

เอกสารวิชาการ

เรื่อง

การร้องเรียนต่อคณะกรรมการ
ข้อมูลข่าวสารของราชการเกี่ยวกับการดำเนินการ
ตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ : กรณีศึกษา
จากคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

โดย

นายไพโรจน์ อาจารย์รักษา

คำนำ

เนื่องจากคณะผมได้รับมอบหมายให้ดำเนินการศึกษา ค้นคว้า วิเคราะห์ วิจัยเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ เรื่อง การร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการเกี่ยวกับการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยให้ทำการศึกษาจากคำพิพากษาของศาลปกครอง แล้วจัดทำในรูปของรายงานหรือเอกสารทางวิชาการ ซึ่งจะสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในเชิงวิชาการได้ต่อไป ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการและสนองนโยบายของส่วนราชการ

ผู้ศึกษาขอขอบคุณท่านปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (ศาสตราจารย์พิเศษรชทอง จันทรางศุ) ที่ได้ให้โอกาสคณะผมทำเอกสารวิชาการในเรื่องนี้ และขอขอบคุณสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการที่เอื้อเฟื้อข้อมูลทางวิชาการ ทำให้การศึกษามีความสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี "

นายไพโรจน์ อารักขา
ธันวาคม 2555

สารบัญ

"

	หน้า
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ก
คำนำ	ข
บทที่ 1 กรอบแนวคิดการศึกษา	1
1.1 ประเด็นการศึกษา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	1
1.3 ขอบเขตการศึกษา	2
1.4 ระเบียบวิธีการศึกษาและการวิเคราะห์	2
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	2
1.6 นิยามศัพท์	2
บทที่ 2 การวิเคราะห์ประเด็นการศึกษา	3
2.1 สภาพปัญหาที่ผ่านมา	3
2.2 สถานการณ์ปัจจุบัน	8
2.3 สรุปผลการวิเคราะห์	13
บทที่ 3 แนวทางและข้อเสนอ	16
3.1 สาเหตุของปัญหา	16
3.2 กรอบความคิดในการวิเคราะห์	18
3.3 ผลการวิเคราะห์	21
บทที่ 4 สรุปผลและข้อเสนอแนะ	21
4.1 สรุปผล	21
4.2 ข้อเสนอแนะ	

"

บรรณานุกรม

ภาคผนวก

บทที่ 1

กรอบแนวคิดการศึกษา

นอกจากข้อมูลข่าวสารของราชการที่ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาแล้วหรือที่จัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้แล้ว ถ้าบุคคลใดขอข้อมูลข่าวสารอื่นใด ของราชการและคำขอของผู้นั้น ระบุข้อมูลข่าวสารที่ต้องการในลักษณะที่อาจเข้าใจได้ตามสมควรหน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบต้องจัดหาข้อมูลข่าวสาร นั้น ให้แก่ผู้ขอภายในเวลาอันสมควร ทั้งนี้ ตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐปฏิเสธว่าไม่มีข้อมูลข่าวสารตามที่มิคำขอ ถ้าผู้มีคำขอไม่เชื่อว่าเป็นความจริงและร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ กฎหมายให้คณะกรรมการมีอำนาจเข้าดำเนินการตรวจสอบข้อมูลข่าวสารของราชการที่เกี่ยวข้องได้และแจ้งผลการตรวจสอบให้ผู้ร้องเรียนทราบ ตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการมิได้ใช้อำนาจ ตามมาตรา 33 ประกอบกับมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเพื่อเข้าไปตรวจสอบข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความ^{ของ}ครองของหน่วยงานของรัฐให้ความชัดเจนครบถ้วนเสียก่อน ทั้ง ๆ ที่ผู้ร้องเรียน อ้างอิงเอกสาร ยืนยันถึงการ^{เรียน}มีอยู่

ดังนั้น การพิจารณาว่า ไม่มีข้อมูลข่าวสารตามที่ร้องเรียนโดยยังมีได้ใช้อำนาจเข้าดำเนินการตรวจสอบข้อมูลข่าวสาร ตามมาตรา 33 นั้น เป็นละเอียดอ่อนหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ปฏิบัติ ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้กลไกการบังคับใช้กฎหมายขาดประสิทธิภาพและไม่บรรลุผล ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย จึงจำเป็นจะต้องศึกษาถึงเหตุของปัญหา และแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

1. ประเด็นการศึกษา

1.1 การดำเนินการกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนและการแจ้งผลการพิจารณาของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นการดำเนินการโดยชอบหรือไม่

1.2 คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการละเอียดอ่อนหน้าที่ไม่ดำเนินการตรวจสอบข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้อง ตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หรือไม่

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1 เพื่อให้การดำเนินการกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนและการแจ้งผลการพิจารณาของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้

2.2 เพื่อให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

2.3 เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ

3. ขอบเขตการศึกษา

ผู้วิจัยดำเนินการศึกษาวิจัย โดยกำหนดขอบเขตการศึกษา ดังนี้

3.1 ด้านเนื้อหา

3.1.1 ศึกษาการดำเนินกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนและการแจ้งผลการพิจารณาของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ตลอดจนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการฯ ดังกล่าวจากคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

3.1.2 ศึกษา พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตลอดจนหลัก แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

3.2 ด้านเวลา

ระยะเวลาการศึกษาตั้งแต่ พฤศจิกายน – ธันวาคม 2555

4. ระเบียบวิธีการศึกษาและวิเคราะห์

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงพรรณนาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ คำอธิบายกฎหมาย เอกสารทางวิชาการ รายงานการวิจัย และคำพิพากษาของศาลปกครอง

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

5.1 ทำให้ทราบข้อบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

5.2 ทำให้มีการปรับปรุงขั้นตอนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ให้มีประสิทธิภาพและเป็นไปตามกฎหมาย

6. นิยามศัพท์

“ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ” หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐ หรือข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเอกชน

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

บทที่ 2

การวิเคราะห์ประเด็นการศึกษา

..

ในการศึกษาครั้งนี้ จะวิเคราะห์ประเด็นปัญหาจากคำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.150/2548 ระหว่าง นายธีรชัย กอวรกุล ผู้ฟ้องคดี กับ คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ผู้ถูกฟ้องคดี เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

1. สภาพปัญหาที่ผ่านมา

1.1 สาเหตุของปัญหา

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ศป.รท.ตม. ที่ 27/2545 ลงวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2545 ใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ขอข้อมูลข่าวสารในความครอบครองของกรมธนารักษ์ จำนวน 5 รายการ คือ รายการลำดับที่หนึ่ง เอกสารการพิจารณาคำขอตามหนังสือขอรับสิทธิการเช่าราชพัสดุ ลงวันที่ 25 ตุลาคม 2544 เลขรับที่ 253 สำนักงานบริหารที่ราชพัสดุ 1 ส่วนจัดการที่ราชพัสดุ 2 รายการลำดับที่สอง ทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุนั้นเป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ 209 หมู่ที่ 11 แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร รายนายชาย พัวไพบูลย์วงศ์ ตามประกาศกรมธนารักษ์ เรื่อง ขอเช่าราชพัสดุ ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน 2544 รายการลำดับที่สาม คำขอรับโอนสิทธิการเช่าอาคารราชพัสดุแทนนางลี แซ่พัว ตามที่กรมธนารักษ์ได้พิจารณาตามหนังสือกรมธนารักษ์ ที่ กค 0419/235 ลงวันที่ 22 มกราคม 2545 รายการลำดับที่สี่ เอกสารที่เกี่ยวข้องกับหนังสือขอโอนและขอรับโอนการเช่าอาคารราชพัสดุไม่ลงวันที่ ไม่ลงรายละเอียด ตามที่ทำไว้เมื่อวันที่ 24 มกราคม 2545 และรายการลำดับที่ห้า เอกสารที่เกี่ยวข้องกับหนังสือแบบคำขอโอนและขอรับโอนสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุไม่ลงวันที่ ไม่ลงรายละเอียด ตามที่ทำไว้ เมื่อวันที่ 24 มกราคม 2545 ต่อมากรมธนารักษ์ได้มีหนังสือ กค 0401/60 ลงวันที่ 5 มีนาคม 2545 แจ้งผลการตรวจสอบว่า รายการลำดับที่หนึ่ง ตรวจสอบและพบเอกสาร รายการลำดับที่สอง ไม่มีเอกสารตามที่ขอ เนื่องจากขณะนี้นายชายฯ ยังมีได้เป็นผู้เช่าที่ราชพัสดุ เพียงแต่เป็นผู้ที่จะได้รับโอนสิทธิการเช่าอาคารราชพัสดุจากบริษัท พัฒนาตลาดใหม่ดอนเมือง จำกัด แทน นางลีฯ เมื่อบริษัท พัฒนาการตลาดใหม่ดอนเมือง จำกัด ปลุกอาคารเสร็จแล้ว รายการลำดับที่สาม ตรวจสอบและพบเอกสาร รายการลำดับที่สี่และลำดับที่ห้า ไม่มีเอกสารตามที่ขอ ผู้ฟ้องคดีได้ตรวจสอบคำสั่งแจ้งผลการพิจารณาของกรมธนารักษ์แล้วเห็นว่า รายการลำดับที่สองได้แก่ ทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุนั้นเป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ 209 หมู่ที่ 11 แขวงสีกัน เขตดอนเมือง รายนายชายฯ อันเป็นเอกสารที่ต่อเนื่องจากประกาศของกรมธนารักษ์ที่ประกาศให้นายชายฯ เป็นผู้มียสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุสืบสิทธิต่อจากนางลีฯ มารดาที่ถึงแก่กรรม แต่กรมธนารักษ์มีคำสั่งแจ้งผลการพิจารณาว่าไม่มีเอกสารดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่เชื่อว่าจะไม่มีเอกสารด้วย เหตุที่นายชายฯ ได้มีคำขอสืบสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุจากมารดาที่ถึงแก่กรรม ตามหนังสือ ลงวันที่ 25 ตุลาคม 2544 ย่อมเกิดสิทธิและหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ระหว่าง นายชายฯ ผู้สืบสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุ กับกรมธนารักษ์ ซึ่งกรมธนารักษ์ได้มีประกาศลงวันที่ 13 พฤศจิกายน 2544 ให้ นายชายฯ เป็นผู้สืบสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุจากนางลีฯ เมื่อไม่มีผู้ใดคัดค้าน กรมธนารักษ์ก็ต้องขึ้นทะเบียนให้นายชายฯ เป็นผู้มียสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุแทนนางลีฯ มารดาที่ถึงแก่กรรม ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือ

ศป.รท.ตม. ที่ 58/2545 ลงวันที่ 14 มีนาคม 2545 ใช้สิทธิร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดี ตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจตาม มาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือร้องเรียนจากผู้ฟ้องคดีแล้ว ปล่อยเวลาล่วงเลยเกิน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2545 ผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาหรือแจ้งผลการพิจารณาไปให้ผู้ฟ้องคดี ทราบ ตามมาตรา 13 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 การไม่ ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือ เสียหายในการใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ในอันที่จะทราบถึงข้อ ยุติเกี่ยวกับเอกสารในความครอบครองของกรมธนารักษ์ในเรื่องนี้

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติข้อมูล ข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยแจ้งผลการพิจารณา เรื่องร้องเรียนไปให้ผู้ร้องทราบ

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่า มูลเหตุของคดีเกิดจากผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงกรมธนารักษ์เพื่อขอ ข้อมูลข่าวสารในความครอบครอง จำนวน 5 รายการ ซึ่งกรมธนารักษ์ ได้มีหนังสือ ที่ กค 0401/60 ลง วันที่ 5 มีนาคม 2545 แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าพบเอกสารตามที่ขอเพียงสองรายการ ส่วนเอกสารอีก 3 รายการ ไม่พบ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ศป.รท.ตม. ที่ 58/2545 ลงวันที่ 14 มีนาคม 2545 ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้อง คดีว่าไม่เชื่อตามที่กรมธนารักษ์แจ้งผลการตรวจสอบว่าไม่มีเอกสารตามที่ขอในรายการลำดับที่สอง คือ ทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุอันเป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ 209 หมู่ที่ 11 แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร รายนายชายฯ โดยผู้ฟ้องคดีมีเหตุสงสัยว่ากรมธนารักษ์แจ้งไม่ตรงกับความจริง ซึ่งต่อมา สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงในเรื่องนี้แล้วได้ความว่าที่ราชพัสดุ บริเวณตลาดใหม่ดอนเมือง เดิมกองทัพอากาศเป็นผู้ครอบครองแต่ยังมีได้นำไปใช้ในกิจกรรมของ กองทัพอากาศ จึงให้ราษฎรเช่า ต่อมามีการทักท้วง กองทัพอากาศ จึงขอให้กรมธนารักษ์มอบอำนาจให้ กองทัพอากาศมีสิทธินำที่ราชพัสดุให้เอกชนจำนวน 138 รายเช่า แต่ต่อมาได้เกิดเพลิงไหม้บริเวณ ดังกล่าวบางส่วน ซึ่งภายหลังเพลิงไหม้แล้ว กองทัพอากาศก็มีได้ต่อสัญญาเช่าให้แก่เอกชนผู้เช่าในรายที่ ถูกเพลิงไหม้ เนื่องจากเงื่อนไขสัญญาเช่าในขณะนั้นระบุว่า หากมีกรณีเพลิงไหม้อาคารที่พักอาศัยให้ถือว่าสัญญาเช่าเป็นอันสิ้นสุด ทั้งนี้ เนื่องจากกองทัพอากาศต้องการจะพัฒนาพื้นที่ดังกล่าว แต่ฝ่ายผู้เช่าที่ มิได้ถูกเพลิงไหม้และที่ถูกเพลิงไหม้ได้ร่วมกันลงนามมอบอำนาจให้บริษัท พัฒนาตลาดใหม่ดอนเมือง จำกัด เป็นผู้แทนเพื่อไปทำความตกลงกับกระทรวงการคลังในการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวโดยการปลูกสร้าง อาคารขึ้นใหม่ กรมธนารักษ์พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นไปได้แต่บริษัทผู้แทนกลุ่มผู้เช่าจะต้องเสนอ โครงการพัฒนาผ่านกองทัพอากาศเพื่อให้ความเห็นชอบก่อน ซึ่งผู้แทนกลุ่มผู้เช่าได้เสนอโครงการผ่าน กองทัพอากาศ โดยแผนพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวจะมีการก่อสร้างอาคารพาณิชย์และอาคารที่จอดรถ มี สวนสาธารณะ และก่อสร้างอาคารบางส่วนเพื่อให้กองทัพอากาศใช้ประโยชน์ เมื่อกรมธนารักษ์ได้ พิจารณาโครงการที่บริษัท พัฒนาตลาดใหม่ดอนเมือง จำกัด ในฐานะตัวแทนของกลุ่มผู้เช่าเสนอผ่าน กองทัพอากาศแล้ว ได้ให้ความเห็นชอบในหลักการซึ่งหมายความว่า เมื่อมีการดำเนินการตามโครงการ จะเท่ากับว่ากองทัพอากาศและเอกชนผู้เช่าได้ส่งมอบพื้นที่ราชพัสดุดินกรมธนารักษ์ และเปลี่ยน

วัตถุประสงค์จากเดิมเป็นการปลูกสร้างอาคารยกกรรมสิทธิ์ให้เป็นของกระทรวงการคลัง โดยบริษัท พัฒนาตลาดใหม่ดอนเมือง จำกัด จะได้รับโอนกรรมสิทธิ์การเช่าอาคารราชพัสดุที่สร้างขึ้น แต่เพื่อ พึงรักษาสถานะของผู้เช่าเดิม กรมธนารักษ์จึงได้กำหนดให้มีข้อกำหนดในหนังสือต่อท้ายเอกสารสัญญาปลูก สร้างอาคารยกกรรมสิทธิ์ให้กระทรวงการคลัง โดยระบุให้บริษัท พัฒนาตลาดใหม่ดอนเมือง จำกัด ต้อง โอนสิทธิการเช่าที่ได้จากกระทรวงการคลังไปให้ผู้เช่าเดิม ปัจจุบันอาคารราชพัสดุบริเวณตลาดใหม่ดอน เมืองได้มีการก่อสร้างแล้วเสร็จบางส่วน โดยมีผู้เช่าที่ราชพัสดุเดิมบางรายได้ไปดำเนินการรับโอนสิทธิ การทำสัญญาเช่าอาคารราชพัสดุดังกล่าวกับกรมธนารักษ์ โดยปรากฏหลักฐานในทะเบียนรายตัวผู้เช่า อาคารราชพัสดุตลาดใหม่ดอนเมือง จำกัด จึงเห็นได้ว่าไม่มีการทำสัญญาเช่าที่ราชพัสดุกับกรมธนารักษ์ แต่เป็นการเช่าอาคารราชพัสดุ ดังนั้น โครงการสร้างอาคารพัสดุบริเวณตลาดใหม่ดอนเมือง จึงไม่มีการ จัดทำสัญญาเช่าที่ราชพัสดุให้กับผู้ใด สำหรับในกรณี นายชายฯ ซึ่งเป็นบุตรนางลิ้ม ผู้เช่าที่ราชพัสดุเดิม ที่เป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ 209 หมู่ที่ 11 แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร แต่โดยที่ นายชายฯ มิใช่ผู้เช่าที่ราชพัสดุโดยตรงกับกรมธนารักษ์ และสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุของนางลิ้ม ได้สิ้นสุดลงนับตั้งแต่ นางลิ้ม และกลุ่มผู้เช่า 138 ราย ได้มอบอำนาจให้บริษัท พัฒนาตลาดใหม่ดอนเมือง จำกัด ไปทำสัญญากับกระทรวงการคลัง โดยเปลี่ยนจากการเช่าที่ราชพัสดุเดิมเป็นการรับสิทธิการเช่าอาคารราชพัสดุแทน กรณีจึงไม่มีทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุนับเป็นที่ยึดของบ้านเลขที่ 209 หมู่ที่ 11 แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร ราย นายชายฯ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี จึงได้มีหนังสือ ที่ นร 1405/4575 ลงวันที่ 20 มิถุนายน 2545 แจ้งผลการสอบดังกล่าวไปให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรมธนารักษ์ไม่มีข้อมูลข่าวสารตามที่ร้องเรียนให้ใช้อำนาจ ตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูล ข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แต่อย่างไรก็ดี สำหรับการดำเนินการตามเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีนั้น ผู้ ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่ง ที่ 2/2541 ลงวันที่ 31 มีนาคม 2541 แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาและให้ ความเห็นเรื่องร้องเรียน โดยมีรองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการข้อมูล ข่าวสารของราชการเป็นประธานอนุกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียน และในการ ประชุมคณะกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียน ครั้งที่ 1/2543 เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2543 ที่ประชุมมีมติเห็นชอบมอบหมายให้ประธานอนุกรรมการลงนามหนังสือเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน ดังนั้น การปฏิบัติงานเรื่องร้องเรียนของผู้ถูกฟ้องคดีจะดำเนินการโดยสำนักงานปลัดสำนัก นายกรัฐมนตรี ยกเว้นกรณีที่ต้องใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา 32 หรือมาตรา 33 แห่ง พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งจะต้องนำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของผู้ถูกฟ้อง คดี ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ศป.รท.ตม. ที่ 128/2545 ลงวันที่ 25 มิถุนายน 2545 แจ้งปลัดสำนัก นายกรัฐมนตรีว่า การแจ้งผลการตรวจสอบตามหนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร 1405/4575 ลงวันที่ 20 มิถุนายน 2545 ไม่ได้เป็นการแจ้งผลการพิจารณาดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดี เป็นแต่เพียงการตรวจสอบของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และประสงค์จะให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้ อำนาจตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ตรวจสอบในกรณีนี้ ต่อไป สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ชัดเจนสำหรับกรณี ร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี จึงเชิญผู้ฟ้องคดีและกรมธนารักษ์ไปชี้แจงข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2545 กรมธนารักษ์ได้ชี้แจงถึงความเป็นมาของกรณีการพัฒนาที่ราชพัสดุตลาดใหม่ดอนเมือง และการ

