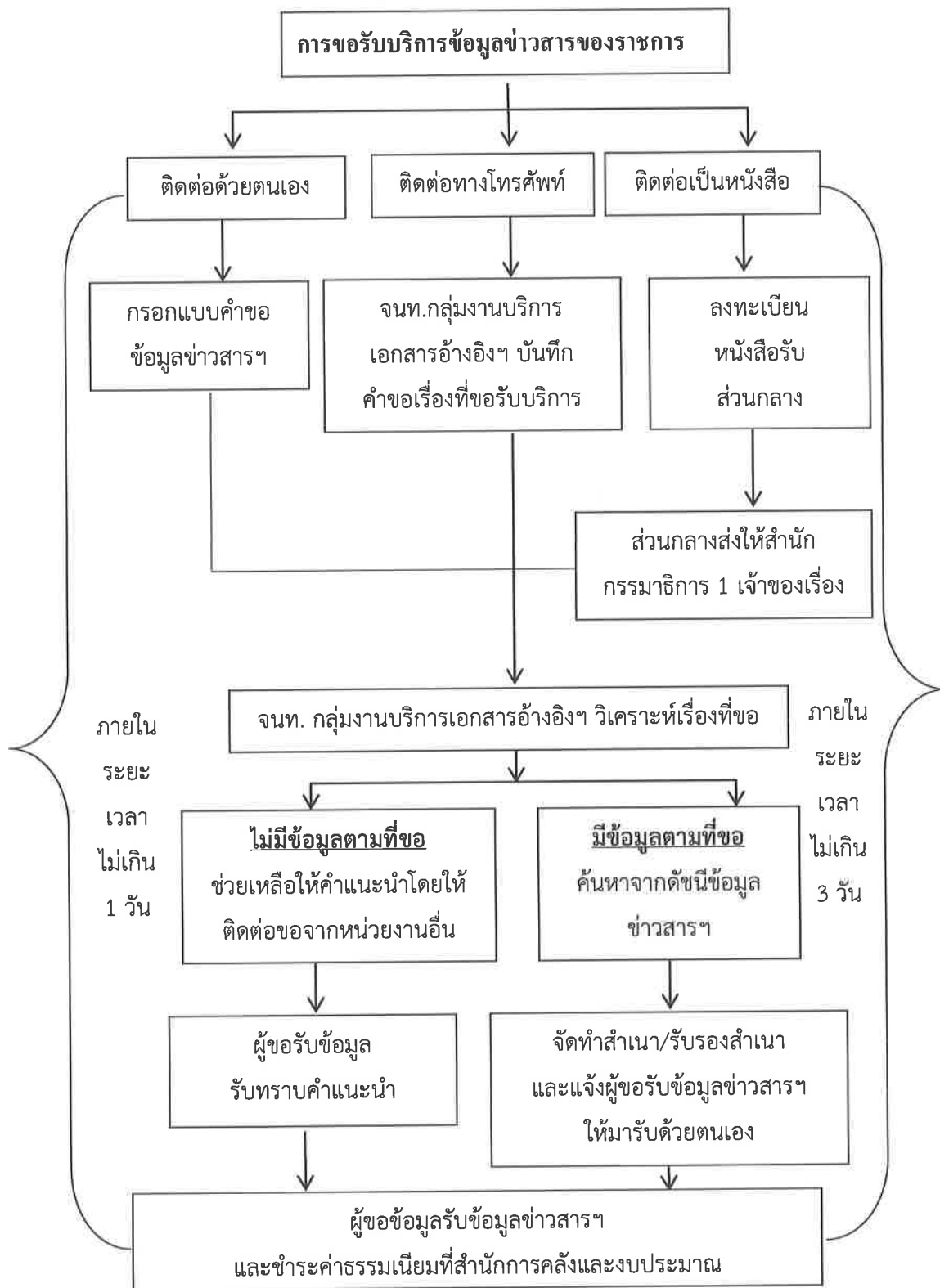
ข. จัดทำกระบวนการให้เห็นในประเด็นข้อเท็จจริงและประเด็นข้อกฎหมาย ในการจัดทำบันทึก

ค. จัดทำกระบวนการขั้นตอนในการดำเนินการ และการแจ้งคำสั่งหรือแจ้งผลการพิจารณาให้ประชาชนผู้ยื่นคำขอทราบ

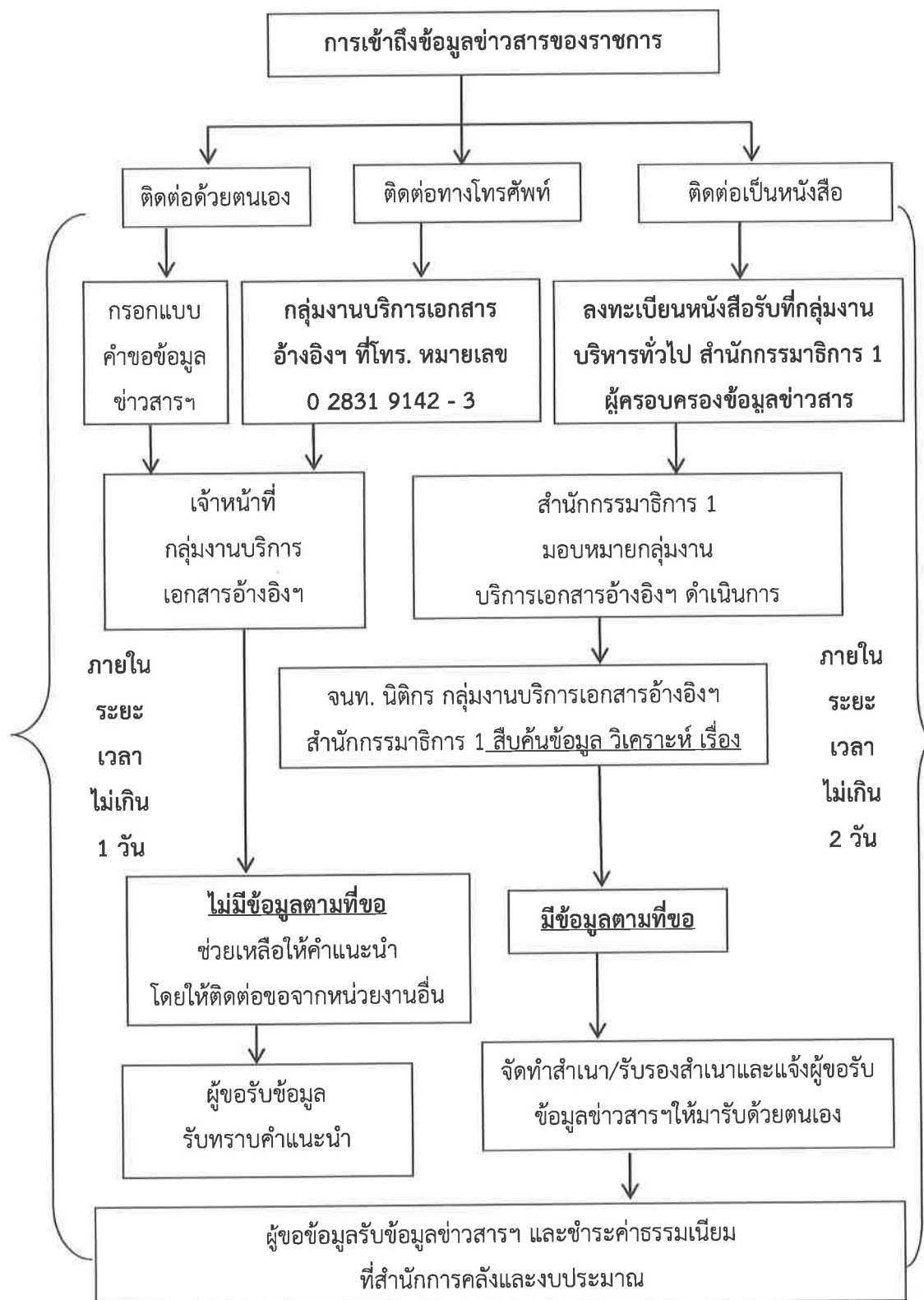
ก. จัดทำความเชื่อมโยงของข้อมูลข่าวสารที่สามารถเปิดเผยได้

จัดทำความเชื่อมโยงของข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของสำนักกรรมการ ซึ่งจะประกอบด้วยข้อมูลข่าวสาร โดยการจัดหมวดหมู่ไปลงในตารางแสดงความเชื่อมโยง เกี่ยวกับประเภทของผู้มีความประสงค์ ขอข้อมูลข่าวสาร ประเภทข้อมูลข่าวสารที่สามารถเปิดเผยได้ และข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย ตามแผนผังกระบวนการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ณ สำนักกรรมการ ในอดีต และในอนาคต

แผนผังที่ 1 กระบวนการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารฯ ณ สำนักกรรมการ ในอดีต



แผนผังที่ 2 กระบวนการให้บริการข้อมูลข่าวสารฯ ณ สำนักกรรมการ
การพัฒนา กรณีข้อมูลข่าวสารของราชการ ที่เปิดเผยได้ ในอนาคต



ข. จัดทำกระบวนการให้ความเห็นในประเด็นข้อเท็จจริงและประเด็นข้อกฎหมาย ในการจัดทำบันทึก

การจัดทำกระบวนการให้บริการข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองดูแลของสำนักงานกรรมาธิการ ที่ไม่ต้องเปิดเผยตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ประกอบประกาศสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เรื่อง ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540⁵ เป็นกระบวนการให้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการสำหรับผู้ร้องขอตามตารางความเชื่อมโยงเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสาร ที่ไม่ต้องเปิดเผยประกอบช่องทางในการยื่นเรื่องของผู้ประสงค์ขอใช้บริการ ตารางแสดงรายชื่อข้อมูลข่าวสาร ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของสำนักงานกรรมาธิการ เพื่อให้เป็นไปโดยความถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ และคำสั่งของหน่วยงาน กล่าวคือ ตามความในบทนิยามมาตรา 4 ของกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ⁶ และเป็นข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15⁷ วรรคหนึ่ง (1) - (6) ประกอบระเบียบสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา พ.ศ. 2546 ข้อ 8 (2)⁸ ซึ่งแบ่งออกเป็น

⁵ อ้างแล้ว 2

⁶ อ้างแล้ว 1 หน้า 1

⁷ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 15 วรรคหนึ่ง (1) - (6)

“มาตรา 15 ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้ โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน

(1) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ

(2) การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการฟ้องคดี การป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม

(3) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการทำความเข้าใจ หรือคำแนะนำภายในดังกล่าว

(4) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด

(5) รายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร

(6) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย หรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น

ฯลฯ

ฯลฯ”

⁸ ระเบียบสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2546 ข้อ 8 (2)

“ข้อ 8 ให้ กข.สว. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

4 ประเภท ประกอบเหตุผลที่จะไม่เปิดเผยไว้ในกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ มาตรา 15 วรรคหนึ่ง (1) - (6) และตามบทนิยามแห่งกฎหมาย ดังนั้น หากไม่มีเหตุต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้ จะต้องอนุญาตให้เปิดเผยหรือให้บริการข้อมูลข่าวสารแก่ผู้ร้องขอได้ตามแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการด้านสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ ส.ค. 16/2542 วันที่ 30 มิถุนายน 2542 เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร กรณีนิติติปริญาโท คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้มีหนังสือถึงเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอเอกสารรายงานการประชุมของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ และรายงานการประชุมของคณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แต่ได้รับการปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวโดยอ้างบทบัญญัติมาตรา 15 (4) ของกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารด้านสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย พิจารณาแล้วเห็นว่า การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในกรณีดังกล่าวมิได้กระทบต่อสิทธิของบุคคลหรือไม่ทำให้บุคคลใดได้รับความเสียหาย อีกทั้งมิได้เป็นการประชุมลับที่จะถือว่ามีกฎหมายคุ้มครอง ตามมาตรา 15 (6) จึงมีมติให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้ร้องขอข้อมูลข่าวสาร นอกจากนี้ ยังมีคำวินิจฉัยที่ยืนตามคำวินิจฉัยดังกล่าว คือ คำวินิจฉัย ที่ สค 27/2545 วันที่ 11 เมษายน 2545 คำวินิจฉัย ที่ สค 123/2548 วันที่ 5 ตุลาคม 2548 คำและคำวินิจฉัย ที่ สค 86/2550 วันที่ 14 สิงหาคม 2550 เป็นต้น

จากหลักกฎหมาย ระเบียบ และคำสั่งของหน่วยงาน รวมถึงแนวทางปฏิบัติและประเด็นข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 35 กฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540⁹ ผู้เสนอเอกสารวิชาการฯ ขอเสนอแนวทางดำเนินการในการให้บริการข้อมูลข่าวสาร ที่ไม่ต้องเปิดเผย แก่ผู้ร้องขอ ดังนี้

1) ทำเป็นหนังสือ เรียง เลขอาธิการวุฒิสภา ส่งทางไปรษณีย์ หรือทำเป็นหนังสือ ส่งไปที่สำนักบริหารงานกลาง เจ้าหน้าที่ศูนย์ข้อมูลข่าวสาร สำนักบริหารงานกลางสืบค้นว่าข้อมูลข่าวสาร

(2) กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาประเภทข้อมูลข่าวสารของราชการ ที่ไม่ต้องเปิดเผยหรือข้อมูลที่เป็นความลับของราชการ และการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารของราชการ และพิจารณาวินิจฉัยว่าข้อมูลข่าวสารของราชการของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาจะเปิดเผยได้หรือไม่”

⁹ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 35 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า

“มาตรา 35 ให้มีคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาต่างๆ ตามความเหมาะสม ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งตามข้อเสนอของคณะกรรมการ มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 14 หรือมาตรา 15 หรือคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้านตามมาตรา 17 และคำสั่งไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา 25”

ที่ผู้ร้องขอมีอยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาหรือไม่ ถ้ามีอยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของสำนักใด โดยสืบค้นจากฐานข้อมูลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติและฐานข้อมูลรายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการมาธิการ ถ้าเป็นข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของสำนักใดจะมีบันทึกจากผู้อำนวยการสำนักบริหารงานกลางถึงผู้อำนวยการสำนักที่ครอบครองข้อมูลข่าวสารของราชการนั้น

- กรณีมีข้อมูลข่าวสารอยู่ในความครอบครองของสำนักกรรมการ กลุ่มงานบริหารทั่วไป จะลงรับหนังสือและเสนอผู้อำนวยการสำนักกรรมการ โดยมีบันทึกมอบหมายให้กลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงในการประชุมกรรมการดำเนินการ จากนั้นผู้บังคับบัญชาของกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงฯ จะมอบหมายเจ้าหน้าที่ตำแหน่งนิติกรระดับชำนาญการ ดำเนินการ

2) กรณีมีข้อมูลข่าวสารที่ขอเป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (1) - (6) ของกฎหมายข้อมูลข่าวสารของ และเจ้าหน้าที่กลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงฯ จะดำเนินการจัดทำหนังสือหรือบันทึกความเห็นเบื้องต้นเกี่ยวกับข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสาร ที่ไม่ต้องเปิดเผยนั้นว่ามีเหตุต้องห้ามเปิดเผยตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (1) - (6) และมาตรา 24 หรือไม่ อย่างไร เพื่อเสนอความเห็นในประเด็นข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับสายการการบังคับบัญชา ตั้งแต่ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานฯ ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ และรองเลขาธิการวุฒิสภาที่ได้รับมอบหมายจากเลขาธิการวุฒิสภา โดยบันทึกความเห็นนั้นนอกจากจะมีประเด็นข้อกฎหมายที่ถูกต้องครบถ้วนแล้วยังจะต้องมีประเด็นข้อเท็จจริงประกอบ ดังต่อไปนี้

2.1) ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ขอว่าเป็นใคร เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารอย่างไร นำไปใช้เพื่อประโยชน์ในการใด

2.2) ข้อมูลที่ขอเป็นข้อมูลข่าวสารประเภทใด สถานะภาพข้อมูลเป็นอย่างไร มีกฎหมาย ระเบียบ หรือคำสั่งฯ กำหนดวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับข้อมูลนั้นไว้อย่างไร

