



คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร  
สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย  
ที่ สค ๔๘/๒๕๕๓

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและ  
สังคมแห่งชาติเกี่ยวกับแถบบันทึกเสียงการประชุมสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม  
แห่งชาติ

ผู้อุทธรณ์ : นาย ก.

หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ : สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า ผู้อุทธรณ์ในฐานะสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหนังสือ ที่ กนศ. ๑๑๖๑/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ถึงประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อขอสำเนาแถบบันทึกเสียงการประชุมสภาที่ปรึกษาฯ ครั้งที่ ๑๑/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๒ จากกลุ่มงานบริหารการประชุมสภาที่ปรึกษาฯ สำนักงานสภาที่ปรึกษาฯ

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีหนังสือ ที่ สค ๐๐๐๑/๒๐๘๑ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๒ ถึงผู้อุทธรณ์โดยแจ้งว่า

๑. เนื้อหาสาระการประชุมสภาที่ปรึกษาฯ ครั้งที่ ๑๑/๒๕๕๒ เป็นการแสดงความความคิดเห็นของสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ ในแต่ละเรื่องทุกวาระก่อนลงมติ ซึ่งในวาระที่ ๓.๑ เป็นวาระเพื่อพิจารณา เรื่องการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ ๓ นั้น มีการอภิปรายแสดงความความคิดเห็นและที่ประชุมไม่สามารถสรุปและลงมติใดๆ ได้ แต่อย่างไรก็ตามมติที่ประชุมสภาที่ปรึกษาฯ ในแต่ละเรื่องมีการเปิดเผยตามระเบียบสำนักงานสภาที่ปรึกษาฯ ว่าด้วยการจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจสอบ พ.ศ. ๒๕๕๐ ทั้งนี้ ผู้สนใจสามารถเข้าตรวจสอบได้ที่ ศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการสำนักงานสภาที่ปรึกษาฯ และทางเว็บไซต์ของสำนักงาน

๒. เนื้อหาสาระที่อภิปรายในวาระที่ ๑ และวาระที่ ๓.๑ มีลักษณะกล่าวหาและตอบโต้กันเองระหว่างสมาชิกด้วยกัน โดยใช้ถ้อยคำรุนแรงอาจก่อให้เกิดความเสียหายและเสื่อมเสียในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐและไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ

## คำวินิจฉัย ที่ สค ๔๘ /๒๕๕๓

และเอกชนใด ๆ ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕ วรรคแรก และมีการกล่าวพาดพิงถึงบุคคลภายนอกหลายรายในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลดังกล่าวได้ ซึ่งสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ ผู้อภิปรายบางท่านได้แจ้งต่อที่ประชุมสภาที่ปรึกษาฯ ครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๒ ว่าไม่ยินยอมให้มีการเปิดเผยข้อมูลคำอภิปรายของตนเอง ซึ่งเป็นการแสดงเจตนาตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๗ แม้ว่าไม่มีการคัดค้านเป็นหนังสือ

๓. การอภิปรายในที่ประชุมเกี่ยวกับวาระที่ ๓.๑ มีการฟ้องร้องอยู่ในศาลหลายคดี การพิจารณาเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวจึงต้องกระทำด้วยความระมัดระวังเป็นอย่างยิ่ง เพราะอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องได้ ประกอบกับผู้ขอไม่ได้แสดงเจตนาที่ชัดเจนว่าจะนำข้อมูลไปใช้เพื่อการใด การเปิดเผยข้อมูลจึงอาจเข้าลักษณะตามเจตนาของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕ (๒) ความว่าการเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการฟ้องคดี การป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม

๔. การอภิปรายในการประชุมดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในวาระที่ ๑ วาระที่ ๒ วาระที่ ๓ และวาระที่ ๔ เป็นความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐ (สภาที่ปรึกษาฯ) ในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด และไม่ใช่รายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการทำความเข้าใจหรือคำแนะนำภายในดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕ (๓) และในบางวาระไม่มีผู้อภิปรายแต่อย่างใด ประกอบกับมีเอกสารประกอบวาระการประชุมอย่างละเอียดมากกว่าการอภิปรายในที่ประชุม และผู้ขอเป็นสมาชิกที่ปรึกษาฯ จึงมีเอกสารประกอบการประชุมอย่างครบถ้วน และสามารถขอรับฟัง แถบบันทึกเสียงการประชุมที่สำนักงานฯ เก็บรักษาไว้ได้ตามมติคณะทำงานกิจการสภาที่ปรึกษาฯ ครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๒

