



คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

สาขาเศรษฐกิจและการคลังของประเทศ

ที่ ศค ๑ /๒๕๕๕

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เกี่ยวกับการขออนุมัติในหลักการให้การส่งเสริมการลงทุน

ผู้อุทธรณ์

: บริษัท ล.

โดยนายประภาส พิทยานุคุณ

หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ

: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า บริษัท ล. ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “ผู้อุทธรณ์” ได้มีหนังสือ ที่ LCIT ๒๐๑๑/๐๑๘ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ถึงคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนแจ้งว่า เอกสารเกี่ยวกับการขออนุมัติในหลักการให้การส่งเสริมการลงทุนที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจัดส่งไปให้ไม่ครบถ้วน ผู้อุทธรณ์จึงมีความประสงค์ขอตรวจดูและขอสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องของสรรพเอกสารทั้งหมดต่อสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนกรณีที่ทำเรื่องแห่งประเทศไทยยื่นขออนุมัติในหลักการให้การส่งเสริมการลงทุนแก่บริษัทเอกชนที่จะดำเนินการทำเทียบเรือ เอ ๐ ของท่าเรือแหลมฉบัง รวมทั้งสรรพเอกสารทั้งหมดของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนซึ่งได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวข้างต้น จนกระทั่งมีมติแจ้งให้การทำเทียบเรือแห่งประเทศไทยทราบเพื่อจะได้ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพการแข่งขันและการประกอบกิจการทำเทียบเรือต่าง ๆ ณ ท่าเรือแหลมฉบัง รวมทั้งภาระต้นทุนในการประกอบกิจการของบริษัทที่เหมาะสมและเอื้ออำนวยต่อการประกอบกิจการทำเทียบเรือและการแข่งขันที่เป็นธรรมต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมีหนังสือ ที่ ออก ๐๙๐๑/กม/๐๐๐๘๐๗ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ ถึงผู้อุทธรณ์แจ้งว่า สรรพเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการให้การส่งเสริมการลงทุนในการดำเนินการทำเทียบเรือ เอ ๐ นั้น สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ได้จัดทำสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องของข้อมูลข่าวสารบางส่วนให้แก่ผู้อุทธรณ์แล้ว ตามหนังสือ ที่ ออก ๐๙๐๑/กม/๐๐๐๔๗๗ ลงวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ โดยมีข้อมูลข่าวสารที่ไม่ได้เปิดเผยซึ่งเป็นข้อมูลที่มีผลกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของเอกชนและบริษัท อ. ผู้ซึ่งได้รับการส่งเสริมการลงทุนได้คัดค้านการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว เพราะเป็นข้อมูลทางการเงินและข้อมูลทางธุรกิจการค้าและการลงทุนซึ่งกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของบริษัท และมีใช้ข้อมูลตามมาตรา ๙ (๖) ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจึงไม่สามารถให้ตรวจดูเอกสารได้ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๑๕ (๖) และมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

ผู้อุทธรณ์มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๔ ถึงประธานกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวและชี้แจงประกอบการอุทธรณ์ได้ความโดยสรุปว่า ข้อมูลข่าวสารของราชการที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอนั้นไม่ใช่ข้อมูลข่าวสารที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย และไม่ถือว่าเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น การที่สำนักงานคณะกรรมการ

คำวินิจฉัย ที่ ศค ๑/๒๕๕๕

ส่งเสริมการลงทุนมีคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาเศรษฐกิจและการคลังของประเทศ ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “คณะกรรมการวินิจฉัยฯ” ได้พิจารณาอุทธรณ์แล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าว หน่วยงานของรัฐ ได้ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอ ผู้อุทธรณ์จึงมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการส่งคำอุทธรณ์ดังกล่าวต่อคณะกรรมการวินิจฉัยฯ จึงรับอุทธรณ์ไว้เพื่อพิจารณา วินิจฉัยตามนัยมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารฯ

ข้อเท็จจริงจากการชี้แจงของผู้ที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการวินิจฉัยฯ ได้พิจารณาแล้วเห็นสมควรรับฟังข้อมูลและข้อเท็จจริงจากผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา จึงมีมติให้เชิญผู้อุทธรณ์ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้แทนบริษัท อ. และผู้แทนการทำเรือแห่งประเทศไทยมาให้ถ้อยคำและชี้แจงข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณาสรุปได้ ดังนี้