2.3) ความเห็นของเจ้าหน้าที่นิติกรผู้รับผิดชอบว่าจะให้เปิดเผยข้อมูลได้หรือไม่ ภายใต้งบเงื่อนไขใด รวมทั้งการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่าย (ถ้ามี) หรือการพิจารณายกเว้นค่าธรรมเนียมตามที่เห็นสมควร หากรองเลขาธิการวุฒิสภาที่ได้รับมอบหมายจากเลขาธิการวุฒิสภาเห็นชอบให้เปิดเผย โดยลงนามหนังสืออนุญาต เจ้าหน้าที่กลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงฯ ดำเนินการให้บริการข้อมูลข่าวสารให้เป็นไปตามระเบียบของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาต่อไป หากไม่อนุญาตให้เปิดเผย โดยเห็นว่าข้อมูลข่าวสารที่ร้องขอนั้น เป็นข้อมูลข่าวสาร ที่ไม่ต้องเปิดเผย ประกาศสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เรื่อง ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา 15 แห่งกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ¹⁰ และได้รับความคุ้มครองให้ไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา 14 และมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เจ้าหน้าที่

¹⁰ อ้างแล้ว 2

กลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงฯ จะต้องรีบดำเนินการจัดทำบันทึกเพื่อเสนอผู้อำนวยการสำนักกรรมการเรียนประธานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เพื่อนำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา (กข.สว.) พิจารณา ผลการพิจารณาที่มีมติไม่เปิดเผยฝ่ายเลขานุการ กข.สว. สำนักบริหารงานกลางเป็นผู้ดำเนินการจัดทำบันทึกเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับสายการบังคับบัญชา และจัดทำหนังสือราชการภายนอกให้ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจลงนามหนังสือแจ้งเหตุผลประกอบการพิจารณาให้ผู้ขอข้อมูลข่าวสารทราบ ในกรณีที่มติดีให้เปิดเผยหรือให้เปิดเผยบางส่วน เจ้าหน้าที่กลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงฯ ดำเนินการจัดทำสำเนา/รับรองสำเนาถูกต้อง (กรณีผู้ขอประสงค์ให้รับรองสำเนาด้วย) และเพื่อจัดส่งข้อมูลข่าวสารที่ขอนั้นให้แก่ผู้ร้องขอต่อไปภายใน 7 วัน

ค. จัดทำกระบวนการขั้นตอนในการดำเนินการ และการแจ้งคำสั่งหรือแจ้งผลการพิจารณาให้ประชาชนผู้ยื่นคำขอทราบ

หากเป็นกรณีที่เลขาธิการวุฒิสภาซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงาน หรือรองเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งเป็นผู้ได้รับมอบหมายจากหัวหน้าหน่วยงาน ได้วินิจฉัยและสั่งการอนุญาตให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่ร้องขอ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบก็จะดำเนินการจัดทำสำเนาข้อมูลข่าวสารนั้น เพื่อส่งมอบข้อมูลแก่ผู้ร้องขอข่าวสารต่อไป แต่หากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจสั่งการไม่ให้เปิดเผยข้อมูลที่ขอ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบต้องแจ้งคำสั่งพร้อมด้วยเหตุผลการปฏิเสธคำขอให้ประชาชนทราบโดยเร็ว ซึ่งหากผู้ขอไม่พอใจคำสั่งก็สามารถอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ภายในกำหนดเวลา 15 วัน ตามมาตรา 18 แห่งกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ¹¹ ซึ่งในการแจ้งคำสั่งนี้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติของสำนักกรรมการฯ ต้องนำเสนอวิธีการแจ้งการยื่นอุทธรณ์ และระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์ไว้ให้ผู้ขอทราบตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539¹² หากละเลยไม่แจ้งวิธีการอุทธรณ์ และระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์ไว้ จะมีผลให้ระยะเวลาการอุทธรณ์ของผู้ขอนั้นทอดยาวออกไปเป็นหนึ่งปีตามความในวรรคสองของมาตราดังกล่าว

¹¹ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 35 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า

“มาตรา 18 ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารใดตามมาตรา 14 หรือมาตรา 15 หรือมีคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้านของผู้มีประโยชน์ได้เสียตามมาตรา 17 ผู้นั้นอาจอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งนั้น โดยยื่นคำอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการ”

¹² พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 บัญญัติว่า

“มาตรา 40 คำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ให้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวไว้ด้วย

3.4 บทสรุป

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีการให้บริการ และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย สิทธิได้รับข้อมูลข่าวสารของราชการ แผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา หลักธรรมาภิบาล หรือหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และวิวัฒนาการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่ปี 2540 ถึงปัจจุบัน ในบทที่ 2 และแนวทางวิธีดำเนินการ แผนงานในระยะสั้น แผนงานในระยะยาว แนวทางการดำเนินการ จัดทำกระบวนการให้ความเห็นในประเด็นข้อเท็จจริงและประเด็นข้อกฎหมาย ในการจัดทำบันทึก จัดทำกระบวนการขั้นตอนในการดำเนินการ และการแจ้งคำสั่งหรือแจ้งผลการพิจารณาให้ประชาชนผู้ยื่นคำขอทราบ แนวคำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐ สังกัดรัฐสภา แนวคำพิพากษา/คำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่เกี่ยวข้องกับประเภทคดีพิพาทเกี่ยวกับกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการเนื่องจากนับแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ได้มีคำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่มีคำพิพากษาและคำสั่งในคดีพิพาทกรณีหน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการจำนวนหลายเรื่อง จึงสรุปได้ว่า ประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุม (รายงานขวเลข) ของคณะกรรมการธิการที่อยู่ในความครอบครองของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ลงวันที่ 8 ธันวาคม 2560 และตามประกาศสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เรื่อง ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2440 ลงวันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2561 อาจมีความไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการเท่าที่ควร

ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง แต่ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลาดังกล่าวมีระยะเวลายาวเกินกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเป็นหนึ่งปี นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งทางปกครอง”

บทที่ 4

การวิเคราะห์สภาพปัญหาในประเด็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการ

การที่กลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงในการประชุมกรรมการเป็นหน่วยงานสนับสนุนภารกิจด้านข้อมูลวิชาการรวมทั้งการรวบรวมและจัดเก็บเอกสารของสำนักกรรมการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งปัจจุบันมีอยู่จำนวน 3 กลุ่มงานในสำนักกรรมการ 1 สำนักกรรมการ 2 และสำนักกรรมการ 3 โดยมีหน้าที่ความรับผิดชอบที่ใกล้เคียงกัน โดยเฉพาะในส่วนของภาระหน้าที่ในการครอบครองหรือควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารของคณะกรรมการคณะต่าง ๆ ในแต่ละประเภทของคณะกรรมการ ซึ่งข้อมูลข่าวสารเหล่านั้นเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการของหน่วยงานสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และเมื่อคณะกรรมการสามัญครบวาระ หรือสิ้นสุดลงหรือในกรณีที่คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ เสร็จสิ้น เจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของกลุ่มงานคณะกรรมการสามัญหรือวิสามัญคณะต่าง ๆ รวมทั้งเจ้าหน้าที่สำนักรายงานการประชุมและขอเลขจะดำเนินการรวบรวมและจัดส่งข้อมูลเอกสาร จำนวน 17 รายการ โดยมีรายละเอียดดังได้กล่าวมาแล้ว ในบทที่ 3 และตามภาพตารางที่แสดงประกอบซึ่งภาระหน้าที่ของกลุ่มบริการเอกสารอ้างอิงฯ มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการครอบครองหรือควบคุมดูแลข้อมูลเอกสารทั้งหลายทั้งปวงตั้งแต่ในอดีตถึงปัจจุบัน และอนาคตด้วย ซึ่งเจ้าหน้าที่นิติกรประจำกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงฯ จะต้องสามารถวิเคราะห์ข้อมูลข่าวสารแต่ละประเภท และแต่ละรายการว่ามีข้อเท็จจริงอย่างไร ประชาชน เอกชน หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นมีสิทธิตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอย่างไร กระบวนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีกระบวนการขั้นตอนในการดำเนินงานตามข้อกฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่งสำนักงานฯ กำหนดไว้เป็นแนวทางในการดำเนินการอย่างไร และมีรัฐธรรมนูญ มีกฎหมายบัญญัติไว้ให้ปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องถือปฏิบัติอย่างถูกต้อง โปร่งใส มีประสิทธิภาพ ตามหลักธรรมาภิบาล และหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ดังได้กล่าวไว้แล้วใน **บทที่ 2**

อย่างไรก็ตามในการที่จะพัฒนาการให้บริการข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของสำนักกรรมการ 1 ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ได้อย่างถูกต้อง โปร่งใส มากยิ่งขึ้น เห็นควรจะได้มีการสัมมนาระดมความคิดเห็นร่วมกันของเจ้าหน้าที่นิติกร วิทยาการ ที่ปฏิบัติงานในสำนักกรรมการ ทั้ง 3 สำนักกรรมการ เพื่อหาแนวคิดร่วมกันในทางปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันโดยเป็นทิศทางที่ถูกต้องตรงกัน เป็นที่ยอมรับของผู้บริหารระดับสูง และเป็นต้นแบบที่ดีในฐานะที่เป็นหน่วยงานนิติบัญญัติในสังกัดรัฐสภา ทั้งนี้ การให้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของสำนักกรรมการทั้ง 3 สำนักกรรมการไม่ได้มีผลกระทบเพียงแค่ภาพลักษณ์ขององค์กรของ

หน่วยงานเท่านั้น เพราะหากเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารบางประการแก่ผู้ร้องขอ ใช้บริการโดยไม่ได้วิเคราะห์ประเด็นข้อเท็จจริงและประเด็นข้อกฎหมายในการอนุญาตให้เปิดเผยหรือไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองฯ อย่างถูกต้องตรงไปตรงมา ก็อาจทำให้ผู้ขอใช้บริการ ไปใช้สิทธิยื่นเรื่องอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อให้วินิจฉัยและมีคำสั่งว่าหน่วยงานของรัฐจะต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นให้แก่ผู้ร้องขอ และหากคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการวินิจฉัยให้เปิดเผย หน่วยงานของรัฐดังกล่าวก็ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัย/คำสั่งของคณะกรรมการวินิจฉัยนั้น เพราะหากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัย/คำสั่งดังกล่าวแล้ว ผู้ขอใช้บริการข้อมูลข่าวสารก็อาจไปใช้สิทธิยื่นเรื่องฟ้องร้องต่อศาลปกครองให้รับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย เพื่อให้มีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งได้

จากการที่ได้ศึกษาในประเด็นการไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลข่าวสารบางประการของหน่วยงานของรัฐ จะเห็นว่านับแต่มีการประกาศใช้กฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการมาเป็นเวลาเกือบสี่ปีแล้ว พบว่ามีประชาชนไปยื่นเรื่องต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารฯ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่ร้องขอเป็นจำนวนมาก แม้กระทั่งหน่วยงานของรัฐสังกัดรัฐสภา ก็เคยมีกรณีศึกษาที่ไม่อนุญาตให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการในความครอบครองหรือควบคุมดูแลโดยไม่ได้วิเคราะห์ข้อเท็จจริงอย่างถูกต้องตรงไปตรงมา ทำให้ผู้ร้องขอข้อมูลข่าวสารไปยื่นอุทธรณ์คำสั่งที่ไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ดังนั้น จึงขอแนะนำแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ในคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ที่เกี่ยวข้อง กับข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา มาวิเคราะห์ และสรุปสาระสำคัญโดยสังเขป ดังต่อไปนี้

4.1 แนวคำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ ของราชการที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

4.1.1 แนวคำวินิจฉัย ที่ สค 16/2542 ลงวันที่ 30 มิถุนายน 2542

คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารด้านสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 16/2542 ลงวันที่ 30 มิถุนายน 2542

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ผู้อุทธรณ์ : นายชลัทฯ

หน่วยงานที่รับผิดชอบ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า นายชลัทฯ นิสิตปริญญาโท คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้มีหนังสือถึงเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอเอกสารรายงานการประชุมของ

คณะกรรมการการยกเว้นโทษและรายงานการประชุมของคณะกรรมการพิจารณาว่ารัฐธรรมนูญ
ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แต่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวโดยอ้างบทบัญญัติมาตรา 15 (4) ของพระราชบัญญัติข้อมูล
ข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารด้านสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน
และการบังคับใช้กฎหมาย พิจารณาแล้วเห็นว่าการปฏิเสธเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการ
สภาผู้แทนราษฎรตามเหตุผลดังกล่าวไม่อาจรับฟังได้ และการเปิดเผยมิได้กระทบต่อสิทธิของบุคคลหรือไม่
ทำให้บุคคลใดได้รับความเสียหาย อีกทั้งมิได้เป็นการประชุมลับที่จะถือว่ามีความคุ้มครอง
ตามบทบัญญัติมาตรา 15 (6) ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 จึงมีมติให้
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้ร้องฯ

4.1.2 แนวคำวินิจฉัย ที่ สค 27/2545 ลงวันที่ 11 เมษายน 2545

คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการ
แผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 27/2545 ลงวันที่ 11 เมษายน 2545

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
เกี่ยวกับรายงานการประชุมคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน กรณีการหายตัวไปของ
นายทะนง โพธิ์อ่าน

ผู้อุทธรณ์ : มูลนิธิพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ

โดย นายปิยเชษฐ์ แคล้วคลาด กรรมการและเลขานุการ

หน่วยงานที่รับผิดชอบ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า มูลนิธิพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ โดย นายปิยเชษฐ์ฯ ได้มีหนังสือถึง
ประธานรัฐสภา เพื่อขอสำเนาข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับรายงานการประชุมคณะกรรมการการยุติธรรม
และสิทธิมนุษยชน และคณะกรรมการการแรงงานและสวัสดิการสังคม กรณีการหายตัวไปของ
นายทะนง โพธิ์อ่าน สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว
โดยอ้างบทบัญญัติมาตรา 15 (4) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน
และการบังคับใช้กฎหมาย พิจารณาแล้วเห็นว่าการปฏิเสธเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการ
สภาผู้แทนราษฎรตามเหตุผลดังกล่าวไม่อาจรับฟังได้ เพราะเอกสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอดังกล่าว
อยู่ในความครอบครองของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และมีได้มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย
ตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (6) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แม้จะยังไม่มี
การรับรองรายงานการประชุมก็อาจจะจัดแจ้งเหตุที่ไม่มีการรับรองนั้นได้ ส่วนข้อมูลที่อ้างว่าผู้ให้ถ้อยคำ

ไม่ประสงค์จะให้คณะกรรมการฯ เปิดเผย รวมทั้งการเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใดก็อาจลบ หรือตัดทอนโดยประการอื่นใด ที่ไม่เป็นการเปิดเผยชื่อผู้ให้ข้อมูลข่าวสารนั้นได้ จึงมีคำวินิจฉัยให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ผู้ร้องขอโดยให้ลบ หรือตัดทอน หรือทำโดยประการอื่นใดในส่วนที่เกี่ยวกับชื่อและข้อความอื่นที่ทำให้รู้ตัวผู้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการฯ

4.1.3 แนวคำวินิจฉัย ที่ สค 35/2546 ลงวันที่ 6 มิถุนายน 2546

คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 35/2546 ลงวันที่ 6 มิถุนายน 2546

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลประวัติและความประพฤติของบุคคล

ผู้อุทธรณ์ : (ไม่เปิดเผยชื่อ)

หน่วยงานที่รับผิดชอบ : สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า ผู้อุทธรณ์ มีหนังสือถึงคณะกรรมการสามัญเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติและความประพฤติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้ง ขอให้เปิดเผยหนังสือ ฉบับที่มีการแจ้งประวัติและความประพฤติของผู้อุทธรณ์ พร้อมทั้งขอสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้อง

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภามีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สว 00085105 ลงวันที่ 8 พฤศจิกายน 2545 ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอของผู้อุทธรณ์ โดยให้เหตุผลว่า “เป็นเอกสารที่จัดอยู่ในชั้นลับ” ซึ่งได้มาโดยการทำหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติและความประพฤติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 135 และเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีลักษณะตามมาตรา 15 (2) (4) และ (6) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540”

