

สิทธิการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนและหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยการให้ประชาชนมีสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจต่างๆ ของรัฐ ซึ่งรวมไปถึงการบริหารงานในด้านต่างๆ ของรัฐ และนอกจากนี้การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการยังมีผลเป็นการสร้างกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยประชาชนได้อีกด้วย โดยสิทธิการรับรู้ของประชาชนมีการบัญญัติตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๕๘^๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๖^๒ จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยปรากฏในบทบัญญัติมาตรา ๔๑ (๑)^๓ ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งได้บัญญัติรับรองไปในทางเดียวกัน อันเป็นการส่งเสริมสิทธิการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนอย่างต่อเนื่อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติรับรองสิทธิการรับรู้ของประชาชนและยังได้มีบทบัญญัติเพิ่มเติมในเกี่ยวกับการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนโดยให้เป็นหน้าที่ของรัฐในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะแก่ประชาชนด้วย ดังปรากฏในมาตรา ๕๙ ที่บัญญัติว่า “รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐ ที่มีข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการตามที่กฎหมายบัญญัติ และต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารดังกล่าวได้โดยสะดวก” โดยนายมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ กล่าวถึงที่มาของหน้าที่ของรัฐในการเปิดเผยข้อมูลแก่ประชาชนว่า “เรื่องสิทธิเสรีภาพได้เขียนใหม่ให้เป็นหน้าที่ของรัฐหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐไปทำให้สิทธินั้นเกิดขึ้นและเกิดการพัฒนาไปในทางที่ดีขึ้น ถ้าประชาชนไปใช้สิทธินั้น เช่น สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร จากเดิมใครอยากรู้เรื่องอะไรต้องไปขอเป็นรายๆ ได้บ้างไม่ได้บ้างไม่เกิดประโยชน์ และประชาชนไม่มีข้อมูลพอที่จะเป็นหูเป็นตาสอดส่อง เราก็เขียนให้รัฐมีหน้าที่เปิดเผยข้อมูลทางราชการที่ไม่ใช่ความลับ และด้วยกลไกเทคโนโลยีสมัยใหม่ทำให้ไม่เหนื่อยยากในการเปิดข้อมูล”^๔ ซึ่งสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับลงประชามติ ได้โยกย้ายสิทธิของประชาชนหลายประการไปอยู่ในหมวด “หน้าที่ของรัฐ” อันเป็นหมวดใหม่ที่เขียนขึ้นมาในร่างรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช....

^๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๕๘ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

^๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๕๖ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

^๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๔๑ บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

(๑) ได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๒) เสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐและได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว

(๓) ฟ้องหน่วยงานของรัฐให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงาน

ของรัฐ

^๔ หนังสือพิมพ์ผู้จัดการออนไลน์ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๙, (Online), Available URL

<http://www.manager.co.th/Politics/viewnews.aspx?NewsID=9590000055783> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๐).

(ซึ่งต่อมาได้ประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐) โดยให้เหตุผลว่าประชาชนจะได้รับสิทธิ และถ้ารัฐไม่ปฏิบัติตามก็ถือว่าจงใจไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งแนวคิดเบื้องหลังของหมวดหน้าที่ของรัฐเกิดจากการที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ทบทวนรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมาและพบว่า มีสิทธิบางอย่างที่เขียนไว้ในหมวดสิทธิและเสรีภาพแต่ไม่ได้ถูกนำมาปฏิบัติจริง ดังนั้นจึงเห็นควรเขียนหมวดหน้าที่ของรัฐขึ้นมาเพิ่มเติมเป็นหลักประกันให้แก่ประชาชนว่า รัฐต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญที่เขียนไว้ ซึ่งรัฐจะต้องดำเนินการให้ครบถ้วนและเหมาะสม จึงโยกย้ายสิทธิและเสรีภาพบางส่วนมาไว้ยังหมวดหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ยังมีสิทธิบางส่วนถูกย้ายไปไว้ที่หมวดแนวนโยบายแห่งรัฐ^๕

จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้รับรองสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนมากขึ้นกว่ารัฐธรรมนูญที่ผ่านมา โดยบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ โดยประชาชนไม่ต้องเป็นฝ่ายใช้สิทธิขอข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐเพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น อย่างไรก็ตาม แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จะมีบทบัญญัติให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในความครอบครองของหน่วยงานรัฐ แต่การเปิดเผยย่อมมีขอบเขตในการเปิดเผย โดยมีข้อยกเว้นว่าข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยนั้นต้องมีใช้ข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการตามที่กฎหมายบัญญัติ อันเป็นการบัญญัติสอดคล้องกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๕^๖ ที่ให้หน่วยงานของรัฐใช้ดุลพินิจในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในความครอบครองของตนได้

นอกจากสิทธิของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการและหน้าที่ของรัฐในการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะต่อประชาชนแล้ว ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๐ วรรคสี่^๗ ได้มีบทบัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา เปิดเผยแพร่รายงานการประชุมและบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคนในการประชุม

^๕ สรปร่างรัฐธรรมนูญ: เมื่อ "สิทธิเสรีภาพ" เขียนใหม่เป็น "หน้าที่ของรัฐ", (Online), Available URL <https://www.ilaw.or.th/node/4214> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๐).