๑. ผู้อุทธรณ์ชี้แจงด้วยวาจาเมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๔ และชี้แจงตามหนังสือ ที่ LCIT ๒๐๑๑/๐๓๑ วันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๔ สรุปได้ว่า ผู้อุทธรณ์ทำสัญญาลงทุนบริหาร และประกอบการท่าเทียบเรือ ตูสินคำ ซี ๓ ณ ท่าเทียบเรือแหลมฉบัง อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี กับการทำเรือแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นโครงการลงทุนในกิจการของรัฐโดยปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ต่อมาการทำเรือแห่งประเทศไทยได้ทำการขยายท่าเทียบเรือเพิ่มขึ้นซึ่งมีผลกระทบต่อการประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ทำให้ปริมาณตู้สินค้าผ่านท่าเทียบเรือซี ๓ ลดน้อยลงกว่าที่ควรจะเป็น โดยในปี ๒๕๔๗ การทำเรือแห่งประเทศไทยได้ทำสัญญาเปิดดำเนินการท่าเทียบเรืออีก ๗ ท่า ได้แก่ ท่าเทียบเรือ เอ ๐ ดำเนินการโดยบริษัท อ. ท่าเทียบเรือ เอ ๓ ซี ๑ ซี ๒ ดี ๑ ดี ๒ และ ดี ๓ ดำเนินการโดยบริษัท ท. ซึ่งมีการจ่ายค่าตอบแทนให้รัฐน้อยกว่า นอกจากนั้นการทำเรือแห่งประเทศไทยยังได้เปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์การประกอบกิจการของท่าเทียบเรือ เอ ๐ ที่เดิมกำหนดให้เป็นท่าเทียบเรือชายฝั่งใช้สำหรับเรือสินค้าขนาดเล็กภายในประเทศเป็นท่าเทียบเรือชายฝั่งและเอนกประสงค์ซึ่งสามารถให้บริการแก่เรือตู้สินค้าระหว่างประเทศทุกชนิดได้ เป็นเหตุให้ท่าเทียบเรือ ซี ๓ ได้รับผลกระทบโดยจำนวนตู้สินค้าผ่านท่าเทียบเรือ ซี ๓ ลดน้อยลง ผู้อุทธรณ์จึงเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการเพื่อพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด ซึ่งเรื่องอยู่ระหว่างการดำเนินการในชั้นอนุญาโตตุลาการ นอกจากนั้น การที่การทำเรือแห่งประเทศไทยเห็นชอบให้ท่าเรือแหลมฉบังดำเนินการสรรหาเอกชนเข้ามาลงทุนท่าเทียบเรือ เอ ๐ โดยวิธีพิเศษตามระเบียบการทำเรือแห่งประเทศไทยว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยอนุโลมนั้น มีบริษัท อ. เป็นผู้ได้รับการคัดเลือก ซึ่งแจ้งว่ามีมูลค่าการลงทุนในทรัพย์สินไม่เกิน ๑,๐๐๐ ล้านบาท (หนึ่งพันล้านบาท) แต่โดยข้อเท็จจริงเชื่อว่าการลงทุนเกิน ๑,๐๐๐ ล้านบาท (หนึ่งพันล้านบาท) จึงต้องการทราบว่าการส่งเสริมของบริษัท อ. ในการดำเนินการตามโครงการที่ขอรับการส่งเสริมเป็นอย่างไร ผู้อุทธรณ์จึงขอข้อมูลข่าวสารจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ดังนี้

คำวินิจฉัย ที่ ศค ๑ /๒๕๕๕

๑.๑ เอกสารทั้งหมดของการทำเรื่องแห่งประเทศไทยที่ยื่นขอต่อสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนให้กับโครงการทำเทียบเรือ เอ ๐

๑.๒ เอกสารทั้งหมดของ บริษัท อ. (ทำเทียบเรือ เอ ๐) ที่ยื่นขอต่อสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

๑.๓ รายละเอียดของเงินลงทุน ๓,๗๐๐ ล้านบาท (สามพันเจ็ดร้อยล้านบาท) รวมทั้งรายละเอียดราคาของเครื่องจักรทั้งหมดที่มีการลงทุน

๑.๔ มติของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่อนุมัติโครงการทั้งที่มีได้มีการระบุดูใน ทีโออาร์ ตั้งแต่เริ่มโครงการ

