



การคุ้มครอง ข้อมูลส่วนบุคคล กับสังคมไทย Personal Data Protection for Thai Society

- อหุสิษฐ คุณากร
- นคร เสรีรักษ์
- ภัทระ คำพิทักษ์
- คณาธิป ทองรวีวงศ์
- ชวน หวังสุนทรชัย

ทิพย์พาพร ตันติสุนทร บรรณาธิการ



IPPS สถาบันนโยบายศึกษา
INSTITUTE OF PUBLIC POLICY STUDIES

**KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG**

การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลกับสังคมไทย
Personal Data Protection for Thai Society

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลกับสังคมไทย = Personal Data Protection for Thai Society. - - กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา ภายใต้มูลนิธิส่งเสริมนโยบายศึกษา, 2563.

142 หน้า.

1. สิทธิมนุษยชน. I. อนุสิษฐ คุณากร. II. ชื่อเรื่อง.

341.48

ISBN: 978-616-8116-03-6

ชื่อหนังสือ	การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลกับสังคมไทย Personal Data Protection for Thai Society	
ผู้เขียน	อนุสิษฐ คุณากร	นคร เสรีรักษ์
	ภัทระ คำพิทักษ์	คณาธิป ทองรวีวงศ์
	ชวณ หวังสุนทรชัย	
ปีที่พิมพ์	พ.ศ. 2563	
จำนวนพิมพ์	500 เล่ม	
เจ้าของ	สถาบันนโยบายศึกษา ภายใต้มูลนิธิส่งเสริมนโยบายศึกษา อาคาร เตอะ แพลทินัม เฟลส เลขที่ 21/1 ห้อง 2B-10 ถนนวิชรพล แขวงท่าแร้ง เขตบางเขน กรุงเทพฯ 10230 โทรศัพท์ 0 2086 9127 e-mail: ipps_fpps@yahoo.com www.fpps.or.th	
ออกแบบปก	ชัยวุฒิ แก้วเรือน	
พิมพ์ที่	บริษัท พี.เพรส จำกัด โทร. 0 2742 4754-5	
สนับสนุนโดย	มูลนิธิคอนราด อาเดนาัวร์	

คำนำจากสถาบันนโยบายศึกษา

เนื่องด้วยสภาพของสังคมไทยและสังคมโลกได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะเป็นโลกในยุคดิจิทัล ความเป็นอยู่ของแต่ละปัจเจกก็เปลี่ยนแปลงไปเช่นกัน ประเด็นและข้อถกเถียงเรื่องสิทธิมนุษยชน และการคุ้มครองสิทธิได้เปลี่ยนไปจากอดีตมาก เพราะผลทางเทคโนโลยีดิจิทัลที่มีบทบาทมากขึ้นในการดำเนินกิจกรรมส่วนบุคคล และการดำเนินการทางธุรกิจ หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนและออกนโยบายหรือกฎหมายที่จะมาแก้ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้น จึงต้องยกระดับการทำงานไปอีกขั้น ดังเช่นในสังคมที่เริ่มให้ความสำคัญกับข้อมูลส่วนบุคคลมากขึ้น หลังจากการมีกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งประกาศในเดือนพฤษภาคม 2562 ที่ผ่านมา และเป็นช่วงที่สถาบันนโยบายศึกษาได้เตรียมโครงการ “การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของพลเมือง” ตั้งแต่ปี 2561 เพื่อดำเนินการในต้นปี 2562 โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้ “พลเมือง” ได้ตระหนักถึงความจำเป็นที่ต้องรู้ถึงความสำคัญของ “ข้อมูลส่วนตัว” ซึ่งเสมือนหนึ่งเป็น “สินทรัพย์ส่วนตัว” ด้วย ในโลกยุคใหม่ที่อุดมไปด้วย “ข้อมูล” และข้อมูลทั้งหลายก็ยังถูกนำไปสร้างการเปลี่ยนแปลงสังคมและโลกได้ทั้งในมิติทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมอีกด้วย

