

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับชื่อผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นผู้ประเมินผลงานทางวิชาการ
สถานที่ทำงาน และสาขาวิชาที่เชี่ยวชาญของทบวงมหาวิทยาลัย

ทบวงมหาวิทยาลัยได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทม ๐๒๐๒.๒/๑๘๒๔ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความว่า รองศาสตราจารย์ วีระพร วีระถาวร สังกัดภาควิชาสถิติ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้เสนอขอกำหนดตำแหน่งศาสตราจารย์ ในสาขาวิชาสถิติ ต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย (ก.ม.) โดยเสนอผลงานทางวิชาการเป็นตำรา ๒ เล่ม และงานวิจัย ๑ เรื่อง และ ก.ม. ได้แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๓ ท่าน เพื่ออ่านผลงานทางวิชาการดังกล่าวแล้วเสนอความเห็นต่อ อ.ก.ม.วิสามัญ เกี่ยวกับตำแหน่งทางวิชาการ ก่อนนำความเห็นเสนอต่อ ก.ม. เพื่อพิจารณาในขั้นตอนสุดท้ายต่อไป ทั้งนี้ ผู้ทรงคุณวุฒิได้เสนอความเห็นว่าผลงานทางวิชาการของผู้เสนอ คุณภาพยังไม่อยู่ในเกณฑ์ที่ ก.ม. กำหนด อ.ก.ม.วิสามัญ เกี่ยวกับตำแหน่งทางวิชาการ และ ก.ม. พิจารณาแล้วเห็นชอบด้วย จึงมีมติไม่อนุมัติให้กำหนดตำแหน่งที่ รองศาสตราจารย์ วีระพร วีระถาวร ครองอยู่เป็นตำแหน่งศาสตราจารย์ พร้อมทั้งแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้เสนอทราบ ต่อมา รองศาสตราจารย์ วีระพร วีระถาวร ได้เสนออุทธรณ์ต่อ ก.ม. ขอให้พิจารณาทบทวนคำวินิจฉัยใหม่รวม ๒ ครั้ง ซึ่ง ก.ม. ได้แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มเติมจากชุดเดิมอีก ๒ ท่าน ต่อมา ผู้ทรงคุณวุฒิชุดเพิ่มเติม อ.ก.ม.วิสามัญเกี่ยวกับตำแหน่งทางวิชาการ และ ก.ม. มีมติยืนยันมติเดิมที่ไม่อนุมัติให้กำหนดตำแหน่งที่ รองศาสตราจารย์ วีระพร วีระถาวร ครองอยู่เป็นตำแหน่งศาสตราจารย์ หากรองศาสตราจารย์ วีระพร วีระถาวร จะขอกำหนดตำแหน่งอีกครั้งหนึ่งจะต้องเสนอผลงานใหม่ หรือนำผลงานเดิมไปปรับปรุงแก้ไขและเสนอใหม่

รองศาสตราจารย์ วีระพร วีระถาวร ได้ขอใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ให้ทบวงมหาวิทยาลัยเปิดเผยชื่อผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นผู้ประเมินผลงานทางวิชาการ สถานที่ทำงาน สาขาวิชาที่เชี่ยวชาญ และเอกสารที่เกี่ยวข้องในการประเมิน ก.ม. ได้พิจารณาแล้วให้เปิดเผยข้อมูลอื่น ๆ ยกเว้น ชื่อผู้ประเมิน สถานที่ทำงานและสาขาวิชาที่เชี่ยวชาญของผู้ประเมิน ซึ่งเห็นว่าเป็นข้อมูลที่ไม่สามารถเปิดเผยได้ เพราะจะมีผลกระทบต่อระบบการพิจารณาผลงานทางวิชาการของ ก.ม. รองศาสตราจารย์ วีระพร วีระถาวร จึงอุทธรณ์คำสั่งของทบวงมหาวิทยาลัยที่สั่งตามมติของ ก.ม. ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคมฯ

