

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้มีหนังสือ ที่ สปสช. ๐๓/๑๐๐๖๑ ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ พบปัญหาในการปฏิบัติตามกฎหมายและจำเป็นต้องขอความเห็นทางกฎหมายจากคณะกรรมการกฤษฎีกา รายละเอียดปรากฏตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ดังนี้

คณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุขตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์กรณีผู้รับบริการได้รับความเสียหายจากการรักษาพยาบาล และในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ คณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจพิจารณาอุทธรณ์ ซึ่งแต่งตั้งตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ และในการพิจารณาอุทธรณ์มีความจำเป็นต้องใช้ข้อมูลการรักษาและเวชระเบียนของผู้รับบริการจากหน่วยบริการเพื่อประกอบการพิจารณา ในประเด็นนี้มีข้อเท็จจริงว่า มีการยื่นคำร้องอุทธรณ์ผลการพิจารณาคำร้องขอรับเงินช่วยเหลือเบื้องต้นกรณีเด็กชายไชยวัฒน์ ประบุญเรือง ซึ่งมีโรงพยาบาลรามาริบัติเป็นหน่วยบริการที่ให้การรักษา และคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจพิจารณาอุทธรณ์ คณะที่ ๑ ได้มีหนังสือขอข้อมูลการรักษาและเวชระเบียนของเด็กชายไชยวัฒน์ ประบุญเรือง จากโรงพยาบาลรามาริบัติ แต่โรงพยาบาลรามาริบัติได้ทำหนังสือแจ้งกลับมาว่าไม่สามารถให้ข้อมูลการรักษาและเวชระเบียนของเด็กชายไชยวัฒน์ ประบุญเรือง ได้ เนื่องจากไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลโดยอ้างว่าเป็นการปฏิบัติตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐

สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เห็นว่า กรณีดังกล่าว คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจฯ ที่ได้รับการแต่งตั้งตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ มีอำนาจตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ให้องค์กรของรัฐหรือบุคคลใด มาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหลักฐานมาประกอบการพิจารณาได้ โดยขอให้โรงพยาบาลรามาริบัติ ส่งข้อมูลการรักษาพยาบาลและเวชระเบียนแต่กลับถูกปฏิเสธโดยอ้างมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ “ข้อมูลด้านสุขภาพของบุคคลเป็นความลับส่วนบุคคล ผู้ใดจะนำไปเปิดเผยในประการที่น่าจะทำให้บุคคลนั้นเสียหายไม่ได้ เว้นแต่การเปิดเผยนั้นเป็นไปตามความประสงค์ของบุคคลนั้นโดยตรง หรือมีกฎหมายเฉพาะบัญญัติให้ต้องเปิดเผย แต่ไม่ว่าในกรณีใด ๆ ผู้ใดจะอาศัยอำนาจหรือสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการหรือกฎหมายอื่น เพื่อขอเอกสารเกี่ยวกับข้อมูลด้านสุขภาพของบุคคลที่ไม่ใช่ของตนไม่ได้”

จากการปฏิเสธการให้ข้อมูลการรักษาและเวชระเบียนดังกล่าว นอกจากจะทำให้ คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจฯ ไม่มีข้อมูลประกอบการพิจารณาจ่ายเงินช่วยเหลือเบื้องต้นแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากการรักษาตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

พ.ศ. ๒๕๔๕ แล้ว ยังทำให้เป็นปัญหาในการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างรุนแรง กล่าวคือ ตามมาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ บัญญัติให้สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานการให้บริการของหน่วยบริการ และให้ผู้รับบริการร้องเรียน เพื่อให้มีการสอบสวนหน่วยบริการเรื่องมาตรฐานการให้บริการสาธารณสุข ซึ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องใช้ข้อมูลการรักษาและเวชระเบียนของผู้ป่วย หากหน่วยบริการปฏิเสธการให้ข้อมูลดังกล่าวโดยอ้างมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ จะส่งผลกระทบต่อระบบการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานการให้บริการและกลไกการคุ้มครองสิทธิของผู้รับบริการ

สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติจึงขอหารือว่า คณะอนุกรรมการหรือคณะกรรมการสอบสวน ตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ จะใช้อำนาจตามมาตรา ๒๒ มาตรา ๕๒ หรือมาตรา ๕๗ ที่บัญญัติให้อำนาจ “..ขอให้หน่วยงานของรัฐหรือสั่งให้บุคคลใดที่เกี่ยวข้องมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริง มาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหลักฐาน เพื่อประกอบการพิจารณาได้” โดยขอให้โรงพยาบาลของรัฐส่งข้อมูลการรักษาพยาบาลและเวชระเบียนซึ่งเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ให้คณะอนุกรรมการหรือคณะกรรมการสอบสวน แต่โรงพยาบาลไม่ให้ข้อมูลดังกล่าวโดยอ้างมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้หรือไม่

หากหน่วยบริการมีเจตนาไม่ปฏิบัติตาม จะถือเป็นการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง คณะอนุกรรมการหรือคณะกรรมการ ซึ่งมีโทษตามมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ หรือไม่อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี) ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานปลัดกระทรวง) ผู้แทนสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และผู้แทนมหาวิทยาลัยมหิดล (โรงพยาบาลรามาธิบดี คณะแพทยศาสตร์โรงพยาบาลรามาธิบดี) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง คณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุขหรือคณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุขตั้งขึ้น จะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ขอให้หน่วยบริการที่เป็นโรงพยาบาลของรัฐส่งข้อมูลการรักษาและเวชระเบียนซึ่งเป็นข้อมูลส่วนบุคคลตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า แม้มาตรา ๗¹ แห่งพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติว่า ข้อมูลด้านสุขภาพของบุคคลเป็นความลับส่วนบุคคล ผู้ใดจะนำไปเปิดเผยในประการที่น่าจะทำให้บุคคลนั้นเสียหายไม่ได้ เว้นแต่การเปิดเผยนั้นเป็นไปตามความประสงค์ของบุคคลนั้นโดยตรง หรือมีกฎหมายเฉพาะบัญญัติให้ต้องเปิดเผย การที่คณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุขได้แต่งตั้ง

¹ มาตรา ๗ ข้อมูลด้านสุขภาพของบุคคล เป็นความลับส่วนบุคคล ผู้ใดจะนำไปเปิดเผยในประการที่น่าจะทำให้บุคคลนั้นเสียหายไม่ได้ เว้นแต่การเปิดเผยนั้นเป็นไปตามความประสงค์ของบุคคลนั้นโดยตรง หรือมีกฎหมายเฉพาะบัญญัติให้ต้องเปิดเผย แต่ไม่ว่าในกรณีใดๆ ผู้ใดจะอาศัยอำนาจหรือสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการหรือกฎหมายอื่นเพื่อขอเอกสารเกี่ยวกับข้อมูลด้านสุขภาพของบุคคลที่ไม่ใช่ของตนไม่ได้

คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพิจารณาอุทธรณ์คำร้องขอรับเงินช่วยเหลือเบื้องต้นของเด็กชายไชยวัฒน์ ประบุญเรือง โดยมีโรงพยาบาลรามาริบัติเป็นหน่วยบริการที่ให้การรักษา ซึ่งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวได้มีหนังสือขอข้อมูลการรักษาและเวชระเบียนจากโรงพยาบาลรามาริบัติ เพื่อเป็นข้อมูลในการพิจารณาอุทธรณ์ขอรับเงินช่วยเหลือเบื้องต้นของเด็กชายไชยวัฒน์ ประบุญเรือง จะเห็นได้ว่า การนำข้อมูลการรักษาและเวชระเบียนดังกล่าวก็เพื่อประโยชน์ต่อการพิจารณาคำร้องขอรับเงินช่วยเหลือของผู้ร้องอุทธรณ์ อีกทั้งข้อมูลการรักษาและเวชระเบียนนั้นเป็นข้อมูลการรักษาและเวชระเบียนของผู้ยื่นคำร้องอุทธรณ์ขอรับเงินช่วยเหลือเบื้องต้นโดยตรงนั่นเอง จึงไม่เป็นการนำไปเปิดเผยในประการที่น่าจะทำให้ผู้ร้องอุทธรณ์ขอรับเงินช่วยเหลือเสียหาย ดังนั้น คณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุข หรือคณะอนุกรรมการที่ได้แต่งตั้งขึ้นตามมาตรา ๕๑² แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ในกรณีนี้จึงมีอำนาจให้หน่วยบริการโรงพยาบาลรามาริบัติส่งข้อมูลการรักษาและเวชระเบียนซึ่งเป็นข้อมูลของผู้ร้องอุทธรณ์ตามมาตรา ๗³ แห่งพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้

ประเด็นที่สอง กรณีที่คณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุขแต่งตั้งขอให้หน่วยบริการส่งเอกสารหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ หากหน่วยบริการมีเจตนาไม่ปฏิบัติตาม จะถือเป็นการฝ่าฝืนคำสั่งอันจะมีโทษตามมาตรา ๖๓ หรือไม่ นั้น เห็นว่า กรณีบุคคลใดจะรับโทษฐานฝ่าฝืนคำสั่งของคณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุขแต่งตั้งขึ้นจะต้องปรากฏว่า บุคคลนั้นมีเจตนาไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะอนุกรรมการฯ เมื่อกรณีปรากฏข้อเท็จจริงว่า โรงพยาบาลรามาริบัติยังมีปัญหาข้อสงสัยเกี่ยวกับการปฏิบัติตามมาตรา ๕๒⁴ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ อยู่ จึงเป็นกรณีที่ยังไม่ถือว่ามีเจตนาฝ่าฝืนคำสั่งดังกล่าวอันจะต้องได้รับโทษตามมาตรา ๖๓⁵ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า คณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุข หรือคณะอนุกรรมการที่ได้แต่งตั้งขึ้นตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ นั้น มีอำนาจให้หน่วยบริการโรงพยาบาลรามาริบัติส่งข้อมูลการรักษาและเวชระเบียนซึ่งเป็นข้อมูลของผู้ร้องอุทธรณ์ได้ เนื่องจากไม่ถือเป็นการนำไปเปิดเผยในประการที่น่าจะทำให้ผู้ร้องอุทธรณ์ขอรับเงินช่วยเหลือเสียหาย และเมื่อได้รับการแจ้งผลการพิจารณาจากคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการดังกล่าวแล้วจึงถือว่าหน่วยบริการ

² มาตรา ๕๑ คณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติตามที่คณะกรรมการควบคุมคุณภาพ และมาตรฐานมอบหมายได้

ให้นำมาตรา ๑๗ มาใช้บังคับกับการประชุม วิธีการประชุม และวิธีปฏิบัติงานของคณะอนุกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานโดยอนุโลม

³ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

⁴ มาตรา ๕๒ ให้คณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐาน และคณะอนุกรรมการมีอำนาจขอให้หน่วยงานของรัฐหรือสั่งให้บุคคลใดที่เกี่ยวข้องมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริง มาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาได้

⁵ มาตรา ๖๓ ผู้ใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการ คณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐาน คณะอนุกรรมการของคณะกรรมการดังกล่าว คณะกรรมการสอบสวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๒๒ มาตรา ๕๒ มาตรา ๕๔ หรือมาตรา ๕๗ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

โรงพยาบาลรามธิบดีปราศจากข้อสงสัยเกี่ยวกับการปฏิบัติตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ แล้ว จึงยอมต้องปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการฯ โดยหากฝ่าฝืนยอมได้รับโทษตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน

(นายอัชพร จารุจินดา)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ตุลาคม ๒๕๕๔