

เหตุอันเป็นข้อพิจารณาในการเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
ของราชการ ตามแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผย
ข้อมูลข่าวสารกรณีศึกษา การขอให้เปิดเผยการแข่งขัน
การสอบคัดเลือก หรือการนำเสนอผลงานวิชาการ
The Reasons in Disclosing The Official Information Based
on The Decisions of The Official Information Committee :
The Case Study of The Disclosure of Information
for Competitive Examination, Qualifying Examination or
The Competitive Academic Presentation

วฤษฐ์ อินทร์มา¹
Varit Intrama¹

บทคัดย่อ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติรับรอง
“สิทธิได้รู้” ให้กับประชาชนอย่างชัดแจ้งโดยเฉพาะสิทธิได้รู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ
ผ่านพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งไม่ว่าจะเป็นผู้มีส่วนได้
เสียหรือไม่ก็ตาม ล้วนแต่มีสิทธิได้รู้ทั้งสิ้น

¹ ว่าที่ ร้อยเอกดร., ฝ่ายยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมและการลงทุน ศูนย์ความเป็นเลิศด้านชีววิทยาศาสตร์
(องค์การมหาชน) กรุงเทพฯ 10400

¹ Acting Capt., Industry and Investment Strategy Thailand Center of Excellence for Life Sciences
(Public Organization) Bangkok, 10400, Thailand



เมื่อหน่วยงานของรัฐวินิจฉัยแล้วว่าข้อมูลข่าวสารราชการใดไม่อาจเปิดเผยได้ ประชาชนผู้ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยนั้นอาจจะอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลของ หน่วยงานของรัฐนั้นต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร (กวจ.) ซึ่งคำวินิจฉัยของ กวจ. นั้นผูกพันให้หน่วยงานราชการปฏิบัติตาม ในการศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาคำวินิจฉัยของ กวจ. ที่เกี่ยวข้องกับการขอให้เปิดเผย การแข่งขัน การสอบคัดเลือก หรือการนำเสนอผลงานวิชาการ และวิเคราะห์เหตุอันเป็น ข้อพิจารณาของ กวจ. โดยจะทำการศึกษาคำวินิจฉัย กวจ. ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 ถึง พ.ศ. 2559 จำนวน 98 เรื่อง

ผลการศึกษาพบว่าเหตุที่ กวจ. วินิจฉัยให้เปิดเผยข้อมูลทั้งหมดแก่ผู้อุทธรณ์ ประกอบด้วย ข้อมูลข่าวสารเป็นข้อมูลที่ปฏิบัติราชการ ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ที่จำเป็นต้องใช้ประกอบการพิจารณาที่กระทบกับสิทธิของผู้อุทธรณ์ การเปิดเผยข้อมูล ข่าวสารเพื่อความโปร่งใสในการบริหารงานของหน่วยงานหรือข้อมูลข่าวสารที่กระทบ ต่อสิทธิโดยตรงของผู้อุทธรณ์ และเหตุที่ กวจ. วินิจฉัยให้เปิดเผยข้อมูลบางส่วนแก่ ผู้อุทธรณ์ เป็นข้อมูลข่าวสารที่กระทบต่อสิทธิของผู้อุทธรณ์ แต่อาจมีผลกระทบ ต่อผู้อื่น ในส่วนของเหตุที่ กวจ. วินิจฉัยยกอุทธรณ์หรือไม่เปิดเผยข้อมูลประกอบด้วย ข้อมูลข่าวสารที่การดำเนินการยังไม่แล้วเสร็จ ข้อมูลข่าวสารที่ต้องใช้ดุลพินิจร่วมกัน ของหลายคนและมีข้อมูลข่าวสารอื่นชี้แจงไว้แล้วหรือข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการสอบ คัดเลือกที่ใช้ระบบคลังข้อสอบ ซึ่งคำวินิจฉัยของ กวจ. มีแนวโน้มอยู่บนพื้นฐานของ หลักความได้สัดส่วนเป็นสำคัญ

คำสำคัญ : คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร, เหตุในการเปิดเผย ข้อมูลข่าวสาร

Abstract

According to the Constitution of the Kingdom of Thailand in 1997, the Thai constitution has clearly prescribed “the right to know” for Thai citizens, especially the right to know the information from the government based on The Official Information Act B.E. 2540 - regardless of whether they are

stakeholders or not. In addition, the government agencies also have the power to decide not to disclose the official information as stated by law. However, the decision from the government agencies is not final, people who are disagree have the option to appeal the non-disclosure decision of government agencies to the Official Information Commission (OIC) where the OIC's decision is bound to government agencies to follow. The objective of this study is to investigate the decisions of OIC that are relating to the requests of disclosing the information for the competitive examinations, qualifying examinations or competitive academic presentations as well as the analysis of its antecedences. The study relies on the OIC's decisions since 2008 to 2016 including the total of 98 cases.

The study found that the OIC's decisions consisted of complete disclosure, partial disclosure, and non-disclosure. According to the analyses, the study indicates the reasons for the cases that OIC decided to completely disclose all information to appellant which are: the information regarding official actions, personal information needed to support the consideration of rights of appellants, information relating to the transparency of the official administration or the information that directly affects the rights of appellants. Moreover, the reason for the cases that OIC decided to partially disclose the information is that the information may affect the rights of appellants as well as others. For the cases that OIC decided to lift the appeal or not to disclose the information are the incomplete information, the information that requires consensus from many parties and the information may appear in somewhere else, and the information regarding the examinations that used examination storage system. The study also found that the decision of OIC is likely to be based on the importance of primary proportion.

