

18 เม.ย 2562

(ต. ๒๒)

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)



คดีหมายเลขดำที่ อร. ๑/๒๕๖๑
คดีหมายเลขแดงที่ อร. ๗/๒๕๖๒

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๕ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

ระหว่าง { ลาบอราทัวร์ บริโอเดอมา ผู้ฟ้องคดี
คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม
การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย ที่ ๑
สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่ง
โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๔๖๐/๒๕๕๘
หมายเลขแดงที่ ๒๐๘๘/๒๕๖๐ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๗
ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อขอตรวจสอบ และรับทราบสูตรของเครื่องสำอางซึ่งได้มีการเปิดเผย
และจดแจ้งไว้โดยผู้นำเข้าสินค้าเพื่อจำหน่ายในประเทศไทย คือ บริษัท รินาวน์ ฟาร์อีสท์
จำกัด และบริษัท ริชเชิล จำกัด ภายใต้ทะเบียนเลขที่ ๑๐ - ๒ - ๕๗๐๗๕๕๗ เลขที่ ๑๐ -
๒ - ๕๗๐๗๓๗๗ เลขที่ ๑๐ - ๒ - ๕๓๒๓๐๔๖ เลขที่ ๑๐ - ๒ - ๕๓๒๑๖๘๔ เลขที่ ๑๐ -
๒ - ๕๓๒๐๓๓๙ และเลขที่ ๑๐ - ๒ - ๕๓๒๑๗๐๖ ทั้งนี้ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของ



/ผลิตภัณท์...

ผลิตภัณฑ์ประเภทเครื่องสำอางภายใต้เครื่องหมายการค้าจดทะเบียน “BIODERMA” ไม่ได้แต่งตั้งให้ทั้งสองบริษัทดังกล่าวเป็นผู้แทนจำหน่ายในประเทศไทย แต่ทั้งสองบริษัทดังกล่าวได้นำเอาสูตรของเครื่องสำอาง “BIODERMA” ของผู้ฟ้องคดีมาจดแจ้งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อขออนุญาตในการนำสินค้าเครื่องสำอางเข้ามาจำหน่ายในราชอาณาจักร ผู้ฟ้องคดีจึงต้องใช้สิทธิในการขอตรวจสอบที่มาของสูตรเครื่องสำอางรวมทั้งสูตรเครื่องสำอางเพื่อตรวจสอบว่าสูตรดังกล่าวที่ทั้งสองบริษัทนำมาจดแจ้งนั้นสอดคล้องกับสูตรปัจจุบันหรือไม่ ทั้งนี้เพื่อความปลอดภัยของผู้บริโภคและความรับผิดชอบของผู้ฟ้องคดีต่อผู้บริโภคในฐานะผู้ผลิตเจ้าของผลิตภัณฑ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ที่ สธ ๑๐๐๗/๙๙๖ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๔ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ข้อมูลเกี่ยวกับสูตรเครื่องสำอางที่บริษัท รีนาวัน ฟาร์อีสท์ จำกัด และบริษัท ธิซเซิล จำกัด แจ้งรายละเอียดไว้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น หากเปิดเผยแล้วจะเกิดความเสียหายต่อประโยชน์ที่สำคัญของผู้แจ้งตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือ ที่ นร ๐๑๐๘/๑๓๒๑ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งที่ สด ๒/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณา เนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีสถานะเป็นนิติบุคคลต่างด้าว จึงไม่ใช่ผู้ทรงสิทธิตามพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การพิจารณาและมีคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ผลิตและเจ้าของผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง “BIODERMA” ย่อมมีส่วนได้เสียและเกี่ยวข้องโดยตรงในกรณีที่มีผู้แอบอ้างใช้สูตรเครื่องสำอางโดยมิชอบ และข้อมูลสูตรเครื่องสำอางที่ผู้ฟ้องคดีขอเข้าถึงนั้นเป็นสูตรของเครื่องสำอางที่มีผู้นำมาจดแจ้งโดยไม่ถูกต้อง ซึ่งมีผลโดยตรงต่อคุณภาพของสินค้าและความปลอดภัยของผู้บริโภคโดยทั่วไป จึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิตามพระราชบัญญัติดังกล่าวแม้ผู้ฟ้องคดีจะมีสถานะเป็นนิติบุคคลต่างด้าวตามมาตรา ๔ และมีสิทธิเข้าถึงตรวจสอบข้อมูลได้ตามมาตรา ๙ วรรคท้าย ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีมาตรการกฎกระทรวงขึ้นบังคับใช้ในขณะนี้ แต่ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของ



/หน่วยงานของรัฐ...

หน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐหรือข้อมูลข่าวสารของเอกชน ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น และรักษาประโยชน์ตนควบคู่ไปกับการคุ้มครองเสรีภาพส่วนบุคคล ดังนั้น เมื่อยังไม่มีกฎกระทรวงกำหนดสิทธิของคนต่างด้าว จึงต้องถือว่านิติบุคคลต่างด้าวมียสิทธิเท่าเทียมกับประชาชนโดยทั่วไป ดังกรณีตัวอย่างที่สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการมีหนังสือ ที่ นร ๐๑๐๗/๒๐๘๒ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ ตอบข้อหารือของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ที่ได้หารือขอแนวทางปฏิบัติในกรณีที่ยังการกองทุนสัตว์ป่าโลกสากล สำนักงานประเทศไทย (WWF Thailand) มีความประสงค์ขอข้อมูลรายชื่อผู้ขออนุญาตนำเข้าสัตว์ในบัญชีอนุรักษ์ไซเตสตามชนิดพันธุ์ เพื่อใช้ตรวจสอบเมื่อมีผู้แจ้งเบาะแสและแจ้งข้อมูลผ่านกระบวนการอายส์ แอนด์ เอียส์ ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้ตอบข้อหารือว่า องค์การกองทุนสัตว์ป่าโลกสากล สำนักงานประเทศไทย (WWF Thailand) เป็นคนต่างด้าวตามพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่เมื่อพิจารณาถึงการดำเนินการและวัตถุประสงค์ ก็ให้เป็นดุลพินิจของหน่วยงานที่จะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ ดังนั้น เมื่อเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติดังกล่าวมุ่งเพื่อการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการและในกรณีที่เป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐอาจใช้ดุลพินิจในการให้เข้าถึงข้อมูลได้โดยมีพิกัดต้องคำนึงถึงว่าผู้ขอเข้าถึงข้อมูลจะมีสถานะเป็นนิติบุคคลต่างด้าวหรือไม่ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลสูตรเครื่องสำอางและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่ง ที่ สด ๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณา จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เปิดเผยแพร่สูตรเครื่องสำอาง "BIODERMA" ของผู้ฟ้องคดีที่บริษัท รินาวน์ ฟาร์อีสท์ จำกัด และบริษัท ริชเชิล จำกัด ได้นำมาจดแจ้งภายใต้ทะเบียนเลขที่ ๑๐ - ๒ - ๕๗๐๗๕๕๗ เลขที่ ๑๐ - ๒ - ๕๗๐๗๓๗๗ เลขที่ ๑๐ - ๒ - ๕๓๒๓๐๔๖ เลขที่ ๑๐ - ๒ - ๕๓๒๑๖๘๔ เลขที่ ๑๐ - ๒ - ๕๓๒๐๓๓๙ และเลขที่ ๑๐ - ๒ - ๕๓๒๑๗๐๖ แก่ผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เนื่องมาจากนายวรุฒิ ไกรฤทธิ์ ผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดี มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๗ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอตรวจสอบและรับทราบสูตรของเครื่องสำอางซึ่งได้เปิดเผยและจดแจ้งโดยผู้นำเข้ามาจำหน่าย



/ในประเทศไทย...