ไม่พืทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุนั้นเป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ 209 หมู่ที่ 11 แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร ราย นายชายฯ ซึ่งผู้ฟ้องคดีก็เชื่อว่าเอกสารดังกล่าวไม่มี แต่เนื่องจากหนังสือตอบของ กรมธนารักษ์ที่แจ้งให้ทราบมีความขัดแย้งกับข้อเท็จจริงบางประการ จึงใช้สิทธิให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบ ถึงการดังกล่าว ซึ่งต่อมา ในการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดี ครั้งที่ 7/2545 เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2545 สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการในฐานะฝ่าย เลขาธิการ ได้รายงานผลการดำเนินการตรวจสอบเรื่องเรียนให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ และผู้ถูกฟ้องคดีได้มี มติเห็นชอบให้ยุติเรื่องการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผลการตรวจสอบที่ได้ ดำเนินการมามีความชัดเจนว่าไม่มีข้อมูลข่าวสารตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอให้ตรวจสอบและให้แจ้งผลให้ผู้ ฟ้องคดีทราบต่อไป ซึ่งสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร 1405/6208 ลงวันที่ 22 สิงหาคม 2545 แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับการแก้ไขหรือบรรเทาความ เดือดร้อนหรือเสียหายแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอาจจะเดือดร้อนหรือ เสียหายตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 อีกต่อไป นอกจากนั้น ยังถือว่าข้อโต้แย้งได้ยุติแล้วโดยสภาพ จึงไม่มีคำบังคับที่จะต้องดำเนินการ ตาม มาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

1.2 การดำเนินการที่ผ่านมา

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร ของราชการ พ.ศ. 2540 มีหนังสือ ศป.รท.ตม. ที่ 58/2545 ลงวันที่ 15 มีนาคม 2545 ร้องเรียนต่อผู้ถูก ฟ้องคดีเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ตรวจสอบข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับเอกสารทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุนั้นเป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ 209 หมู่ที่ 11 แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร ราย นายชายฯ ที่กรมธนารักษ์ได้มีหนังสือ ที่ กค 0401/60 ลงวันที่ 5 มีนาคม 2545 แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าไม่มีเอกสารดังกล่าว โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้รับ หนังสือร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2545 แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ยังพิจารณาเรื่องร้องเรียนของ ผู้ฟ้องคดีไม่แล้วเสร็จแม้จะล่วงเลยกำหนดระยะ 60 วัน ตามมาตรา 13 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาเรื่องร้องเรียนให้แล้วเสร็จ จึง ถือว่าเป็นผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีล่าช้าเกินสมควร ตาม มาตรา 13 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แม้ต่อมาภายหลังจะ ปรากฏข้อเท็จจริงว่า สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของ ราชการ จะได้มีหนังสือ ที่ นร 1405/4575 ลงวันที่ 20 มิถุนายน 2545 แจ้งว่า ไม่มีเอกสารทะเบียนผู้ เช่าที่ราชพัสดุนั้นเป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ 209 หมู่ที่ 11 แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร ราย นายชายฯ ตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนให้ตรวจสอบไปให้ ผู้ฟ้องคดีทราบก็ตาม ก็ไม่อาจฟังได้ว่าเป็นการ พิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา 13 ประกอบกับมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูล ข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการมีหน้าที่ แต่เพียงปฏิบัติงานวิชาการและงานธุรการของผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูล ข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เท่านั้น ซึ่งหากเห็นว่าสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของ ราชการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีสามารถยุติในขั้นตอนการประสานงาน ก็จะต้องนำเสนอต่อ

คณะอนุกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียน ตามมติคณะกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียน ครั้งที่ 1/2543 เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2543 เพื่อที่คณะอนุกรรมการจะได้

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

เนื่องจากกรมธนารักษ์ปฏิเสธว่าไม่มีข้อมูลข่าวสารตามที่มิคำขอ แต่ผู้มีคำขอไม่เชื่อว่าเป็นความจริงและร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ตามมาตรา 13 ปรากฏว่า คณะกรรมการไม่ได้ใช้อำนาจเข้าดำเนินการตรวจสอบข้อมูลข่าวสารของราชการที่เกี่ยวข้องและแจ้งผลการตรวจสอบให้ผู้ร้องเรียนทราบ ทั้งนี้ ตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ในการศึกษาพบว่าปัญหาสำคัญที่เป็นเหตุให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้แก่ ปัญหาการดำเนินกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนและการแจ้งผลการพิจารณาของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เป็นการดำเนินการโดยชอบหรือไม่ และปัญหาที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการตรวจสอบข้อมูลของราชการที่เกี่ยวข้อง ตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

จากการวิเคราะห์ปัญหาดังกล่าวสามารถสรุปแนวทางการแก้ไขปัญหาดังได้ ดังนี้

- (1) สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจะต้องปฏิบัติตามมติของคณะอนุกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนโดยเคร่งครัด และ
- (2) คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจะต้องดำเนินการตรวจสอบข้อมูลของราชการที่เกี่ยวข้องตามที่กฎหมายกำหนดไว้

2. สถานการณ์ปัจจุบัน

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี รวมทั้งกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องด้วยแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะตัวแทนศูนย์ประสานงาน ร้องทุกข์ทางปกครอง กรณีที่ราชพัสดุตลาดใหม่ดอนเมือง ได้มีหนังสือ ศป.รท.ตม. ที่ 27/2545 ลงวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2545 ขอให้กรมธนารักษ์เปิดเผยข้อมูลข่าวสารในความครอบครอง จำนวน 5 รายการ โดยในรายการลำดับที่สอง ได้แก่ ทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุนั้นเป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ 209 หมู่ที่ 11 แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร ราย นายชาย พัวไพบูลย์วงศ์ ตามประกาศกรมธนารักษ์ เรื่อง ขอเช่าที่ดินราชพัสดุ ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน 2544 แต่กรมธนารักษ์ได้มีหนังสือ ที่ กค 0401/60 ลงวันที่ 5 มีนาคม 2545 แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ รายการลำดับที่สอง ไม่มีเอกสารตามที่ขอ เนื่องจาก ขณะนี้ นายชายฯ ยังมิได้เป็นผู้เช่าที่ราชพัสดุ แต่เป็นผู้ที่จะได้รับโอนสิทธิการเช่าอาคารราชพัสดุจาก บริษัท พัฒนาตลาดใหม่ดอนเมือง จำกัด แทน นางลี แซ่ฟัว แต่ผู้ฟ้องคดีไม่เชื่อว่าจะไม่มีเอกสารดังกล่าว จึงได้มีหนังสือ ศป.รท.ตม. ที่ 58/2545 ลงวันที่ 14 มีนาคม 2545 ใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีให้ใช้อำนาจตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือร้องเรียนของผู้ถูกฟ้องคดี เมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2545 แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ยังไม่ได้แจ้งผลการพิจารณาไปให้ผู้ฟ้องคดีทราบ แม้จะล่วงเลยระยะเวลา ตามที่มาตรา 13 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาเรื่องร้องเรียนให้แล้วเสร็จก็ตาม ผู้ฟ้องคดีจึงได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ 13 มิถุนายน 2545 ต่อมาภายหลัง เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องคดีนี้แล้ว สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้มีหนังสือ ที่ นร 1405/4575 ลงวันที่ 20 มิถุนายน 2545 แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วเชื่อว่าไม่มีเอกสารตามที่ร้องเรียนให้ตรวจสอบ ตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าหนังสือของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว มิได้เป็น คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นแต่เพียงการแจ้งคำชี้แจงของกรมธนารักษ์เท่านั้น จึงได้มีหนังสือ ศป.รท.ตม. ที่ 128/2545 ลงวันที่ 25 มิถุนายน 2545 แจ้งปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ยืนยันการใช้สิทธิร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดี ตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ จึงได้มีหนังสือ ที่ นร 1405/5027 และหนังสือ ที่ นร 1405/5028 ลงวันที่ 9 กรกฎาคม 2545 เชิญผู้ฟ้องคดีและอธิบดีกรมธนารักษ์ไปชี้แจงข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าว เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2545 โดยผู้แทนอธิบดีกรมธนารักษ์ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและยืนยันว่าไม่มีข้อมูลข่าวสารตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ ส่วนผู้ฟ้องคดีก็ชี้แจงว่าไม่เชื่อว่าจะมีข้อมูลข่าวสารดังกล่าว แต่ที่มีการร้องเรียนเนื่องจากการตรวจสอบชี้แจงและการดำเนินการของกรมธนารักษ์มีความขัดแย้งกัน ซึ่งต่อมาได้ดำเนินการนำเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีเข้าสู่การพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดี ในการประชุมครั้งที่ 7/2545 เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2545 โดยเลขานุการของผู้ถูกฟ้องคดีได้ชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อสนับสนุนผลการตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีได้

พิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบตามความเห็นของเลขานุการของผู้ถูกฟ้องคดี ว่า ไม่มีข้อมูลข่าวสารตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอให้ตรวจสอบและให้เลขานุการของผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งมติให้ผู้ฟ้องคดีทราบ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ จึงได้มีหนังสือ ที่ นร 1405/6208 ลงวันที่ 22 สิงหาคม 2545 แจ้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวไปให้ผู้ฟ้องคดีทราบ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ในการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีครั้งที่ 7/2545 เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2545 ข้อเท็จจริงที่ยื่นเสนอในการประชุมมิใช่การตรวจสอบเอกสารตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แต่เป็นการขอให้พิจารณายุติการตรวจสอบ เนื่องจากอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีก็เชื่อว่าไม่มีเอกสารดังกล่าว โดยไม่ได้กล่าวถึงเหตุผลที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่ามีเอกสารดังกล่าวอยู่ ทั้งนี้ ได้มีประกาศกรมธนารักษ์ เรื่องขอเช่าที่ราชพัสดุ ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน 2544 ประกาศให้ทราบว่า นายชายฯ ได้ประสงค์จะขอรับสิทธิการเช่าที่ดินราชพัสดุนี้สืบแทนนางสีฯ และหนังสือของกรมธนารักษ์ ที่ กค 0419/235 ลงวันที่ 22 มกราคม 2545 แจ้งอนุญาตให้นายชายฯ เป็นผู้ได้รับโอนสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุแทน นางสีฯ รวมทั้งใบเสร็จรับเงินของกรมธนารักษ์ ลงวันที่ 24 มกราคม 2545 ซึ่งเป็นค่าธรรมเนียมอนุญาตในสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า เป็นเอกสารสนับสนุนการมีอยู่ของเอกสารทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุนั้นเป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ 209 หมู่ที่ 11 แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร รายนายชายฯ โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่ง ที่ 4/2545 ลงวันที่ 18 กันยายน 2545 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อดำเนินการกรณีร้องเรียนให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการใช้อำนาจตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เพื่อตรวจสอบข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐ ในกรณีมีผู้ร้องเรียนเรื่องที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการเฉพาะกิจดังกล่าวไม่ได้ดำเนินการเกี่ยวข้องกับคดีนี้

คดีนี้มีประเด็นที่เป็นเนื้อหาแห่งคดีที่จะต้องวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่ 1 การดำเนินกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนและการแจ้งผลการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดี เป็นการดำเนินการโดยชอบหรือไม่

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 บัญญัติว่า คณะกรรมการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการมอบหมายก็ได้ และให้นำความในมาตรา 31 มาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียน โดยให้คณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณากลับกรองและตรวจสอบเรื่องร้องเรียนพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนเสนอผู้ถูกฟ้องคดี มีหนังสือเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงให้ถ้อยคำหรือส่งวัตถุเอกสาร หรือพยานหลักฐานมาประกอบการพิจารณาได้ รวมทั้งให้มีอำนาจแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อช่วยปฏิบัติงานตามที่เห็นสมควร และคณะกรรมการดังกล่าวได้มีมติในการประชุมครั้งที่ 1/2543 เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2543 กำหนดขั้นตอนในการปฏิบัติ ก่อนนำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการฯ ว่า เมื่อได้รับเรื่องร้องเรียนให้สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการพิจารณาว่าเป็นการใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

หรือไม่ กรณีไม่ใช่เป็นการใช้สิทธิ ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 จะพิจารณาแจ้งให้ผู้ร้องทราบ โดยมีข้อแนะนำตามควรแล้วแต่กรณี หากเป็นเรื่องร้องเรียนตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ให้เร่งพิจารณาสรุปเรื่องโดยเร็วและจัดทำหนังสือเพื่อขอทราบข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่ถูกร้องเรียน แล้วแจ้งให้ผู้ร้องทราบความคืบหน้าของการดำเนินการและขั้นตอนการดำเนินการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แต่หากเรื่องร้องเรียนใดสามารถยุติได้ในขั้นตอนการประสานงานหรือต้องพิจารณาเข้าสู่กระบวนการอุทธรณ์ ให้เสนอต่อคณะกรรมการในการประชุมแต่ละครั้ง เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีมีเรื่องร้องเรียนซึ่งเป็นสิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แล้ว สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้มีหนังสือ ที่ นร 1405/4575 ลงวันที่ 20 มิถุนายน 2545 ถึงผู้ฟ้องคดี ความว่า ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับการแจ้งผลของหนังสือกรมธนารักษ์ ที่ กค 0401/60 ลงวันที่ 5 มีนาคม 2545 ที่แจ้งผลการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในความครอบครองของกรมธนารักษ์ต่อผู้ฟ้องคดี ว่า ไม่มีเอกสารตามที่ขอและไม่พบเอกสารตามที่ให้ตรวจสอบโดยอ้างข้อเท็จจริงสนับสนุนการตรวจสอบ คือ

(1) ที่ราชพัสดุบริเวณตลาดใหม่ดอนเมือง เดิมกองทัพอากาศเป็นผู้ครอบครอง โดยให้เอกชน จำนวน 138 รายเช่าทำประโยชน์ ต่อมาเกิดเหตุเพลิงไหม้ ทำให้ผู้เช่าที่ราชพัสดุดังกล่าวได้ร่วมกันลงนามมอบหมายแต่งตั้งให้บริษัท พัฒนาตลาดใหม่ดอนเมือง จำกัด เป็นผู้แทนการเช่าที่ราชพัสดุเพื่อไปทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง โดยทำสัญญาปลูกสร้างอาคารขึ้นบริเวณที่ราชพัสดุดังกล่าว และเมื่อบริษัท พัฒนาตลาดใหม่ดอนเมือง จำกัด ปลูกสร้างแล้วจะยกกรรมสิทธิ์ให้เป็นของกระทรวงการคลัง โดยผู้เช่าที่ราชพัสดุ เดิมจำนวน 138 ราย จะได้รับโอนสิทธิการเช่าอาคารพัสดุดังกล่าว

(2) สำหรับรายงานของ นายชายฯ เนื่องจากเป็นบุตรที่รับโอนสิทธิจาก นางสีฯ มารดาที่เสียชีวิตไปแล้ว แต่เนื่องจากส่วนที่ นายชายฯ จะรับโอนสิทธิการเช่ายังก่อสร้างไม่เสร็จ จึงยังไม่มี การดำเนินการเพื่อทำสัญญาเช่าอาคาร จึงยังไม่มีรายชื่อในทะเบียนรายตัวผู้เช่าอาคารราชพัสดุ เขตดอนเมืองแต่อย่างใด

(3) ปัจจุบันอาคารราชพัสดุบริเวณตลาดใหม่ดอนเมืองสร้างเสร็จบางส่วน และผู้ที่ได้รับโอนสิทธิการเช่าอาคารราชพัสดุ จำนวน 138 ราย บางรายได้รับการโอนสิทธิซึ่งได้ทำสัญญาเช่าอาคารราชพัสดุ เขตดอนเมือง ในความควบคุมดูแลของกรมธนารักษ์ไปแล้ว อย่างไรก็ตามราย นายชายฯ นั้น ได้มีการโอนสิทธิอีกทอดหนึ่งไปยังบริษัท พัฒนาตลาดใหม่ดอนเมือง จำกัด แล้ว จึงไม่มีสิทธิที่จะได้รับโอนสิทธิการเช่าอาคารราชพัสดุนี้อีกแต่อย่างใด ดังนั้น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจึงเชื่อว่า ไม่มีเอกสารตามที่ร้องเรียนให้ตรวจสอบตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 นั้น