Keywords : Information Disclosure Commissioner, Reasons for disclosure of information

บทนำ

“สิทธิได้รู้” เป็นสิทธิที่ประชาชนชาวไทยได้รับการรับรองไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ หรืออาจกล่าวให้เข้าใจโดยง่ายว่าเป็นสิทธิที่ไม่มีใครจะพรากไปได้หรือไม่มีกฎหมายฉบับใดมาจำกัดสิทธินี้ได้ ซึ่งเป็นไปตามปรัชญากฎหมายธรรมชาติ[1] โดยเริ่มมีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา และได้มีการตราพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เพื่อเป็นกฎหมายที่รองรับสิทธิได้รู้ของประชาชน โดยได้กำหนดสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการและกำหนดหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ต้องปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อรองรับและคุ้มครองสิทธิของประชาชนไปพร้อมกัน พระราชบัญญัติฉบับนี้มีแนวคิดหลักการ[2] เพื่อให้เกิดผลดังนี้

1. ให้ประชาชนมีโอกาสรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐ โดยกำหนดข้อยกเว้นให้ชัดเจน เพื่อให้ประชาชนใช้สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสาร เพื่อการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐให้เป็นไปอย่างโปร่งใส อันเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญยิ่งต่อการพัฒนาสังคมประชาธิปไตย

2. รับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ ที่อยู่ใครอบครองของหน่วยงานของรัฐได้แก่สิทธิในการขอคำปรึกษา สิทธิในการตรวจสอบดูข้อมูล สิทธิในการขอข้อมูลข่าวสารอื่นใดของราชการ สิทธิในการขอสำเนาหรือสำเนาที่มีการรับรอง สิทธิในการได้รู้ถึงข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิในการในการดำเนินการแทนผู้เยาว์ สิทธิในการร้องเรียน และ สิทธิในการอุทธรณ์

3. ข้อมูลข่าวสารของราชการเกือบทั้งหมด หรือ ส่วนใหญ่ สามารถเปิดเผยได้ ภายใต้หลักการที่ว่า “เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น” โดยข้อยกเว้นจะมีได้เฉพาะกรณีที่มีกฎหมายกำหนดว่าไม่ต้องเปิดเผยเท่านั้น

คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการนั้นอาจจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ตามที่กฎหมายกำหนดแต่ต้องระบุไว้ด้วยว่าที่เปิดเผยไม่ได้เพราะเป็นข้อมูลข่าวสารประเภทใดและเพราะเหตุใดและให้ถือว่ากรณีคำสั่งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นดุลพินิจโดยเฉพาะของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามลำดับสายการ

บังคับบัญชาแต่ผู้ขออาจอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร (กวจ.) ได้ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

จากรายการวิจัยเรื่อง “การพัฒนาระบบการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของประเทศไทย”[3] ซึ่งเสนอภาพรวมของการร้องเรียนและอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2540 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 - 2553 ว่า มีการร้องเรียนอุทธรณ์มากขึ้นอย่างต่อเนื่อง และหน่วยงานที่ถูกร้องเรียนมากที่สุดคือ ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น 1,043 ครั้ง รองลงมาคือ กระทรวงศึกษาธิการ 489 ครั้ง และส่วนราชการอิสระ 145 ครั้ง ตามลำดับ ในกลุ่มผู้ขอใช้ข้อมูลทางราชการนั้น ส่วนมากจะเป็นเรื่องส่วนตัวมากกว่าส่วนรวม เช่น ตามหาผู้ยกยอกเงิน เรื่องขู่สาว การประเมินผลงานของพนักงานรัฐ การจัดซื้อจัดจ้าง และการสัมปทาน

กลุ่มผู้ใช้ช่องทางการร้องเรียนต่อสำนักงานข้อมูลข่าวสารของทางราชการจะพบว่า ประชาชนทั่วไปเป็นกลุ่มที่ร้องเรียนมากที่สุด คือ 1,272 ครั้ง เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ร้องเรียน 957 ครั้ง นักธุรกิจ 477 ครั้ง นักข่าว 109 ครั้ง ส่วนองค์กรพัฒนาเอกชนร้องเรียนเพียงแค่ 21 ครั้ง โดยผลการศึกษาแสดงให้เห็นได้ว่าหากมองจากภาพกว้างแล้วคนชนบทยังขาดความรู้ความเข้าใจในสิทธิที่จะได้เข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และในปัจจุบันข้อมูลส่วนใหญ่ของทางราชการเปิดเผยไว้ในรูปออนไลน์ ซึ่งทำให้มีคนบางส่วนยังไม่อาจเข้าถึงได้

จากความในข้างต้นแสดงให้เห็นว่าคำวินิจฉัยของ กวจ. นั้นมีผลอย่างมากต่อสิทธิได้รู้ของประชาชน ซึ่งในปัจจุบันข้อมูลข่าวสารของราชการที่ประชาชนร้องขอให้เปิดเผยและกระทบต่อการตรวจสอบการปฏิบัติราชการของหน่วยงานรัฐนั้นจะเกี่ยวข้องกับการขอให้เปิดเผยการแข่งขัน การสอบคัดเลือก หรือการนำเสนอผลงานวิชาการ ดังนั้นในการศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาคำวินิจฉัยของ กวจ. ที่เกี่ยวข้องกับการขอให้เปิดเผยการแข่งขัน การสอบคัดเลือก หรือการนำเสนอผลงานวิชาการ และเหตุอันเป็นข้อพิจารณาในการเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการที่ กวจ. ใช้เป็นบรรทัดฐานในการพิจารณา

