

บทที่ 2

การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน

1. เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

การให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไทยได้ก้าวสู่ความเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญโดยเฉพาะในเรื่องเกี่ยวกับการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นจริงได้ในทางปฏิบัติ นับแต่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา ก่อนหน้านั้นเป็นที่ยอมรับกันว่าสิทธิของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารมีอยู่อย่างจำกัด การดำเนินงานของส่วนราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ภายในกรอบปฏิบัติของระบบราชการ ซึ่งถือการปกปิดเป็นหลัก การเปิดเผยเป็นกรณีกเว้น เนื่องจากการขาดความชัดเจนในเรื่องของการจัดระบบและการบริหารจัดการ และการบริการข้อมูลข่าวสาร จึงส่งผลให้การบริหารราชการและการให้บริการแก่ประชาชนไม่เป็นไปด้วยดี การดำเนินการที่ผ่านมาจึงเป็นเพียงการปฏิบัติตามความคิดเห็นหรือการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 นี้มีเจตนารมณ์อันเป็นความคิดพื้นฐานสำคัญอยู่ 5 ประการ คือ

- (1) เพื่อเป็นการประกันสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน (Rights to know) ในการดำเนินการต่าง ๆ ของหน่วยงานของรัฐอย่างกว้างขวาง และส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารของหน่วยงานของรัฐ อันจะนำไปสู่กระบวนการบริหารของรัฐที่เป็นธรรม เสมอภาคและสามารถตรวจสอบได้ เพื่อให้การดำเนินงานมีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล
- (2) เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิทางการเมืองได้โดยถูกต้องตรงตามความเป็นจริง ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนากระบวนการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของประเทศให้มั่นคงและส่งเสริมความเป็นรัฐบาลโดยประชาชน
- (3) เพื่อความจำเป็นในการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารบางประเภท (need to protect) ซึ่งกฎหมายได้กำหนดไว้เกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงของรัฐประโยชน์ที่สำคัญของเอกชนและคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารของทางราชการไปพร้อมกัน
- (4) เพื่อส่งเสริมการปฏิรูประบบราชการ การเปลี่ยนแปลงทัศนคติของเจ้าหน้าที่ หน่วยงานของรัฐเพื่อประโยชน์สูงสุดต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐและต่อประชาชน
- (5) เพื่อการพัฒนากระบวนการข้อมูลข่าวสารของภาครัฐ โดยการจำแนกและจัดระบบเพื่อให้การนำไปใช้ประโยชน์ (การเปิดเผย) และการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

จากเจตนารมณ์ข้างต้น ทำให้เนื้อหาสาระของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ในหมวดที่ 1 นับตั้งแต่ มาตรา 7 - 13 จึงได้บัญญัติถึงการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐต้องส่งลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา ข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจสอบ และข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดหาข้อมูลข่าวสารให้แก่ประชาชนผู้ขอ

ส่วนในหมวดที่ 2 มาตรา 14 - 20 ได้บัญญัติถึงการไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ ข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้ โดยให้คำนึงถึงองค์ประกอบหลักสามประการ คือ การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐเป็นประการที่หนึ่ง ประโยชน์สาธารณะเป็นประการที่สอง และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องเป็นประการที่สาม นอกจากนี้ยังให้คำนึงถึงข้อมูลข่าวสารที่หากเปิดเผยแล้วหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบตามกฎหมายขณะที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ต้องรับผิดชอบหากกระทำโดยสุจริต

ส่วนในหมวดที่ 3 มาตรา 21 - 25 ได้บัญญัติถึงการเปิดเผยและการจัดระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในครอบครองของหน่วยงานของรัฐ

ส่วนในหมวดที่ 4 มาตรา 26 ได้บัญญัติถึงการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารประเภทเอกสารประวัติศาสตร์เพื่อให้ประชาชนได้ศึกษาค้นคว้า

นอกจากนี้ยังได้มีการบัญญัติถึงที่มา อำนาจ หน้าที่ของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เอาไว้ในหมวดที่ 5 มาตรา 27 - 34 ตลอดจนบัญญัติถึงที่มา อำนาจ และหน้าที่ ของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในเรื่องเกี่ยวกับที่มาและอำนาจหน้าที่ไว้ในหมวดที่ 6 มาตรา 35 - 39 บัญญัติถึงบทกำหนดโทษไว้ในหมวดที่ 7 มาตรา 40 - 41 และบัญญัติถึงบทเฉพาะกาลในมาตรา 42 - 43

จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้กำหนดภารกิจต่างๆ ให้หน่วยงานของรัฐ อันได้แก่ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ศาลเฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี องค์การควบคุมการประกอบวิชาชีพ หน่วยงานอิสระของรัฐหน่วยงานต่าง ๆ และหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ให้มีหน้าที่ใหม่หลายประการซึ่งต้องปฏิบัติตามกฎหมายและประกาศของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ตลอดจนมติคณะรัฐมนตรีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

หลักการและกระบวนการคิด
เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น



2. บทบัญญัติที่เป็นกฎหมายในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ

2.1 มาตรา 7 หน่วยงานของรัฐต้องส่งข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา

- (1) โครงสร้างและการจัดองค์กรในการดำเนินงาน
- (2) สรุปอำนาจหน้าที่ที่สำคัญและวิธีการดำเนินงาน
- (3) สถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสาร หรือคำแนะนำในการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ
- (4) กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน ระเบียบ แผนแผน นโยบายหรือการตีความ ทั้งนี้ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้นโดยมีสภาพอย่างกฎ เพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง
- (5) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

