



คำสั่งคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย
ที่ สค ๓๒/๒๕๖๐

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานที่ดินจังหวัดอ่างทอง
เกี่ยวกับการขอตรวจสอบกรรมสิทธิ์ที่ดิน

ผู้อุทธรณ์ : ธนากรอมสิน โดยนางสาว ก.
หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ : สำนักงานที่ดินจังหวัดอ่างทอง

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า ธนากรอมสิน ผู้อุทธรณ์ โดยนางสาว ข. ผู้รับมอบอำนาจช่วง มีคำขอตรวจสอบกรรมสิทธิ์ที่ดินลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ถึงเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอ่างทอง ขอตรวจสอบกรรมสิทธิ์ที่ดินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา จำนวน ๕ ราย โดย ๓ ราย ใน ๕ ราย นั้น ผู้อุทธรณ์ได้แนบคำพิพากษตามยอมของศาลจังหวัดสิงห์บุรี ศาลจังหวัดลพบุรี และศาลจังหวัดกาญจนบุรี เป็นหลักฐานประกอบคำขอ

เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอ่างทองมีข้อสั่งการต่อท้ายคำขอลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ว่ากรณีนี้ผู้ขอมีคำพิพากษตามยอมมาแสดง แต่ไม่ได้นำหมายบังคับคดีมาประกอบคำพิพากษตามยอม จึงยังไม่ถือว่าเป็นผู้มีสิทธิได้รับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามนัยข้อกฎหมายและระเบียบกรมที่ดิน

ผู้อุทธรณ์ โดยนางสาว ก. ผู้รับมอบอำนาจช่วง มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๐ อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานที่ดินจังหวัดอ่างทองดังกล่าว

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาคำอุทธรณ์ เหตุผลที่สำนักงานที่ดินจังหวัดอ่างทองไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร คำชี้แจงด้วยวาจาของผู้อุทธรณ์ และเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้ว ขอให้จริงสรุปได้ความว่า ผู้อุทธรณ์ยื่นคำขอตามแบบ ท.ด. ๙ ขอตรวจสอบกรรมสิทธิ์ที่ดินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา จำนวน ๕ ราย โดยอ้างว่าบุคคลทั้ง ๕ ราย เป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษตามหนังสือรับรองคดีถึงที่สุดและหมายบังคับคดีซึ่งคดีได้ถึงที่สุดแล้วตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๔๗ เจ้าพนักงานที่ดินผู้รับคำขอได้ตรวจสอบหลักฐานที่ผู้อุทธรณ์นำมาแสดงแล้วเห็นว่าคำขอตรวจสอบกรรมสิทธิ์ที่ดินของลูกหนี้ ๕ รายนั้น มีเอกสารประกอบคำขอไม่ครบถ้วน กล่าวคือไม่มีหนังสือรับรองคดีถึงที่สุด ผู้อุทธรณ์จึงไม่ใช่บุคคลที่มีอำนาจตามมาตรา ๒๔ (๘) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงมีคำสั่งไม่รับดำเนินการตามคำขอ และได้แจ้งเหตุผลพร้อมสิทธิอุทธรณ์ให้ผู้อุทธรณ์ทราบ

คำสั่ง ที่ สค ๓๒/๒๕๖๐

ในชั้นพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย สำนักงานที่ดินจังหวัดอ่างทองมีหนังสือ ที่ อท ๐๐๒๐.๔/๘๕๔๗ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๖๐ ถึงคณะกรรมการฯ ซึ่งแจ้งสรุปได้ความว่า ผู้อุทธรณ์ยื่นคำขอตามแบบ ท.ด. ๙ ขอตรวจสอบกรรมสิทธิ์ที่ดินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา จำนวน ๕ ราย โดยมีเอกสารประกอบคำขอไม่ครบถ้วน กล่าวคือ ไม่มีหนังสือรับรองคดีถึงที่สุด มาแสดงแต่อย่างใด และการที่ผู้อุทธรณ์อ้างว่าคำพิพากษาคำขอคดีได้ถึงที่สุดแล้วตามมาตรา ๑๔๗ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น ผู้อุทธรณ์ก็ไม่ได้แสดงเอกสารหลักฐานอื่นที่แสดง ว่าคดีถึงที่สุดแล้ว เช่น มีหมายบังคับคดีประกอบการยื่นคำขอ ดังนั้น ผู้อุทธรณ์จึงไม่ใช่บุคคลที่มี อำนาจตามมาตรา ๒๔ (๘) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ตามนัย ระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการตรวจหลักฐานทะเบียนที่ดิน การขอคัด ขอลายสำเนาเอกสารและ การตรวจสอบหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๒๗ พนักงานเจ้าหน้าที่ จึงสั่งไม่รับดำเนินการตามคำขอ และได้แจ้งเหตุผลดังกล่าวพร้อมสิทธิการอุทธรณ์แก่ ผู้อุทธรณ์ทราบ