๑.๕ เอกสารเชิญชวนเอกชนให้ยื่นข้อเสนอเป็นผู้ลงทุน บริหาร และประกอบการทำเทียบเรือ เอ ๐ (ทีโออาร์) ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๔๗ และแก้ไขเพิ่มเติม โดยหนังสือของการทำเรื่องแห่งประเทศไทย ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๗

๑.๖ รายละเอียดราคาของเครื่องจักรที่ได้รับการยกเว้นอากรขาเข้า ๖๗,๘๐๐,๐๐๐ บาท (หกสิบล้านแปดแสนบาท) จากเอกสารหมายเลข ๓/๒๕๔๙/๔.๓.๗ เรื่อง การขอรับการส่งเสริมกิจการขนถ่ายสินค้าสำหรับเรือเดินทะเลของบริษัท อ. (ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาโครงการ เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๙) ในข้อที่ ๙

๒. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ชี้แจงตามหนังสือ ที่ อก ๐๙๐๑/กม/๐๐๐๙๙๗ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๔ หนังสือด่วน ที่ อก ๐๙๐๑/กม/๐๐๑๐๓๑ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ หนังสือ ที่ อก ๐๙๐๑/กม/๐๐๑๐๓๗ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ หนังสือ ที่ อก ๐๙๐๑/กม/๐๐๑๐๓๕ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๔ และหนังสือ ที่ อก ๐๙๐๑/กม/๐๐๐๐๐๑ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๕ รวมทั้งส่งผู้แทนชี้แจงด้วยวาจาเมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๔ สรุปได้ว่า ผู้ขอรับการส่งเสริมการลงทุนจะยื่นคำขอรับการส่งเสริมการลงทุนซึ่งจะมีข้อมูลประกอบด้วยข้อมูลการผลิต ฐานะการเงินซึ่งมีต้นทุนการผลิต ถ้ามีการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อการแข่งขัน ในส่วนของวาระการประชุมจะมีรายละเอียดของโครงการเกี่ยวกับต้นทุนซึ่งเป็นข้อมูลที่ไม่เปิดเผย นอกจากนี้ การพิจารณาอนุมัติให้การส่งเสริมการลงทุนของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนนั้น คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมีอำนาจหน้าที่พิจารณาหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนฯ ว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์การขอและการให้การส่งเสริมตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนฯ หรือไม่เท่านั้น หากการดำเนินการโครงการลงทุนจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องด้วยแล้วก็เป็นหน้าที่ของเอกชน ผู้ได้รับการส่งเสริมจะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายในเรื่องนั้นๆ ต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้จัดส่งแฟ้มเอกสารของบริษัท อ. ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ตามบัตรส่งเสริมการลงทุน เลขที่ ๒๑๖๗(๒)/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๙ มาเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

๒.๑ เอกสารที่ได้จัดส่งให้ผู้อุทธรณ์แล้ว ได้แก่

๒.๑.๑ หนังสือการทำเรื่องแห่งประเทศไทย ที่ ทลจ ๐๒/๒๕๓๓ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๗ พร้อมมติคณะกรรมการการทำเรื่องแห่งประเทศไทย ครั้งที่ ๓/๒๕๔๗ และครั้งที่ ๔/๒๕๔๗

๒.๑.๒ เอกสารวาระการประชุมคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน พร้อมมติฯ ครั้งที่ ๖/๒๕๔๗ เรื่อง การทำเรื่องแห่งประเทศไทยขออนุมัติในหลักการส่งเสริมแก่บริษัทเอกชนซึ่งจะนำมาดำเนินการโครงการทำเทียบเรือ เอ ๐ ของท่าเรือแหลมฉบัง

คำวินิจฉัย ที่ ศค ๑/๒๕๕๕

๒.๑.๓ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ อก ๐๙๑๑/๔๕๔ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๗ เรื่อง ขอรับการส่งเสริมการลงทุนโครงการให้เอกชนลงทุนก่อสร้าง บริหาร และ ประกอบการทำเทียบเรือ เอ ๐

๒.๑.๔ เอกสารวาระการประชุมคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ครั้งที่ ๓/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๙ เรื่อง การขอรับการส่งเสริมกิจการขนถ่ายสินค้าสำหรับเรือเดินทะเล ของบริษัท อ.

๒.๑.๕ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ อก ๐๙๐๘/ ๐๐๒๒๐๕ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๔๙ เรื่อง การแจ้งมติให้การส่งเสริมแก่บริษัท อ.