ข้อมูลข่าวสารใดที่ได้มีการจัดพิมพ์เพื่อให้แพร่หลายตามจำนวนพอสมควรแล้ว ถ้ามีการลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาโดยอ้างอิงถึงสิ่งพิมพ์นั้นก็ให้ถือว่าเป็นการปฏิบัติตามบทบัญญัติวรรคหนึ่งแล้ว
ให้หน่วยงานของรัฐรวบรวมและจัดให้มีข้อมูลข่าวสารตามวรรคหนึ่งไว้เผยแพร่เพื่อขายหรือจำหน่ายจ่ายแจก ณ ที่ทำการของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นตามที่เห็นสมควร

มาตรา 8 ข้อมูลข่าวสารที่ต้องลงพิมพ์ตามมาตรา 7 (4) ถ้ายังไม่ได้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา จะนำมาใช้บังคับในทางที่ไม่เป็นคุณแก่ผู้ใดไม่ได้ เว้นแต่ผู้นั้นจะรับรู้ถึงข้อมูลข่าวสารนั้นตามความเป็นจริงมาก่อนแล้วเป็นเวลาพอสมควร

2.2 มาตรา 9 ภายใต้บังคับมาตรา 14 และมาตรา 15 หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

(1) ผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผลโดยตรงต่อเอกชน รวมทั้งความเห็นแย้งและคำสั่งที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าว

(2) นโยบายหรือการตีความที่ไม่เข้าข่ายต้องลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษามาตรา 7 (4)

(3) แผนงาน โครงการ และงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีที่กำลังดำเนินการ

(4) คู่มือหรือคำสั่งเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีผลกระทบถึงสิทธิหน้าที่ของเอกชน

(5) สิ่งพิมพ์ที่ได้มีการอ้างอิงถึงตามมาตรา 7 วรรคสอง

(6) สัญญาสัมปทาน สัญญาที่มีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนหรือสัญญาร่วมทุนกับเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ

(7) มติคณะรัฐมนตรี หรือมติคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยกฎหมาย หรือโดยมติคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ ให้ระบุรายชื่อรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการพิจารณาไว้ด้วย

(8) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

ข้อมูลข่าวสารที่จัดให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ตามวรรคหนึ่ง ถ้ามีส่วนที่ต้องห้ามมิให้เปิดเผยตามมาตรา 14 หรือมาตรา 15 อยู่ด้วย ให้ลบหรือตัดทอนหรือทำโดยประการอื่นใดที่ไม่เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้น

บุคคลไม่ว่าจะมีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องหรือไม่ก็ตาม ย่อมมีสิทธิเข้าตรวจดู ขอสำเนาหรือขอสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องของข้อมูลข่าวสารตามวรรคหนึ่งได้ ในกรณีที่สมควรหน่วยงานของรัฐโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ จะวางหลักเกณฑ์เรียกค่าธรรมเนียมในการนั้นก็ได้อีก ในการนี้ให้คำนึงถึงการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยประกอบด้วย ทั้งนี้ เว้นแต่จะมีกฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

คนต่างด้าวจะมีสิทธิตามมาตรา 11 นี้เพียงใดให้เป็นไปตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง

มาตรา 10 บทบัญญัติมาตรา 7 และมาตรา 9 ไม่กระทบถึงข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดให้มีการเผยแพร่หรือเปิดเผย ด้วยวิธีการอย่างอื่น

2.3 มาตรา 11 นอกจากข้อมูลข่าวสารของราชการที่ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาแล้ว หรือที่จัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้แล้ว หรือที่มีการจัดให้ประชาชนได้ค้นคว้าตามมาตรา 26 แล้ว ถ้าบุคคลใดขอข้อมูลข่าวสารอื่นใดของราชการและคำขอของผู้นั้นระบุข้อมูลข่าวสารที่ต้องการในลักษณะที่อาจเข้าใจได้ตามควร ให้หน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบจัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้แก่ผู้ขอภายในเวลาอันสมควร เว้นแต่ผู้นั้นขอจำนวนมากหรือบ่อยครั้งโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

ข้อมูลข่าวสารของราชการใดมีสภาพที่อาจบอบสลายง่าย หน่วยงานของรัฐจะขอขยายเวลาในการจัดหาให้หรือจะจัดทำสำเนาไว้ในสภาพอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ข้อมูลข่าวสารนั้นก็ได้

ข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐจัดหาให้ตามวรรคหนึ่งต้องเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีอยู่แล้วในสภาพที่พร้อมจะให้ได้ มิใช่เป็นการต้องไปจัดทำ วิเคราะห์ จำแนก รวบรวม หรือจัดให้มีขึ้นใหม่ เว้นแต่เป็นการแปรสภาพเป็นเอกสารจากข้อมูลข่าวสารที่บันทึกไว้ในระบบการบันทึกภาพหรือเสียง ระบบคอมพิวเตอร์ หรือระบบอื่นใด ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกำหนด แต่ถ้าหน่วยงานของรัฐเห็นว่ากรณีเช่นนั้นมิใช่การแสวงหาผลประโยชน์ทางการค้า และเป็นเรื่องที่สำคัญเพื่อปกป้องสิทธิเสรีภาพสำหรับผู้นั้นหรือเป็นเรื่องที่จะเป็นประโยชน์แก่สาธารณะ หน่วยงานของรัฐจะจัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้ก็ได้

บทบัญญัติวรรคสามไม่เป็นการห้ามหน่วยงานของรัฐที่จะจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการใดขึ้นใหม่ให้แก่ผู้ร้องขอ หากเป็นการสอดคล้องด้วยอำนาจหน้าที่ตามปกติของหน่วยงานของรัฐนั้นอยู่แล้ว

ให้นำความในมาตรา 9 วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ มาใช้บังคับแก่การจัดหาข้อมูลข่าวสารให้ตามมาตรา 11 โดยอนุโลม

2.4 มาตรา 12 ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา 11 แม้ว่าข้อมูลข่าวสารที่ขอจะอยู่ในความควบคุมดูแลของหน่วยงานส่วนกลาง หรือส่วนสาขาของหน่วยงานแห่งนั้น หรือจะอยู่ในความควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นก็ตาม ให้หน่วยงานของรัฐที่รับคำขอให้คำแนะนำเพื่อไปยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารนั้นโดยไม่ชักช้า