ในประเทศไทยโดยบริษัท รีนาวน์ ฟาร์อีสท์ จำกัด และบริษัท ริชเชิล จำกัด ภายใต้เลขทะเบียนของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเลขที่ ๑๐ - ๒ - ๕๗๐๗๕๕๗ เลขที่ ๑๐ - ๒ - ๕๗๐๗๓๗๗ เลขที่ ๑๐ - ๒ - ๕๓๒๓๐๔๖ เลขที่ ๑๐ - ๒ - ๕๓๒๑๖๘๔ เลขที่ ๑๐ - ๒ - ๕๓๒๐๓๓๙ และเลขที่ ๑๐ - ๒ - ๕๓๒๑๗๐๖ ตามลำดับ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือปฏิเสธการเปิดเผยโดยให้เหตุผลว่า ข้อมูลเกี่ยวกับสูตรเครื่องสำอางที่บริษัท รีนาวน์ ฟาร์อีสท์ จำกัด และบริษัท ริชเชิล จำกัด แจ้งรายละเอียดไว้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการแจ้งการผลิตเพื่อขายหรือนำเข้าเพื่อขายเครื่องสำอางควบคุม พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๓ นั้น เป็นข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น หากเปิดเผยแล้วจะเกิดความเสียหายต่อประโยชน์ที่สำคัญของผู้แจ้ง ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัตินี้มีวัตถุประสงค์ในการให้สิทธิแก่พลเมืองของประเทศไทยในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการเพื่อตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ราชการของหน่วยงานของรัฐ ส่วนสิทธิของคนต่างด้าวตามพระราชบัญญัตินี้มีวัตถุประสงค์ มาตรา ๙ วรรคสี่ กำหนดให้เป็นไปตามกฎกระทรวง ซึ่งในขณะนี้ยังไม่มีกฎกระทรวงขึ้นบังคับใช้ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีไม่ใช่บุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทยและบุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทยแต่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย ตามมาตรา ๒๑ ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ฉบับนี้ได้รับสิทธิไว้เฉพาะในส่วนข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีในฐานะคนต่างด้าวจึงไม่ใช่ผู้ทรงสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีข้อสังเกตว่า หากผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของลิขสิทธิ์สูตรเครื่องสำอางดังกล่าว ก็ย่อมสามารถใช้สิทธิตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อปกป้องสิทธิของตนได้ มิใช่เป็นการใช้สิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงมีคำสั่งที่ สด ๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ไม่รับอุทธรณ์เรื่องนี้ไว้พิจารณา ที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า เมื่อยังไม่มีกฎกระทรวงกำหนดสิทธิของคนต่างด้าว จึงต้องถือว่านิติบุคคลต่างด้าวมีสิทธิเท่าเทียมประชาชนโดยทั่วไป นั้น กรณีนี้ต้องพิจารณาเจตนารมณ์ในการประกาศใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งพระราชบัญญัตินี้มีเจตนารมณ์ในการให้พลเมืองของประเทศไทยได้มีโอกาสในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐเพื่อนำไปใช้ปกป้องสิทธิของตน หรือการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองเพื่อพัฒนาระบบประชาธิปไตยของชาติไทย ดังนั้น



/การตีความว่า...

การตีความว่าเมื่อไม่มีการตรากฎกระทรวงในเรื่องสิทธิในการขอข้อมูลข่าวสารของต่างด้าวไว้ นิติบุคคลต่างด้าวจึงมีสิทธิเท่าเทียมประชาชนโดยทั่วไปนั้น ไม่อาจรับฟังได้ และที่ผู้ฟ้องคดี กล่าวอ้างถึงกรณีที่สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้เคยตอบข้อหารือ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในกรณีองค์การกองทุนสัตว์ป่าโลกสากล สำนักงาน ประเทศไทย (WWF Thailand) มีความประสงค์ขอข้อมูลรายชื่อผู้ขออนุญาตนำเข้าสัตว์ในบัญชี อนุสัญญาไซเตสตามชนิดพันธุ์ เพื่อใช้ตรวจสอบเมื่อมีผู้แจ้งเบาะแสและแจ้งข้อมูลผ่านกระบวนการ อายส์ แอนด์ เอียส์ นั้น คณะอนุกรรมการได้ตอบข้อหารือว่า องค์การกองทุนสัตว์ป่าโลกสากล สำนักงานประเทศไทย ซึ่งเป็นองค์การเอกชนที่ได้มีการจดทะเบียนตามระเบียบกระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคมว่าด้วยการเข้ามาดำเนินการของเอกชนต่างประเทศในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ มีลักษณะเป็นคนต่างด้าวตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แต่เมื่อได้พิจารณาถึงการดำเนินงานขององค์การกองทุนสัตว์ป่าโลกสากล ซึ่งดำเนินการในการ ให้ความช่วยเหลือด้านวิชาการ สนับสนุน และพัฒนาสถาบันสิ่งแวดล้อม และมีวัตถุประสงค์ ในการหยุดยั้งการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบกับอนุสัญญาไซเตส กำหนดหลักการให้ประเทศภาคีสมาชิกรายงานบัญชีรายชื่อผู้ขออนุญาตนำเข้าสัตว์ในบัญชี อนุสัญญาไซเตสไปยังสำนักงานเลขาธิการเพื่อทราบหรือตรวจสอบด้วย ซึ่งข้อมูลที่องค์การ กองทุนสัตว์ป่าโลกสากลฯ ขอนั้น ไม่มีลักษณะเป็นความลับและเป็นข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อ การคุ้มครองสัตว์ป่าของโลกในระดับสากลด้วย การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวน่าจะเป็นประโยชน์ ในระดับนานาชาติเพราะการคุ้มครองสัตว์ป่านั้นเป็นระบบสากล มีผลกระทบต่อมรดกโลก ซึ่งประชาคมโลกต้องเข้ามาช่วยกันสอดส่องดูแล ดังนั้น การขอข้อมูลข่าวสารดังกล่าวหากไม่ เป็นการล่วงล้ำสิทธิส่วนบุคคลของผู้อื่นโดยมิชอบแล้วก็เป็นดุลพินิจของหน่วยงานที่จะเปิดเผย ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวได้ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ จากการตอบข้อหารือ ดังกล่าวคณะอนุกรรมการตอบข้อหารือฯ มิได้เห็นว่าองค์การกองทุนสัตว์ป่าโลกสากล สำนักงาน ประเทศไทย ซึ่งมีสถานะเป็นนิติบุคคลต่างด้าวเป็นผู้ทรงสิทธิในการขอข้อมูลข่าวสาร ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ แต่เนื่องจากในขณะนี้ยังไม่มีกฎกระทรวงกำหนดสิทธิ ของคนต่างด้าวในเรื่องนี้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จึงต้องการทราบแนวทางการปฏิบัติ คณะอนุกรรมการตอบข้อหารือฯ จึงได้แนะนำทั่วไปว่าการจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ตามคำขอนั้นเป็นดุลพินิจของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยจะต้องคำนึงถึงว่า



/ไม่เป็น...