๒.๒ เอกสารที่ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลให้ผู้ถือหุ้น ตามนัยมาตรา ๑๕ (๖) และ มาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้แก่

๒.๒.๑ คำขอรับการส่งเสริมของบริษัท อ.

๒.๒.๒ รายงานการศึกษาความเป็นไปได้โครงการทำเทียบเรือเอนกประสงค์ เอ ๐ ท่าเรือแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี ของบริษัท อ. เสนอต่อคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

๒.๒.๓ รายละเอียดโครงการเอกสารแนบ ประกอบวาระการประชุม คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ครั้งที่ ๓/๒๕๔๙

๒.๒.๔ บัตรส่งเสริมการลงทุน เลขที่ ๒๑๖๗(๒)/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๙

อนึ่ง ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ อก ๐๙๐๑/กม/๐๐๑๑๗๕ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๔ แจ้งว่า สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้รวบรวมเอกสารทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับ โครงการขอรับการส่งเสริมทำเทียบเรือเอนกประสงค์ เอ ๐ และจัดเก็บอยู่ในแฟ้มเอกสารที่ได้จัดส่งให้กับ คณะกรรมการวินิจฉัยฯ แล้ว จำนวน ๑ แฟ้ม เอกสารส่วนใหญ่ปรากฏอยู่ในแฟ้มเอกสารดังกล่าวทั้งสิ้นและหาก รายการใดมิได้ปรากฏอยู่ในแฟ้มเอกสาร สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนก็ไม่มีเอกสารนั้น สำหรับเอกสาร ที่เป็นของบริษัท อ. ที่มีถึงสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนทั้งหมดเป็นข้อมูลที่บริษัท อ. ไม่ประสงค์ ให้สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเปิดเผยให้บุคคลภายนอกทราบ

๓. ผู้แทนบริษัท อ. ชี้แจงด้วยวาจาเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ และชี้แจงตาม หนังสือ ที่ LCMT ๒๐๑๑/๑๗๕ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๔ และหนังสือ ที่ LCMT ๒๐๑๑/๑๘๒ ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๔ สรุปได้ว่า เอกสารที่ยื่นขอรับการส่งเสริมการลงทุนเป็นเอกสารข้อมูลของบริษัท อ. ที่เกี่ยวกับการดำเนินงาน การเงิน แหล่งที่มาของการเงิน การลงทุน รวมถึงการดำเนินธุรกิจของบริษัท อ. ข้อมูลเหล่านี้ถือว่าเป็นความลับทางการค้า ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนถือว่าเป็นความลับของแต่ละบริษัทเช่นกัน ข้อมูลต่างๆ ซึ่งรวมประกอบอยู่ในคำขอจึงไม่สามารถแยกได้ว่าข้อมูลใดเปิดเผยได้หรือไม่ บริษัท อ. ไม่ประสงค์ให้มีการเปิดเผยข้อมูลในสัญญาลงทุนต่อบุคคลอื่นรวมถึงผู้ถือหุ้น เนื่องจากเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับค่าสัมปทาน แผนการพัฒนาการบริหารและประกอบการทำเทียบเรือ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแผนการ ดำเนินธุรกิจ และข้อมูลในเรื่องเงื่อนไขการชำระเงินค่าตอบแทนและค่าตอบแทนพิเศษ (ผนวก ข) และ แผนการดำเนินธุรกิจ (ผนวก จ) เป็นข้อมูลที่บริษัท อ. ถือว่าเป็นความลับอย่างยิ่งในการประกอบกิจการ เพราะเป็นข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลต่างๆ และประสบการณ์ทางธุรกิจของบริษัท อ. ในการจัดทำเป็น ข้อมูลเสนอต่อ

