

ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ... เปิดเผยให้บุคคลอื่นทราบได้หรือไม่ ?

โดย นายปกครอง

“ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” หน่วยงานราชการมีอำนาจเปิดเผยให้ผู้อื่นทราบหรือไม่ ?

ถือเป็นปัญหาและความกังวลของเจ้าของข้อมูลมีใช้น้อย ...

เนื่องจากโดยสภาพของข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ถือเป็นข้อมูลที่เป็นสิ่งเฉพาะตัวของเจ้าของข้อมูล หรือ “ข้อมูลส่วนตัว” และไม่ประสงค์ที่จะเปิดเผยต่อบุคคลอื่นที่ตนไม่ต้องการให้ได้รับรู้

โดยเฉพาะเมื่อหน่วยงานราชการมีข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของประชาชนไว้ในครอบครองหรือควบคุมดูแลจำนวนมาก อันเนื่องมาจากการติดต่อราชการของประชาชนที่ต้องแสดงหลักฐานหรืออ้างอิงข้อมูลส่วนตัว เช่น บัตรประจำตัวประชาชน วันเดือนปีเกิด อายุ ภูมิลำเนา สถานที่อยู่ ประวัติการรักษาพยาบาล ประวัติการทำงาน ประวัติการศึกษา สถานภาพ สถานภาพทางครอบครัว เบอร์โทรศัพท์ ฯลฯ หรือหน่วยงานราชการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเก็บรวบรวมข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการเอง กับทั้งหน่วยงานราชการมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยให้ประชาชนได้มีโอกาสรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐ โดยการขอ การตรวจดู การคัดสำเนา ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานราชการ รวมถึงการขอให้เจ้าหน้าที่รับรองสำเนาข้อมูลนั้นด้วย

ดังนั้น หน่วยงานราชการจะมีอำนาจเปิดเผย “ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” ที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลได้เพียงใด ?

นายปกครองมีคำอธิบายจากข้อพิพาทในคดีปกครอง ... ครับ !

มูลเหตุของคดีนี้ เกิดจากการที่นางสาว ก. ยื่นคำร้องต่อผู้อำนวยการเขต (กรุงเทพมหานคร) ขอข้อมูลข่าวสาร คือ ขอคัดและรับรองสำเนาคำขอเปลี่ยนชื่อตัว (แบบ ช.๑) ของนางสาว ข. โดยให้เหตุผลว่าเพื่อนำลายมือชื่อ (ในแบบ ช.๑) ไปประกอบการดำเนินคดีอาญาขอหาหมิ่นประมาทโดยการโฆษณา และขอคัดและรับรองสำเนารายการคำขอมิบัตรประจำตัวประชาชน (บ.ป.๑) ของนาย ค. เพื่อใช้ประกอบสำนวนคดีอาญาขอหาทำให้เสียหาย

เรื่องนี้ ผู้อำนวยการเขตฯ ได้มีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่นางสาว ก. ร้องขอ เพราะได้สอบถามไปที่สถานีตำรวจที่รับคำร้องทุกข์ของนางสาว ก. และได้รับทราบว่าเป็นทางคดีไม่มีความจำเป็นต้องใช้หลักฐานดังกล่าว นอกจากนี้ ยังเห็นว่าเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ซึ่งจะเปิดเผยโดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือจากเจ้าของข้อมูลไม่ได้ และจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร

นางสาว ก. จึงได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามขั้นตอนของกฎหมาย

ต่อมา คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์

นางสาว ก. (ผู้ฟ้องคดี) จึงฟ้องต่อศาลปกครองขอให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ข้อมูลข่าวสารตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และเมื่อเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ผู้ที่เข้าถึงข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลได้นั้นคือ เจ้าของข้อมูลข่าวสารนั้น หรือบุคคลที่เจ้าของข้อมูลข่าวสารนั้นให้ความยินยอม หรือบุคคลที่มีสิทธิตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น และตามหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๐๒/๒๗๒๖๘ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๓๖ ได้วางแนวทางปฏิบัติว่า การขอคัดและรับรองทะเบียนชื่อบุคคลต้องดำเนินการโดยเจ้าของทะเบียนชื่อบุคคลหรือมอบอำนาจให้บุคคลอื่นดำเนินการ

ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอคัดสำเนาคำขอเปลี่ยนชื่อตัวและคำขอมิบัตรประจำตัวประชาชนของนางสาว ข. และนาย ค. หัวหน้าฝ่ายทะเบียนจึงไม่อาจเปิดเผยข้อมูลให้กับผู้ฟ้องคดีโดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลได้

นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นผู้มีส่วนได้เสียในการขอคัดสำเนาคำขอเปลี่ยนชื่อตัว (แบบ ช.๑) ตามข้อ ๓๑ และข้อ ๓๕ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการทะเบียนชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๑ และหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๑๐.๓/ว ๒๓๖ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลทั่วไปและเป็นคู่กรณีที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีความ และยื่นคำร้องขอโดยไม่ได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากเจ้าของข้อมูล ดังนั้น คำสั่งไม่อนุญาตให้คัดและรับรองสำเนาข้อมูลข่าวสาร จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย (ผู้สนใจสามารถศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมได้จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. ๑๑๕/๒๕๖๐)

คดีนี้มีข้อกฎหมายที่สำคัญที่ประชาชนทั่วไปควรรู้ คือ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๕ (๕) และมาตรา ๒๔ (๘) โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ว่า ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้ และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลนั้น หน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยโดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ให้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้นมีได้ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยต่อศาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ หรือบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมาย

ด้วยเหตุนี้ แม้ว่าพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ จะรับรองสิทธิของประชาชนให้มีโอกาสได้รับรู้ ตรวจสอบ หรือขอสำเนาหรือขอสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องของข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานราชการ (หรือหน่วยงานของรัฐ) ก็ตาม แต่ข้อมูลบางประเภทตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๑๕ หน่วยงานของรัฐก็มีอำนาจดุลพินิจที่จะไม่เปิดเผยก็ได้ ตามหลัก “เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น” แต่หากเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลและการเปิดเผยไม่ใช่เพื่อประโยชน์ตามที่มาตรา ๒๔ (๑) – (๙) กำหนดไว้ หน่วยงานของรัฐก็ไม่มีอำนาจเปิดเผยต่อบุคคลใด ๆ ได้ โดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือจากเจ้าของข้อมูลข่าวสารที่ให้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้น ตามหลัก “ปกปิดเป็นหลัก เปิดเผยเป็นข้อยกเว้น” ... ครับ !