ไม่เป็นการล่วงล้ำสิทธิส่วนบุคคลของผู้อื่นโดยมิชอบ และต้องเป็นประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ ซึ่งการที่จะพิจารณาเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวหรือไม่ มิได้อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เนื่องจากผู้ขอข้อมูลเป็นนิติบุคคลต่างตัวและไม่ใช่ผู้ทรงสิทธิในการขอข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ อีกทั้ง กรณีที่กล่าวก็มีข้อเท็จจริงที่แตกต่างกับกรณีของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ขอข้อมูลข่าวสารเป็นองค์การซึ่งดำเนินงานในการให้ความช่วยเหลือด้านวิชาการสนับสนุนและพัฒนาสถาบันสิ่งแวดล้อม และมีวัตถุประสงค์ในการหยุดยั้งการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีใช้เพื่อการค้ากำไร และการขอข้อมูลเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างแท้จริง แต่กรณีของผู้ฟ้องคดีเป็นการขอข้อมูลเพื่อนำไปปกป้องสิทธิที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าถูกละเมิดลิขสิทธิ์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีก็ทราบว่าผู้รับประโยชน์โดยตรงจากการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวคือผู้ฟ้องคดี มิใช่สาธารณะ จึงเห็นว่าคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า เพื่อเป็นการปกป้องสิทธิของผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ผลิตที่อาจต้องรับผิดชอบต่อผู้บริโภคและเพื่อปกป้องสิทธิอันเนื่องมาจากการถูกละเมิดสิทธิในฐานะเจ้าของเครื่องหมายการค้า นั้น พระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นกฎหมายเศรษฐกิจและเป็นกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค โดยมีการส่งเสริมผู้ผลิตเพื่อขาย ผู้นำเข้าเพื่อขาย หรือผู้รับจ้างผลิตเครื่องหมายการค้า และหากผู้ประกอบการเหล่านี้ไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ย่อมถูกดำเนินการตามมาตรการทางปกครองหรือมาตรการทางอาญาแล้วแต่กรณี ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ผลิตอยู่ที่ต่างประเทศย่อมไม่ต้องรับผิดชอบต่อผู้บริโภคที่ซื้อผลิตภัณฑ์เครื่องหมายการค้าในราชอาณาจักรไทยจากการนำเข้ามาเพื่อขายของบริษัท รีนาวน์ ฟาร์อีสท์ จำกัด และบริษัท ริชเชิล จำกัด แต่บริษัทผู้จัดแจ้งการนำเข้าเพื่อขายต้องรับผิดชอบต่อผู้บริโภคโดยตรง การที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะขอเข้าถึงข้อมูลที่เป็นสูตรเครื่องสำอางที่ทั้งสองบริษัทได้นำมาจดแจ้งและอยู่ในความครอบครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือไม่ อย่างไร ข้อมูลเกี่ยวกับสูตรเครื่องสำอางที่ทั้งสองบริษัทดังกล่าวแจ้งรายละเอียดกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นไปตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการแจ้งการผลิตเพื่อขาย หรือนำเข้าเพื่อขายเครื่องสำอางควบคุม พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่นตามมาตรา ๑๕ (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ หากเปิดเผยข้อมูลแล้วจะเกิดความเสียหาย



/ต่อผู้แจ้ง...

ต่อผู้แจ้ง จึงได้มีหนังสือสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ที่ สธ ๑๐๐๗/๙๙๖ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๘ แจ้งผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีทราบ

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มีเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ในการให้ประชาชนและเอกชนมีโอกาสอย่างกว้างขวางในการได้รับข้อมูลข่าวสาร มิได้มีวัตถุประสงค์ให้สิทธิเฉพาะแก่พลเมืองหรือเฉพาะประชาชนไทย แต่นิติบุคคลต่างด้าวหรือคนต่างด้าวถือเป็นเอกชนย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกับประชาชนไทยในการใช้สิทธิอย่างเท่าเทียมกันเพื่อการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่มีบทบัญญัติใดอันเป็นการจำกัดสิทธิหรือให้สิทธิแก่นิติบุคคลต่างด้าวน้อยไปกว่าหรือต่ำกว่าสิทธิของประชาชนโดยทั่วไป และการที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังไม่มีกรตรากฎกระทรวงมิได้เป็นเหตุทำให้สิทธิของนิติบุคคลต่างด้าวไม่มีสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลตามที่บัญญัติให้สิทธิไว้แต่อย่างใด การที่ไม่มีกฎกระทรวงมิได้หมายความว่าผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ผู้ทรงสิทธิ และมาตรา ๒๑ บัญญัติอยู่ในหมวด ๓ ว่าด้วยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเป็นเรื่องของข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล ซึ่งเป็นคนละกรณีกับมูลคดีนี้ที่ผู้ฟ้องคดีขอใช้สิทธิให้เปิดเผยข้อมูลสูตรเครื่องสำอาง มิใช่ข้อมูลส่วนบุคคลตามมาตรา ๒๑ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีถือเป็นผู้ทรงสิทธิที่มีส่วนได้เสียตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ พระราชบัญญัติฉบับนี้มาตรา ๔ ได้บัญญัตินิยามคนต่างด้าวที่สามารถใช้สิทธิใด ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติรับรองไว้ หากกฎหมายไม่ประสงค์ให้นิติบุคคลต่างด้าวมีสิทธิใด ๆ คงไม่บัญญัตินิยามคำว่า นิติบุคคลต่างด้าวและรับรองการใช้สิทธิของนิติบุคคลต่างด้าว อีกทั้งพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นกฎหมายมหาชน ต้องตีความไปในทางที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนรวมถึงนิติบุคคลต่างด้าว การตีความพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้สิทธิเฉพาะพลเมืองไทยในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารน่าจะเป็นการตีความที่คลาดเคลื่อนไปจากเจตนารมณ์อันแท้จริงของกฎหมาย อาจถือได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ซึ่งในกฎหมายปกครองหลักการอันเป็นรากฐานสำคัญได้แก่หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ตามหลักการนี้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะต้องดำเนินกิจกรรมทางปกครองให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย และถ้าการดำเนินกิจการทางปกครองนั้นมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล ย่อมจะต้องมีกฎหมายลายลักษณ์อักษรบัญญัติให้อำนาจอย่างชัดแจ้งด้วย ในกรณีที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะต้องปฏิบัติไปในทางที่เป็นคุณแก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ โดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง



/จะต้อง...

จะต้องระมัดระวังมิให้การกระทำทางปกครองในลักษณะดังกล่าวขัดต่อหลักแห่งความเสมอภาค การที่คณะอนุกรรมการตอบข้อหารือ มีหนังสือตอบข้อหารือ ที่ นร. ๐๑๐๗/๒๐๘๒ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ ไม่ใช้การแนะนำทั่วไป แต่เป็นการพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้ว เห็นว่า องค์การกองทุนสัตว์ป่าโลก มีฐานะเป็นคนต่างด้าวตามมาตรา ๔ และเป็นผู้ทรงสิทธิ ในการขอข้อมูลข่าวสาร ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายตามหนังสือฉบับดังกล่าวเหมือนกับคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ทรงสิทธิตามกฎหมายดังกล่าว หากผู้ฟ้องคดีไม่อาจทราบได้ว่าผู้นำเข้าทั้งสอง ได้นำสูตรมาจากไหน ผู้บริโภคเครื่องสำอาง "BIODERMA" ในประเทศไทยก็ตกอยู่ในความ เสี่ยงภัย เหตุผลความจำเป็นดังกล่าวถือเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะอย่างแท้จริง