ทบวงมหาวิทยาลัยได้ชี้แจงให้คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

สาขาสังคมฯ ทราบว่าได้รับการยืนยันจากผู้ทรงคุณวุฒิทั้ง ๕ ท่านว่าไม่ให้เปิดเผยรายชื่อของตน โดยอ้างว่าเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่มีกฎหมายคุ้มครองไม่ให้เปิดเผย ซึ่งทบวงมหาวิทยาลัยพิจารณาแล้วเห็นว่า การเปิดเผยชื่อผู้ทรงคุณวุฒิฯ จะทำให้ระบบการพิจารณากำหนดตำแหน่งทางวิชาการเสียหายเพราะผู้ขอกำหนดตำแหน่งทางวิชาการอาจทราบวง แทรกแซงหรือคุกคามการใช้ดุลพินิจของผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของ ก.ม. ที่ประสงค์จะให้ผู้ทรงคุณวุฒิได้ใช้ดุลพินิจอย่างอิสระภายใต้หลักเกณฑ์ที่ ก.ม. กำหนด นอกจากนี้ ก.ม. เห็นว่าผู้ทรงคุณวุฒิมีหน้าที่ในการเสนอความเห็นเบื้องต้นต่อ อ.ก.ม.วิสามัญฯ เท่านั้น ไม่ใช่องค์กรที่มีอำนาจในการตัดสินใจ ก.ม. จึงเป็นองค์กรที่รับผิดชอบในการกำหนดตำแหน่งทางวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิไม่ควรได้รับผลโดยการถูกแทรกแซงหรือคุกคามจากผู้เสนอผลงานทางวิชาการ ซึ่งในการดำเนินการที่ผ่านมา ก.ม. ได้มีหนังสือเวียนย้ำเตือนให้มหาวิทยาลัยหรือสถาบันถือปฏิบัติในการปกปิดรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิมาโดยตลอด

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคมฯ พิจารณาเห็นว่า การพิจารณากำหนดตำแหน่งทางวิชาการมีผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์และความก้าวหน้าในอาชีพของผู้ותרณ์ ผู้ותרณ์จึงมีส่วนได้เสียที่สำคัญในอันที่จะทราบข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการประเมินผลงานทางวิชาการของตน รายชื่อผู้ประเมินไม่ใช่ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล และการเปิดเผยจะเป็นประโยชน์มากกว่าการไม่เปิดเผย จึงมีมติให้ทบวงมหาวิทยาลัยเปิดเผยรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าว

ทบวงมหาวิทยาลัยพิจารณาแล้วเห็นว่า คำวินิจฉัยของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคมฯ ก่อให้เกิดปัญหาในการดำเนินการพิจารณากำหนดตำแหน่งทางวิชาการของ ก.ม. ซึ่งโดยหลักการทบวงมหาวิทยาลัยเห็นด้วยที่ควรให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้เกิดความโปร่งใส และเป็นที่ยึดถือโดยทั่วไป แต่จากสภาพการณ์ปัจจุบันที่แนวความคิดดังกล่าวยังไม่เป็นที่ยอมรับจากผู้ทรงคุณวุฒิอย่างเพียงพอ จึงทำให้การพิจารณาหาผู้ทรงคุณวุฒิที่เหมาะสมในบางสาขาเป็นไปด้วยความยากลำบาก จึงควรชะลอแนวความคิดดังกล่าวไว้จนกว่า ก.ม. จะมีความพร้อมในการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิที่เหมาะสม และยอมรับแนวความคิดดังกล่าวได้อย่างครบถ้วนแล้ว

ทบวงมหาวิทยาลัยจึงขอหารือต่อ คณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

๑. ชื่อของผู้ทรงคุณวุฒิที่ทำหน้าที่ประเมินผลงานทางวิชาการ สถานที่ทำงานและสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง ถือเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่จะต้องได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากเจ้าของข้อมูล ตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือไม่