ถ้าหน่วยงานของรัฐผู้รับคำขอเห็นว่าข้อมูลข่าวสารที่มีคำขอเป็นข้อมูลข่าวสารที่จัดทำโดย
หน่วยงานของรัฐแห่งอื่น และได้ระบุนำการเปิดเผยไว้ตามระเบียบที่กำหนดตามมาตรา 16 ให้ส่งคำขอนั้น
ให้หน่วยงานของรัฐผู้จัดทำข้อมูลข่าวสารนั้นพิจารณาเพื่อมีคำสั่งต่อไป

* * * * *

3. ผู้ขาดกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ
ต้องรู้ (ม. 7) - ศรชรู้ (ม. 9) - อยากู้ (ม. 11)



3. คำอธิบายโดยย่อในเรื่องการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารหรือการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ 3 วิธีการ ตามบทบัญญัติในมาตรา 7 มาตรา 9 และมาตรา 11

3.1 การนำข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 7 ไปลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา

3.1.1 ความสำคัญและประโยชน์ของมาตรา 7

- 1) เป็นการทบทวนโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ และการดำเนินงานที่
เป็นปัจจุบัน รวมทั้งสถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสาร
- 2) เป็นการทบทวนบทบัญญัติต่าง ๆ ที่เป็นกฎหรือมีสภาพอย่างกฎที่มีผลบังคับใช้อยู่
ของหน่วยงานนั้นเพื่อให้ผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง
- 3) เป็นประกาศต่อสาธารณะถึงอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานถือได้ว่า
เป็นสัญญาประชาคมระหว่างหน่วยงานนั้นกับประชาชนและเป็นโอกาสที่ประชาชนจะได้รับรู้
- 4) เป็นเครื่องมือตรวจสอบในการปฏิบัติงานของหน่วยงานนั้น

3.1.2 มาตรา 7 วรรคแรกแห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 กำหนด
ให้หน่วยงานของรัฐต้องส่งข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยตามที่กำหนดไว้ตามมาตรา 7 ลงพิมพ์ใน
ราชกิจจานุเบกษา คือ

- 1) โครงสร้างและการจัดองค์กรในการดำเนินงาน
จะช่วยให้ประชาชนสามารถรู้ได้ว่าหน่วยงานต่างๆ ของรัฐแต่ละหน่วยงานมีการ
จัดโครงสร้างการบริหารภายในหน่วยงานนั้นอย่างไร มีการจัดแบ่งเป็นหน่วยงานย่อยอย่างไร
- 2) สรุปอำนาจหน้าที่ที่สำคัญและวิธีการดำเนินงาน
การกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องสรุปอำนาจหน้าที่ที่สำคัญและวิธีดำเนินงาน
ตามอำนาจหน้าที่นั้นๆ ทำให้ประชาชนสามารถรู้ถึงบทบาทที่แท้จริงของแต่ละหน่วยงานมีหน้าที่สำคัญ
อย่างไร รวมทั้งได้รู้ถึงวิธีการหรือกระบวนการทำงานของหน่วยงานนั้นๆ อีกด้วย ทำให้ประชาชนสามารถ
ที่จะตรวจสอบหรือเข้าไปมีส่วนร่วมร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องหรืออยู่ในความสนใจของตนเองได้

3) สถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสารหรือคำแนะนำในการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ

เมื่อประชาชนได้ทราบถึงหน่วยงานที่ควรติดต่อแล้ว การที่กฎหมายได้กำหนดให้ทุกหน่วยงานของรัฐจะต้องลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา เพื่อบอกถึงสถานที่เพื่อติดต่อขอรับข้อมูลข่าวสารหรือคำแนะนำจึงเป็นการเพิ่มความสะดวกกับประชาชนเพื่อทราบว่าจะไปติดต่อที่ใด จุดใด คำว่าจุดใด ตามนัยนี้เมื่อโยงไปถึงบทบัญญัติในมาตรา 9 ก็คือศูนย์ข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีนั่นเอง รวมทั้งยังเป็นหลักประกันที่ชัดเจนว่าหน่วยงานของรัฐต้องจัดเจ้าหน้าที่ไว้เป็นการประจำ เพื่อให้ข้อมูลข่าวสารและคำแนะนำในการติดต่อได้ด้วย

4) กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน ระเบียบ แบบแผน นโยบาย หรือการตีความ ทั้งนี้ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้นโดยมีสภาพอย่างกฎ เพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลข่าวสารตามที่กำหนดในข้อนี้ กฎหมายมุ่งบังคับเฉพาะข้อมูลข่าวสารที่มีสภาพอย่างกฎเท่านั้น ทั้งนี้ เนื่องจากกฎเป็นมาตรการที่เอามาใช้ในการปกครองโดยเป็นบทบัญญัติที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ เป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ล่วงหน้าโดยจะมีผลกับข้อเท็จจริงกรณีใดกรณีหนึ่ง ก็ต่อเมื่อข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นนั้นตรงกับที่กำหนดในกฎข้อนั้นแล้ว จึงจะเกิดสภาพบังคับทางกฎหมายโดยมีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยทันที

โดยปกติในทางปกครอง กฎอาจจำแนกออกเป็น 2 ประเภท คือ กฎที่มีผลต่อเอกชนทั่วไปและกฎที่มีผลเฉพาะต่อเจ้าหน้าที่ในองค์กร เช่น ผู้บังคับบัญชาวางระเบียบกำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติงานสำหรับเจ้าหน้าที่ กฎประเภทหลังนี้ไม่มีผลต่อเอกชนจึงไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 8 บัญญัติว่า ข้อมูลข่าวสารที่มีสภาพอย่างกฎตามข้อนี้ ถ้ายังไม่มีหรือนำลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษานำไปใช้บังคับในทางที่ไม่เป็นคุณแก่ผู้ใดไม่ได้ เว้นแต่ผู้นั้นจะได้รู้ถึงข้อมูลข่าวสารนั้นตามความเป็นจริงมาก่อนแล้วเป็นเวลาพอสมควร นั่นคือได้รู้มานานพอที่จะปฏิบัติตามกฎนั้นได้โดยไม่มีอุปสรรค

5) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการกำหนด

นอกเหนือจากข้อมูลข่าวสารตามรายการตามข้อ 1) - 4) แล้ว กฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการยังให้อำนาจกับคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการในการกำหนดหรือประกาศเพิ่มเติมว่าข้อมูลข่าวสารใดที่หน่วยงานของรัฐจะต้องนำลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้ เพื่อให้เหมาะสมกับการพัฒนาของสังคมในอนาคต

3.2 การจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ที่ศูนย์ข้อมูลข่าวสาร

3.2.1 ความสำคัญและประโยชน์ของมาตรา 9

1) เป็นการวางระบบเอื้ออำนวยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารประเภทที่ประชาชนควรรู้ได้โดยสะดวก

- 2) เป็นการแสดงให้เห็นถึงการบริหารงานราชการแผ่นดินของหน่วยงานนั้นว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผน ข้อบังคับ นโยบาย หรือไม่เพียงใด
- 3) เป็นประโยชน์ในการมีส่วนร่วม การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและการคุ้มครองสิทธิของประชาชน
- 4) การนำผลการพิจารณา/ตีความ และองค์ความรู้มาใช้เป็นบรรทัดฐานในการดำเนินกิจกรรมไม่ว่าในเรื่องส่วนตัวและ/หรือส่วนรวม
- 5) การใช้ข้อมูลข่าวสารเพื่อปกป้องประชาชนของตนเองประโยชน์สาธารณะ และการอื่น ๆ

3.2.2 มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 9 ของกฎหมาย เพื่อให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ กำหนด (ประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2541 เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้โดยสะดวก ต้องจัดทำดัชนีหรือหรือศูนย์ข้อมูลข่าวสารและข้อมูลข่าวสารไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้โดยสะดวก ต้องจัดทำดัชนีหรือรายการข้อมูลข่าวสารที่มีรายละเอียดเพียงพอสำหรับประชาชนสามารถค้นหาข้อมูลข่าวสารได้ด้วยตนเอง ฯลฯ

ในการจัดข้อมูลข่าวสารไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูนี้ กฎหมายได้กำหนดให้ประชาชนมีสิทธิขอสำเนา (right to copy) หรือขอสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องด้วย

ข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐจะต้องรวบรวมมาไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ (public inspection) อย่างน้อยที่สุดตามที่กฎหมายกำหนด ได้แก่

- 1) ผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผลโดยตรงต่อเอกชน รวมทั้ง ความเห็นแย้งและคำสั่งที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าว

การกำหนดให้นำข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผลโดยตรงต่อเอกชนมารวมไว้ให้ประชาชนตรวจดูได้นี้ เพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจดูได้ว่า การพิจารณาเรื่องหนึ่งเรื่องใดที่เกี่ยวกับเอกชนของหน่วยงานของรัฐที่ผ่านมาได้มีการพิจารณาโดยหลักเกณฑ์หรือตามกฎหมายอย่างไรบ้าง จะทำให้สามารถได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารเป็นแนวทางได้ว่า หากตนจะมีการดำเนินการในกรณีนั้นๆ บ้าง จะต้องเตรียมตัวอย่างไรและหน่วยงานของรัฐควรจะพิจารณาอย่างไร

- 2) นโยบายและการตีความ

การที่หน่วยงานของรัฐจะมีนโยบายเพื่อดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใดสมควรอย่างยิ่งที่จะต้องให้ประชาชนได้รับรู้ เพื่อให้ความร่วมมือปฏิบัติหรือเพื่อให้ข้อเสนอแนะต่อแนวทางนโยบายดังกล่าวอันเป็นสิ่งที่สำคัญในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนั้น นโยบายที่กำหนดขึ้นหรือการตีความ การใช้กฎหมายใดๆ แม้ไม่เข้าข่ายที่มีสภาพเป็น “กฎ” ที่ต้องนำไปลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา ก็จะต้องนำมารวมไว้ให้ประชาชนสามารถตรวจดูได้

3) แผนงาน โครงการและงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีที่กำลังดำเนินการ

ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับแผนงาน โครงการและงบประมาณรายจ่ายประจำปี อาจถือได้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารสำคัญไม่เฉพาะเพื่อให้ผู้รับเหมาหรือผู้ประกอบการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร เกี่ยวกับงบประมาณประจำปีของหน่วยงานของรัฐ ตลอดจนแผนงานและโครงการต่างๆ อย่างเท่าเทียมกัน ทำให้กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างต่างๆ มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรมและโปร่งใส และทำให้รัฐได้ประโยชน์ จากการแข่งขันที่เป็นธรรมและโปร่งใส นอกจากนั้น การที่ประชาชนสามารถเข้าตรวจสอบข้อมูลข่าวสารตามข้อนี้ได้ ยังทำให้ประชาชนมีข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการใช้งบประมาณของหน่วยงานของรัฐ ตลอดจนรายละเอียดของแผนงาน โครงการซึ่งสามารถมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐในทุกๆ ขั้นตอนของการ ใช้จ่ายงบประมาณหรือการจัดซื้อจัดจ้างได้

4) คู่มือหรือคำสั่งเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีผลกระทบถึงสิทธิ หน้าที่ของเอกชน

ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับคู่มือหรือคำสั่งเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีผลกระทบถึงสิทธิหน้าที่ของเอกชน จัดได้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารที่ประชาชนควรได้รับรู้เช่นกัน เพื่อที่จะ ด้รู้ว่าการให้บริการหรือการดำเนินการในเรื่องหนึ่งเรื่องใดกับประชาชนตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน ของรัฐนั้นได้กำหนดขั้นตอน หลักเกณฑ์การพิจารณาและการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ไว้อย่างไร และในการ ขอบรับบริการเรื่องต่างๆ จากหน่วยงานหรือเมื่อต้องปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องหนึ่งเรื่องใด เจ้าหน้าที่ก็ได้ ดำเนินการตามขั้นตอนปฏิบัติหรือหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้มากน้อยเพียงใด ทั้งนี้ คู่มือหรือคำสั่งเกี่ยวกับ วิธีปฏิบัติที่จะต้องนำมารวมไว้ให้ประชาชนตรวจดู กฎหมายกำหนดบังคับเฉพาะที่มีผลกระทบถึงสิทธิ หน้าที่ของเอกชนเท่านั้น ส่วนคู่มือหรือคำสั่งใดหากเปิดเผยออกไปจะกระทบถึงผลสำเร็จในการบังคับใช้ กฎหมาย หน่วยงานของรัฐก็อาจไม่เปิดเผยได้

5) สิ่งพิมพ์ที่ได้มีการอ้างอิงถึงในมาตรา 7 วรรคสอง

เนื่องจากกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการได้มีการกำหนดเป็นข้อยกเว้นไว้ว่า ข้อมูลข่าวสารซึ่งแม้จะมีเนื้อหาตรงตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องนำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่ถ้า ข้อมูลข่าวสารนั้นได้มีการจัดพิมพ์เพื่อให้แพร่หลายตามจำนวนพอสมควรแล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องนำข้อมูล ข่าวสารนั้นทั้งหมดไปลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาอีก เพียงแต่จะต้องมีการลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา ว่าได้มีการพิมพ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวแล้ว โดยให้มีการอ้างอิงถึงสิ่งพิมพ์ที่มีการพิมพ์เผยแพร่แล้วไว้ ในราชกิจจานุเบกษาด้วย ดังนั้น ข้อมูลข่าวสารลักษณะนี้ กฎหมายจึงกำหนดให้ต้องนำสิ่งพิมพ์ที่ได้มีการ อ้างอิงถึงในราชกิจจานุเบกษาจะต้องนำมารวมไว้เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าตรวจดูได้ เพื่อป้องกันปัญหา ในกรณีจัดหาซื้อในภายหลังไม่สะดวก

6) สัญญาสัมปทาน สัญญาที่มีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนหรือสัญญาร่วมทุนกับ เอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ

ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับสัญญาในการดำเนินการต่างๆ ของหน่วยงานของรัฐ โดย ปกติทั่วไปย่อมไม่เป็นความลับ สามารถเปิดเผยได้ แต่ที่ผ่านมาหน่วยงานของรัฐมักจะไม่เปิดเผยทำให้ ประชาชนขาดข้อมูลในการศึกษาเพื่อติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐ จนบางครั้งปรากฏว่ามีสัญญา

ในบางกรณีที่รัฐได้ทำไปโดยเสียเปรียบเป็นอย่างมากให้กับคู่สัญญาหรือเป็นสัญญาที่ไม่อาจสำเร็จตามความ
มุ่งหมายได้ ดังนั้น กฎหมายจึงเห็นความจำเป็นที่จะต้องกำหนดให้มีการนำสัญญาต่าง ๆ ที่สำคัญ คือ
สัญญาสัมปทาน สัญญาที่มีลักษณะเป็นการผูกขาด ตัดตอน หรือสัญญาร่วมทุนกับเอกชนในการจัดทำ
บริการสาธารณะมารวมไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจสอบได้ นั้นหมายความว่า เมื่อใดก็ตามที่หน่วยงานของรัฐมีสัญญา
ทั้ง 3 ประเภท หน่วยงานของรัฐจะต้องนำมาไว้ยังศูนย์ข้อมูลข่าวสารของหน่วยงาน เพื่อให้ประชาชนเข้า
ตรวจสอบตลอดเวลา โดยหน่วยงานของรัฐจะไปอ้างเหตุผลใด ๆ ในการที่จะไม่นำมารวมไว้ให้ประชาชนเข้า
ตรวจสอบได้ กฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการอนุญาตเพียงให้หน่วยงานของรัฐสามารถลบหรือตัดตอนหรือ
ทำโดยประการอื่นใดเพื่อไม่ให้เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารบางส่วนที่เห็นว่าเป็นข้อมูล ข่าวสารที่กฎหมาย
กำหนดยกเว้นมิให้ต้องเปิดเผย ได้แก่ การเปิดเผยอาจกระทบต่อสถาบันพระมหากษัตริย์หรือการเปิดเผย
อาจกระทำต่อความมั่นคงของประเทศ ฯลฯ

การที่กฎหมายกำหนดไว้ในข้อนี้ เฉพาะสัญญา 3 ประเภท เท่านั้นที่ต้องนำมา
รวมไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจสอบ มิได้หมายความว่าสัญญาอื่น ๆ ของหน่วยงานของรัฐนั้นไม่ต้องเปิดเผย แต่
โดยหลักการแล้วสัญญาโดยส่วนใหญ่เกือบทุกเรื่องจะต้องเปิดเผยให้ประชาชนได้รู้ เพียงแต่ว่าหน่วยงาน
ของรัฐยังไม่ถูกบังคับหรือถูกกำหนดไว้ต้องนำมารวมไว้ที่ศูนย์ข้อมูลข่าวสาร ซึ่งต้องพร้อมให้ตรวจสอบได้
ทันทีและตลอดเวลาเท่านั้น

7) มติคณะรัฐมนตรีหรือคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยกฎหมายหรือโดยมติ
คณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ให้ระบุรายชื่อรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการ
พิจารณาไว้ด้วย

