

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐
(กรณีการสืบหาหลักทรัพย์ของลูกหนี้ตามคำพิพากษา)

องค์การแบดเตอร์ ได้มีหนังสือ ที่ กท. ๕๔๐๐/๖๐๓ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า องค์การแบดเตอร์ ได้ทำการสืบหาหลักทรัพย์ของลูกหนี้ตามคำพิพากษา โดยได้ขอความร่วมมือธนาคารอาคารสงเคราะห์ในการตรวจสอบยอดหนี้ในการจำนองและยอดหนี้จำนองคงค้าง ซึ่งธนาคารอาคารสงเคราะห์ได้มีหนังสือที่ สด. (พิเศษ) ๕๔๓/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๖ แจ้งว่าไม่สามารถเปิดเผยข้อมูลได้เนื่องจากเป็นข้อมูลส่วนตัว ธนาคารอาคารสงเคราะห์จะเปิดเผยโดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือจากเจ้าของข้อมูลมิได้ ตามมาตรา ๑๕ (๕) และมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐

องค์การแบดเตอร์ เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ธนาคารอาคารสงเคราะห์สามารถที่จะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลได้ตามข้อยกเว้นในมาตรา ๒๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อองค์การแบดเตอร์ได้ขอความร่วมมือตรวจสอบไปยังธนาคารอาคารสงเคราะห์แล้ว ธนาคารอาคารสงเคราะห์สามารถแจ้งรายละเอียดให้กับองค์การแบดเตอร์ทราบได้

องค์การแบดเตอร์จึงขอหารือว่า ข้ออ้างของธนาคารอาคารสงเคราะห์ที่ไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๑๕ (๕) และมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ถ้าข้ออ้างของธนาคารอาคารสงเคราะห์ขอบด้วยกฎหมายแล้ว มาตรา ๒๔ (๖) จะใช้ได้กรณีใดบ้าง และมีข้อยกกฎหมายอื่นใดอันอาจอ้างได้ในการขอตรวจสอบข้อมูลส่วนบุคคลหรือไม่ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติในการขอความร่วมมือตรวจสอบหลักทรัพย์ของลูกหนี้ขององค์การแบดเตอร์ต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว รวมทั้งได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี) และผู้แทนองค์การแบดเตอร์แล้ว เห็นว่ามีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยสามประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่ธนาคารอาคารสงเคราะห์ปฏิเสธไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบัญชีหลักทรัพย์ของลูกหนี้ตามคำพิพากษา (ยอดหนี้ในการจำนองและยอดหนี้จำนองคงค้าง) ให้แก่องค์การแบดเตอร์ โดยอ้างมาตรา ๑๕ (๕) และมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นการขอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/ ๐๒๕๐ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ประเด็นที่สอง องค์การแบดเตอร์จะขอให้ธนาคารอาคารสงเคราะห์เปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของลูกค้านาคารโดยอ้างมาตรา ๒๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้หรือไม่

ประเด็นที่สาม องค์การแบดเตอร์ในฐานะเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษามีสามารถใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายใด ในการสืบหาหลักทรัพย์ของลูกหนี้ตามคำพิพากษาขององค์การแบดเตอร์ได้บ้าง และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาประเด็นข้อหาหรือทั้งสามประเด็นดังกล่าวแล้วมีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า บัญชีหลักทรัพย์ของลูกหนี้ตามคำพิพากษา (ยอดหนี้ในการจำนองและยอดหนี้จำนองคงค้าง) เป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับฐานะการเงิน ที่อยู่ในความหมายของนิยามคำว่า “ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” ตามมาตรา ๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และเมื่อข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลอยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ข้อมูลข่าวสารนั้นจึงเป็น “ข้อมูลข่าวสารของราชการ” ตามมาตรา ๔^๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วย การปฏิบัติต่อบัญชีหลักทรัพย์ของลูกหนี้ตามคำพิพากษาจึงต้องเป็นไปตามบทบัญญัติที่เกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ การที่องค์การแบดเตอร์ขอให้ธนาคารอาคารสงเคราะห์เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของลูกหนี้ตามคำพิพากษานั้น เป็นการขอให้ธนาคารอาคารสงเคราะห์เปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่น หรือผู้อื่น ซึ่งมาตรา ๒๔^๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กำหนดว่าหน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลโดย

^๑ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ข้อมูลข่าวสารของราชการ” หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐหรือข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเอกชน

ฯลฯ

ฯลฯ

“ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน บรรดาที่มีชื่อของผู้นั้น หรือมีเลขหมาย รหัส หรือสิ่งบอกลักษณะอื่นที่ทำให้รู้ตัวผู้นั้นได้ เช่น ลายพิมพ์นิ้วมือ แผ่นบันทึกลักษณะเสียงของคนหรือรูปถ่าย และให้หมายความรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้วด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑ , ข้างต้น

^๓ มาตรา ๒๔ หน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่น โดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ได้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้นมิได้ เว้นแต่เป็นการเปิดเผย ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อการป้องกันการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย การสืบสวน การสอบสวน หรือการฟ้องคดี ไม่ว่าเป็นคดีประเภทใดก็ตาม

ฯลฯ

ฯลฯ

ปราศจากความยินยอมของเจ้าของข้อมูลมิได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่เข้าข่ายกเว้นตามมาตรา ๒๔ (๑) ถึง (๙) และเมื่อข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการด้วย หน่วยงานของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้เมื่อได้คำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน หากเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๕^๔