ผู้อุทธรณ์มีหนังสือลงวันที่ 23 พฤศจิกายน 2545 ถึงคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาคำอุทธรณ์ คำชี้แจงของผู้อุทธรณ์ คำชี้แจงของผู้แทนสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องแล้วได้ความว่า ผู้อุทธรณ์ใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ขอให้เปิดเผยหนังสือของนายสุรชัย ดนัยตั้งตระกูล ฉบับที่มีการแจ้งประวัติและความประพฤติของผู้อุทธรณ์ ซึ่งอยู่ในความครอบครองของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา โดยผู้อุทธรณ์มีความประสงค์ที่จะใช้ข้อมูลข่าวสารตามคำขอดังกล่าวเพื่อประกอบการฟ้องคดีตามกฎหมายต่อไป สำหรับผู้แทนของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้ชี้แจงว่า คณะกรรมการสามัญ

เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติและความประพฤติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งกรรมการ การเลือกตั้ง ได้รับแต่งตั้งจากวุฒิสภาให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ เพื่อการตรวจสอบประวัติ และความประพฤติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อ จำนวน 2 ราย โดยผู้อุทธรณ์เป็นบุคคลหนึ่งที่ได้รับการ เสนอชื่อดังกล่าว คณะกรรมาธิการสามัญฯ มีหนังสือแจ้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หน่วยงานราชการ ประชาชน และสื่อมวลชนทุกแขนงให้ร่วมกันให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผู้อุทธรณ์ แก่คณะกรรมาธิการสามัญฯ เมื่อคณะกรรมาธิการสามัญฯ ได้ข้อมูลแล้วเห็นว่ามีความจำเป็นที่ควรนำมา พิจารณา โดยการเชิญผู้อุทธรณ์มาชี้แจงข้อกล่าวหาในประเด็นที่คณะกรรมาธิการสามัญฯ ได้นำมา พิจารณา จึงมิได้มีการสอบถามเรื่องดังกล่าวจากผู้อุทธรณ์แต่อย่างใด ต่อมาคณะกรรมาธิการสามัญฯ ได้สรุปข้อมูลผู้ได้รับการเสนอชื่อซึ่งมีอยู่ 2 ราย ทำเป็นรายงานต่อวุฒิสภา โดยในส่วนที่เป็นข้อมูล ที่ได้จากการตรวจสอบเชิงลึกซึ่งรวมถึงข้อมูลที่ได้รับ และข้อโต้แย้งของผู้อุทธรณ์ เฉพาะประเด็นที่ คณะกรรมาธิการสามัญฯ นำมาพิจารณา ได้จัดทำเป็นรายงานลับ และในรายงานลับดังกล่าวปรากฏ เอกสารหลักฐานข้อร้องเรียนและข้อโต้แย้งของผู้ได้รับการเสนอชื่อทั้งหมด โดยในการประชุมวุฒิสภา ได้กำหนดให้เป็นการประชุมลับ และมีสมาชิกวุฒิสภาบางท่านอภิปรายในประเด็นที่คณะกรรมาธิการ สามัญฯ ไม่ได้นำมาพิจารณา แต่คณะกรรมาธิการวิสามัญก็ได้ทำหน้าที่ชี้แจง ข้อกล่าวหาแทนผู้ได้รับ การเสนอชื่อ นอกจากนี้ผู้แทนสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่า สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ไม่อาจส่งข้อมูลข่าวสารตามที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอให้แก่คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ เพื่อประกอบการวินิจฉัยได้ เพราะข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอเป็นเอกสารข้อมูลที่อยู่ภายใต้ การควบคุมของวุฒิสภา มิได้เป็นข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และวุฒิสภา มีมติในคราว การประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 19 (สมัยสามัญทั่วไป) เมื่อวันศุกร์ที่ 25 เมษายน 2546 ไม่อนุญาตให้สำนักงาน เลขาธิการวุฒิสภา ส่งข้อมูลข่าวสารดังกล่าว

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย พิจารณาแล้วเห็นว่า เหตุผลที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิเสธการเปิดเผย ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครอง โดยมีได้ใช้ดุลยพินิจตามหลักเกณฑ์ ในมาตรา 15 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นการปฏิเสธที่ไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติ ดังกล่าว และเมื่อสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และวุฒิสภาไม่ส่งข้อมูลข่าวสารที่เป็นประเด็นให้ผู้อุทธรณ์ ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร เพื่อประกอบการพิจารณา คณะกรรมการวินิจฉัย การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ จึงมีมติให้วินิจฉัยกรณีผู้อุทธรณ์นี้โดยพิจารณาจากคำชี้แจงและพยานหลักฐาน เท่าที่ปรากฏในกระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร เมื่อข้อเท็จจริง ปรากฏว่าข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอเป็นหนังสือที่สมาชิกวุฒิสภามีหนังสือถึงประธาน คณะกรรมาธิการสามัญฯ โดยมีเนื้อหาแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับความประพฤติและการปฏิบัติหน้าที่

ของเจ้าหน้าที่ของผู้อุทธรณ์ในอดีตเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาในการพิจารณาคดีแพ่ง คดีหมายเลขแดง ที่ 7719/2531 ประกอบคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาว่า มีสมาชิกวุฒิสภาบางท่าน นำข้อมูลเกี่ยวกับความประพฤติของผู้อุทธรณ์ดังกล่าวไปใช้อภิปรายในการประชุมวุฒิสภา จึงถือได้ว่า ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวกระทบต่อสิทธิของผู้อุทธรณ์ เกี่ยวกับเกียรติยศ ชื่อเสียงหรือความเป็นอยู่ส่วนตัว และปัจจุบันข้อมูลดังกล่าวเป็นที่ยุติแล้ว มิได้มีการนำไปใช้ประโยชน์หรืออภิปรายในวุฒิสภาอีก โดยมีสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเก็บรักษาและครอบครองข้อมูลดังกล่าว และเมื่อไม่มีข้อเท็จจริงใด ที่แสดงให้เห็นว่าข้อมูลข่าวสารดังกล่าว เป็นข้อมูลข่าวสารที่มีลักษณะอันจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด จึงเห็นว่าผู้อุทธรณ์ควรได้รับการคุ้มครองสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสาร เพื่อการปกป้องเสรีภาพและชื่อเสียงของตนโดยชอบ ดังนั้น เมื่อพิเคราะห์ถึงประโยชน์สาธารณะ การปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงาน และประโยชน์ได้เสียของผู้อุทธรณ์ ประกอบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัย การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ 27/2545 ที่วินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานไว้ว่า ข้อมูลข่าวสารของสภาผู้แทนราษฎรที่อยู่ในความครอบครองของสำนักงาน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร ของราชการ พ.ศ. 2540 และเห็นว่าเป็นข้อมูลข่าวสารที่สามารถเปิดเผยให้ผู้อุทธรณ์ทราบได้

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 จึงมีมติให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เปิดเผยหนังสือของผู้อุทธรณ์ ฉบับที่มีการแจ้งประวัติ และความประพฤติของผู้อุทธรณ์ พร้อมทั้งให้สำเนาและรับรองสำเนาถูกต้องแก่ผู้อุทธรณ์

4.1.4 แนวคำวินิจฉัย ที่ สค 123/2548 ลงวันที่ 5 ตุลาคม 2548

คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 123/2548 ลงวันที่ 5 ตุลาคม 2548

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการพิจารณาของคณะกรรมการการ ก่อตั้งโรงเรียนในคณะกรรมการการตำรวจ สภาผู้แทนราษฎร

ผู้อุทธรณ์ : ร้อยตำรวจเอก (ไม่เปิดเผยชื่อฯ)

หน่วยงานที่รับผิดชอบ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า ผู้อุทธรณ์มีหนังสือถึงเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรขอข้อมูลข่าวสาร เกี่ยวกับผลการพิจารณาดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการการตำรวจ สภาผู้แทนราษฎร เกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนขอความเป็นธรรมในการดำเนินการทางวินัยต่อผู้อุทธรณ์ และขอข้อมูลเกี่ยวกับ หนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติถึงประธานคณะกรรมการการตำรวจ สภาผู้แทนราษฎร ที่ยอมรับ ความบกพร่องในการดำเนินการทางวินัยต่อผู้อุทธรณ์

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย พิจารณาแล้วเห็นว่าการปฏิเสธเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้อุทธรณ์ โดยอ้างระเบียบสภาผู้แทนราษฎรว่าด้วยการเปิดเผยรายงานการประชุมคณะกรรมการ พ.ศ. 2546 ข้อ 4 วรรคสอง ที่กำหนดว่า “รายงานการประชุม หมายถึง บันทึกการประชุมฯ” เท่ากับเป็นการกั้นข้อมูลข่าวสารส่วนหนึ่งที่อยู่ในความหมายของกฎหมายออกไปจากการที่จะให้สิทธิแก่ประชาชนในการเข้าถึง ข้อมูลดังกล่าวได้ จึงมีมติให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอ รายการที่ 1 พร้อมทั้งสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องให้แก่ผู้อุทธรณ์ เว้นแต่ข้อความในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับ ผู้อุทธรณ์ให้ปกปิดไว้

4.1.5 แนวคำวินิจฉัย ที่ สค 106/2548 ลงวันที่ 30 สิงหาคม 2548

คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 106/2548 ลงวันที่ 30 สิงหาคม 2548

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับรายงานการประชุมคณะกรรมการ วิสามัญ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ผู้อุทธรณ์ : นาย (ไม่เปิดเผยชื่อ)

หน่วยงานที่รับผิดชอบ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า ผู้อุทธรณ์มีหนังสือถึงเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ขอคัดถ่ายสำเนารายงานการประชุมโดยละเอียดของคณะกรรมการวิสามัญ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่รัฐสภา พิจารณาร่างพระราชบัญญัติอาชญากรรม พ.ศ. ครั้งที่ 7/2522 เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2522 พร้อมรับรองสำเนาถูกต้อง เพื่อนำไปใช้ประกอบการดำเนินคดีในฐานะทนายความของผู้ร้อง ในคดีหมายเลขดำที่ 9048/2547 ของศาลแพ่งกรุงเทพใต้ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรยินยอมให้ข้อมูลข่าวสารได้เฉพาะบันทึกการประชุมและสรุปการประชุม แต่ปฏิเสธเปิดเผยข้อมูลข่าวสารรายงานการประชุมโดยละเอียดของคณะกรรมการวิสามัญ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ที่เป็นการจดจากขวเลข

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย พิจารณาแล้วเห็นว่าการปฏิเสธเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของคณะกรรมการวิสามัญ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ที่เป็นการจดจากขวเลขให้แก่ผู้อุทธรณ์ เป็นการตัดสิทธิของประชาชนที่จะเข้าถึงข้อมูลข่าวสารรายงานการประชุมที่สมบูรณ์ของสภาผู้แทนราษฎร อย่างไรก็ตามในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ปรากฏว่าผู้แทนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรชี้แจงยืนยันว่าในกรณีนี้ไม่มีรายงานการประชุมที่ถอดจากการจดขวเลข จึงไม่มีประเด็นข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอว่าจะเปิดเผยได้หรือไม่ จึงมีมติให้ยกอุทธรณ์

4.1.6 แนวคำวินิจฉัย ที่ สค 86/2550 ลงวันที่ 14 สิงหาคม 2550

คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 86/2550 ลงวันที่ 14 สิงหาคม 2550

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับรายงานการประชุม คณะกรรมการธิการ การตำรวจ สภาผู้แทนราษฎร

ผู้อุทธรณ์ : (ไม่เปิดเผยชื่อ)

หน่วยงานที่รับผิดชอบ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า ผู้อุทธรณ์มีหนังสือถึงเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรร้องขอข้อมูลข่าวสาร รายงานการประชุมคณะกรรมการธิการการตำรวจ สภาผู้แทนราษฎร ในกรณีที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ไปชี้แจงต่อคณะกรรมการฯ เมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม 2546 แต่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรปฏิเสธ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอ โดยให้เหตุผลว่า ข้อมูลดังกล่าวเป็นการประชุมเฉพาะ คณะกรรมการฯ และผู้ที่เกี่ยวข้อง ไม่ได้เป็นการประชุมโดยเปิดเผยที่บุคคลภายนอกจะเข้ารับฟังการ ประชุมได้ ประกอบกับมีถ้อยคำของผู้มาชี้แจงที่อาจทำให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่นได้ตามมาตรา 15 (4) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย พิจารณาถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกันแล้ว เห็นว่า ข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอจึงเปิดเผยให้ผู้อุทธรณ์ทราบได้ เว้นแต่ ชื่อ หรือข้อความที่อาจ ทำให้ทราบชื่อบุคคลภายนอกที่เป็นเอกชนในรายงานการประชุมฯ หากเปิดเผยจะกระทบประโยชน์ ส่วนได้เสียของบุคคลภายนอกโดยไม่สมควร จึงไม่ต้องเปิดเผย จึงมีมติให้สำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎรเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอได้ เว้นแต่ ชื่อ หรือข้อความที่อาจทำให้ทราบ ชื่อบุคคลภายนอกที่เป็นเอกชน ในรายงานการประชุมฯ หากเปิดเผยจะกระทบประโยชน์ส่วนได้เสีย ของบุคคลภายนอก ให้ปกปิดไว้

4.1.7 แนวคำวินิจฉัย ที่ สค 171/2553 ลงวันที่ 16 พฤศจิกายน 2553

คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 171/2553 ลงวันที่ 16 พฤศจิกายน 2553

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเกี่ยวกับการตรวจสอบประวัติและพฤติกรรมของบุคคล

ผู้อุทธรณ์ : คณะกรรมการธิการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การสื่อสารและโทรคมนาคม วุฒิสภา

หน่วยงานที่รับผิดชอบ : สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า ผู้อำนวยการกลุ่มงานคณะกรรมการการวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี การสื่อสารและโทรคมนาคม วุฒิสภา มีหนังสือถึงเลขาธิการวุฒิสภา ขอข้อมูลการตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งกรรมการ กิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ แทนตำแหน่งที่ว่าง สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภามีหนังสือถึงประธาน คณะกรรมการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การสื่อสารและโทรคมนาคม วุฒิสภา เอกสารที่ร้องขอ ให้เปิดเผยนั้นเป็นส่วนหนึ่งของรายงานลับของคณะกรรมการซึ่งตามคำสั่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ 580/2550 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2550 เป็นข้อมูลข่าวสารที่ห้ามเปิดเผยตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และระเบียบสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2546 ข้อ 8 (2)

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นกฎหมายที่ให้สิทธิแก่ประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแล ของหน่วยงานของรัฐ มิได้กำหนดสิทธิหน้าที่ระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันในเรื่องข้อมูลข่าวสาร ของราชการ เพราะสิทธิหน้าที่ระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันในเรื่องข้อมูลข่าวสารของราชการ ย่อมเป็นไปตามกฎหมายในเรื่องระเบียบบริหารราชการแผ่นดินที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ จึงวินิจฉัย ให้ยกอุทธรณ์

จากการวิเคราะห์สภาพปัญหาในประเด็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการให้บริการ ข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความครอบครองของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาที่ผ่านมาตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน พบว่าเคยมีการปฏิเสธไม่เปิดเผย ข้อมูลข่าวสารบางประเภทโดยที่หน่วยงานดังกล่าวได้วิเคราะห์ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายว่าเป็นข้อมูล ข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ และตามระเบียบ และคำสั่ง ของสำนักงาน เรื่อง ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย ทำให้ผู้ร้องขอใช้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการ ไปใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งที่ไม่เปิดเผยนั้น ต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ และคณะกรรมการ วินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการได้มีคำวินิจฉัยให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวเปิดเผยข้อมูล ข่าวสารของราชการให้แก่ผู้อุทธรณ์ ตามที่ได้มีการศึกษาและวิเคราะห์ไว้ในข้อ 4.1.1 - ข้อ 4.1.6 ยกเว้น ข้อ 4.1.7 โดยเห็นว่าหากหน่วยงานของรัฐสังกัดรัฐสภาดังกล่าวไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยและคำสั่ง ของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ หรือหากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัย หรือคำสั่งดังกล่าวแล้วก็อาจถูกคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ หรือประชาชนที่ถูกกระทบสิทธิ หรือได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้น ๆ ไปยื่นเรื่องฟ้องร้องคดี ต่อศาลปกครองที่มีอำนาจให้รับเรื่องไว้พิจารณาเพื่อมีคำพิพากษาหรือคำสั่งในคดีได้ และจากการศึกษา