เนื่องจากมติของคณะรัฐมนตรีหรือคณะกรรมการตามที่กำหนดในข้อนี้
เป็นเรื่องที่มีความสำคัญ ประชาชนจึงควรได้รู้เพื่อจะได้ทราบว่าคณะรัฐมนตรีหรือคณะกรรมการดังกล่าวได้
มีการดำเนินการหรือตัดสินใจในเรื่องใดไปแล้วบ้าง เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับสังคมหรือประเทศอย่างไร หรือ
เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตนเองอย่างไร รวมทั้งหากสนใจเรื่องใดเป็นพิเศษสามารถใช้สิทธิตามกฎหมายข้อมูล
ข่าวสารของราชการนี้ขอตรวจสอบข้อมูลข่าวสารที่สนใจนั้นในรายละเอียดอีกได้ ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าการกำหนด
ให้มติของคณะรัฐมนตรีหรือคณะกรรมการดังกล่าวจะต้องระบุรายชื่อรายงานหรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้
ในการพิจารณาไว้ด้วย ข้อกำหนดนี้นับว่าเป็นประโยชน์ทั้งในส่วนของผู้ที่มีหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยเมื่อมีมติ
ในเรื่องหนึ่งเรื่องใดที่จะสามารถตรวจสอบได้ว่าการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องต่าง ๆ นั้น มีข้อมูล ข้อเท็จจริงที่
เพียงพอหรือถูกต้องมากเพียงใด ในทางตรงกันข้ามประชาชนสามารถตรวจสอบมาตรฐานการพิจารณาได้ว่า
การตัดสินใจอยู่บนข้อเท็จจริงและหลักการที่ถูกต้องหรือไม่เพียงใดซึ่งหากได้มีการปฏิบัติในเรื่องนี้อย่างจริงจัง
แล้วก็จะมีส่วนช่วยพัฒนาว่ากระบวนการบริหารและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนได้อีกช่องทางหนึ่ง

8) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ กำหนด

เนื่องจากข้อมูลข่าวสารเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นมากและมีการพัฒนาปรับปรุง
เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ข้อมูลข่าวสารที่ประชาชนควรได้รู้ในช่วงเวลาปัจจุบันอาจจะแตกต่างไปจากช่วง
เวลาในอนาคต รวมทั้งยังอาจมีความแตกต่างกันในแต่ละภาคของประเทศอีกด้วย

การที่กฎหมายได้ให้อำนาจกับคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการที่จะสามารถกำหนดเพิ่มเติมได้ว่าข้อมูลข่าวสารของราชการเรื่องใดที่หน่วยงานของรัฐจะต้องจัดมารวมไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจสอบได้ อันเป็นการกำหนดให้เป็นข้อมูลตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 จึงเป็นการสอดคล้องกับลักษณะที่ไม่หยุดนิ่งและมีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงไปของข้อมูลข่าวสาร ทำให้สามารถส่งเสริมให้ศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการสามารถตอบสนองต่อการส่งเสริมการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับความจำเป็นและความต้องการของสังคมและประชาชนอย่างแท้จริง

ทั้งนี้ จนถึงปี 2548 คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้มีประกาศแล้วรวม 2 เรื่อง คือ ประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการลงวันที่ 21 ตุลาคม 2542 และวันที่ 1 ธันวาคม 2543 เรื่อง กำหนดประกาศให้ประกวดราคา และประกาศสอบราคาของหน่วยงานของรัฐที่หัวหน้าส่วนราชการลงนามแล้วและเรื่องการกำหนดให้ข้อมูลข่าวสารไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจสอบได้ตามมาตรา 9 (8) คือให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการประกาศประกวดราคาและประกาศสอบราคาเป็นข้อมูลข่าวสารที่ต้องนำมารวมไว้ยังศูนย์ข้อมูลข่าวสารเพื่อให้ประชาชนเข้าตรวจสอบได้อย่างน้อย 1 ปี รวมทั้งผลการพิจารณาจัดซื้อจัดจ้างซึ่งจะต้องทำเป็นตารางสรุปผลไว้เป็นประจำทุกเดือนว่าได้จัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีใด มีผู้เข้าร่วมการจัดซื้อจัดจ้างจำนวนกี่รายเป็นใครบ้าง ผู้ใดได้รับการคัดเลือกในวงเงินเท่าใดและสรุปเหตุที่คัดเลือกผู้รับจ้างรายดังกล่าวด้วย เพื่อให้ประชาชนเข้าตรวจสอบข้อมูลข่าวสารได้ ซึ่งจะเห็นว่าประกาศคณะกรรมการนี้จะมีส่วนช่วยให้กระบวนการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างเป็นไปได้อย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐให้เป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น

3.3 การเปิดเผยหรือการจัดหาข้อมูลข่าวสารของราชการให้กับประชาชนที่ขอข้อมูลข่าวสารเป็นการเฉพาะราย

3.3.1 มาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่จัดหาข้อมูลข่าวสารให้กับประชาชนตามที่ขอโดยกำหนดเป็นหลักปฏิบัติว่า ถ้ามีผู้มาขอข้อมูลข่าวสารอื่นใดของราชการและคำขอของผู้นั้นระบุข้อมูลข่าวสารที่ต้องการในลักษณะที่อาจเข้าใจได้ตามควรให้หน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบจัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้แก่ผู้ขอในเวลาอันสมควร

หน้าที่ในการเปิดเผยหรือการจัดหาข้อมูลข่าวสารให้กับประชาชนเป็นการเฉพาะรายนี้ แตกต่างจาก 2 วิธีแรก ซึ่งมีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าข้อมูลข่าวสารประเภทใดที่ต้องนำมาเปิดเผยโดยนำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาและข้อมูลข่าวสารประเภทใดที่จะต้องนำมาเปิดเผยโดยการจัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจสอบได้ตลอดเวลา

