



คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย

ที่ สค ๑๐๗ / ๒๕๖๑

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของการรถไฟแห่งประเทศไทย
เกี่ยวกับสัญญาเช่าที่ดิน

ผู้อุทธรณ์ : นาย ก.
หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ : การรถไฟแห่งประเทศไทย

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า นาย ก. ผู้อุทธรณ์ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ขอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสัญญาเช่าที่ดิน จำนวน ๕ รายการ ดังนี้

รายการที่ ๑ การสร้างทางรถไฟทางคู่ส่วนต่อจากปากน้ำโพ-พิษณุโลก และพิษณุโลก - เชียงใหม่ จะเริ่มดำเนินการเมื่อใด

รายการที่ ๒ คำชี้แจงเกี่ยวกับสัญญาเช่าที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยทั้งสองฝั่งและถนนเลียบทางรถไฟ บริเวณจุดตัดถนนราชมงคลหน้าธารักษ์พิษณุโลก-ถนนพญาเสือหน้าโรงเรียนผดุงราษฎร์ แขนงฝั่งพื้นที่ดินตลอดแนวทั้งสองฝั่ง และสัญญาเช่าที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยตลอดแนวทั้งสองฝั่งทุกราย

รายการที่ ๓ ระเบียบหลักเกณฑ์ในการเช่าที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยและลำดับขั้นตอนในการอนุมัติให้เช่าที่ดิน

รายการที่ ๔ รายชื่อผู้เช่าทำสัญญาเช่าพื้นที่ตลาดนัดจตุจักร รายชื่อผู้เลิกสัญญาวันเดือนปีที่ได้รับสิทธิ์และเลิกสัญญา นับตั้งแต่การรถไฟแห่งประเทศไทยเข้าบริหารตลาดนัดจตุจักรแทนกรุงเทพมหานครจนถึงปัจจุบัน

รายการที่ ๕ บันทึกการพิจารณาร่วมระหว่างเจ้าหน้าที่การรถไฟแห่งประเทศไทยและผู้อุทธรณ์

การรถไฟแห่งประเทศไทย มีหนังสือ ที่ รฟ๑/๗๒๖/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๖๐ แจ้งผู้อุทธรณ์ทราบ ดังนี้

ข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๑ การรถไฟแห่งประเทศไทย มีโครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ช่วงต่อจากปากน้ำโพ ๒ โครงการ ดังนี้

คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๐๗/๒๕๖๑

๑. โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ช่วงปากน้ำโพ – เด่นชัย ปัจจุบันอยู่ระหว่างดำเนินการประกวดราคา คาดว่าจะเริ่มก่อสร้างประมาณเดือนกันยายน ๒๕๖๐

๒. โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ช่วงเด่นชัย – เชียงใหม่ ดำเนินการออกแบบโดยสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร ปัจจุบันอยู่ระหว่างการออกแบบรายละเอียด คาดว่าจะเริ่มก่อสร้างประมาณเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

ข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๒ เป็นข้อมูลเกี่ยวกับสัญญาเช่าที่ดิน และเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ซึ่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๔ บัญญัติไว้ว่า หน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่นโดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ได้ให้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้นมีได้ ดังนั้น การรถไฟแห่งประเทศไทยจึงไม่สามารถดำเนินการตามที่ร้องขอได้

ข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๓ คือ สำเนาระเบียบการรถไฟแห่งประเทศไทย ฉบับที่ ๑๒๙ ว่าด้วยการจัดประโยชน์ในทรัพย์สินของการรถไฟฯ

ข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๔ เป็นเอกสารข้อมูลเกี่ยวกับสัญญาเช่าพื้นที่ตลาดจตุจักร ทั้งที่เป็นปัจจุบันและที่สิ้นสุดสัญญาแล้วนั้น เป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ซึ่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๔ บัญญัติไว้ว่า หน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่นโดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ได้ให้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้นมีได้ ดังนั้น การรถไฟแห่งประเทศไทยจึงไม่สามารถดำเนินการตามที่ร้องขอได้

ข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๕ คือ สำเนาบันทกการตรวจร่วมระหว่างเจ้าหน้าที่การรถไฟแห่งประเทศไทย (กับผู้ร้อง) เมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๙

ผู้อุทธรณ์มีหนังสือ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๐ ถึงประธานกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของการรถไฟแห่งประเทศไทยดังกล่าว