ผู้อุทธรณ์ชี้แจงด้วยวาจาสรุปได้ความว่า ในแบบคำขอผู้อุทธรณ์ได้ยืนยันรับรอง ว่าคดีแพ่งดังกล่าวได้ถึงที่สุดแล้ว และในขณะที่เจ้าพนักงานที่ดินได้พิจารณาคำขอ ผู้อุทธรณ์ ก็ได้ยืนยันต่อเจ้าพนักงานที่ดินผู้รับเรื่องและหัวหน้าสำนักงานที่ดินจังหวัดอ่างทองว่าคดีแพ่ง ดังกล่าวจำเลยไม่ได้ยื่นอุทธรณ์ และมีได้มีการขอให้ศาลพิจารณาคดีใหม่ คดีจึงยอมถึงที่สุดแล้ว ตามมาตรา ๑๔๗ วรรคสอง ผู้อุทธรณ์เห็นว่าตนได้ปฏิบัติตามระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการตรวจ หลักฐานทะเบียนที่ดิน การขอคัด ขอลายสำเนาเอกสารและการตรวจสอบหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๒๗ ซึ่งกำหนดว่า “กรณีเอกชนผู้มีสิทธิตามกฎหมาย ... ขอตรวจ หลักทรัพย์ของลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลนั้น ให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่พร้อม ด้วยคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลถึงที่สุดตามกฎหมาย โดยมีหนังสือรับรองคดีถึงที่สุดประกอบคำขอ ด้วย หรือหากเป็นกรณีที่ผู้ขออ้างว่าคดีได้ถึงที่สุดโดยผลของกฎหมายแล้ว เช่น คำพิพากษามาตร สัญญาประนีประนอมยอมความซึ่งถึงที่สุดแล้ว ตามมาตรา ๑๓๘ และมาตรา ๑๔๗ แห่งประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และมีหมายบังคับคดีแล้ว เป็นต้น โดยไม่มีหนังสือรับรองคดีถึง ที่สุดมาประกอบคำขอด้วย ให้ผู้ขอยืนยันและอ้างกฎหมายที่บัญญัติให้คดีถึงที่สุดนั้น เพื่อแสดงว่า ตนมีสิทธิขอตรวจสอบหลักทรัพย์แล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบบทบัญญัติของกฎหมายนั้น ว่าคดีถึงที่สุดโดยผลของกฎหมายหรือไม่ ประการใด หากเป็นกรณีที่คดีถึงที่สุดแล้วให้ดำเนินการ ตามระเบียบ ...” โดยได้ยืนยันแล้วว่าคดีได้ถึงที่สุดแล้ว แต่เจ้าพนักงานที่ดินยังคงยืนยันว่ากรณี ของผู้อุทธรณ์ถือว่าเป็นกรณีไม่มีหนังสือรับรองคดีถึงที่สุดมาแสดงประกอบคำขอ และได้ปฏิเสธ การดำเนินการตามคำขอ โดยมีได้แจ้งให้ผู้อุทธรณ์ต้องยืนยันหรือดำเนินการอย่างไรเพื่อยืนยัน

