

(คอลัมน์รายงานพิเศษ หนังสือพิมพ์ไทยโพสต์ โดยนางสมฤดี ธัญญสิริ รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง)

การขอตรวจดูข้อมูลข่าวสาร : เพื่อปกป้องสิทธิ/ตรวจสอบการทำงานของรัฐ

บทความนี้... เป็นเรื่องการขอใช้สิทธิตรวจดูข้อมูลข่าวสารของราชการ ที่เป็นความรู้ต่อเนื่องจากบทความฉบับก่อนหน้า ที่ผู้เขียนได้กล่าวถึงสิทธิของผู้ยื่นคำขอคัดสำเนาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในเรื่องที่ตนเคยร้องเรียน และคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติยกเรื่องร้องเรียน ผู้ยื่นคำขอจึงประสงค์จะขอตรวจดูรายละเอียดในสำนวนการไต่สวน ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาคำขอแล้ว มีมติไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่ขอ และมีได้ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่วินิจฉัยให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว โดยในคดีนั้นศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยวางบรรทัดฐานว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. และเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 การใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่มีการยื่นคำขอหรือไม่ จึงต้องพิจารณา พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 ประกอบด้วย รวมทั้งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร (สามารถอ่านรายละเอียดได้ในคอลัมน์รายงานพิเศษ ฉบับลงวันที่ 13 พฤษภาคม 2559 คดีหมายเลขแดงที่ อ.427/2551)

ในบทความครั้งก่อน... เป็นสิทธิของผู้ร้องเรียนในการขอตรวจดูสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในเรื่องที่ตนเองได้ร้องเรียนไปแล้ว แต่บทความนี้... ผู้เขียนขอพูดถึงสิทธิการขอข้อมูลข่าวสารในฐานะของผู้ถูกร้องเรียนหรือผู้ถูกกล่าวหา และสิทธิของประชาชนทั่วไปที่ต้องการขอตรวจดูข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ เพื่อตรวจสอบความโปร่งใสในการทำงานในเรื่องที่ตนมีข้อสงสัยซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยไว้ในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.69/2559 และ อ.255/2559 โดยทั้งสองคดีมีบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 หลายประการ

คดีแรก กรณีผู้ถูกกล่าวหาขอใช้สิทธิตรวจดูข้อมูลในสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตนายกรัฐมนตรีซึ่งถูกคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1) แจ้งข้อกล่าวหาว่า เมื่อครั้งที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการตำรวจ ตาม พ.ร.บ. ตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2547 มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยในบ้านเมืองได้สั่งการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิบัติการเปิดทางเพื่อให้มีการเปิดประชุมรัฐสภาในวันที่ 7 ตุลาคม 2551 โดยไม่คำนึงถึงความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนที่มาชุมนุมและคัดค้านการเปิดประชุม เป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บจำนวนมาก จึงมีมูลความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด

ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือถึงคณะกรรมการ ป.ป.ช. ขอทราบรายละเอียดข้อมูลในสำนวนการไต่สวนจำนวน 11 รายการ เพื่อประกอบการทำคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

แต่เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2) ได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่าไม่สามารถให้ตรวจสอบหรือให้พยานเอกสารตามที่ขอได้ ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ในระหว่างนั้นคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้ชี้มูลความผิดผู้ฟ้อง

คดีโดยไม่รอผลคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายไม่อาจสู้คดีได้อย่างเต็มที่

จึงนำคดีมายื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และให้ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบและตรวจพยานหลักฐานตามที่ขอตามสมควร

ในประเด็นการเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ 7 พฤษภาคม 2552 ขอข้อมูลข่าวสารต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ถูกคำสั่งปฏิเสธคำขอ จึงได้มีหนังสือลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2552 อุทธรณ์คำสั่งปฏิเสธคำขอต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร (มาตรา 35 พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540) ซึ่งได้รับเรื่องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาเมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2552 และจะต้องพิจารณาเรื่องของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จรวมแล้วไม่เกิน 60 วันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องอุทธรณ์ (มาตรา 37 วรรคสาม ประกอบมาตรา 13 วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ.เดียวกัน) แต่เมื่อครบกำหนด 60 วัน คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารก็ยังมีไม่ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองกลางเมื่อวันที่ 4 กันยายน 2552 จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดีตามมาตรา 42 วรรคสอง และยื่นฟ้องคดีภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา 49 พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้เดือดร้อนเสียหายที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