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมายได้พิจารณาคำอุทธรณ์ คำชี้แจงของการรถไฟแห่งประเทศไทย และคำชี้แจงของผู้แทนการรถไฟแห่งประเทศไทย และเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้ว ข้อเท็จจริงสรุปความได้ว่า ผู้อุทธรณ์ได้มีหนังสือขอรับความช่วยเหลือในการเช่าที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยเพื่อใช้เป็นที่พักที่สถานีพิษณุโลก พร้อมทั้งได้มีหนังสือร้องเรียนไปยังหน่วยงานต่าง ๆ รวม ๗ ฉบับ โดยฝ่ายการช่างโยธาได้ตรวจสอบพื้นที่และข้อมูลแล้วเห็นว่าพื้นที่ดังกล่าวอยู่ในแนวเขตรถไฟทางคู่และรถไฟ

คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๐๗/๒๕๖๑

ความเร็วสูง เป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพเชิงพาณิชย์ เห็นสมควรให้เข้าโดยการออกประกาศเชิญชวนเพื่อสร้างอาคารพาณิชย์ การรถไฟแห่งประเทศไทยจึงมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ บส ๖๖๑๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ แจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบว่าปัจจุบันอยู่ในระหว่างขั้นตอนการพิจารณาของผู้เกี่ยวข้องเมื่อเรียบร้อยแล้วจะแจ้งให้ทราบต่อไป ต่อมาฝ่ายโครงการพิเศษและก่อสร้างฯ แจ้งว่าพื้นที่เข้ากระทบกับแนวเส้นทางโครงการรถไฟความเร็วสูงสายกรุงเทพฯ – เชียงใหม่ การรถไฟแห่งประเทศไทยจึงมีหนังสือ ที่ บส ๖๖๑๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๐ แจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบว่า เนื่องจากรัฐบาลมีโครงการรถไฟความเร็วสูงสายกรุงเทพฯ – พิชญ์โลก และรถไฟทางคู่ ซึ่งพื้นที่บริเวณที่ผู้อุทธรณ์ขอเช่าอยู่ในเขตโครงการฯ จึงไม่สามารถพิจารณาการขอเช่าตามที่ร้องขอได้ ผู้อุทธรณ์จึงมีหนังสือถึงการรถไฟแห่งประเทศไทย ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ เพื่อขอคำชี้แจงและขอคัดสำเนาเอกสารที่อยู่ในความครอบครองของการรถไฟแห่งประเทศไทย จำนวน ๕ รายการ โดยการรถไฟแห่งประเทศไทยได้ชี้แจงและเปิดเผยข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๑ รายการที่ ๓ และรายการที่ ๕ ให้ผู้อุทธรณ์ทราบแล้ว ส่วนข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๒ และรายการที่ ๔ เป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ซึ่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๔ บัญญัติไว้ว่าหน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่นโดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ให้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้นมิได้ ดังนั้น การรถไฟแห่งประเทศไทยจึงไม่สามารถเปิดเผยได้ ผู้อุทธรณ์จึงอุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว

ในชั้นพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย การรถไฟแห่งประเทศไทย มีหนังสือ ที่ รพ๑/๒๓๗/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ ถึงคณะกรรมการฯ ส่งข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์มาเพื่อประกอบการพิจารณาและผู้แทนการรถไฟแห่งประเทศไทยชี้แจงด้วยวาจาสรุปความได้ว่า สืบเนื่องจากผู้อุทธรณ์ได้มีหนังสือขอรับความช่วยเหลือในการขอเช่าที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยเพื่อใช้เป็นที่ทำกินที่สถานีรถไฟพิจญ์โลก ซึ่งการรถไฟแห่งประเทศไทยได้ตรวจสอบพื้นที่ขอเช่าดังกล่าวแล้วเห็นว่าพื้นที่เช่าดังกล่าวกระทบกับแนวเส้นทางโครงการรถไฟความเร็วสูงสายกรุงเทพฯ – เชียงใหม่ และได้แจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบว่า ไม่สามารถพิจารณาการขอเช่าได้ จึงเป็นเหตุให้ผู้อุทธรณ์มีหนังสือขอให้การรถไฟแห่งประเทศไทยชี้แจงและขอสำเนาข้อมูลข่าวสารทั้ง ๕ รายการ พร้อมทั้งร้องเรียนไปยังหน่วยงานต่าง ๆ สำหรับเอกสารที่การรถไฟแห่งประเทศไทยปฏิเสธการเปิดเผย จำนวน ๒ รายการ คือ ข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๒ สัญญาเช่าที่ดิน อาคารและผังแนบท้าย



คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๐๗/๒๕๖๑

สัญญาเห็นว่าข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งบริเวณย่านสถานีพิษณุโลกมีสัญญาเช่าเป็นจำนวนมาก ประมาณ ๔๐๐ กว่าสัญญา หากจะให้จัดทำการคัดลอกสำเนาจะต้องจัดหาแรงงานและมีค่าใช้จ่ายและระยะเวลาในการดำเนินการ และต่อมาการรถไฟแห่งประเทศไทยได้ออกประกาศเชิญชวนเสนอราคาเช่าที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์เป็นการชั่วคราวและได้แจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบว่าเนื่องจากพื้นที่บริเวณดังกล่าวเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพและมีผู้สนใจเช่าหลายราย การรถไฟแห่งประเทศไทย พิจารณาแล้วเห็นสมควรจะให้เช่าเพื่อใช้ประโยชน์เป็นการชั่วคราวโดยวิธีประกาศเชิญชวน และหากผู้อุทธรณ์มีความสนใจขอเชิญร่วมยื่นซองเสนอราคาต่อไป ส่วนข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๔ รายชื่อผู้เช่าทำสัญญาเช่าพื้นที่ตลาดนัดจตุจักร รายชื่อผู้เลิกสัญญา วันเดือนปีที่ได้รับสิทธิ์และเลิกสัญญา นับตั้งแต่การรถไฟแห่งประเทศไทยเข้าบริหารตลาดนัดจตุจักรแทนกรุงเทพมหานครจนถึงปัจจุบัน ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นข้อมูลส่วนบุคคลตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ การเปิดเผยโดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ให้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้นมิได้ ดังนั้น การรถไฟแห่งประเทศไทยจึงไม่สามารถดำเนินการตามที่ร้องขอได้

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๒ สัญญาเช่าที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยทั้งสองฝั่งและถนนเลียบริมทางรถไฟ บริเวณจุดตัดถนนรามศวรหน้าธนารักษ์พิษณุโลก - ถนนพญาเสือหน้าโรงเรียนผดุงราชบุรี แผนผังพื้นที่ดินตลอดแนวทั้งสองฝั่ง ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติของหน่วยงานของรัฐ โดยเป็นการนำทรัพย์สิน (ที่ดินหรืออาคาร) ของการรถไฟแห่งประเทศไทยออกให้เอกชนเช่า และได้รับค่าตอบแทนเป็นค่าเช่าเพื่อนำรายได้จากค่าเช่าดังกล่าวไปจัดทำบริการสาธารณะหรือพัฒนาในกิจการของการรถไฟแห่งประเทศไทย เมื่อการรถไฟแห่งประเทศไทยได้ทำสัญญาให้เอกชนหรือผู้เช่าเช่าพื้นที่ดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว การเปิดเผยจึงไม่เป็นอุปสรรคหรือทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ตามมาตรา ๑๕ (๒) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ อีกทั้งการเปิดเผยจะแสดงถึงความโปร่งใสและตรวจสอบได้ของการรถไฟแห่งประเทศไทย ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกันแล้ว เห็นว่า ข้อมูลข่าวสารตามคำขอของผู้อุทธรณ์เปิดเผยให้ผู้อุทธรณ์ทราบได้ เว้นแต่ข้อมูลข่าวสารในขอบเขตส่วนบุคคล ได้แก่ ที่อยู่ หมายเลขประจำตัวประชาชน หมายเลขโทรศัพท์ ลายมือชื่อของผู้เช่า เนื่องจากการเปิดเผยจะ



คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๐๗/๒๕๖๑

เป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร ตามมาตรา ๑๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงให้ปกปิดไว้ ส่วนแผนผังพื้นที่ดินตลอดแนวทั้งสองฝั่งของสถานีรถไฟพิษณุโลก เป็นข้อมูลข่าวสารที่แสดงถึงขอบเขตความรับผิดชอบอันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของการรถไฟแห่งประเทศไทย และเป็นข้อมูลข่าวสารในการปฏิบัติราชการตามปกติของหน่วยงานของรัฐ และไม่มีเหตุอันเป็นข้อยกเว้นที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐอาจใช้ดุลพินิจไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้ ดังนั้น ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวจึงเปิดเผยให้ผู้อุทธรณ์ทราบได้เช่นกัน