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าของ ผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง "BIODERMA" มีส่วนได้เสียโดยตรงตามพระราชบัญญัติข้อมูล ข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ และในการรับผิดชอบต่อผู้ใช้ผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง "BIODERMA" ของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีทราบว่าบริษัทดังกล่าวได้นำสูตรเครื่องสำอาง "BIODERMA" มาจดแจ้งเพื่อขอนำเข้ามายำหน่ายในประเทศไทยโดยที่ไม่ได้รับอนุญาต และไม่ถูกต้อง ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าของสูตรจึงมีสิทธิที่จะเข้าถึงข้อมูลที่เป็นสูตรเครื่องสำอาง ที่บริษัทดังกล่าวได้นำมาจดแจ้งไว้และอยู่ในความครอบครองดูแลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งนี้ การขอเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวนั้นมีได้เป็นไปเพื่อการแสวงหาประโยชน์ในทางการค้า กับทั้ง เป็นเรื่องจำเป็นที่ผู้ฟ้องคดีต้องตรวจสอบสูตรเครื่องสำอางดังกล่าว ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ผลิตอยู่ที่ต่างประเทศย่อมไม่ต้องรับผิดชอบต่อผู้บริโภค แต่บริษัทผู้จดแจ้ง การนำเข้าเพื่อขายต้องรับผิดชอบต่อผู้บริโภคโดยตรง ข้ออ้างดังกล่าวไม่ใช่เหตุในการปฏิเสธ การเปิดเผยสูตรเครื่องสำอางที่จดแจ้ง แต่เป็นการปิดปากเพื่อไม่ให้ผู้ประกอบการดังกล่าว ใช้เป็นข้อแก้ตัว ซึ่งเป็นคนละกรณีกัน และที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า ข้อมูลเกี่ยวกับสูตร เครื่องสำอางที่บริษัทดังกล่าวแจ้งรายละเอียดกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มา โดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่นตามมาตรา ๑๕ (๖) แห่งพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ นั้น เป็นข้อมูลปกติทั่วไป สูตรดังกล่าวจะต้องแท้จริง หรือไม่ได้มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยโดยเด็ดขาด

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ประสงค์ยื่นคำให้การเพิ่มเติม



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การเพิ่มเติมทำนองเดียวกับคำให้การของตนและ
ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารที่ผู้ฟ้องคดีขอตรวจสอบ
และรับทราบมิใช่ข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ
พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงเป็นการใช้สิทธิขอข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว
เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายประเทศฝรั่งเศสเป็นผู้มีสิทธิขอข้อมูล
ข่าวสารตามมาตรา ๑๑ จึงต้องนำความในมาตรา ๙ วรรคสี่ มาใช้แก่การจัดหาข้อมูล
ข่าวสารให้โดยอนุโลม ซึ่งมาตรา ๙ วรรคสี่ บัญญัติว่า คนต่างด้าวจะมีสิทธิตามมาตรา
นี้เพียงใดให้เป็นไปตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง โดยไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายในมาตราใด
ที่ห้ามมิให้คนต่างด้าวเป็นผู้มีสิทธิขอรับข้อมูลข่าวสารแต่อย่างใด ดังนั้น การที่กฎหมายได้
บัญญัติไว้ในลักษณะดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้ตรากฎหมายเพื่อบังคับให้
ฝ่ายบริหารออกกฎกระทรวงกำหนดกรอบหรือขอบเขตของการใช้สิทธิในการรับข้อมูลข่าวสาร
ของราชการของคนต่างด้าว ซึ่งฝ่ายบริหารอาจออกกฎกระทรวงมากำหนดให้สิทธิของคนต่างด้าว
ตามมาตรา ๙ และมาตรา ๑๑ นี้น้อยกว่าที่ให้แก่นคนไทยทั่วไปได้ แต่เมื่อฝ่ายบริหารยังมิได้
ออกกฎกระทรวงดังกล่าว ก็มีอาจแปลได้ว่าคนต่างด้าวจะไม่มีสิทธิในการได้รับข้อมูลข่าวสาร
แต่อย่างใด คนต่างด้าวจึงมีสิทธิในการขอรับข้อมูลข่าวสารตามกฎหมายดังกล่าว
เจ้าหน้าที่ไม่อาจนำเหตุแห่งการที่ฝ่ายบริหารยังมิได้มีการออกกฎกระทรวงมาปฏิเสธสิทธิ
ในการรับข้อมูลข่าวสารของคนต่างด้าวได้ ส่วนกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างว่าผู้ฟ้องคดีไม่ใช่
บุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทยและบุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทยแต่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย
ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๑ ผู้ฟ้องคดีในฐานะ
คนต่างด้าวจึงไม่ใช่ผู้ทรงสิทธิตามพระราชบัญญัติดังกล่าว นั้น เห็นว่า มาตรา ๒๑
แห่งพระราชบัญญัตินี้เป็นมาตราแรกที่บัญญัติไว้ในหมวดข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล
ซึ่งเป็นบทค่านิยามที่ใช้ในหมวดดังกล่าว คำว่า “บุคคล” ดังกล่าวจึงหมายถึงบุคคลผู้ที่เป็น
เจ้าของข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลในหมวดดังกล่าว มิได้หมายความว่าบุคคลที่จะมีสิทธิ
ในการขอรับข้อมูลข่าวสารแต่อย่างใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ของ
ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย



/ส่วนกรณี...

ส่วนกรณีผู้ฟ้องคดีได้ร้องขอตรวจสอบและรับทราบสูตรของเครื่องสำอางที่บริษัท รีนาวน์ ฟาร์อีสท์ จำกัด และบริษัท วิซเชิล จำกัด จัดแจ้งไว้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นข้อมูลที่มีประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ซึ่งเป็นที่เห็นได้ว่าหากมีการเปิดเผยแก่บุคคลอื่นอาจจะมีผลเกิดความเสียหายในเชิงพาณิชย์ต่อผู้ที่นำมาจัดแจ้ง จึงถือได้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารที่ผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่นที่ต้องห้ามตามมาตรา ๑๕ (๖) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งการขอให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารพิพาทแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นไปเพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีโดยเฉพาะ ซึ่งไม่ว่าสูตรเครื่องสำอางพิพาทจะเป็นสูตรเดียวกันกับของผู้ฟ้องคดีหรือไม่ก็ตาม ก็หาได้ปรากฏข้อเท็จจริงว่าจะทำให้ผู้บริโภคต้องเสี่ยงภัยหรือเป็นประโยชน์แก่สาธารณะตามที่ผู้ฟ้องคดีอ้าง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งตามหนังสือที่ สธ ๑๐๐๗/๙๙๖ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๘ ไม่เปิดเผยข้อมูลพิพาทแก่ผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว เมื่อข้อมูลข่าวสารพิพาทเป็นข้อมูลข่าวสารที่ต้องห้ามมิให้เปิดเผยและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีหน้าที่ที่ต้องเปิดเผยแก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว ไม่ว่ากรณีการตอบข้อหารือของคณะกรรมการตอบข้อหารือของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชจะมีข้อเท็จจริงเหมือนหรือเป็นไปอย่างเดียวกันกับคดีนี้หรือไม่ก็ตาม ย่อมไม่เป็นเหตุที่จะทำให้ข้อมูลข่าวสารพิพาทกลับกลายเป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องห้ามมิให้เปิดเผยและไม่เป็นเหตุที่จะทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหน้าที่ที่จะต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารพิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดี และแม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีด้วยเหตุที่ผู้ฟ้องคดีเป็นคนต่างด้าว ไม่ใช่ผู้ทรงสิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งไม่ถูกต้องก็ตาม แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีมีผลเช่นเดียวกับที่ศาลได้วินิจฉัยข้างต้น กรณีจึงไม่มีความจำเป็นที่ต้องเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีเห็นพ้องด้วยกับคำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะนิติบุคคลต่างด้าวมีสิทธิในการขอรับรู้ข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แต่ไม่เห็นพ้องด้วยกับคำวินิจฉัยที่ว่าข้อมูลข่าวสารที่ผู้ฟ้องคดีได้ร้องขอรับทราบต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นข้อมูลข่าวสารที่ผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น ที่ต้องห้ามตามมาตรา ๑๕ (๖) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่มี



/หน้าที่...