สำหรับวิธีที่ 3 หลักปฏิบัติที่สำคัญ คือ การจัดข้อมูลข่าวสารให้ตามที่ผู้มาขอยื่นคำขอ กับหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นข้อมูลข่าวสารเรื่องใดก็ตามพระราชบัญญัติได้มีการกำหนดเป็นหลักปฏิบัติไว้ว่า ถ้ามีผู้มาขอข้อมูลข่าวสารอื่นใดของราชการและคำขอของผู้นั้นระบุข้อมูลข่าวสารที่ต้องการในลักษณะที่อาจเข้าใจได้ตามควร ให้หน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบจัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้แก่ผู้ขอในเวลาอันสมควรซึ่งจะ

เห็นได้ว่ารูปแบบการจัดข้อมูลข่าวสารให้กับประชาชนตามวิธีนี้มีลักษณะเป็นการจัดข้อมูลข่าวสารให้กับผู้ขอเป็นรายกรณีซึ่งมีความแตกต่างกันขึ้นกับความต้องการของแต่ละคน จึงอาจถือได้ว่าเป็นการจัดข้อมูลข่าวสารให้กับประชาชนเป็นการเฉพาะราย

3.3.2 ขอบเขตของการจัดหาข้อมูลข่าวสารให้เป็นการเฉพาะราย

พระราชบัญญัติกำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่จัดหาข้อมูลข่าวสารให้ตามคำขอเฉพาะรายของประชาชนในเวลาอันสมควร ข้อมูลข่าวสารที่ขอนี้ไม่มีข้อจำกัดในเรื่องที่ขอว่าจะขอเรื่องอะไร ถ้าไม่เข้าข้อยกเว้นที่จะไม่เปิดเผยตามที่พระราชบัญญัติกำหนด ก็ถือเป็นหน้าที่ของหน่วยงาน ของรัฐจะต้องจัดหาให้ทั้งสิ้น การปฏิเสธไม่ให้ข้อมูลข่าวสารตามข้อนี้พระราชบัญญัติกำหนดให้สามารถทำได้เฉพาะเมื่อขอจำนวนมากหรือขอบ่อยครั้งโดยไม่มีเหตุอันสมควรเท่านั้น

3.3.3 แนวทางการดำเนินการในกรณีเฉพาะบางเรื่อง

เนื่องจากการดำเนินการเพื่อจัดหาข้อมูลข่าวสารให้กับประชาชนเป็นการเฉพาะรายนี้อาจมีปัญหาการดำเนินการในบางกรณีได้ พระราชบัญญัติจึงกำหนดแนวทางเพื่อดำเนินการในกรณีต่าง ๆ ดังนี้

1) กรณีข้อมูลข่าวสารของราชการที่ผู้มาขอมีสภาพที่อาจบอบสลายได้ง่าย ในกรณีนี้หน่วยงานของรัฐจะขอขยายเวลาในการจัดหาให้หรือจะจัดทำสำเนาให้ในสภาพอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อมิให้เสียหายแก่ข้อมูลข่าวสารนั้นก็ได้อ

2) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดหาให้กับประชาชนตามคำขอโดยหลักการแล้วต้องเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีอยู่แล้วในสภาพพร้อมที่จะให้ มิใช่เป็นการต้องไปจัดทำวิเคราะห์ จำแนก รวบรวม หรือจัดให้มีขึ้นใหม่ ทั้งนี้ เพื่อมิให้การจัดหาข้อมูลข่าวสารนี้เป็นการเพิ่มภาระแก่หน่วยงานของรัฐเพื่อประโยชน์แก่ผู้ขอเฉพาะรายบางคนเท่านั้น แต่พระราชบัญญัติก็ยังเปิดโอกาสว่า ถ้าหน่วยงานของรัฐเห็นว่า กรณีที่ขอนั้นมิใช่การแสวงหาผลประโยชน์ทางการค้าและเป็นเรื่องที่จำเป็นเพื่อปกป้องสิทธิเสรีภาพสำหรับผู้นั้นหรือเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์แก่สาธารณะ หน่วยงานของรัฐจะจัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้ก็ได้

3) ในกรณีที่มิผู้ขอข้อมูลข่าวสารใดแต่ในขณะนั้นไม่มีข้อมูลข่าวสารตามที่ขอ ถ้าหน่วยงานของรัฐเห็นว่าข้อมูลข่าวสารดังกล่าวสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ตามปกติของหน่วยงานของรัฐอยู่แล้ว หน่วยงานของรัฐนั้น ๆ จะจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการตามที่มีผู้ขอขึ้นใหม่ก็ได้

3.3.4 แนวทางการดำเนินการในกรณีที่ข้อมูลข่าวสารบางส่วนเป็นข้อมูลที่ไม่สามารถเปิดเผย

ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีผู้ยื่นคำขอให้เปิดเผยเป็นการเฉพาะรายนี้ในกรณีที่อาจมีข้อมูลข่าวสารบางส่วนที่อยู่ในหลักเกณฑ์กำหนดยกเว้นให้ไม่ต้องเปิดเผย พระราชบัญญัติได้กำหนดเป็นหลักปฏิบัติให้หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการลบหรือตัดทอน หรือดำเนินการโดยประการใดประการหนึ่ง ที่ไม่เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในส่วนที่ไม่สมควรเปิดเผยดังกล่าว ก่อนที่จะเปิดเผยหรือจัดหาข้อมูลข่าวสารให้กับผู้ยื่นคำขอข้อมูลข่าวสารต่อไป

3.3.5 ส่วนแนวทางการดำเนินการกรณีเป็นข้อมูลข่าวสารที่ห้ามเปิดเผยตามมาตรา 14 ข้อมูลข่าวสารที่อาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยตามมาตรา 15 และข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา 23 นั้น เมื่อมีคำขอข้อมูลข่าวสารตามข้างต้นเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับคำขอข้อมูลข่าวสารจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

4. ความสัมพันธ์เชื่อมโยงของข้อกำหนดระหว่างมาตรา 7 และมาตรา 9

4.1 ข้อมูลข่าวสารของราชการใดๆ ที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากสำหรับประชาชนมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 กำหนดให้เป็นข้อมูลข่าวสารประเภทที่ต้องนำลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา ข้อมูลข่าวสารประเภทนี้มีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ วิธีปฏิบัติงานของหน่วยงาน ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ หรือเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของประชาชน หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องนำลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาโดยมีจุดหมายประการแรกคือเพื่อต้องการให้มีการแพร่หลายของข้อมูลข่าวสารไปอย่างรวดเร็วกว้างขวางทั่วประเทศ ในลักษณะของการโฆษณาเผยแพร่โดยทางราชการที่เป็นระบบและเชื่อถือได้ ให้ประชาชนทั่วไปได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 7 อีกประการหนึ่งก็มุ่งหมายที่จะให้ข้อมูลข่าวสารประเภทนี้มีการจัดเก็บไว้อย่างเป็นทางการเป็นหลักฐานที่เชื่อถือได้ทั้งในแง่ของความถูกต้องและควรให้ประชาชนได้ตรวจสอบโดยง่ายและนำไปใช้อ้างอิงเพื่อประโยชน์ต่าง ๆ ในทางกฎหมาย

4.2 ข้อมูลข่าวสารของราชการใดๆ ที่มีความสำคัญรองลงมาโดยมีความสำคัญยังไม่ถึงขนาดที่จะต้องนำลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษามาตรา 7 เพราะการลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษามีค่าใช้จ่ายสูง แต่เป็นข้อมูลข่าวสารที่มีสาระสำคัญที่ประชาชนควรที่รับรู้และสามารถนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์เพื่อการมีส่วนร่วมทางการบริหารการปกครองภาครัฐเป็นข้อมูลเบื้องต้นเพื่อการตรวจสอบของภาคประชาชน มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 จึงกำหนดให้เป็นข้อมูลข่าวสารประเภทที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดเตรียมไว้ให้ประชาชนเข้ามามองดูได้ด้วยตนเองโดยสะดวก โดยมีจุดหมายประการแรก คือต้องการให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบต้องจัดระบบข้อมูลข่าวสารที่สำคัญอื่นประชาชนควรที่รู้ให้เป็นหมวดหมู่เพื่อเปิดเผยให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป และส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐอย่างแท้จริง การเปิดเผยโดยวิธีดังแสดงในศูนย์ข้อมูลข่าวสาร ถือได้ว่าเป็นกลไกพื้นฐานที่สำคัญในการพัฒนาระบบประชาธิปไตยให้มั่นคงและจะยังผลให้ประชาชนมีโอกาสใช้สิทธิและหน้าที่ของตนได้อย่างเต็มที่โดยสมบูรณ์ตลอดเวลา ประการที่สอง มุ่งหมายที่จะให้สิทธิในการเข้าตรวจสอบข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นการใช้สิทธิของประชาชนโดยอิสระ เป็นการที่กฎหมายมุ่งที่จะวางกลไกระบบเอื้ออำนวยความสะดวกให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 9 เพื่อเพิ่มช่องทางให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครองภาครัฐและสร้างเสริมระบบการตรวจสอบภาครัฐให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

4.3 ความสัมพันธ์เชื่อมโยงของข้อกฎหมายระหว่างมาตรา 7 และมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

4.3.1 มาตรา 7 (3) กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องกำหนดสถานที่ติดต่อขอรับข้อมูล
ข่าวสารหรือคำแนะนำในการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ และให้ส่งรายละเอียดเกี่ยวกับสถานที่ลงประกาศ
ในราชกิจจานุเบกษา ส่วนมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 กำหนดให้
หน่วยงานต้องรวบรวมข้อมูลข่าวสารมาจัดให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ ดังนั้นสถานที่ที่จะนำข้อมูลข่าวสาร
ตามมาตรา 9 มาตั้งแสดงนั้นจึงเป็นสถานที่ตามมาตรา 7 ที่หน่วยงานลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษานั้นเอง

4.3.2 โดยวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายที่กำหนดให้ข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 7 ต้องมีการ
เผยแพร่ออกไปกว้างขวางทั่วถึงทั่วประเทศเพื่อให้ประชาชนตรวจค้นได้โดยง่ายเพื่อการอ้างอิงและใช้
ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารได้ หน่วยงานที่จัดทำข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 7 นอกจากจะนำไปลงพิมพ์ใน
ราชกิจจานุเบกษาแล้ว ต้องนำราชกิจจานุเบกษามาตั้งแสดงในศูนย์ข้อมูลข่าวสารเพื่อให้ประชาชนใช้สิทธิ
ตรวจดูได้ด้วย หากไม่นำมาตั้งแสดงประชาชนก็จะประสบปัญหาอุปสรรคในการค้นหาข้อมูลในราชกิจจา
นุเบกษาที่กระจัดกระจายตามที่ต่างๆ ได้โดยง่าย การค้นหาข้อมูลประเภทนี้ก็จะเป็นการผลักภาระให้กับ
ประชาชนในการเข้าถึงและตรวจค้น การนำข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 7 มาตั้งแสดงตามนัยมาตรา 9 และ
ใช้ประโยชน์ได้อันจะเป็นการขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมายข้อมูลข่าวสารที่ต้องการให้ประชาชนมีโอกาส
กว้างขวางในการรับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐเพื่อยังผลให้ประชาชนมีโอกาสรู้ถึง
สิทธิหน้าที่ของตนอย่างเต็มที่ คู่ครองประโยชน์ของตนและประโยชน์สาธารณะได้

* * * * *

หน่วยงานไปรษณีย์ ปวงชนชื่นใจ

