



คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย
ที่ สค ๑๐๗/๒๕๕๑

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานที่ไม่รับฟังคำคัดค้านการเปิดเผยข้อมูล
ข่าวสารเกี่ยวกับสภาองค์การลูกจ้างแรงงานแห่งประเทศไทย

ผู้อุทธรณ์ : สภาองค์การลูกจ้างแรงงานแห่งประเทศไทย
หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ : กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า ผู้อุทธรณ์มีหนังสือ ที่ สอธท. ๑๒/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ถึงอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน คัดค้านการที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจะเปิดเผยข้อมูล จำนวนสมาชิกของแต่ละสหภาพแรงงานที่สังกัดสภาองค์การลูกจ้างผู้อุทธรณ์ รายชื่อ และวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการบริหารสภาองค์การลูกจ้างผู้อุทธรณ์ให้แก่สภาองค์การลูกจ้างสภาลูกจ้างแห่งชาติ เนื่องจากสภาองค์การลูกจ้างสภาลูกจ้างแห่งชาติมิได้อ้างเหตุใดๆ ในการขอ และผู้อุทธรณ์เห็นว่า เป็นข้อมูลเฉพาะของผู้อุทธรณ์ ผู้ขอข้อมูลเป็นสภาองค์การลูกจ้างขนาดเล็ก ไม่มีนิติสัมพันธ์กับผู้อุทธรณ์ จึงไม่มีความจำเป็นที่ผู้อุทธรณ์จะให้ข้อมูลดังกล่าว

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมีหนังสือ ที่ รง ๐๕๐๙/ว ๐๐๑๙๔๔ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๑ ถึงผู้อุทธรณ์ว่า กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเห็นว่า รายชื่อสหภาพแรงงาน และจำนวนสมาชิกของสหภาพแรงงานที่เป็นสมาชิกของสภาองค์การลูกจ้างแรงงานแห่งประเทศไทย เป็นข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ หากเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวอาจมีผลกระทบโดยตรงต่อผู้อุทธรณ์ จึงได้มีหนังสือ ที่ รง ๐๕๐๙/๐๐๐๙๔๒ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ แจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบเพื่อเสนอคำคัดค้านตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และผู้อุทธรณ์ได้แจ้งการคัดค้านว่าเป็นข้อมูลเฉพาะของผู้อุทธรณ์ ซึ่งตามคำคัดค้านดังกล่าวข้างต้นไม่ได้ให้เหตุผล

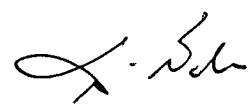
หน้า ๑ ใน ๕ หน้า

คำวินิจฉัยที่ สค ๑๐๗/๒๕๕๑

โดยละเอียดถึงความเสียหายต่อสมาชิกหรือผลกระทบต่อองค์กรโดยรวมอย่างไร และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวให้สภาองค์การลูกจ้างแห่งชาติทราบ ก็ไม่น่าจะมีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะหรือเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของผู้ยุทธน์แต่อย่างใด อีกทั้งไม่เข้าลักษณะหนึ่งลักษณะใดตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะมีคำสั่งไม่ให้เปิดเผยได้ เพราะไม่มีพฤติการณ์หรือข้อเท็จจริงที่อาจทำให้รับฟังได้เช่นนั้น กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จึงต้องเปิดเผยข้อมูลรายชื่อสหภาพแรงงานและจำนวนสมาชิกสหภาพแรงงานที่เป็นสมาชิกของผู้ยุทธน์ให้สภาองค์การลูกจ้างสภาลูกจ้างแห่งชาติ ทราบตามคำขอ แต่หากผู้ยุทธน์ไม่เห็นด้วยกับการวินิจฉัยข้างต้น ผู้ยุทธน์มีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้รับแจ้งคำสั่ง

ผู้ยุทธน์มีหนังสือ ที่ สอธท. ๒๗/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๑ ถึงประธานกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอุทธรณ์คำสั่งกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานที่ไม่รับฟังคำคัดค้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของผู้ยุทธน์