โดยคดีนี้ ในเบื้องต้น ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยเกี่ยวกับสภาพของคณะกรรมการ ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ช. และเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.ว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา 3 แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 และตามมาตรา 4 แห่ง พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 เช่นเดียวกับคดีหมายเลขแดงที่ อ.427/2551 ในบทความที่แล้วที่ได้ตีพิมพ์เมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม 2559

ในประเด็นเกี่ยวกับอำนาจพิจารณาของศาลปกครอง ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิเสธไม่ให้ผู้ฟ้องคดีตรวจสอบและให้พยานเอกสารตามที่ขอ มิได้เป็นการใช้อำนาจตามมาตรา 250 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แต่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายระดับพระราชบัญญัติในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูล โดยให้เหตุผลว่าเอกสารที่ขอเป็นเอกสารที่ได้มาจากการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งต้องห้ามมิให้เปิดเผยตามมาตรา 120 แห่ง พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจทางปกครองออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) และ (3) แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542

สำหรับประเด็นที่พิพาท คดีมีประเด็นที่ศาลต้องวินิจฉัยว่า การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.มีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า โดยที่มาตรา 40 (7) และมาตรา 56 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่ใช้บังคับขณะเกิดข้อพิพาท ได้รับรองสิทธิบุคคลที่ตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ การที่หน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารหรือไม่ เพียงใด ในกรณีนี้ จึงต้องพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว ประกอบ พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะที่กำหนดหลักเกณฑ์การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐให้แก่ประชาชนได้รับทราบ

เมื่อพิจารณามาตรา 120 แห่ง พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการรักษาความลับของทางราชการที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และมีบทกำหนดโทษบุคคลที่เปิดเผยข้อความ ข้อเท็จจริงหรือข้อมูลที่ได้มาจากการปฏิบัติหน้าที่ โดยมีได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. และมีใช่เป็นการกระทำตามหน้าที่ราชการหรือเพื่อประโยชน์แก่การตรวจสอบหรือไต่สวนข้อเท็จจริง หรือเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวจึงมิได้ห้ามหรือให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ได้จากการปฏิบัติหน้าที่ของตน

การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ให้ผู้ฟ้องคดีตรวจสอบหรือให้พยานเอกสารตามที่ขอโดยให้เหตุผลว่าสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงเป็นชุดเอกสารที่เจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมจัดทำขึ้นเพื่อรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคล ข้อมูลอันพึงต้องคุ้มครองบุคคลอื่น และข้อมูลที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน เพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีอาญาไว้ หากเปิดเผยจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐในด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมและความปลอดภัยของบุคคล อันเป็นการอ้างข้อยกเว้นที่ไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา 15 ของ พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลในรายการที่อยู่ในความครอบครองของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คือรายชื่อผู้ได้รับบาดเจ็บและตาย รายละเอียดของสถานที่ในแต่ละจุดที่มีผู้บาดเจ็บและตายดังกล่าว นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่ามิได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ หรือทำให้การบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสื่อมประสิทธิภาพ หรือกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ หรือจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใดตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กล่าวอ้าง ส่วนข้อมูลรายการอื่นๆ ที่ผู้ฟ้องคดีขอมานั้น ในชั้นที่สำนวนการไต่สวนดังกล่าวถูกส่งไปยังอัยการสูงสุดซึ่งได้ตรวจสอบแล้วไม่ปรากฏข้อมูลรายการอื่นๆ อยู่ในสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเชื่อได้ว่ามีเพียงรายชื่อผู้ได้รับบาดเจ็บและตาย รายละเอียดของสถานที่ในแต่ละจุดที่มีผู้บาดเจ็บและตายเท่านั้นที่อยู่ในความครอบครองของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารรายการที่มีอยู่ดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำขอ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ไม่ได้ทราบข้อมูลข่าวสารตามสิทธิที่พึงจะได้รับ อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี จึงพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่

เปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้ฟ้องคดีเฉพาะรายการที่มีอยู่ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเปิดเผยข้อมูลข่าวสารรายการดังกล่าวพร้อมรับรองสำเนาถูกต้องให้กับผู้ฟ้องคดี (คดีหมายเลขแดงที่ อ.69/2559)

คดีดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยในแนวทางเดียวกับคดีหมายเลขแดงที่ อ.427/2551 ซึ่งสรุปได้ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช.และเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ และกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง และมาตรา 120 แห่ง พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นบทบัญญัติในการรักษาความลับของทางราชการที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่และบทลงโทษผู้ฝ่าฝืนนั้น มิได้ห้ามหรือให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ได้จากการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น การจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองตามที่มีการร้องขอหรือไม่และเพียงใด จึงต้องพิจารณาตามบทบัญญัติของ พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 ประกอบ และการใช้อำนาจดังกล่าวของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจทางปกครอง ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครอง

คดีที่สอง กรณีประชาชนทั่วไปขอใช้สิทธิตรวจดูข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ เพื่อตรวจสอบความโปร่งใสในเรื่องที่ตนมีข้อสงสัย

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอข้อมูลข่าวสารในความครอบครองของกรมธนารักษ์ จำนวน 11 รายการ ซึ่งเป็นข้อมูลเกี่ยวกับโครงการก่อสร้างและพัฒนาตลาดแห่งหนึ่ง โดยอธิบดีกรมธนารักษ์แจ้งว่า รายการที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอมีบางรายการที่ได้เคยเปิดเผยให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว บางรายการไม่มีข้อมูล บางรายการมีเอกสารจำนวนมากขอให้มาตรวจสอบด้วยตนเอง และบางรายการตรวจสอบแล้วมีข้อมูลสามารถให้ตามที่ได้

ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือโต้แย้งว่าอธิบดีกรมธนารักษ์มิได้ปฏิบัติตาม พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 อีกทั้งเอกสารที่อ้างว่าไม่มีนั้น อธิบดีกรมธนารักษ์มิได้แสดงเหตุผลแต่ได้มีหนังสือแจ้งยืนยันตามความเห็นเดิม พร้อมทั้งแจ้งว่าเอกสารที่เป็นรายชื่อเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติตามสัญญาซึ่งมีเป็นจำนวนมาก และบางรายการอาจมีความเข้าใจคลาดเคลื่อนไม่ตรงกัน จึงขอให้ผู้ฟ้องคดีมาตรวจสอบเอกสารตามความประสงค์ได้ที่กรมธนารักษ์ ส่วนข้อมูลข่าวสารที่ไม่มีนั้น พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 มิได้กำหนดให้ต้องแจ้งเหตุผลหากผู้ขอมีข้อสงสัย จึงขอให้มาตรวจสอบการมีอยู่ของเอกสารที่สงสัยได้ในเวลาราชการ

ผู้ฟ้องคดีจึงใช้สิทธิตามมาตรา 13 ของ พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 กรณีหน่วยงานของรัฐไม่จัดหาข้อมูลให้ตามที่ขอ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าหรือเห็นว่าตนไม่ได้รับความสะดวกโดยไม่มีเหตุอันควร โดยมีหนังสือร้องเรียนไปยังคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1) ซึ่งต่อมาคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี และคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้แจ้งผลการพิจารณาต่อผู้ฟ้องคดีว่า อธิบดีกรมธนารักษ์ได้แจ้งผลการขอข้อมูลข่าวสารแก่ผู้ฟ้องคดีโดยชอบ ตาม พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 แล้ว สำหรับรายการที่แจ้งว่าไม่มีข้อมูลข่าวสารตามที่ขอ หากผู้ฟ้องคดีไม่เชื่อและประสงค์จะให้

การเข้าไปตรวจสอบ ผู้ฟ้องคดีสามารถใช้สิทธิร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการให้ใช้อำนาจตรวจสอบกับกรมธนารักษ์ได้ตามมาตรา 33 แห่ง พ.ร.บ.เดียวกัน

ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับผลการพิจารณาและโต้แย้งว่า คณะอนุกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี มิใช่ผู้มีอำนาจกระทำการแทนคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ จึงขอให้ศาลปกครองเพิกถอนการแจ้งผลการพิจารณาของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการดังกล่าว

คดีมีประเด็นที่ต้องพิจารณา 2 ประเด็น คือ

ประเด็นแรก การแจ้งผลการพิจารณาข้อมูลข่าวสารของอธิบดีกรมธนารักษ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2) เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ในการแจ้งผลการพิจารณาข้อมูลข่าวสารตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอทุกรายการ อธิบดีกรมธนารักษ์ได้พิจารณาและแจ้งผลให้ผู้ฟ้องคดีได้เข้าใจพอสมควรแก่เรื่อง รวมทั้งได้จัดหาข้อมูลข่าวสารให้ผู้ฟ้องคดีได้เข้ามาตรวจสอบและคัดถ่ายสำเนาตามคำขอภายในเวลาอันสมควรแล้ว ส่วนกรณีรายการที่แจ้งว่าไม่มีข้อมูลในความครอบครอง ซึ่งเป็นเหตุผลในตัวเองที่ไม่จำเป็นต้องอธิบายต่อไปอีก อีกทั้งยังได้แจ้งว่าหากมีข้อสงสัยก็สามารถเข้ามาตรวจสอบการมีอยู่ของเอกสารที่กรมธนารักษ์ได้ในวันและเวลาราชการ การดำเนินการของอธิบดีกรมธนารักษ์จึงเป็นการแจ้งผลการพิจารณาข้อมูลข่าวสารที่ชอบด้วย พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 แล้ว

