



คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย
ที่ สค ๑๑๗ /๒๕๕๘

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการพิจารณาร่างกฎหมาย
และประวัติการทำงานของบุคคล

ผู้อุทธรณ์ : นาย ก.
หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ : สำนักงานศาลปกครอง

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า ผู้อุทธรณ์มีหนังสือที่ ศป.รท.ตม. ที่ ๑๐๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๘ ถึงเลขาธิการสำนักงานศาลปกครองว่า ผู้อุทธรณ์ในฐานะตัวแทนศูนย์ประสานงานร้องทุกข์ทางปกครองกรณีพระราชพิสดุตลาดใหม่ดอนเมือง ขอให้สำนักงานศาลปกครองเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในความครอบครองเพื่อประโยชน์ต่อสิทธิการฟ้องคดีของประชาชน จำนวน ๓ รายการ ดังนี้

๑. เอกสารการพิจารณาต้นร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๗๓ และมาตรา ๗๔ เพื่อตรวจสอบประเด็นคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด และกรณีคำสั่งศาลปกครองกลางขัดกับคำสั่งศาลปกครองสูงสุด

๒. ประวัติการทำงานของ นาย ข. ตุลาการศาลปกครองสูงสุด ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติราชการในกระทรวงการคลังตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นต้นมา เพื่อตรวจสอบศาลปกครองสูงสุดได้ทราบถึงเหตุที่อาจทำให้องค์คณะพิจารณาคดีเสียความยุติธรรมในคดีที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงการคลัง

๓. เอกสารการส่งวิธีปฏิบัติหรือคู่มือการปฏิบัติหน้าที่ (ไม่รวมถึงเอกสารที่จัดส่งให้) ให้แก่ นาย ข. ตุลาการศาลปกครองสูงสุด ภายหลังจากที่ได้รับโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุด เพื่อตรวจสอบสำนักงานศาลปกครอง กรณีจัดส่งคู่มือวิธีปฏิบัติให้กับตุลาการศาลปกครองสูงสุดก่อนปฏิบัติหน้าที่

สำนักงานศาลปกครองมีหนังสือ ที่ สป ๐๐๓๐/๓๐๓๑ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ถึงผู้อุทธรณ์ว่า

๑. ข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๑ เป็นการขอข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นข้อมูลที่สำนักงานศาลปกครองไม่อาจจัดหาให้ได้ เนื่องจากข้อมูลข่าวสารดังกล่าวไม่ได้อยู่ในความครอบครองหรือความดูแลของสำนักงานศาลปกครอง และเป็นข้อมูลข่าวสารที่อาจอยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เนื่องจากเป็นข้อมูลข่าวสารในชั้นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ที่ได้มีการเสนอต่อรัฐสภา ซึ่งเป็นการดำเนินการของฝ่ายนิติบัญญัติก่อนที่จะมีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

๒. ข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๒ เป็นการขอข้อมูลข่าวสารภายใต้บังคับตามหมวด ๒ ว่าด้วยข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งข้อมูลดังกล่าวสำนักงานศาลปกครองไม่อาจเปิดเผยได้ เนื่องจากเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควรตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๕)

๓. ข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๓ เป็นการขอข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นข้อมูลที่สำนักงานศาลปกครองไม่สามารถจัดหาให้ได้ เนื่องจากไม่มีเอกสารนำส่งเป็นลายลักษณ์อักษรแต่ประการใด ทั้งนี้ เพราะเหตุว่า เมื่อได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุดแล้ว การปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการศาลปกครองสูงสุดเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ รวมถึงระเบียบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยที่การปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการศาลปกครองสูงสุดในการพิจารณาพิพากษาคดีนั้นมีความเป็นอิสระ การจัดทำมีคู่มือการปฏิบัติงานไม่มีผลบังคับตามกฎหมายจึงเป็นเพียงแนวทางในการทำงานที่ไม่ผูกพันการทำงานของตุลาการศาลปกครองแต่อย่างใด

ผู้อุทธรณ์มีหนังสือ สป.รท.ตม. ที่ ๑๑๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ ถึงคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ อุทธรณ์คำสั่งสำนักงานศาลปกครองที่ไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอรายการที่ ๑ และ ๒

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาคำอุทธรณ์ คำชี้แจงของผู้อุทธรณ์และผู้แทนสำนักงานศาลปกครอง และเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้วได้ความว่า ผู้อุทธรณ์กับพวกรวม ๑๙ คน เป็นผู้เช่าที่ราชพัสดุบริเวณตลาดใหม่ดอนเมืองได้ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ขอให้เพิกถอนการโอนสิทธิในการพัฒนาที่ราชพัสดุให้แก่บริษัทพัฒนาตลาดใหม่ดอนเมือง จำกัด และขอให้ผู้อุทธรณ์กับพวก

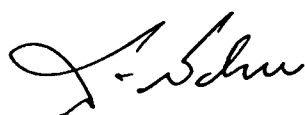
เป็นคู่สัญญากับกรมธนารักษ์โดยตรง ต่อมาเมื่อมีประกาศเปิดทำการศาลปกครอง เรื่องร้องทุกข์ดังกล่าวได้โอนไปเป็นคดีปกครองของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) คดีหมายเลขดำที่ ๑๐๗๘/๒๕๔๔ หมายเลขแดงที่ ๕๘๓/๒๕๔๖ ระหว่างผู้อุทธรณ์กับพวกผู้ฟ้องคดี และกรมธนารักษ์ผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งศาลปกครองกลางมีคำสั่งว่า คดีนี้เป็นเรื่องเดียวกันกับคดีหมายเลขดำที่ ๖๘๑/๒๕๔๔ ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นจึงต้องห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องคดีนี้ตามข้อ ๓๖ (๑) แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ จึงมีคำสั่งไม่รับฟ้อง ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุด ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่ง ที่ ๖๒๔/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๖ วินิจฉัยว่า คำฟ้องซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นในคดีนี้มิใช่เป็นกรณีและผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเรื่องเดียวกันกับคดีหมายเลขดำที่ ๖๘๑/๒๕๔๔ ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นซึ่งจะต้องห้ามมิให้ยื่นคำฟ้อง จึงมีคำสั่งให้กลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาเป็นให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาและพิพากษาหรือมีคำสั่งตามรูปคดีต่อไป ต่อมาศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาเห็นว่า สัญญาพิพาทในคดีนี้มีใช้สัญญาทางปกครอง กรณีจึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๔๗ ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วมีคำสั่งที่ ๒๐๐/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๔๘ สั่งยืนตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น