ด้วยความสำคัญของ “ข้อมูลส่วนบุคคล” ดังกล่าว สถาบันฯ จึงได้จัดทำโครงการนี้ขึ้น พร้อมๆ กับงานเขียนจากนักวิจัย 5 ท่าน คือ คุณอนุสิษฐ คุณากร, ผศ.ดร.นคร เสรีรักษ์, คุณภัทระ คำพิทักษ์, รศ.คณาธิป ทองรวีวงศ์ และคุณชวน หวังสุนทรชัย ซึ่งได้นำมาสู่การตีพิมพ์เพื่อเผยแพร่แก่สังคมไทย ให้มีความรู้ความเข้าใจและเพิ่มความตระหนักในการใช้และดูแลข้อมูลส่วนบุคคลของตนเองอย่างปลอดภัย ไปพร้อมๆ กับการบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐ ที่ตระหนักกับหลักการสิทธิมนุษยชนเพื่อคุ้มครองความเป็น

ส่วนตัว และการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะในคราวเดียวกันด้วย

โดยเฉพาะในขณะที่ดำเนินการจัดพิมพ์หนังสือเล่มนี้ ประเทศไทย กำลังอยู่ในสถานการณ์ของการบริหารจัดการเพื่อต่อสู้กับโรคอุบัติใหม่ คือ ไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ ที่เริ่มเรียกติดปากว่า โควิด-19 (COVID-19) ซึ่งเป็นเชื้อไวรัสที่ติดต่อกันจากคนสู่คน และแพร่กระจายได้ง่ายอย่างรวดเร็ว สร้างความหวาดวิตกกับทุกๆ ภาคส่วนของสังคม นี่จึงเป็นมหันตภัยที่เขย่าความมั่นคงของสังคม (Public Security) ซึ่งต้องการความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติตนตามคำเตือน คำแนะนำของรัฐบาลและกระทรวงสาธารณสุขอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะผู้ติดเชื้อหรือผู้ที่อยู่ในกลุ่มเสี่ยง หรือใกล้ชิดกับกลุ่มเสี่ยง จำเป็นต้องเปิดเผยข้อมูลของตนเองตามที่คณะแพทย์ต้องการ เพื่อให้การรักษาได้ถูกต้องกับเวลาของอาการของโรคได้ทันทั่วทั้งที่ และเพื่อลดภาวะการแพร่กระจายให้ได้เร็วที่สุด ขณะนี้เรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนตัวที่เราให้ความสำคัญจึงต้องตระหนักถึงความปลอดภัยของสาธารณะและสังคมไปด้วยในคราวเดียวกัน นับเป็นกรณีที่เราทุกคนจำเป็นต้องไม่เพียงถือเป็นเรื่องเรียนครั้งสำคัญ หากต้องยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติอีกด้วย เพื่อที่จะช่วยกันรักษาสังคมไว้ให้มีความมั่นคงปลอดภัย และขอเป็นกำลังใจให้กับทุกคนที่ช่วยชาติในการร่วมฝ่าวิกฤติในครั้งนี้ไปให้ได้ให้เร็วที่สุด “อยู่บ้าน หยุดเชื้อ เพื่อครอบครัว และเพื่อชาติ”

สถาบันฯ ขอขอบคุณผู้เขียนทุกท่าน และขอบคุณมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ ที่ได้ให้การสนับสนุนการจัดทำโครงการที่เป็นการเสวนาทั้ง 6 ครั้ง และการสัมมนาอีก 1 ครั้ง และเป็นที่มาของการจัดพิมพ์หนังสือ “การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลกับสังคมไทย” ในครั้งนี้ด้วย