คำวินิจฉัย ที่ ศค ๑/๒๕๕๕

การทำเรือแห่งประเทศไทยและยังมีข้อมูลเกี่ยวกับโครงสร้างและรายละเอียดบุคลากร หากมีการเปิดเผยต่อผู้ถือหุ้นย่อมทำให้ผู้ถือหุ้นซึ่งอยู่ในธุรกิจเดียวกันทราบถึงกลยุทธ์ แผนการดำเนินงาน ตลอดจนมุมมองทางธุรกิจของบริษัท อ. รวมทั้งผู้ถือหุ้น อาจนำไปปรับใช้สำหรับธุรกิจของตน หรือดำเนินการอื่นใดอันจะส่งผลเสียต่อบริษัท อ. อย่างมาก นอกจากนี้ ข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนเงินลงทุน ๓,๗๐๐ ล้านบาท (สามพันเจ็ดร้อยล้านบาท) ถือเป็นข้อมูลภายในที่มีความละเอียดอ่อน เพราะหากผู้ประกอบการรายอื่นๆ หรือผู้ถือหุ้นได้รับข้อมูลดังกล่าวจะสามารถทราบถึงเป้าหมาย รวมทั้งแผนทางการเงินและแผนทางธุรกิจของบริษัท อ. และสามารถนำไปใช้ประโยชน์ส่วนตน สำหรับรายงานศึกษาความเป็นไปได้ โครงการทำเทียบเรือเอนกประสงค์ เอ ๐ ณ ท่าเรือแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี เป็นข้อมูลภายในเฉพาะของบริษัท อ. ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจซึ่งประกอบด้วยข้อมูลทางการเงิน แผนทางการเงิน ข้อมูลทางกลยุทธ์ ในการประกอบธุรกิจ และเงินลงทุนจำนวน ๓,๗๐๐ ล้านบาท (สามพันเจ็ดร้อยล้านบาท) ที่เสนอไปนั้น แสดงให้เห็นถึงแนวทางและเจตนาของบริษัท อ. ในการประกอบธุรกิจ หากข้อมูลเปิดเผยต่อผู้ประกอบการรายอื่น รวมถึงผู้ถือหุ้นและผู้ประกอบการเหล่านั้นย่อมคาดหมายและทราบถึงกลยุทธ์ แนวทางการบริหารจัดการ มุมมองและธุรกิจของบริษัท อ. ได้อย่างง่ายดาย และอาจนำไปใช้เพื่อประโยชน์ของตน หรือดำเนินการอื่นใดซึ่งอาจกระทบต่อประโยชน์ได้เสียของบริษัท อ. เป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้ บริษัท อ. เห็นว่าผู้ประกอบการแต่ละรายควรต้องประเมินและวิเคราะห์ข้อมูลต่างๆ เพื่อกำหนดแผนทางธุรกิจด้วยตนเองตามหลักการแข่งขันอย่างเสรี โดยไม่ควรฉวยประโยชน์จากข้อมูลของผู้อื่นอันเป็นการไม่ยุติธรรมและขัดกับหลักการแข่งขันอย่างเสรี อีกทั้งการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะแต่อย่างใด

๔. ผู้แทนการทำเรือแห่งประเทศไทยชี้แจงด้วยวาจาเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ และวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๔ สรุปได้ว่า เดิมการทำเรือแห่งประเทศไทยได้เปิดประมูลให้ก่อสร้างทำเทียบเรือ เอ ๐ โดยวิธีประกวดราคา จำนวน ๓ ครั้ง แต่ไม่มีผู้เข้าร่วมประมูล จึงมีการเสนอต่อคณะกรรมการการทำเรือแห่งประเทศไทยเพื่อดำเนินการด้วยวิธีพิเศษ ซึ่งมีการอนุมัติเมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๔๗ และในเดือนพฤษภาคม ๒๕๔๗ การทำเรือฯ จึงมีหนังสือถึงผู้ประกอบการจำนวน ๓ ราย ซึ่งมีศักยภาพที่จะเป็นผู้ลงทุน บริหาร และประกอบการทำเทียบเรือ เอ ๐ ได้ โดยกำหนดให้เสนอแผนบริหารจัดการภายในวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๔๗ และในวันดังกล่าวบริษัท อ. เสนอแผนเพียงรายเดียว ในระหว่างนั้นการทำเรือฯ ได้มีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อขอรับการส่งเสริมการลงทุนให้กับบริษัทที่ได้รับการคัดเลือก ซึ่งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมีมติอนุมัติหลักการให้การส่งเสริมการลงทุนแก่เอกชนที่จะเป็นผู้ลงทุน บริหาร และประกอบการทำเทียบเรือ เอ ๐ เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ขั้นตอนหลังจากนั้น บริษัท อ. จะเป็นผู้ติดต่อกับสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน อนึ่ง ผู้ถือหุ้นได้ขอข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าวต่อการทำเรือแห่งประเทศไทยด้วย ซึ่งการทำเรือแห่งประเทศไทยได้ให้สัญญาลงทุน บริหาร และประกอบการทำเทียบเรือ เอ ๐ ณ ท่าเรือแหลมฉบัง ระหว่างการทำเรือแห่งประเทศไทย กับ บริษัท อ. พร้อมเอกสารแนบท้ายภาคผนวกทั้งหมดแก่ผู้ถือหุ้นแล้ว