๕. ข้อมูลดังกล่าวมีสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ ผู้อภิปรายบางท่านได้แจ้งต่อที่ประชุมว่าจะไม่ยินยอมให้เปิดเผย ซึ่งเข้าลักษณะผู้ให้ข้อมูลไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕ (๖) จึงมีมติมิให้เปิดเผยข้อมูลดังกล่าว

ผู้อุทธรณ์มีหนังสือลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๓ ถึงประธานกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว



## คำวินิจฉัย ที่ สค ๔๘/๒๕๕๓

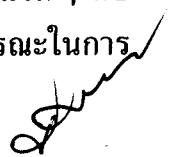
คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาคำอุทธรณ์ คำชี้แจงของผู้อุทธรณ์ คำชี้แจงของผู้แทนสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้วปรากฏข้อเท็จจริงสรุปได้ความว่า ผู้อุทธรณ์ในฐานะสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ถึงประธานสภาที่ปรึกษาฯ เพื่อขอสำเนาฉบับบันทึกเสียงการประชุมสภาที่ปรึกษาฯ ครั้งที่ ๑๑/๒๕๕๒ เมื่อวันที่พฤหัสบดี ที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๒ จากกลุ่มงานบริหารการประชุมสภาที่ปรึกษาฯ สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อรับทราบรายละเอียดของการประชุม แต่สำนักงานสภาที่ปรึกษาฯ ปฏิเสธการเปิดเผย ผู้อุทธรณ์จึงอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว

ในชั้นพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีหนังสือ ที่ สค ๐๐๐๑/๒๕๑ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๓ ชี้แจงเพิ่มเติมดังนี้

๑. การอภิปรายในวาระที่ ๑ เรื่องประธานแจ้งที่ประชุมทราบ แต่สมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ โต้แย้งกับประธานสภาที่ปรึกษาฯ เกี่ยวกับเวลาการเปิดประชุมและเรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบเรื่องญัตติด่วนที่มีการเสนอให้อภิปรายและลงมติว่าจะไว้วางใจให้ประธานฯ ทำหน้าที่ต่อไปหรือไม่ ทำให้เกิดการโต้แย้งกันอย่างรุนแรง ซึ่งหากเปิดเผยฉบับบันทึกเสียงการประชุมออกไปจะทำให้การทำหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาฯ ตามกฎหมายอาจไม่เป็นที่ยอมรับในภาพลักษณ์องค์กรต่อสาธารณะและไม่เกิดประโยชน์ใดๆ ต่อประชาชน

๒. การอภิปรายในวาระที่ ๓.๑ มีการอภิปรายถึงผลการลงคะแนนเลือกกันเองในกลุ่มต่าง ๆ และมีการนำผลการลงคะแนนมากล่าวเปรียบเทียบกับการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ ๒ โดยไม่ได้กล่าวถึงข้อเท็จจริงในลักษณะการลงคะแนนเลือกกันเองของการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ ๒ และชุดที่ ๓ หรือแม้แต่ชุดที่ ๑ ซึ่งการเลือกกันเองเพื่อเป็นสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ แต่ละชุดที่นำมาอภิปรายเปรียบเทียบกับไม่กล่าวถึงลักษณะและวิธีการที่แตกต่างกันนั้น การเปิดเผยออกไปทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญและก่อให้เกิดความเสียหายต่อกระบวนการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ

๓. การอภิปรายในวาระที่ ๓.๑ เริ่มต้นจะมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการสรรหา การดำเนินงานการสรรหาของคณะกรรมการสรรหาในคราวต่อไป แต่การอภิปรายทั้งหมดไม่มีการเสนอหรือสรุป ฉะนั้นการเปิดเผยจึงไม่เกิดประโยชน์ใดๆ ต่อสาธารณะและยังก่อให้เกิดความเสียหายต่อทัศนคติขององค์กรต่อสาธารณะในการทำหน้าที่ตามกฎหมายในอนาคตได้