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ มีหนังสือฉบับดังกล่าวถึงผู้ฟ้องคดีโดยแจ้งผลการวินิจฉัยว่าไม่มีเอกสารตามที่ร้องเรียน โดยไม่ปรากฏว่าสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้เสนอเรื่องต่อคณะกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนอย่างไร จึงย่อมเป็นการกระทำที่นอกเหนือ

อำนาจไม่เป็นไปตามมติของคณะอนุกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนในการประชุมครั้งที่ 1/2543 เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2543 ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการมีอำนาจเพียงสรุปเรื่อง และจัดทำหนังสือเพื่อขอทราบข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่ถูกร้องเรียนแล้วแจ้งให้ผู้ร้องทราบความคืบหน้าของการดำเนินการและขั้นตอนการดำเนินการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 อันเป็นหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ส่วนที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ มีหนังสือ ที่ นร 1405/6208 ลงวันที่ 22 สิงหาคม 2545 ต่อมาในภายหลัง แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียน กรณีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าตรวจสอบข้อมูลข่าวสารของกรมธนารักษ์ โดยสรุปว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณารายงานของการตรวจสอบข้อมูลข่าวสารของเลขานุการของผู้ถูกฟ้องคดี ที่นำข้อมูลข่าวสารตามหนังสือของกรมธนารักษ์นำไปเสนอว่า ทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุบริเวณตลาดใหม่ ดอนเมืองของผู้เช่าเดิมจำนวน 138 ราย จะมีเฉพาะทะเบียนผู้เช่าเมื่อได้มีการเช่าที่ราชพัสดุจาก กองทัพอากาศเท่านั้น แต่หลังจากที่ได้มีการพัฒนาพื้นที่ราชพัสดุในบริเวณที่เป็นพื้นที่เช่าดังกล่าวแล้ว กรมธนารักษ์ก็ไม่ได้มีการทำสัญญาเช่าที่กับผู้เช่าเดิมทุกรายซึ่งรวมถึงราย นางลิ้ม ผู้เช่าที่ราชพัสดุเดิม ซึ่งต่อมาได้เสียชีวิตและ นายชายฯ บุตรของนางลิ้ม ได้สืบทอดแทนจากกรมธนารักษ์ นายชายฯ ซึ่งเป็นผู้สืบทอดจากนางลิ้ม จึงน่าจะมียกย่องสิทธิไม่มากไปกว่าผู้ที่ตนเองสืบทอด ดังนั้น เมื่อผู้เช่าเดิมทุกรายไม่มีผู้ใดที่ทำสัญญาเช่าที่ราชพัสดุกับกรมธนารักษ์ จึงเชื่อได้ว่าไม่มีข้อมูลข่าวสาร ตามที่ร้องเรียนให้ตรวจสอบ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีมติเห็นชอบกับรายงานดังกล่าว ของเลขานุการของผู้ถูกฟ้องคดี และให้แจ้งมติดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีได้ทราบ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้แจ้งยืนยันผลการตรวจสอบตามหนังสือ ที่ นร 1405/4575 ลงวันที่ 20 มิถุนายน 2545 อีกครั้งหนึ่ง นั้น เห็นว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติเช่นใดแล้ว สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งมีสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการอยู่ในสังกัด ย่อมมีหน้าที่แจ้งผลให้ผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 การที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ แจ้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีตามหนังสือฉบับดังกล่าวนี้ จึงเป็นไปโดยชอบแล้ว แต่การที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้มีหนังสือฉบับดังกล่าว โดยระบุข้อความว่า ขอแจ้งยืนยันผลการตรวจสอบตามหนังสือ ที่ นร 1405/4575 ลงวันที่ 20 มิถุนายน 2545 นั้น เห็นว่า เมื่อการดำเนินการกระบวนพิจารณาตามที่ปรากฏในหนังสือดังกล่าว เป็นการกระทำที่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ จึงย่อมไม่มีหน้าที่ให้การยืนยันผลเช่นนั้นตามหนังสือ ที่ นร 1405/4575 ลงวันที่ 20 มิถุนายน 2545 ได้

ประเด็นที่ 2 ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการตรวจสอบข้อมูลของราชการที่เกี่ยวข้องหรือไม่

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 บัญญัติให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีเข้าดำเนินการตรวจสอบข้อมูลข่าวสารของ

ราชการที่เกี่ยวข้องได้ แต่หากข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบของคณะกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนมีเพียงพอที่จะประกอบการพิจารณาเรื่องร้องเรียน ผู้ถูกฟ้องคดีก็ย่อมไม่จำเป็นต้องเข้าไปตรวจสอบข้อมูลข่าวสารอีก สำหรับคดีนี้ เมื่อพิจารณาจากเอกสารที่ผู้ฟ้องคดีอ้างยืนยันถึงการมีอยู่ของทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุอันเป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ 209 หมู่ที่ 11 แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร ราย นายชายฯ คือ ประกาศกรมธนารักษ์ เรื่อง ขอเช่าที่ดินราชพัสดุ ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน 2544 ที่ประกาศให้ทราบว่านายชายฯ ได้ประสงค์จะขอรับสิทธิการเช่าที่ดินราชพัสดุนี้สืบแทน นางลิ้ฯ และหนังสือของกรมธนารักษ์ ที่ กค 0419/235 ลงวันที่ 22 มกราคม 2545 แจ้งอนุญาตให้นายชายฯ เป็นผู้ได้รับโอนสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุแทน นางลิ้ฯ รวมทั้งใบเสร็จรับเงินของกรมธนารักษ์ ลงวันที่ 24 มกราคม 2544 ซึ่งเป็นค่าธรรมเนียม อนุญาตรับโอนสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุ อันแสดงให้เห็นว่า กรมธนารักษ์อนุญาตให้นายชายฯ เป็นผู้ได้รับโอนสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุ ซึ่งเอกสารดังกล่าวส่อให้เห็นว่าน่าจะมีการจัดทำทะเบียนผู้เช่าตามที่ถูกฟ้องคดีร้องขอต่อผู้ถูกฟ้องคดีให้พิจารณาตรวจสอบข้อมูลข่าวสาร เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาถึงประกาศกรมธนารักษ์ เรื่องขอเช่าที่ดินราชพัสดุ ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน 2544 หนังสือกรมธนารักษ์ ที่ กค 0419/235 ลงวันที่ 22 มกราคม 2545 และใบเสร็จรับเงินของกรมธนารักษ์ ลงวันที่ 24 มกราคม 2545 หรือไม่เพียงใด แต่ได้แจ้งตอบถึงการไม่มีอยู่ของทะเบียนผู้เช่าที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนไว้ โดยไม่ให้เหตุผลหักล้างของการมีอยู่ของประกาศกรมธนารักษ์ เรื่องขอเช่าที่ดินราชพัสดุ ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน 2544 และเอกสารอีก 2 ฉบับ ซึ่งส่อให้เห็นถึงการมีอยู่ของทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุอันเป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ 209 หมู่ที่ 11 แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร ราย นายชายฯ ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า การพิจารณาว่าไม่มีข้อมูลข่าวสารตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนเป็นการพิจารณาที่ผู้ถูกฟ้องคดียังมิได้ใช้อำนาจตามมาตรา 33 ประกอบกับมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เพื่อเข้าไปตรวจสอบข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของกรมธนารักษ์ให้มีความชัดเจน ครบถ้วนเสียก่อน ย่อมถือว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ปฏิบัติ จึงสมควรให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาคำร้องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีโดยใช้อำนาจตามมาตรา 33 ประกอบกับมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เข้าไปตรวจสอบโดยวิธีการใด ๆ ในข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในครอบครองของกรมธนารักษ์ให้มีความชัดเจน ครบถ้วนก่อนจะพิจารณา โดยให้ระบุเหตุผลที่หักล้างถึงการมีอยู่ของเอกสารที่ผู้ฟ้องคดีอ้างถึง 3 ฉบับ ซึ่งส่อให้เห็นว่ามีทะเบียนผู้เช่าตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอให้พิจารณาตรวจสอบ ทั้งนี้ ให้มีการจัดทำผลการพิจารณาเป็นคำวินิจฉัย ตามมาตรา 84 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 อันเนื่องด้วยผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจพิจารณาตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นการพิจารณาวินิจฉัยในฐานะคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท

พิพากษากลับ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาคำร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี และให้แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายใน 60 วัน นับแต่วันที่มิคำพิพากษา

3. สรุปผลการวิเคราะห์

จากการศึกษาและวิเคราะห์เอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องแล้วพบว่า ปัญหาสำคัญที่เป็นมูลเหตุให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้แก่

3.1 ปัญหา การดำเนินกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนและการแจ้งผลการพิจารณาของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เป็นการดำเนินการโดยชอบหรือไม่

ตามมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 บัญญัติว่า คณะกรรมการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ คณะกรรมการมอบหมายก็ได้ และให้นำความในมาตรา 31 มาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียน โดยให้คณะอนุกรรมการดังกล่าวมี อำนาจหน้าที่ในการพิจารณากลับกรองและตรวจสอบเรื่องร้องเรียน พิจารณาและให้ความเห็นเรื่อง ร้องเรียนเสนอผู้ถูกฟ้องคดี มีหนังสือ เรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจง ให้ถ้อยคำหรือส่งวัตถุเอกสาร หรือ พยานหลักฐานมาประกอบการพิจารณาได้ รวมทั้งให้มีอำนาจแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อช่วยปฏิบัติงาน ตามที่เห็นสมควร และคณะอนุกรรมการดังกล่าวได้มีมติในการประชุมครั้งที่ 1/2543 เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2543 กำหนดขั้นตอนในการปฏิบัติก่อนนำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะอนุกรรมการฯ ว่า เมื่อได้รับเรื่องร้องเรียนให้สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการพิจารณาว่าเป็นการใช้ สิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หรือไม่ กรณีไม่ใช่เป็นการใช้สิทธิตาม พระราชบัญญัตินี้จะพิจารณาแจ้งให้ผู้ร้องทราบ โดยมีข้อแนะนำตามควรแล้วแต่กรณี หากเป็นเรื่อง ร้องเรียนตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวให้เร่งพิจารณาสรุปเรื่องโดยเร็วและจัดทำหนังสือเพื่อขอทราบ ข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่ถูกร้องเรียน แล้วแจ้งให้ผู้ร้องทราบความคืบหน้าของการดำเนินการและ ขั้นตอนการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ แต่หากเรื่องร้องเรียนใดสามารถยุติได้ในขั้นตอนการ ประสานงานหรือต้องพิจารณาเข้าสู่กระบวนการอุทธรณ์ให้เสนอต่อคณะกรรมการในการประชุมแต่ ละครั้ง

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยสำนักงาน คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการมีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีโดยแจ้งผลการวินิจฉัยว่าไม่มีเอกสาร ตามที่ร้องเรียน โดยไม่ปรากฏว่าสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้เสนอเรื่องต่อ คณะอนุกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนอย่างไร จึงย่อมเป็นการกระทำที่นอกเหนือ อำนาจไม่เป็นไปตามมติของคณะอนุกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนในการประชุม ครั้งที่ 1/2543 เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2543 ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการมี อำนาจเพียงสรุปเรื่องและจัดทำหนังสือเพื่อขอทราบข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่ถูกร้องเรียนแล้ว แจ้งให้ ผู้ร้องทราบ ความคืบหน้าของการดำเนินการและขั้นตอนการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว อันเป็นหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

ส่วนที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร ของราชการ มีหนังสือ ที่ นร 1405/6208 ลงวันที่ 22 สิงหาคม 2545 ต่อมาในภายหลังแจ้งให้ผู้ฟ้องคดี

ทราบผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนกรณีขอให้คณะกรรมการฯ ตรวจสอบข้อมูลข่าวสารของ กรมธนารักษ์ นั้น เมื่อคณะกรรมการฯ ได้มีมติเช่นใดแล้ว สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่ง สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการอยู่ในสังกัด ย่อมมีหน้าที่แจ้งผลให้ผู้ฟ้องคดีตาม มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว การที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยสำนักงาน คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ แจ้งมติของคณะกรรมการฯ ตามหนังสือฉบับดังกล่าว จึง เป็นไปโดยชอบแล้ว แต่การที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูล ข่าวสารของราชการ ได้มีหนังสือฉบับดังกล่าวโดยระบุข้อความว่า ขอแจ้งยืนยันผลการตรวจสอบตาม หนังสือ ที่ นร 1405/4575 ลงวันที่ 20 มิถุนายน 2545 นั้น เมื่อการดำเนินกระบวนการพิจารณา ตามที่ ปรากฏในหนังสือดังกล่าว เป็นการกระทำที่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ จึงย่อมไม่มีหน้าที่ให้มีการยืนยันผลเช่นนั้นตาม หนังสือดังกล่าวได้

3.2 ปัญหาที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการละเลยต่อหน้าที่ ไม่ดำเนินการ ตรวจสอบข้อมูลของราชการที่เกี่ยวข้อง ตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของ ราชการ พ.ศ. 2540

ตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 บัญญัติให้ อำนาจคณะกรรมการฯ เข้าดำเนินการตรวจสอบข้อมูลข่าวสารของราชการที่เกี่ยวข้องได้ แต่หาก ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนมีเพียง พอที่จะประกอบการพิจารณาเรื่องร้องเรียน คณะกรรมการฯ ก็ย่อมไม่จำเป็นต้องเข้าไปตรวจสอบ ข้อมูลข่าวสารอีก สำหรับคดีนี้ เมื่อพิจารณาจากเอกสารที่ผู้ฟ้องคดีอ้างยืนยัน การมีอยู่ของทะเบียนผู้เช่า ที่ราชพัสดุอันเป็นที่ตั้งของบ้าน เลขที่ 209 หมู่ที่ 11 แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร ราย นายชายฯ คือ ประกาศกรมธนารักษ์ เรื่อง ขอเช่าที่ดินราชพัสดุ ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน 2544 ที่ ประกาศให้ทราบว่า นายชายฯ ได้ประสงค์จะขอรับสิทธิการเช่าที่ดินราชพัสดุนี้อย่างแน่นอน นางลี้ฯ และ หนังสือของกรมธนารักษ์ ที่ กค 0419/235 ลงวันที่ 22 มกราคม 2545 แจ้งอนุญาตให้ นายชายฯ เป็นผู้ ได้รับโอนสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุแทน นางลี้ฯ รวมทั้งใบเสร็จรับเงินของกรมธนารักษ์ ลงวันที่ 24 มกราคม 2545 ซึ่งเป็นค่าธรรมเนียมอนุญาตรับโอนสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุ อันแสดงให้เห็นว่า กรมธนา รักษ์อนุญาตให้ นายชายฯ เป็นผู้ได้รับโอนสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุ ซึ่งเอกสารดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า จะมีการจัดทำทะเบียนผู้เช่า ตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอต่อคณะกรรมการฯ ให้พิจารณาตรวจสอบข้อมูลข่าวสาร

เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาถึงประกาศกรมธนารักษ์ เรื่องขอเช่าที่ดินราชพัสดุ ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน 2544 หนังสือกรมธนารักษ์ ที่ กค 0419/235 ลงวันที่ 22 มกราคม 2545 และใบเสร็จรับเงินของกรมธนารักษ์ ลงวันที่ 24 มกราคม 2545 หรือไม่เพียงใด แต่ ได้แจ้งตอบถึงการไม่มีอยู่ของทะเบียนผู้เช่าที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนไว้ โดยไม่ได้ให้เหตุผลหักล้างของการมี อยู่ของประกาศกรมธนารักษ์ เรื่อง ขอเช่าที่ดินราชพัสดุ ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน 2544 และเอกสารอีก 2 ฉบับ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการมีอยู่ของทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุนั้นเป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ 209 หมู่ที่ 11 แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร ราย นายชายฯ

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า การพิจารณาว่าไม่มีข้อมูลข่าวสารตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนเป็น การพิจารณาที่ผู้ถูกฟ้องคดียังมิได้ใช้อำนาจ ตามมาตรา 33 ประกอบกับมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าว เพื่อเข้าไปตรวจสอบข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของกรมธนารักษ์ให้มีความชัดเจน ครบถ้วนเสียก่อน ย่อมถือว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ปฏิบัติ จึงสมควรให้ คณะกรรมการพิจารณาคำร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี โดยใช้อำนาจตามมาตรา 33 ประกอบกับมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเข้าไปตรวจสอบโดยวิธีการใด ๆ ในข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครอง ของกรมธนารักษ์ให้มีความชัดเจน ครบถ้วนก่อนจะพิจารณา โดยให้ระบุเหตุผลที่หักล้างถึงการมีอยู่ของ เอกสารที่ผู้ฟ้องคดีอ้างถึงทั้ง 3 ฉบับ ซึ่งสื่อให้เห็นว่ามีทะเบียนผู้เช่าตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอให้พิจารณา ตรวจสอบ

บทที่ 3

แนวทาง และข้อเสนอแนะ

1. สาเหตุของปัญหาที่เป็นมูลเหตุให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ

จากการศึกษาสภาพปัญหา และสถานการณ์ปัจจุบันแล้ว พบว่า สาเหตุของปัญหาที่ทำให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ มี 2 ประการ ดังนี้

1.1 จากการกระทำที่นอกเหนืออำนาจไม่เป็นไปตามมติของคณะอนุกรรมการพิจารณา และให้ความเห็นเรื่องร้องเรียน

1.2 จากการพิจารณาที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการยังมิได้ใช้อำนาจ ตามมาตรา 33 ประกอบกับมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

2. กรอบความคิดในการวิเคราะห์

2.1 ¹ กระทำนอกเหนืออำนาจหน้าที่

กระทำนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หมายถึง กรณีที่หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่เป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยถูกต้องตามกฎหมายแล้ว และมีอำนาจ หน้าที่ที่จะดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งด้วยเพียงแต่ได้กระทำการไปนอกเหนืออำนาจหน้าที่ที่ตนมีอยู่ เช่น กรณีใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด ฯลฯ ซึ่งโดยหลักจะมีอำนาจจำกัดอยู่เฉพาะในเขตพื้นที่การปกครองของตนเองเท่านั้น ดังนั้น หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดใช้อำนาจไม่ว่าจะเป็นการออกคำสั่ง หรือออกข้อบัญญัติของท้องถิ่น ให้มีผลใช้บังคับนอกพื้นที่การปกครองของตนแล้ว ก็ต้องถือว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นได้กระทำนอกเหนืออำนาจหน้าที่