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาคำอุทธรณ์ คำชี้แจงของผู้ยุทธน์ ผู้แทนกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ผู้แทนสภาองค์การลูกจ้างสภาลูกจ้างแห่งชาติ และเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้วปรากฏข้อเท็จจริงสรุปได้ความว่า สภาองค์การลูกจ้างสภาลูกจ้างแห่งชาติมีหนังสือ ที่ สสช. ๐๐๔/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๑ ถึงผู้อำนวยการสำนักแรงงานสัมพันธ์ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ขอรทราบบข้อมูลของสหภาพแรงงานที่สังกัดสภาองค์การลูกจ้างทุกสภา ได้แก่ จำนวนสมาชิกของแต่ละสหภาพแรงงาน และคณะกรรมการบริหารสภาองค์การลูกจ้างชุดปัจจุบันรวมทั้งวาระการดำรงตำแหน่ง กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารที่สภาองค์การลูกจ้างสภาลูกจ้างแห่งชาติร้องขอเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่สามารถเปิดเผยได้ แต่การเปิดเผยอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของสภาองค์การลูกจ้างที่เป็นเจ้าของข้อมูล ซึ่งตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องแจ้งให้เจ้าของข้อมูลทราบ เพื่อให้ใช้สิทธิคัดค้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นได้ภายในกำหนด กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจึงมีหนังสือ ที่ รง ๐๕๐๔/ว ๐๐๐๔๕๓ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ถึง สภาองค์การลูกจ้างทุกแห่งรวมทั้งผู้ยุทธน์ เพื่อพิจารณาว่า จะคัดค้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวให้แก่สภาองค์การลูกจ้างสภาลูกจ้างแห่งชาติหรือไม่ ผู้ยุทธน์เห็นว่า สภาองค์การลูกจ้างสภาลูกจ้างแห่งชาติ ผู้ขอข้อมูลมิได้อ้างเหตุใดๆ ในการขอ และผู้ยุทธน์เห็นว่าเป็นข้อมูลเฉพาะของผู้ยุทธน์ ผู้ขอข้อมูลเป็นสภาองค์การลูกจ้างขนาดเล็กไม่มีนิติสัมพันธ์กับผู้ยุทธน์ จึงไม่มีความจำเป็นที่ผู้ยุทธน์จะให้ข้อมูลดังกล่าว สภาองค์การลูกจ้างสภาลูกจ้างแห่งชาติเป็น



คำวินิจฉัยที่ สค๑๐๗/๒๕๕๑

สภาองค์การลูกจ้างขนาดเล็กกว่าผู้ถือหุ้น จึงอาจต้องการดึงสหภาพแรงงานที่เป็นสมาชิกของผู้ถือหุ้นไปเป็นสมาชิกของตน เพื่อผลประโยชน์ในการได้รับเลือกเป็นผู้แทนผู้ใช้แรงงานในองค์กรต่างๆ เช่น การเป็นผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงาน และการเปิดเผยจำนวนสมาชิกของสหภาพแรงงานจะทำให้นายจ้างที่เป็นเจ้าของสถานประกอบการที่สหภาพแรงงานนั้นตั้งอยู่สามารถตรวจสอบสถานภาพของผู้ใช้แรงงานได้ว่า ผู้ใช้แรงงานในสถานประกอบการคนใดเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานบ้าง และอาจถูกนายจ้างกลั่นแกล้งได้ การเปิดเผยข้อมูลตามที่สภาองค์การลูกจ้างสภาลูกจ้างแห่งชาติร้องขอจึงกระทบการทำงานของผู้ถือหุ้น รวมทั้งสหภาพแรงงาน และผู้ใช้แรงงานที่เป็นสมาชิกของผู้ถือหุ้น ผู้ถือหุ้นจึงมีหนังสือ ที่ สอธ. ๑๒/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ถึงอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานคัดค้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่สภาองค์การลูกจ้างสภาลูกจ้างแห่งชาติร้องขอ แต่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเห็นว่า การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวไม่น่าจะมีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะหรือเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของผู้ถือหุ้นแต่อย่างใด ทั้งไม่เข้าลักษณะหนึ่งลักษณะใดที่จะมีคำสั่งมิให้เปิดเผยได้ตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงมีคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้านของผู้ถือหุ้น ผู้ถือหุ้นจึงอุทธรณ์คำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

ในชั้นพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคมฯ คณะกรรมการฯ ได้เรียกผู้แทนสภาองค์การลูกจ้างสภาลูกจ้างแห่งชาติผู้ขอข้อมูลมาให้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ผู้แทนสภาองค์การลูกจ้างสภาลูกจ้างแห่งชาติชี้แจงสรุปได้ว่า สภาองค์การลูกจ้างสภาลูกจ้างแห่งชาติ ประสงค์ขอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับ จำนวนสมาชิกของสหภาพแรงงานที่สังกัดสภาองค์การลูกจ้างแต่ละแห่ง และรายชื่อกรรมการบริหารสภาองค์การลูกจ้างชุดปัจจุบัน รวมทั้งวาระการดำรงตำแหน่ง จึงได้ขอข้อมูลดังกล่าวต่อกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน แต่ผู้ถือหุ้นคัดค้านการเปิดเผย สภาองค์การลูกจ้างสภาลูกจ้างแห่งชาติต้องการข้อมูลดังกล่าวเพื่อตรวจสอบสถานภาพของสภาองค์การลูกจ้างแต่ละแห่งว่ามีความถูกต้องหรือไม่ เนื่องจากสภาองค์การลูกจ้างที่คัดค้านการเปิดเผยอ้างว่ามีสหภาพแรงงานเป็นสมาชิกจำนวนมากไม่ต่ำกว่า ๑,๐๐๐ สหภาพแรงงาน แต่ในการคัดเลือกผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานกลับมีสมาชิกที่เป็นสหภาพแรงงานมาลงคะแนนเลือกตั้งเพียงประมาณ ๕๐๐ สหภาพแรงงาน และในการคัดเลือกผู้แทนผู้ใช้แรงงานไปเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการในองค์กรต่างๆ อีกหลายแห่ง เช่น คณะกรรมการประกันสังคม คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน หรือสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฯลฯ ก็ต้องคัดเลือกจากสภาองค์การลูกจ้างที่มีสถานภาพถูกต้อง นอกจากนี้ได้ชี้แจงว่า กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

