



คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย
ที่ สค ๑๘๗/๒๕๕๕

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เกี่ยวกับการตรวจร่างกฎหมาย

ผู้อุทธรณ์ : นาย ก.
หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า นาย ก. ผู้อุทธรณ์มีหนังสือลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ถึง
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอข้อมูลข่าวสารเพื่อใช้ประกอบการอุทธรณ์หรือประกอบกระบวนการ
พิจารณาของศาล เพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองหรือกฎที่ออกโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติของ
พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนี้

๑. เอกสารเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ.
ซึ่งกระทรวงการคลังเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติหลักการ และสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้มี
หนังสือขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจร่างกฎหมายดังกล่าวก่อนนำเสนอรัฐสภา ได้แก่

๑.๑ สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/๑๔๕๘๓ ลงวันที่
๔ ธันวาคม ๒๕๔๙ และสำเนาเอกสารแนบ

๑.๒ สำเนาบันทึกรายการความเห็นเสนอคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑.๓ สำเนาเอกสารประกอบเรื่องดังกล่าว

๒. สำเนารายงานการประชุม (หรือบันทึกรายการประชุมกรณีไม่มีรายงานการประชุม) ของ
คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ในการตรวจร่างพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ.
จำนวน ๑๗ ครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ ๑ (๑๓/๒๕๕๐) ๑๓/๒๕๔๙ วันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๔๙

ครั้งที่ ๒ (๑๖/๒๕๕๐) ๓/๒๕๕๐ วันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๐

ครั้งที่ ๓ (๑๗/๒๕๕๐) ๔/๒๕๔๙

ครั้งที่ ๔ (๑๘/๒๕๕๐) ๕/๒๕๕๐

ครั้งที่ ๕ (๑๙/๒๕๕๐) ๖/๒๕๕๐ วันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๐

ครั้งที่ ๖ (๒๐/๒๕๕๐) ๗/๒๕๕๐ วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๐

ครั้งที่ ๑๑ (๒๕/๒๕๕๐) ๑๒/๒๕๕๐ วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐

ครั้งที่ ๑๓ (๒๗/๒๕๕๐) ๑๔/๒๕๕๐ วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐

ครั้งที่ ๑๔ (๒๘/๒๕๕๐) ๑๕/๒๕๕๐ วันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐

คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๘๗/๒๕๕๕

ครั้งที่ ๑๖ (๓๑/๒๕๕๐) ๑๘/๒๕๕๐ วันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๐
 ครั้งที่ ๑๗ (๓๒/๒๕๕๐) ๑๘/๒๕๕๐ วันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๐
 ครั้งที่ ๑๘ (๓๓/๒๕๕๐) ๑๘/๒๕๕๐ วันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๐
 ครั้งที่ ๒๒ (๓๗/๒๕๕๐) ๒๔/๒๕๕๐ วันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๐
 ครั้งที่ ๒๔ (๓๙/๒๕๕๐) ๒๖/๒๕๕๐ วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๐
 ครั้งที่ ๒๘
 ครั้งที่ ๒๙ (๕๒/๒๕๕๐) ๓๙/๒๕๕๐
 ครั้งที่ ๓๓ (๕๗/๒๕๕๐) ๔๔/๒๕๕๐ วันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๐

๓. สำเนาบันทึกเรื่องเสร็จตามที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีขอมาตามรายการที่ ๑ และสำเนาเอกสารเสนอรัฐสภา เกี่ยวกับการเสนอพิจารณาร่างพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ.

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกามีบันทึกท้ายหนังสือคำขอของผู้อุทธรณ์เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๕ แจ้งผู้อุทธรณ์ว่า ไม่ชัดเจนว่าจะนำสำเนาเอกสารไปขอใครให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองของใคร ไม่มีสำเนาหนังสือของส่วนราชการ/หน่วยงานของรัฐที่ผู้ขออุทธรณ์ทบทวนสิทธิ จึงไม่อนุญาตให้สำเนาเอกสาร

ผู้อุทธรณ์มีหนังสือลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ถึงประธานกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ อุทธรณ์คำสั่งของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่มีให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาคำอุทธรณ์ คำชี้แจงของผู้อุทธรณ์ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๒/๗๗ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๕ ถึงประธานคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคมฯ และเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้ว ปราบกฏข้อเท็จจริงสรุปได้ความว่า ผู้อุทธรณ์ได้ดำเนินคดีกับบริษัท เงินทุน สินอุตสาหกรรม จำกัด (มหาชน) และธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ทางศาลยุติธรรม และดำเนินคดีกับธนาคารแห่งประเทศไทยทางศาลปกครอง แต่ในคดีหลังศาลยังไม่รับฟ้อง ผู้อุทธรณ์จึงต้องการข้อมูลข่าวสารตามคำขอเพื่อนำไปประกอบกระบวนการพิจารณาของศาลปกครอง ให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองหรือกฎที่ออกโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติของพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาปฏิเสธการเปิดเผย

ในชั้นพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ผู้อุทธรณ์ชี้แจงว่าได้รับข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๑ จากสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีแล้วจึงไม่ติดใจอุทธรณ์ ดังนั้น ข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ประสงค์จะอุทธรณ์ได้แก่ ข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๒ และข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๓ เฉพาะสำเนาบันทึกเรื่องเสร็จตามที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีขอมาเท่านั้น เพื่อศึกษาประเด็นข้อกฎหมายในการตรวจร่างดังกล่าวเกี่ยวกับอำนาจของธนาคารแห่งประเทศไทยตามมาตรา ๑๘ และมาตรา ๗๓

คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๘๗/๒๕๕๕

แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่ได้ประกาศใช้แล้ว แต่เมื่อผู้อุทธรณ์ไปขอข้อมูลข่าวสาร สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาอ้างว่าต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะไม่อนุญาตให้คัดลอกหรือทำสำเนาเรื่องพิจารณาเสร็จ เนื่องจากในเรื่องดังกล่าวมีรายงานการประชุมที่ไม่ได้รับรอง ซึ่งผู้อุทธรณ์เห็นว่าในรายงานการประชุมนั้นเป็นความเห็นของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในด้านการตรวจร่างกฎหมายทั้งสิ้น หากเปิดเผยไม่น่าจะก่อให้เกิดความเสียหายใดๆ ข้อมูลดังกล่าวควรจะเปิดเผยเพื่อการศึกษาได้ ทั้งนี้ ผู้อุทธรณ์ได้ขอต่อศาลเพื่อให้เรียกข้อมูลดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาแล้ว แต่ศาลเห็นว่าไม่มีความจำเป็นจึงไม่เรียกข้อมูลดังกล่าวตามคำขอของผู้อุทธรณ์

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๒/๘๔ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ ถึงประธานคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคมฯ ชี้แจงสรุปได้ความว่า สำนักงานฯ ได้วางหลักเกณฑ์ในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารว่าเอกสารบางประเภทสำนักงานฯ ไม่อาจเปิดเผยให้ผู้อุทธรณ์ได้ เช่น รายงานการประชุม เนื่องจากเป็นเพียงบันทึกการทำงานภายในของเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นการบันทึกแบบสรุปความไม่ใช่การจดยรายงานการประชุมแบบคำต่อคำและไม่มี การรับรองรายงานการประชุม การนำคำพูดของผู้หนึ่งผู้ใดไปอ้างอิงอาจไม่เป็นจริงก็ได้ เพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ผู้พูด การสืบค้นจึงต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขบางประการซึ่งสอดคล้องกับมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ สำนักงานฯ จึงเตือนผู้สืบค้นเสมอว่าเป็นการจดยรายงานการประชุมที่ไม่มีการรับรองรายงานอย่างเป็นทางการ ในกรณีของผู้อุทธรณ์ สำนักงานฯ ไม่ได้ปฏิเสธการสืบค้นข้อมูลทั้งหมด แต่การทำสำเนาข้อมูลข่าวสารนั้น สำนักงานฯ มีข้อสงวนว่าต้องคัดลอกภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานฯ เพื่อมิให้เกิดความเสียหายต่อผู้อื่น

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า

ข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๒ คือรายงานการประชุม (หรือบันทึกการประชุมกรณีไม่มีรายงานการประชุม) ของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ในการตรวจร่างพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. จำนวน ๑๗ ครั้ง เป็นข้อมูลข่าวสารที่เกิดจากการบันทึกของเจ้าหน้าที่อย่างเป็นกิจจะลักษณะ แม้ไม่ได้มีการรับรองก็ถือว่าเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการมิใช่บันทึกส่วนตัวของเจ้าหน้าที่แต่อย่างใด และเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการตรวจร่างกฎหมาย ซึ่งเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามปกติของหน่วยงานของรัฐ การเปิดเผยจะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษากระบวนการตรวจร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าโดยตรง แต่อย่างไรก็ดี การให้สำเนารายงานการประชุมที่ไม่ได้มีการรับรองอาจนำไปใช้อ้างอิงทำให้เกิดความคลาดเคลื่อนและอาจมีผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ ดังนั้น เมื่อพิเคราะห์ถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกันแล้วจึงควรเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวโดยให้ผู้อุทธรณ์เข้าตรวจดู

คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๘๗/๒๕๕๕

ข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๓ คือสำเนาบันทึกเรื่องเสร็จตามที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีขอมา เป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการตรวจร่างกฎหมาย ซึ่งเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามปกติของหน่วยงานของรัฐ จึงสามารถเปิดเผยให้ผู้อุทธรณ์ทราบได้

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย จึงวินิจฉัยให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเปิดเผยข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๒ โดยให้ผู้อุทธรณ์เข้าตรวจดู และเปิดเผยข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๓ โดยให้สำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องแก่ผู้อุทธรณ์

นายสมยศ เชื้อไทย

หัวหน้าคณะที่ ๓

นายธีรยุทธ โทมระศักดิ์

กรรมการ

นายสุพจน์ ไพบูลย์

กรรมการ

นายวรเจตน์ ภาคีรัตน์

กรรมการ

ศาสตราจารย์ ปรีดี เกษมทรัพย์

กรรมการผู้รับผิดชอบสำนวนอุทธรณ์