2.2 ² อำนาจหน้าที่ที่กฎหมายให้แก่องค์กรของรัฐฝ่ายปกครองอาจจำแนกออกได้เป็นสองประเภทด้วยกัน ได้แก่

(1) อำนาจผูกพัน คือ อำนาจที่กฎหมายให้แก่ องค์กรของรัฐฝ่ายปกครอง องค์กรใดองค์กรหนึ่ง โดยบัญญัติบังคับไว้ล่วงหน้าว่า เมื่อมีข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามที่ได้กำหนดไว้เกิดขึ้น องค์กรของรัฐฝ่ายปกครององค์กรนั้นจะต้องออกคำสั่งและจะต้องออกคำสั่งที่มีเนื้อความตามที่ได้กำหนดไว้ เช่น กฎหมายให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐฝ่ายปกครองออกใบอนุญาตให้ล่าสัตว์แก่เอกชน

¹อำพน เจริญชีวินทร์ ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการฟ้องและการดำเนินคดี
ในศาลปกครอง (สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2545) หน้า 45 - 46

²วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ "การควบคุมการใช้ดุลพินิจทางปกครองโดยองค์กรตุลาการ"
หน้า 86 - 89

โดยบัญญัติกำหนดเงื่อนไขแห่งการออกใบอนุญาตให้ล่าสัตว์ไว้หลายประการ ถ้าเอกชนคนหนึ่งซึ่งยื่นคำร้องขอใบอนุญาตล่าสัตว์ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติกำหนดไว้ครบถ้วน องค์กรของรัฐฝ่ายปกครองจะต้องออกใบอนุญาตให้ล่าสัตว์ให้แก่ผู้ร้อง หรือเมื่อปรากฏว่าชายและหญิงซึ่งยื่นคำร้องขอจดทะเบียนสมรสมีคุณสมบัติและปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่งการสมรสตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ครบถ้วน นายทะเบียนครอบครัวจะต้องจดทะเบียนสมรสให้แก่ผู้ร้องเสมอจะเห็นได้ว่าอำนาจผูกพันนั้น แท้ที่จริงแล้วก็คือ หน้าทีนั้นเอง แต่ที่เรายังเรียกกันอยู่ว่า อำนาจผูกพันก็ด้วยเหตุผลแต่เพียงว่าคำวินิจฉัยสั่งการที่เป็นผลมาจากการที่องค์กรของรัฐฝ่ายปกครองปฏิบัติหน้าที่ของตนนี้เป็นสิ่งที่กฎหมายยอมรับว่ามีผลสมบูรณ์ใช้บังคับได้เท่านั้นเอง

(2) **อำนาจดุลพินิจ** หมายถึง ความสามารถในการอันที่จะตัดสินใจออกคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งในบรรดาคำสั่งหลายๆ อย่างซึ่งกฎหมายเปิดช่องให้ออกได้ เพื่อดำเนินการให้บรรลุเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของกฎหมายหรืออีกนัยหนึ่ง อำนาจดุลพินิจ คือ อำนาจที่กฎหมายให้แก่องค์กรปกครองของรัฐฝ่ายปกครอง องค์กรใดองค์หนึ่ง โดยบัญญัติเปิดช่องให้องค์กรของรัฐฝ่ายปกครององค์กรนั้น ตัดสินใจได้อย่างอิสระว่า เมื่อมีข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดไว้เกิดขึ้น ตนสมควรจะออกคำสั่งหรือไม่และสมควรจะออกคำสั่งโดยมีเนื้อความอย่างไร เช่น เมื่อปรากฏว่าราษฎรคนใดคนหนึ่งปลูกสร้างอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาต เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถตัดสินใจได้อย่างอิสระว่าสมควรจะออกคำสั่งให้ราษฎรคนนั้นรื้อถอนอาคารหรือไม่ หรือเมื่อปรากฏว่า ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการคนใดคนหนึ่งดำเนินกิจการสถานบริการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถตัดสินใจได้อย่างอิสระว่าสมควรจะออกคำสั่งหรือไม่ และในกรณีที่ตกลงใจว่าสมควรออกคำสั่ง พนักงานเจ้าหน้าที่ยังสามารถตัดสินใจได้อย่างอิสระว่าสมควรออกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาต

2.3 ³หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง

หลัก “ความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง” หรือที่เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “การกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย” เป็นหลักการพื้นฐานในกฎหมายปกครอง ที่ทำให้องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องผูกพันตนต่อกฎเกณฑ์ที่ฝ่ายนิติบัญญัติและกฎเกณฑ์ที่ตนเองตราขึ้น หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองจะมีผลในทางปฏิบัติก็แต่โดยการที่ระบบกฎหมายกำหนดให้มีการควบคุมตรวจสอบการกระทำดังกล่าวได้ ระบบกฎหมายไทยกำหนดให้ศาลปกครองเป็นองค์กรหลักในการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ทั้งนี้ ภายใต้เขตอำนาจของศาลปกครองตามที่กฎหมายกำหนด หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของหลักนิติรัฐ ประกอบด้วย หลักการย่อย 2 หลักการ คือ

³ดร.วรเจตน์ ภาคีรัตน์ หลักกฎหมายพื้นฐานของกฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง (สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549) หน้าที 17 - 23

2.3.1 หลัก “การกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย”

หลัก “การกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย” กำหนดให้องค์กรฝ่ายปกครองต้องผูกพันตนต่อกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่จริงในบ้านเมือง การผูกพันตนต่อกฎหมายขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอาจมีได้ 2 ลักษณะ คือ กรณีที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ให้องค์กรฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติ องค์กรฝ่ายปกครองย่อมมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่หากกฎหมายไม่ได้กำหนดหน้าที่ให้องค์กรฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติ กล่าวคือ เป็นกรณีที่องค์กรฝ่ายปกครองตัดสินใจดำเนินการตามแผนการปกครองเพื่อให้ชีวิตความเป็นอยู่ของราษฎรดีขึ้น เช่น การสร้างสวนสาธารณะ หรือการดำเนินการจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ฯลฯ ฝ่ายปกครองย่อมมีหน้าที่ต้องละเว้นไม่กระทำการดังกล่าวนั้นให้ขัดต่อกฎหมายบ้านเมืองที่ใช้บังคับอยู่

2.3.2 หลัก “ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ”

หลัก “ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ” กำหนดว่า องค์กรฝ่ายปกครองจะกระทำการใด ๆ ได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายมอบอำนาจให้แก่องค์กรปกครองในการกระทำกรุนั้น ๆ ในขณะที่หลักการกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมายเรียกร้องแต่เพียงให้องค์กรฝ่ายปกครองกระทำการอยู่ในกรอบของกฎหมายเท่านั้น หลัก “ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ” เรียกร้ององค์กรฝ่ายปกครองยิ่งไปกว่านั้น กล่าวคือ การกระทำขององค์กรฝ่ายปกครอง ซึ่งแสดงออกโดยองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองนั้นจะต้องมีฐานทางกฎหมายรองรับ

มีข้อสังเกตว่า โดยหลักแล้ว กฎหมายที่ให้อำนาจแก่ฝ่ายปกครองกระทำการต่าง ๆ ได้ นั้นต้องเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรเท่านั้น องค์กรฝ่ายปกครองจะอ้างกฎหมายประเพณีมาเป็นฐานในการใช้อำนาจปกครองหาได้ไม่

3. ผลการวิเคราะห์

การที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการมีหนังสือ ถึง ผู้ร้องเรียนโดยแจ้งผลการวินิจฉัยว่าไม่มีเอกสารตามที่ร้องเรียน โดยไม่ปรากฏว่าสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้เสนอเรื่องต่อคณะกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนอย่างไร จึงย่อมเป็นการกระทำที่นอกเหนืออำนาจไม่เป็นไปตามมติของคณะกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนในการประชุม ครั้งที่ 1/2543 เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2543 ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการมีอำนาจเพียงสรุปเรื่องและจัดทำหนังสือเพื่อขอทราบข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่ถูกร้องเรียนแล้วแจ้งให้ผู้ร้องทราบความคืบหน้าของการดำเนินการและขั้นตอนการดำเนินการตามพระราชบัญญัติดังกล่าว อันเป็นหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

ในการพิจารณาของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการว่าไม่มีข้อมูลข่าวสารตามที่ผู้ร้องเรียนนั้น เป็นการพิจารณาที่คณะกรรมการฯ ยังมิได้ใช้อำนาจ ตามมาตรา 33 ประกอบกับ มาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เพื่อเข้าไปตรวจสอบข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของกรมตำรวจให้ได้ความชัดเจนครบถ้วนเสียก่อน ย่อมถือว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ปฏิบัติ

จากการศึกษาวิเคราะห์คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ภายใต้แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องแล้วสามารถสรุปแนวทางแก้ไขปัญหาที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการไม่ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนี้

3.1 สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจะต้องปฏิบัติตามมติของคณะอนุกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนโดยเคร่งครัด

คณะกรรมการฯ ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียน โดยให้คณะอนุกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณากลับกรองและตรวจสอบเรื่องร้องเรียนพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนเสนอคณะกรรมการ มีหนังสือเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงให้ถ้อยคำ หรือส่งวัตถุเอกสาร หรือพยานหลักฐานมาประกอบการพิจารณาได้ รวมทั้งให้มีอำนาจแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อช่วยปฏิบัติงานตามที่เห็นสมควร และคณะอนุกรรมการดังกล่าวได้มีมติในการประชุมครั้งที่ 1/2543 เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2543 กำหนดขั้นตอนในการปฏิบัติก่อนนำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะอนุกรรมการฯ ว่า เมื่อได้รับเรื่องร้องเรียนให้สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการพิจารณาว่าเป็นการใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หรือไม่ กรณีไม่ใช่เป็นการใช้สิทธิตามพระราชบัญญัตินี้จะพิจารณาแจ้งให้ผู้ร้องทราบ โดยมีข้อเสนอแนะมาตามควรแล้วแต่กรณี หากเป็นเรื่องร้องเรียนตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวให้เร่งพิจารณาสรุปเรื่องโดยเร็วและจัดทำหนังสือเพื่อขอทราบข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่ถูกร้องเรียน แล้วแจ้งให้ผู้ร้องทราบความคืบหน้าของการดำเนินการและขั้นตอนการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ แต่หากเรื่องร้องเรียนใดสามารถยุติได้ในขั้นตอนการประสานงานหรือต้องพิจารณาเข้าสู่กระบวนการอุทธรณ์ให้เสนอต่อคณะอนุกรรมการในการประชุมแต่ละครั้ง แต่ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าสำนักงานคณะกรรมการฯ ได้เสนอเรื่องต่อคณะอนุกรรมการฯ จึงเป็นการกระทำที่นอกเหนืออำนาจไม่เป็นไปตามมติของคณะอนุกรรมการดังกล่าว

จากเหตุผลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า การกระทำของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งสอดคล้องกับหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง กล่าวคือ เป็นหลักการพื้นฐานในกฎหมายปกครองที่ทำให้องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องผูกพันตามต่อกฎเกณฑ์ที่ฝ่ายนิติบัญญัติและกฎเกณฑ์ที่ตนเองตราขึ้น

3.2 คณะกรรมการจะต้องดำเนินการตรวจสอบข้อมูลของราชการที่เกี่ยวข้องตามที่กฎหมายกำหนดไว้

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐปฏิเสธว่าไม่มีข้อมูลข่าวสารตามที่มิคำขอ ไม่ว่าจะเป็นกรณีตามมาตรา 11 หรือมาตรา 25 ถ้ามีผู้คำขอไม่เชื่อว่าเป็นความจริงและร้องเรียนต่อคณะกรรมการ ตามมาตรา 13 ให้คณะกรรมการมีอำนาจเข้าดำเนินการตรวจสอบข้อมูลข่าวสารของราชการที่เกี่ยวข้องได้ และแจ้งผลการตรวจสอบให้ผู้ร้องเรียนทราบ ตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แต่ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่า ได้มีการใช้อำนาจดังกล่าวเพื่อเข้าไปตรวจสอบข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของกรมธนารักษ์ให้มีความชัดเจนครบถ้วนเสียก่อน ย่อมถือว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ปฏิบัติ

จากเหตุผลดังกล่าวจะเห็นได้ว่า คณะกรรมการไม่ได้ใช้อำนาจตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งสอดคล้องกับหลักเรื่องอำนาจผูกพัน กล่าวคือ อำนาจที่กฎหมายให้แก่องค์กรของรัฐฝ่ายปกครอง องค์กรใดองค์กรหนึ่ง โดยบัญญัติบังคับไว้ล่วงหน้าว่าเมื่อมีข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ได้กำหนดไว้เกิดขึ้นองค์กรของรัฐฝ่ายปกครององค์กรนั้นจะต้องออกคำสั่งและจะต้องออกคำสั่งที่มีเนื้อความตามที่กำหนดไว้ อำนาจผูกพันนั้นแท้จริงแล้วก็คือหน้าที่นั่นเอง

บทที่ 4

สรุปผล และข้อเสนอแนะ

1. สรุปผล

เนื่องจากกรมธนารักษ์ปฏิเสธว่าไม่มีข้อมูลข่าวสารตามที่มิคำขอแต่ผู้มีคำขอไม่เชื่อว่าเป็นความจริงและร้องเรียนต่อคณะกรรมการตามมาตรา 13 ปรากฏว่าคณะกรรมการไม่ได้ใช้อำนาจเข้าดำเนินการตรวจสอบข้อมูลข่าวสารของราชการที่เกี่ยวข้อง และแจ้งผลการตรวจสอบให้ผู้ร้องเรียนทราบตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

ในการศึกษานี้พบว่าปัญหาสำคัญที่เป็นเหตุให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้แก่

- ปัญหาการดำเนินกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนและการแจ้งผลการพิจารณาของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เป็นการดำเนินการโดยชอบหรือไม่
 - ปัญหาที่คณะกรรมการข้อมูลของราชการละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการตรวจสอบข้อมูลของราชการที่เกี่ยวข้อง ตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540
- จากการวิเคราะห์ปัญหาดังกล่าวสามารถสรุปแนวทางการแก้ไขปัญหาคือ ดังนี้
- (1) สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจะต้องปฏิบัติตามมติของคณะอนุกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนโดยเคร่งครัด
 - (2) คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจะต้องดำเนินการตรวจสอบข้อมูลของราชการที่เกี่ยวข้องตามที่กฎหมายกำหนดไว้

2. ข้อเสนอแนะ

2.1 ข้อเสนอแนะทางนโยบาย

เพื่อให้การดำเนินการของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นไปตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ อาจพิจารณาดำเนินการได้เป็น 3 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการตามที่ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติได้โดยเคร่งครัด

ส่วนที่ 2 สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจะต้องกำหนดแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจนและให้เจ้าหน้าที่ยึดถือปฏิบัติ

ส่วนที่ 3 คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ จะต้องกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการใช้อำนาจเข้าดำเนินการตรวจสอบข้อมูลข่าวสารของราชการที่เกี่ยวข้องและการแจ้งผลการตรวจสอบให้ผู้ร้องเรียนทราบ ตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

2.2 ข้อเสนอแนะทางบริหาร

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจะต้องติดตามผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ว่ามีการปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการตามที่ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติไว้หรือไม่

แล้วรายงานผลให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการเพื่อพิจารณาใช้อำนาจตรวจสอบข้อมูล
ข่าวสารของราชการที่เกี่ยวข้อง ตามที่กฎหมายได้กำหนดหน้าที่ไว้

2.3 ข้อเสนอแนะทางวิชาการ

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจะต้องจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน
ในเรื่องนี้ไว้โดยเฉพาะแล้ว ประชุมชี้แจงให้เจ้าหน้าที่ทราบกระบวนการขั้นตอนดังกล่าว

บรรณานุกรม

หนังสือ

วรเจตน์ ภาคีรัตน์

หลักกฎหมายพื้นฐานของกฎหมายปกครองและ
การกระทำทางปกครอง
สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549

อำพน เจริญชีวินทร์

ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการฟ้องและการดำเนินคดี
ในศาลปกครอง สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2545.

เอกสารวิชาการ

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์

“การควบคุมการใช้ดุลพินิจทางปกครอง”
โดยองค์การตุลาการ”

ภาคผนวก

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)

(ด. ๒๒)



คดีหมายเลขดำที่ อ.๓๔/๒๕๔๗

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๕๐/๒๕๔๘

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๔ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๔๘

ระหว่าง { นายธีรชัย กอวรกุล

ผู้ฟ้องคดี

คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ (อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๐๔๓/๒๕๔๕ หมายเลขแดงที่ ๑๘๓๕/๒๕๔๖ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ สป.รท.ตม. ที่ ๒๗/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ขอข้อมูลข่าวสารในความครอบครองของกรมธนารักษ์ จำนวน ๕ รายการ คือ รายการลำดับที่หนึ่ง เอกสารการพิจารณาคำขอตามหนังสือขอรับสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๔ เลขรับที่ ๒๕๓ สำนักงานบริหารที่ราชพัสดุ ๑ ส่วนจัดการที่ราชพัสดุ ๒ รายการลำดับที่สอง ทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุอันเป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ ๒๐๙ หมู่ที่ ๑๑ แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร รายนายชาย พัวไพบูลย์วงศ์

/ตามประกาศ...