คำสั่ง ที่ สค ๓๒/๒๕๖๐

ว่าคดีได้ถึงที่สุดอีกครั้งหนึ่ง ผู้อุทธรณ์เห็นว่าเจ้าพนักงานที่ดินไม่พิจารณาคำขอของผู้อุทธรณ์ให้เป็นไปตามระเบียบของกรมที่ดิน ข้อ ๒๗ จึงได้ผู้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการฯ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการขอตรวจสอบหลักทรัพย์ของลูกหนี้ในโอกาสต่อไป อย่างไรก็ดี ในระหว่างรอผลการพิจารณาของคณะกรรมการฯ นั้น ผู้อุทธรณ์เห็นว่าเพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ธนาคารออมสินผู้มอบอำนาจ ผู้อุทธรณ์จึงได้ร้องขอต่อศาลหลายจังหวัดเพื่อขอรับหนังสือรับรองคดีถึงที่สุดของคดีแพ่งดังกล่าว แล้วได้ยื่นคำขอตรวจสอบหลักทรัพย์ของลูกหนี้ตามคำพิพากษาทั้ง ๕ ราย ต่อเจ้าพนักงานที่ดินเป็นคำขอใหม่ และได้รับแจ้งผลการตรวจสอบกรรมสิทธิ์ของลูกหนี้ตามคำพิพากษาทั้ง ๕ รายตามความประสงค์แล้ว

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายมีข้อพิจารณาวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า ผู้อุทธรณ์คือธนาคารออมสินซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ จะเป็นผู้ทรงสิทธิที่จะขอข้อมูลข่าวสารจากหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือไม่ เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔ บัญญัติว่า “หน่วยงานของรัฐ หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ศาลเฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดี องค์การควบคุมการประกอบวิชาชีพ หน่วยงานอิสระของรัฐและหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” และตามระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการตรวจหลักฐานทะเบียนที่ดิน การขอคัด ขอลายสำเนาเอกสาร และการตรวจสอบหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๕ กำหนดว่า “หน่วยงานของรัฐ หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา ยกเว้นรัฐวิสาหกิจประเภทธนาคาร และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐ” กรณีนี้ ธนาคารออมสินแม้เป็นรัฐวิสาหกิจที่อยู่ในความหมายของคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ตามที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้กำหนดไว้ก็ตาม แต่เนื่องจากตามระเบียบกรมที่ดินฯ ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติสำหรับรัฐวิสาหกิจประเภทธนาคารที่ประกอบธุรกิจเพื่อแสวงหากำไรตามระเบียบดังกล่าวไว้แล้ว ดังนั้น การยื่นคำขอตรวจสอบกรรมสิทธิ์ที่ดินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาของธนาคารออมสินจึงต้องปฏิบัติตามข้อ ๒๗ ของระเบียบกรมที่ดินที่กำหนดดังกล่าว

กรณีมีข้อที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า สำนักงานที่ดินจังหวัดอ่างทองต้องดำเนินการตามคำร้องขอตรวจสอบกรรมสิทธิ์ที่ดินของลูกหนี้ตามคำพิพากษามาตามยอมจำนวน ๓ ราย ให้แก่ผู้อุทธรณ์ตามคำขอหรือไม่ เห็นว่าระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการตรวจหลักฐานทะเบียนที่ดิน การขอคัด ขอลายสำเนาเอกสารและการตรวจสอบหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