พบว่าศาลปกครองสูงสุดได้มีการพิจารณาและคำพิพากษาหรือคำสั่งในคดีพิพาทเกี่ยวกับกฎหมาย ข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐถูกฟ้องต่อศาลตามหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

(ก) คำสั่งปฏิเสธไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเป็นคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 5

“มาตรา 5 ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(1) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล ในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

ฯลฯ

ฯลฯ”

“คำสั่งทางปกครอง” ตามนัยของกฎหมายปกครอง (administrative law)

ในกรณีที่ฝ่ายปกครองได้ออกคำสั่งต่างๆ นั้น บางกรณีก็เป็นคำสั่งทางปกครอง บางกรณีก็ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง ซึ่งการที่จะวินิจฉัยว่ากรณีใดเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาจากเนื้อหาของคำสั่งเป็นสำคัญ ทั้งนี้ ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้ให้คำนิยามว่า “คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผล กระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ และการอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

หากผู้ได้รับคำสั่งทางปกครองไม่พอใจในผลของคำสั่งทางปกครองและประสงค์ จะโต้แย้งคำสั่งทางปกครองในเบื้องต้นจะต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานออกคำสั่งทางปกครองนั้น ซึ่งคู่กรณีมีสิทธิขอทราบขั้นตอนการอุทธรณ์คำสั่งจากเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งได้ ในบางกรณีเจ้าหน้าที่อาจกำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์คำสั่งในเอกสารที่แจ้งคำสั่งนั้นก็ได้ เช่น คู่กรณีมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อเจ้าหน้าที่ภายในระยะเวลา 30 วันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งนั้น เป็นต้น อย่างไรก็ตาม หากว่าในเรื่องนั้นไม่มีกฎหมายกำหนดเรื่องการอุทธรณ์ไว้โดยเฉพาะ ก็จะต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 หากคู่กรณีไม่ดำเนินการตามขั้นตอนการอุทธรณ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายให้ครบถ้วนเสียก่อนจะไม่มีสิทธินำคดีไปฟ้อง

ยังศาลปกครองได้ตามมาตรา 42 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

(ข) สิทธิตามกฎหมายของผู้ที่ได้รับการปฏิบัติไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารจากเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

มาตรา 18 บัญญัติว่า

“มาตรา 18 ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารใดตามมาตรา 14 หรือมาตรา 15 หรือมีคำสั่งรับฟังคำคัดค้านของผู้มีประโยชน์ได้เสียตามมาตรา 17 ผู้นั้นอาจอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งนั้น โดยยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการ”

(ค) อำนาจของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

มาตรา 35 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า

“มาตรา 35 ให้มีคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาต่าง ๆ ตามความเหมาะสม ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งตามข้อเสนอของคณะกรรมการ มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 14 หรือมาตรา 15 หรือคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้านตามมาตรา 17 และคำสั่งไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา 25

ฯลฯ

ฯลฯ”

(ง) สิทธิยื่นคำฟ้องหรือยื่นคำร้องต่อศาลปกครองที่มีอำนาจตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

มาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) (2) และ (3) บัญญัติว่า

“มาตรา 9 ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) คดีพิพาทเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด เนื่องจากการกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะที่มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลยพินิจโดยมิชอบ

(2) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(3) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

ฯลฯ

ฯลฯ”

มาตรา 42 วรรคสอง บัญญัติว่า

“มาตรา 42 ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

ในกรณีที่กฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด”

มาตรา 50 บัญญัติว่า

“มาตรา 50 คำสั่งที่อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้ ให้ผู้ออกคำสั่งระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วย

ในกรณีที่ปรากฏต่อผู้ออกคำสั่งใดในภายหลังว่า ตนมิได้ปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้นั้นดำเนินการแจ้งข้อความซึ่งพึงระบุตามวรรคหนึ่งให้ผู้รับคำสั่งทราบโดยไม่ชักช้า ในกรณีนี้ให้ระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องเริ่มนับใหม่นับแต่วันที่ผู้รับคำสั่งได้รับแจ้งข้อความดังกล่าว

ถ้าไม่มีการแจ้งตามวรรคสองและระยะเวลาสำหรับการยื่นคำฟ้องมีกำหนดน้อยกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้รับคำสั่ง”

4.2 วิเคราะห์ลักษณะงานบริการข้อมูลข่าวสารในการปฏิบัติที่ผ่านมาของสำนักกรรมการ 1 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

จากการปฏิบัติหน้าที่ในการให้บริการข้อมูลข่าวสารในกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงในการประชุมกรรมการ 1 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเป็นระยะเวลาประมาณห้าปี ผู้เสนอผลงานจะเป็นผู้ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการวิเคราะห์ข้อเท็จจริงและวิเคราะห์ข้อกฎหมายเพื่อให้ความเห็นในประเด็นข้อเท็จจริงและประเด็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารที่มีผู้มาขอใช้บริการผ่านช่องทางต่าง ๆ โดยเฉพาะข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความครอบครองและควบคุมดูแลของสำนักกรรมการ 1 ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบันทึกการประชุมของคณะกรรมการสามัญ หรือคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ และรายงานการประชุม (ขวเลข) ของคณะกรรมการดังกล่าว จะพบว่าสถานะทางกฎหมายของคำสั่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาที่ 580/2550 ยังไม่สอดคล้องกับสิทธิของประชาชนที่จะเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ใน

ความครอบครองดูแลของหน่วยงานของรัฐตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ เท่าที่ควร จากการวิเคราะห์ข้อเท็จจริงของเอกสารบันทึกการประชุม และเอกสารรายงานการประชุม (ขวเลข) ที่มีการร้องขอใช้บริการนั้นโดยปกติจะไม่ได้รับความคุ้มครองให้ไม่ต้องเปิดเผยตามกฎหมาย ข้อมูลข่าวสารของราชการมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (1) - (6) หรือหากได้รับความคุ้มครองก็ต้องดูประเด็นข้อกฎหมายตามมาตรา 9 วรรคสอง ตามกฎหมายเดียวกันนี้ที่ให้ลบหรือตัดทอนหรือทำโดยประการอื่นใดที่ไม่เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนนั้น ประกอบแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผย ข้อมูลข่าวสารของราชการสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายดังที่ได้กล่าวไว้ แล้วใน ข้อ 4.1 แนวปฏิบัติที่ผ่านมาของกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงฯ สำนักกรรมการ 1 จะมีการ วิเคราะห์ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเพื่อให้ความเห็นเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับสายการบังคับบัญชา เพื่อเห็นควรอนุญาตให้เปิดเผยเสมอ เว้นแต่ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจอนุญาตไม่เห็นชอบตามที่เสนอ ก็อาจเสนอแนะให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติดำเนินการจัดทำบันทึกเสนอคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภารับเรื่องไปพิจารณาวินิจฉัย ในการขออนุญาตให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ดังตัวอย่างต่อไปนี้

ตัวอย่างที่ 1

ข้อเท็จจริง กรณีคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้มีหนังสือแจ้งความประสงค์ขอสำเนา ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้นายขนนตร์ บนทางหลวง และสะพาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ((ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2548) ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการ 1 เพื่อศึกษาเจตนารมณ์ในการตราพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว โดยขอให้สำนักกรรมการ 1 พิจารณาจัดส่ง สำเนาบันทึกการประชุม สำเนารายงานการประชุม (ขวเลข) และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เป็นไฟล์ข้อมูลเอกสารอิเล็กทรอนิกส์

สำนักกรรมการ 1 โดยกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงฯ ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการพิจารณาคำขอคัดลอกสำเนาข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้นายขนนตร์บนทางหลวงและสะพาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ((ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2548) ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการเป็นไฟล์ข้อมูลเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ลงในแผ่นซีดี โดยกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาในเรื่องนี้ รวม 2 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การขอคัดลอกสำเนาข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้นายขนนตร์บนทางหลวงและสะพาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ((ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2548) ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการ นั้น เป็นข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของสำนักกรรมการ 1 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา หรือไม่

ประเด็นที่สอง การขอคัดลอกสำเนาข้อมูลในเรื่องดังกล่าว สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาสามารถเปิดเผยได้หรือไม่ อย่างไร

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- (1) พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 4 มาตรา 11 วรรคหนึ่ง และมาตรา 15
- (2) ระเบียบสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2546 ข้อ 8 (2)
- (3) คำสั่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาที่ 580/2550 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2550 เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ไม่ต้องเปิดเผย

ความเห็นโดยสรุป

จากการที่สำนักบริหารงานกลางได้มีบันทึกข้อความ ที่ สว 0003.03/1317 ลงวันที่ 11 สิงหาคม 2558 โดยขอให้สำนักกรรมการ 1 พิจารณาจัดส่งสำเนาบันทึกการประชุม สำเนารายงานการประชุม (ขวเลข) และสำเนาเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้ยานยนต์บนทางหลวงและสะพาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2548) ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการ เป็นไฟล์ข้อมูลเอกสารอิเล็กทรอนิกส์บรรจุลงในแผ่นซีดี ตามที่คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้มีหนังสือแจ้งความประสงค์ขอข้อมูลข่าวสารมานั้น

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำหรับบุคคลที่ขอให้เปิดเผยบันทึกการประชุมและรายงานการประชุมที่สภายังไม่ได้รับรองดังกล่าวข้างต้น ดังนี้

- 1) ผู้ขอให้เปิดเผยจะต้องไม่นำรายงานการประชุมที่สภายังไม่ได้รับรองไปเผยแพร่หรือนำไปใช้ประโยชน์ หรือการอ้างอิงในทางที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลใด
- 2) สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาจะทำการประทับตราโดยมีข้อความว่า “รายงานการประชุมนี้ คณะกรรมการไม่ได้รับรองเพื่อตรวจสอบความถูกต้องแต่อย่างใด ผู้ใดนำไปใช้ประโยชน์ หรืออ้างอิง หากก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นไม่ว่าจะด้วยประการใดๆ จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในความเสียหายทุกกรณี และไม่มีผลผูกมัดในทางกฎหมายกับสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา” ให้ปรากฏไว้ในรายงานการประชุมทุกหน้าตามที่ได้ร้องขอให้เปิดเผย

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงประกอบกับข้อกฎหมายแล้ว เห็นว่าข้อมูลข่าวสารของราชการที่ขอคัดลอกสำเนาในเรื่องดังกล่าวนี้เป็นข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จึงสามารถเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวได้ ด้วยเหตุว่าการเปิดเผยมิได้กระทบสิทธิของบุคคลหรือไม่ทำให้บุคคลใดได้รับความเสียหาย หรือเกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด อีกทั้งมิได้เป็นการประชุมลับที่จะถือได้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 15 (6) ประกอบกับพระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้ยานยนต์บนทางหลวงและสะพาน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2548 ได้ลงประกาศ

ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 122 ตอนที่ 61 ก ลงวันที่ 27 กรกฎาคม 2548 ซึ่งมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว ตั้งแต่วันที่ 28 กรกฎาคม 2548 เป็นต้นไป และยังคงมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปอยู่ในปัจจุบันนี้ อีกทั้งผู้ขอคัดลอกสำเนาข้อมูลในเรื่องดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเจตนารมณ์ในการตราพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จึงเห็นสมควรอนุญาตให้คัดลอกสำเนาข้อมูลในเรื่องดังกล่าว เป็นไฟล์ข้อมูลเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ลงในแผ่นซีดีให้แก่ผู้ร้องขอได้

ตัวอย่างที่ 2

ข้อเท็จจริง กรณี นายพิชัย มณีโชติ ได้มีหนังสือแจ้งความประสงค์ขอสำเนาข้อมูลข่าวสารของราชการ เกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542) (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 และ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551 ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ/วุฒิสภา ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นข้อมูลในการศึกษา โดยขอให้สำนักกรรมการ 1 พิจารณาจัดส่งสำเนาบันทนาการประชุมสำเนารายงานการประชุม (ชวเลข) และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นไฟล์ข้อมูลเอกสารอิเล็กทรอนิกส์

สำนักกรรมการ 1 โดยกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงฯได้รับมอบหมายให้ดำเนินการพิจารณาคำขอคัดลอกสำเนาข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 ตามคำขอนี้ได้ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 116 ตอนที่ 137 ก เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2542 ไม่อยู่ในความครอบครองของสำนักกรรมการ 1 ส่วนเอกสารที่สืบค้นได้ที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. จำนวน 2 ฉบับ

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- (1) พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 4 มาตรา 11 วรรคหนึ่ง และมาตรา 15
- (2) ระเบียบสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2546 ข้อ 8 (2)
- (3) คำสั่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาที่ 580/2550 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2550 เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ไม่ต้องเปิดเผย

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำหรับบุคคลที่ขอให้เปิดเผยบันทึกการประชุมและรายงานการประชุมที่สภายังไม่ได้รับรองดังกล่าวข้างต้น ดังนี้

- (1) ผู้ขอให้เปิดเผยจะต้องไม่นำรายงานการประชุมที่สภายังไม่ได้รับรองไปเผยแพร่หรือนำไปใช้ประโยชน์ หรือการอ้างอิงในทางที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลใด
- (2) สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาจะทำการประทับตราโดยมีข้อความว่า “รายงานการประชุมที่สภายังไม่ได้รับรองนี้ ผู้ใดนำไปใช้ประโยชน์ หรืออ้างอิงหากก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นไม่ว่าจะด้วย

ประการใดๆ จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในความเสียหายทุกกรณี และไม่มีผลผูกมัดในทางกฎหมายกับสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา” ให้ปรากฏไว้ในรายงานการประชุมทุกหน้าตามที่ได้อำนาจให้เปิดเผย

ส่วนการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในส่วนของบริษัทการประชุมของคณะกรรมการหรือรายงานการประชุม (ขวเลข) ที่คณะกรรมการยังไม่ได้รับรองความถูกต้อง เป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย ทั้งนี้ เว้นแต่จะได้รับการอนุญาตให้เปิดเผยได้จากประธานคณะกรรมการคณะนั้นๆ ในกรณีที่อายุของสภาสิ้นสุดลงหรือคณะกรรมการคราวระ หรือมีการตั้งคณะกรรมการใหม่แทนคณะเดิม แล้วแต่กรณี ให้เลขาธิการวุฒิสภาเป็นผู้พิจารณาอนุญาตตามคำสั่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ 580/2550 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2550 เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ไม่ต้องเปิดเผย

สำหรับประเด็นในเรื่องนี้ โดยที่เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นกฎหมายที่ให้สิทธิแก่ประชาชนในการรับรู้และเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เป็นหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารของราชการ ตามบทนิยามในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ประกอบกับพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามคำขอตั้งกล่าวอยู่ในความครอบครองของสำนักกรรมการ 1 จำนวน 2 ฉบับ ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 ได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 120 ตอนที่ 65 ก ลงวันที่ 10 กรกฎาคม 2546 ซึ่งมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้วตั้งแต่วันที่ 11 กรกฎาคม 2546 และร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551 ได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 125 ตอนที่ 42 ก ลงวันที่ 4 มีนาคม 2551 ซึ่งมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้วตั้งแต่วันที่ 5 มีนาคม 2551 เป็นต้นไป และยังมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปอยู่ในปัจจุบันนี้ อีกทั้ง ผู้ขอคัดลอกสำเนาข้อมูลข่าวสารในเรื่องดังกล่าว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเจตนารมณ์ในการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงเห็นว่า การขอคัดลอกสำเนาข้อมูลข่าวสารของราชการเกี่ยวกับการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว สามารถเปิดเผยได้ ด้วยเหตุว่าการเปิดเผยมิได้กระทบสิทธิของบุคคลหรือไม่ทำให้บุคคลใดได้รับความเสียหาย หรือเกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด อีกทั้ง มิได้เป็นการประทุษร้ายที่จะถือได้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 15 ดังนั้น สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จึงเห็นสมควรอนุญาตให้คัดลอกสำเนาข้อมูลในเรื่องดังกล่าว เป็นไฟล์ข้อมูลเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ลงในแผ่นซีดีให้แก่ผู้ร้องขอได้ โดยสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาจะทำการประทับตราโดยมีข้อความ “รายงานการประชุมที่สภายังไม่ได้รับรองนี้ ผู้ใดนำไปใช้ประโยชน์ หรืออ้างอิงหากก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นไม่ว่าจะด้วยประการใด ๆ จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในความเสียหายทุกกรณี และไม่มีผลผูกมัดในทางกฎหมายกับสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา” ให้ปรากฏไว้ในรายงานการประชุมทุกหน้าตามที่ได้อำนาจให้เปิดเผย

ความเห็นโดยสรุป

จากการที่สำนักบริหารงานกลางได้มีบันทึกข้อความ ที่ สว 0003.03/154 ลงวันที่ 29 มกราคม 2559 โดยขอให้สำนักกรรมการ 1 พิจารณาจัดส่งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ จำนวน 2 ฉบับ ซึ่งประกอบด้วยสำเนาทันทีการประชุม และสำเนารายงานการประชุม (ขอเลข) และเอกสารของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามคำขอที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของสำนักกรรมการ 1 จำนวน 2 ฉบับ ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการเป็นไฟล์ข้อมูลเอกสารอิเล็กทรอนิกส์บรรจุลงในแผ่นซีดีตามที่นายพิชัย มณีโชติ ได้มีหนังสือแจ้งความประสงค์ขอข้อมูลข่าวสาร นั้น เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงประกอบกับข้อกฎหมายแล้ว เห็นว่าข้อมูลข่าวสารของราชการที่ขอคัดลอกสำเนาในเรื่องดังกล่าว นั้น เป็นข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ดังนั้น สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จึงสามารถเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวได้ ด้วยเหตุว่าการเปิดเผยมิได้กระทบสิทธิของบุคคลหรือไม่ ทำให้บุคคลใดได้รับความเสียหาย หรือเกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด อีกทั้งมิได้เป็นการประชุมลับที่จะถือได้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 15 ประกอบกับร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามคำขออยู่ในความครอบครองฯ ของสำนักกรรมการ 1 จำนวน 2 ฉบับ ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 ได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 120 ตอนที่ 65 ก ลงวันที่ 10 กรกฎาคม 2546 ซึ่งมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้วตั้งแต่วันที่ 11 กรกฎาคม 2546 เป็นต้นไป และยังมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปอยู่ในปัจจุบัน และร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551 ได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 125 ตอนที่ 42 ก ลงวันที่ 4 มีนาคม 2551 ซึ่งมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้วตั้งแต่วันที่ 5 มีนาคม 2551 เป็นต้นไป และยังมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปอยู่ในปัจจุบัน ดังนั้น สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จึงเห็นสมควรอนุญาตให้คัดลอกสำเนาข้อมูลในเรื่องดังกล่าวเป็นไฟล์ข้อมูลเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ลงในแผ่นซีดีให้แก่ผู้ร้องขอได้ ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น

ตัวอย่างที่ 3

ข้อเท็จจริง กรณีที่สำนักบริหารงานกลางได้มีบันทึกข้อความ ที่ สว 0003.03/1466 ลงวันที่ 31 สิงหาคม 2560 โดยแจ้งว่า นายภราดร จรด้า ข้าราชการ สำนักอำนวยการประจำศาลอาญา ซึ่งได้ยื่นแบบขอใช้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ทางอิเล็กทรอนิกส์ผ่านเว็บไซต์ ศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เพื่อขอข้อมูลเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ((ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558) และ ((ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558) ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ประกอบการ

จัดทำวิทยานิพนธ์ โดยขอให้สำนักกรรมการ 1 พิจารณาจัดส่งสำเนาบันทึกการประชุมและสำเนารายงานการประชุม (ชวเลข) เป็นไฟล์ข้อมูลเอกสารอิเล็กทรอนิกส์

สำนักกรรมการ 1 โดยกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงฯ ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการพิจารณาคำขอคัดลอกสำเนาข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยกำหนดประเด็นพิจารณาในเรื่องนี้ รวม 2 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การขอข้อมูลข่าวสารตามคำขอดังกล่าวนั้น เป็นข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา หรือไม่

ประเด็นที่สอง การขอข้อมูลข่าวสารตามคำขอดังกล่าว สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา สามารถเปิดเผยได้หรือไม่ อย่างไร

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- 1) พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 4 และมาตรา 15
- 2) ระเบียบสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2546 ข้อ 8 (2)
- 3) คำสั่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ 580/2550 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2550 เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ไม่ต้องเปิดเผย

ข้อพิจารณาและความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง การขอสำเนาเอกสารตามคำขอดังกล่าวนั้น เป็นข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองฯ ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา หรือไม่

สำหรับประเด็นในเรื่องนี้ กลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงในการประชุมกรรมการ ได้ดำเนินการสืบค้นแล้วพบว่า มีข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองฯ ของสำนักกรรมการ 1 คือ บันทึกการประชุมและรายงานการประชุม (ชวเลข) ของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ((ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558) และร่างพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ((ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558) ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังนี้

(1) บันทึกการประชุมของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ((ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558) และ ((ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558) ที่คณะกรรมการวิสามัญคณะดังกล่าวได้รับรองความถูกต้องแล้ว จำนวน 4 ครั้ง คือ บันทึกการประชุม ครั้งที่ 1 - 4

(2) บันทึกการประชุม และรายงานการประชุมของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ((ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558) และ ((ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558) ที่คณะกรรมการวิสามัญดังกล่าวไม่ได้รับรองความถูกต้อง คือ บันทึกการประชุม ครั้งที่ 5 และรายงานการประชุม ครั้งที่ 1 - 5 เป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความครอบครองฯ ของสำนักกรรมการ 1 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ไม่ต้องเปิดเผย ซึ่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เป็นหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ควบคุมดูแล

ข้อมูลข่าวสารของราชการตามบทนิยามในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ประกอบระเบียบสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการพ.ศ. 2546 ข้อ 8 (2) และคำสั่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ 580/2550 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2550 เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ไม่ต้องเปิดเผย

สำหรับเหตุผลที่ไม่เปิดเผยเนื่องจากเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด ตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (1) (2) (3) (4) (5) และ (6) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แต่อย่างไรก็ดี สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำหรับบุคคล ที่ขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมที่สภายังไม่ได้รับรองดังกล่าวข้างต้น ดังนี้

1) ผู้ขอให้เปิดเผยจะต้องไม่นำรายงานการประชุมที่สภายังไม่ได้รับรองไปเผยแพร่ หรือนำไปใช้ประโยชน์ หรือการอ้างอิงในทางที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลใด

2) สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาจะทำการประทับตราโดยมีข้อความว่า “รายงานการประชุมที่สภายังไม่ได้รับรองนี้ ผู้ได้นำไปใช้ประโยชน์หรืออ้างอิงหากก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น ไม่ว่าจะด้วยประการใดๆ จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในความเสียหายทุกกรณี และไม่มีผลผูกมัดในทางกฎหมายกับสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา” ให้ปรากฏไว้ในรายงานการประชุมทุกหน้าตามที่ได้อ้างขอให้เปิดเผย

อนึ่ง การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในส่วนของบันทึกการประชุม หรือรายงานการประชุม (ขวเลข) ของคณะกรรมการการ ที่ยังไม่ได้รับรองความถูกต้องนั้น เป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย ทั้งนี้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตให้เปิดเผยได้จากประธานคณะกรรมการการคณะนั้นๆ ในกรณีที่อายุของสภาสิ้นสุดลง หรือคณะกรรมการครบวาระ หรือมีการตั้งคณะกรรมการใหม่แทนคณะเดิม แล้วแต่กรณี ให้เลขาธิการวุฒิสภาเป็นผู้พิจารณาอนุญาต ตามคำสั่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ 580/2550 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2550 เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ไม่ต้องเปิดเผย

ประเด็นที่สอง การขอคัดลอกสำเนาข้อมูลในเรื่องดังกล่าว สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาสามารถได้หรือไม่ อย่างไร

สำหรับประเด็นในเรื่องนี้ เมื่อพิจารณาคำขอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสำเนาทันทีการประชุม และสำเนารายงานการประชุมของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ ทั้ง 2 ฉบับดังกล่าว คือ พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 และพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558 ได้ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนที่ 6 ก ลงวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2558 ซึ่งมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้ว และยังมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปอยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้ ผู้ขอคัดลอกสำเนาข้อมูลข่าวสารในเรื่องดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ประกอบการจัดทำวิทยานิพนธ์

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงเห็นว่าการขอคัดลอกสำเนาข้อมูลข่าวสารบันทึกการประชุมและรายงานการประชุม (ขวเลข) ในเรื่องนี้ สามารถเปิดเผยได้เพราะการเปิดเผยมิได้กระทบสิทธิของบุคคลหรือไม่ทำให้

บุคคลใดได้รับความเสียหาย หรือเกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด อีกทั้ง มิได้เป็นการประชุมลับที่จะถือได้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยตามพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 15 ดังนั้น สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาจึงเห็นสมควรอนุญาต ให้คัดลอกสำเนาข้อมูลในเรื่องดังกล่าว เป็นไฟล์ข้อมูลเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ให้แก่ผู้ร้องขอได้ แต่ทั้งนี้ ได้ปรึกษาหารือและได้รับอนุญาตจากรองเลขาธิการวุฒิสภา *(นายสุรัตน์ หวังต่อลาภ) สำนักกรรมการ 1 จะใช้วิธีดำเนินการลงโปรแกรมลายน้ำ (water Mark)* โดยมีข้อความว่า “บันทึกการประชุมหรือรายงาน การประชุมที่คณะกรรมการยังมิได้รับรองความถูกต้อง ผู้ใดนำไปใช้ประโยชน์ หรืออ้างอิงหากก่อให้เกิด ความเสียหายขึ้นไม่ว่าจะด้วยประการใดๆ จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในความเสียหายทุกกรณี และไม่มีผลผูกมัดในทางกฎหมายกับสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา” ให้ปรากฏไว้ในบันทึกการประชุม หรือรายงาน การประชุมทุกหน้าที่ได้ร้องขอให้เปิดเผย

ความเห็นโดยสรุป

จากการที่นายภราดรฯ ข้าราชการ สำนักอำนวยการประจำศาลอาญา ซึ่งได้ยื่นแบบขอใช้บริการ ข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ทางอิเล็กทรอนิกส์ ผ่านเว็บไซต์ศูนย์ข้อมูล ข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เพื่อขอข้อมูลเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ลิขสิทธิ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 และพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558 จำนวน 2 ฉบับดังกล่าวนี้ ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการเป็นเอกสารที่อยู่ในความครอบครองฯ ของสำนักกรรมการ 1 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงประกอบกับข้อกฎหมายแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารของราชการที่ขอคัดลอก สำเนาในเรื่องดังกล่าวนี้ เป็นข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองฯ ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จึงสามารถเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวได้ ด้วยเหตุว่าการเปิดเผยมิได้กระทบสิทธิของบุคคลหรือไม่ทำให้บุคคลใด ได้รับความเสียหาย หรือเกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด อีกทั้ง มิได้เป็น การประชุมลับที่จะถือได้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย ตามพระราชบัญญัติข้อมูล ข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 15 ประกอบกับพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 และพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558 โดยทั้ง 2 ฉบับ ดังกล่าวได้ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนที่ 6 ก ลงวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2558 ซึ่งมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้ว และยังมีผลใช้บังคับ เป็นการทั่วไปอยู่ในปัจจุบัน อีกทั้งผู้ขอคัดลอกสำเนาข้อมูลข่าวสารในเรื่องดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ ประกอบการจัดทำวิทยานิพนธ์ ดังนั้น จึงเห็นสมควรอนุญาตให้คัดลอกสำเนาข้อมูลในเรื่องดังกล่าว เป็นไฟล์ข้อมูลเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ลงในแผ่นซีดีให้แก่ผู้ร้องขอได้ ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น

ตัวอย่างที่ 4

ข้อเท็จจริง กรณีที่นางสาวบุษกร วิทยานุกรณ์ ตำแหน่ง นิติกรชำนาญการ กลุ่มงานสรรหา และแต่งตั้ง สำนักกำกับและตรวจสอบ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ได้ยื่นแบบขอใช้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ณ กลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงในการประชุมกรรมการสำนักกรรมการ 1 เมื่อวันที่ 13 กันยายน 2560 โดยแจ้งความประสงค์เพื่อขอคัดลอกไฟล์ข้อมูลรายงานการประชุม (ชวเลข) ของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. เพื่อสำหรับใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

สำนักกรรมการ 1 โดยกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงฯ ได้พิจารณาคำขอข้อมูลข่าวสารและดำเนินการสืบค้นแล้ว โดยกำหนดประเด็นพิจารณาในเรื่องนี้ รวม 2 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การขอข้อมูลข่าวสารตามคำขอดังกล่าวนั้น เป็นข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา หรือไม่

ประเด็นที่สอง การขอข้อมูลข่าวสารตามคำขอดังกล่าว สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา สามารถเปิดเผยได้หรือไม่ อย่างไร

ข้อกฎหมาย

- 1) พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 4 และมาตรา 15
- 2) ระเบียบสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2546 ข้อ 8 (2)
- 3) คำสั่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ 580/2550 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2550 เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ไม่ต้องเปิดเผย

ข้อพิจารณาและความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง การขอคัดลอกไฟล์ข้อมูลรายงานการประชุม (ชวเลข) ดังกล่าวนั้น เป็นข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองฯ ของแลของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา หรือไม่

สำหรับประเด็นนี้ สำนักกรรมการ 1 โดยกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงฯ ได้ดำเนินการสืบค้นแล้วปรากฏว่ามีข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับรายงานการประชุม (ชวเลข) ของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. รวมจำนวน 13 ครั้ง รวมจำนวนทั้งสิ้น 490 หน้า ที่คณะกรรมการไม่ได้รับรองความถูกต้อง

ทั้งนี้ เอกสารรายงานการประชุม (ชวเลข) รวมจำนวน 13 รายการดังกล่าวข้างต้นเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของสำนักกรรมการ 1 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เป็นหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสาร

ของราชการตามบทนิยามในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติเดียวกันประกอบระเบียบสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2546 ข้อ 8 (2) และตามคำสั่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ไม่ต้องเปิดเผย สำหรับเหตุผลที่ไม่ต้องเปิดเผยเนื่องจากเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด ตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (1) (2) (3) (4) (5) และ (6) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

แต่อย่างไรก็ดี สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ได้กำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขสำหรับบุคคลที่ขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมที่สภายังไม่ได้รับรองดังกล่าวข้างต้น ดังนี้

(1) ผู้ขอให้เปิดเผยจะต้องไม่นำรายงานการประชุมที่สภายังไม่ได้รับรองไปเผยแพร่ หรือนำไปใช้ประโยชน์ หรือการอ้างอิงในทางที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลใด

(2) สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาจะทำการประทับตราโดยมีข้อความว่า “รายงานการประชุมที่สภายังไม่ได้รับรองนี้ ผู้ใดนำไปใช้ประโยชน์ หรืออ้างอิงหากก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นไม่ว่าจะด้วยประการใดๆ จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในความเสียหายทุกกรณี และไม่มีผลผูกมัดในทางกฎหมายกับสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา” ให้ปรากฏไว้ในรายงานการประชุมทุกหน้าตามที่ได้ร้องขอ ให้เปิดเผย

ประเด็นที่สอง การขอสำเนาเอกสารตามคำขอดังกล่าวข้างต้น สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาสามารถเปิดเผยได้หรือไม่ อย่างไร

สำหรับประเด็นนี้ เมื่อพิจารณาคำขอคัดลอกไฟล์ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับรายงานการประชุมของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ตามที่นางสาวบุษกรฯ ได้ยื่นแบบขอใช้บริการ จึงเห็นควรให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวได้ ด้วยเหตุว่าการเปิดเผยมิได้กระทบสิทธิของบุคคลหรือไม่ทำให้บุคคลใดได้รับความเสียหาย หรือเกิดอันตรายต่อชีวิต หรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด อีกทั้งมิได้เป็นการประชุมลับที่จะถือได้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 15 วรรคหนึ่ง (6) ประกอบกับในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 46/2560 เป็นพิเศษที่ประชุมได้พิจารณาและได้ลงมติในวาระที่สาม สมควรประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้ว

ความเห็นโดยสรุป

จากการที่นางสาวบุษกรฯ ได้ยื่นแบบขอใช้บริการข้อมูลข่าวสาร ของราชการสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เมื่อวันที่ 12 กันยายน 2560 โดยแจ้งความประสงค์เพื่อขอคัดลอกไฟล์ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับรายงานการประชุม (ขอเลข) ของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญฯ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสำหรับใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะเกิดขึ้นในอนาคตตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จึงเห็นควรอนุญาตให้เปิดเผย