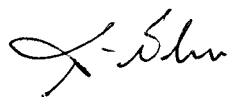


คำวินิจฉัยที่ สค๑๐๗/๒๕๕๑

จะไม่ตรวจสอบข้อมูลสถานภาพของสภาองค์การลูกจ้างโดยให้เหตุผลว่าเป็นความลับของแต่ละสภาองค์การลูกจ้าง ผู้แทนสภาองค์การลูกจ้างสภาลูกจ้างแห่งชาติ เห็นว่า การเปิดเผยข้อมูลที่ร้องขอมิได้ทำให้เกิดปัญหาในการแย่งสมาชิกในสภาองค์การลูกจ้าง เนื่องจากเป็นสิทธิของสหภาพแรงงานที่เป็นสมาชิกสภาองค์การลูกจ้างแห่งใดก็ได้ และการเปิดเผยจำนวนสมาชิกสหภาพแรงงานไม่น่าจะทำให้นายจ้างสามารถตรวจสอบได้ว่า ผู้ใช้แรงงานในสถานประกอบการนั้นคนใดเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานบ้าง และตามปกติสหภาพแรงงานก็ต้องร่วมประชุมกับนายจ้างอยู่แล้วการที่นายจ้างจะทราบว่าการลูกจ้างคนใดเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานจึงไม่มีผลกระทบต่อลูกจ้างแต่อย่างใด

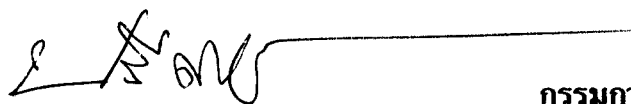
คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์คัดค้านการเปิดเผย คือ ข้อมูลจำนวนสมาชิกของแต่ละสหภาพแรงงานที่เป็นสมาชิกของผู้อุทธรณ์ รายชื่อคณะกรรมการบริหารชุดปัจจุบัน และวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการบริหารของผู้อุทธรณ์ เป็นข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของสภาองค์การลูกจ้างที่สภาองค์การลูกจ้างต้องรายงานให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเพื่อตรวจสอบคุณสมบัติของสภาองค์การลูกจ้างให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ข้อมูลของสภาองค์การลูกจ้างดังกล่าวมีผลกระทบต่อผู้ใช้แรงงานและสหภาพแรงงานที่เป็นสมาชิก ตลอดจนองค์กรต่าง ๆ ที่มีผู้แทนของสภาองค์การลูกจ้างเข้าร่วม สภาองค์การลูกจ้างจึงเป็นองค์กรที่ดำเนินงานเกี่ยวข้องกับสาธารณะ ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของสภาองค์การลูกจ้างดังกล่าวจึงต้องตรวจสอบได้ ทั้งการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวก็ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าจะกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างตามที่ผู้อุทธรณ์กล่าวอ้าง ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกันแล้วจึงเห็นว่าข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสภาองค์การลูกจ้างผู้อุทธรณ์ที่สภาองค์การลูกจ้างสภาลูกจ้างแห่งชาติร้องขอเป็นข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยได้ คำคัดค้านของผู้อุทธรณ์ฟังไม่ขึ้น

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมายจึงวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์



(นายสมยศ เชื้อไทย)

หัวหน้าคณะที่ ๓



กรรมการ

(ศาสตราจารย์ปรีดี เกษมทรัพย์)

คำวินิจฉัยที่ สค ๑๐๗/๒๕๕๑



(นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์)

กรรมการ



(นายอีกหาญ โตมรศักดิ์)

กรรมการ



(นายสุพจน์ ไพบูลย์)

กรรมการ



(นายวรเจตน์ ภาศิริตัน)

กรรมการผู้รับผิดชอบสำนวนอุทธรณ์