คำสั่ง ที่ สค ๓๒/๒๕๖๐

ข้อ ๒๗ กำหนดไว้ว่า “กรณีเอกชนผู้มีสิทธิตามกฎหมาย เช่น เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลถึงที่สุด หรือทนายความผู้ได้รับมอบอำนาจจากเจ้าหนี้ดังกล่าว ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิตามมาตรา ๒๔ (๘) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ขอตรวจสอบหลักทรัพย์ของลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลนั้นให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่พร้อมด้วยคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลถึงที่สุดตามกฎหมายโดยมีหนังสือรับรองคดีถึงที่สุดประกอบคำขอด้วย หรือหากเป็นกรณีที่ผู้ขออ้างว่าได้ถึงที่สุดโดยผลของกฎหมายแล้ว เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาประกอบคำขอด้วย หรือหากเป็นความซึ่งถึงที่สุดแล้ว ตามมาตรา ๑๓๘ และมาตรา ๑๔๗ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และมีหมายบังคับคดีแล้ว เป็นต้น โดยไม่มีหนังสือรับรองคดีถึงที่สุดมาประกอบคำขอด้วยให้ผู้ขอยืนยันและอ้างกฎหมายที่บัญญัติให้คดีถึงที่สุดนั้น เพื่อแสดงว่าตนมีสิทธิขอตรวจสอบหลักทรัพย์ตามกฎหมาย แล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบบทบัญญัติของกฎหมายนั้นว่าคดีถึงที่สุดโดยผลของกฎหมายหรือไม่ ประการใด หากเป็นกรณีที่คดีถึงที่สุดแล้วให้ดำเนินการตามระเบียบ และเรียกเก็บค่าธรรมเนียมตามข้อ ๓๒ ของระเบียบนี้” และมาตรา ๑๓๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งบัญญัติไว้ว่า “ในคดีที่คู่ความตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกันในประเทศแห่งคดีโดยมิได้มีการถอนคำฟ้องนั้น และข้อตกลงหรือการประนีประนอมยอมความกันนั้นไม่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายให้ศาลจดยางานพิสดารแสดงข้อความแห่งข้อตกลงหรือการประนีประนอมยอมความเหล่านั้นไว้ แล้วพิพากษาไปตามนั้น ห้ามมิให้อุทธรณ์คำพิพากษาเช่นว่านี้ เว้นแต่ในเหตุต่อไปนี้ (๑) เมื่อมีข้อกล่าวอ้างว่าคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งฉ้อฉล (๒) เมื่อคำพิพากษานั้นถูกกล่าวอ้างว่าเป็นการละเมิดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน (๓) เมื่อคำพิพากษานั้นถูกกล่าวอ้างว่ามีได้เป็นไปตามข้อตกลงหรือการประนีประนอมยอมความ...” และตามข้อเท็จจริงผู้อุทธรณ์ได้แจ้งยืนยันตามคำขอตรวจสอบกรรมสิทธิ์ที่ดิน ฉบับลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ว่าคดีได้ถึงที่สุดแล้ว อันถือได้ว่าผู้อุทธรณ์ได้แสดงถึงความเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาในคดีที่ถึงที่สุดแล้ว ซึ่งเป็นการสมควรที่เจ้าพนักงานที่ดินจะดำเนินการตามคำขอโดยการตรวจสอบกรรมสิทธิ์แล้วแจ้งผลให้ผู้อุทธรณ์ทราบ แต่โดยที่ข้อเท็จจริงปรากฏเพิ่มเติมในชั้นการพิจารณานี้ว่าผู้อุทธรณ์ได้ร้องขอต่อศาลจังหวัดสิงห์บุรี ศาลจังหวัดลพบุรี และศาลจังหวัดกาญจนบุรี เพื่อขอหนังสือรับรองคดีถึงที่สุดของคดีแพ่งดังกล่าว แล้วยื่นคำขอตรวจสอบกรรมสิทธิ์ที่ดินของลูกหนี้ตามพิพากษาทั้ง ๕ ราย ต่อเจ้าพนักงานที่ดินเป็นคำขอใหม่ และได้รับผลการตรวจสอบกรรมสิทธิ์ที่ดินของลูกหนี้ตามพิพากษาทั้ง ๕ ราย ไปตามความประสงค์แล้ว ดังนั้น ในชั้นนี้จึงไม่มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่าควรให้สำนักงานที่ดินจังหวัดอ่างทองตรวจสอบกรรมสิทธิ์ที่ดินของลูกหนี้ให้แก่ผู้อุทธรณ์หรือไม่ และควรยุติการพิจารณาอุทธรณ์นี้ เนื่องจากผู้อุทธรณ์ได้รับข้อมูลข่าวสารตามที่ร้องขอแล้ว

คำสั่ง ที่ สค ๓๒/๒๕๖๐

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย จึงมีคำสั่งให้ยุติการพิจารณาอุทธรณ์นี้ และจำหน่ายออกจากสารบบอุทธรณ์

นายพีรพล ไตรทศาวิทย์

หัวหน้าคณะที่ ๑

พลโท สุขสันต์ สิงหเดช

กรรมการ

นายพุทธิสัทย์ นามเดช

กรรมการ

นายบัณฑิต ตั้งประเสริฐ

กรรมการ

นางการดี เลียวไพโรจน์

กรรมการ

นางอัจฉรา อุณหเลขกะ

กรรมการผู้รับผิดชอบสำนวนอุทธรณ์

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ วันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๐