



คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย

ที่ สค ๑๒ /๒๕๕๐

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ

ผู้อุทธรณ์ : พันตำรวจเอกสุรพล [REDACTED]
หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ : สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เชียงราย กรมธนารักษ์

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า ผู้อุทธรณ์มีหนังสือลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๙ ถึงธนารักษ์พื้นที่เชียงรายร้องขอข้อมูลข่าวสาร จำนวน ๓ รายการ ได้แก่

๑. ขอรบว่าแขวงการทางเชียงรายที่ ๑ กรมทางหลวง ได้ขอขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ ที่ดินแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ๔๔๕๗๙ ตามหนังสือแขวงการทางเชียงรายที่ ๑ ที่เท่าใด ลงวันที่ใด ขอสำเนาเอกสารดังกล่าว พร้อมรับรองสำเนาถูกต้อง

๒. หลักฐานที่แขวงการทางเชียงรายที่ ๑ ใช้ในการขอขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุคืออะไร เช่น พระราชกฤษฎีกาเวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือประกาศอำเภอมแม่สาย ขอสำเนาเอกสารดังกล่าว พร้อมรับรองสำเนาถูกต้อง

๓. สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เชียงรายได้ขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุไว้ตั้งแต่เมื่อใด ขอสำเนาเอกสารการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุดังกล่าว พร้อมรับรองสำเนาถูกต้อง

สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เชียงรายมีหนังสือถึงผู้อุทธรณ์ ๒ ฉบับ คือ หนังสือที่ กค ๐๓๐๙.๔๔/๑๓๖๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๙ ส่งข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอรายการที่ ๓ เฉพาะบัญชีแสดงเลขหมายรายการที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งกระทรวงการคลังได้รับขึ้นทะเบียนไว้ (แบบ ท.บ.๑๘) แปลงหมายเลขทะเบียนที่ ๔๔๕๗๙ อำเภอมแม่สาย จังหวัดเชียงราย ให้แก่ผู้อุทธรณ์ และหนังสือที่ กค ๐๓๐๙.๔๔/๑๘๔๔ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๙ แจ้งว่า สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เชียงรายยังตรวจสอบไม่พบเอกสารประกอบทะเบียน

ที่ราชพัสดุแปลงดังกล่าว ส่วนแบบ ท.บ.๑๘ เป็นเอกสารที่ใช้ปฏิบัติราชการของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่เชียงรายและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

ผู้อุทธรณ์มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ ตุลาคม ๒๕๔๙ ถึงประธานกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการขอใช้สิทธิร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ กรณีสำนักงานธนารักษ์พื้นที่เชียงรายไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอรายการที่ ๑ และรายการที่ ๒ ซึ่งเป็นข้อมูลข่าวสารประกอบการขอขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ และข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอรายการที่ ๓ ในส่วนของวัน เดือน ปีที่ขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ โดยอ้างว่ายังตรวจไม่พบเอกสารดังกล่าว แต่ผู้อุทธรณ์เห็นว่า ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นเอกสารราชการที่สำคัญในการประกอบการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ และจะต้องเก็บรักษาไว้เป็นอย่างดี การที่สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เชียงรายไม่จัดหาข้อมูลข่าวสารดังกล่าวให้กับผู้อุทธรณ์จึงเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เชียงรายมีหนังสือที่ กค ๐๓๐๙.๔๔/๒๖๓๖ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ถึงผู้อุทธรณ์แจ้งคำสั่งสำนักงานธนารักษ์พื้นที่เชียงราย ที่ ๘/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอโดยให้เหตุผลว่า ผู้อุทธรณ์มีกรณีพิพาทที่ดินแปลงดังกล่าวกับกรมทางหลวง การให้และรับรองความถูกต้องเอกสารใด ๆ อาจมีผลกระทบในการดำเนินคดีในศาลดังนี้

๑. กรมทางหลวงสงวนหวงห้ามที่ดินไว้ใช้ประโยชน์ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๖ เอกสารหลักฐานในสำนักงานธนารักษ์พื้นที่เชียงรายเป็นสำเนาที่อาจมีข้อมูลไม่ครบถ้วน หรือคลาดเคลื่อนไม่ตรงกับเอกสารของทางกรมทางหลวงที่จะใช้ในการดำเนินคดี

๒. การขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ มิได้ดำเนินการที่สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เชียงราย เอกสารประกอบการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุในสำนักงานธนารักษ์พื้นที่เชียงรายเป็นสำเนา อาจมีข้อมูลไม่ครบถ้วนหรือคลาดเคลื่อน ไม่ตรงกับเอกสารของกรมธนารักษ์และกรมทางหลวงที่จะใช้ในการดำเนินคดี

