



คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย
ที่ สค ๑๙๘/๒๕๕๗

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการอนุญาตให้สร้างอาคาร

ผู้อุทธรณ์ : นาย ก.

หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ : กรุงเทพมหานคร

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า ผู้อุทธรณ์ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๗ ถึง ปลัดกรุงเทพมหานคร ขอข้อมูลข่าวสารจำนวน ๓ รายการได้แก่

รายการที่ ๑ บทกฎหมายสนับสนุนให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารบนที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน ตามที่กรุงเทพมหานครได้พิจารณาอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารบนที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินบริเวณตลาดใหม่ดอนเมือง ตามการพิจารณาบันทึกข้อความแจ้งความประสงค์จะก่อสร้างอาคาร ศาลว่าการกรุงเทพมหานคร ที่ กท.๔๐๐๐/ว.๓๕ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๕ และบันทึกข้อความแจ้งความประสงค์จะก่อสร้างอาคาร ฝ่ายควบคุมอาคาร ๑ ที่ กท.๔๐๐๐/ว.๓๕ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๕ โดยขอให้แจ้งว่าเป็นบทกฎหมายใด ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อไหร่ อันเป็นข้อมูลลักษณะตามมาตรา ๗ หรือมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.๒๕๔๐ ที่สามารถตรวจสอบได้จากสารบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต

รายการที่ ๒ กระบวนการสร้างดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครในการพิจารณาเสนอเรื่องให้กรุงเทพมหานครพิจารณาอนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร โดยเนื้อหาระบุสถานะที่ดินเป็นที่สาธารณะสมบัติของแผ่นดิน ข้อเท็จจริงตามโฉนดที่ดิน พร้อมกับรายชื่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบผลตามกฎหมายในเรื่องนี้

รายการที่ ๓ กระบวนพิจารณาและตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการพิจารณาคำขออนุญาตตามกฎหมายควบคุมอาคารประจำศูนย์บริการร่วม (One Stop Service) เกี่ยวกับสถานะที่ดินเป็นที่สาธารณะสมบัติของแผ่นดิน ข้อเท็จจริงตามโฉนดที่ดิน และสนับสนุนโดยกฎหมายตามรายการลำดับที่ ๑ พร้อมกับรายชื่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบผลตามกฎหมายในเรื่องนี้

คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๙๘/๒๕๕๗

กรุงเทพมหานครโดยสำนักการโยธามีหนังสือ ที่ กท ๐๙๐๗/อ.๒๓๘๗ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๗ ถึงผู้อุทธรณ์ ตอบชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องตามคำขอรายการที่ ๑ พร้อมทั้งรายชื่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบตามคำขอรายการที่ ๓ และแจ้งว่ารายชื่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบตามคำขอรายการที่ ๒ นั้นกรุงเทพมหานครเคยเปิดเผยให้กับผู้อุทธรณ์ทราบแล้วตามหนังสือสำนักการโยธา ที่ กท ๐๙๐๗/อ.๔๘๐๖ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๑ โดยกรุงเทพมหานครปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๒ ในส่วนของกระบวนการสร้างดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครฯ และรายการที่ ๓ ในส่วนของกระบวนการพิจารณาและตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ โดยให้เหตุผลว่าเป็นความเห็นภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใดตามมาตรา ๑๕ (๓) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.๒๕๔๐

ผู้อุทธรณ์มีหนังสือลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๗ อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายได้พิจารณาคำอุทธรณ์ คำชี้แจงของผู้อุทธรณ์ คำชี้แจงของผู้แทนกรุงเทพมหานคร และเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้ว ข้อเท็จจริงได้ความว่า ผู้อุทธรณ์กับพวกรวม ๒๔ คนได้ฟ้องกรุงเทพมหานครกับพวกรวม ๔ คน ต่อศาลปกครองกลาง ขอให้เพิกถอนคำสั่งกรุงเทพมหานครที่อนุญาตให้บริษัท พัฒนาตลาดใหม่ดอนเมือง จำกัด ก่อสร้างอาคารบนที่ดินราชพัสดุบริเวณตลาดใหม่ดอนเมือง โดยศาลปกครองกลางได้พิพากษายกฟ้อง