คำวินิจฉัย ที่ ศค ๑/๒๕๕๕

ข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการวินิจฉัยฯ พังเป็นยุติ

คณะกรรมการวินิจฉัยฯ พิจารณาข้อเท็จจริงซึ่งประกอบด้วยคำอุทธรณ์ คำชี้แจงของผู้อุทธรณ์ คำชี้แจงเป็นหนังสือและด้วยวาจาของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน คำชี้แจงของการทำเรื่องแห่งประเทศไทย และคำชี้แจงเป็นหนังสือและด้วยวาจาของบริษัท อ. ปรากฏข้อเท็จจริง ดังนี้

๑. ผู้อุทธรณ์ขอข้อมูลข่าวสารจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ดังนี้

๑.๑ เอกสารทั้งหมดของการทำเรื่องแห่งประเทศไทยที่ยื่นขอต่อสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนให้กับโครงการทำเทียบเรือ เอ ๐

๑.๒ เอกสารทั้งหมดของ บริษัท อ. (ทำเทียบเรือ เอ ๐) ที่ยื่นขอต่อสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

๑.๓ รายละเอียดของเงินลงทุน ๓,๗๐๐ ล้านบาท (สามพันเจ็ดร้อยล้านบาท) รวมทั้งรายละเอียดราคาของเครื่องจักรทั้งหมดที่มีการลงทุน

๑.๔ มติของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่อนุมัติโครงการทั้งที่มีได้มีการระบุอยู่ใน ทีโออาร์ ตั้งแต่เริ่มโครงการ

๑.๕ เอกสารเชิญชวนเอกชนให้ยื่นข้อเสนอเป็นผู้ลงทุน บริหาร และประกอบการทำเทียบเรือ เอ ๐ (ทีโออาร์) ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๔๗ และแก้ไขเพิ่มเติม โดยหนังสือของการทำเรื่องแห่งประเทศไทย ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๗

๑.๖ รายละเอียดราคาของเครื่องจักรที่ได้รับการยกเว้นอากรขาเข้า ๖๗,๘๐๐,๐๐๐ บาท (หกสิบล้านแปดแสนบาท) จากเอกสารหมายเลข ๓/๒๕๔๙/๔.๓.๗ เรื่อง การขอรับการส่งเสริมกิจการขนถ่ายสินค้าสำหรับเรือเดินทะเลของบริษัท อ. (ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาโครงการ เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๙) ในข้อที่ ๙

๒. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้อุทธรณ์ ตามนัยมาตรา ๑๕ (๖) และมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เนื่องจากเป็นข้อมูลที่บริษัท อ. ไม่ประสงค์จะให้สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเปิดเผยให้บุคคลภายนอกทราบ

๓. บริษัท อ. ไม่ประสงค์จะเปิดเผยข้อมูลในสัญญาลงทุนต่อบุคคลอื่นรวมถึงผู้อุทธรณ์ เนื่องจากเป็นข้อมูลที่เกี่ยวกับค่าสัมปทาน แผนการพัฒนาการบริหารและประกอบการทำเทียบเรือ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแผนการดำเนินธุรกิจ และข้อมูลในเรื่องเงื่อนไขการชำระเงินค่าตอบแทนและค่าตอบแทนพิเศษ (ผนวก ข) และแผนการดำเนินธุรกิจ (ผนวก จ) รวมถึงรายงานศึกษาความเป็นไปได้โครงการทำเทียบเรือเอนกประสงค์ เอ ๐ ณ ท่าเรือแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี ซึ่งเป็นข้อมูลภายในเฉพาะของบริษัท อ. ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจซึ่งประกอบด้วยข้อมูลทางการเงิน แผนทางการเงิน ข้อมูลทางกลยุทธ์ในการประกอบธุรกิจ และเงินลงทุนจำนวน ๓,๗๐๐ ล้านบาท (สามพันเจ็ดร้อยล้านบาท) ที่เสนอไปนั้น แสดงให้เห็นถึงแนวทางและเจตนาของบริษัท อ. ในการประกอบธุรกิจ