การดำเนินการร้องขอข้อมูลข่าวสารของราชการ

เมื่อมีผู้ร้องขอใช้สิทธิได้รับรู้ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หน่วยงานของรัฐ จะมีคำสั่งได้ 3 ลักษณะ กล่าวคือ 1. เปิดเผยได้ตามที่ผู้ร้องขอขอเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร 2. เปิดเผยบางส่วนซึ่งเป็นการที่หน่วยงานของรัฐใช้ดุลยพินิจในการปิดข้อความบางส่วนที่อาจเกิดผลเสียตามมาได้ และ 3. ไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร โดยที่ในลักษณะที่ 1. นั้นอาจจะเป็นการเปิดเผยตามที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา 9 แห่ง พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 9 ภายใต้บังคับมาตรา 14 และมาตรา 15 หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

(1) ผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผลโดยตรงต่อเอกชนรวมทั้งความเห็นแย้งและคำสั่งที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าว

(2) นโยบายหรือการตีความที่ไม่เข้าข่ายต้องลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา 7 (4)

(3) แผนงานโครงการและงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีที่กำลังดำเนินการ

(4) คู่มือหรือคำสั่งเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีผลกระทบถึงสิทธิหน้าที่ของเอกชน

(5) สิ่งพิมพ์ที่ได้มีการอ้างอิงถึงตามมาตรา 7 วรรคสอง

(6) สัญญาสัมปทานสัญญาที่มีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนหรือสัญญาร่วมทุนกับเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ

(7) มติคณะรัฐมนตรีหรือมติคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยกฎหมายหรือโดยมติคณะรัฐมนตรีทั้งนี้ให้ระบุรายชื่อรายงานทางวิชาการรายงานข้อเท็จจริงหรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการพิจารณาได้ด้วย

(8) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนดข้อมูลข่าวสารที่จัดให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ตามวรรคหนึ่งถ้ามีส่วนที่ต้องห้ามมิให้เปิดเผยตามมาตรา 14 หรือมาตรา 15 อยู่ด้วยให้ลบหรือตัดทอนหรือทำโดยประการอื่นใดที่ไม่เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้น”

เมื่อหน่วยงานของรัฐพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นข้อมูลข่าวสารที่สามารถให้กับผู้ร้องขอได้ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จในวันที่มีคำขอ แต่หากพิจารณาแล้วเห็นว่าจำเป็นต้องใช้เวลาในการดำเนินการ หน่วยงานของรัฐต้องแจ้งผู้ร้องขอภายใน 15 วัน[4] และหากหน่วยงานของรัฐพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่เปิดเผยตามคำขอของผู้ร้อง ให้หน่วยงานพิจารณาคำขอให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน[5] โดยการปฏิเสธต้องใช้เหตุผลปฏิเสธตามที่กฎหมายกำหนด และหากผู้ร้องไม่พอใจในคำตัดสินอาจจะร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลของหน่วยงานรัฐต่อทนาย. ได้ และหากผู้ร้องขอไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของทนาย. อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้

โดยที่หน่วยงานของรัฐอาจยกเหตุตามมาตรา 14 และมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เพื่อไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารราชการ ซึ่งกฎหมายบัญญัติว่า

“มาตรา 14 ข้อมูลข่าวสารของราชการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์จะเปิดเผยมิได้”

มาตรา 15 ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน

(1) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ

(2) การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการฟ้องคดีการป้องกันการปราบปราม การทดสอบการตรวจสอบหรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม

(3) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใดแต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงรายงานทางวิชาการรายงานข้อเท็จจริงหรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการทำความเข้าใจหรือคำแนะนำภายในดังกล่าว

(4) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด

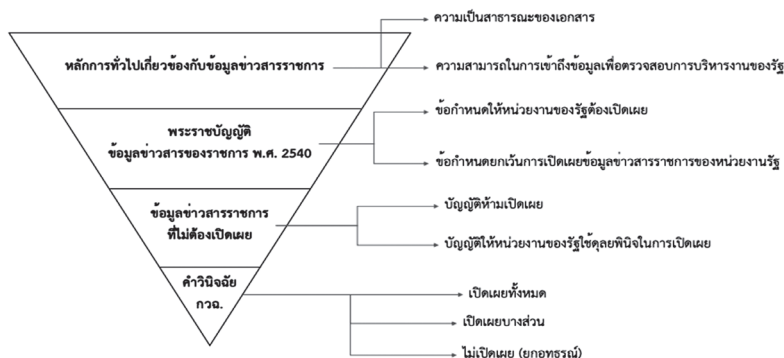
(5) รายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร

(6) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยหรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น

(7) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

บุคคลไม่ว่าจะมีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องหรือไม่ก็ตามย่อมมีสิทธิเข้าตรวจดูขอสำเนาหรือขอสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องของข้อมูลข่าวสารตามวรรคหนึ่งได้ในกรณีที่เหมาะสมหน่วยงานของรัฐโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจะวางหลักเกณฑ์เรียกค่าธรรมเนียมในการนั้นก็ได้นี้ในการนี้ให้คำนึงถึงการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยประกอบด้วยทั้งนี้เว้นแต่จะมีกฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น คนต่างด้าวจะมีสิทธิตามมาตรานี้เพียงใดให้เป็นไปตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง”

จากแนวคิดในข้างต้นสามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิดแสดงได้ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 แสดงกรอบแนวคิดในการศึกษา

วัตถุประสงค์

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการพิจารณาวินิจฉัยและเหตุผลประกอบของกวอ. กรณีที่เกี่ยวข้องกับการขอให้เปิดเผยการแข่งขัน การสอบคัดเลือก หรือการนำเสนอผลงานวิชาการ