ในชั้นพิจารณาผู้อุทธรณ์ชี้แจงด้วยวาจาสรุปว่า ผู้อุทธรณ์ได้ฟ้องกรุงเทพมหานครกับพวกต่อศาลปกครองกลาง ขอให้เพิกถอนคำสั่งอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารบนที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินบริเวณตลาดใหม่ดอนเมือง ศาลปกครองกลางพิพากษายกฟ้องโดยเชื่อคำให้การของกรุงเทพมหานครและสำนักงานเขตดอนเมืองที่ให้การว่าที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินเชิงพาณิชย์ไม่ใช่ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งขัดแย้งกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์และความเห็นของกระทรวงการคลังที่ระบุว่าเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน อีกทั้งโฉนดที่ดินก็ระบุชื่อกระทรวงกลาโหมเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ ผู้อุทธรณ์เห็นว่าคำให้การของกรุงเทพมหานครนั้นเป็นเท็จและมีผลทำให้ศาลปกครองสูงสุดไม่สามารถออกมาตราการบรรเทาทุกข์ได้ ได้แต่เพียงพิจารณาว่าจะ

คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๙๘/๒๕๕๗

ให้รื้ออาคารนั้นหรือไม่ ผู้อุทธรณ์เคยสอบถามกรุงเทพมหานครว่าได้ออกไปตรวจสอบที่ดินนั้นหรือไม่ ซึ่งกรุงเทพมหานครชี้แจงว่าได้พิจารณาแล้วเห็นว่ากรมธนารักษ์อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารบนที่ดินนั้น แล้วกรณีจึงไม่จำเป็นต้องออกไปตรวจสอบ ผู้อุทธรณ์จึงมีคำขอข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์แต่ กรุงเทพมหานครปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์ได้แก่

รายการที่ ๒ กระบวนการพิจารณาออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารของ กรุงเทพมหานครหรือของเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครที่มีคำวินิจฉัยว่าที่ดินนั้นเป็นหรือไม่เป็นที่ สาธารณสมบัติของแผ่นดิน

รายการที่ ๓ ได้แก่กระบวนการพิจารณาและตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ พิจารณาคำขออนุญาตตามกฎหมายควบคุมอาคารประจำศูนย์บริการร่วม (One Stop Service) ที่มี คำวินิจฉัยว่าที่ดินนั้นเป็นหรือไม่เป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน

สำหรับรายชื่อเจ้าหน้าที่ตามรายการที่ ๒ ที่กรุงเทพมหานครอ้างว่าเคยเปิดเผยให้แก่ผู้อุทธรณ์นั้น ผู้อุทธรณ์เห็นว่าเป็นเจ้าหน้าที่คนละชุดกับที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอ ส่วนรายชื่อเจ้าหน้าที่ตามรายการที่ ๓ นั้น กรุงเทพมหานครเปิดเผยแต่รายชื่อไม่ได้เปิดเผยรายละเอียดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ด้วย

ผู้แทนกรุงเทพมหานครชี้แจงด้วยวาจาสรุปว่า บริษัท พัฒนาตลาดใหม่ดอนเมือง จำกัด ได้ขอใบอนุญาตก่อสร้างอาคารบนที่ดินบริเวณตลาดใหม่ดอนเมือง ซึ่งกรมที่ดินระบุว่าที่ดิน ดังกล่าวเป็นที่ราชพัสดุ กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ โดยกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลังได้ ยินยอมให้บริษัทพัฒนาตลาดใหม่ดอนเมือง จำกัด ก่อสร้างอาคารในที่ดินนั้น ส่วนผู้อุทธรณ์นั้นไม่ เป็นผู้มีส่วนได้เสียในที่ดินดังกล่าวแต่อย่างใด และเป็นโจทก์ร่วมฟ้องกรุงเทพมหานครกับพวกต่อศาล ปกครองกลางด้วย ผู้อุทธรณ์เคยมีคำขอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการพิจารณาอนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร บนที่ดินดังกล่าวหลายครั้งแล้วและกรุงเทพมหานครก็ได้ให้ข้อมูลข่าวสารกับผู้อุทธรณ์ตามที่ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.๒๕๔๐ กำหนดไว้ ส่วนข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๒ กระบวนการพิจารณาออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารของ กรุงเทพมหานครหรือของเจ้าหน้าที่ กรุงเทพมหานครที่มีคำวินิจฉัยว่าที่ดินนั้นเป็นหรือไม่เป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น กรุงเทพมหานครไม่มีข้อมูลข่าวสารอยู่ในความครอบครองเนื่องจากที่ดินนั้นกระทรวงกลาโหมและ กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ กรณีจึงไม่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่าที่ดินนั้นเป็นหรือไม่เป็นที่ สาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ สำหรับข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๓ นั้นกรุงเทพมหานครไม่มีข้อมูล ข่าวสารอยู่ในความครอบครองเนื่องจากคณะกรรมการพิจารณาคำขออนุญาตตามกฎหมายควบคุม

คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๙๘/๒๕๕๗

อาคารประจำศูนย์บริการร่วม (One Stop Service) ไม่เคยพิจารณาวินิจฉัย เนื่องจากที่ดินนั้น กระทรวงกลาโหมและกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ กรณีจึงไม่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่าที่ดินนั้น เป็นหรือไม่เป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ ส่วนรายชื่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบตามคำขอ รายการที่ ๒ และรายการที่ ๓ นั้น กรุงเทพมหานครได้เปิดเผยให้แก่ผู้อุทธรณ์แล้ว ส่วนกรณีที่ กรุงเทพมหานครปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๒ และรายการที่ ๓ โดยให้เหตุผลว่าเป็น ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใดตามมาตรา ๑๕ (๓) นั้น เนื่องจากเจ้าหน้าที่เข้าใจคลาดเคลื่อนว่าผู้อุทธรณ์ต้องการข้อมูลเกี่ยวกับความเห็นในบันทึกเสนอ เรื่องที่เจ้าหน้าที่เสนอต่อผู้บังคับบัญชาเกี่ยวกับการพิจารณาคำขออนุญาตก่อสร้างอาคาร

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์รายการที่ ๒ กระบวนการ พิจารณาออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารของกรุงเทพมหานครหรือของเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครที่มีคำ วินิจฉัยว่าที่ดินนั้นเป็นหรือไม่เป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน และรายการที่ ๓ กระบวนการพิจารณาและ ตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการพิจารณาคำขออนุญาตตามกฎหมายควบคุมอาคารประจำ ศูนย์บริการร่วม (One Stop Service) ที่มีคำวินิจฉัยว่าที่ดินนั้นเป็นหรือไม่เป็นที่สาธารณสมบัติของ แผ่นดิน นั้น ผู้แทนกรุงเทพมหานครชี้แจงยืนยันว่าไม่มีข้อมูลข่าวสารดังกล่าวอยู่ในความครอบครอง จึง เป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐปฏิเสธว่าไม่มีข้อมูลข่าวสารตามคำขอซึ่งไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาของคณะ กรรมการฯ หากผู้อุทธรณ์ไม่เชื่อว่าคำกล่าวอ้างของกรุงเทพมหานครเป็นความจริงก็ต้องใช้สิทธิร้องเรียน ต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.๒๕๕๐

ส่วนรายชื่อเจ้าหน้าที่ตามรายการที่ ๒ และรายการที่ ๓ นั้น กรุงเทพมหานครได้เปิดเผย ให้แก่ผู้อุทธรณ์แล้วจึงไม่มีประเด็นต้องวินิจฉัย แม้ในการชี้แจงด้วยวาจาจากผู้อุทธรณ์จะอ้างว่ารายชื่อที่ กรุงเทพมหานครเปิดเผยแก่ผู้อุทธรณ์นั้นจะไม่ถูกต้องก็ตาม

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและ การบังคับใช้กฎหมาย จึงยกอุทธรณ์

คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๙๘/๒๕๕๗

ศาสตราจารย์พิเศษ เรวัต ฉ่ำเฉลิม กรรมการ

นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์ กรรมการ

นางมัลลิกา คุณวัฒน์ กรรมการผู้รับผิดชอบสำนวนอุทธรณ์

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

วันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๗