ประเด็นที่จะต้องพิจารณา

คณะกรรมการวินิจฉัยฯ ได้พิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า กรณีตามอุทธรณ์มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาและวินิจฉัย ๒ ประเด็น คือ

คำวินิจฉัย ที่ ศค ๑/๒๕๕๕

๑. คณะกรรมการวินิจฉัยฯ มีอำนาจสั่งให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่อ้างว่าเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยหรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น ตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือไม่

๒. ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์สามารถเปิดเผยให้ผู้อุทธรณ์ได้หรือไม่
การวินิจฉัย

คณะกรรมการวินิจฉัยฯ พิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์ เป็นข้อมูลในกระบวนการขอรับการส่งเสริมการลงทุนที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ จึงเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แม้ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวจะเป็นความลับทางการค้า และได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติความลับทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๕ อันเข้าลักษณะเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย ประกอบกับบริษัท อ. ผู้ให้ข้อมูลข่าวสารไม่ประสงค์ให้มีการเปิดเผยอันเข้าลักษณะเป็นข้อมูลที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น ตามมาตรา ๑๕ (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แต่บทบัญญัติดังกล่าวไม่ใช่บทบัญญัติห้ามคณะกรรมการวินิจฉัยฯ เปิดเผยโดยเด็ดขาด แต่เป็นบทบัญญัติที่ให้เป็นดุลยพินิจของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ที่จะเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวหรือไม่ก็ได้

ประเด็นที่สอง

๑. ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจะได้รับสิทธิและประโยชน์ต่างๆ เช่น การได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. ๒๕๒๐ ดังนั้น เมื่อผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนได้รับสิทธิและประโยชน์ต่างๆ แล้ว ข้อมูลข่าวสารในกระบวนการส่งเสริมการลงทุนย่อมต้องถูกตรวจสอบและเปิดเผยได้

๒. ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์รายการที่ ๑ ได้แก่ หนังสือการทำเรื่องแห่งประเทศไทย ที่ ทลฉ ๐๒/๒๘๓ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๗ (จำนวน ๒ แผ่น) แผนที่ (จำนวน ๑ แผ่น) มติคณะกรรมการ กทท. ครั้งที่ ๓/๒๕๔๗ และ ครั้งที่ ๔/๒๕๔๗ (จำนวน ๓ แผ่น) และข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์รายการที่ ๔ คือ มติคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ครั้งที่ ๖/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๗ เรื่อง การทำเรื่องแห่งประเทศไทยขออนุมัติในหลักการในการส่งเสริมแก่บริษัทเอกชน ซึ่งจะมาดำเนินการโครงการทำเทียบเรือ เอ ๐ ของท่าเทียบเรือแหลมฉบัง (จำนวน ๗ แผ่น) เมื่อสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้จัดส่งข้อมูลข่าวสารดังกล่าวให้ผู้อุทธรณ์แล้ว กรณีจึงไม่มีประเด็นต้องวินิจฉัย

๓. ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์รายการที่ ๒ ได้แก่ หนังสือ LCMT๒๐๑๑/๑๔๙ เรื่อง ยืนยันการสละสิทธิ์การขอรับหลักประกันความคุ้มครอง (จำนวน ๑ แผ่น) แบบประกอบการขอรับบัตรส่งเสริม ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๙ (จำนวน ๓ แผ่น) หนังสือ LCMT ๒๐๑๑/๑๔๙ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ เรื่อง การเพิ่มทุนจดทะเบียน (จำนวน ๑ แผ่น) หนังสือ LCMT ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๙ เรื่อง แบบตอบรับการส่งเสริมพร้อมแบบตอบรับการส่งเสริม (จำนวน ๒ แผ่น) หนังสือ LCMT ที่ ๒๐๐๖-๐๒๖ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๙ เรื่อง ขี้แจงเกี่ยวกับการปฏิบัติตามเกณฑ์การอนุมัติโครงการสำหรับโครงการที่จะต้องโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่รัฐตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ ๑/๒๕๔๓ (จำนวน ๒ แผ่น) หนังสือ LCMT ที่ FIN-BOI ๒๐๐๕/๐๐๑