หน้าที่ที่จะต้องเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว เนื่องจากบริษัทดังกล่าวได้นำสูตรเครื่องสำอางที่ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของมาจดแจ้งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อขออนุญาตในการนำสินค้าเครื่องสำอางเข้ามาจำหน่ายโดยไม่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงในการขอตรวจสอบและรับทราบข้อมูลเครื่องสำอางที่บริษัททั้งสองนำมาจดแจ้งไว้กับผู้ฟ้องคดี โดยสูตรเครื่องสำอางพิพาทในคดีนี้เป็นเครื่องสำอางตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นสินค้าที่มีกฎหมายควบคุมและคุ้มครองอนามัยของประชาชน โดยบริษัททั้งสองต้องแจ้งชื่อและปริมาณของวัตถุที่อาจใช้เป็นส่วนผสมในการผลิตเครื่องสำอาง แจ้งปริมาณของส่วนประกอบสำคัญของเครื่องสำอาง รวมทั้งสูตรเครื่องสำอางตามมาตรา ๕ (๕) มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว หากฝ่าฝืนมีบทกำหนดโทษ มาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ต้องการให้บริษัทผู้ประกอบการแจ้งข้อมูลสูตรเครื่องสำอางตามประกาศผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เรื่องกำหนดแบบแจ้งรายละเอียดการผลิตเพื่อขายหรือนำเข้าเพื่อขายเครื่องสำอางควบคุม พ.ศ. ๒๕๕๗ เพื่อให้มีการเปิดเผยข้อมูลเครื่องสำอางเพื่อการตรวจสอบ โดยข้อ ๒ กำหนดว่า ผู้ใดประสงค์จะผลิตเพื่อขายหรือนำเข้าเพื่อขายเครื่องสำอางควบคุม ให้แจ้งรายละเอียดการผลิตเพื่อขายหรือนำเข้าตามแบบ จ.ค. ท้ายประกาศ และในแบบแจ้ง จ.ค. ข้อ ๓ กำหนดให้ผู้แจ้งแจ้งรายการที่ใช้เป็นส่วนผสมในผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางและผู้จดแจ้งต้องให้การรับรองตามรายละเอียดที่กำหนดในประกาศและแบบแจ้ง จ.ค. ดังนั้น สูตรเครื่องสำอางพิพาทจึงเป็นข้อมูลปกติทั่วไปที่จัดทำ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สามารถเปิดเผยแก่ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนในการตรวจสอบข้อมูลความถูกต้องของส่วนประกอบเครื่องสำอางและสูตรเครื่องสำอางว่ามีการขึ้นทะเบียนจดแจ้งสูตรส่วนประกอบตรงกับความจริงหรือไม่ ซึ่งพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. ๒๕๓๕ มิได้บัญญัติว่าสูตรเครื่องสำอางถือเป็นความลับห้ามเปิดเผย และที่สำคัญผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดว่า สูตรต้องออกจากบริษัทผู้ผลิตและเป็นกระดาษที่มีหัวกระดาษระบุชื่อบริษัทผู้ผลิตด้วย เพื่อคุ้มครองอนามัยของประชาชนอันถือเป็นประโยชน์สาธารณะโดยตรง การที่บริษัททั้งสองดังกล่าวนำสูตรเครื่องสำอาง "BIODERMA" ของผู้ฟ้องคดีมาจดแจ้งเพื่อขออนุญาตในการนำเข้าเครื่องสำอางดังกล่าวเข้ามาจำหน่ายในราชอาณาจักร โดยไม่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้ฟ้องคดี หากได้ความจริงว่าสูตรที่ทั้งสองบริษัทนำมาขอจดดังกล่าวเป็นของผู้ฟ้องคดี ไม่ใช่สูตรของบริษัททั้งสองที่กล่าวอ้างมาขอจดทะเบียน เท่ากับว่าสูตรดังกล่าวไม่ได้ออกจาก



/บริษัท...

บริษัทเป็นผู้ผลิต การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ยอมเปิดเผยโดยอ้างว่ากฎหมายไม่เปิดช่องให้ทำได้ จึงเท่ากับเป็นการส่งเสริมให้บริษัททั้งสองกระทำผิดได้ และการที่บริษัททั้งสองนำสูตรเครื่องสำอางพิพาทของผู้ฟ้องคดีมาจดแจ้งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก่อนมิได้หมายความว่า ข้อมูลที่จดแจ้งจะเป็นข้อมูลที่ชอบด้วยกฎหมายหรือมีความปลอดภัย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องของสูตรพิพาท ดังนั้น สูตรเครื่องสำอางจึงเป็นข้อมูลสาธารณะทั่วไป มิใช่ข้อมูลเชิงพาณิชย์ การเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวไม่ทำให้บริษัททั้งสองเสียหายเสียประโยชน์เชิงพาณิชย์ เนื่องจากมีกฎหมายอื่นคุ้มครอง เช่น พระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. ๒๕๒๒ บุคคลทั่วไปจึงไม่สามารถนำสูตรไปลอกเลียนได้ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็มิได้นำสืบพยานหลักฐานใด ๆ ที่ปรากฏว่าข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลพาณิชย์ห้ามเปิดเผย หากเปิดเผยจะทำให้เสียหายแก่บริษัททั้งสอง สูตรเครื่องสำอางจึงเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ในเชิงสาธารณะที่สามารถเปิดเผยเพื่อตรวจสอบส่วนประกอบอันอาจกระทบต่ออนามัยและประชาชนอันเป็นประโยชน์สาธารณะอย่างแท้จริง อีกทั้งการที่บริษัททั้งสองจดแจ้งข้อมูลสูตรเครื่องสำอางลงในแบบแจ้ง จ.ค. ถือเป็นข้อมูลที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดทำขึ้นอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด จึงมิใช่ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลหรือข้อมูลเชิงพาณิชย์อีกต่อไป การเปิดเผยจึงไม่กระทบกระเทือนต่อบริษัทผู้จดแจ้งและไม่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ใด ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เคยมีคำวินิจฉัยที่ วท. ๑/๒๕๕๓ ให้เปิดเผยข้อมูลในลักษณะนี้ได้ การอนุญาตให้เปิดเผยข้อมูลสูตรเครื่องสำอางพิพาทจึงเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถตรวจสอบผลิตภัณฑ์ของทั้งสองบริษัทได้ และไม่มีผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง แต่กลับกระทบถึงสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่จะได้รับทราบสูตรเครื่องสำอางและเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีปกป้องสิทธิอย่างเป็นธรรม มิใช่เป็นการใช้สิทธิเพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีโดยเฉพาะ ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวจะแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดได้เป็นอย่างดีและมีความโปร่งใส ส่วนประเด็นที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า การขอให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นไปเพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีโดยเฉพาะ และไม่ปรากฏว่าข้อเท็จจริงจะทำให้ผู้บริโภคต้องเสี่ยงภัยหรือเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ เป็นการคลาดเคลื่อนจากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย เนื่องจากความสำคัญของเครื่องสำอางถือเป็นสิ่งที่พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. ๒๕๓๕ ควบคุมให้ผู้นำเข้าและผู้ประกอบการต้องเปิดเผยสูตรและส่วนประกอบเครื่องสำอางโดยละเอียด



/เพื่อเป็น...