^๖ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

มาตรา ๑๕ ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้ โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน

(๑) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ

(๒) การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการป้องกัน การป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม

(๓) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการทำความเข้าใจหรือคำแนะนำในดังกล่าว

(๔) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด

(๕) รายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร

(๖) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย หรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น

(๗) กรณีอื่นตามที่กำหนดให้พระราชกฤษฎีกา

คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ แต่ต้องระบุไว้ด้วยว่าที่เปิดเผยไม่ได้เพราะเป็นข้อมูลข่าวสารประเภทใดและเพราะเหตุใด และให้ถือว่ากรณีคำสั่งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นดุลพินิจโดยเฉพาะของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามลำดับสายการบังคับบัญชา แต่ผู้ขออาจอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

^๗ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๑๒๐ วรรคสี่ "รายงานการประชุมและบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคนต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบได้ทั่วไป เว้นแต่กรณีการประชุมลับหรือการออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ"

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาให้ประชาชนทราบได้ทั่วไป เว้นแต่กรณีการประชุมลับหรือ การออกเสียงลงคะแนน รวมทั้งมาตรา ๑๒๙ วรรคหก^๕ บัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเปิดเผยบันทึก การประชุม รายงานการดำเนินการ รายงานการสอบหาข้อเท็จจริง หรือรายงานการศึกษาของคณะกรรมการ การให้ประชาชนทราบ เว้นแต่ สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภามีมติไม่ให้เปิดเผย โดยบทบัญญัติทั้ง ๒ มาตรานี้ เป็นบทบัญญัติใหม่ เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารผลการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะกรรมการสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา จึงเป็นการเพิ่มการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของ ประชาชนมากยิ่งขึ้นกว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ของหน่วยงานของรัฐ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา อันเป็นการส่งเสริมให้การปกครองระบอบ ประชาธิปไตยเข้มแข็งขึ้น

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในฐานะที่เป็นหน่วยงานของรัฐปฏิบัติหน้าที่ เกี่ยวกับราชการประจำทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร และขณะนี้ปฏิบัติหน้าที่หน่วยงานธุรการให้แก่สภาขับเคลื่อน การปฏิรูปประเทศ^๖ ได้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับ บัญญัติเสมอมา และได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยประชาชน สามารถเดินทางเข้ามาตรวจดูข้อมูลข่าวสารหรือขอข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ตามที่กฎหมายกำหนด ด้วยตนเองได้ที่ศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนประดิพัทธ์ หรือที่เว็บไซต์ศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร www.parliament.go.th/gennews/

กลุ่มงานข้อมูลข่าวสารของราชการ
สำนักบริหารงานกลาง

^๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๑๒๙ วรรคหก “ให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเปิดเผยบันทึกการประชุม รายงานการดำเนินการ รายงานการสอบหา ข้อเท็จจริง หรือรายงานการศึกษา แล้วแต่กรณี ของคณะกรรมการให้ประชาชนทราบ เว้นแต่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี มี มติมิให้เปิดเผย”

^๖ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๔๑/๒๕๕๘ เรื่อง การอำนวยความสะดวกในการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

บรรณานุกรม

ราชกิจจานุเบกษา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐. ๖ เมษายน ๒๕๖๐. ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๓๔. ตอนที่ ๔๐ ก.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐. ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐. ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๒๔. ตอนที่ ๔๗ ก.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐. ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐. ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๑๔. ตอนที่ ๕๕ ก.

เอกสารวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, บันทึกการประชุมของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑๙ และ ครั้งที่ ๑๑๒, (กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่เลขานุการ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, ๒๕๖๐).

เอกสารสื่ออิเล็กทรอนิกส์

หนังสือพิมพ์ผู้จัดการออนไลน์ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๙, “มีชัย ยันร่าง รธน.มีเป้าหมายสร้างความเปลี่ยนแปลง ทูกองคาพยพ ทำประเทศไปสู่สิ่งที่ดี”, สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๐ (Online), Available URL <http://www.manager.co.th/Politics/viewnews.aspx?NewsID=9590000055783>

Ilaw, “สรุปร่างรัฐธรรมนูญ: เมื่อ "สิทธิเสรีภาพ" เขียนใหม่เป็น "หน้าที่ของรัฐ", สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๐. (Online), Available URL <https://www.ilaw.or.th/node/4214..>