ระเบียบวิธีการศึกษา

การศึกษานี้ใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) โดยใช้ข้อมูลจากคำวินิจฉัยของ กวณ. ที่เกี่ยวกับการขอให้เปิดเผยการแข่งขัน การสอบคัดเลือก หรือการนำเสนอผลงานวิชาการ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 - 2559 โดยใช้การจำแนกประเภทคำขอตามสำนักงานข้อมูลข่าวสารของราชการกำหนด

ผลการศึกษา

จากข้อมูลแสดงให้เห็นว่าคำวินิจฉัยของ กวณ. ที่เกี่ยวข้องกับ การขอให้เปิดเผยการแข่งขัน การสอบคัดเลือก หรือการนำเสนอผลงานวิชาการ นับแต่มีพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 จนถึง พ.ศ. 2559 มีทั้งสิ้น 134 คำวินิจฉัย แสดงได้ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 แสดงคำวินิจฉัยของ กวณ. จำแนกรายปี

ปี พุทธศักราช	จำนวนคำวินิจฉัย	ปี พุทธศักราช	จำนวนคำวินิจฉัย
2540	6 เรื่อง	2551	10 เรื่อง
2541		2552	12 เรื่อง
2542		2553	8 เรื่อง
2543		2554	5 เรื่อง
2544	5 เรื่อง	2555	11 เรื่อง
2545	1 เรื่อง	2556	5 เรื่อง
2546	4 เรื่อง	2557	18 เรื่อง
2547	4 เรื่อง	2558	21 เรื่อง
2548	6 เรื่อง	2559	8 เรื่อง
2549	5 เรื่อง	รวม	98 เรื่อง
2550	5 เรื่อง		
รวม	36 เรื่อง		

หมายเหตุ ในการศึกษาคำวินิจฉัยนี้พิจารณาคำวินิจฉัยเฉพาะตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 ถึง พ.ศ. 2559 เพื่อจำกัดผลกระทบของกฎหมายรัฐธรรมนูญที่เปลี่ยนไป

จากข้อมูลคำวินิจฉัยของ กวจน. สามารถแบ่งได้เป็น 3 ลักษณะคือ มีคำสั่งให้เปิดเผยทั้งหมด มีคำสั่งให้เปิดเผยบางส่วน (ให้ปกปิดบางส่วน) และมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูล ดังนั้นในการแสดงผลการศึกษาจึงนำเสนอตามลักษณะคำวินิจฉัย

คำวินิจฉัยที่ให้เปิดเผยทั้งหมด

“...สำเนาคำสั่งบรรจุแต่งตั้ง นายสยาม... เป็นพนักงานเทศบาลดำรงตำแหน่ง ... สังกัดเทศบาลตำบลมายอ และสำเนาคำสั่งแต่งตั้งนายยาลี... พนักงานเทศบาล ตำแหน่ง... รักษาราชการแทนปลัดเทศบาลตำบลมายอ เป็นคำสั่งของหน่วยงานของ รัฐในการแต่งตั้งข้าราชการให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการถือว่าเป็นข้อมูลข่าวสารสาธารณะ ที่ต้องเปิดเผยเป็นการทั่วไปให้ประชาชนสามารถรับทราบได้...” (สค133/2551 เทียบเคียง สค186/2552 สค163/2552 สค144/2552 สค117/2552 สค197/2555 และ สค169/2555)

“...ผู้อุทธรณ์ซึ่งเป็นผู้สอบไม่ผ่าน เป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากผลการ พิจารณาคัดเลือก... ฯลฯ ผลการสอบของนายวิษณุกร... และคุณสมบัติที่สมัครสอบ ของนายวิษณุกร... แม้บางส่วนจะมีข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลรวมอยู่ด้วยก็เป็นข้อมูล ทั่ว ๆ ไป ซึ่งการเปิดเผยไม่เป็นเหตุรำคาญสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร... ทั้งการ เปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ผู้อุทธรณ์ทราบยังจะแสดงให้เห็นถึงความถูกต้องโปร่งใส ในการดำเนินงาน...” (สค61/2551 เทียบเคียง สค 31/2557)

“...คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารรายการที่ 1 รายการ ประชุมของคณะกรรมการพิจารณาสรรหาฯ ประกอบด้วยรายละเอียดเกี่ยวกับ ขั้นตอน และหลักเกณฑ์การสรรหาให้ดำรงตำแหน่ง ซึ่งขณะนี้กระบวนการสรรหาได้ เสร็จสิ้นแล้ว จึงเป็นข้อมูลสมควรเปิดเผยเพื่อความโปร่งใสในการบริหารของหน่วยงาน... เห็นสมควรเปิดเผยแก่ผู้อุทธรณ์



ส่วนข้อมูลข่าวสารรายการที่ 2 หลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณา...เป็นข้อมูลข่าวสารที่ควรเปิดเผยเพื่อแสดงให้เห็นว่าบุคคลที่ได้รับการสรรหาเป็นผู้มีคุณสมบัติครบตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ทั้งนี้เพื่อความโปร่งใสในการบริหารงานของหน่วยงาน และสามารถตรวจสอบได้ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวจึงไม่เป็นการรุกร้าสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร...” (สค52/2551 เทียบเคียง สค169/2552 สค184/2555 สค123/2556 สค6/2557 สค34/2557 สค75/2557 สค73/2557 สค123/2557 สค122/2557 สค170/2557 สค171/2557 สค38/2558 สค40/2558 สค50/2558 สค146/2558 สค147/2558 สค157/2558 สค192/2558 สค193/2558 สค202/2558 สค245/2558 สค20/2559 สค21/2559 สค22/2559 สค184/2559 และ สค220/2559)