โดยการคัดลอกไฟล์ข้อมูลดังกล่าวได้ โดยกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงฯ จะทำการจัดทำเป็นไฟล์ข้อมูล
 ลายน้ำ โดยมีข้อความว่า “รายงานการประชุมที่คณะกรรมการฯ ยังไม่ได้รับรองนี้ ผู้ใดนำไปใช้ประโยชน์
 หรืออ้างอิงหากก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นไม่ว่าจะด้วยประการใด ๆ จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบ
 ในความเสียหายทุกกรณี และไม่มีผลผูกมัดในทางกฎหมายกับสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา” ให้ปรากฏไว้
 ในรายงานการประชุมทุกหน้าตามที่ได้ร้องขอให้เปิดเผย ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

4.3 วิเคราะห์ลักษณะงานบริการข้อมูลข่าวสารที่ควรจะเป็นของสำนักกรรมการ 1 - 3 สำนักงาน เลขาธิการวุฒิสภา

ผลในทางปฏิบัติงานเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงฯ สำนักกรรมการ 2
 และกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงฯ สำนักกรรมการ 3 แม้ว่าจะมีอำนาจหน้าที่ลักษณะเดียวกันดังได้กล่าว
 มาแล้ว อาจมีขั้นตอนกระบวนการในทางปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน เช่น ขั้นตอนการวิเคราะห์ประเด็นข้อเท็จจริง
 และประเด็นข้อกฎหมายเสนอต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับสายการบังคับบัญชา ตั้งแต่ผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน
 ผู้อำนวยการสำนัก และรองเลขาธิการวุฒิสภา ที่ได้รับมอบหมายให้มีอำนาจหน้าที่ครอบครองหรือควบคุมดูแล
 ข้อมูลข่าวสารทั้งหลาย และพร้อมที่จะให้บริการแก่ผู้ร้องขอใช้บริการ ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร
 ไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ ข้อบังคับการประชุมของสภา
 ระเบียบสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการฯ ประกาศคณะกรรมการ
 ข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เรื่อง หลักเกณฑ์การเข้าตรวจดู ตีราคาค้นคว้า
 หรือขอสำเนาข้อมูลข่าวสารของราชการ ประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงาน
 เลขาธิการวุฒิสภา เรื่อง การเรียกค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในการจัดทำสำเนาข้อมูลข่าวสาร
 ของราชการฯ คำสั่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการ
 วุฒิสภา ที่ไม่ต้องเปิดเผย

4.3.1 การให้บริการข้อมูลข่าวสารกรณีบันทึกการประชุมของคณะกรรมการ

ก. การให้บริการบันทึกการประชุมของคณะกรรมการที่คณะกรรมการฯ ยังไม่ได้รับรอง
 ความถูกต้อง

บันทึกการประชุมของคณะกรรมการที่คณะกรรมการฯ ยังไม่ได้รับรองความถูกต้อง
 จะเปิดเผยได้ จะต้องเป็นอำนาจของประธานคณะกรรมการฯ คณะนั้นๆ เป็นผู้อนุญาตให้เปิดเผย ในกรณี
 ที่อายุของสภาสิ้นสุดลงหรือคณะกรรมการฯ ครบวาระ หรือมีการตั้งคณะกรรมการใหม่แทนคณะเดิม
 แล้วแต่กรณี ให้เลขาธิการวุฒิสภาเป็นผู้พิจารณาอนุญาต

ในเรื่องนี้ คำสั่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ว่าด้วยข้อมูลข่าวสารสำนักงานเลขาธิการ
 วุฒิสภา ที่ไม่ต้องเปิดเผย ไม่ได้กำหนดวิธีการขั้นตอน หรือกระบวนการในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่

และไม่ได้กำหนดประเภทบุคคลที่จะเข้าถึงหรือใช้บริการข้อมูลข่าวสารนี้ ในทางปฏิบัติจึงมีวิธีการดำเนินการโดยนำกระบวนการตามที่กำหนดไว้ในส่วนของรายงานการประชุมสภา ที่สภาไม่ได้รับรองความถูกต้อง มาปรับใช้เป็นแนวทางปฏิบัติ โดยกำหนดประเภทบุคคลผู้ที่จะขอให้เปิดเผยรายงานการประชุม ดังนี้

- (1) สมาชิกสภา กรรมการ หรือรัฐมนตรีผู้อภิปราย
- (2) บุคคลผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงจากการอภิปรายของสมาชิก กรรมการ หรือรัฐมนตรี
- (3) ส่วนราชการ หรือหน่วยงานภายนอกที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องที่สภาพิจารณา
- (4) ส่วนราชการภายในของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องที่สภาพิจารณา
- (5) ส่วนราชการภายในของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องที่สภาพิจารณา
- (6) สถาบันการศึกษาที่มีหนังสือขอศึกษาค้นคว้าข้อมูลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องที่พิจารณา

เพื่อประโยชน์ทางการศึกษา

ทั้งนี้ กลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงฯ สำนักกรรมการ 1 ได้วางหลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำหรับการขอให้เปิดเผยบันทึกการประชุมที่ยังไม่ได้รับรองความถูกต้องดังกล่าวข้างต้น ดังนี้

(ก) ผู้ขอให้เปิดเผยจะต้องไม่นำบันทึกการประชุมที่ยังไม่ได้รับรองไปเผยแพร่หรือนำไปใช้ประโยชน์ หรือการอ้างอิงในทางที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่นใด

(ข) สำนักกรรมการ 1 จะดำเนินการประทับตราโดยมีข้อความว่า “บันทึกการประชุมที่สภายังไม่ได้รับรองนี้ ผู้ใดนำไปใช้ประโยชน์หรืออ้างอิงหากก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น ไม่ว่าจะด้วยประการใดๆ จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในความเสียหายทุกกรณี และไม่มีผลผูกมัดในทางกฎหมายกับสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา” ขณะนี้ ได้เปลี่ยนแปลงวิธีการดำเนินงานโดยใช้วิธีการลงโปรแกรมลายน้ำ โดยมีข้อความว่า บันทึกการประชุมที่คณะกรรมการยังไม่ได้รับรองนี้ ผู้ใดนำไปใช้ประโยชน์หรืออ้างอิงหากก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น ไม่ว่าจะด้วยประการใดๆ จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในความเสียหายทุกกรณี และไม่มีผลผูกมัดในทางกฎหมายกับสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ให้ปรากฏไว้ในบันทึกการประชุมทุกหน้าตามที่ร้องขอให้เปิดเผย

ข. บันทึกการประชุมของคณะกรรมการที่คณะกรรมการรับรองความถูกต้องแล้ว เป็นข้อมูลข่าวสารที่ประชาชนมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงตามมาตรา 41 วรรคหนึ่ง (1) มาตรา 59 และวุฒิสภาต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบ ตามมาตรา 129 วรรคหก ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ดังนี้

- 1) มาตรา 41 วรรคหนึ่ง (1) บัญญัติว่า

“มาตรา 41 บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

(1) ได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ”

2) มาตรา 59 บัญญัติว่า

“มาตรา 59 รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐ ที่มีข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการตามที่กฎหมายบัญญัติ และต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าวได้โดยสะดวก”

3) มาตรา 129 วรรคหก บัญญัติว่า

“ให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเปิดเผยบันทึกการประชุม รายงานการดำเนินการ รายงานการสอบข้อเท็จจริง หรือรายงานการศึกษา แล้วแต่กรณี ของคณะกรรมการมาธิการให้ประชาชนทราบ เว้นแต่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณีมีมติให้เปิดเผย”

เมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา 41 วรรคหนึ่ง (1) มาตรา 59 และมาตรา 129 วรรคหก ประกอบกับประเด็นข้อกฎหมายในเรื่องนี้ ตามที่ได้ศึกษาแนวทางปฏิบัติจากบันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 40/2560 วันที่ 31 ตุลาคม 2560 ที่ประชุมได้พิจารณาและมีมติเห็นว่าการดำเนินการเปิดเผยบันทึกการประชุมตาม มาตรา 129 วรรคหกของรัฐธรรมนูญฯ จะเปิดเผยได้เฉพาะบันทึกการประชุมของคณะกรรมการ ที่ได้มีการตรวจสอบและรับรองบันทึกการประชุมแล้วเท่านั้น ส่วนรายงานการประชุม (ขวเลข) และเทปบันทึกเสียงในการประชุมคณะกรรมการเป็นเพียงข้อมูลอ้างอิงสำหรับเจ้าหน้าที่ใช้เป็นข้อมูล ประกอบการจัดทำบันทึกการประชุมของคณะกรรมการ และไม่ถือเป็นบันทึกการประชุมของคณะกรรมการ ซึ่งคณะกรรมการมิได้มีการตรวจสอบเพื่อรับรองรายงานการประชุม (ขวเลข) และเทปบันทึกเสียงแต่อย่างใด ดังนั้น ในส่วนของบันทึกการประชุมของคณะกรรมการ ที่คณะกรรมการรับรองความถูกต้องแล้ว ในอนาคตอันใกล้นี้ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา สมควรจะได้ จัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารดังกล่าวได้โดยสะดวก โดยสามารถสืบค้นได้ทางเว็บไซต์ ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

4.3.2 การให้บริการข้อมูลข่าวสารกรณีรายงานการประชุม (ขวเลข) ของคณะกรรมการ

รายงานการประชุม (ขวเลข) ของคณะกรรมการ เป็นข้อมูลข่าวสาร ที่ไม่ต้องเปิดเผย ตามคำสั่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ไม่ต้องเปิดเผยฯ เว้นแต่คณะกรรมการคณะนั้นมีมติให้เปิดเผย ในกรณีที่อายุของสภาสิ้นสุดลง หรือคณะกรรมการครบวาระ หรือมีการตั้งคณะกรรมการใหม่แทนคณะเดิมแล้วแต่กรณี ให้เลขาธิการวุฒิสภาเป็นผู้พิจารณาอนุญาตให้เปิดเผย

ในเรื่องนี้ คำสั่งดังกล่าวกำหนดไว้แต่เพียงว่า ในกรณีที่อายุของสภาสิ้นสุดลงหรือคณะกรรมการ ครบวาระ หรือมีการตั้งคณะกรรมการใหม่แทนคณะเดิมแล้วแต่กรณี ให้เลขาธิการวุฒิสภาเป็นผู้พิจารณา อนุญาต แต่ไม่ได้กำหนดวิธีการขั้นตอน หรือกระบวนการในการดำเนินการ และไม่ได้กำหนดประเภทบุคคล

ที่จะเข้าถึงหรือใช้บริการข้อมูลข่าวสารนี้ได้อย่างไร ในส่วนของกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงฯ สำนักกรรมการ 1 จะดำเนินการในลักษณะเช่นเดียวกับข้อ 4.3.1.1 กล่าวคือ การให้บริการบันทึกการประชุมของคณะกรรมการที่คณะกรรมการยังไม่ได้รับรองความถูกต้อง และจะลงโปรแกรมลงน้ำโดยมีข้อความว่ารายงานการประชุมนี้ คณะกรรมการไม่ได้มีการตรวจสอบเพื่อรับรองความถูกต้องแต่อย่างใด ผู้ใดนำไปใช้ประโยชน์หรืออ้างอิงหากก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น ไม่ว่าจะด้วยประการใด ๆ จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในความเสียหายทุกกรณี และไม่มีผลผูกมัดในทางกฎหมายกับสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ให้ปรากฏไว้ในรายงานการประชุมทุกหน้าที่ร้องขอให้เปิดเผย โดยเจ้าหน้าที่นิติกรที่เกี่ยวข้องซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาให้ดำเนินการให้บริการแก่ผู้ร้องขอ จะดำเนินการสืบค้น ตรวจสอบข้อมูลที่ร้องขอว่ามีข้อเท็จจริงอย่างไร เช่น ตรวจสอบจำนวนครั้ง จำนวนหน้าทั้งหมด แล้วตรวจสอบข้อความหรือถ้อยคำที่มีการจดไว้ในรายงานการประชุมทุกหน้า และหากปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีข้อความหรือถ้อยคำในส่วนใดมีลักษณะเป็นการกล่าวพาดพิงบุคคลภายนอกให้เกิดความเสียหายในประเด็นกฎหมาย โดยมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 14 และมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (1) - (6) ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ จะต้องลบ หรือตัดทอนหรือทำโดยประการอื่นใดที่ไม่เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนนั้น ตามมาตรา 9 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันนี้ ดังนี้

(ก) มาตรา 14 บัญญัติว่า

“มาตรา 14 ข้อมูลข่าวสารของราชการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์จะเปิดเผยมิได้”

(ข) มาตรา 15 วรรคหนึ่ง (1) - (6) บัญญัติว่า

“มาตรา 15 ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้ โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน

(1) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

(2) การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการฟ้องคดี การป้องกัน การปราบปรามการทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม

(3) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการทำความเข้าใจหรือคำแนะนำภายในดังกล่าว

(4) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด

(5) รายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร

(6) ข้อมูลข่าวสารที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย หรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น

ฯลฯ

ฯลฯ”

(ค) มาตรา 9 วรรคสอง บัญญัติว่า

“มาตรา 9 ภายใต้บังคับมาตรา 14 และมาตรา 15 หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อมูลข่าวสารที่จะให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ตามวรรคหนึ่ง ถ้ามีส่วนที่ต้องห้ามมิให้เปิดเผยตามมาตรา 14 หรือมาตรา 15 อยู่ด้วย ให้ลบหรือตัดทอนหรือทำโดยประการอื่นใดที่ไม่เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ”

4.3.3 การวิเคราะห์ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในการจัดทำบันทึกความเห็นเสนอขออนุญาตเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

ในการจัดทำบันทึกความเห็นเพื่อขออนุญาตเลขาธิการวุฒิสภา หรือรองเลขาธิการวุฒิสภา ที่ได้รับมอบอำนาจจากเลขาธิการวุฒิสภาให้เป็นผู้มีอำนาจให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมแลของสำนักงานกรรมการบางประเภทนั้น กลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงฯ สำนักงานกรรมการ 1 จะลงรายละเอียดในข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารอย่างถูกต้องครบถ้วน โดยทำการทำบันทึกวิเคราะห์ เชิงวิชาการ ซึ่งจะมีทั้งข้อดีและข้อเสีย

ข้อดี คือ ทำให้นิติกรผู้ปฏิบัติได้มีประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญในการวิเคราะห์กฎหมาย และทำให้ผู้บังคับบัญชาเห็นพ้องด้วยกับข้อเสนอเพื่ออนุญาตให้เปิดเผย หรือไม่อนุญาตให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่ผู้มาร้องขอใช้บริการข้อมูลข่าวสารนั้น

ข้อเสีย คือ อาจทำให้เสียเวลาในการพิสูจน์ความถูกต้องของถ้อยคำในกฎหมายต่าง ๆ ที่อ้างอิงประกอบ

4.3.4 แนวทางปฏิบัติที่ควรจะเป็นของกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงในการประชุมกรรมการ สำนักกรรมการ 1 - 3 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

แนวทางในการพัฒนาการให้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความครอบครองฯ ของสำนักกรรมการ 1 สำนักกรรมการ 2 และสำนักกรรมการ 3 ให้เป็นไปในทิศทางตามหลักวิชาการ ตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมาย แนวคิด ทฤษฎี ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 2 และวิธีการขั้นตอน ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 3 ผู้เสนอผลงานจึงขอเสนอแนวทางปฏิบัติ และแนวทางสนับสนุนกิจกรรม และโครงการของสำนักกรรมการ ทั้ง 3 สำนักที่อาจมีการเสนอในอนาคตอันใกล้ ดังต่อไปนี้

(ก) การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบันทึกการประชุมของคณะกรรมการที่ คณะกรรมการยังไม่ได้รับรองความถูกต้อง ให้ดำเนินการตามข้อ 4.3.1.1

(ข) การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบันทึกการประชุมของคณะกรรมการที่ คณะกรรมการรับรองความถูกต้องแล้ว ให้ดำเนินการตามข้อ 4.3.1.2