ผู้อุทธรณ์เห็นว่า คำสั่งศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๔๗ และคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๒๐๐/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ขัดกับคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๖๒๔/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๖ จึงร้องขอข้อมูลข่าวสารทั้ง ๓ รายการ แต่สำนักงานศาลปกครองปฏิเสธการเปิดเผย ผู้อุทธรณ์จึงอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเฉพาะรายการที่ ๑ และรายการที่ ๒ โดยต้องการข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๑ เพื่อตรวจสอบวัตถุประสงค์ของมาตรา ๗๓ และมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่สำนักงานศาลปกครองแจ้งว่า ข้อมูลข่าวสารรายการนี้ไม่ได้อยู่ในความครอบครองของสำนักงานศาลปกครอง และรายการที่ ๒ เพื่อตรวจสอบการทำหน้าที่ของตุลาการศาลปกครองสูงสุดในการทำหน้าที่พิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงการคลัง เนื่องจากในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๐ - ๒๕๔๔ เป็นช่วงเวลาที่นายปรีชา ขวลิตร่าง รัชการอยู่ในสังกัดกระทรวงการคลัง และเป็นปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับเรื่องพิพาทในคดีนี้และคดีเกี่ยวเนื่องกัน จึงอยู่ในฐานะคู่กรณีซึ่งเป็นเหตุให้องค์คณะพิจารณาคดีเสียความยุติธรรมมาแต่แรกโดยผู้ฟ้องคดีไม่สามารถดำเนินการคัดค้านได้ เนื่องจากข้อบกพร่องในกระบวนการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ทราบมาก่อนว่าคู่กรณีที่พิพาทจะเป็นผู้พิจารณาคดี ผู้อุทธรณ์จึงต้องการข้อมูลประวัติการทำงานที่เป็นข้อมูลเบื้องต้นตามที่

กำหนดคุณสมบัติของตุลาการศาลปกครองสูงสุดเกี่ยวกับตำแหน่งชั้นต่ำ และประสบการณ์ในการทำงานซึ่งแม้จะไม่อาจคัดค้านการทำหน้าที่ของ นาย ข. ในคดีดังกล่าวได้ แต่จะได้ใช้เป็นข้อมูลในการร้องเรียนให้มีการพิจารณาความผิดของ นาย ข. ในทางจริยธรรมของตุลาการศาลปกครอง และคัดค้านนั่งพิจารณาคดีของ นาย ข. ในคดีอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งอยู่ระหว่างพิจารณาในศาลปกครอง แต่ผู้แทนสำนักงานศาลปกครองชี้แจงว่า ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งหากเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลเกินสมควร และศาลปกครองสูงสุดได้พิจารณาคดีนี้เสร็จสิ้นแล้ว ผู้อุทธรณ์จึงไม่อาจนำข้อมูลไปตรวจสอบความมีส่วนได้เสียในคดี เพื่อคัดค้านการนั่งพิจารณาคดีของ นาย ข. ในคดีดังกล่าวได้

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องนี้มีประเด็นที่ต้องพิจารณาเฉพาะข้อมูลที่อุทธรณ์รายการที่ ๑ และที่ ๒ เนื่องจากรายการที่ ๓ ผู้อุทธรณ์มิได้อุทธรณ์มาให้พิจารณา ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์รายการที่ ๑ สำนักงานศาลปกครองแจ้งว่า ไม่ได้อยู่ในความครอบครองของสำนักงานศาลปกครอง จึงไม่มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่าข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเปิดเผยได้หรือไม่ ส่วนข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๒ แม้เป็นข้อมูลส่วนบุคคลแต่เป็นข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติงานอันมีผลเกี่ยวกับการนั่งพิจารณาคดี ซึ่งแม้การพิจารณาคดีจะเสร็จสิ้นแล้วแต่ผู้อุทธรณ์ต้องการข้อมูลเพื่อใช้ดำเนินการในทางจริยธรรมของตุลาการศาลปกครอง และคัดค้านการนั่งพิจารณาคดีของ นาย ข. ในคดีอื่น ทั้งผู้อุทธรณ์ต้องการข้อมูลอย่างจำกัดเฉพาะการปฏิบัติงานระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๐ - ๒๕๔๔ การเปิดเผยจึงไม่เป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลเกินสมควร ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์รายการที่ ๒ จึงเปิดเผยให้ผู้อุทธรณ์ทราบได้

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมายจึงมีมติให้สำนักงานศาลปกครองเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์รายการที่ ๒ พร้อมทั้งสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องให้แก่ผู้อุทธรณ์



(นายสมยศ เชื้อไทย)

หัวหน้าคณะที่ ๓



กรรมการ

(ศาสตราจารย์ปรีดี เกษมทรัพย์)



(นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์)

กรรมการ



(นายวรเจตน์ ภาคีรัตน์)

กรรมการ



(นายอิทธิพร โตมรศักดิ์)

กรรมการผู้รับผิดชอบสำนวนอุทธรณ์