๓. กรมทางหลวงได้ครอบครองใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๖ ก่อนพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ จะต้องรับผิดชอบในการปกครองดูแลรักษาที่ดินแปลงดังกล่าวซึ่งมีผู้บุกรุกจำนวนมาก กรมทางหลวงอาจดำเนินการอื่นใดกับผู้บุกรุกรายอื่นไว้แล้ว การใช้ข้อมูลหลักฐานของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่เชียงรายอาจมีผลกระทบกับการดำเนินการของกรมทางหลวงที่ดำเนินการไปแล้ว



ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการปกครองดูแลรักษาที่ราชพัสดุและป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นในการใช้เอกสารหลักฐานในการดำเนินคดี หรือการแก้ไขปัญหาคดีพิพาทที่ราชพัสดุ สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เชียงรายโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๕ (๒) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำร้องขอของผู้อุทธรณ์

ผู้อุทธรณ์มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ถึงคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่เชียงรายดังกล่าว

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาคำอุทธรณ์ คำชี้แจงของผู้อุทธรณ์และธนารักษ์พื้นที่เชียงราย และเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงสรุปได้ความว่า เมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๙ ผู้อุทธรณ์ได้ยื่นคำร้องต่อสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่สาย เพื่อขอรังวัดสอบเขตที่ดินแปลงโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๘๔ ระบุว่า ๔๙๔๙ เลขที่ดิน ๙๙๔ หน้าสำรวจ ๑๒๓๒ หมู่ที่ ๕ ตำบลเวียงพางคำ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ซึ่งผู้อุทธรณ์ได้รับโอนกรรมสิทธิ์ทางมรดกแต่แขวงทางเชียงรายที่ ๑ กรมทางหลวง มีหนังสือคัดค้านการรังวัดสอบเขตโดยอ้างว่าที่ดินแปลงดังกล่าวได้ออกเอกสารสิทธิทับที่ดินสงวนของกรมทางหลวงแปลงหมายเลขที่ราชพัสดุเลขที่ ๔๔๕๗๙ ตอนอำเภอแม่จัน-อำเภอแม่สาย ระหว่าง กม.๔๘๖+๐๗๖ - ๔๘๖+๕๗๖ ด้านซ้ายทาง ผู้อุทธรณ์เห็นว่าตนได้รับความเสียหายจากการคัดค้านของแขวงทางเชียงรายที่ ๑ จึงร้องขอข้อมูลข่าวสารทั้ง ๓ รายการเพื่อใช้เป็นหลักฐานในการใช้สิทธิทางศาล แต่สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เชียงรายเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอรายการที่ ๓ เฉพาะบัญชีแสดงเลขหมายรายการที่ดินและสิ่งปลูกสร้างซึ่งกระทรวงการคลังได้รับขึ้นทะเบียนไว้ (แบบ ท.บ. ๑๘) แปลงหมายเลขทะเบียนที่ ๔๔๕๗๙ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ให้แก่ผู้อุทธรณ์ แต่ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอรายการที่ ๑ รายการที่ ๒ และรายการที่ ๓ คือ วันเดือน ปีที่ขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ ผู้อุทธรณ์จึงอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่เชียงรายดังกล่าว ทั้งนี้ สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่สาย ได้ตรวจสอบคำคัดค้านของแขวงทางเชียงรายที่ ๑ แล้วเห็นว่า เป็นการคัดค้านสิทธิในที่ดินแปลงมิได้เป็นการคัดค้านแนวเขตในที่ดิน จึงแจ้งให้แขวงทางเชียงรายที่ ๑ ไปดำเนินการทางศาลเอง สำหรับกรณีที่แขวงทางเชียงรายที่ ๑ ขอให้เพิกถอนโฉนดที่ดินโดยอ้างว่าทับที่สงวน



นอกเขตทางนั้น สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่สายได้แจ้งให้แขวงการทางเชียงรายที่ ๑ ส่งหลักฐานประกาศสงวนหวงห้ามไปเพื่อประกอบการพิจารณาด้วยแล้ว