“...คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่าข้อมูลที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอคือบันทึกถ้อยคำผู้เกี่ยวข้องและเอกสารที่ใช้ประกอบการพิจารณาคำร้องทุกข์ของผู้อุทธรณ์ การสอบสวนพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว ผู้อุทธรณ์เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับเรื่องที่สอบสวนในฐานะผู้ร้องทุกข์... ข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอจึงเป็นข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยได้...” (สค21/2551 เทียบเคียง สค151/2552 และ สค127/2552)

“...คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่าข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอคือข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับรายชื่อผู้รับทุนและข้อมูลการรับทุนการศึกษาของข้าราชการมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนาตั้งแต่ปี พ.ศ.2540 จนถึงปัจจุบัน ... ซึ่งเป็นข้อมูลตามมาตรา 4 แห่ง พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และไม่ปรากฏว่ามีส่วนใดส่วนหนึ่งเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกร้าสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร ... การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวจึงเป็นการตรวจสอบความถูกต้องความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ จึงเป็นข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยได้...” (สค9/2551 เทียบเคียง สค110/2553)

“...คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่าข้อมูลข่าวสารของผู้อุทธรณ์คือคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการออกข้อสอบ... กรมกิจการพลเรือนทหารอากาศรับว่ากำลังดำเนินการจัดส่งข้อมูลข่าวสารให้กับผู้อุทธรณ์ กรณีนี้จึงไม่ต้องวินิจฉัย... และบันทึกการให้คะแนนนักเรียนที่สอบผ่านทั้งสอบภาควิชาการรอบแรกและการสอบรอบสอง... และบันทึกการให้คะแนน...เห็นว่าไม่ใช่ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตาม พระราชบัญญัติ



ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540...” (สค187/2553 เทียบเคียง สค156/2553 และ สค175/2555)

“...คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอ คือ รายการที่ 1 รายชื่อผู้ประเมินผลงานวิชาการ... พร้อมสถานที่ทำงานและสาขาที่เชี่ยวชาญ และรายการที่ 2 เลขที่ วันที่ เดือน และปี ของบันทึกข้อความใบประเมินผลงานทางวิชาการ... เห็นว่า รายการที่ 1 และรายการที่ 2 เป็นข้อมูลเกี่ยวกับการประเมินผลงานวิชาการจึงไม่เป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล...อีกทั้งข้อมูลในกรณีนี้เป็นข้อมูลที่มีผลกระทบสิทธิของเอกชนคือผู้อุทธรณ์โดยตรง เมื่อการพิจารณาผลงานทางวิชาการของผู้อุทธรณ์เสร็จสิ้นแล้ว การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารจึงไม่เป็นอุปสรรคต่อการพิจารณาผลงานวิชาการของผู้อุทธรณ์ แต่การเปิดเผยจะทำให้สามารถตรวจสอบได้ว่าการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐเป็นไปอย่างถูกต้องโปร่งใสหรือไม่... ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกันแล้ว ข้อมูลข่าวสาร รายการที่ 1 และรายการที่ 2 จึงเป็นข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยให้ผู้อุทธรณ์ทราบได้...” (สค211/2554 เทียบเคียง สค205/2556 สค76/2556 และ สค74/2556)

คำวินิจฉัยให้เปิดเผยบางส่วน

“... ข้อมูลในการพิจารณาและวินิจฉัยให้นายชัยยุทธ ... เป็นผู้มีส่วนสิทธิในการเข้ารับการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ สพพ. คณะกรรมการฯ ที่มีสิทธิเข้ารับการสรรหา แต่ละคนได้รับ สำเนารายงานการประชุมอนุกรรมการสรรหาหรือคัดเลือกผู้อำนวยการ สพพ. สำเนารายงานการประชุม คพพ. ทุกครั้งที่มีการพิจารณาการสรรหาหรือคัดเลือกผู้อำนวยการ สพพ. เป็นข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการสรรหาผู้บริหารหน่วยงานของรัฐซึ่งต้องเป็นไปด้วยความโปร่งใสตรวจสอบได้ เพื่อให้การบริหารงานของหน่วยงานของรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ...”

...คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายจึงวินิจฉัยให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยการเปิดเผยคะแนนการสรรหา โดยมีให้ทราบว่าอนุกรรมการสรรหา แต่ละคน

ให้คะแนนอย่างไร...” (สค61/2551 เทียบเคียง สค187/2552สค181/2553สค24/2555 และ สค21/2555)

“...ผู้อุทธรณ์ต้องการข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์เพื่อตรวจสอบความถูกต้องในการตรวจข้อสอบ การเปิดเผยผลคะแนนการสอบ คำเฉลยข้อสอบ ของผู้สอบผ่านข้อเขียนและของผู้อุทธรณ์โดยวิธีการให้เข้าตรวจดูโดยไม่ต้องให้สำเนา ก็น่าจะเพียงพอที่ผู้อุทธรณ์จะใช้ตรวจสอบความถูกต้องของการตรวจข้อสอบตามความประสงค์ของผู้อุทธรณ์แล้ว และให้ปิดชื่อและเลขประจำตัวสอบของผู้สอบผ่านข้อเขียนไว้ โดยกำหนดเลขรหัสไว้ในกระดาษคำตอบและผลคะแนนให้ตรงกัน ส่วนในข้อสอบที่อาจนำมาใช้ในการสอบคราวอื่นต่อไป เห็นควรไม่เปิดเผย เพราะหากเปิดเผยจะทำให้ระบบการสอบไม่มีประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้...” (สค47/2551 เทียบเคียง สค180/2552สค164/2552สค114/2554สค98/2554สค95/2554สค210/2555สค177/2555สค125/2558 สค157/2558 และ สค238/2558)