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีหรือไม่

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นคณะกรรมการที่ก่อตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 27 แห่ง พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนตามมาตรา 13 และกฎหมายดังกล่าวในมาตรา 34 ได้ให้อำนาจคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารแต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องที่ร้องเรียนได้ ซึ่งในคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการฯ มีสาระสำคัญเกี่ยวกับตัวผู้รับมอบอำนาจ เรื่องที่ได้รับมอบอำนาจ อำนาจของผู้รับมอบอำนาจในการปฏิบัติราชการ รวมถึงการกำกับติดตามผลการปฏิบัติราชการของผู้รับมอบอำนาจ คำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการฯ จึงเป็นการมอบอำนาจให้คณะอนุกรรมการทำการพิจารณาเรื่องที่ร้องเรียนแทนผู้แต่งตั้ง คือ คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

การที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องของผู้ฟ้องคดี และได้มีมติเห็นชอบผลการดำเนินการของคณะอนุกรรมการฯ โดยมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาแก่ผู้ฟ้องคดี ถือว่าเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว มิได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ (คดีหมายเลขแดงที่ อ.255/2559)

คดีนี้ศาลปกครองได้วางบรรทัดฐานกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่มีข้อมูลข่าวสารตามที่ขอ โดยไม่จำเป็นต้องแจ้งเหตุผลว่าไม่มีเพราะเหตุใด เพราะเป็นเหตุผลที่ปรากฏในตัวเอง และผู้ยื่นคำขอมีสิทธิร้องขอให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการใช้อำนาจตรวจสอบการมีอยู่ของข้อมูลดังกล่าวกับหน่วยงาน

ของรัฐได้ โดยระบุในคำร้องเรียนให้ชัดเจนว่าประสงค์ให้มีการตรวจสอบข้อมูลที่หน่วยงานอ้างว่าไม่มีด้วย และกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการให้อำนาจคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นมาทำหน้าที่พิจารณาข้อร้องเรียนในลักษณะของการมอบอำนาจในการปฏิบัติราชการแทนได้

จากคำวินิจฉัยของศาลปกครองในเรื่องการใช้สิทธิขอข้อมูลข่าวสารของราชการได้ยืนยันว่า กฎหมายต่างรับรองสิทธิในการขอตรวจดูข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของราชการ บนหลักการที่ว่า “เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น” และการมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารต้องเป็นข้อมูลข่าวสารเฉพาะตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น อันเป็นหลักการที่ส่งเสริมการทำงานตามหลักธรรมาภิบาลคือ ความโปร่งใส (Transparency) เพราะความโปร่งใส มีความหมายเท่ากับ “เปิดเผยและพิสูจน์ได้” นอกจากนี้ในการขอข้อมูลข่าวสาร จะเห็นได้ว่ากฎหมายมิได้บัญญัติให้ประชาชนหรือผู้ยื่นคำขอต้องแสดงเหตุผลว่าขอไปเพื่ออะไร แต่เพื่อความสะดวกในการขอข้อมูลข่าวสารหน่วยงานของรัฐหลายแห่งจะจัดเตรียมแบบฟอร์มไว้และในแบบฟอร์มจะระบุให้ผู้ขอแสดงเหตุผลของการขอ ทั้งนี้ก็เพื่อให้เจ้าหน้าที่ใช้ประกอบการพิจารณาเพื่อประโยชน์ของผู้ขอข้อมูลเท่านั้น มิได้บังคับให้ต้องแสดงเหตุผลแต่อย่างใด อันแสดงให้เห็นถึงสิทธิของประชาชนในการที่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการได้อย่างเต็มที่ ซึ่งหากไม่เข้าข้อยกเว้นที่กฎหมายกำหนดไว้ หน่วยงานของรัฐก็มีหน้าที่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นๆ แก่ผู้ยื่นคำขอ การตรากฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการฉบับดังกล่าว จึงนับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงแนวคิดเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของรัฐอย่างมีนัยสำคัญอันเป็นประโยชน์ต่อประชาชนและการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ และส่งเสริมการปกป้องรักษาสิทธิของตนเอง

(หมายเหตุ : กรณีหน่วยงานไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 13 แห่ง พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 ผู้ยื่นคำขอสามารถร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ และกรณีหน่วยงานปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 14 มาตรา 15 มาตรา 17 และมาตรา 25 แห่ง พ.ร.บ.เดียวกัน ผู้ยื่นคำขอสามารถอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร โดยยื่นผ่านคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ)