ตามประกาศกรมธนารักษ์ เรื่อง ขอเช่าที่ราชพัสดุ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ รายการลำดับที่สาม คำขอรับโอนสิทธิการเช่าอาคารราชพัสดุแทนนางลี แซ่พั้ว ตามที่กรมธนารักษ์ได้พิจารณาตามหนังสือกรมธนารักษ์ ที่ กค ๐๔๑๙/๒๓๕ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๔๕ รายการลำดับที่สี่ เอกสารที่เกี่ยวข้องกับหนังสือขอโอนและขอรับโอนการเช่าอาคารราชพัสดุไม่ลงวันที่ ไม่ลงรายละเอียด ตามที่ทำไว้เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๕ และรายการลำดับที่ห้า เอกสารที่เกี่ยวข้องกับหนังสือแบบคำขอโอนและขอรับโอนสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุไม่ลงวันที่ ไม่ลงรายละเอียด ตามที่ทำไว้เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๕ ต่อมา กรมธนารักษ์ได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๑/๖๐ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๕ แจ้งผลการตรวจสอบว่า รายการลำดับที่หนึ่ง ตรวจสอบและพบเอกสาร รายการลำดับที่สอง ไม่มีเอกสารตามที่ขอ เนื่องจากขณะนี้นายชายยังมิได้เป็นผู้เช่าที่ราชพัสดุ เพียงแต่เป็นผู้ที่จะได้รับโอนสิทธิการเช่าอาคารราชพัสดุจากบริษัท พัฒนาตลาดใหม่ดอนเมือง จำกัด แทนนางลี เมื่อบริษัท พัฒนาตลาดใหม่ดอนเมือง จำกัด ปลูกอาคารเสร็จแล้ว รายการลำดับที่สาม ตรวจสอบและพบเอกสาร รายการลำดับที่สี่และลำดับที่ห้า ไม่มีเอกสารตามที่ขอ ผู้ฟ้องคดีได้ตรวจสอบคำสั่งแจ้งผลการพิจารณาของกรมธนารักษ์แล้วเห็น ว่ารายการลำดับที่สองได้แก่ทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุอันเป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ ๒๐๙ หมู่ที่ ๑๑ แขวงสีกัน เขตดอนเมือง รายนายชาย อันเป็นเอกสารที่ต่อเนื่องจากประกาศของกรมธนารักษ์ที่ประกาศให้นายชายเป็นผู้มีสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุสืบสิทธิต่อจากนางลีมารดาที่ถึงแก่กรรม แต่กรมธนารักษ์มีคำสั่งแจ้งผลการพิจารณาว่าไม่มีเอกสารดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่เชื่อว่าจะไม่มีเอกสารด้วยเหตุที่นายชายได้มีคำขอสืบสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุจากมารดาที่ถึงแก่กรรมตามหนังสือลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๔ ย่อมเกิดสิทธิและหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ระหว่างนายชายผู้สืบสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุ กับกรมธนารักษ์ ซึ่งกรมธนารักษ์ได้มีประกาศลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ให้นายชายเป็นผู้สืบสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุจากนางลี เมื่อไม่มีผู้ใดคัดค้าน กรมธนารักษ์ก็ต้องขึ้นทะเบียนให้นายชายเป็นผู้มีสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุแทนนางลีมารดาที่ถึงแก่กรรม ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือ สป.รท.ตม. ที่ ๕๘/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๕ ใช้สิทธิร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือร้องเรียนจากผู้ฟ้องคดีแล้ว ปล่อยเวลาล่วงเลยเกิน ๓๐ วัน

/นับแต่...

นับแต่วันที่ได้รับหนังสือร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๔๕ ผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาหรือแจ้งผลการพิจารณาไปให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามมาตรา ๑๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ การไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายในการใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ในอันที่จะทราบถึงข้อยุติเกี่ยวกับเอกสารในความครอบครองของกรมธนารักษ์ในเรื่องนี้

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยแจ้งผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนไปให้ผู้ฟ้องคดีทราบ

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่า มูลเหตุของคดีเกิดจากผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงกรมธนารักษ์เพื่อขอข้อมูลข่าวสารในความครอบครองจำนวน ๕ รายการ ซึ่งกรมธนารักษ์ได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๑/๖๐ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๕ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าพบเอกสารตามที่ขอเพียงสองรายการ ส่วนเอกสารอีก ๓ รายการ ไม่พบ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ศป.รท.ตม. ที่ ๕๘/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๕ ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีว่าไม่เชื่อตามที่กรมธนารักษ์แจ้งผลการตรวจสอบว่าไม่มีเอกสารตามที่ขอในรายการลำดับที่สอง คือ ทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุอันเป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ ๒๐๙ หมู่ที่ ๑๑ แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร รายงานขาย โดยผู้ฟ้องคดีมีเหตุสงสัยว่ากรมธนารักษ์แจ้งไม่ตรงกับความจริง ซึ่งต่อมา สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงในเรื่องนี้แล้วได้ความว่าที่ราชพัสดุบริเวณตลาดใหม่ดอนเมือง เดิมกองทัพอากาศเป็นผู้ครอบครองแต่ยังมิได้นำไปใช้ในกิจกรรมของกองทัพอากาศ จึงให้ราษฎรเช่า ต่อมามีการทักท้วง กองทัพอากาศจึงขอให้กรมธนารักษ์มอบอำนาจให้กองทัพอากาศมีสิทธิเช่าที่ราชพัสดุให้เอกชนจำนวน ๑๓๘ รายเช่า แต่ต่อมาได้เกิดเพลิงไหม้บริเวณดังกล่าวบางส่วน ซึ่งภายหลังเพลิงไหม้แล้ว กองทัพอากาศก็ได้ต่อสัญญาเช่าให้แก่เอกชนผู้เช่าในรายที่ถูกเพลิงไหม้ เนื่องจากเงื่อนไขสัญญาเช่าในขณะนั้นระบุว่า หากมีกรณีเพลิงไหม้อาคารที่พักอาศัยให้ถือว่าสัญญาเช่าเป็นอันสิ้นสุด ทั้งนี้เนื่องจากกองทัพอากาศต้องการจะพัฒนาพื้นที่ดังกล่าว แต่ฝ่ายผู้เช่าที่มีได้ถูกเพลิงไหม้และที่ถูกเพลิงไหม้ได้ร่วมกันลงนามมอบอำนาจให้บริษัท พัฒนาตลาดใหม่ดอนเมือง จำกัด เป็นผู้แทนเพื่อไปทำความตกลงกับกระทรวงการคลังในการพัฒนา

/พื้นที่ดังกล่าว...

พื้นที่ดังกล่าวโดยการปลูกสร้างอาคารขึ้นใหม่ กรมธนารักษ์พิจารณาแล้วเห็นว่ามีความเป็นไปได้แต่บริษัทผู้แทนกลุ่มผู้เช่าจะต้องเสนอโครงการพัฒนาผ่านกองทัพอากาศเพื่อให้ความเห็นชอบก่อน ซึ่งผู้แทนกลุ่มผู้เช่าได้เสนอโครงการผ่านกองทัพอากาศ โดยแผนพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวจะมีการก่อสร้างอาคารพาณิชย์และอาคารที่จอดรถ มีสวนสาธารณะ และก่อสร้างอาคารบางส่วนเพื่อให้กองทัพอากาศใช้ประโยชน์ เมื่อกรมธนารักษ์ได้พิจารณาโครงการที่บริษัท พัฒนาดลาดใหม่ตอนเมือง จำกัด ในฐานะตัวแทนของกลุ่มผู้เช่าเสนอผ่านกองทัพอากาศแล้ว ได้ให้ความเห็นชอบในหลักการซึ่งหมายความว่า เมื่อมีการดำเนินการตามโครงการจะเท่ากับว่ากองทัพอากาศและเอกชนผู้เช่าได้ส่งมอบพื้นที่ราชพัสดุคืนกรมธนารักษ์ และเปลี่ยนวัตถุประสงค์จากเดิมเป็นการปลูกสร้างอาคารยกกรรมสิทธิ์ให้เป็นของกระทรวงการคลัง โดยบริษัท พัฒนาดลาดใหม่ตอนเมือง จำกัด จะได้รับโอนกรรมสิทธิ์การเช่าอาคารราชพัสดุที่สร้างขึ้น แต่เพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้เช่าเดิม กรมธนารักษ์จึงได้กำหนดให้มีข้อกำหนดในหนังสือต่อท้ายเอกสารสัญญาปลูกสร้างอาคารยกกรรมสิทธิ์ให้กระทรวงการคลัง โดยระบุให้บริษัท พัฒนาดลาดใหม่ตอนเมือง จำกัด ต้องโอนสิทธิการเช่าที่ได้จากกระทรวงการคลังไปให้ผู้เช่าเดิม ปัจจุบันอาคารราชพัสดุบริเวณตลาดใหม่ตอนเมืองได้มีการก่อสร้างแล้วเสร็จบางส่วน โดยมีผู้เช่าที่ราชพัสดุเดิมบางรายได้ไปดำเนินการรับโอนสิทธิการทำสัญญาเช่าอาคารราชพัสดุดังกล่าวกับกรมธนารักษ์ โดยปรากฏหลักฐานในทะเบียนรายตัวผู้เช่าอาคารราชพัสดุดตลาดใหม่ตอนเมือง จำกัด จึงเห็นได้ว่าการทำสัญญาเช่าที่ราชพัสดุกับกรมธนารักษ์ แต่เป็นการเช่าอาคารราชพัสดุ ดังนั้น โครงการสร้างอาคารพัสดุบริเวณตลาดใหม่ตอนเมืองจึงไม่มีการจัดทำสัญญาเช่าที่ราชพัสดุให้กับผู้ใด สำหรับในกรณีนายชาย ซึ่งเป็นบุตรนางสีผู้เช่าที่ราชพัสดุเดิมที่เป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ ๒๐๙ หมู่ที่ ๑๑ แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร แต่โดยที่นายชายมิใช่ผู้เช่าที่ราชพัสดุโดยตรงกับกรมธนารักษ์ และสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุของนางสีได้สิ้นสุดลงนับตั้งแต่นางสีและกลุ่มผู้เช่า ๑๓๘ ราย ได้มอบอำนาจให้บริษัท พัฒนาดลาดใหม่ตอนเมือง จำกัด ไปทำสัญญากับกระทรวงการคลัง โดยเปลี่ยนจากการเช่าที่ราชพัสดุเดิมเป็นการรับสิทธิการเช่าอาคารราชพัสดุแทน กรณีจึงไม่มีทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุนับเป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ ๒๐๙ หมู่ที่ ๑๑ แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร รายงานนายชาย สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี จึงได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๔๕๗๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๕ แจ้งผลการสอบดังกล่าวไปให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรมธนารักษ์ไม่มีข้อมูลข่าวสาร

/ตามที่...

ตามที่ร้องเรียนให้ใช้อำนาจตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แต่อย่างไรก็ตาม สำหรับการดำเนินการตามเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่ง ที่ ๒/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๑ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียน โดยมีรองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นประธานอนุกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียน และในการประชุมคณะกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียน ครั้งที่ ๑/๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบมอบหมายให้ประธานอนุกรรมการลงนามหนังสือเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน ดังนั้น การปฏิบัติงานเรื่องร้องเรียนของผู้ถูกฟ้องคดีจะดำเนินการโดยสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ยกเว้นกรณีที่ต้องใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๓๒ หรือมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งจะต้องนำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดี ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ศป.รท.ตม. ที่ ๑๒๘/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๕ แจ้งปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีว่า การแจ้งผลการตรวจสอบตามหนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๑๔๐๕/๔๕๗๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๕ ไม่ได้เป็นการแจ้งผลการพิจารณาดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดี เป็นแต่เพียงการตรวจสอบของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และประสงค์จะให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ตรวจสอบในกรณีนี้ต่อไป สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ชัดเจนสำหรับกรณีร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี จึงเชิญผู้ฟ้องคดีและกรมธนารักษ์ไปชี้แจงข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๕ กรมธนารักษ์ได้ชี้แจงถึงความเป็นมาของกรณีการพัฒนาที่ราชพัสดุตลาดใหม่ดอนเมือง และการไม่มีทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุนั้นเป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ ๒๐๙ หมู่ที่ ๑๑ แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร รายนายชาย ซึ่งผู้ฟ้องคดีก็เชื่อว่าเอกสารดังกล่าวไม่มี แต่เนื่องจากหนังสือตอบของกรมธนารักษ์ที่แจ้งให้ทราบมีความขัดแย้งกับข้อเท็จจริงบางประการ จึงใช้สิทธิให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบถึงการดังกล่าว ซึ่งต่อมา ในการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดี ครั้งที่ ๗/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๕ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการในฐานะฝ่ายเลขานุการ ได้รายงานผลการดำเนินการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ และผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติเห็นชอบให้

/ยุติเรื่องการ...

ยุติเรื่องการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผลการตรวจสอบที่ได้ดำเนินการ มามีความชัดเจนว่าไม่มีข้อมูลข่าวสารตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอให้ตรวจสอบและให้แจ้งผลให้ ผู้ฟ้องคดีทราบต่อไป ซึ่งสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๖๒๐๘ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความ เดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อีกต่อไป นอกจากนั้น ยังถือว่า ข้อโต้แย้งได้ยุติแล้วโดยสภาพ จึงไม่มีคำบังคับที่จะต้องดำเนินการตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่า ผู้ฟ้องคดีสงสัยในพฤติการณ์ของข้าราชการ กรมธนารักษ์ในเรื่องนี้ ด้วยเหตุที่ได้เลือกปฏิบัติต่อนางลี โดยให้สิทธิเช่นเดียวกันกับผู้เช่า ที่ราชพัสดุรายอื่น โดยดำเนินการให้นางลีซึ่งเป็นผู้บุกรุกกลายเป็นผู้มีสิทธิเช่า ที่ราชพัสดุ อีกทั้งยังอำพรางให้มีสิทธิจะได้รับสิทธิการเช่าอาคารราชพัสดุ พร้อมกับมี การทำเอกสารการโอนสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุและสิทธิการเช่าอาคารราชพัสดุที่จะเกิดขึ้นในอนาคต จนมีความสับสนวุ่นวายเกี่ยวกับสิทธิในการปฏิบัติราชการทางปกครองในเรื่องนี้ที่แปลง สภาพจากผู้บุกรุกเป็นผู้มีสิทธิเช่าที่ราชพัสดุ ซึ่งต่อมาจะเป็นผู้ได้รับสิทธิการเช่าอาคาร ราชพัสดุพร้อมกับลงนามในเอกสารลอยเพื่อให้โอนสิทธิการเช่าอาคารราชพัสดุที่จะเกิดขึ้น ในอนาคต และยังมีการจ่ายเงินจำนวน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อให้มีการกระทำการบางอย่างที่ไม่สุจริต ผู้ฟ้องคดีจึงได้ใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ขอข้อมูล ข่าวสารจากกรมธนารักษ์ ซึ่งอธิบดีกรมธนารักษ์ได้ปฏิเสธว่าไม่มีเอกสารผู้เช่าที่ราชพัสดุ รายนายชายโดยไม่ให้เหตุผล ผู้ฟ้องคดีจึงได้ใช้สิทธิตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ร้องเรียนคำสั่งปฏิเสธว่าไม่มีเอกสารต่อผู้ถูกฟ้องคดี เพื่อใช้อำนาจตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เพื่อตรวจสอบเอกสารในความ ครอบครองของกรมธนารักษ์ในคดีนี้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้แจ้งผลการพิจารณาภายใน ระยะเวลาที่มาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนด อีกทั้งมีข้อเท็จจริงที่เชื่อได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่เคยใช้อำนาจตามมาตรา ๓๓ แห่ง พระราชบัญญัติเดียวกัน ในการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในกรณีที่มีการร้องเรียน จากเหตุที่หน่วยงานทางปกครองปฏิเสธว่าไม่มีเอกสาร ซึ่งจากการประสานงานระหว่าง

/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีกับเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ พบว่า วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องนี้จะกระทำเพียงมีหนังสือแจ้งต่อหน่วยงานทางปกครองให้ชี้แจงข้อเท็จจริงและแจ้งต่อผู้ร้องเรียนเท่านั้น แต่ไม่สามารถที่จะดำเนินการตรวจสอบเอกสารได้ด้วยเหตุที่ไม่มีกฎหมายให้อำนาจกระทำการดังกล่าว และจากการตรวจสอบปรากฏว่าประธานกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้แถลงเกี่ยวกับการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๕ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อดำเนินการกรณีร้องเรียนให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงเชื่อได้ว่าเพ็งจะมีการพิจารณาเรื่องร้องเรียนกรณีให้อำนาจตามมาตรา ๓๓ หลังจากที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๕ และจากคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีจะเห็นว่า แทนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะยอมรับถึงความผิดพลาดที่เกิดจากการเสื่อมสภาพบังคับใช้กฎหมาย กลับยึดมั่นในหนังสือของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๑๔๐๕/๔๕๗๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๕ เป็นคำสั่งแจ้งผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียน อีกทั้งยังมีการขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับรองหนังสือฉบับดังกล่าวในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ทั้งที่ข้อเท็จจริงที่ยื่นเสนอในการประชุมมิใช่การตรวจสอบเอกสารตามมาตรา ๓๓ แต่เป็นการขอให้พิจารณายุติการตรวจสอบ เนื่องจากอ้างว่าผู้ฟ้องคดีก็เชื่อว่าไม่มีเอกสารโดยไม่กล่าวถึงเหตุผลที่ผู้ฟ้องคดีเชื่อว่าไม่มีเอกสารดังกล่าว ซึ่งหากผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่โดยชอบก็น่าจะทราบถึงข้อพิรุธจากการตรวจสอบของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และคงจะไม่ปล่อยให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีทำเรื่องแจ้งผลการพิจารณาว่าไม่มีเอกสาร ทั้งที่ข้อเท็จจริงเป็นการยุติเรื่องร้องเรียน ผู้ฟ้องคดีขอเพียงแต่ให้มีการแจ้งผลการพิจารณาว่าเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับคดีนี้เป็นโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อจะได้ขอยุติเกี่ยวกับการมีอยู่ของเอกสารในความครอบครองของกรมธนารักษ์

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การเพิ่มเติมว่า ผู้ถูกฟ้องคดีโดยคณะกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียน ซึ่งมีรองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่รับผิดชอบเป็นประธานอนุกรรมการ ได้ดำเนินการตรวจสอบเอกสารและข้อเท็จจริงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แล้ว เชื่อว่าไม่มีเอกสารตามที่ร้องเรียน และต่อมาได้รายงานต่อที่ประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๕ มติที่ประชุมรับทราบและให้แจ้งผู้ฟ้องคดีอีกครั้งเพื่อยืนยัน

/การดำเนิน...