สถาบันนโยบายศึกษา

เมษายน 2563

บทบรรณาธิการ

สถาบันนโยบายศึกษา โดยการสนับสนุนของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ และ องค์กรร่วมจัด คือ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น และ Privacy Thailand ได้จัดทำโครงการ “การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของพลเมือง” เมื่อต้นปี 2562 ในขณะที่กฎหมายใหม่ คือ พ.ร.บ.คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ออกมาด้วย จึงได้มีการศึกษาเพื่อเสนอชุดความรู้ และหลักคิด รวมทั้งข้อคิดเห็นของผู้วิจัยทั้ง 5 ท่าน ได้เสนอแง่มุมเรื่อง “ข้อมูลส่วนบุคคล” ที่กลายเป็นสิ่งมีค่าในโลกสมัยใหม่ที่ขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสารอย่างทรงพลัง และมีอิทธิพลต่อทุกคน ไม่ว่าจะอยู่ในภาครัฐ ธุรกิจเอกชน หรือประชาชนทั่วไป

ผศ.ดร.นคร เสรีรักษ์ ผู้บุกเบิกงาน “ความเป็นส่วนตัว” ได้ให้ข้อมูลความคิดพื้นฐาน เรื่อง **มาตรฐานสากลในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล: ผลกระทบต่อประเทศไทย** ที่ครอบคลุมข้อมูลส่วนบุคคลไว้อย่างครบถ้วนถึงที่มาซึ่งมีพื้นฐานจากหลักสิทธิมนุษยชนอันเข้มแข็งในสังคมตะวันตก และมีพลวัตเป็นกฎหมายใช้อย่างเข้มแข็งในประเทศเยอรมันปัจจุบัน เพื่อปกป้องและคุ้มครองข้อมูลของพลเมืองเยอรมันทั่วโลก การมีกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศไทยจึงเป็นเรื่องที่ต้องทำความเข้าใจถึงที่มานี้ด้วยพร้อมกันนี้ ผู้เขียนยังได้เสนอกรอบแนวทางปฏิบัติสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและรับผิดชอบในเรื่องนี้โดยตรง เพื่อให้กฎหมายสามารถนำสู่การปฏิบัติเพื่อการคุ้มครองทั้งข้อมูลส่วนบุคคล และสร้างความมั่นใจให้เกิดขึ้นแก่สาธารณะ อันเป็นไปตามมาตรฐานสากล

คุณอนุสิษฐ คุณากร เขียนเรื่อง “ข้อมูลส่วนบุคคลกับความมั่นคง สาธารณะ” ซึ่งความมั่นคงของรัฐเป็นนโยบายของรัฐบาลที่ถูกกำหนดขึ้น เพื่อประโยชน์สาธารณะไว้ แต่ก็อาจจำเป็นต้องมีการล่อลวงละเมิดความเป็น ส่วนตัวหรือข้อมูลส่วนบุคคล ดังนั้น ความเป็นส่วนตัวกับความมั่นคงของ รัฐจึงมีเส้นแบ่งบางๆ เพราะหากเน้นความเป็นส่วนตัวมากกว่าความเป็นส่วน รวมหรือประโยชน์สาธารณะ ก็จะทำให้ความมั่นคงของรัฐเสียไปและอาจจะ ไปกระทบกับส่วนรวมได้ แต่หากเน้นความมั่นคงมากเกินไปจนประชาชน สูญเสียความเป็นส่วนตัว ก็อาจจะทำให้ประชาชนรู้สึกตัวเองสูญเสียความ เป็นตัวตนหรือตกอยู่ในสายตาของรัฐมากเกินไป การกำหนดแนวทางปฏิบัติ ให้เกิดความสมดุลระหว่างความเป็นส่วนตัวกับความมั่นคงของรัฐจึงเป็นเรื่อง ที่จำเป็นในการสร้างแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสม

คุณภัทร คำพิทักษ์ ได้เขียนเรื่อง “สิทธิความเป็นส่วนตัว/บทบาท ของสื่อและความรับผิดชอบในการสร้างความตระหนักต่อสังคม” เรื่อง การเคารพในหลักสิทธิมนุษยชนเป็นพื้นฐานของสื่อมวลชนที่จะไม่เป็นผู้ กระทำการละเมิด ขณะเดียวกัน สื่อยังต้องตระหนักในความรับผิดชอบต่อ สังคมด้วยการไม่เสนอหรือเปิดเผยข้อมูลความเป็นส่วนตัวของบุคคลในข่าว อันจะนำความเสื่อมเสียชื่อเสียงทั้งทางตรงและทางอ้อม เพราะข้อมูลส่วน บุคคลเป็นเรื่องสิทธิมนุษยชน บทบาทของสื่อจึงต้องตระหนัก และมีบทบาท เผยแพร่ความรู้ให้แก่ประชาชนโดยตรง เพื่อเป็นองค์กรหลักสำคัญในการวาง พื้นฐานเรื่องสิทธิมนุษยชนให้กับสังคมอีกด้วย

รศ.คณาธิป ทองรวีวงศ์ เขียนเรื่อง “ข้อมูลส่วนบุคคล : กรอบระเบียบทางกฎหมายและการปฏิบัติ” ประเทศไทยมีกฎหมายหลาย ฉบับที่มีบทบาทบัญญัติให้หน่วยงานรัฐ “ได้มา หรือ เข้าถึง” ข้อมูลส่วนบุคคล รวมทั้งกำหนดหน้าที่ให้ผู้ควบคุมภาคเอกชนเก็บและเปิดเผยข้อมูลให้หน่วย

งานของรัฐด้วย และเห็นว่า แม้ว่ากฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศไทยจะมีลักษณะคล้ายกับกฎหมายของยุโรป แต่ในบริบทของกฎหมายยุโรปจะมีการนำหลักกฎหมายสิทธิมนุษยชนมาซึ่งนำหลักกฎหมายที่จำกัดสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลด้วยเสมอ ซึ่งเป็นไปตามหลักกฎหมายพื้นฐาน (Basic Law) ของเยอรมันที่ให้ความสำคัญกับหลักสิทธิมนุษยชนครอบคลุมทุกด้าน ถึง 19 มาตราแรกของกฎหมายพื้นฐาน

คุณชวน หวังสุนทรชัย เขียนเรื่อง “การปกป้องข้อมูลส่วนบุคคล/ ความตระหนักต่อการละเมิดทาง Online” ปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในโลกออนไลน์ที่เกิดขึ้น และดูไปพร้อมๆ กับตัวกฎหมายในเรื่องการเก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล ต้องมีเหตุอันชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ยังมีการให้ความยินยอมตามกฎหมาย สิทธิในการเข้าถึงข้อมูล สิทธิในการคัดค้าน การเก็บข้อมูลจึงต้องตระหนักถึงสิทธิของเจ้าของข้อมูล อาจกล่าวได้ว่า กฎหมายฉบับนี้มีขึ้นเพื่อหยิบยื่นสิทธิให้กับบุคคลธรรมดาในการไหลเวียนของข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน และกฎหมายได้รับรองสิทธิให้กับเจ้าของข้อมูล เพื่อให้การรักษาข้อมูลส่วนบุคคลสามารถสัมฤทธิ์ผลตามหลักการความสำคัญในเรื่องนี้ คือ หลักให้ความยินยอมที่เจ้าของข้อมูลจะต้องระมัดระวังที่จะไม่ให้ข้อมูลส่วนตัวออกไปได้ง่ายๆ โดยเฉพาะในโลกสังคมออนไลน์

ข้อมูลส่วนบุคคลถือเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชน (Human Rights) และยังเป็นประเด็นร่วมของสังคมโลกด้วย ความสำคัญในเรื่องนี้จึงมีจุดหลักคือ การสร้างความตระหนักใน 3 ส่วน คือ 1. การให้ความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล ซึ่งเจ้าของข้อมูลต้องรู้ด้วยตนเองว่าจะให้ข้อมูลส่วนตัวไปกับใคร เพื่ออะไร ต้องคิดก่อนยินยอมให้ข้อมูล 2. รัฐควรเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลได้เฉพาะเท่าที่จำเป็น หรือมีข้อจำกัดเท่านั้น และ 3. การใช้และ

เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อประโยชน์สาธารณะต้องควบคุมได้