(ค) การเปิดเผยรายงานการประชุม (ขวเลข) ของคณะกรรมการ ให้ดำเนินการตามข้อ 4.3.2 ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 129 วรรคหก ได้บัญญัติให้ “สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเปิดเผยบันทึกการประชุม รายงานการดำเนินการ รายงานการสอบหาข้อเท็จจริง หรือรายงานการศึกษา แล้วแต่กรณีของคณะกรรมการให้ประชาชนทราบ เว้นแต่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณีมีมติมิให้เปิดเผย” แม้รัฐธรรมนูญฯ จะไม่ได้บัญญัติให้เปิดเผยรายงานการประชุม (ขวเลข) ของคณะกรรมการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารดังกล่าว ได้โดยสะดวก แต่สิทธิในการเข้าถึงและได้ทราบข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความครอบครอง หรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐยังคงมีอยู่ตามรัฐธรรมนูญ และตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการทุกประการ เพียงแต่การจะเปิดเผยให้ประชาชนได้ทราบจะต้องมีการระบวนการขั้นตอนในการตรวจสอบข้อความหรือถ้อยคำที่จัดไว้ในรายงานการประชุมนั้นว่า เข้าลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด ตามมาตรา 14 และมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (1) - (6) ถ้ามีส่วนที่ต้องห้ามมิให้เปิดเผยตามมาตรา 14 หรือ มาตรา 15 อยู่ด้วย ให้ลบหรือตัดทอนหรือทำโดยประการอื่นใดที่ไม่เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนนั้น

(ง) การสนับสนุนกิจกรรมและโครงการของสำนักกรรมการ ทั้ง 3 สำนัก ที่อาจมีการเสนอ ในอนาคตอันใกล้ ดังต่อไปนี้

- (1) โครงการประชุมสัมมนาร่วมกัน
- (2) ตั้งผู้ประสานงานด้านข้อมูลข่าวสารของสำนักกรรมการ
- (3) ตั้งคณะกรรมการด้านข้อมูลข่าวสารของสำนักกรรมการ
- (4) จัดทำคู่มือในการปฏิบัติงานด้านข้อมูลข่าวสารของสำนักกรรมการ
- (5) ตั้งคณะทำงานร่วมกันเพื่อเพื่อศึกษาเปรียบเทียบ ประกาศ หรือคำสั่ง เพื่อปรับปรุงแก้ไข

เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ดังกล่าวมาแล้วข้างต้นว่าในการศึกษาแนวทางเพื่อทบทวน/การให้ประชาชนมีโอกาสได้รับข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา นั้น ในการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลเอกสารที่เป็นเอกสารตามนัยของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ผู้ทำการศึกษาก็มีความสนใจที่จะเน้นในกรณีศึกษาแนวทางการดำเนินงานของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ที่จะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องและเป็นแบบอย่างในการปฏิบัติ รวมถึงการศึกษาแนวทางการดำเนินงานขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหาร องค์กรของรัฐฝ่ายตุลาการ และองค์กรตามรัฐธรรมนูญอย่างครอบคลุมรอบด้าน เพื่อให้ประชาชนได้เข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นไปด้วยความถูกต้องรวดเร็ว โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้และยังผลให้สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารของประชาชนได้โดยสะดวก ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ และกฎหมาย โดยได้รับการปฏิบัติอย่างถูกต้องและรวดเร็ว โปร่งใส ตรวจสอบได้

อย่างไรก็ตามการจะปฏิบัติงานในการให้บริการข้อมูลข่าวสารตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการสำหรับข้อมูลที่อยู่ในความครอบครองของสำนักกรรมการ ทั้ง 3 สำนัก ทั้งในอดีตและปัจจุบัน มีเป็นจำนวนมาก ดังนั้น ในการศึกษาเพื่อทบทวนแนวทางในการให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร นั้น เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ในตำแหน่งสายงานนิติการจะต้องมีความรู้ความเข้าใจสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชน กระบวนการขั้นตอนในการให้บริการข้อมูลข่าวสารที่สามารถเปิดเผยได้ให้แก่ผู้ร้องขอ และข้อมูลข่าวสารที่จะต้องจัดไว้ให้ประชาชนเข้าถึงได้ โดยสามารถสืบค้นได้ทางเว็บไซต์ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยตามคำสั่งของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาแต่ไม่ได้รับความคุ้มครองให้ไม่ต้องเปิดเผยตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ จึงต้องเปิดเผยให้แก่ผู้ร้องภายใต้บังคับของกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (1) - (6) เพราะหากไม่เปิดเผยประชาชนผู้ร้องขอก็ชอบที่จะไปยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารซึ่งมีนัยของคำสั่งทางปกครอง นั้น ต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เพื่อให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีให้พิจารณาวินิจฉัย ทั้งนี้ ในการจัดวางโครงสร้างของเอกสารที่อยู่ในความครอบครองของสำนักกรรมการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ได้แก่จำนวนเอกสารที่มีเป็นจำนวนมากและหลากหลาย เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่กล้าตัดสินใจในการให้ความเห็นในประเด็นข้อเท็จจริงและประเด็นข้อกฎหมายที่จะนำเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับสายงานการบังคับบัญชา ตั้งแต่ลำดับผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน ผู้อำนวยการสำนัก และรองเลขาธิการวุฒิสภา ผู้ที่ได้รับมอบหมายให้มีอำนาจ

อนุญาตให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องกับสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมาย ข้อมูลข่าวสารของราชการ ระเบียบ ประกาศ และคำสั่งที่เกี่ยวข้อง จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการ แก้ไขปัญหาและพัฒนางานด้านวิชาการ ในด้านต่างๆ คือ

1) รวบรวมระเบียบกฎหมาย แนวทางการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงาน ไว้เป็นคู่มือในการปฏิบัติงาน และเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องต้องหมั่นศึกษาและทำความเข้าใจระเบียบกฎหมาย อย่างสม่ำเสมอ

2) วางระบบการจัดเก็บข้อมูลข่าวสารของราชการฯ ให้ถูกต้องครบถ้วน ครอบคลุมข้อมูล ข่าวสารทุกชนิดที่สำนักกรรมการรับผิดชอบ เพื่อความสะดวกรวดเร็วในการสืบค้นข้อมูล อาจนำระบบ ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการจัดเก็บและสืบค้นด้วย

3) การสร้างการรับรู้ถึงบทบาทหน้าที่ของกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงในการประชุม กรรมการ และกลุ่มงานอื่น ๆ ทุกกลุ่มงานของสำนักกรรมการ ทั้ง 3 สำนักกรรมการ

4) สร้างกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงในการประชุมกรรมการให้เป็น “กลุ่มงานแห่งการเรียนรู้ ด้านกฎหมาย” โดยเน้นกระบวนการเรียนรู้ การแลกเปลี่ยน และจัดระบบความรู้ภายในกลุ่มงานฯ เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ เพื่อเป็นเครื่องมือในการพัฒนางานและพัฒนาองค์กร

5.2 ข้อเสนอแนะ

5.2.1 ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานของคณะกรรมการ

ในการดำเนินงานของคณะกรรมการ นั้น คณะกรรมการสามัญ/คณะกรรมการ วิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ/ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ/ร่างข้อบังคับการประชุม สภา ควรสนับสนุนให้มีการเปิดเผยบันทึกการประชุมที่คณะกรรมการมีมติรับรองความถูกต้องแล้วให้ ประชาชนเข้าถึงได้โดยสะดวกและสามารถสืบค้นได้ทางเว็บไซต์ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติ มาตรา 41 วรรคหนึ่ง (1) มาตรา 59 และมาตรา 129 วรรคหก ของรัฐธรรมนูญฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบันทึกการประชุมคณะกรรมการสามัญหรือคณะกรรมการ วิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ เนื่องจากมีประชาชน นิสิต นักศึกษา และอาจารย์ในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ มีความสนใจที่จะขอรับข้อมูลข่าวสารไปใช้ประกอบในการศึกษาเจตนารมณ์ในการตราพระราชบัญญัติ ต่างๆ เป็นจำนวนมาก รวมถึงหน่วยงานของรัฐภายนอกที่เกี่ยวข้องกับการตราพระราชบัญญัติ และการประกาศใช้พระราชบัญญัตินั้นๆ ก็มีความสนใจที่จะนำข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบันทึกการประชุม รายงานการประชุม (รายงานขวเลข) ของคณะกรรมการ ซึ่งเป็นการจดคำอภิปรายของ คณะกรรมการที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยละเอียด ไปใช้เป็นแนวทางประกอบในการการ ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ และตามกฎหมายที่ประกาศใช้ด้วย

5.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาควรกำหนดแนวทางเพื่อระดมความเห็น ดังนี้

(1) ตามที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้ประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุม (รายงานขวเลข) ของคณะกรรมการที่อยู่ในความครอบครองของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ลงวันที่ 8 ธันวาคม 2560 ข้อ 2 ซึ่งกำหนดว่า (2) ไม่เปิดเผยรายงานการประชุม (รายงานขวเลข) ของคณะกรรมการที่อายุของสภาสิ้นสุดลง หรือคณะกรรมการคราวระ หรือมีการตั้งคณะกรรมการใหม่ขึ้นแทนคณะเดิมแล้วแต่กรณี เว้นแต่เลขาธิการวุฒิสภาพิจารณาอนุญาตให้เปิดเผย ให้ส่วนราชการในระดับสำนัก/กลุ่มงานที่ครอบครองหรือควบคุมรายงานการประชุม คณะกรรมการดำเนินการประทับตราลายหรือจัดทำข้อมูลด้วยระบบโปรแกรมคอมพิวเตอร์ โดยมีข้อความว่า “รายงานการประชุมนี้ คณะกรรมการไม่ได้มีการตรวจสอบเพื่อรับรองความถูกต้องแต่อย่างใด ผู้ใดนำไปใช้ประโยชน์หรืออ้างอิง หากก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นไม่ว่าจะด้วยประการใด ๆ จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในความเสียหายทุกกรณี และไม่มีผลผูกมัดในทางกฎหมายกับสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา” ทั้งนี้ เป็นไปตามคำสั่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ 580/2550 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2550 เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาที่ไม่ต้องเปิดเผย และกำหนดให้ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา 15 แห่งกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ทั้งนี้ มีประเด็นปัญหาที่เป็นนัยสำคัญ เนื่องจาก คำสั่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ 580/2550 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2550 ได้ถูกยกเลิก โดยประกาศสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เรื่อง ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 วันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2561

ดังนั้น สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ควรจะได้ดำเนินการระดมความเห็นจากทุกส่วนงานที่เกี่ยวข้องเพื่อปรับปรุงประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ให้มีความสอดคล้องกับประกาศสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ตามที่จะได้กล่าวต่อไปในข้อ 5.2.2 ข้อ (2)

(2) ตามที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ได้มีประกาศสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เรื่อง ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 วันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2561 โดยที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 4 บัญญัติให้ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาเป็นหน่วยงานของรัฐ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาซึ่งเป็นส่วนราชการสังกัดรัฐสภาตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2554 มาตรา 6 (2) จึงต้อง

จัดให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลให้เป็นไปตาม กฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ดังนั้น การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา 15 กฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการฯ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2554 จึงให้ยกเลิกคำสั่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ 580/2550 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2550 เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาที่ไม่ต้องเปิดเผย และกำหนดให้ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ตามที่กำหนดไว้ เป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา 15 แห่งกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ

ดังนั้น ผู้ทำการศึกษาจึงมีความเห็นว่าประกาศของสำนักงานวุฒิสภาดังกล่าวข้างต้น ยังไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการเท่าที่ควรจะเป็น เช่น ในประกาศข้อ 4 (5) ดังได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 4 ข้อ 4.3.1 และข้อ 4.3.2 ที่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และกฎหมาย

5.2.3 ข้อเสนอแนะสำหรับผู้ปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูลของทางราชการ

(1) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติที่เกี่ยวข้องจะต้องมีความรู้ความเข้าใจสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชนที่อยู่ในความครอบครองฯ ของหน่วยงานของรัฐ ตามรัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุมสภา กฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ระเบียบ คำสั่ง และประกาศสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาที่เกี่ยวข้อง

(2) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติที่เกี่ยวข้องจะต้องมีกระบวนการขั้นตอนในการทำงานที่ถูกต้อง รวดเร็ว โปร่งใส โดยมี คู่มือในการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุมสภา กฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ระเบียบ และคำสั่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

(3) เจ้าหน้าที่ในสายงานนิติการที่เกี่ยวข้องนอกจากจะมีความรู้ความเข้าใจตาม ข้อ 1) และข้อ 2) แล้ว ยังจะต้องมีความรอบรู้ และสามารถเสนอความเห็นในประเด็นข้อเท็จจริงกฎหมายเกี่ยวกับผู้ที่มีาร้องขอใช้บริการข้อมูลข่าวสาร และประเด็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการนำเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับสายการบังคับบัญชาตั้งแต่ผู้บังคับบัญชา กลุ่มงาน ผู้อำนวยการสำนัก รองเลขาธิการวุฒิสภาผู้ได้รับมอบหมายจากเลขาธิการวุฒิสภาให้มีอำนาจอนุญาตให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

แผนงาน/แนวทาง

(1) จัดทำความเชื่อมโยงเกี่ยวกับประเภทของข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองฯ ของสำนักกรรมการ 1

จัดทำความเชื่อมโยงเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองฯ ของสำนักงานเลขาธิการ วุฒิสภา ที่อยู่ในความครอบครองฯ ของสำนักกรรมการที่สามารถเปิดเผยได้ และข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย จำนวน 17 รายการ แยกประเภทเพื่อถ่ายทอดการให้บริการตามอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- (1) คำสั่งแต่งตั้ง
- (2) รายชื่อคณะกรรมการ
- (3) หนังสือนัดประชุม
- (4) ระเบียบวาระการประชุมและเอกสารประกอบการประชุม
- (5) บัญชีลงลายมือชื่อ
- (6) บันทึกการประชุมที่คณะกรรมการยังไม่ได้รับรองความถูกต้อง (เป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่เปิดเผย)
- (7) รายงานการประชุมที่คณะกรรมการไม่ได้ตรวจสอบเพื่อรับรองความถูกต้อง (เป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่เปิดเผย)
- (8) รายงานวุฒิสภาให้ความเห็นชอบ
- (9) เอกสารประกอบ
- (10) รายงานการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ/ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และร่างข้อบังคับการประชุมสภาฯ
- (11) รายงานของคณะกรรมการสามัญฯ (ญาติ)
- (12) การเดินทางไปศึกษาดูงานต่างประเทศ
- (13) การเดินทางไปศึกษาดูงานภายในประเทศ
- (14) การจัดสัมมนาของคณะกรรมการ
- (15) การรับรองแขกต่างประเทศ
- (16) หนังสือเชิญผู้ชี้แจงเข้าร่วมประชุม
- (17) สำเนาบัญชีลงลายมือชื่อการจ่ายเบี้ยประชุม

ประเภทที่ 1 ข้อมูลข่าวสารที่สามารถเปิดเผยได้โดยผู้ขอใช้บริการการยื่นเรื่องขอใช้บริการเฉพาะกรณี

ข้อมูลข่าวสารในลำดับที่ (1) - (5) ลำดับที่ (9) และลำดับที่ (12) - (17) รวมจำนวน 12 รายการ ผู้ประสงค์ขอใช้บริการจะต้องยื่นเรื่องขอใช้บริการตามช่องทางตารางความเชื่อมโยงเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารที่สามารถเปิดเผยได้ เป็นการยื่นเรื่องขอใช้บริการข้อมูลข่าวสารเฉพาะกรณี

ประเภทที่ 2 ข้อมูลข่าวสารที่สามารถสืบค้นได้ตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบันจากเว็บไซต์ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ข้อมูลข่าวสารลำดับที่ (8) และลำดับที่ (11) รวมจำนวน 2 รายการ ผู้ประสงค์ขอใช้บริการสามารถสืบค้นได้จากเว็บไซต์ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาที่ <http://www.senate.go.th/w3c/senate/รายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการ>

ประเภทที่ 3 ข้อมูลข่าวสารที่สามารถสืบค้นได้เฉพาะในสภาชุดปัจจุบันเท่านั้น

ข้อมูลข่าวสารลำดับที่ 10 จำนวน 1 รายการ ผู้ประสงค์ขอใช้บริการสามารถสืบค้นได้ที่ <http://www.senate.go.th/w3c/senate/การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของ ส.น.ช.> (เฉพาะในสภาชุดปัจจุบันเท่านั้น)