เพื่อเป็นการควบคุมคุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชนผู้บริโภค มาตรการดังกล่าวเป็น มาตรการทางด้านประโยชน์สาธารณะโดยตรง การเปิดเผยสูตรเครื่องสำอางตามพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะมากกว่าที่จะไม่อนุญาต ให้เปิดเผย เพราะเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียได้ร่วมกันตรวจสอบความ ถูกต้องแท้จริง แต่การปกปิดไม่เปิดเผยจะส่งผลเสียหายมากกว่า ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ไม่สามารถแสดงข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานให้ปรากฏว่าหากเปิดเผยสูตรเครื่องสำอาง ดังกล่าวแล้วจะเกิดความเสียหายแก่ประโยชน์สาธารณะอย่างไร และจะเกิดความเสียหาย เชิงพาณิชย์แก่ผู้จัดแจ้งอย่างไร อีกทั้งการเปิดเผยไม่จำเป็นต้องรอให้เกิดความเสียหายหรือ ความเสียหายจากการจดแจ้งสูตรส่วนประกอบเครื่องสำอางโดยมิชอบ เพราะหากต้องรอให้ ปรากฏความเสียหายภัยก่อน ความเสียหายจะตกแก่ผู้บริโภค ซึ่งขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมาย การเปิดเผยสูตรเครื่องสำอางดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะอย่างแท้จริง สอดคล้องกับ ความหมายของคำว่า ประโยชน์แก่ส่วนรวม ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และมาตรา ๔๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งบัญญัติรับรองว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตาม กฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้น การใช้สิทธิของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นไปตามที่ กฎหมายบัญญัติรับรองทุกประการ

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายกคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น และมี คำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เปิดเผยแพร่ สูตรเครื่องสำอาง “BIODERMA” หรือโดยมีเงื่อนไขใด ๆ ที่เหมาะสมเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีต่อไป

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้อุทธรณ์ว่า เหตุที่ผู้ฟ้องคดีขอให้มีการเปิดเผยสูตร เครื่องสำอางพิพาทเป็นไปเพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีโดยเฉพาะ ซึ่งไม่ว่าสูตรเครื่องสำอาง จะเป็นสูตรเดียวกันกับของผู้ฟ้องคดีหรือไม่ก็ตาม ก็ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่จะทำให้ผู้บริโภค ต้องเสี่ยงภัยหรือเป็นประโยชน์แก่สาธารณะตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่เปิดเผยข้อมูลพิพาทแก่ผู้ฟ้องคดี และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่รับอุทธรณ์ของ ผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้อุทธรณ์ว่า ข้อมูลเกี่ยวกับสูตรเครื่องสำอางที่บริษัททั้งสอง แจ้งรายละเอียดกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นไปตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ



/แจ้งการผลิต...

แจ้งการผลิตเพื่อขายหรือนำเข้าเพื่อขายเครื่องสำอางควบคุม พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น ตามมาตรา ๑๕ (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ หากเปิดเผยข้อมูลแล้วจะเกิดความเสียหายต่อผู้แจ้ง จึงได้มีหนังสือที่ สร ๑๐๐๗/๙๙๖ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๘ แจ้งนายวรวิทย์ ไกรฤทธิ์ ผู้รับมอบอำนาจผู้ฟ้องคดีทราบ โดยกฎกระทรวง ฉบับดังกล่าวอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งนำมาใช้บังคับตามมาตรา ๙๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. ๒๕๕๘ ประกอบกับสูตรเครื่องสำอางพิพาทเป็นข้อมูลเชิงพาณิชย์ หากเปิดเผยจะเสียหายแก่ผู้นำเข้า ที่มาจดแจ้งเครื่องสำอาง แม้ว่าผู้ผลิตเครื่องสำอางเพื่อขายที่มาจากแจ้งเครื่องสำอางซึ่งสถานที่ผลิต อยู่ในราชอาณาจักร ก็เป็นข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผย ต่อผู้อื่นเช่นเดียวกัน อีกทั้งประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เรื่อง กำหนดแบบแจ้งรายละเอียด การผลิตเพื่อขายหรือนำเข้าเพื่อขายเครื่องสำอางควบคุมเป็นการกำหนดให้ผู้นำเข้ามีหน้าที่ แจ้งสารในสูตร ส่วนพนักงานเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ตรวจสอบสารในสูตร ซึ่งเป็นเรื่องทางวิชาการ ที่พนักงานเจ้าหน้าที่ที่เป็นเภสัชกรในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะเป็นผู้ตรวจสอบก่อนรับจดแจ้ง โดยมีประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖ (๒) และ (๓) แห่ง พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดรายการวัตถุที่ห้ามใช้หรืออาจใช้เป็น ส่วนผสมในการผลิตเครื่องสำอาง ที่ผู้นำเข้าเพื่อขาย ผู้ผลิตเพื่อขายเครื่องสำอาง มีหน้าที่ จะต้องตรวจสอบและดำเนินการผลิต หรือนำเข้าเครื่องสำอางที่ไม่มีสารต้องห้าม พนักงาน เจ้าหน้าที่จึงจะรับจดแจ้งและออกเลขที่ใบรับจดแจ้งเครื่องสำอาง และในกรณีนี้ผู้ฟ้องคดี เป็นนิติบุคคลต่างประเทศ ไม่ได้อยู่ในฐานะผู้นำเข้าเครื่องสำอางตามเลขจดแจ้งในคดีนี้ จึงไม่มีสิทธิขอข้อมูลข่าวสารของราชการ ประกอบกับขณะนี้มาตรา ๙ วรรคสี่ แห่ง พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ยังไม่ได้มีการกำหนดกฎกระทรวง ในเรื่องสิทธิของคนต่างด้าว นอกจากนี้ สูตรเครื่องสำอางพิพาทเป็นข้อมูลเชิงพาณิชย์ และเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ เนื่องจากปัจจุบันนี้การนำเข้าเครื่องสำอาง เพื่อขายจะถูกบังคับโดยพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. ๒๕๕๘ การจดแจ้งเป็นหน้าที่ ของผู้ผลิตเพื่อขายและผู้นำเข้าเพื่อขาย ซึ่งสูตรส่วนประกอบย่อมเป็นสิ่งที่มิผลในการประกอบ ธุรกิจของผู้ประกอบการ จึงเป็นข้อมูลในเชิงพาณิชย์ หากผู้นำเข้าเครื่องสำอางกระทำละเมิด



/ต่อผู้ผลิต...

ต่อผู้ผลิตต่างประเทศ ผู้ผลิตต่างประเทศก็สามารถที่จะดำเนินการเกี่ยวกับลิขสิทธิ์หรือสิทธิบัตรได้ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง สำหรับการจดแจ้งเครื่องสำอาง ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าจะต้องแจ้งข้อสารทุกชนิดและแจ้งปริมาณของสารที่กฎหมายกำหนดในอัตราส่วนสูงสุดที่อนุญาตให้ใช้ ซึ่งย่อมเป็นข้อมูลเชิงพาณิชย์ที่ผู้ให้ข้อมูลไม่ประสงค์ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เปิดเผยแพร่สูตรที่ระบุปริมาณของสารบางรายการให้แก่ผู้ใด ส่วนการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมาตรการในการควบคุมฉลากเครื่องสำอาง ตามประกาศคณะกรรมการเครื่องสำอาง เรื่อง ฉลากของเครื่องสำอาง ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. ๒๕๕๘ บัญญัติให้นำมาใช้บังคับ ซึ่งบังคับให้ผู้ผลิตเพื่อขายและผู้นำเข้าเพื่อขาย ต้องจัดให้มีฉลาก โดยต้องแสดงข้อสารทุกชนิดที่ใช้เป็นส่วนผสม แต่ไม่จำเป็นต้องระบุปริมาณของสารเหล่านั้น เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถตรวจสอบในเบื้องต้นได้ว่ามีสารห้ามใช้ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขหรือไม่ มีสารที่ตนแพ้หรือไม่ แต่หากผู้บริโภครายใดสงสัยว่ามีสารต้องห้ามที่มีการลักลอบหรือปลอมปนก็สามารถนำตัวอย่างผลิตภัณฑ์ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตรวจสอบทางห้องปฏิบัติการต่อไป และมาตรา ๒๒ วรรคสอง (๓) (ค) แห่งพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดให้ฉลากต้องแสดงข้อสารทุกชนิดที่ใช้เป็นส่วนผสม โดยไม่จำเป็นต้องระบุปริมาณของสารบนฉลาก ทั้งนี้ ผู้ฝ่าฝืนจะมีโทษทางอาญาตามมาตรา ๖๗ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๖๙ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