ยิ่งโดยเฉพาะในยุคปัจจุบันที่มีการพัฒนาเทคโนโลยีวิศวกรรมเขียนโปรแกรมควบคุมการทำงาน และนำเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์มาใช้งานต่างๆ ต้องวางหลักเกณฑ์ว่าการพัฒนาเทคโนโลยีเหล่านี้ไม่ควรใช้เพื่อคุกคามชีวิตมนุษย์และสิทธิส่วนบุคคล ความสำคัญของข้อมูลส่วนบุคคลที่มากับเทคโนโลยีสมัยใหม่ จึงเป็นเรื่องที่ทุกคนต้องตระหนักและดูแล เพื่อให้ “สิทธิ” ความเป็นส่วนตัวจะดำรงอยู่ได้ภายใต้การกำกับของรัฐ และสังคมเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสารยุคใหม่ด้วย

สถาบันนโยบายศึกษาขอขอบคุณผู้เขียนทุกท่านที่ได้กรุณาสละเวลาในการเขียนบทต่างๆ ในเรื่องสิทธิส่วนบุคคลและการปกป้องคุ้มครอง ทั้งนี้ก็เพื่อยังประโยชน์แก่พลเมืองไทยที่จะสามารถเรียนรู้ไปกับโลกสมัยใหม่ เทคโนโลยีล้ำหน้า แต่เรื่องความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนตัว ก็ยังจะเป็นประเด็นที่ต้องตระหนักในคุณค่าและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อยู่ตลอดไป

ทิพย์พพร ตันติสุนทร

ผู้อำนวยการ สถาบันนโยบายศึกษา

เมษายน 2563

สารบัญ

หน้า

คำนำจากสถาบันนโยบายศึกษา.....	iii
บทบรรณาธิการ.....	v
มาตรฐานสากลในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล : ผลกระทบต่อประเทศไทย.....	1
<i>นคร เสรีรักษ์</i>	
ข้อมูลส่วนบุคคลกับความมั่นคงสาธารณะ.....	23
<i>อนุสิทธิ์ คุณากร</i>	
ข้อมูลส่วนบุคคล : กรอบระเบียบทางกฎหมายและการปฏิบัติ.....	41
<i>คณาธิป ทองรวีวงศ์</i>	
สิทธิความเป็นส่วนตัว / บทบาทของสื่อและความรับผิดชอบ ในการสร้างความตระหนักต่อสังคม.....	65
<i>ภัทระ คำพิทักษ์</i>	
การปกป้องข้อมูลส่วนบุคคล/ ความตระหนักต่อการละเมิดทาง Online.....	95
<i>ชวน หวังสุนทรชัย</i>	
บทส่งท้าย.....	113
สถาบันนโยบายศึกษา.....	117
About the book.....	129

มาตรฐานสากลในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล : ผลกระทบต่อประเทศไทย¹

นคร เสรีรักษ์²

1. บทนำ

ข้อมูลมีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในโลกปัจจุบัน เนื่องจากสังคมสมัยใหม่เป็นทั้งสังคมข้อมูลข่าวสารและสังคมแห่งการติดต่อสื่อสาร ข้อมูลจึงมีความสำคัญทั้งต่อการวางแผน ระบบการทำงาน และการบริหารจัดการ การดำเนินกิจกรรมต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือเอกชน มีความจำเป็นต้องมีข้อมูลไว้ในครอบครองให้มากที่สุด ซึ่งในข้อมูลข่าวสารจำนวนมากมามหาศาลที่มีการครอบครอง หรือมีการแลกเปลี่ยน หรือแข่งขันกันครอบครองนี้ มีข้อมูลส่วนหนึ่งเป็น*ข้อมูลส่วนบุคคล*

