



คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย

ที่ สค ๑๗๐/๒๕๕๙

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโครงการจัดการน้ำเสีย
เขตควบคุมมลพิษจังหวัดสมุทรปราการ

ผู้อุทธรณ์ : นาย ก.

หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ : กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า นาย ก. ผู้อุทธรณ์ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๙ ถึงหัวหน้าสำนักงานรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโครงการจัดการน้ำเสียเขตควบคุมมลพิษจังหวัดสมุทรปราการ เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ประกอบการให้ถ้อยคำหรือการชี้แจงต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

สำนักงานรัฐมนตรี กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีหนังสือ ลับ ที่ ทส. ๐๑๐๐/๑๓ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๙ แจ้งผู้อุทธรณ์ว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พิจารณาแล้วมีข้อสั่งการไม่อนุญาตให้คัดสำเนาเอกสารดังกล่าว เนื่องจากเป็นเอกสารที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ได้นำไปตรวจสอบและใช้เป็นพยานหลักฐานประกอบการดำเนินการสอบสวนเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงตามอำนาจหน้าที่ การเปิดเผยอาจส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการฯ และเกิดความเสียหายต่อทางราชการได้ รวมทั้งเป็นเอกสารลับของทางราชการที่ต้องจำกัดการเข้าถึงตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งจัดอยู่ในข้อมูลข่าวสารของราชการที่ไม่ต้องเปิดเผย ตามมาตรา ๑๕ (๑) (๒) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๗๐/๒๕๕๙

ผู้อุทธรณ์มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ถึงประธานกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมายได้พิจารณาคำอุทธรณ์ คำชี้แจงของผู้อุทธรณ์ ผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้ว ข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า เมื่อปี ๒๕๔๖ ผู้อุทธรณ์ดำรงตำแหน่งนิติกร ๗ กองนิติการ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ช่วยปฏิบัติราชการสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปฏิบัติงานคณะทำงานหน้าห้องรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีคำสั่งที่ ๙/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๔๖ แต่งตั้งผู้อุทธรณ์เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการตรวจสอบและเสนอแนะการบริหารสัญญาโครงการจัดการน้ำเสียเขตควบคุมมลพิษ จังหวัดสมุทรปราการ ให้มีอำนาจตรวจสอบข้อเท็จจริงและเสนอแนะการบริหารสัญญาโครงการจัดการน้ำเสียเขตควบคุมมลพิษ จังหวัดสมุทรปราการ ทั้งที่ดำเนินการแล้วและจะดำเนินการต่อไปโดยคำนึงถึงประโยชน์ของรัฐและประชาชน และให้มีอำนาจตรวจสอบข้อสัญญา สิทธิและหน้าที่ต่างๆ ของคู่สัญญา แล้วรายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ต่อมาคณะกรรมการตรวจสอบและเสนอแนะการบริหารสัญญาโครงการจัดการน้ำเสียเขตควบคุมมลพิษ จังหวัดสมุทรปราการ ได้รายงานสรุปผลการตรวจสอบพบความไม่บริบูรณ์แห่งสัญญาระหว่างกรมควบคุมมลพิษและกลุ่มกิจการร่วมค้า NVPSKG เนื่องจากการถอนตัวของ North West Water จึงเป็นโมฆะแต่แรก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (นาย ข.) จึงมีคำสั่งที่ ๘๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๖ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบและเจรจาการสิ้นสุดสัญญาโครงการจัดการน้ำเสียเขตควบคุมมลพิษ จังหวัดสมุทรปราการ กลุ่มกิจการร่วมค้า NVPSKG จึงยื่นคำร้องต่อศาลปกครอง ต่อมาศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ ยืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ให้กรมควบคุมมลพิษชำระเงินค่าจ้าง ค่าเสียหาย รวมดอกเบี้ยให้แก่กลุ่มบริษัทเอกชนจำนวน ๖ ราย เป็นเงิน ๔,๙๘๓,๓๔๒,๓๘๓ บาท และเงินเหรียญสหรัฐจำนวน ๓๑,๐๓๕,๗๘๐ เหรียญ นับตั้งแต่วันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ เป็นต้นไป กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงมีคำสั่งลับ ที่ ๓๖๓/๒๕๕๘ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ และเรียกให้ผู้อุทธรณ์เข้าชี้แจงให้ถ้อยคำเนื่องจากมีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารสัญญาและต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่กรมควบคุมมลพิษตามคำพิพากษาดังกล่าว พร้อมตั้งประเด็นคำถาม แต่เนื่องจากผู้อุทธรณ์ไม่มีข้อมูลข่าวสารที่จะใช้ในการชี้แจงต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ เนื่องจากระยะเวลาผ่านมา ๑๒ ปี จึงต้องการขอข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์ซึ่งเอกสารดังกล่าวเป็นฐานในการแก้ข้อกล่าวหา

คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๗๐/๒๕๕๙

ในชั้นพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคมฯ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมอบหมายเจ้าหน้าที่เข้าชี้แจงข้อเท็จจริงด้วยวาจาพร้อมเอกสารประกอบ สรุปความได้ว่า เรื่องดังกล่าวมีผู้ขอข้อมูลข่าวสารจำนวน ๖ ราย รวมถึงผู้อุทธรณ์ เป็นเอกสารที่อยู่ในความดูแลของสำนักงานรัฐมนตรีฯ จำนวน ๓ แฟ้ม รวม ๖๖๑ หน้า โดยได้ส่งมอบให้คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ตามคำสั่ง ลับ ที่ ๓๖๓/๒๕๕๘ นำไปใช้ในการตรวจสอบเรื่องดังกล่าว และได้ส่งคืนให้สำนักงานรัฐมนตรีฯ เรียบร้อยแล้วตั้งแต่วันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๘ เป็นเอกสารที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ได้นำไปตรวจสอบและใช้เป็นพยานหลักฐานประกอบการดำเนินการสอบสวนเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงตามอำนาจหน้าที่ เพื่อพิสูจน์ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ตามที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงิน ๔,๙๘๓,๓๔๒,๓๘๓ บาท และเงินเหรียญสหรัฐจำนวน ๓๑,๐๓๕,๗๘๐ เหรียญ แก่กลุ่มบริษัทเอกชน ซึ่งผลการสอบสวนจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางด้านการเงินการคลัง และการบริหารงบประมาณแผ่นดินที่รัฐต้องรับภาระจากกรณีดังกล่าว ประกอบกับสำนวนการสอบสวนดังกล่าวถูกกำหนดเป็นเอกสารลับชั้น “ลับ” ซึ่งต้องมีการควบคุมการเข้าถึงตามนัยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๔ การเปิดเผยอาจส่งผลกระทบต่อปฏิบัติงานของคณะกรรมการฯ และเกิดความเสียหายต่อทางราชการได้ เข้าข่ายเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่ไม่ต้องเปิดเผย ตามมาตรา ๑๕ (๑) (๒) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ อีกทั้งเอกสารดังกล่าวบ่งชี้การดำเนินงานและการบริหารโครงการของผู้ที่เกี่ยวข้องของรัฐและเอกชนคู่สัญญา ซึ่งเป็นที่สนใจของสื่อมวลชนและประชาชนอย่างกว้างขวาง การรับรู้ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวจึงส่งผลทั้งในเชิงบวกและลบกับผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน อาจส่งผลต่อการพิจารณาดำเนินการต่อโครงการดังกล่าวในอนาคต รวมทั้งการฟ้องร้องคดีระหว่างรัฐและเอกชนยังไม่สิ้นสุด

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์คือ เอกสารโครงการจัดการน้ำเสียเขตควบคุมมลพิษจังหวัดสมุทรปราการ จำนวน ๓ แฟ้ม ๑๔๑ รายการ รวม ๖๖๑ แผ่น เป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวกับการดำเนินการโครงการขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ จึงต้องโปร่งใสและตรวจสอบได้ การเปิดเผยจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ รวมถึงสร้างความเชื่อมั่นต่อระบบการบริหารและตรวจสอบโครงการขนาดใหญ่แก่ภาคเอกชนและสาธารณชน และส่งผลดีเชิงบวกต่อการบริหารโครงการในอนาคต การเปิดเผยจึงไม่ทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ตามมาตรา ๑๕ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ประกอบกับผู้อุทธรณ์เป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงที่

คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๗๐/๒๕๕๙

จำเป็นต้องใช้ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นฐานในการแก้ข้อกล่าวหา ดังนั้น เมื่อพิเคราะห์ถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกันแล้ว เห็นว่าข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์เปิดเผยให้ผู้อุทธรณ์ทราบได้

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย จึงวินิจฉัยให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเอกสารโครงการจัดการน้ำเสียเขตควบคุมมลพิษจังหวัดสมุทรปราการ จำนวน ๓ แฟ้ม ๑๔๑ รายการ รวม ๖๖๑ แผ่น พร้อมสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องแก่ผู้อุทธรณ์

นายสมยศ เชื้อไทย

หัวหน้าคณะที่ ๓

ศาสตราจารย์ ปรีดี เกษมทรัพย์

กรรมการ

นายวรเจตน์ ภาคีรัตน์

กรรมการ

นายสุพจน์ ไพบุลย์

กรรมการ

นายสุจิตต์ ประยูรหงษ์

กรรมการ

นายกิตติ อธิวิทย์

กรรมการผู้รับผิดชอบสำนวนอุทธรณ์

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

วันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๙

หมายเหตุ ศาสตราจารย์ปรีดี เกษมทรัพย์ ลาป่วย จึงมิได้ลงนามในคำวินิจฉัย