## คำวินิจฉัย ที่ สค ๔๘/๒๕๕๓

๔. การประชุมสภาที่ปรึกษา มีการอภิปรายแสดงความคิดเห็นกันอย่างอิสระ ซึ่งการเปิดเผยคำอภิปรายของสมาชิกสภาที่ปรึกษา ที่อภิปรายในที่ประชุมจะทำให้เกิดการขาดความเป็นอิสระในการแสดงความคิดเห็นซึ่งมีผลให้การอภิปรายในที่ประชุมของสมาชิกสภาที่ปรึกษา ในภายหน้าจะถูกจำกัดความเป็นอิสระไปโดยปริยาย

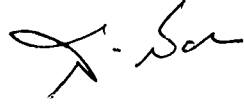
๕. เนื้อหาในการอภิปรายในการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๕๒ นั้น แสดงถึงความขัดแย้งส่วนบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษา ชุดที่ ๓ เท่านั้น

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์คือสำเนาฉบับบันทึกเสียงการประชุมสภาที่ปรึกษา ครั้งที่ ๑๑/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๒ เป็นข้อมูลที่เกิดจากการประชุมและการอภิปรายแสดงความคิดเห็นของสมาชิกสภาที่ปรึกษา ซึ่งเป็นการประชุมตามปกติของสภาที่ปรึกษา ข้อมูลดังกล่าวจึงเป็นข้อมูลข่าวสารสาธารณะที่ต้องเปิดเผยให้สาธารณะชนตรวจสอบได้เพื่อทำให้การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษา มีความโปร่งใส และมีความรับผิดชอบ ข้อที่อ้างว่าการเปิดเผยอาจไม่เป็นที่ยอมรับในภาพลักษณ์องค์กรต่อสาธารณะและไม่เกิดประโยชน์ใด ๆ ต่อประชาชนหรือทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญและก่อให้เกิดความเสียหายหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อทัศนคติความน่าเชื่อถือขององค์กรต่อสาธารณะรวมถึงการขาดความเป็นอิสระในการแสดงความคิดเห็นนั้น ฟังไม่ขึ้นเพราะเนื้อหาในการอภิปรายที่แสดงถึงความขัดแย้งส่วนบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นเรื่องเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาที่ปรึกษา รวมถึงการเป็นกรรมการสรรหาซึ่งเป็นเรื่องความสัมพันธ์ส่วนตัวที่เกี่ยวข้องกับคุณสมบัติในการทำหน้าที่เป็นกรรมการสรรหาหรือคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้าดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาที่ปรึกษา เป็นการดำเนินการในกิจการสาธารณะต้องดำเนินการให้โปร่งใสและตรวจสอบได้ สำหรับข้อมูลข่าวสารที่เป็นฉบับบันทึกเสียงซึ่งเก็บคู่ขนานอยู่กับรายงานการประชุมที่เป็นลายลักษณ์อักษร จึงถือว่าเป็นรายงานการประชุมไม่ใช่เป็นเพียงเครื่องมือเพื่อใช้ตรวจสอบว่ารายงานการประชุมนั้นถูกต้องหรือไม่ ดังนั้นเมื่อพิเคราะห์ถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกันแล้วข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอ จึงเป็นข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยให้ผู้อุทธรณ์ทราบได้

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย จึงวินิจฉัยให้สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอ พร้อมทั้งให้สำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องแก่ผู้อุทธรณ์

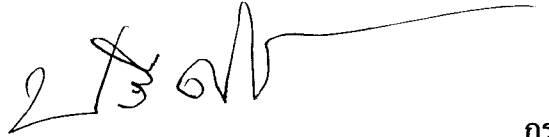


คำวินิจฉัย ที่ สค ๔๘/๒๕๕๓



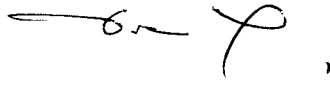
(นายสมยศ เชื้อไทย)

หัวหน้าคณะที่ ๓



(ศาสตราจารย์ปรีดี เกษมทรัพย์)

กรรมการ



(นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์)

กรรมการ



(นายสุพจน์ ไพบูลย์)

กรรมการ



(นายวรเจตน์ ภาคีรัตน์)

กรรมการ



(นายอีกหาญ โทมรศักดิ์)

กรรมการผู้รับผิดชอบสำนวนอุทธรณ์