กรณีตามปัญหาการที่ธนาคารอาคารสงเคราะห์มีคำสั่งมิให้เปิดเผยบัญชีหลักทรัพย์ของลูกค้านี้ตามคำพิพากษาต่อองค์การเบตเตอร์ เนื่องจากเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลจะเปิดเผยโดยปราศจากความยินยอมของเจ้าของข้อมูลมิได้ และเมื่อข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการด้วย ธนาคารอาคารสงเคราะห์อาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้เมื่อได้คำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน หากเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๕ (๕)^๕ และมาตรา ๒๔^๖ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ประกอบกับมาตรา ๔๓^๗ แห่งพระราชบัญญัติธนาคารอาคารสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะได้กำหนดหลักเกณฑ์ห้ามมิให้ประธานกรรมการ กรรมการ ผู้จัดการ พนักงาน หรือลูกจ้างของธนาคาร ผู้สอบบัญชีหรือผู้ตรวจบัญชีของธนาคารแจ้งหรือยินยอมให้มีการแจ้งแก่บุคคลผู้ไม่มีสิทธิที่จะได้ทราบตามกฎหมายตรวจหรือดูสมุดบัญชีหรือเอกสารของธนาคารหรือซึ่งอยู่ในความครอบครองของธนาคาร บรรดาที่เกี่ยวกับธุรกิจของธนาคาร ซึ่งเป็นไปตามหลักการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล ดังนั้น การที่ธนาคารอาคารสงเคราะห์มีคำสั่งปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบัญชีหลักทรัพย์ของลูกค้านี้ตามคำพิพากษานั้นเป็นการชอบด้วยกฎหมายแล้ว

^๔ มาตรา ๑๕ ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้ โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน

๑ล๑

๑ล๑

(๕) รายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร

๑ล๑

๑ล๑

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔ , ข้างต้น

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓ , ข้างต้น

^๗ มาตรา ๔๓ ประธานกรรมการ กรรมการ ผู้จัดการ พนักงาน หรือลูกจ้างของธนาคารที่ดี ผู้สอบบัญชี หรือผู้ตรวจบัญชีของธนาคารที่ดี ผู้ใดแจ้งหรือยินยอมให้มีการแจ้งแก่บุคคลผู้ไม่มีสิทธิที่จะได้ทราบตามกฎหมายซึ่งข้อความเกี่ยวกับกิจการของธนาคาร หรือยินยอมให้ผู้นั้นตรวจหรือดูสมุดบัญชีหรือเอกสารของธนาคารหรือซึ่งอยู่ในความครอบครองของธนาคาร บรรดาที่เกี่ยวกับธุรกิจของธนาคารมีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ประเด็นที่สอง เห็นว่า มาตรา ๒๔ (๖)^๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่น โดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ให้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้นได้ หากเป็นการเปิดเผยต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อป้องกันการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย การสืบสวน การสอบสวน หรือการฟ้องคดี ไม่ว่าจะเป็นคดีประเภทใดก็ตาม ซึ่งเป็นการที่กฎหมายให้อำนาจรัฐต่อหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเพื่อประโยชน์ของหน่วยงานของรัฐ แต่กรณีตามปัญหาเป็นกรณีที่ต้องการแต่เดอรีใช้สิทธิในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา ในการขอให้ธนาคารอาคารสงเคราะห์เปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตน จึงไม่ใช่เป็นการใช้อำนาจรัฐในการขอให้เปิดเผยต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐแต่อย่างใด กรณีจึงไม่เข้าเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๔ (๖)

ประเด็นที่สาม เห็นว่า เมื่อองค์การแต่เดอรีเป็นเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา ในการสืบหาหลักทรัพย์ของลูกหนี้ตามคำพิพากษา เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาย่อมใช้อำนาจตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๗๗^๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้ กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาอาจยื่นคำขอฝ่ายเดียวโดยทำเป็นคำร้องต่อศาลขอให้ศาลทำการไต่สวนและออกหมายเรียกลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือบุคคลอื่นที่เชื่อว่าอยู่ในฐานะที่จะให้ถ้อยคำอันเป็นประโยชน์มาในการไต่สวน เพื่อให้ศาลทำการไต่สวนลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือบุคคลอื่นเพื่อสืบหาทรัพย์ของลูกหนี้และดำเนินการตามกระบวนการที่กำหนดไว้ต่อไป

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓ , ข้างต้น

^๕ มาตรา ๒๗๗ ถ้าเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาเชื่อว่าลูกหนี้ตามคำพิพากษามีทรัพย์สินที่จะต้องถูกบังคับมากกว่าที่ตนทราบแล้ว เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาอาจยื่นคำขอฝ่ายเดียวโดยทำเป็นคำร้องต่อศาลขอให้ศาลทำการไต่สวนและออกหมายเรียกลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือบุคคลอื่นที่เชื่อว่าอยู่ในฐานะที่จะให้ถ้อยคำอันเป็นประโยชน์มาในการไต่สวนเช่นนั้น

เมื่อมีคำขอเช่นนั้น ให้ศาลทำการไต่สวนตามกำหนดและเงื่อนไขใด ๆ ที่เห็นสมควร