๒. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๔ ที่กำหนดสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ เว้นแต่การเปิดเผยนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น และตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๕ (๒) ที่กำหนดยกเว้นไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลที่จะทำให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ตามเจตนารมณ์ และบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว สามารถนำมา

ประกอบการพิจารณาในกรณีนี้ได้มากนักน้อยเพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว พร้อมทั้งได้ฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ) และทบวงมหาวิทยาลัย (สำนักงานปลัดทบวง) แล้ว เห็นว่า กรณีตามปัญหา “ชื่อผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นผู้ประเมินผลงานทางวิชาการ สถานที่ทำงาน และสาขาวิชาที่เชี่ยวชาญ” ถือเป็น “ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” เนื่องจากเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล โดยมีชื่อของผู้ นั้นเป็นสิ่งที่บ่งชี้ได้ว่าข้อมูลข่าวสารนั้นเป็นของบุคคลนั้น ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เมื่อเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลแล้ว หน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่น โดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ได้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้นมิได้ เว้นแต่เป็นกรณีเข้าข้อยกเว้นตามมาตรา ๒๔^๒ แห่ง

^๑ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ข้อมูลข่าวสารของราชการ” หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐหรือข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเอกชน

ฯลฯ

ฯลฯ

“ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน บรรดาที่มีชื่อของผู้คนหรือมีเลขหมาย รหัส หรือสิ่งบอกลักษณะอื่นที่ทำให้รู้ตัวผู้คนได้ เช่น ลายพิมพ์นิ้วมือ แผ่นบันทึกลักษณะเสียงของ คนหรือรูปถ่าย และให้หมายความรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้วด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๒๔ หน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่น โดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ได้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้นมิได้ เว้นแต่เป็นการเปิดเผย ดังต่อไปนี้

(๑) ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของตนเพื่อการนำไปใช้ตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น

(๒) เป็นการใช้ข้อมูลตามปกติภายในวัตถุประสงค์ของการจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้น

(๓) ต่อหน่วยงานของรัฐที่ทำงานด้านการวางแผนหรือการสถิติหรือสำมะโนต่าง ๆ ซึ่งมีหน้าที่ต้องรักษาข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลไว้ไม่ให้เปิดเผยต่อไปยังผู้อื่น

(๔) เป็นการให้เพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัยโดยไม่ระบุชื่อหรือส่วนที่ทำให้รู้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับบุคคลใด

(๕) ต่อหोजดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง เพื่อการตรวจสอบคุณค่าในการเก็บรักษา

(๖) ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อการป้องกันการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย การสืบสวน การสอบสวน หรือการฟ้องคดี ไม่ว่าเป็นคดีประเภทใดก็ตาม

พระราชบัญญัติดังกล่าว แม้ว่ากฎหมายจะขออนุญาตให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลได้ก็ตาม แต่การเปิดเผยดังกล่าวจะต้องคำนึงถึงการคุ้มครองประโยชน์ส่วนบุคคลเป็นสำคัญ กล่าวคือ จะต้องทำให้มีผลกระทบกระเทือนอันเกิดจากการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้น้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ ดังนั้น การเปิดเผยชื่อผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นผู้ประเมินผลงานทางวิชาการ สถานที่ทำงาน และสาขาวิชาที่เชี่ยวชาญ ทบวงมหาวิทยาลัยจะเปิดเผยได้ต่อเมื่อได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากเจ้าของข้อมูลที่ให้ไว้ล่วงหน้า หรือในขณะนั้นตามบทบัญญัติมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์
(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๔๔

(๓) เป็นการให้ซึ่งจำเป็นเพื่อการป้องกันหรือระงับอันตรายต่อชีวิตหรือสุขภาพของบุคคล
(๔) ต่อศาล และเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะขอข้อเท็จจริงดังกล่าว
(๕) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา
การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามวรรคหนึ่ง (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) และ (๙) ให้มีการจัดทำบัญชีแสดงการเปิดเผยกำกับไว้กับข้อมูลข่าวสารนั้น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง