



คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
สาขาเศรษฐกิจและการคลังของประเทศ
ที่ ศค ๕ /๒๕๕๔

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับข้อมูลด้านแรงงานของ-
ห้างหุ้นส่วนจำกัด ล พานิชเชียงใหม่ก่อสร้าง ของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดอุบลราชธานี

.....
ผู้อุทธรณ์ : นาย ก.
หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ : สำนักงานประกันสังคมจังหวัดอุบลราชธานี

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า นาย ก. ผู้อุทธรณ์เป็นทนายความผู้รับมอบอำนาจจาก นาย ข. ที่เป็นโจทก์ยื่นฟ้อง นาย ค. นาย ง. นาย จ. นาย ฉ. นาย ช. และนาย ซ. รวม ๖ คน เป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดอุบลราชธานี ในข้อหากระทำความผิดต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสมาชิก พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยเมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๔ เจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธรอำเภอเขื่องใน จังหวัดอุบลราชธานีได้จับกุมตัวผู้ต้องหา ๔ คน คือ นาย จ. นาย ฉ. นาย ช. และนาย ซ. พร้อมด้วยพาหนะและของกลางเป็นใบปลิวซึ่งมีข้อความในลักษณะหมิ่นประมาทพรรคไทยรักไทยและ นาย ข. จำนวน ๒๒,๖๐๐ แผ่น อันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ดังกล่าว นาย ข. เชื่อว่า นาย ค. ที่เป็นผู้แข่งขันสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดและเขตเดียวกัน และมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดข้างต้นด้วย เนื่องจาก นาย ง. เป็นพี่ชาย นาย ค. และทั้ง นาย ค. และนาย ง. เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการห้างหุ้นส่วนจำกัด ล พานิชเชียงใหม่ก่อสร้าง ซึ่งได้สืบทราบว่า นาย จ. กับพวกรวม ๔ คนซึ่งเป็นผู้ต้องหาที่ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมตัวได้พร้อมของกลาง เป็นลูกจ้างของห้างหุ้นส่วนจำกัด ล พานิชเชียงใหม่ก่อสร้าง นาย ข. จึงได้ยื่นฟ้องต่อศาลจังหวัดอุบลราชธานี และต้องการข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องในการพิสูจน์การกระทำผิดตามคดีที่ได้ฟ้องดังกล่าวนี้โดยมอบอำนาจให้ผู้อุทธรณ์มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงสำนักงานประกันสังคมจังหวัดอุบลราชธานี เพื่อขอตรวจสอบและคัดสำเนาข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับข้อมูลด้านแรงงานของห้างหุ้นส่วนจำกัด ล พานิชเชียงใหม่ก่อสร้าง ที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานดังกล่าว

/ สำนักงาน...

หน้า ๑ ใน ๔ หน้า

สำนักงานประกันสังคมจังหวัดอุบลราชธานีมีหนังสือ ที่ อบ ๐๐๓๐/๕๖๔ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๔ แจ้งผู้อุทธรณ์ว่า ไม่อาจให้ข้อมูลข่าวสารตามที่ร้องขอได้ เนื่องจากข้อมูลข่าวสารดังกล่าวมีพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๑๐๐ ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใดเปิดเผยข้อเท็จจริงใดเกี่ยวกับกิจการของนายจ้าง อันเป็นข้อเท็จจริงที่ตามปกติวิสัยของนายจ้างจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ซึ่งตนได้มาหรือล่วงรู้ เนื่องจากการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสามพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการปฏิบัติราชการเพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือเพื่อประโยชน์แก่การคุ้มครองแรงงานหรือการสอบสวนหรือการพิจารณาคดี” จึงไม่สามารถเปิดเผยข่าวสารตามอุทธรณ์นี้

ผู้อุทธรณ์ได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๔ ต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว โดยให้เหตุผลว่า การขอข้อมูลตามอุทธรณ์นี้จะ เป็นหลักฐานพิสูจน์ยืนยันว่า นาย จ. กับพวกรวม ๔ คน ซึ่งเป็นผู้ต้องหาที่ถูกจับกุม เป็น ลูกจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ล พานิชเชื่องในก่อสร้างที่ นาย ค. และนาย ง. เป็นหุ้นส่วน-ผู้จัดการ และเป็นการใช้จ้างวานของนายจ้างให้กระทำความผิดตามที่ได้ถูกจับกุมดำเนินคดีในเรื่องที่เกี่ยวข้อง ดังกล่าวนี้อยู่

การพิจารณาวินิจฉัย

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาเศรษฐกิจและการคลังของประเทศ ซึ่งต่อไปในคำวินิจฉัยนี้เรียกว่า “คณะกรรมการวินิจฉัยฯ” ได้รับคำอุทธรณ์นี้ไว้เพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตาม นัยมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ในการประชุมคณะกรรมการ-วินิจฉัยฯ ครั้งที่ ๔/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๔ โดยได้แต่งตั้งกรรมการผู้รับผิดชอบสำนวนอุทธรณ์ และมอบให้สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ซึ่งเป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ให้ศึกษาข้อกฎหมายในประเด็นเกี่ยวกับความถูกต้องตามกฎหมายในการดำเนินการเรื่องนี้ ทั้งเรื่องข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์เป็นข้อมูลข่าวสารของราชการหรือไม่ การอุทธรณ์นี้ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และประเด็นว่า อุทธรณ์เรื่องนี้อาจเกี่ยวข้องกับคดีที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาล จะอยู่ในบังคับตามพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ หรือไม่ ทั้งนี้ โดยอาศัยข้อเท็จจริงและข้อมูลข่าวสารตามที่ผู้อุทธรณ์ ร้องขอต่อสำนักงานประกันสังคมจังหวัดอุบลราชธานี รวมทั้งการชี้แจงให้ข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณา จากผู้แทนสำนักงานประกันสังคมจังหวัดอุบลราชธานีในการประชุมคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ครั้งที่ ๔/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาอุทธรณ์เรื่องนี้

ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๔ และการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ คณะกรรมการวินิจฉัยฯ ได้พิจารณาคำอุทธรณ์แล้ว มี ๓ ประเด็นที่ต้องพิจารณา วินิจฉัย ดังนี้

๑. ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์เป็นข้อมูลข่าวสารของราชการหรือไม่

คณะกรรมการวินิจฉัยฯ ได้พิจารณาประเด็นข้อกฎหมายเบื้องต้นว่า ข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอซึ่งเป็นเอกสารเกี่ยวกับห้างหุ้นส่วนจำกัด ล พานิชเชื่องในก่อสร้างในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดอุบลราชธานี ถือเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการตามกฎหมาย

๒. หน่วยงานของรัฐปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเรื่องนี้โดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และทั้งการอุทธรณ์นี้ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

คณะกรรมการวินิจฉัยฯ พิจารณาเห็นว่า สำนักงานประกันสังคมจังหวัดอุบลราชธานีได้มีคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์โดยการอ้างถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ที่ต้องไม่เปิดเผยข้อมูลที่ได้มาจากการปฏิบัติ ซึ่งถือเป็นการปฏิเสธตามนัยมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และมาตรา ๑๕ (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงถือได้ว่าเป็นการปฏิเสธการเปิดเผยโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว สำหรับประเด็นการใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการนั้น ปรากฏว่าผู้อุทธรณ์ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารภายในระยะเวลา ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งนั้นแล้ว จึงถือได้ว่าเป็นการอุทธรณ์ที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

๓. คำอุทธรณ์นี้อยู่ในบังคับตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือไม่ หากอยู่ควรเปิดเผยหรือไม่

เนื่องจากบทบัญญัติตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่บัญญัติไว้มีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ซึ่งสรุปได้ว่าการดำเนินการของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ นี้ ถือเป็นกระบวนการจัดทำคำสั่งทางปกครอง ที่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังกล่าว และโดยบทบัญญัติของกฎหมายนี้กำหนดไว้ในมาตรา ๔ มิให้ใช้บังคับแก่การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลและการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาคดี การบังคับคดี และการวางทรัพย์ ซึ่งหมายถึงมิให้นำวิธีพิจารณาในทางปกครองไปใช้กับวิธีพิจารณาคดีของศาล การบังคับคดีและการวางทรัพย์ เพราะมีลักษณะพิเศษ ตลอดจนเป็นระบบที่มีความชัดเจนอยู่แล้ว หลังจากพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายเบื้องต้นดังกล่าวประกอบเอกสารที่เกี่ยวข้องจากคู่กรณีและข้อเท็จจริงต่างๆ แล้ว คณะกรรมการวินิจฉัยฯ ได้พิจารณาเห็นว่า แม้กรณีอุทธรณ์ขอข้อมูลข่าวสารเรื่องนี้ จะเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับคดีที่มีการฟ้องร้องและอยู่ระหว่างการพิจารณาพิพากษาของศาล ซึ่งผู้ร้องอาจใช้วิธีพิจารณาบางประการ เช่น การขอให้ศาลออกหมายเรียกพยานเอกสารที่อยู่ในความครอบครองของบุคคลต่างๆ รวมทั้งหน่วยงานราชการได้ก็ตาม แต่ผู้อุทธรณ์ใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ขอข้อมูลข่าวสารในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐอื่น มิใช่ขอข้อมูลดังกล่าวจากศาล จึงสามารถใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

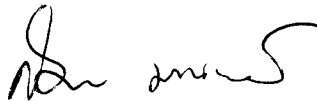
อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาโดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดอุบลราชธานี ประโยชน์สาธารณะ ประโยชน์ของผู้อุทธรณ์ และสิทธิส่วนบุคคลแล้ว คณะกรรมการวินิจฉัยฯ เห็นว่า การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร


รวมทั้งมีผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะทำให้กฎหมายที่กำหนดขึ้น เพื่อให้
ความคุ้มครองข้อมูลที่ได้รับทราบจากการปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นผล ประกอบกับในกรณีที่อุทธรณ์นี้ ได้มีการ
ฟ้องร้องคดีต่อศาลแล้ว จึงควรให้เป็นดุลพินิจของศาลซึ่งจะมีประสิทธิภาพดีกว่าในการพิจารณาเป็นรายกรณีไป

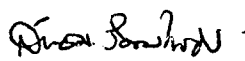
ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐
คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาเศรษฐกิจและการคลังของประเทศ จึงมีคำวินิจฉัยว่า
การที่สำนักงานประกันสังคมจังหวัดอุบลราชธานี มีคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับข้อมูลเกี่ยวกับ
ข้อมูลด้านแรงงานของห้างหุ้นส่วนจำกัด ล พานิชเชียงใหม่ ก่อสร้าง ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลแก่
ผู้อุทธรณ์นั้นชอบแล้ว

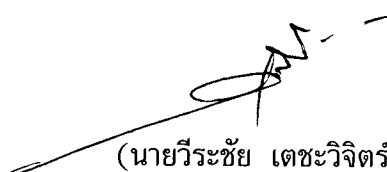

ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์โทวิทช์ โปษยานนท์)

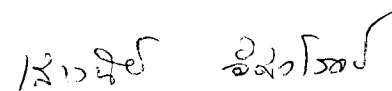

กรรมการ
(นายประสิทธิ์ โฉมวิไลกุล)


กรรมการ
(นายสมภพ มานะรังสรรค์)


กรรมการ
(นายนิพนธ์ พัวพงศกร)


กรรมการ
(นายสทนต์ รัตนไพจิตร)


กรรมการ
(นายวีระชัย เตชะวิจิตร)


กรรมการผู้รับผิดชอบสำนวนอุทธรณ์
(ศาสตราจารย์เสาวนีย์ อัสวโรจน์)