ส่วนข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๔ บัญชีรายชื่อผู้เข้าทำสัญญาเช่าพื้นที่ตลาดนัดจตุจักร รายชื่อผู้เลิกสัญญา วันเดือนปีที่ได้รับสิทธิ์และเลิกสัญญา นับตั้งแต่การรถไฟแห่งประเทศไทย เข้าบริหารตลาดนัดจตุจักรแทนกรุงเทพมหานครจนถึงปัจจุบัน ข้อเท็จจริงปรากฏตามคำชี้แจงของการรถไฟแห่งประเทศไทยว่า ข้อมูลตามคำขอมีทั้งที่เป็นปัจจุบันและที่สิ้นสุดสัญญาแล้ว โดยปัจจุบัน ข้อมูลที่การรถไฟแห่งประเทศไทยได้จัดทำไว้มีจำนวน ๙,๔๙๕ ราย และจะปรากฏเพียงลำดับรายชื่อผู้ค้า โครงการ แผงค้าและเลขที่สัญญาเท่านั้น ซึ่งข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการตามปกติของหน่วยงานของรัฐ มิใช่ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล แม้ว่าจะมีรายชื่อผู้ค้าตลาดนัดจตุจักรด้วยก็ตาม แต่การเปิดเผยไม่เป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร ตามมาตรา ๑๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ดังนั้น เมื่อพิเคราะห์ถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกันแล้ว เห็นว่า ข้อมูลข่าวสารตามคำขอของผู้อุทธรณ์เปิดเผยให้ผู้อุทธรณ์ทราบได้

ในการนี้ การรถไฟแห่งประเทศไทยอาจคิดค่าธรรมเนียมการขอสำเนาข้อมูลข่าวสารได้ตามประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๔๒ เรื่อง การเรียกค่าธรรมเนียมการขอสำเนา หรือขอสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องของข้อมูลข่าวสารของราชการ

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย จึงวินิจฉัยให้การรถไฟแห่งประเทศไทยเปิดเผยข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๒ สัญญาเช่าที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยทั้งสองฝั่งและถนนเลียบทางรถไฟ บริเวณจุดตัดถนนราเมศวรหน้าธนารักษ์พิษณุโลก - ถนนพญาเสือหน้าโรงเรียนผดุงราชูร์ รวมทั้งแผนผัง

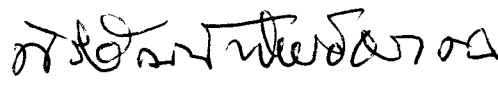


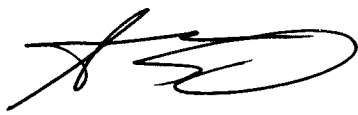
คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๐๗/๒๕๖๑

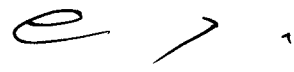
พื้นที่ดินตลอดแนวทั้งสองฝั่ง เว้นแต่ ที่อยู่ หมายเลขประจำตัวประชาชน หมายเลขโทรศัพท์
ลายมือชื่อของผู้เช่า ให้ปกปิดไว้ และข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๔ รายชื่อผู้เช่าทำสัญญาเช่าพื้นที่ตลาด
นัดจตุจักร จำนวน ๙,๔๙๕ ราย พร้อมทั้งให้สำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องแก่ผู้อุทธรณ์

พลเอก 
(ประยุทธ์ เมฆวิชัย)

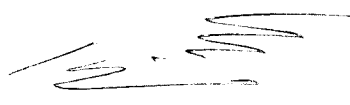
หัวหน้าคณะที่ ๔


(นายศิริวัฒน์ ทิพย์ธราดล) กรรมการ


(รองศาสตราจารย์มานิตย์ จุมปา) กรรมการ


(นางสาวอัมพวัน เจริญกุล) กรรมการ


(นายสมชาย อัครเศรณี) กรรมการ


(นายเยี่ยมศักดิ์ คุ้มอินทร์) กรรมการผู้รับผิดชอบสำนวนอุทธรณ์

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

วันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๑