

## คำวินิจฉัยของ นายจิระ บุญพจนสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๕/๒๕๕๘

วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

เรื่อง คณะรัฐมนตรีขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ช. และปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารกับวุฒิสภา และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

กรณีสืบเนื่องจากการประชุมคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ครั้งที่ ๘/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ ที่ประชุมได้พิจารณากรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. และกรณีวุฒิสภาและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้ปฏิเสธที่จะส่งเอกสารและปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย โดยอ้างความเป็นองค์กระอิสระตามรัฐธรรมนูญ และอ้างบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง เพื่อโต้แย้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคมฯ ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการพิจารณาเห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ช. วุฒิสภา และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งเป็นองค์กระอิสระตามรัฐธรรมนูญกับคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคมฯ คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจึงมีมติให้เสนอเรื่องทั้ง ๒ กรณีให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้วมีมติเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๗ เห็นชอบให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีนำเสนอศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ใน ๒ ข้อดังนี้

๑. การที่คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งเป็นองค์กระตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้มีคำสั่งตามมาตรา ๓๕ ประกอบกับมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

เรียกให้สำนักงาน ป.ป.ช. ส่งเอกสารหรือพยานหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคมฯ และกรณีที่ได้มี คำวินิจฉัยเป็นที่สุดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองให้แก่ประชาชนผู้ใช้สิทธิตามกฎหมาย แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ปฏิเสธคำสั่งของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคมฯ ที่เรียกเอกสารหรือพยานหลักฐานและปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคมฯ เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. ต้องอยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ หรือไม่

๒. การที่คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย มีคำสั่งเรียกเอกสารเพื่อประกอบการพิจารณาอุทธรณ์โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๕ ประกอบมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ และได้มีคำวินิจฉัยให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองให้แก่ประชาชนผู้ใช้สิทธิอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ แต่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาปฏิเสธการส่งเอกสารเพื่อประกอบการพิจารณาอุทธรณ์และปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำวินิจฉัย โดยอ้างว่าข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองเป็นข้อมูลข่าวสารของวุฒิสภาที่ได้จากการตรวจสอบประวัติและความประพฤติ โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติและความประพฤติของบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างซึ่งเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๕ บัญญัติไว้ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาซึ่งเป็นหน่วยธุรการของวุฒิสภาเป็นเพียงหน่วยงานที่เก็บรักษาเอกสารดังกล่าวไว้แทนวุฒิสภาเท่านั้น รวมทั้งวุฒิสภาและคณะกรรมการวิสามัญกิจการวุฒิสภามีมติเป็นแนวทางมิให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาส่งเอกสารตามที่มีคำสั่งเรียกและไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคมฯ เป็นการกระทำ

ที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และข้อมูลตามอุทธรณ์ที่เป็นประเด็นพิจารณานี้เป็นข้อมูลโดยแท้ของวุฒิสภาหรือเป็นข้อมูลที่ต้องอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๗ ประกอบคำร้องท้ายหนังสือ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามมติของคณะรัฐมนตรี ดังกล่าว

รายละเอียดและความเป็นมาของเรื่อง ปรากฏตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ (คำวินิจฉัยกลาง) แล้ว

ในเบื้องต้นสมควรพิจารณาก่อนว่า กรณีตามคำร้องเข้าเกณฑ์ที่จะร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ได้หรือไม่

### บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

#### รัฐธรรมนูญ

“มาตรา ๒๖๖ ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

#### พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐

“มาตรา ๒๗ ให้มีคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ประกอบด้วยรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงพาณิชย์ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานปราบปราม และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นจากภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งอีกเก้าคน เป็นกรรมการ

ให้ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งข้าราชการของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีคนหนึ่ง เป็นเลขานุการ และอีกสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ”

“มาตรา ๓๕ ให้มีคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาต่าง ๆ ตามความเหมาะสม ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งตามข้อเสนอของคณะกรรมการ มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๑๕ หรือคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้านตามมาตรา ๑๖ และคำสั่งไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา ๒๕

การแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามวรรคหนึ่ง ให้แต่งตั้งตามสาขา ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของข้อมูลข่าวสารของราชการ เช่น ความมั่นคงของประเทศ เศรษฐกิจและการคลังของประเทศ หรือการบังคับใช้กฎหมาย”

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ดังกล่าว การที่จะเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยได้ต้องประกอบด้วย

๑. ต้องเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ
๒. ผู้ที่มีสิทธิเสนอคือองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ หรือประธานรัฐสภา

คำร้องนี้ผู้ร้องคือคณะรัฐมนตรี โดยอ้างว่า มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. และปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารกับสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และวุฒิสภา คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจึงมีมติให้เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ซึ่งคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วมีมติให้สำนักงาน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ รวม ๒ ข้อ ตามที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น

พิจารณาแล้ว คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นคณะกรรมการที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๗ และคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาต่าง ๆ เป็นคณะกรรมการที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งตามข้อเสนอของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ มาตรา ๓๕ และรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติรับรองให้คณะกรรมการทั้งสองชุดดังกล่าวมีสถานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ จึงเห็นได้ว่าคณะกรรมการทั้งสองชุดดังกล่าว ไม่มีฐานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ แต่อย่างใด ปัญหาของคณะกรรมการทั้งสองชุดที่คณะรัฐมนตรีขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามคำร้อง ทั้ง ๒ ข้อ แม้มีอยู่จริงแต่ก็ไม่ใช่เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ส่วนคณะรัฐมนตรีแม้จะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ แต่ปัญหาตามคำร้องเป็นปัญหาโดยตรงของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ และคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม

หาใช่ปัญหาของคณะรัฐมนตรีไม่ คณะรัฐมนตรีจึงไม่มีอำนาจเสนอเรื่องตามคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เมื่อได้วินิจฉัยดังกล่าวแล้ว ปัญหาอื่นนอกจากนี้ไม่จำเป็นต้อง วินิจฉัย

อาศัยเหตุดังได้พิจารณา มา จึงไม่รับคำร้องไว้พิจารณา วินิจฉัย

นายจรัส บุญพจนสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