ในชั้นพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคมฯ ธนารักษ์พื้นที่เชียงรายชี้แจงว่า ได้ตรวจสอบแล้วพบเฉพาะข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอ รายการที่ ๒ คือหลักฐานที่แขวงการทางเชียงรายที่ ๑ ใช้ในการขอขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุแปลง หมายเลขทะเบียนที่ ๔๔๕๗๙ ซึ่งมีเฉพาะประกาศแผนกมหาดไทย ที่ ๒๓๕๒/๓๑๑๐ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๓๖ ส่วนข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๑ คือหนังสือแขวงการทางเชียงรายที่ ๑ ที่ใช้ในการขอขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ๔๔๕๗๙ และรายการที่ ๓ คือวัน เดือน ปีที่ขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุหาไม่พบจึงไม่อาจเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวได้ อย่างไรก็ตาม สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เชียงรายได้ให้บัญชีแสดงเลขหมายรายการที่ดินและสิ่งปลูกสร้างซึ่ง กระทรวงการคลังได้รับขึ้นทะเบียนไว้ (แบบ ท.บ.๑๘) แปลงหมายเลขทะเบียนที่ ๔๔๕๗๙ ซึ่ง ไม่มีวัน เดือน ปีที่ขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุแก่ผู้อุทธรณ์แล้ว นอกจากนั้นขณะนั้นกรมทางหลวง กรมธนารักษ์ และผู้อุทธรณ์ยังมิได้มีการฟ้องร้องดำเนินคดีเกี่ยวกับที่ดินแปลงดังกล่าวแต่อย่างใด

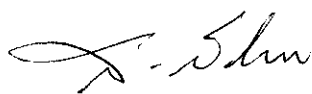
คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการ แผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์รายการที่ ๑ คือหนังสือแขวงการทางเชียงรายที่ ๑ ที่ใช้ในการขอขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุแปลง หมายเลขทะเบียนที่ ๔๔๕๗๙ และรายการที่ ๓ คือวัน เดือน ปีที่ขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุแปลง ดังกล่าว ธนารักษ์พื้นที่เชียงรายแจ้งว่าหาไม่พบ จึงไม่มีประเด็นต้องวินิจฉัยว่าเป็นข้อมูล ข่าวสารที่เปิดเผยได้หรือไม่ ทั้งนี้ หากผู้อุทธรณ์ไม่เชื่อตามที่ธนารักษ์พื้นที่เชียงรายชี้แจง ผู้อุทธรณ์สามารถใช้สิทธิร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการเพื่อให้ตรวจสอบ ตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐

ส่วนข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์รายการที่ ๒ คือหลักฐานที่แขวงการทางเชียงราย ที่ ๑ ใช้ในการขอขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ๔๔๕๗๙ ซึ่งสำนักงานธนา รักษ์พื้นที่เชียงรายมีเฉพาะประกาศแผนกมหาดไทย ที่ ๒๓๕๒/๓๑๑๐ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๓๖ เอกสารดังกล่าวเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาของการขึ้นทะเบียนที่ ราชพัสดุนั้นเป็นข้อมูลข่าวสารการปฏิบัติราชการตามปกติของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งต้องเป็นไป ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ทั้งเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนได้เสีย ของประชาชน การเปิดเผยจะทำให้เกิดความโปร่งใสในการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ



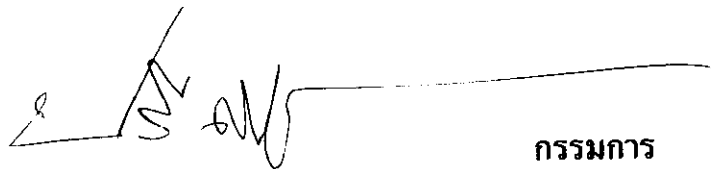
และคุ้มครองสิทธิของประชาชนโดยเฉพาะผู้อุทธรณ์เป็นผู้ได้รับผลกระทบจากข้อมูลข่าวสารดังกล่าวโดยตรง จึงควรมีสิทธิได้ทราบเพื่อจะได้ตรวจสอบว่าการดำเนินการเกี่ยวกับที่ราชพัสดุดังกล่าวเป็นไปโดยถูกต้องหรือไม่ และเป็นการปกป้องคุ้มครองสิทธิของตน การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์จึงไม่ทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ตามมาตรา ๑๕ (๒) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ดังนั้น เมื่อพิเคราะห์ถึงการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบไปด้วยแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอรายการที่ ๒ ดังกล่าวเป็นข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยให้ผู้อุทธรณ์ทราบได้

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายจึงมีมติให้สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เชียงราย กรมธนารักษ์เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์รายการที่ ๒ พร้อมทั้งสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องให้แก่ผู้อุทธรณ์



(นายสมยศ เชื้อไทย)

หัวหน้าคณะที่ ๓



กรรมการ

(ศาสตราจารย์ปรีดี เกษมทรัพย์)



(นายฮึกหาญ โทมรศักดิ์)

กรรมการ



(นายวรเจตน์ ภาคีรัตน์)

กรรมการ



(นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์)

กรรมการผู้รับผิดชอบสำนวนอุทธรณ์