การดำเนินการที่ได้แจ้งให้ทราบไปแล้ว อย่างไรก็ตาม ในการตรวจสอบข้อมูลข่าวสารของผู้ถูกฟ้องคดี หากภายหลังปรากฏว่ามีเอกสารที่ตรวจไม่พบอยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของกรมธนารักษ์ และพิสูจน์ได้ว่าเป็นการปกปิดหรือปิดบังข้อมูลโดยทุจริต ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ก็สามารถดำเนินการตามกฎหมายได้

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มีหนังสือ ศป.รท.ตม. ที่ ๕๘/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๕ ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ตรวจสอบข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับเอกสารทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุอันเป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ ๒๐๙ หมู่ที่ ๑๑ แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร รายนายชาย ที่กรมธนารักษ์ได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๑/๖๐ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๕ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าไม่มีเอกสารดังกล่าว โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๔๕ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ยังพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีไม่แล้วเสร็จแม้จะล่วงเลยกำหนดระยะ ๖๐ วัน ตามมาตรา ๑๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาเรื่องร้องเรียนให้แล้วเสร็จ จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๑๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แม้ต่อมาภายหลังจะปรากฏข้อเท็จจริงว่า สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ จะได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๔๕๗๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๕ แจ้งว่าไม่มีเอกสารทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุอันเป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ ๒๐๙ หมู่ที่ ๑๑ แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร รายนายชาย ตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนให้ตรวจสอบไปให้ผู้ฟ้องคดีทราบก็ตาม ก็ไม่อาจฟังได้ว่าเป็นการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๑๓ ประกอบกับมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการมีหน้าที่แต่เพียงปฏิบัติงานวิชาการและงานธุรการของผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เท่านั้น ซึ่งหากเห็นว่าสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีสามารถยุติในขั้นตอนการประสานงาน ก็จะต้องนำเสนอต่อคณะอนุกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่อง

/ร้องเรียน...

ร้องเรียน ตามมติคณะกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียน ครั้งที่ ๑/๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ เพื่อที่คณะอนุกรรมการจะได้พิจารณาและให้ความเห็น แล้วเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๑ ต่อไป ดังนั้น การที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๔๕๗๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๕ แจ้งผลการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนไปให้ผู้ฟ้องคดีทราบ จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มีอำนาจและไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และไม่อาจถือได้ว่าเป็นการแจ้งผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ถูกฟ้องคดี แต่อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงยังปรากฏว่า ภายหลังจากที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยได้เชิญผู้แทนอธิบดีกรมธนารักษ์และผู้ฟ้องคดีไปชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๕ รวมทั้งได้ตรวจสอบทะเบียนตัวผู้เช่าอาคารราชพัสดุตลาดใหม่ดอนเมือง แล้วมีความเห็นว่าไม่มีเอกสารตามที่ถูกฟ้องคดีร้องเรียนให้ตรวจสอบ เนื่องจากทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุบริเวณตลาดใหม่ดอนเมือง มีการจัดทำขึ้นเฉพาะในช่วงที่กองทัพอากาศได้รับมอบอำนาจให้ดำเนินการนำที่ราชพัสดุซึ่งอยู่ในความครอบครองของกองทัพอากาศไปให้เอกชน ๑๓๘ ราย เข้าได้เท่านั้น เมื่อมีโครงการก่อสร้างอาคารยกรรมสิทธิให้เป็นของกระทรวงการคลังโดยบริษัท พัฒนาตลาดใหม่ดอนเมือง จำกัด ซึ่งเป็นผู้แทนของกลุ่มผู้เช่าที่ราชพัสดุเดิมแล้ว ถือว่าสัญญาเช่าที่ราชพัสดุได้ถูกยกเลิก กลุ่มผู้เช่าเดิมจะมีสิทธิเฉพาะการเช่าอาคารราชพัสดุที่สร้างขึ้นใหม่เท่านั้น ซึ่งรวมถึงนายชายผู้รับช่วงสิทธิจากผู้เช่าที่ราชพัสดุเดิมซึ่งเป็นมารดาของนายชายด้วย ดังนั้น จึงไม่มีข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุนายชาย จึงได้นำข้อมูลจากการตรวจสอบได้ดังกล่าวเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดี โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้มีการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๕ และได้มีมติเห็นชอบด้วยกับความเห็นดังกล่าว จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๑๓ ประกอบกับมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ พิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ซึ่งการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ถูกฟ้องคดีนั้น แม้ตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของ

/ราชการ...

ราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ จะให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีเข้าไปตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาเรื่องร้องเรียนก็ตาม แต่หากข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการเพียงพอที่จะประกอบการพิจารณาเรื่องร้องเรียน ก็ไม่จำเป็นที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องเข้าไปตรวจสอบข้อมูลข่าวสารหรือแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเข้าไปตรวจสอบข้อมูลข่าวสารอีกแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมิได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องปฏิบัติแต่อย่างใด

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ศาลปกครองชั้นต้น พังข้อเท็จจริงผิดพลาดในการตรวจสอบการมีอยู่ของข้อมูลข่าวสารของเอกสารทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุรายนายชาย อันเป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ ๒๐๙ หมู่ที่ ๑๑ แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร ด้วยปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในการพิจารณาคำขอรับสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุของนายชาย ตามหนังสือ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๔ อันเป็นคำขอรับสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุนั้นเป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ ๒๐๙ หมู่ที่ ๑๑ แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร กรมธนารักษ์ ได้รับเรื่องพิจารณา โดยได้ดำเนินการตามขั้นตอนโดยมีประกาศกรมธนารักษ์ เรื่องขอเช่าที่ดินราชพัสดุ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ และกรมธนารักษ์ก็ได้พิจารณาดำเนินการให้นายชายเป็นผู้มีสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุสืบต่อจากนางลีตามหนังสือ ที่ กค ๐๔๑๙/๒๓๕ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๔๕ พร้อมกับเรียกเก็บค่าธรรมเนียมตามใบเสร็จรับเงินเล่มที่ ๑๓๘ เลขที่ ๐๐๖๘๖๔ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๕ จึงเป็นเอกสารสนับสนุนการมีอยู่ของเอกสารทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุนั้นเป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ ๒๐๙ หมู่ที่ ๑๑ แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร รายนายชาย แต่ด้วยเหตุที่เกิดการเสื่อมสภาพของการบังคับใช้กฎหมายที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มิได้กำหนดวิธีปฏิบัติในการตรวจสอบเอกสารจริง ประกอบกับความเข้าใจผิดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนว่าเป็นอำนาจของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี จึงไม่มีการตรวจสอบการมีอยู่ของเอกสารจริง ซึ่งวัฒนธรรมขององค์การหน่วยราชการจะไม่ก้าวล่วงการปฏิบัติหน้าที่ของอีกหน่วยราชการหนึ่ง โดยที่ศาลปกครองชั้นต้นได้แสวงหาจนพบข้อเท็จจริงนี้แล้วว่า สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจะทำหน้าที่กลั่นกรองเรื่องร้องเรียน โดยแจ้งให้หน่วยงานที่ถูกร้องเรียนทำหนังสือชี้แจงเพื่อประกอบการพิจารณาดังนั้น ข้อเท็จจริงที่ศาลปกครองชั้นต้นรับฟังจึงเป็นเพียงข้อเท็จจริงที่กรมธนารักษ์ชี้แจงต่อ

/สำนักงาน...

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นหนังสือเท่านั้น มิได้เป็นการดำเนินการตรวจสอบการมีอยู่ของเอกสารโดยสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำหรับการที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้ดำเนินการตามกระบวนการแล้ว มีความเห็นว่า ไม่มีเอกสารตามที่ผู้อุทธรณ์ได้ร้องเรียนให้ตรวจสอบ เนื่องจากทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุบริเวณตลาดใหม่ดอนเมืองมีการจัดทำขึ้นเฉพาะในช่วงที่กองทัพอากาศได้รับมอบอำนาจให้ดำเนินการนำที่ราชพัสดุซึ่งอยู่ในความครอบครองของกองทัพอากาศไปให้เอกชน ๑๓๘ รายเช่าได้เท่านั้น เมื่อมีโครงการก่อสร้างอาคารยกกรรมสิทธิ์ให้เป็นของกระทรวงการคลังโดยบริษัท พัฒนาตลาดใหม่ดอนเมือง จำกัด ซึ่งเป็นผู้แทนของกลุ่มผู้เช่าเดิมแล้ว ถือว่าสัญญาเช่าที่ราชพัสดุได้ถูกยกเลิก กลุ่มผู้เช่าเดิมจะมีสิทธิเฉพาะการเช่าอาคารราชพัสดุที่สร้างขึ้นใหม่เท่านั้น ซึ่งรวมถึงนายชายซึ่งเป็นผู้รับช่วงสิทธิจากผู้เช่าที่ราชพัสดุเดิมซึ่งเป็นมารดา เห็นว่าเป็นเพียงการนำข้อมูลที่กรมธนารักษ์ได้ทำหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงในฐานะหน่วยงานที่ถูกร้องเรียนและมีฐานะเป็นคู่กรณีเสมอกันกับผู้ฟ้องคดีมาประกอบการพิจารณา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องชี้แจงน้ำหนักของข้อมูลระหว่างผู้อุทธรณ์กับกรมธนารักษ์ โดยอาศัยเหตุผลและหลักสัดส่วน และยังต้องตรวจสอบข้อมูลที่กรมธนารักษ์กล่าวอ้างนั้นว่ามีการกระทำโดยผู้มีส่วนได้เสียหรือไม่ ด้วยอาจเกิดจากกระทำที่มีผลประโยชน์ขัดกัน แต่ข้อเท็จจริงพบว่า สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกลับเลือกปฏิบัติเชื่อข้อมูลของกรมธนารักษ์ทั้งหมด โดยไม่มีการพิจารณาข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีที่อ้างถึงความมีอยู่ของเอกสารดังกล่าวโดยมีเอกสารอื่นๆ สนับสนุนถึงการมีอยู่ของเอกสารที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ ทั้งนี้ หากศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาข้อเท็จจริงนี้อย่างละเอียดรอบคอบก็จะพบว่า ข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำคำให้การเป็นการรับฟังข้อเท็จจริงลงจากกรมธนารักษ์อีกทีหนึ่ง คือ กรณีที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีอ้างว่าได้ตรวจสอบทะเบียนรายตัวผู้เช่าอาคารราชพัสดุดตลาดใหม่ดอนเมืองแล้ว ไม่มีเอกสารตามที่ผู้ฟ้องคดีได้ร้องขอ เห็นว่า ไม่มีการตรวจสอบทะเบียนรายตัวผู้เช่าที่ราชพัสดุที่ได้ใช้อ้างเป็นสิทธิและหน้าที่ทางปกครอง ตามคำขอรับโอนสิทธิการเช่าที่ราชพัสดูลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๔ การพิจารณาตามประกาศกรมธนารักษ์ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ และการขึ้นทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุโดยเก็บเงินค่าธรรมเนียมตามใบเสร็จรับเงินลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๕ แต่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกลับรับฟังรายงานของกรมธนารักษ์ที่ได้กล่าวอ้างถึงทะเบียนผู้เช่าอาคารราชพัสดุที่เป็นคนละเรื่องกัน และกรณีที่สัญญาเช่าที่ราชพัสดุถูกยกเลิก กลุ่มผู้เช่าเดิมจะมีสิทธิเฉพาะการเช่า

อาคารราชพัสดุที่สร้างขึ้นใหม่เท่านั้น เห็นว่า เป็นการให้ข้อเท็จจริงลงว่าสัญญาเช่าที่ราชพัสดุถูกยกเลิก ซึ่งหากสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบ ก็จะพบประเด็นขัดแย้งกันว่าหากสัญญาเช่าที่ราชพัสดุถูกยกเลิกจริง ก็จะไม่มียุทธการเช่าที่ราชพัสดุนั้นเป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ ๒๐๙ หมู่ที่ ๑๑ แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร นายชายก็ยอมไม่มีสิทธิที่จะยื่นคำขอรับโอนสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุในฐานะทายาทผู้สืบสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุดูจากนางลี ตามหนังสือลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๔ กรมธนารักษ์ก็ไม่มี ความจำเป็นที่ต้องใช้อำนาจในการพิจารณาตามประกาศกรมธนารักษ์ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ และเรียกเก็บค่าธรรมเนียมตามใบเสร็จรับเงินลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๕ อีกทั้งการกล่าวอ้างถึงสิทธิในอนาคตยังเป็นการให้ข้อเท็จจริงลงชัดแจ้ง ด้วยเหตุที่พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีสิทธิการรับอาคารพัสดุที่จะก่อสร้างในอนาคตและหลักแห่งการปกครองที่ว่า ไม่มีอำนาจหากไม่มีกฎหมาย ก็ยอมไม่ปรากฏสิทธิที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอันจะก่อให้เกิดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองให้ต้องปฏิบัติต่อสิทธิดังกล่าวในฐานะคู่กรณี โดยข้อเท็จจริงตามเอกสารของผู้ฟ้องคดีที่ได้แย้งข้อเท็จจริงลงของกรมธนารักษ์ในเรื่องนี้ได้แก่ เอกสารตามหนังสือฉบับมาก ที่ กค ๐๔๑๕/๓๐๗ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๔๒ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเป็นพยานหลักฐานในคำแถลงปิดคดีของผู้ฟ้องคดีลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๔๖ โดยกรมธนารักษ์ได้เปิดเผยเอกสารนี้เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๖ อันมีข้อความว่า กรมธนารักษ์ได้รับพื้นที่คืนจากกองทัพอากาศภายหลังจากที่นายยืนยง ทศนศรี ตำแหน่งผู้อำนวยการกองจัดประโยชน์ ได้ลงนามในสัญญาก่อสร้างอาคารยกกรรมสิทธิ์ให้กระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๔๐ โดยไม่มีคำสั่งมอบอำนาจจากอธิบดีกรมธนารักษ์ และกรมธนารักษ์ก็ทราบอยู่แล้วว่าการพัฒนาที่ราชพัสดุดลาดใหม่ตอนเมืองอยู่บนพื้นฐานการกระทำโดยไม่เป็นไปตามกฎหมาย เมื่อมีการกระทำในลักษณะที่ให้ผู้นับถือปฏิบัติชอบแจ้งผลต่อสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี จึงเป็นการกระทำที่เกิดผลประโยชน์ขัดกันที่มีผลให้เกิดข้อเท็จจริงลง อีกทั้งข้อเท็จจริงลงนี้กรมธนารักษ์ก็ไม่รับรองการมีอยู่ของเอกสารในรายการลำดับที่ ๔ และที่ ๕ อันได้แก่ เอกสารการอำพรางให้มีการโอนสิทธิการก่อสร้างอาคารที่จะเกิดขึ้นในอนาคตที่มีการให้ผลประโยชน์จำนวน ๑ ล้านบาท ที่สนับสนุนสิทธิการเช่าอาคารราชพัสดุที่ก่อสร้างในอนาคต ตามหนังสือกรมธนารักษ์ ที่ กค ๐๔๐๑/๖๐ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๕

/นอกจากนี้...

นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำพิพากษาที่วินิจฉัยว่า สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้เสนอเรื่องให้ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นชอบในการยุติเรื่องร้องเรียน และแจ้งคำสั่งตามหนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีตามหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๖๒๐๘ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ ว่า ยืนยันการแจ้งผลการพิจารณาตามหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๔๕๗๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๕ จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการพิจารณาเรื่องร้องเรียน ตามมาตรา ๑๓ ประกอบกับมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยได้พิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว นั้น ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น ดังนี้

๑. เป็นการวินิจฉัยขัดต่อพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อันเป็นวิธีปฏิบัติที่ใช้กับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เพราะศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยแล้วว่า หนังสือของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่ นร ๑๔๐๕/๔๕๗๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๕ เป็นคำสั่งแจ้งผลการพิจารณาโดยปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่ไม่มีอำนาจแจ้งผลการพิจารณาตามมาตรา ๑๓ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ฉะนั้น คำสั่งทางปกครองระหว่างสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกับผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วย ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า การแจ้งผลการพิจารณาตามหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๖๒๐๘ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ ที่เป็นคำสั่งยืนยันการแจ้งผลการพิจารณาตามหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๔๕๗๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๕ ถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี และมีผลให้คำสั่งแจ้งการพิจารณาดังกล่าวเป็นคำสั่งโดยชอบในอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดี คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในเรื่องนี้จึงเป็นการวินิจฉัยขัดกันเอง ด้วยเหตุที่คำสั่งตามหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๔๕๗๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๕ ศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยว่าเป็นคำสั่งที่ออกโดยไม่มีอำนาจและหน้าที่ตามมาตรา ๑๓ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ อันเป็นการวินิจฉัยว่าเป็นคำสั่งที่ไม่เป็นไปตาม มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ไปด้วย การที่ ศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยว่า หนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๖๒๐๘ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ ถือเป็นการแจ้งผลการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดี นั้น เป็นการใช้ดุลพินิจให้มีการเปลี่ยนแปลงสิทธิและหน้าที่ทางปกครองจากปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีในฐานะผู้ออกคำสั่งตามหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๔๕๗๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๕ ให้เป็นหน้าที่ทางปกครอง

/ของผู้ถูกฟ้องคดี...