“...การสอบคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองชั้นต้นครั้งที่ 5 ได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว... ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการสอบคัดเลือกดังกล่าวจึงเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการ...การเปิดเผยกระดาษคำตอบของผู้ผ่านการสอบข้อเขียนจึงแสดงให้เห็นถึงความโปร่งใสในการตรวจข้อสอบ และดำเนินการสอบคัดเลือกดังกล่าว อย่างไรก็ตามกระดาษคำตอบนั้นแม้จะเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการ แต่การเปิดเผยอาจมีผลกระทบต่อผู้สอบผ่านข้อเขียนได้ จึงเห็นสมควรให้เปิดเผยด้วยการให้ผู้อุทธรณ์เข้าตรวจดูกระดาษคำตอบได้ แต่ให้ลบข้อความหรือรหัสที่กำหนดแทนชื่อบุคคล... ส่วนสำเนากระดาษคำตอบ... การเปิดเผยแต่เพียงกระดาษคำตอบอาจเกิดความเสียหายหากมีการเผยแพร่ต่อบุคคลภายนอกอาจส่งผลกระทบต่อระบบการคัดเลือกบุคคลเพื่อเข้ารับราชการในอนาคตได้ เมื่อพิจารณาโดยคำนึงถึงประโยชน์ของราชการ ประโยชน์ของเอกชน ผู้อุทธรณ์ประกอบกันแล้ว การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอด้วยการให้ผู้อุทธรณ์เข้าตรวจดูกระดาษคำตอบโดยไม่ทราบชื่อของเจ้าของกระดาษคำตอบและไม่ให้สำเนา จึงเป็นการเพียงพอต่อการที่ผู้อุทธรณ์จะใช้ตรวจสอบ กระบวนการคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองชั้นต้น ครั้งที่ 5 ตามวัตถุประสงค์แล้ว...” (สค147/2551 เทียบเคียง สค185/2552 และ 5/2553)



“...คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วมีความเห็นดังนี้

ข้อมูลข่าวสารรายการที่ 2 เป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งหรือเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งของพนักงานเทศบาล ซึ่งเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการทำงานตามหน้าที่ปกติของเทศบาล... ผู้อุทธรณ์จึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องในอันที่จะทราบ... เมื่อปรากฏว่าการดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว การเปิดเผยข้อมูลจึงไม่ทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้

ข้อมูลข่าวสารรายการที่ 3 ประกอบด้วยข้อมูลเกี่ยวกับการศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติการทำงาน ที่อยู่ หมายเลขประจำตัวประชาชน ซึ่งเป็นสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล จึงเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามนัยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 อย่างไรก็ตาม ผู้อุทธรณ์เป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงเกี่ยวกับการสอบคัดเลือก... และมีความสงสัยว่าผู้ที่ได้รับการคัดเลือกนั้นมีคุณสมบัติตามเกณฑ์หรือไม่ จึงมีเหตุอันควรเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ผู้อุทธรณ์ แต่เพื่อไม่ให้เป็นการรุกรานสิทธิของผู้อื่นโดยไม่สมควร ... จึงเห็นควรเปิดเผยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับคุณสมบัติของผู้สมัครตามหลักเกณฑ์...” (สค201/2553 เทียบเคียง สค4/2557 สค151/2558 สค43/2558 สค46/2558 และ 93/2558)

“...คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า...เอกสารการขออนุญาตไปนำเสนอผลงานวิชาการ...และหลักฐานประกอบการพิจารณาการขออนุญาตดังกล่าวทั้งหมดของนางสาว ข. ได้ยื่นไว้ต่อมหาวิทยาลัย... เป็นข้อมูลข่าวสารประกอบการพิจารณาอนุมัติข้าราชการเข้าร่วมประชุมวิชาการ... การเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ในการตรวจสอบความถูกต้องโปร่งใสการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ อย่างไรก็ตาม ข้อมูลในส่วนนี้มีข้อมูลส่วนบุคคลรวมอยู่ด้วย แต่ข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวเป็นข้อมูลที่มีความจำเป็น... จึงเป็นข้อมูลที่เปิดเผยได้เช่นเดียวกัน การทำสำเนาในส่วนนี้อาจเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร จึงเห็นควรเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่จำเป็นต่อการพิจารณาโดยผู้อุทธรณ์เข้าตรวจดูแต่ไม่ให้สำเนา..” (สค17/2554 เทียบเคียง สค25/2556 และสค280/2558)

คำวินิจฉัยยกอุทธรณ์หรือไม่เปิดเผยข้อมูล

“...คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่าข้อมูลข่าวสารตามคำขอเป็นเอกสารเกี่ยวกับการทุจริตในการขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ตามประกาศเทศบาลตำบลหนองสอ... ซึ่งอยู่ระหว่างการดำเนินคดีของพนักงานสอบสวน... การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ผู้อุทธรณ์จึงอาจทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ตาม มาตรา 15 วรรคหนึ่ง (2) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 ประกอบกับไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้อุทธรณ์มีส่วนเกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบอย่างไรหากไม่ได้รับทราบข้อมูลข่าวสารตามคำขอ คณะกรรมการฯ จึงเห็นพ้องด้วยกับองค์การบริหารส่วนตำบล... ที่มีคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ผู้อุทธรณ์...” (สค142/2551)