คำวินิจฉัย ที่ ศค ๑/๒๕๕๕

ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๔๘ เรื่อง เอกสารเพิ่มเติมการขอรับการส่งเสริมการลงทุน (จำนวน ๑ แผ่น) หนังสือ LCMT ที่ ๒๐๐๕-๐๒๐ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๘ เรื่อง ขอรับการส่งเสริมการลงทุน (จำนวน ๑ แผ่น) คำขอรับการส่งเสริม (จำนวน ๖ แผ่น) และรายงานการศึกษาความเป็นไปได้โครงการทำเทียบเรือเอนกประสงค์ เอ ๐ (จำนวน ๗๕ แผ่น) ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์รายการที่ ๓ คือรายละเอียดของเงินลงทุน ๓,๗๐๐ ล้านบาท (สามพันเจ็ดร้อยล้านบาท) รวมทั้งรายละเอียดราคาของเครื่องจักรทั้งหมดที่มีการลงทุน และข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์รายการที่ ๕ เฉพาะหนังสือแก้ไขเพิ่มเติมเอกสารการยื่นข้อเสนอเป็นผู้ลงทุน บริหาร และประกอบการทำเทียบเรือ เอ ๐ (จำนวน ๒ แผ่น) เป็นข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการในกระบวนการส่งเสริมการลงทุนของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เมื่อการพิจารณาในเรื่องดังกล่าวได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว การเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวจะเป็นไปเพื่อให้มีการตรวจสอบความถูกต้องโปร่งใสในการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ ประกอบกับการทำเรือแห่งประเทศไทยได้ให้สัญญาลงทุน บริหาร และประกอบการทำเทียบเรือ เอ ๐ ณ ท่าเรือแหลมฉบัง ระหว่างการทำเรือแห่งประเทศไทยกับบริษัท อ. และเอกสารแนบท้ายภาคผนวกทั้งหมด ซึ่งมีรายละเอียดของข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์ปรากฏอยู่ให้กับผู้อุทธรณ์แล้ว และเป็นข้อมูลทั่วไปมิใช่ข้อมูลเฉพาะที่มีผลกระทบต่อการแข่งขันทางธุรกิจของบริษัท อ. ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์จึงเป็นข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยได้

๔. ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์รายการที่ ๕ คือ เอกสารเชิญชวนเอกชนให้ยื่นข้อเสนอเป็นผู้ลงทุน บริหาร และประกอบการทำเทียบเรือ เอ ๐ (ทีโออาร์) ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๔๗ และข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์รายการที่ ๖ คือรายละเอียดราคาของเครื่องจักรที่ได้รับการยกเว้นอากรขาเข้า ๖๗,๘๐๐,๐๐๐ บาท (หกสิบล้านแปดแสนบาท) จากเอกสารหมายเลข ๓/๒๕๔๙/๔.๓.๗ เรื่อง การขอรับการส่งเสริมกิจการขนถ่ายสินค้าสำหรับเรือเดินทะเลของบริษัท อ. ที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาโครงการเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๙ ในข้อที่ ๙ นั้น สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนแจ้งว่าไม่มี จึงไม่มีประเด็นต้องวินิจฉัย ทั้งนี้ หากผู้อุทธรณ์ไม่เชื่อและสงสัยความมีอยู่ของเอกสารดังกล่าว ผู้อุทธรณ์สามารถใช้สิทธิร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการเพื่อให้ใช้อำนาจเข้าตรวจสอบได้ต่อไปตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาเศรษฐกิจและการคลังของประเทศ จึงมีคำวินิจฉัยให้สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์รายการที่ ๒ ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์รายการที่ ๓ และข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์รายการที่ ๕ เฉพาะหนังสือแก้ไขเพิ่มเติมเอกสารการยื่นข้อเสนอเป็นผู้ลงทุน บริหาร และประกอบการทำเทียบเรือ เอ ๐ พร้อมทั้งให้สำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องแก่ผู้อุทธรณ์

คำวินิจฉัย ที่ ศค ๑ /๒๕๕๕

รองศาสตราจารย์นิพนธ์ พัวพงศกร

กรรมการ

รองศาสตราจารย์สหธน รัตน์ไพจิตร

กรรมการ

นางสาวภัทรา สกุลไทย

กรรมการ

นายวีระชัย เตชะวิจิตร

กรรมการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์รัชชัย สุวรรณพานิช

กรรมการผู้รับผิดชอบสำนวนอุทธรณ์