ส่วนคำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี อุตสาหกรรมและการเกษตร ที่ วท ๑/๒๕๕๓ เป็นเรื่องระหว่างผู้บริโภคที่ใช้ผลิตภัณฑ์ทอพีวีซี ซึ่งผลิตภัณฑ์ดังกล่าวอยู่ในกำกับดูแลของสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ดังนั้น ข้อมูลข่าวสารในกรณีดังกล่าวที่ผู้บริโภคขอให้เปิดเผยเป็นเรื่องคุณภาพของผลิตภัณฑ์ทอพีวีซี คือ รายงานผลการตรวจสอบผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมทอพีวีซีแข็งสำหรับใช้เป็นท่อน้ำดื่ม จึงเป็นข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ แตกต่างจากกรณีนี้ที่ผู้ผลิตต่างประเทศประสงค์จะขอข้อมูลสูตรเครื่องสำอางซึ่งเป็นข้อมูลในเชิงพาณิชย์ที่ผู้นำเข้าเครื่องสำอางนำมาจดแจ้งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่นตามมาตรา ๑๕ (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐



/ศาลปกครองสูงสุด...

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของ
ตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมาย
ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนิติบุคคลจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย
ประเทศฝรั่งเศสโดยผู้รับมอบอำนาจ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๗
ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอตรวจสอบและทราบสูตรเครื่องสำอางที่บริษัท รีนาวัน ฟาร์อีสท์ จำกัด
และบริษัท ริชเชิล จำกัด นำมาจดแจ้งแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายใต้เลขทะเบียนของสำนักงาน
คณะกรรมการอาหารและยา เลขที่ ๑๐ - ๒ - ๕๗๐๗๕๕๗ เลขที่ ๑๐ - ๒ - ๕๗๐๗๓๗๗
เลขที่ ๑๐ - ๒ - ๕๓๒๓๐๔๖ เลขที่ ๑๐ - ๒ - ๕๓๒๑๖๘๔ เลขที่ ๑๐ - ๒ - ๕๓๒๐๓๓๙
และเลขที่ ๑๐ - ๒ - ๕๓๒๑๗๐๖ ตามลำดับ โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของผลิตภัณฑ์
เครื่องสำอางภายใต้เครื่องหมายการค้าจดทะเบียน “BIODERMA” และไม่ได้แต่งตั้งให้บริษัท
ทั้งสองดังกล่าวข้างต้นเป็นผู้แทนจำหน่ายในประเทศไทย แต่บริษัททั้งสองได้นำสูตรเครื่องสำอาง
“BIODERMA” ของผู้ฟ้องคดีมาจดแจ้งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อขออนุญาตในการนำสินค้า
เครื่องสำอางเข้ามาจำหน่ายในประเทศไทย จึงขอตรวจสอบและรับทราบข้อมูลเพื่อปกป้อง
สิทธิที่ถูกต้องตามกฎหมายของผู้ฟ้องคดีหากมีความรับผิดชอบใด ๆ ที่เกิดขึ้นจากผลิตภัณฑ์
“BIODERMA” ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือ ที่ สร ๑๐๐๗/๙๙๖ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๘
แจ้งผู้รับมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดีว่า ข้อมูลเกี่ยวกับสูตรเครื่องสำอางที่บริษัททั้งสองแจ้งไว้
เป็นข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น หากเปิดเผยแล้ว
จะเกิดความเสียหายต่อประโยชน์ที่สำคัญของผู้แจ้งตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร
ของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือ
ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่อประธานกรรมการ
ข้อมูลข่าวสารของราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๘
แจ้งรับเรื่องไว้พิจารณาในเบื้องต้นและเชิญผู้รับมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดีเข้าชี้แจงเกี่ยวกับ
สถานะของผู้ฟ้องคดีในวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๘ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๑๔
พฤษภาคม ๒๕๕๘ แจ้งคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ สค ๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม
๒๕๕๘ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า



/พระราชบัญญัติ...

พระราชบัญญัติดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ในการให้สิทธิแก่พลเมืองของประเทศไทยในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ ส่วนสิทธิของคนต่างด้าวมาตรา ๙ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้เป็นไปตามกฎกระทรวง ในขณะที่ยังไม่มีกฎกระทรวงขึ้นบังคับใช้ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีไม่ใช่บุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทย และบุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทยแต่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยที่มาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวรับรองสิทธิไว้ ผู้ฟ้องคดีในฐานะคนต่างด้าวจึงไม่ใช่ผู้ทรงสิทธิตามพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารและคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เปิดเผยแพร่สูตรเครื่องสำอาง "BIODERMA" ที่บริษัททั้งสองได้นำมาจดแจ้งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก่ผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือ ที่ สท ๑๐๐๗/๔๙๖ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๘ ที่ไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการตามคำขอของผู้ฟ้องคดี และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ สค ๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ที่ไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔ บัญญัติว่า ในพระราชบัญญัตินี้... ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน บรรดาที่มีชื่อของผู้นั้นหรือมีเลขหมาย รหัส หรือสิ่งบอกลักษณะอื่นที่ทำให้รู้ตัวผู้นั้นได้ เช่น ลายพิมพ์นิ้วมือ แผ่นบันทึกลักษณะเสียงของคนหรือรูปถ่าย และให้หมายความรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของผู้ถึงแก่กรรมด้วย คนต่างด้าว หมายความว่า บุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทยและไม่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยและนิติบุคคลดังต่อไปนี้ (๑) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนที่มีทุนกึ่งหนึ่งเป็นของคนต่างด้าว ใบหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือ ให้ถือว่าใบหุ้นนั้นคนต่างด้าวเป็นผู้ถือ... (๔) นิติบุคคลตาม (๑) (๒) (๓) หรือนิติบุคคลอื่นใดที่มีผู้จัดการหรือกรรมการเกินกึ่งหนึ่งเป็นคนต่างด้าว...



มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า หน่วยงานของรัฐต้องส่งข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา (๑) โครงสร้างและการจัดองค์กรในการดำเนินงาน (๒) สรุปอำนาจหน้าที่ที่สำคัญและวิธีการดำเนินงาน (๓) สถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสารหรือคำแนะนำในการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ (๔) กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน ระเบียบ แบบแผน นโยบายหรือการตีความ ทั้งนี้ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้นโดยมีสภาพอย่างกฎ เพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง (๕) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ภายใต้บังคับมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด (๑) ผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผลโดยตรงต่อเอกชน รวมทั้งความเห็นแย้งและคำสั่งที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าว (๒) นโยบายหรือการตีความที่ไม่เข้าข่ายต้องลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา ๗ (๔) (๓) แผนงาน โครงการ และงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีที่กำลังดำเนินการ (๔) คู่มือหรือคำสั่งเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีผลกระทบถึงสิทธิหน้าที่ของเอกชน (๕) สิ่งพิมพ์ที่ได้มีการอ้างอิงถึงตามมาตรา ๗ วรรคสอง (๖) สัญญาสัมปทาน สัญญาที่มีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนหรือสัญญาร่วมทุนกับเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ (๗) มติคณะรัฐมนตรี หรือมติคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยกฎหมาย หรือโดยมติคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ ให้ระบุรายชื่อรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการพิจารณาไว้ด้วย (๘) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด วรรคสาม บัญญัติว่า บุคคลไม่ว่าจะมีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องหรือไม่ก็ตาม ย่อมมีสิทธิเข้าตรวจดู ขอสำเนาหรือขอสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องของข้อมูลข่าวสารตามวรรคหนึ่งได้... วรรคสี่ บัญญัติว่า คนต่างด้าวจะมีสิทธิตามมาตรานี้เพียงใดให้เป็นไปตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง มาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า นอกจากข้อมูลข่าวสารของราชการที่ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาแล้วหรือจัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้แล้ว หรือที่มีการจัดให้ประชาชนได้ค้นคว้าตามมาตรา ๒๖ แล้ว ถ้าบุคคลใดขอข้อมูลข่าวสารอื่นใดของราชการและคำขอของผู้นั้นระบุข้อมูลข่าวสารที่ต้องการในลักษณะที่อาจเข้าใจได้ตามสมควร ให้หน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบจัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้แก่ผู้ขอภายในเวลาอันสมควร เว้นแต่ผู้นั้นขอจำนวนมากหรือบ่อยครั้งโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร วรรคห้า บัญญัติว่า



/ให้หน้า...