ของผู้ถูกฟ้องคดี อีกทั้งยังวินิจฉัยให้คำสั่งตามหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๔๕๗/๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๕ มีผลเสมือนการแจ้งผลการพิจารณาว่าได้มีการปฏิบัติของผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว จึงเป็นการขัดต่อมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่ต้องออกคำสั่งใหม่เท่านั้น

๒. ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาโดยไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายรองรับและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี โดยคดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องคดีเกี่ยวกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ไม่พิจารณาเรื่องร้องเรียนและแจ้งผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี อันเป็นการฟ้องคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) เพื่อให้กำหนดค่าบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษายกฟ้องคดีโดยมีเหตุผลแห่งคำวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีการพิจารณาเรื่องร้องเรียนแล้ว ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๕ และได้มีมติเห็นชอบด้วยกับความเห็นของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี นั้น ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยโดยไม่มีกฎหมายรองรับ ซึ่งตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้กำหนดให้ผู้มีอำนาจทำคำสั่งทางปกครองยืนยันหรือรับรองคำสั่งทางปกครองของผู้ที่ไม่มีอำนาจ แต่ได้กำหนดเฉพาะการมีผลสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครองที่มีความผิดพลาดเล็กน้อย โดยในการแถลงด้วยวาจาของผู้ฟ้องคดีในวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรก ผู้ฟ้องคดีได้แถลงว่า ศาลปกครองชั้นต้นควรวินิจฉัยตามฟ้องของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากมีแนวคำวินิจฉัยตามคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๑/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๔๕ ว่า อำนาจในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี หากศาลพิจารณาเป็นอย่างอื่นอาจเกิดแนวบรรทัดฐานว่า เมื่อมีการใช้อำนาจที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายแล้ว สามารถที่จะรับรองการใช้อำนาจที่ไม่ถูกต้องได้โดยการรับรองหรือการให้สัตยาบันหรือการรับประโยชน์จากคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งไม่มีกฎหมายบัญญัติให้กระทำได้ และศาลปกครองชั้นต้นได้ให้เหตุผลแห่งคำวินิจฉัยโดยไม่สมบูรณ์จนทำให้คำพิพากษาไม่เป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดี คือ คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องเกี่ยวกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติให้กระทำ ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายย่อมหมายความว่ารวมถึง การพิจารณาทางปกครองและการแจ้งผลการพิจารณา โดยศาลปกครองชั้นต้นได้ให้เหตุผลในการวินิจฉัยว่า การฟ้องของผู้ฟ้องคดีเป็นไปโดยชอบ

/และคำสั่ง...

และคำสั่งของปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่ใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว ศาลต้องมีคำสั่งหรือบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติให้กระทำ หากศาลปกครองชั้นต้นจะใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยว่าได้มีการปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องนี้แล้วระหว่างการพิจารณาคดี ศาลปกครองชั้นต้นต้องใช้เหตุผลอันสมควร หรือเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน และต้องคำนึงถึงการกระทำที่มิให้ผู้ฟ้องคดีเสียไป ซึ่งสิทธิในการโต้แย้ง โดยต้องวินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่โดยถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดให้กระทำแล้วหรือไม่ และต้องวินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่โดยครบถ้วนสมบูรณ์มากน้อยเพียงใด แต่คดีนี้ ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยเพียงการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๕ โดยให้ถือว่าเป็นการพิจารณาเรื่องร้องเรียนแล้ว ศาลปกครองชั้นต้นไม่วินิจฉัยถึงความถูกต้องของขั้นตอนการปฏิบัติที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเลือกปฏิบัติโดยใช้หนังสือชี้แจงของกรมธนารักษ์เป็นผลการตรวจสอบ ศาลปกครองชั้นต้นก็วินิจฉัยว่าได้มีการพิจารณาเรื่องร้องเรียนแล้วและมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งคำสั่งถึงผู้ฟ้องคดี เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งข้อเท็จจริงผู้ฟ้องคดีไม่เคยรับทราบคำสั่งหรือกระบวนการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีเลย ทราบเพียงคำสั่งจากปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีตามหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๒๕๗๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๕ ที่ใช้อำนาจในการพิจารณาและแจ้งผลการพิจารณาโดยมิชอบ และคำสั่งของปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีตามหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๖๒๐๘ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ ที่ยืนยันคำสั่งที่มีชอบของตนเอง โดยกล่าวอ้างถึงการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่รับรองคำสั่งของปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยสรุป เห็นว่าเหตุผลในคำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้นล้วนอยู่ในคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีเท่านั้น และก็เป็นเพียงประโยคบอกเล่าที่มีข้อความขัดแย้งกับข้อเท็จจริงของเอกสาร และก็ไม่เพียงพอให้วินิจฉัยได้ว่าไม่มีเอกสารตามคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ร้องเรียน คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นจึงไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี อีกทั้งคู่กรณีตามคำสั่งทางปกครองหาใช่ผู้ถูกฟ้องคดี แต่เป็นปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบดังกล่าว เป็นการกระทำของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีหาใช่ผู้ถูกฟ้องคดี

/ขอให้ศาล...

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น โดยพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๓ และมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีและปฏิบัติหน้าที่ ให้ถูกต้องตามที่กฎหมายบัญญัติให้กระทำ ทั้งขั้นตอนการพิจารณาและขั้นตอนการแจ้ง ผลการพิจารณา เพื่อให้เกิดบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการทางปกครองที่ถูกต้องสืบไป

ผู้ถูกฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ว่า ข้อเท็จจริงที่ศาลปกครองชั้นต้นรับฟังเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีอยู่ของข้อมูลเอกสารทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุถูกต้องแล้ว กล่าวคือ การจัดทำทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุบริเวณตลาดใหม่ดอนเมืองได้ดำเนินการขณะเมื่อ ที่ราชพัสดุบริเวณตลาดใหม่ดอนเมืองอยู่ในความครอบครองดูแลของกองทัพอากาศ ต่อมา เมื่อมีการจัดทำโครงการพัฒนาที่ราชพัสดุบริเวณดังกล่าว และกระทรวงการคลังเห็นชอบ ให้ดำเนินโครงการแล้ว จึงมีการดำเนินการตามโครงการพัฒนาที่ราชพัสดุดังกล่าวนั้น โดยกองทัพอากาศไม่ได้ต่อสัญญาการเช่าที่ราชพัสดุบริเวณที่จะพัฒนาให้กับรายใดอีก และได้ส่งคืนพื้นที่ที่จะพัฒนาตามโครงการพร้อมรายชื่อผู้เช่าที่ราชพัสดุ จำนวน ๑๓๘ ราย ให้กับกระทรวงการคลังโดยกรมธนารักษ์ นอกจากนั้น สัญญาการพัฒนาที่ราชพัสดุ ซึ่งกระทรวงการคลังโดยกรมธนารักษ์ ตกลงทำไว้กับบริษัทพัฒนาตลาดใหม่ดอนเมือง จำกัด เมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๔๐ ก็มีการทำข้อตกลงทำสัญญาเพื่อให้มีการโอนสิทธิ การเช่าอาคารที่สร้างเสร็จแล้วให้กับผู้เช่าเดิมทั้ง ๑๓๘ รายตามบัญชีรายชื่อที่มีการจัดทำขึ้น และมอบให้แก่กรมธนารักษ์ จึงไม่ใช่ผู้เช่าที่พัสดุในเวลาที่มีการดำเนินโครงการพัฒนาที่ ราชพัสดุบริเวณตลาดใหม่ดอนเมือง เป็นแต่เพียงผู้มีสิทธิที่จะได้เช่าอาคารราชพัสดุ เมื่อก่อสร้างเสร็จเท่านั้น ซึ่งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร ของราชการได้ไปตรวจสอบดูทะเบียนผู้เช่าอาคารราชพัสดุดังกล่าว ซึ่งจะมีรายชื่อผู้เช่า ในรายชื่ออาคารสร้างเสร็จและได้ไปจดทะเบียนการเช่าอาคารดังกล่าวแล้ว สำนักงานปลัด สำนักนายกรัฐมนตรีได้รับฟังเฉพาะข้อเท็จจริงที่กรมธนารักษ์ชี้แจงตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าว อ้างแต่อย่างใด สำหรับกรณีรายนายชายที่สืบสิทธิจากนางพัวมารดาที่เสียชีวิต โดยนางพัว เป็นหนึ่งในจำนวนผู้เช่า ๑๓๘ ราย ที่อยู่ในบัญชีผู้เช่าราชพัสดุเดิม กรณีนายชาย มีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินการของกรมธนารักษ์ในการออกประกาศเรื่องขอเช่าที่ ราชพัสดุ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ เพื่อให้ทราบการขอใช้สิทธิของนายชายดังกล่าว เมื่อไม่มีผู้ใดคัดค้านจึงได้มีการเก็บค่าธรรมเนียมตามระเบียบที่ถือปฏิบัติในกรณีที่ใช้สิทธิสืบ

/ต่อจาก...

ต่อจากผู้เช่าเดิม แต่ตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏจากการตรวจสอบเช่นกันว่า การขอใช้สิทธิของ นายชายได้ดำเนินการในขณะที่อยู่ระหว่างการดำเนินโครงการพัฒนาที่ราชพัสดุบริเวณ ตลาดใหม่ดอนเมือง กรมธนารักษ์ได้ปฏิบัติตามระเบียบเกี่ยวกับการขอใช้สิทธิแทนผู้เช่าเดิม ที่เสียชีวิต และเมื่อเสียค่าธรรมเนียมแล้วจะเป็นผู้ได้รับสิทธิการเช่าอาคารราชพัสดุแทน จึง เป็นการดำเนินการตามหลักฐานและตรวจสอบตามที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว อย่างไรก็ตาม ต่อมา นายชายได้โอนสิทธิให้กับบริษัท พัฒนาตลาดใหม่ดอนเมือง จำกัด จึงไม่ปรากฏรายชื่อ นายชายในทะเบียนผู้เช่าอาคารราชพัสดุเมื่ออาคารดังกล่าวสร้างเสร็จแล้ว ฉะนั้น จึงไม่ใช่ กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นรับฟังข้อเท็จจริงผิดพลาดแต่อย่างใด และผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีเข้าใจผิดในเนื้อหาแห่งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เพราะเมื่ออ่านและ ตรวจสอบโดยละเอียดจากคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นแล้ว มิได้วินิจฉัยดังที่ผู้ฟ้องคดี กล่าวอ้างแต่อย่างใด ที่ถูกต้องคือคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในคดีนี้วินิจฉัย โดยสรุปว่า การที่สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้เสนอเรื่องให้ผู้ถูกฟ้องคดี พิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๕ จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการพิจารณาเรื่องร้องเรียนตามมาตรา ๑๓ ประกอบกับมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ พิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ถูกระงับโดยชอบด้วยกฎหมายแล้วเท่านั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีโดยสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๖๒๐๘ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ โดยนัยเดียวกันย่อม หมายความว่า การแจ้งผลการพิจารณาตามหนังสือดังกล่าวย่อมเป็นการแจ้งโดยชอบแล้ว เช่นกัน กล่าวคือ ในชั้นที่มีการแจ้งการตรวจสอบกรณีร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีตามหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๔๕๗๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๕ โดยสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีนั้น ศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยอยู่แล้วว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มีอำนาจและไม่ถูกต้อง ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และไม่อาจถือได้ว่าเป็นการแจ้ง ผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ถูกฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม ศาลปกครองชั้นต้นได้ พิจารณาข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า ภายหลังจากที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ตามหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๔๕๗๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๕ แล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย กับการแจ้งผลนั้น สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจึงได้ดำเนินการ

/ตรวจสอบ...

ตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยเชิญผู้แทนกรมธนารักษ์และผู้ฟ้องคดีไปให้ข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๕ รวมทั้งมีการตรวจสอบทะเบียนรายตัวผู้เช่าอาคารราชพัสดุตลาดใหม่ดอนเมืองแล้ว ซึ่งได้มีความเห็นว่า ไม่มีเอกสารตามที่ถูกฟ้องคดีร้องเรียนให้ตรวจสอบดังกล่าว พร้อมทั้งได้นำข้อมูลจากการตรวจสอบได้ดังกล่าวเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๕ โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้มีการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีในการประชุมดังกล่าวและมีมติเห็นชอบด้วยกับการดำเนินการและความเห็น การพิจารณาให้ความเห็นชอบดังกล่าวนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการโดยเห็นว่าเพียงพอที่จะประกอบการพิจารณาแล้ว ไม่จำเป็นที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องเข้าไปตรวจเพิ่มเติมแต่อย่างใด และมอบหมายให้มีการแจ้งผลการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีไปยังผู้ฟ้องคดี ซึ่งการแจ้งผลการดำเนินการดังกล่าวเป็นไปเช่นเดียวกันกับที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และยืนยันผลการตรวจสอบดังกล่าวด้วย ดังนั้น การดำเนินการเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการดำเนินการโดยผู้ถูกฟ้องคดี คำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวจึงชอบแล้ว มิใช่เป็นการวินิจฉัยขัดกันแต่อย่างใด

สำหรับประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ไม่เคยรับทราบคำสั่งหรือกระบวนการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีเลย นั้น ผู้ฟ้องคดีมีการติดต่อใช้สิทธิตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างต่อเนื่องตลอดมา โดยติดต่อไปยังสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๑ จนถึงปัจจุบัน ผู้ฟ้องคดีเข้าใจเป็นอย่างดีว่าสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นฝ่ายเลขานุการและธุรการให้กับผู้ถูกฟ้องคดี รวมทั้งการดำเนินการต่างๆ ก็เป็นไปในรูปของคณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงานต่างๆ ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ถูกฟ้องคดีให้ดำเนินการ สำหรับคดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียน จึงมีการดำเนินการโดยคณะอนุกรรมการพิจารณาและดำเนินการเรื่องร้องเรียน ซึ่งมีรองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นประธานอนุกรรมการดังกล่าว โดยทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของผู้ถูกฟ้องคดีด้วย ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดีทราบอยู่แล้ว สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารได้ติดต่อแจ้งผลการดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีทราบเป็นระยะโดยตลอด เช่น การแจ้งผลตามหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๔๕๗๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๕ การแจ้งเชิญให้ผู้ถูกฟ้องคดีไปให้ข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณาในวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๕ การแจ้งผลการ

/ดำเนินการ...

ดำเนินการเรื่องร้องเรียนตามหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๖๒๐๘ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ ฯลฯ ในการแจ้งดังกล่าวก็มีสาระของการพิจารณาดำเนินการซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดีใช้ในการฟ้องคดีนี้ด้วย ดังนั้น จึงขัดกับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่กล่าวอ้างว่าไม่เคยรับทราบคำสั่งหรือกระบวนการพิจารณาในเรื่องที่ร้องเรียน นอกจากนี้ การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีก็มีใช่เป็นการรับฟังข้อเท็จจริงหรือการชี้แจงของกรมธนารักษ์แต่เพียงฝ่ายเดียว ผู้ถูกฟ้องคดีโดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้พิจารณาและรับฟังคำร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีในการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามร้องเรียน ทำให้สามารถรวบรวมหลักฐานข้อเท็จจริงต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และได้แจ้งผลการดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว อันเป็นข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น จึงเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแต่หลักฐานข้อเท็จจริงจากผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งนี้เพราะเป็นข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบทั้งสิ้น อาศัยข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ขอศาลปกครองสูงสุดได้โปรดมีคำพิพากษาตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นโดยให้ยกฟ้องคดีนี้เสีย

ผู้ฟ้องคดีมีคำแถลงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งที่ ๔/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๔๕ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจ เพื่อดำเนินการกรณีร้องเรียนให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการใช้อำนาจตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เพื่อตรวจสอบข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐ โดยผู้ฟ้องคดีเห็นว่า เป็นการยอมรับว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่ใช้อำนาจตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เพื่อตรวจสอบกรณีร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำชี้แจงว่า คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจ เพื่อดำเนินการกรณีร้องเรียนให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการใช้อำนาจตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เพื่อตรวจสอบข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐ เป็นการออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีภายหลังที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลแล้ว เมื่อคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาคดี คณะกรรมการเฉพาะกิจดังกล่าวจึงไม่ได้ดำเนินการเกี่ยวข้องกับคดีนี้ แต่สำนักงานปลัดนายกรัฐมนตรี โดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการซึ่งเป็นฝ่ายเลขานุการของผู้ถูกฟ้องคดีได้นำประกาศกรมธนารักษ์ เรื่อง ขอเช่าที่ดินราชพัสดุ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๔

หนังสือกรมธนารักษ์ ที่ กค ๐๔๑๙/๒๓๕ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๔๕ และใบเสร็จรับเงินของกรมธนารักษ์ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๕ ไปประกอบการดำเนินการแล้ว เนื่องจากเป็นเอกสารที่ผู้ฟ้องคดีส่งให้ประกอบการร้องเรียนในเรื่องนี้

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดีเมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๔๘ โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน คำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี รวมทั้งได้รับฟังคำแถลงของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นหนังสือ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ความว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งที่ ๔/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๔๕ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อดำเนินการกรณีร้องเรียนให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการใช้อำนาจตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เพื่อตรวจสอบข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐ ที่มีผู้ร้องเรียนทุกคำร้องเรียนที่มีไชกรณีของผู้ฟ้องคดีนี้ โดยคณะกรรมการเฉพาะกิจมีหน้าที่ดำเนินการในกรณีที่มีการร้องเรียนเพื่อขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจตรวจสอบข้อมูลที่หน่วยงานของรัฐแจ้งว่าไม่มี เป็นการดำเนินการในกรณีที่มีผู้ร้องเรียนเรื่องที่เกิดขึ้นภายหลังจากการที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๔๕ เป็นต้นไป ส่วนคดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๕ เป็นคดีที่เกิดขึ้นก่อนการแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจ จึงไม่อยู่ในอำนาจและมีได้ดำเนินการเกี่ยวข้องคดีนี้

ศาลได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี รวมทั้งกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับฯลฯ ที่เกี่ยวข้องด้วยแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะตัวแทนศูนย์ประสานงานร้องทุกข์ทางปกครอง กรณีที่ราชพัสดุตลาดใหม่ตอนเมือง ได้มีหนังสือ ศป.รท.ตม. ที่ ๒๗/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ขอให้กรมธนารักษ์เปิดเผยข้อมูลข่าวสารในวาทครอบครองจำนวน ๕ รายการ โดยในรายการลำดับที่สอง ได้แก่ ทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุอันเป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ ๒๐๙ หมู่ที่ ๑๑ แขวงสีกัน เขตตอนเมือง กรุงเทพมหานคร รายนายชายพัฑฒไพบูลย์วงศ์ ตามประกาศกรมธนารักษ์ เรื่อง ขอเช่าที่ดินราชพัสดุ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ แต่กรมธนารักษ์ได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๑/๖๐ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๕ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบวาทรายการลำดับที่สอง ไม่มีเอกสารตามทีขอ เนื่องจากขณะนี้ นายชายยังมิได้เป็นผู้เช่าที่ราชพัสดุ แต่เป็นผู้ที่จะได้รับโอนสิทธิการเช่าอาคารราชพัสดุจาก

บริษัท พัฒนาตลาดใหม่ดอนเมือง จำกัด แทนนางลี แซ่พั้ว แต่ผู้ฟ้องคดีไม่เชื่อว่าจะไม่มีเอกสารดังกล่าว จึงได้มีหนังสือ ศป.รท.ตม. ที่ ๕๘/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๕ ใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีให้ใช้อำนาจตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๔๕ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ยังไม่ได้แจ้งผลการพิจารณาไปให้ผู้ฟ้องคดีทราบ แม้จะล่วงเลยระยะเวลาตามที่มาตรา ๑๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาเรื่องร้องเรียนให้แล้วเสร็จก็ตาม ผู้ฟ้องคดีจึงได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๕ ต่อมาภายหลัง เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องคดีนี้แล้ว สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๔๕๗๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๕ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วเชื่อว่าไม่มีเอกสารตามที่ร้องเรียนให้ตรวจสอบตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าหนังสือของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว มิได้เป็นคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นแต่เพียงการแจ้งคำชี้แจงของกรมธนารักษ์เท่านั้น จึงได้มีหนังสือ ศป.รท.ตม. ที่ ๑๒๘/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๕ แจ้งปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ยืนยันการใช้สิทธิร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ จึงได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๕๐๒๗ และหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๕๐๒๘ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๕ เชิญผู้ฟ้องคดีและอธิบดีกรมธนารักษ์ไปชี้แจงข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๕ โดยผู้แทนอธิบดีกรมธนารักษ์ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและยืนยันว่าไม่มีข้อมูลข่าวสารตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ ส่วนผู้ฟ้องคดีก็ชี้แจงว่าไม่เชื่อว่าจะมีข้อมูลข่าวสารดังกล่าว แต่ที่มีการร้องเรียนเนื่องจากการตรวจสอบชี้แจงและการดำเนินการของกรมธนารักษ์มีความขัดแย้งกัน ซึ่งต่อมาได้ดำเนินการนำเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีเข้าสู่การพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๕ โดยเลขานุการของผู้ถูกฟ้องคดีได้ชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อสนับสนุนผลการตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบตามความเห็นของเลขานุการ

/ของผู้ถูกฟ้องคดี...