ประเภทที่ 4 ข้อมูลข่าวสารที่ไม่เปิดเผยตามคำสั่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ข้อมูลข่าวสารลำดับที่ (6) บันทึกการประชุมที่คณะกรรมการยังไม่ได้รับรองความถูกต้อง และ (7) รายงานการประชุมที่คณะกรรมการไม่ได้มีการตรวจสอบเพื่อรับรองความถูกต้อง เป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่เปิดเผยตามคำสั่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาที่ 580/2550 แต่ในทางปฏิบัติกรณีมีเอกชน ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องกับการประชุมพิจารณาในครั้งนั้นหรือนิสิตนักศึกษา หรือหน่วยงานราชการที่มีความประสงค์ขอใช้ข้อมูลข่าวสารนั้น ๆ มายื่นเรื่องเป็นหนังสือร้องขอต่อสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เจ้าหน้าที่ตำแหน่ง นิติกร ระดับชำนาญการ ที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการพิจารณาจะต้องสืบค้นข้อมูลข่าวสารนั้น โดยจะต้องวิเคราะห์ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย เพื่อแสดงให้เห็นว่าแม้จะเป็นข้อมูลข่าวสาร ที่ไม่ต้องเปิดเผย ตามคำสั่งสำนักงานฯ แต่หากพิจารณาแล้วเห็นว่าการเปิดเผยจะไม่เป็นการขัดกับบทบัญญัติมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (1) - (6) จะต้องจัดทำบันทึกการให้ความเห็นในประเด็นข้อเท็จจริง และประเด็นข้อกฎหมาย เพื่อเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับสายการบังคับบัญชาตั้งแต่ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการ เอกสารอ้างอิงฯ ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ และรองเลขาธิการวุฒิสภาผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเลขาธิการวุฒิสภา หรือเลขาธิการวุฒิสภา แล้วแต่กรณี เพื่ออนุญาตให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้น ๆ ให้แก่ประชาชนหรือผู้ร้องขอใช้บริการ แต่ถ้าผู้บังคับบัญชาระดับสูงมีความเห็นว่าสมควรเสนอให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ ดังตัวอย่างการจัดทำบันทึกความเห็น ดังได้ไว้แล้วใน บทที่ 3

(2) รวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการให้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการ

รวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการให้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการไว้สำหรับใช้ประกอบการในการเสนอการให้ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมายเพื่อจัดทำบันทึกเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับสายการบังคับบัญชา ตั้งแต่ผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน ผู้อำนวยการสำนัก และรองเลขาธิการ

วุฒิสภา ผู้ได้รับมอบหมายจากเลขาธิการวุฒิสภาให้มีอำนาจอนุญาตให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการให้แก่ผู้ร้องขอ

(3) ในอนาคตอันใกล้ผู้ทำการศึกษาจะดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

(3.1) ดำเนินการจัดทำแผนผังกระบวนการให้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานกรรมการขึ้นใหม่ให้ทันสมัย มีรายละเอียดที่เข้าใจง่าย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการทุกประเภทให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฯ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อย่างถูกต้อง โปร่งใส รวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

(3.2) ดำเนินการปรับปรุงมือในการให้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความครอบครองดูแลของสำนักงานกรรมการ ให้ถูกต้อง ทันสมัย

(3.3) ประมวลผลและนำข้อมูลดังกล่าวข้างต้นเสนอต่อผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาในโอกาสต่อไป

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

(1) ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติในการให้บริการข้อมูลข่าวสาร มีข้อมูล แนวทาง กระบวนการ ในการให้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความครอบครองฯ ของสำนักงานกรรมการ ทั้ง ๓ สำนัก เป็นไปโดยถูกต้อง รวดเร็ว โปร่งใสมากยิ่งขึ้น

(2) ทำให้เจ้าหน้าที่ในสายงานนิติการที่มีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการข้อมูลข่าวสารมีแนวทางที่สามารถให้ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมายได้ถูกต้องครบถ้วนมากยิ่งขึ้น

(3) ทำให้กลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงฯ ของสำนักงานกรรมการทั้ง 3 สำนัก ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ครอบครองฯ ข้อมูลข่าวสารของคณะกรรมการทั้งในอดีตและปัจจุบัน ซึ่งประกอบด้วยข้อมูลด้านการประชุมของกลุ่มงานคณะกรรมการสามัญ และกลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติ 6 กลุ่มงาน สามารถแยกประเภทของข้อมูลข่าวสารได้เป็นหมวดหมู่ เพื่อสะดวกในการสืบค้นและให้บริการได้อย่างถูกต้องรวดเร็ว

(4) เป็นแนวทางในการจัดทำคู่มือในการให้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการ ณ สำนักงานกรรมการ 1 มีความทันสมัย เป็นต้นแบบในการให้บริการข้อมูลข่าวสารที่สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ คำสั่ง ระเบียบ และประกาศของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา อย่างถูกต้อง โปร่งใส ตามหลักธรรมาภิบาล

(5) ทำให้กลุ่มเป้าหมาย ที่เป็นบุคคลทั้งภายในและภายนอกสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา อาทิ สมาชิกวุฒิสภา หน่วยงานภาครัฐ และเอกชน นิสิต นักศึกษา และประชาชนทั่วไป ทราบแนวทางปฏิบัติ เพื่อตอบสนองความต้องการแก่ผู้มาขอใช้บริการ เนื่องจากมีข้อมูลที่สามารถเปิดเผยได้จำนวนหลายประเภท

ที่ผู้ประสงค์ขอใช้บริการสามารถสืบค้นได้ทางเว็บไซต์ ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา โดยผู้ให้บริการไม่จำเป็นต้องเดินทางมายื่นหนังสือ หรือกรอกแบบคำขอใช้บริการ และสามารถพิมพ์เอกสารไปใช้ประกอบการศึกษาได้โดยไม่ต้องเสียเวลาและเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางมายังสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ตัวชี้วัดความสำเร็จ

การให้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการแก่ผู้มาขอใช้บริการที่อยู่ในความครอบครองดูแลของสำนักกรรมการ 1 เป็นภาระหน้าที่ของส่วนราชการที่ประชาชนมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐตามรัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุมสภา ระเบียบ คำสั่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ เป็นการให้บริการข้อมูลข่าวสารทั้งหลายทั้งปวงที่เป็นข้อมูลเชิงวิชาการ ทั้งนี้ ตัวชี้วัดความสำเร็จในการให้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของสำนักกรรมการ ทั้ง 3 สำนัก จึงมีปัจจัยหลัก คือ ความถูกต้องตามกฎหมาย ความโปร่งใส ความรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ผู้ขอใช้บริการได้รับความพึงพอใจในการขอใช้บริการของสำนักงานทำให้เกิดความรู้สึกที่ดีต่อหน่วยงาน

อย่างไรก็ตามจากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ขอรับการประเมินภายใต้กรอบภารกิจในการให้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความครอบครองฯ ของสำนักกรรมการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เห็นว่า ประชาชนผู้ขอใช้บริการข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะที่เป็นนิสิต นักศึกษา และอาจารย์ในมหาวิทยาลัย มีความประสงค์ขอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบันทึกการประชุม และรายงานการประชุมของคณะกรรมการสามัญ และคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทั้งในอดีตที่ผ่านมา ทั้งนี้ เพื่อนำไปเป็นข้อมูลประกอบการศึกษาเจตนารมณ์ของกฎหมายของคณะกรรมการ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของฝ่ายนิติบัญญัติ ในข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบันทึกการประชุม และรายงานการประชุมของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทั้งในปัจจุบัน และในอดีตที่ผ่านมา ได้มีคำสั่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จัดไว้ให้เป็นข้อมูลข่าวสาร ที่ไม่ต้องเปิดเผย และการที่จะเปิดเผยให้แก่ผู้ร้องได้ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติจะต้องจัดทำความเห็นในประเด็นข้อเท็จจริงและประเด็นข้อกฎหมายว่าการที่จะเปิดเผยให้แก่ผู้ร้องขอ นั้น เจ้าหน้าที่ในสายงานนิติการ จะต้องเข้าใจเงื่อนไขสำหรับบุคคลที่ขอให้เปิดเผยบันทึกการประชุมที่คณะกรรมการยังไม่ได้รับรองความถูกต้อง และรายงานการประชุมที่คณะกรรมการไม่ได้ตรวจสอบเพื่อรับรองความถูกต้องดังกล่าวข้างต้นว่า ผู้ขอให้เปิดเผยจะต้องไม่นำไปเผยแพร่หรือนำไปใช้ประโยชน์หรือการอ้างอิงในทางที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลใด และจะต้องทำการประทับตราวางหรือลงโปรแกรมลายน้ำโดยมีข้อความว่าในระบบคอมพิวเตอร์ “รายงานการประชุมนี้ คณะกรรมการไม่ได้ตรวจสอบเพื่อรับรองความถูกต้องแต่อย่างใด ผู้ใดนำไปใช้ประโยชน์ หรืออ้างอิงหากก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นไม่ว่าจะด้วยประการใดๆ จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในความเสียหายทุกกรณี และไม่มีผลผูกมัดในทางกฎหมายกับสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา” ให้ปรากฏไว้ในรายงานการประชุมทุกหน้าตามที่ได้

ร้องขอให้เปิดเผย โดยมีตัวชี้วัดความสำเร็จ ดังนี้

(1) ผู้มาขอใช้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาทุกช่องทาง ไม่ว่าจะเป็นช่องทางกรจัดทำหนังสือถึงสำนักงานผ่านทางสำนักบริหารงานกลาง การเดินทางมาขอใช้บริการที่สำนักกรรมการ การติดต่อขอใช้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการทางเว็บไซต์ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา การติดต่อสื่อสารทางโทรศัพท์ มีความพึงพอใจต่อการให้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการของเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการที่รวดเร็ว ถูกต้อง โปร่งใส โดยผู้ขอใช้บริการมีความเข้าใจประเภทข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยได้ และข้อมูลข่าวสารที่ไม่เปิดเผยที่อยู่ในความครอบครองฯ ของสำนักกรรมการ และข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของสำนักอื่น ๆ ในสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ข้อมูลข่าวสารที่สามารถเปิดเผยได้และหน่วยงานได้นำขึ้นในเว็บไซต์ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาที่สามารถสืบค้นและนำไปใช้ได้โดยไม่ต้องเสียเวลาในการทำเป็นหนังสือ หรือเดินทางมาขอใช้บริการที่สำนักงาน

(2) บุคลากรในกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงฯ กลุ่มงานคณะกรรมการสามัญและกลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญคณะต่างๆ มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติที่ถูกต้อง เพื่อให้การดำเนินงานด้านการให้บริการข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองฯ เป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ และคำสั่งสำนักงาน และมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว เนื่องจากข้อมูลที่ผู้ร้องขอใช้บริการบางกรณีเป็นข้อมูลข่าวสารที่สามารถเปิดเผยได้ และจัดให้บริการทางเว็บไซต์ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งนิสิตนักศึกษา ประชาชนทั่วไป รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีความประสงค์ขอใช้บริการข้อมูลข่าวสารสามารถสืบค้นและพิมพ์เอกสารไปใช้ได้โดยไม่ต้องทำหนังสือขอใช้บริการและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาก็ไม่ต้องจัดพิมพ์เอกสารให้แก่ผู้ร้องขอหากมีการจัดข้อมูลเอกสารในรูปแบบไฟล์ข้อมูลเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ลงในแผ่นซีดีที่

(3) บุคลากรกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงในการประชุมกรรมการได้รับการพัฒนาความก้าวหน้าตามตำแหน่ง (สายงาน)

(4) สามารถนำแนวทางการพัฒนาการให้บริการข้อมูลข่าวสารของเพื่อให้ประชาชนได้รู้ข้อมูลข่าวสารของสำนักกรรมการ ไปปรับใช้กับการปฏิบัติงานในสำนักกรรมการ ทั้ง 3 สำนัก ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการครอบครองฯ ข้อมูลข่าวสารและการให้บริการข้อมูลข่าวสารที่มีลักษณะเดียวกันนี้ได้

เงื่อนไขความสำเร็จ

เนื่องจากสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเป็นองค์กรในการสนับสนุนภารกิจของวุฒิสภา/สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตามกรอบภารกิจของสำนักงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำหน้าที่ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และการตราพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการจะต้องมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

ดังนั้น การให้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความครอบครองฯ ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จะต้องเปิดกว้าง

ผู้ทำการศึกษาเห็นว่าสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาสมควรส่งเสริมและสนับสนุนผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องในสำนักกรรมการ ทั้ง 3 สำนัก ให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่โดยโดยเห็นควรดำเนินการ ดังนี้

(1) สนับสนุนการจัดโครงการสัมมนาเชิงวิชาการเกี่ยวกับแนวทางในการพัฒนาการให้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความครอบครองฯ ของสำนักกรรมการ ทั้งสามสำนัก และสำนักอื่น ๆ ที่มีส่วนครอบครองฯ ข้อมูลข่าวสารของราชการ เพื่อระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบขั้นตอนกระบวนการในการให้บริการข้อมูลข่าวสารตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ทั้งนี้ เพื่อให้มีการอภิปรายแสดงความคิดเห็นและแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่ในเรื่องดังกล่าว

(2) ส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคลากรโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ในตำแหน่งทุกสายงาน โดยในระยะแรกสมควรดำเนินการในสายงานนิติการ และสายงานวิทยาการ ระดับปฏิบัติการ ชำนาญการ ชำนาญการพิเศษได้รับการเข้าอบรมเกี่ยวกับโครงการฝึกอบรมและทดสอบความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นประจำและต่อเนื่องทุกปี

บรรณานุกรม

หนังสือ

กিজจา ทองนิ่ม, สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการคณบดีศึกษาศาสตร์, เข้าถึงได้จาก

http://www.edu.tsu.ac.th/home/file/article_analyse/kitja1_51.pdf

วันที่ 16 พฤษภาคม 2558.

คณะกรรมการวิชาการวิสามัญบัณฑิตศึกษาคณะศึกษาศาสตร์ จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุม

สภาร่างรัฐธรรมนูญ, เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2550.

เฉลิมลาภ ทองอาจ. “หลักการวิจัยเอกสาร” กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(หน้า 66 - 78)

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, คู่มือพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540.

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี.

บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักการพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์,

สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, หน้า 4.

อ้างถึงใน ศุภลักษณ์ พินิจภูวดล, เรื่องเดียวกัน, หน้า 81 - 82.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540,

พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ : วิญญูชน), 2543, หน้า 8.

วิสูตร ธนชัยวัฒน์, พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540. (สูตรไพศาล, พิมพ์ 2552.)

สมิต สัจจนุกร, ศิลปะการให้บริการ, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สายธาร) 2548. หน้า 16 - 23.

ดร. บุญอนันต์ วรรณพาณิชย์ ตุลาการศาลปกครองกลาง, หลักกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง,

จัดพิมพ์โดย สวัสดิการสำนักงานศาลปกครอง พิมพ์ครั้งที่ 2, 2545.

ธีรยุทธ์ หล่อเลิศรัตน์, คำอธิบายหลักกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง, มุสนิธิวิจัย

และพัฒนาระบบการยุติธรรมทางปกครอง (บริษัท ประชาชน จำกัด) พิมพ์ครั้งที่ 3, 2554.

อมร รักษาสิทธิ์, รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนพร้อมบทวิจารณ์, (กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย),

2543, หน้า 68. อ้างถึงใน ศุภลักษณ์ พินิจภูวดล, หลักและวิธีปฏิบัติในการบังคับใช้

รัฐธรรมนูญ

ในกรณีที่มีบทบัญญัติว่า “ทั้งนี้ เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” (กรุงเทพฯ : วิญญูชน), 2548,

หน้า 81.

ประวัติผู้ศึกษา

| | |
|-----------------|---|
| ชื่อ-สกุล | นายธณเดช เขตจัตุรัส |
| ตำแหน่งปัจจุบัน | นิติกรชำนาญการพิเศษ |
| คุณวุฒิการศึกษา | นิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง |
| ชื่อหน่วยงาน | สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา |
| สถานที่ติดต่อ | กลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงในการประชุมกรรมการ สำนักกรรมการ 1 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา 1111 ถ.สามเสน แขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร 10300 |
| หมายเลขโทรศัพท์ | 0-2831-9143 มือถือ 086-515-2555 |