ให้นำความในมาตรา ๙ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ มาใช้บังคับแก่การจัดหาข้อมูลข่าวสารให้ตามมาตรานี้ โดยอนุโลม

การที่ผู้ฟ้องคดีขอตรวจสอบและรับทราบข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสูตรเครื่องสำอางที่บริษัท รีนาวน์ ฟาร์อีสท์ จำกัด และบริษัท ริชเชิล จำกัด นำมาจดแจ้งแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งไม่ใช่ข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๗ และมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงเป็นการใช้สิทธิขอข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายประเทศฝรั่งเศส ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคนต่างด้าวตามคำนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว สิทธิของผู้ฟ้องคดีในการขอข้อมูลข่าวสารของราชการจะมีเพียงใดนั้นจึงต้องเป็นไปตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๑ วรรคห้า ประกอบกับมาตรา ๙ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว แต่โดยที่ปัจจุบันยังมิได้มีการออกกฎกระทรวงในเรื่องนี้ จึงมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยก่อนว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิขอข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวหรือไม่ เมื่อพิจารณาเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ซึ่งปรากฏในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัตินี้ว่า ในระบอบประชาธิปไตย การให้ประชาชนมีโอกาสกว้างขวางในการได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อที่ประชาชนจะสามารถแสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิทางการเมืองได้โดยถูกต้องกับความเป็นจริง อันเป็นการส่งเสริมให้มีความเป็นรัฐบาลโดยประชาชนมากยิ่งขึ้น สมควรกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิได้รับข้อมูลข่าวสารของราชการ แล้ว จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัตินี้มีเจตนารมณ์ที่จะให้สิทธิแก่ประชาชนซึ่งเป็นพลเมืองของประเทศในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญในการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น อันเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนชาวไทยที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ ทั้งนี้ เพื่อพัฒนาระบอบประชาธิปไตยให้มั่นคงและจะยังผลให้ประชาชนมีโอกาสรู้ถึงสิทธิหน้าที่ของตนอย่างเต็มที่ และเพื่อที่จะปกป้องรักษาประโยชน์ของตนได้ด้วย กรณีต่างจากคนต่างด้าวซึ่งไม่อาจจะใช้สิทธิทางการเมืองหรือเสรีภาพบางประการได้เช่นเดียวกับคนไทย ดังนั้น พระราชบัญญัตินี้จึงไม่ได้บัญญัติให้สิทธิแก่คนต่างด้าวในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการได้เท่าเทียมกับคนไทย อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่รัฐบาลเห็นสมควรที่จะให้สิทธิแก่คนต่างด้าวในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการเช่นเดียวกับคนไทย เช่น ในกรณีที่ประเทศของคนต่างด้าวนั้นมีกฎหมายหรือมีสนธิสัญญากับประเทศไทย ให้สิทธิแก่คนไทยในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร



/ของราชการ...

ของราชการเช่นเดียวกับประชาชนของประเทศนั้น มาตรา ๙ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ก็เปิดโอกาสให้กระทำได้โดยไม่จำเป็นต้องแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ โดยให้ออกเป็นกฎกระทรวงกำหนดเงื่อนไขและขอบเขตของการใช้สิทธิดังกล่าวของคนต่างด้าว เว้นแต่ในส่วน of ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลอื่นใดแก่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวอาจกระทบถึงสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล มาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัตินี้จึงให้ความคุ้มครองแก่คนต่างด้าวที่เป็นบุคคลธรรมดาด้วย หากบุคคลนั้นมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย ดังนั้น ตราบใดที่ยังไม่มีการออกกฎกระทรวงในเรื่องดังกล่าว คนต่างด้าวตามคำนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัตินี้ซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดี จึงไม่มีสิทธิที่จะขอข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัตินี้ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือ ที่ สธ ๑๐๐๗/๙๙๖ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๘ ที่ไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการตามคำขอของผู้ฟ้องคดี และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ สค ๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ที่ไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

ส่วนอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในประเด็นที่ว่า สูตรเครื่องสำอางพิพาทมิได้เป็นข้อมูลข่าวสารเชิงพาณิชย์ที่ผู้จดทะเบียนไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่นตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แต่เป็นข้อมูลที่สามารถเปิดเผยเพื่อตรวจสอบส่วนประกอบได้เนื่องจากเป็นข้อมูลที่อาจกระทบต่ออนามัยของประชาชน และการขอให้เปิดเผยเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่สาธารณะอย่างแท้จริง นั้น เห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ผู้มีสิทธิขอให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แล้ว ไม่ว่าข้อมูลข่าวสารดังกล่าวจะเป็นข้อมูลข่าวสารเชิงพาณิชย์ที่ผู้จดทะเบียนไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่นตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือการเปิดเผยจะเป็นประโยชน์แก่สาธารณะหรือไม่ก็ตาม ก็ไม่ทำให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการตามคำขอของผู้ฟ้องคดี และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวข้างต้น เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือทำให้ผลของคดีเปลี่ยนแปลงไป ศาลจึงไม่จำต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในประเด็นดังกล่าว

สำหรับข้ออ้างในอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เคยมีคำวินิจฉัยที่ วท ๑/๒๕๕๓ ให้เปิดเผยรายงานผลการตรวจสอบผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมท่อพีวีซีแข็ง สำหรับใช้เป็นท่อน้ำดื่ม มอก. ๑๗ - ๒๕๓๒ ของบริษัท ผลิตภัณฑ์พลาสติก (๒๐๐๓) จำกัด นั้น



/เป็นข้อเท็จจริง...

เป็นข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่มีได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น และมีใช้ปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ จึงต้องห้ามอุทธรณ์ตามข้อ ๑๐๑ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่รับวินิจฉัย

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วยในผล

พิพากษายืน

นายฤทัย หงส์ศิริ

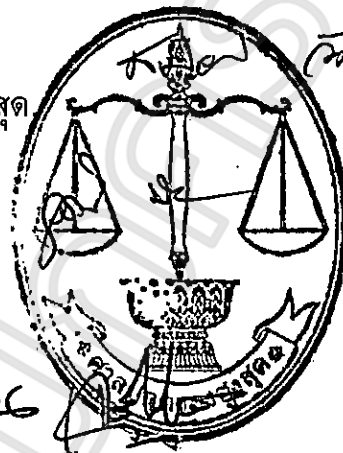
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายสมชัย วัฒนการุณ

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



นายวุฒิ มีช่วย

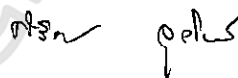
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายอำพน เจริญชีวินทร์

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นางศิริวรรณ จุลโพธิ์

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการผู้แถลงคดี : นายสิทธิานต์ สิทธิสุข