“...คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์ คือ รายชื่อคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ประเมินผลงานทางวิชาการเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ของผู้อุทธรณ์ จำนวน 5 คน จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏกระบวนการในการพิจารณาผลงานทางวิชาการของมหาวิทยาลัยรามคำแหงยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ โดยในขณะนี้อยู่ระหว่างการขอให้มีการทบทวนผลการพิจารณาในรอบแรก การเปิดเผยรายชื่อคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิให้ทราบในขั้นนี้จะเป็นอุปสรรคต่อการพิจารณาผลงานทางวิชาการของผู้อุทธรณ์อื่นจะมีผลทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ตาม มาตรา 15(2) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 ดังนั้นเมื่อพิจารณาถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกันแล้ว ในขั้นนี้จึงเห็นว่ายังไม่สมควรเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอให้แก่ผู้อุทธรณ์...” (สค 165/2557เทียบเคียง 249/2559)

“...คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้อุทธรณ์ขอข้อมูลข่าวสารตรงคำขอที่มีการกำหนดจุดให้คะแนนของข้อสอบทั้ง 4 ข้อที่ใช้ในการสอบคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองชั้นต้น ครั้งที่ 5...การกำหนดจุดให้คะแนนจึงเป็นการกำหนดแนวทางการใช้ดุลพินิจในการตรวจข้อสอบซึ่งเป็นเรื่องภายในของคณะ



อนุกรรมการตรวจกระดาษคำตอบฯ อันเข้าลักษณะเป็นข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่อาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยได้ ตามมาตรา 15 (3) แห่ง พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540...เมื่อพิจารณาโดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบข้อสอบของอนุกรรมการตรวจกระดาษคำตอบฯ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐประโยชน์ของราชการ และประโยชน์ของเอกชนประกอบกันแล้ว คณะกรรมการฯ เห็นพ้องด้วยกับสำนักงานศาลปกครองที่มีคำสั่งมิให้เปิดเผยจุดให้คะแนนในธงคำตอบทั้ง 4 ข้อแก่ผู้อุทธรณ์...” (สค144/2551)

“...ไม่มีเอกสารดังกล่าว จึงไม่มีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่าเป็นข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยได้หรือไม่...” (สค182/2552 เทียบเคียง สค102/2553)

“...คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า... คำเฉลยคำตอบ เห็นว่า สำนักงาน ก.พ. ใช้ระบบคลังข้อสอบในการนำข้อสอบจากคลังข้อสอบมาใช้หมุนเวียนในการออกข้อสอบแต่ละครั้ง การเปิดเผยอาจกระทบต่อกระบวนการออกข้อสอบในระบบหมุนเวียนข้อสอบจากคลังข้อสอบของของสำนักงาน ก.พ. ... เมื่อพิเคราะห์ถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานรัฐ ประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกันแล้ว เห็นความคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร... ของสำนักงาน ก.พ. จึงชอบแล้ว” (สค93/2553)

“...คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า...ข้อมูลประกอบการพิจารณาคัดเลือกเข้ารับการประเมินบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่ง... และข้อมูลส่วนบุคคลของนาง ค. เมื่อนาง ค. มิได้รับการพิจารณาและได้รับการคัดเลือกเข้ารับการประเมิน... ข้อมูลข่าวสารในส่วนนี้จึงมิได้กระทบสิทธิของผู้อุทธรณ์ การเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวจะเป็นการรูล้ำสิทธิส่วนบุคคล ...เมื่อพิเคราะห์ถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานรัฐ ประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกันแล้ว การปฏิเสธไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวจึงชอบแล้ว” (สค155/2555)

“...คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า ...ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์ คือ ปัญหาข้อสอบและเฉลยปัญหาข้อสอบที่มีเนื้อหาความรู้ เมื่อกรมกำลังพลทหารอากาศ กองทัพอากาศ ได้ดำเนินการจัดเก็บเพื่อจัดทำเป็นคลังข้อสอบ การเปิดเผยอาจกระทบต่อกระบวนการออกข้อสอบในระบบหมุนเวียนข้อสอบจากคลังข้อสอบ...

และอาจทำให้กระบวนการสอบ...ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึง การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานรัฐ ประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกันแล้ว การปฏิเสธไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว ของกรมกำลังพลทหารอากาศ กองทัพอากาศ ชอบแล้ว” (สค104/2555 เทียบเคียง สค81/2555)

บทสรุปและการอภิปรายผล

จากผลการศึกษาศาสามารถสรุปได้ว่าในระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ.2551 ถึง พ.ศ. 2559 มีคำวินิจฉัยของ กวจ. ที่เกี่ยวข้องทั้งสิ้น 98 เรื่อง ซึ่งเมื่อวิเคราะห์แนวทางการการ วินิจฉัยของ กวจ. แล้วจะพบว่าการวินิจฉัยให้เปิดเผยข้อมูลทั้งหมดแก่ผู้อุทธรณ์ ประกอบด้วย ข้อมูลข่าวสารเป็นข้อมูลที่ปฏิบัติราชการข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ที่จำเป็นต้องใช้ประกอบการพิจารณาที่กระทบกับสิทธิของผู้อุทธรณ์การเปิดเผยข้อมูล ข่าวสารเพื่อความโปร่งใสในการบริหารงานของหน่วยงานหรือข้อมูลข่าวสารที่กระทบ ต่อสิทธิโดยตรงของผู้อุทธรณ์

