



คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย
ที่ สค ๑๔๗ / ๒๕๕๑

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานศาลปกครองเกี่ยวกับ
กระดาศคำตอบของผู้สอบผ่านข้อเขียน

ผู้อุทธรณ์

: พันตำรวจเอก

หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ

: สำนักงานศาลปกครอง

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า ผู้อุทธรณ์เป็นผู้สมัครสอบคัดเลือกเป็นตุลาการศาลปกครองชั้นต้นในการสอบคัดเลือก ครั้งที่ ๕ มีหนังสือลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ถึงคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองร้องขอข้อมูลข่าวสารกระดาศคำตอบของผู้ผ่านการสอบคัดเลือกภาคความรู้ (การทดสอบข้อเขียน) เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองชั้นต้น ครั้งที่ ๕ จำนวน ๓๔ คน ทั้ง ๔ ฉบับ รวมทั้งปกด้านหน้าโดยไม่มีการปกปิด (ใช้รหัสแทนหมายเลขประจำตัวผู้สอบเช่นเดียวกับกระดาศคำตอบของผู้อุทธรณ์ที่ได้ตรวจดูและคัดสำเนา) เนื่องจากผู้อุทธรณ์เห็นว่า การตรวจให้คะแนนผู้อุทธรณ์ คณะกรรมการตุลาการศาลปกครองใช้มาตรฐานที่สูงกว่ามาตรฐานทั่วไปที่ใช้ในการสอบคัดเลือก ทำให้ผู้อุทธรณ์ได้รับคะแนนที่ต่ำกว่ามาตรฐานทั่วไป จึงมีความจำเป็นที่จะต้องขอตรวจดูและคัดสำเนาข้อมูลข่าวสารที่ร้องขอเพื่อเปรียบเทียบว่าในการตรวจให้คะแนนผู้อุทธรณ์กับผู้ผ่านการคัดเลือกภาคความรู้ครั้งนี้ใช้มาตรฐานเดียวกันหรือไม่

สำนักงานศาลปกครองมีหนังสือ ที่ ศป ๐๐๒๘ (ล)/ ๖๔๗ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ถึงผู้อุทธรณ์ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอโดยให้เหตุผลว่า เนื่องจากเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล และการเปรียบเทียบมาตรฐานการตรวจข้อสอบเป็นการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของคณะอนุกรรมการฯ ซึ่งมีได้เกิดประโยชน์หรือส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

หน้า ๑ ใน ๖ หน้า

คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๔๗/๒๕๕๑

ผลคะแนนของผู้ยุทธน์แต่อย่างใด แต่กลับเป็นการรุกล้ำสิทธิส่วนบุคคลของผู้เข้าสอบรายอื่น ซึ่งมีได้มีความประสงค์ให้เปิดเผยสมุดคำตอบดังกล่าว กรณีนี้จึงเข้าลักษณะข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

ผู้ยุทธน์มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ถึงคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการยุทธน์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานศาลปกครองดังกล่าว

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาคำยุทธน์ คำชี้แจงของผู้ยุทธน์ และผู้แทนสำนักงานศาลปกครอง และเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงสรุปได้ความว่า ผู้ยุทธน์เป็นผู้สมัครสอบคัดเลือกเป็นตุลาการศาลปกครองชั้นต้นในการสอบคัดเลือกครั้งที่ ๕ การสอบคัดเลือกแบ่งเป็น ๒ ส่วน คือ ๑. การสอบข้อเขียน ๒. การสอบสัมภาษณ์ การสอบข้อเขียนกำหนดให้ผู้เข้าสอบต้องทำข้อสอบ ๔ ข้อ แต่ละข้อมีคะแนน ๑๐๐ คะแนน ผู้ที่ทำคะแนนรวมได้ร้อยละ ๖๐ จึงจะถือว่าเป็นผู้สอบผ่านข้อเขียนและมีสิทธิเข้าสอบสัมภาษณ์ ผู้สอบผ่านการสอบสัมภาษณ์ได้จึงถือเป็นผู้สอบคัดเลือกได้เป็นตุลาการศาลปกครองชั้นต้น การสอบคัดเลือกดังกล่าวกำหนดวันสอบข้อเขียนในวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๑ ปรากฏว่า มีผู้สอบผ่านการสอบข้อเขียน ๓๔ คน ผู้ยุทธน์เป็นผู้หนึ่งที่สอบไม่ผ่านการสอบข้อเขียน จึงร้องขอตรวจดูและคัดสำเนาคำถามข้อสอบ ธงคำตอบ และกระดาษคำตอบของผู้ยุทธน์พร้อมใบปกในการสอบข้อเขียนต่อคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง และสำนักงานศาลปกครองได้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวให้แก่ผู้ยุทธน์แล้ว ผู้ยุทธน์ตรวจดูธงคำตอบเปรียบเทียบกับกระดาษคำตอบของผู้ยุทธน์แล้วปรากฏว่าผู้ยุทธน์ได้คะแนนการสอบข้อเขียนรวม ๑๓๐ คะแนน โดยข้อ ๑ ได้ ๐ คะแนน ข้อ ๒ ได้ ๗๕ คะแนน ข้อ ๓ ได้ ๕ คะแนน และข้อ ๔ ได้ ๕๐ คะแนน จึงไม่ผ่านเกณฑ์ร้อยละ ๖๐ ผู้ยุทธน์เห็นว่า การใช้ดุลพินิจในการให้คะแนนแต่ละข้อไม่เหมาะสม เนื่องจากการให้คะแนนใช้มาตรฐานที่สูงกว่ามาตรฐานทั่วไปที่ใช้ในการสอบคัดเลือก จึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ขอตรวจดูและคัดสำเนากระดาษคำตอบของผู้ผ่านการสอบข้อเขียนทั้ง ๓๔ คน ดังกล่าว แต่สำนักงานศาลปกครองปฏิเสธการเปิดเผย ผู้ยุทธน์จึงยุทธน์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานศาลปกครอง

ในชั้นพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ผู้แทนสำนักงานศาลปกครองชี้แจงว่า ขณะนี้



คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๔๗/๒๕๕๑

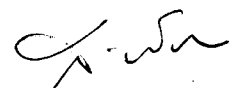
การสอบคัดเลือกได้ดำเนินการเสร็จแล้วปรากฏว่า มีผู้สอบผ่านการสอบสัมภาษณ์ได้รับคัดเลือกเป็นบุคลากรศาลปกครองชั้นต้นจำนวน ๒๒ คน

ผู้อุทธรณ์ชี้แจงว่า

๑. ตามที่คณะกรรมการตุลาการศาลปกครองมีมติไม่อนุญาตให้ผู้อุทธรณ์ตรวจดูเอกสารกระดาษคำตอบของผู้ผ่านการคัดเลือกภาคความรู้ เนื่องจากเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้น ข้อเท็จจริงกรณีกระดาษคำตอบของผู้ผ่านการคัดเลือกฯ เป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลหรือไม่นั้น ได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๑๒๖/๒๕๕๓ วางบรรทัดฐานไว้แล้วว่า “กระดาษคำตอบข้อสอบคัดเลือกเข้าเรียนในสถานศึกษาของทางราชการเป็นเพียงเอกสารที่ผู้เข้าสอบแข่งขันจัดทำขึ้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สถานศึกษากำหนดขึ้น เพื่อแสดงถึงภูมิความรู้และใช้เป็นเกณฑ์ชี้วัดความรู้ความสามารถของผู้เข้าสอบแข่งขันแต่ละคน โดยนำกระดาษคำตอบและบัญชีคะแนนของแต่ละคนไปพิจารณาเปรียบเทียบกัน เพื่อสรรหาผู้ที่สามารถแสดงภูมิความรู้ได้ดีกว่าผู้อื่นเป็นผู้ผ่านการสอบแข่งขัน ดังนี้ กระดาษคำตอบและบัญชีคะแนนของผู้เข้าสอบแข่งขันจึงมิใช่เรื่องราวความเป็นมาที่เกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่อันเป็นเรื่องเฉพาะตัว ไม่เป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลอันได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ไม่ให้เปิดเผย” ความแตกต่างในข้อเท็จจริงระหว่างข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าวกับข้อเท็จจริงในกรณีที่ได้แย้งกันอยู่นี้ คือเป็นการสอบคัดเลือกเพื่อได้สิทธิในการเข้าศึกษาในชั้นประถมปีที่ ๑ กับการสอบคัดเลือกเพื่อได้สิทธิในการดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองชั้นต้น เท่านั้น

๒. ข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ขอตรวจดู นอกจากจะไม่ใช่ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลแล้ว ผู้อุทธรณ์ยังขอให้มีการกำหนดรหัสแทนเลขประจำตัวสอบด้วย

๓. กรณีที่ว่าการเปรียบเทียบมาตรฐานการตรวจข้อสอบเป็นการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของคณะอนุกรรมการฯ ซึ่งมีได้เกิดประโยชน์หรือส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงผลคะแนนของผู้อุทธรณ์แต่อย่างใดนั้น เนื่องจากผู้อุทธรณ์ได้แย้งชัดเจนว่า การตรวจข้อสอบของผู้อุทธรณ์ใช้มาตรฐานสูงมาก ดังนั้น หากไม่มีการเปรียบเทียบกับมาตรฐานการตรวจข้อสอบของผู้ที่ผ่านการคัดเลือกแล้วจะทราบได้อย่างไรว่าใช้มาตรฐานเดียวกัน และหากเปรียบเทียบแล้วอาจพบการใช้ดุลพินิจต่างมาตรฐานได้ เช่นการให้คะแนน ๐ ในกรณีธงคำตอบผิด แม้จะมีหลักกฎหมายตรงตามธงคำตอบ เป็นต้น โดยผู้อุทธรณ์ได้โต้แย้งทุกข้อ และสามารถนำไปเป็นพยานหลักฐานในการใช้สิทธิตามกฎหมายต่อไป อนึ่ง จากประกาศคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง เรื่องการรับสมัครบุคคลเข้ารับการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองชั้นต้น ลงวันที่



คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๔๗/๒๕๕๑

๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๐ หน้า ๗ ข้อ ๔. การคัดเลือก ข้อย่อย (๒.๑) การทดสอบข้อเขียน (คะแนนเต็ม ๕๐๐ คะแนน) ผู้ที่ผ่านการคัดเลือกจะต้องได้คะแนนไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๖๐ จึงจะถือว่าผ่านการทดสอบข้อเขียน ดังนั้น กระดาษคำตอบที่ผู้อุทธรณ์ขอตรวจดูนั้น จึงเป็นกระดาษคำตอบของผู้ที่ได้คะแนนตั้งแต่ ๒๕๐ คะแนนขึ้นไป ซึ่งหากการดำเนินการคัดเลือกของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายและมีความเหมาะสมแล้ว ย่อมเปรียบเทียบกับกระดาษคำตอบของผู้อุทธรณ์ซึ่งได้คะแนนเพียง ๑๓๐ คะแนน ได้อย่างมีเหตุมีผล

๔. ในการคัดเลือกตุลาการศาลปกครองชั้นต้น ครั้งที่ ๕ นี้ ในที่สุดผู้ที่ได้รับการคัดเลือกและขณะนี้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองชั้นต้นจำนวนทั้งหมด ๒๒ คน โดย ๒๑ คนมาจากพนักงานคดีปกครอง สำนักงานศาลปกครอง และกระบวนการคัดเลือกฯ ดังกล่าว ดำเนินการโดยตุลาการศาลปกครองและข้าราชการสำนักงานศาลปกครองทั้งสิ้น เช่นมีการกำหนดอนุกรรมการกำหนดรหัสแทนเลขประจำตัวสอบ จำนวน ๓ คน อนุกรรมการ ๒ คนเป็นตุลาการศาลปกครอง โดยประธานฯ อนุกรรมการกำหนดรหัสคือ รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง เป็นต้น

๕. กระบวนการคัดเลือกตุลาการศาลปกครองชั้นต้น มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อสังคมและประเทศชาติ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในครั้งนี้ จึงเป็นโอกาสอันดียิ่งที่คณะกรรมการตุลาการศาลปกครองจะได้เปิดเผยกระบวนการคัดเลือกที่มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม สมกับที่ประชาชนคาดหวัง อันจะมีผลให้สังคมปราศจากความสงสัย ดังนั้น การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนี้ นอกจากจะเป็นประโยชน์ต่อผู้อุทธรณ์แล้ว ยังเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ เพราะการเปิดเผยดังกล่าว หากกระบวนการคัดเลือกฯ มีประสิทธิภาพ จะเป็นการเผยแพร่ให้สังคมได้รับรู้ และบังเกิดความเชื่อมั่นศรัทธาแต่หากการเปิดเผยแล้วพบความบกพร่องหรือความไม่เหมาะสม จะได้ถือโอกาสนี้ปรับปรุงกระบวนการคัดเลือกฯ ใหม่เพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะอย่างแท้จริง

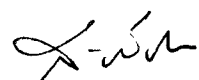
คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้อุทธรณ์ขอข้อมูลข่าวสารกระดาษคำตอบของผู้ที่ผ่านการสอบข้อเขียนในการสอบคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองชั้นต้น ครั้งที่ ๕ จำนวน ๓๔ คน แต่คณะกรรมการตุลาการศาลปกครองปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยให้เหตุผลว่ากระดาษคำตอบดังกล่าวเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล การเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลของผู้เข้าสอบรายอื่นซึ่งมิได้มีความประสงค์ให้เปิดเผยสมุดคำตอบดังกล่าว จึงเข้าลักษณะข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา ๑๕ (๕) แห่ง



คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๕๗ /๒๕๕๑

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ข้อมูลข่าวสารกระดาษาคำตอบของผู้ที่ผ่านการสอบข้อเขียนเป็นการตอบข้อสอบเพื่อวัดความรู้ทางวิชาการของผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อเข้ารับราชการ และไม่มีลักษณะเป็นข้อมูลข่าวสารอันเป็นสิ่งเฉพาะตัวของผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกแต่ละบุคคล จึงมิใช่ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามนัยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งบัญญัติว่า "ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน บรรดาที่มีชื่อของผู้นั้นหรือมีเลขหมายรหัส หรือสิ่งบอกลักษณะอื่นที่ทำให้รู้ตัวผู้นั้นได้ เช่น ลายพิมพ์นิ้วมือ แผ่นบันทึกลักษณะเสียงของคนหรือรูปถ่าย และให้หมายความรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้วด้วย"

การสอบคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองชั้นต้น ครั้งที่ ๕ ได้ดำเนินการเสร็จสิ้นโดยมีการประกาศรายชื่อผู้ผ่านการคัดเลือกแล้ว ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการสอบคัดเลือกดังกล่าวจึงเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการ ผู้อุทธรณ์เป็นผู้สมัครเข้ารับการสอบคัดเลือกด้วยคนหนึ่งแต่ไม่ผ่านการสอบข้อเขียนและเห็นว่าผู้ผ่านการสอบข้อเขียนส่วนใหญ่เป็นพนักงานคดีปกครองของสำนักงานศาลปกครองทำให้มีข้อสงสัยเกี่ยวกับการตรวจข้อสอบ การเปิดเผยกระดาษาคำตอบของผู้ที่ผ่านการสอบข้อเขียนจะแสดงถึงความโปร่งใสในการตรวจข้อสอบและการดำเนินการสอบคัดเลือกดังกล่าว อย่างไรก็ตาม กระดาษาคำตอบนั้นแม้จะเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการ แต่การเปิดเผยอาจมีผลกระทบต่อผู้ที่ผ่านการสอบข้อเขียนได้ จึงเห็นสมควรเปิดเผยด้วยการให้ผู้อุทธรณ์เข้าตรวจดูกระดาษาคำตอบได้ แต่ให้ลบข้อความหรือรหัสที่กำหนดแทนชื่อบุคคลที่อาจทำให้ทราบถึงชื่อของบุคคลที่เป็นเจ้าของกระดาษาคำตอบเพื่อเป็นการคุ้มครองผู้เป็นเจ้าของกระดาษาคำตอบ สำหรับสำเนากระดาษาคำตอบเนื่องจากข้อสอบและกระดาษาคำตอบเป็นข้อมูลข่าวสารในกระบวนการคัดเลือกบุคคลเพื่อเข้ารับราชการ การเปิดเผยกระดาษาคำตอบต้องประกอบด้วยข้อสอบและคำอธิบายเกี่ยวกับธงคำตอบ กล่าวคือกระดาษาคำตอบเป็นข้อมูลข่าวสารที่ต้องการคำชี้แจงประกอบ การเปิดเผยแต่เพียงกระดาษาคำตอบหากมีการเผยแพร่ต่อบุคคลภายนอกอาจส่งผลกระทบต่อระบบการคัดเลือกบุคคลเพื่อเข้ารับราชการในอนาคตได้ เมื่อพิจารณาโดยคำนึงถึงประโยชน์ของราชการ ประโยชน์ของเอกชนคือผู้อุทธรณ์ประกอบกันแล้ว การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอด้วยการให้ผู้อุทธรณ์เข้าตรวจดูกระดาษาคำตอบโดยไม่ทราบชื่อของเจ้าของกระดาษาคำตอบและไม่ให้สำเนา จึงเป็นการเพียงพอต่อการที่ผู้อุทธรณ์จะใช้ตรวจสอบ กระบวนการคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองชั้นต้น ครั้งที่ ๕ ตามวัตถุประสงค์แล้ว



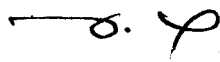
คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๔๗ / ๒๕๕๑

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย จึงวินิจฉัยให้สำนักงานศาลปกครอง เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอ แก่ผู้อุทธรณ์ ด้วยการให้ตรวจดูโดยให้ลบข้อความหรือรหัสที่กำหนดแทนชื่อบุคคลที่อาจทำให้ทราบถึงชื่อของบุคคลที่เป็นเจ้าของกระดาษคำตอบ และไม่ต้องให้สำเนากระดาษคำตอบ



(นายสมยศ เชื้อไทย)

หัวหน้าคณะที่ ๓



(นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์)

กรรมการ



(นายอีกหาญ ไตรมศักดิ์)

กรรมการ



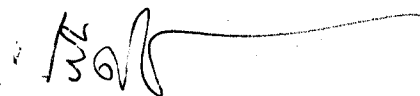
(นายสุพจน์ ไพบุลย์)

กรรมการ



(นายวรเจตน์ ภาศิริตัน)

กรรมการ



(ศาสตราจารย์ปรีดี เกษมทรัพย์)

กรรมการผู้รับผิดชอบสำนวนอุทธรณ์