ของผู้ถูกฟ้องคดี ว่า ไม่มีข้อมูลข่าวสารตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอให้ตรวจสอบและให้เลขานุการของผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งมติให้ผู้ฟ้องคดีทราบ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ จึงได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๖๒๐๘ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ แจ้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวไปให้ผู้ฟ้องคดีทราบ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ในการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีครั้งที่ ๗/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ข้อเท็จจริงที่ยื่นเสนอในการประชุมมิใช่การตรวจสอบเอกสารตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แต่เป็นการขอให้พิจารณาพฤติการณ์ตรวจสอบเนื่องจากอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีก็เชื่อว่าไม่มีเอกสารดังกล่าว โดยไม่ได้กล่าวถึงเหตุผลที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่ามีเอกสารดังกล่าวอยู่ ทั้งนี้ ได้มีประกาศกรมธนารักษ์ เรื่องขอเช่าที่ราชพัสดุ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ประกาศให้ทราบว่า นายชายได้ประสงค์จะขอรับสิทธิการเช่าที่ดินราชพัสดุนี้สืบแทนนางลี และหนังสือของกรมธนารักษ์ ที่ กค ๐๔๑๘/๒๓๕ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๔๕ แจ้งอนุญาตให้นายชายเป็นผู้ได้รับโอนสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุแทนนางลี รวมทั้งใบเสร็จรับเงินของกรมธนารักษ์ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นค่าธรรมเนียมอนุญาตโอนสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า เป็นเอกสารสนับสนุนการมีอยู่ของเอกสารทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุดังนั้นเป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ ๒๐๙ หมู่ที่ ๑๑ แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร รายนายชาย โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่ง ที่ ๔/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๔๕ เรื่องแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อดำเนินการกรณีร้องเรียนให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการใช้อำนาจตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เพื่อตรวจสอบข้อมูลข่าวสารของหน่วยของรัฐ ในกรณีมีผู้ร้องเรียนเรื่องที่เกิดขึ้นภายหลังจากการที่มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจดังกล่าว ซึ่งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจดังกล่าวไม่ได้ดำเนินการเกี่ยวข้องกับคดีนี้

คดีนี้มีประเด็นที่เป็นเนื้อหาแห่งคดีที่จะต้องวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ การดำเนินกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนและการแจ้งผลการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดี เป็นการดำเนินการโดยชอบหรือไม่

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ บัญญัติว่า คณะกรรมการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการมอบหมายก็ได้ และให้

/นำความใน...

นำความในมาตรา ๓๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียน โดยให้คณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณากลับกรองและตรวจสอบเรื่องร้องเรียน พิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนเสนอผู้ถูกฟ้องคดี มีหนังสือเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงให้ถ้อยคำหรือส่งวัตถุ เอกสาร หรือพยานหลักฐานมาประกอบการพิจารณาได้ รวมทั้งให้มีอำนาจแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อช่วยปฏิบัติงานตามที่เห็นสมควร และคณะกรรมการดังกล่าวได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ กำหนดขั้นตอนในการปฏิบัติ ก่อนนำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการฯ ว่า เมื่อได้รับเรื่องร้องเรียนให้สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการพิจารณาว่าเป็นการใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือไม่ กรณีไม่ใช่เป็นการใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ จะพิจารณาแจ้งให้ผู้ร้องทราบโดยมีข้อแนะนำตามควรแล้วแต่กรณี หากเป็นเรื่องร้องเรียนตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ให้เร่งพิจารณาสรุปเรื่องโดยเร็วและจัดทำหนังสือเพื่อขอทราบข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่ถูกร้องเรียน แล้วแจ้งให้ผู้ร้องทราบความคืบหน้าของการดำเนินการและขั้นตอนการดำเนินการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แต่หากเรื่องร้องเรียนใดสามารถยุติได้ในขั้นตอนการประสานงานหรือต้องพิจารณาเข้าสู่กระบวนการอุทธรณ์ ให้เสนอต่อคณะกรรมการในการประชุมแต่ละครั้ง เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีมีเรื่องร้องเรียนซึ่งเป็นสิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แล้ว สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๔๕๗๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๕ ถึงผู้ฟ้องคดี ความว่า ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับการแจ้งผลของหนังสือกรมธนารักษ์ ที่ กค ๐๔๐๑/๖๐ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๕ ที่แจ้งผลการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในความครอบครองของกรมธนารักษ์ต่อผู้ฟ้องคดี ว่า ไม่มีเอกสารตามที่ขอและไม่พบเอกสารตามที่ให้ตรวจสอบ โดยอ้างข้อเท็จจริงสนับสนุนการตรวจสอบ คือ ๑. ที่ราชพัสดุบริเวณตลาดใหม่ดอนเมือง เดิมกองทัพอากาศเป็นผู้ครอบครอง โดยให้เอกชนจำนวน ๑๓๘ รายเช่าทำประโยชน์ ต่อมาเกิดเหตุเพลิงไหม้ ทำให้ผู้เช่าที่ราชพัสดุบริเวณดังกล่าวได้ร่วมกันลงนามมอบหมายแต่งตั้งให้บริษัท พัฒนาตลาดใหม่ดอนเมือง จำกัด เป็นผู้แทนการเช่าที่

/ราชพัสดุ...

ราชพัสดุเพื่อไปทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง โดยทำสัญญาปลูกสร้างอาคารขึ้น บริเวณที่ราชพัสดุดังกล่าว และเมื่อบริษัท พัฒนาตลาดใหม่ดอนเมือง จำกัด ปลูกสร้างแล้ว จะยกกรรมสิทธิ์ให้เป็นของกระทรวงการคลัง โดยผู้เช่าที่ราชพัสดุ เดิมจำนวน ๑๓๘ ราย จะได้รับโอนสิทธิการเช่าอาคารพัสดุดังกล่าว ๒. สำหรับรายของนายชาย เนื่องจากเป็นบุตร ที่รับโอนสิทธิจากนางลีมารดาที่เสียชีวิตไปแล้ว แต่เนื่องจากส่วนที่นายชายจะรับโอนสิทธิ การเช่ายังก่อสร้างไม่เสร็จ จึงยังไม่มี การดำเนินการเพื่อทำสัญญาเช่าอาคาร จึงยังไม่มี รายชื่อในทะเบียนรายตัวผู้เช่าอาคารราชพัสดุ เขตดอนเมืองแต่อย่างใด ๓. ปัจจุบัน อาคารราชพัสดุบริเวณตลาดใหม่ดอนเมืองสร้างเสร็จบางส่วน และผู้ที่ได้รับโอนสิทธิ การเช่าอาคารราชพัสดุ จำนวน ๑๓๘ ราย บางรายได้รับการโอนสิทธิซึ่งได้ทำสัญญาเช่า อาคารราชพัสดุ เขตดอนเมือง ในความควบคุมดูแลของกรมธนารักษ์ไปแล้ว อย่างไรก็ตาม รายนายชายนั้น ได้มีการโอนสิทธิอีกทอดหนึ่งไปยังบริษัท พัฒนาตลาดใหม่ดอนเมือง จำกัด แล้ว จึงไม่มีสิทธิที่จะได้รับโอนสิทธิการเช่าอาคารราชพัสดุนี้อีกแต่อย่างใด ดังนั้น สำนักงานปลัด สำนักนายกรัฐมนตรีโดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจึงเชื่อว่า ไม่มี เอกสารตามที่ร้องเรียนให้ตรวจสอบตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของ ราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ นั้น

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยสำนักงาน คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ มีหนังสือฉบับดังกล่าวถึงผู้ฟ้องคดีโดยแจ้งผลการ วินิจฉัยว่าไม่มีเอกสารตามที่ร้องเรียน โดยไม่ปรากฏว่าสำนักงานคณะกรรมการข้อมูล ข่าวสารของราชการได้เสนอเรื่องต่อคณะอนุกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่อง ร้องเรียนอย่างไร จึงย่อมเป็นการกระทำที่นอกเหนืออำนาจไม่เป็นไปตามมติของ คณะอนุกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ มีอำนาจเพียงสรุปเรื่อง และจัดทำหนังสือเพื่อขอทราบข้อเท็จจริงจากหน่วยงาน ที่ถูกร้องเรียนแล้วแจ้งให้ผู้ร้องทราบความคืบหน้าของการดำเนินการและขั้นตอนการ ดำเนินการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ อันเป็นหน้าที่ของ สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ส่วนที่สำนักงานปลัด

/สำนักนายก...

สำนักนายกรัฐมนตรี โดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ มีหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๖๒๐๘ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ ต่อมาในภายหลัง แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียน กรณีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าตรวจสอบข้อมูลข่าวสารของ กรมธนารักษ์ โดยสรุปว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณารายงานของการตรวจสอบข้อมูลข่าวสาร ของเลขานุการของผู้ถูกฟ้องคดีที่นำข้อมูลข่าวสารตามหนังสือของกรมธนารักษ์นำไปเสนอ ว่า ทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุบริเวณตลาดใหม่ตอนเมืองของผู้เช่าเดิมจำนวน ๑๓๘ ราย จะมีเฉพาะทะเบียนผู้เช่าเมื่อได้มีการเช่าที่ราชพัสดุจากกองทัพอากาศเท่านั้น แต่หลังจากที่ ได้มีการพัฒนาพื้นที่ราชพัสดุในบริเวณที่เป็นพื้นที่เช่าดังกล่าวแล้ว กรมธนารักษ์ก็ไม่ได้มีการ ทำสัญญาเช่าที่กับผู้เช่าเดิมทุกรายซึ่งรวมถึงรายนางสีผู้เช่าที่ราชพัสดุเดิม ซึ่งต่อมาได้ เสียชีวิตและนายชายบุตรของนางสีได้สืบทิตแทนจากกรมธนารักษ์ นายชายซึ่งเป็น ผู้สืบทิตจากนางสีจึงจะมีสิทธิไม่มากไปกว่าผู้ที่ตนเองสืบทิต ดังนั้น เมื่อผู้เช่าเดิมทุกราย ไม่มีผู้ใดที่ทำสัญญาเช่าที่ราชพัสดุกับกรมธนารักษ์ จึงเชื่อได้ว่าไม่มีข้อมูลข่าวสาร ตามที่ร้องเรียนให้ตรวจสอบ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีมติเห็นชอบกับรายงานดังกล่าว ของ เลขานุการของผู้ถูกฟ้องคดีและให้แจ้งมติดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีได้ทราบ สำนักงานปลัด สำนักนายกรัฐมนตรีโดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้แจ้งยืนยัน ผลการตรวจสอบตามหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๔๕๗๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๕ อีกครั้งหนึ่ง นั้น เห็นว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติเช่นใดแล้ว สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งมีสำนักงาน คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการอยู่ในสังกัด ย่อมมีหน้าที่แจ้งผลให้ผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ การที่สำนักงาน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ แจ้งมติของ ผู้ถูกฟ้องคดีตามหนังสือฉบับดังกล่าวนี้ จึงเป็นไปโดยชอบแล้ว แต่การที่สำนักงานปลัด สำนักนายกรัฐมนตรีโดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้มีหนังสือฉบับ ดังกล่าวโดยระบุข้อความว่า ขอแจ้งยืนยันผลการตรวจสอบตามหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๔๕๗๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๕ นั้น เห็นว่า เมื่อการดำเนินกระบวนการพิจารณาตามที่ปรากฏ ในหนังสือดังกล่าว เป็นการกระทำที่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ สำนักงานปลัดนายกรัฐมนตรี โดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ จึงย่อมไม่มีหน้าที่ให้มีการยืนยัน ผลเช่นนั้นตามหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๕/๔๕๗๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๕ ได้

ประเด็นที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการตรวจสอบข้อมูลของราชการที่เกี่ยวข้องหรือไม่

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ บัญญัติให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีเข้าดำเนินการตรวจสอบข้อมูลข่าวสารของราชการที่เกี่ยวข้องได้ แต่หากข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนมีเพียงพอที่จะประกอบการพิจารณาเรื่องร้องเรียน ผู้ถูกฟ้องคดีก็ย่อมไม่จำเป็นที่จะต้องเข้าไปตรวจสอบข้อมูลข่าวสารอีก สำหรับคดีนี้ เมื่อพิจารณาจากเอกสารที่ผู้ฟ้องคดีอ้างยืนยันถึงการมีอยู่ของทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุอันเป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ ๒๐๙ หมู่ที่ ๑๑ แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร วิทยานายชาย คือ ประกาศกรมธนารักษ์ เรื่อง ขอเช่าที่ดินราชพัสดุ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ที่ประกาศให้ทราบว่า นายชายได้ประสงค์จะขอรับสิทธิการเช่าที่ดินราชพัสดุนี้สืบแทนนางสี และหนังสือของกรมธนารักษ์ ที่ กค ๐๔๑๙/๒๓๕ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๔๕ แจ้งอนุญาตให้นายชายเป็นผู้ได้รับโอนสิทธิการเช่าที่ดินราชพัสดุแทนนางสี รวมทั้งใบเสร็จรับเงินของกรมธนารักษ์ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นค่าธรรมเนียมอนุญาตรับโอนสิทธิการเช่าที่ดินราชพัสดุ อันแสดงให้เห็นว่า กรมธนารักษ์อนุญาตให้นายชายเป็นผู้ได้รับโอนสิทธิการเช่าที่ดินราชพัสดุ ซึ่งเอกสารดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าน่าจะมีการจัดทำทะเบียนผู้เช่าตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอต่อผู้ถูกฟ้องคดีให้พิจารณาตรวจสอบข้อมูลข่าวสารเมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาถึงประกาศกรมธนารักษ์ เรื่องขอเช่าที่ดินราชพัสดุ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ หนังสือกรมธนารักษ์ ที่ กค ๐๔๑๙/๒๓๕ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๔๕ และใบเสร็จรับเงินของกรมธนารักษ์ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๕ หรือไม่เพียงพอ แต่ได้แจ้งตอบถึงการไม่มีอยู่ของทะเบียนผู้เช่าที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนไว้โดยไม่ให้เกิดผลหักล้างของการมีอยู่ของประกาศกรมธนารักษ์ เรื่องขอเช่าที่ดินราชพัสดุ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ และเอกสารอีก ๒ ฉบับ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการมีอยู่ของทะเบียนผู้เช่าที่ราชพัสดุอันเป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ ๒๐๙ หมู่ที่ ๑๑ แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร วิทยานายชาย ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า การพิจารณาว่าไม่มีข้อมูลข่าวสารตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนเป็นการพิจารณาที่ผู้ถูกฟ้องคดียังมิได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๓๓ ประกอบกับมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เพื่อเข้าไปตรวจสอบข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของกรมธนารักษ์ให้ได้รับความชัดเจน

/ครบถ้วน...

ครบถ้วนเสียก่อน ย่อมถือว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ปฏิบัติ จึงสมควรให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาคำร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีโดยใช้อำนาจตามมาตรา ๓๓ ประกอบกับมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เข้าไปตรวจสอบโดยวิธีการใดๆ ในข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในครอบครองของกรมธนารักษ์ให้ได้ ความชัดเจนครบถ้วนก่อนจะพิจารณา โดยให้ระบุเหตุผลที่หักล้างถึงการมีอยู่ของเอกสารที่ ผู้ฟ้องคดีอ้างถึงทั้ง ๓ ฉบับ ซึ่งส่อให้เห็นว่ามีทะเบียนผู้เช่าตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอให้ พิจารณาตรวจสอบ ทั้งนี้ ให้มีการจัดทำผลการพิจารณาเป็นคำวินิจฉัยตามมาตรา ๘๔ แห่ง พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อันเนื่องด้วยผู้ถูกฟ้องคดี ใช้อำนาจพิจารณาตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นการพิจารณาวินิจฉัยในฐานะคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท

พิพากษากลับ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาคำร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี และให้แจ้ง ผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่มามีคำพิพากษา

นายหัสวุฒิ วิฑิตวิริยกุล
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายอำพล สิงห์โกวินท์
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายเกษม คมสัถยธรรม
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายธงชัย ลำดับวงศ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายวิชัย ชื่นชมพูนุท
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายประสิทธิ์ศักดิ์ มีลาม

วันที่อ่าน ๙ ธันวาคม ๒๕๔๘

สุพิชฌาย์ : ผู้พิมพ์

นิพนธ์ : ผู้ตรวจ