เหตุที่ กวจ. วินิจฉัยให้เปิดเผยข้อมูลบางส่วนแก่ผู้อุทธรณ์เป็นข้อมูลข่าวสาร ที่กระทบต่อสิทธิของผู้อุทธรณ์แต่อาจมีผลกระทบต่อผู้อื่น

ในส่วนของเหตุที่ กวจ. วินิจฉัยยกอุทธรณ์หรือไม่เปิดเผยข้อมูลประกอบด้วย ข้อมูลข่าวสารที่การดำเนินการยังไม่แล้วเสร็จข้อมูลข่าวสารที่ต้องใช้ดุลพินิจร่วมกัน ของหลายคนและมีข้อมูลข่าวสารอื่นชี้แจงไว้แล้วหรือข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการสอบ คัดเลือกที่ใช้ระบบคลังข้อสอบ

เมื่อพิจารณาเหตุที่ กวจ. วินิจฉัย เห็นได้ว่าตั้งอยู่บนหลักทฤษฎีทางกฎหมาย มหาชน ได้แก่ หลักความได้สัดส่วน (Principle of Proportionality)[6]อันเป็นหลัก ขั้นพื้นฐานของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใช้อำนาจกับผู้ที่ตกอยู่ภายใต้อำนาจโดยที่ หลักความได้สัดส่วนจะจำกัดอำนาจของผู้ใช้อำนาจให้มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพ ของผู้ที่ตกอยู่ภายใต้อำนาจของตนอย่างพอเหมาะพอประมาณ[7]ทั้งนี้แม้ว่า หลักความได้สัดส่วนจะไม่ได้มีกรอบบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรก็ตามแต่เป็นที่ได้รับ การยอมรับในฐานะที่เป็นหลักกฎหมายทั่วไปจากประเทศต่างๆ เช่น เยอรมัน



ฝรั่งเศส และสหภาพยุโรป อาจเป็นด้วยเหตุว่าหลักความได้สัดส่วนมีพื้นฐานมาจากหลักความยุติธรรม (Gerechtigkeit) อันเป็นพื้นฐานของกฎหมายทั่วไปที่ต้องคำนึงถึงความยุติธรรมทั้งในส่วนของปัจเจกชนและความยุติธรรมต่อสังคมโดยรวมด้วย [8] ดังนั้นการที่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้แต่การใช้บังคับก็ต้องสอดคล้องตามหลักความได้สัดส่วนด้วยหลักความได้สัดส่วนเป็นหลักการในทางเนื้อหาที่ห้ามมิให้มีการใช้อำนาจอย่างอำเภอใจและยังเป็นหลักที่มีความสำคัญสำหรับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพด้วย [9] ซึ่งได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 มาตรา 29 บรรทัดที่บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น...” นั้นย่อมเป็นการแสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญได้วางหลักความได้สัดส่วนมากำหนดถึงมาตรการหรือวิธีการที่อาจบรรลุวัตถุประสงค์และก่อให้เกิดผลกระทบต่อบุคคลน้อยที่สุดโดยจะต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคำตัดสินคดีของศาลสิทธิมนุษยชนยุโรปในกรณีข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูลลับของทางราชการ โดยที่ศาลได้วางหลักในการสร้างสมดุลระหว่างเสรีภาพของสื่อมวลชนและผลประโยชน์ของรัฐเป็นแนวทางในการตัดสินคดี [10]

ฉะนั้นเอง กวณ. ได้นำหลักดังกล่าวมาพิจารณาเป็นแนววินิจฉัยและผูกพันการปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐโดยเปลี่ยนจากกรอบวิธีคิดเดิมของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งปฏิบัติเสมือนว่าข้อมูลข่าวสารของราชการนั้นเป็นสิ่งที่หน่วยงานของรัฐไม่จำเป็นต้องเปิดเผยซึ่งจึงทำให้อาจเกิดการไม่โปร่งใสในการบริหารราชการแผ่นดินเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลมากขึ้น โดยเฉพาะการพิจารณาความได้สัดส่วนของประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดิน ประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของเอกชนโดยเฉพาะผู้ถูกระทบสิทธิซึ่งเป็นพัฒนาการที่ดีทั้งในด้านการตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินจากภาคประชาชนที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดิน มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมถึงด้านที่ประชาชนสามารถเข้าตรวจสอบข้อมูลซึ่งได้รับกระทบสิทธิขั้นพื้นฐานของตนซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ให้การรับรองไว้

เอกสารอ้างอิง

- [1] Kriengkrai, Ch. (2012). **Public Law Principles and Constitutional Law.** Bangkok: Chulalongkorn University.(In Thai)
- [2] Office of the Official Information.(In Thai)
- [3] National Institute of Development Administration. (2011). **The Development of Information Disclosure System in Thailand.**(In Thai)
- [4] Cabinet Resolution. January 28, 2005.(In Thai)
- [5] Administrative Procedure Act (No.2), B.E. 2014.(In Thai)
- [6] Thaweesak, K.and Phatcharawan, N.(2013). **The Use of Proportionality in the Adjudication of Administrative Court Cases.**Bangkok. (In Thai)
- [7] Worraphot, W. **Basic Principles of Administrative Law.** Bangkok.(In Thai)
- [8] Banchoet, S. and Somsak, N.(2000) Le principe de proportionnalité. German and French Law Principles, **Journal of Administrative Law.**(In Thai)
- [9] Banchoet, S. **Fundamental Principles of Freedom and Human dignity.** (In Thai)
- [10] Schuldt, L. (2019).“Publishing Secrets: A Case Study on the Balancing of Press Freedom and Public Interests in European Human Right Juresprudence”, **Thammasat Law Journal**, Vol 48 No. 4