¹ เอกสารนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ในการประชุมสัมมนาทางวิชาการในโครงการ “การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของพลเมือง” ของสถาบันนโยบายศึกษา โดยการสนับสนุนของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ โดยพัฒนาจากเอกสารประกอบการเสวนาทางวิชาการเรื่อง “การคุ้มครองความเป็นส่วนตัว Big data และ GDPR ในการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัล” (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 22 สิงหาคม 2561), ได้มีการปรับปรุงเพื่อใช้ในการประชุมหลายครั้ง คือ การประชุมเรื่อง “เมื่อข้อมูลส่วนบุคคลออนไลน์โดนละเมิด: ถอดบทเรียนจากกรณีศึกษาปัจจุบัน” (31 สิงหาคม 2561, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย) การประชุมเรื่อง “สิทธิความเป็นส่วนตัว: แนวคิดและการปกป้องโดยกฎหมาย” (สถาบันนโยบายศึกษา, 28 มีนาคม 2562) การประชุมเรื่อง “ความเป็นส่วนตัว GDPR และธรรมาภิบาลข้อมูล ในการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัล” (มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, 10 พฤษภาคม 2562) และการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง “สิทธิส่วนบุคคลในงานห้องสมุดและจดหมายเหตู” (สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 25 กรกฎาคม 2562).

² ผศ.ดร.นคร เสรีรักษ์ อาจารย์ประจำวิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ผู้ก่อตั้งและผู้อำนวยการ Privacy Thailand.

ปัญหาที่เกิดขึ้นในเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนี้เกิดขึ้นเนื่องจากการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่ทำได้สะดวกและรวดเร็วมากในปัจจุบัน โดยเฉพาะความสามารถในการจัดเก็บด้วยคอมพิวเตอร์และเทคโนโลยีการติดต่อสื่อสารโดยอินเทอร์เน็ต การสืบค้นข้อมูล การเข้าถึงข้อมูล การรับ-ส่งข้อมูล การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารนั้นเกิดขึ้นตลอดเวลาและมีอยู่ทั่วไป การสะสมข้อมูลไว้ในครอบครองเพื่อหาประโยชน์จากข้อมูลนั้นมีมากขึ้นและมีอยู่ในทุกๆ วงการธุรกิจ ทั้งนี้เพื่อเพิ่มโอกาสในการดำเนินธุรกิจ แต่ผลกระทบต่อบุคคลที่เกิดขึ้นคือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ ประมวลผล หรือเปิดเผย ทำให้บุคคลผู้เป็นเจ้าของข้อมูลอาจได้รับความเสียหาย เช่น อาจมีผลต่อความปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกาย สิทธิ และเสรีภาพของบุคคล หรือการนำข้อมูลข่าวสารไปใช้ประโยชน์ในทางพาณิชย์โดยปราศจากการได้รับอนุญาตจากผู้เป็นเจ้าของข้อมูล ตลอดจนการทำให้เกิดความเสียหายต่อความเป็นอยู่ในชีวิตส่วนตัว รวมทั้งการสร้างความเดือดร้อนรำคาญ

ข้อมูลเป็นพื้นฐานในการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งในปัจจุบันนี้การติดต่อสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะในประเทศของตน และโดยเฉพาะในโลกปัจจุบันที่การแลกเปลี่ยน รับ-ส่งข้อมูลผ่านอินเทอร์เน็ตมีประสิทธิภาพสูงมาก ทำให้การรับ-ส่งข้อมูลเป็นไปอย่างไร้ขีดจำกัดและอยู่นอกเหนือข้อจำกัดทางเขตแดนของประเทศ รัฐต่างๆ จึงต้องกำหนดมาตรการกำกับดูแลหรือควบคุมการติดต่อสื่อสารที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลโดยเฉพาะข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งต้องเป็นกติกาที่ไม่เป็นอุปสรรคในการดำเนินการทางการค้าระหว่างประเทศ จึงนำมาซึ่งการจัดทำมาตรฐานทางกฎหมายและข้อตกลงระหว่างประเทศในหลายเวที³

³ นคร เสรีรักษ์, “การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล: ข้อเสนอสำหรับประเทศไทย”, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ฟ้าฮ่าม, 2558).

2. หลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในมาตรฐานสากล

กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศต่างๆ ตลอดจนในข้อตกลงระหว่างประเทศ แม้ในรายละเอียดของบทบัญญัติกฎหมายจะมีความแตกต่างกัน เนื่องจากสภาพปัญหาและกระบวนการการคุ้มครองทางกฎหมายที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศและเงื่อนไขที่แตกต่างกันในแต่ละภูมิภาค แต่ในท้ายที่สุดแล้วหลักการสำคัญก็เพื่อให้ความคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของบุคคลในมิติของข้อมูลหรือการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของพลเมือง ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของหลักความยินยอม (Consent) เป็นสำคัญ ซึ่งสาระสำคัญของบทบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในทางสากลมีดังนี้

1. หลักความยินยอม

การเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลต้องได้รับความยินยอมหรือมีการแจ้งต่อเจ้าของข้อมูล (data subject) ก่อนหรือในขณะที่มีการเก็บรวบรวมข้อมูล ในกรณีที่ไม่สามารถขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลได้ ผู้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลต้องแจ้งขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลในเวลาใดๆ ที่สามารถทำได้ และการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้แต่ละครั้งต้องมีการแจ้งต่อเจ้าของข้อมูลทุกครั้งและต้องใช้เท่าที่จำกัดเฉพาะตามวัตถุประสงค์ที่ได้แจ้งไว้เท่านั้น

2. หลักวัตถุประสงค์ที่เฉพาะเจาะจง

การเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลต้องมีวัตถุประสงค์เฉพาะเจาะจงแน่นอน และมีความชัดเจน การใช้ การเปิดเผย และการประมวลผลต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้แจ้งไว้ในคราวแรกที่มีการขอความยินยอม การใช้ การเปิดเผย การประมวลผลต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด ห้ามมิให้ใช้ เปิดเผย ประมวลผล ข้อมูลข่าวสารในวัตถุประสงค์อื่น เว้นแต่

จะได้มีการแจ้งแก่เจ้าของข้อมูลข่าวสาร อย่างไรก็ตาม เจ้าของข้อมูลข่าวสารดังกล่าวมีสิทธิบอกเลิก การใช้ การเปิดเผย และการประมวลผล ดังกล่าวได้

3. หลักคุณภาพของข้อมูล

ข้อมูลข่าวสารที่มีคุณภาพต้องมีคุณสมบัติ คือ มีความถูกต้อง แม่นอน (Accuracy) มีความทันสมัย และอยู่ในขอบเขตของวัตถุประสงค์ที่กำหนด

4. หลักสิทธิของเจ้าของข้อมูล

เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของตน สิทธิในการเรียกร้องให้มีการตรวจสอบและแก้ไขเปลี่ยนแปลง ปรับปรุงข้อมูลเกี่ยวกับตนให้ถูกต้องและทันสมัย สิทธิที่จะรู้ว่าใครบ้างที่สามารถเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของตนได้บ้าง สิทธิในการรับรู้ถึงกระบวนการหรือวิธีการต่างๆ ในการใช้ ประมวลผล เผยแพร่ ข้อมูลที่เกี่ยวกับตน

5. หลักการคุ้มครองข้อมูลที่เป็นข้อมูลที่มีความอ่อนไหว

หลักการคุ้มครองข้อมูลที่มีลักษณะเฉพาะหรือมีความอ่อนไหว (Sensitive data) เป็นประเด็นที่นานาประเทศให้ความสำคัญและมีการกำหนดมาตรการคุ้มครองอย่างเคร่งครัด แม้ว่าในคำจำกัดความของข้อมูลส่วนตัวโดยเฉพาะจะไม่สามารถกำหนดได้อย่างชัดเจนก็ตาม เช่น ในเรื่องเกี่ยวกับการเมือง ทัศนคติทางศาสนา แนวทางในการดำเนินชีวิต การเป็นสมาชิกสหพันธ์ ข้อมูลเกี่ยวกับสุขภาพ พฤติกรรมทางเพศและประวัติอาชญากรรม เป็นต้น ซึ่งการเก็บหรือการประมวลผล อาจมิได้โดยการใช้ความยินยอมของเจ้าของข้อมูลอย่างชัดเจน หรืออาจกำหนดว่าไม่สามารถที่จะส่งข้อมูลเหล่านี้ออกนอกประเทศได้ หรืออาจให้ความคุ้มครองที่มากกว่านี้ เช่น การกำหนดห้ามมิให้มีการดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับข้อมูลเหล่านี้เลย เว้นแต่กฎหมายให้อำนาจ

6. หลักการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล

หมายถึงมาตรการการรักษาความปลอดภัยทางกฎหมายและมาตรการรักษาความปลอดภัยทางกายภาพ กล่าวคือ การเก็บรักษาข้อมูลส่วนบุคคลในสถานที่ปลอดภัย มีความเข้มงวดการเข้าออกสถานที่เก็บข้อมูลดังกล่าว

7. หลักการแจ้งการดำเนินการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคล

ในการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลในหลายประเทศส่วนใหญ่ต้องมีการบอกกล่าวหรือแจ้งต่อองค์กรที่มีอำนาจกำกับดูแล หรือในบางกรณีหมายถึงการแจ้งต่อนายทะเบียนที่มีอำนาจของรัฐ ซึ่งผู้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคล (data controller) จะได้รับใบอนุญาต (License) ให้ดำเนินการได้ และผู้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ ข้อบังคับ ที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจได้กำหนด หากมีการฝ่าฝืนอาจถูกถอดถอนใบอนุญาตชั่วคราวหรือเป็นการถาวรแล้วแต่กรณี

8. หลักงโทษและองค์กรที่มีอำนาจบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

การนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลได้แก่ การนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ในทางที่ผิด การขโมย การเข้าถึง หรือการสำเนาข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่ได้รับอนุญาต การกระทำดังกล่าวได้มีการนำหลักกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบละเมิดในกฎหมายแพ่งหรือหลักคอมมอนลอว์มาปรับใช้ในกฎหมายอาญาในส่วนบทบัญญัติว่าด้วยการเปิดเผยความลับ ความรับผิดชอบหมิ่นประมาท ดูหมิ่น และในกฎหมายเฉพาะเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งภายใต้กฎหมายนี้ได้ให้อำนาจบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งจัดตั้งเป็นองค์กรมีอำนาจควบคุมกำกับดูแลให้เป็นไปตามบทบัญญัตินี้ (กล่าวรายละเอียดในคำอธิบายว่าด้วยเรื่ององค์กรผู้ที่มีอำนาจ)

หลักสำคัญของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เป็นหลักใหญ่ คือ หลักการยินยอม (Consent) กฎหมายส่วนใหญ่มีได้กำหนดแบบการอนุญาตที่แน่นอนไว้ การอนุญาตโดยหลักการจะเป็นการอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรหรือโดยการทำเป็นสัญญาหรือไม่ก็ได้ การอนุญาตโดยนัยหรือมีท่าทางแสดงให้ทราบว่าได้อนุญาต ในกฎหมายคอมมอนลอร์มีหลักกฎหมายว่าด้วยการรักษาความลับ (Law of Confidence) ภายใต้อันนี้บุคคลใดที่ได้รับรู้ข้อมูลหรือได้ครอบครองข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลอื่นไว้ บุคคลผู้นั้นมีหน้าที่ต้องรักษาความลับ และต้องไม่เปิดเผยข้อมูลเหล่านั้นแก่บุคคลที่สามหรือบุคคลภายนอกโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าของข้อมูล หน้าที่ดังกล่าวอาจเป็นหน้าที่ที่ได้แจ้งไว้เป็นลายลักษณ์อักษรอย่างชัดเจนหรือไม่ก็ได้ หากผู้ที่ได้รับข้อมูลมีเหตุสามารถรู้หรือควรรู้ได้ว่าเจ้าของข้อมูลไม่ต้องการให้เปิดเผย ผู้รับข้อมูลมีหน้าที่ในการรักษาความลับไว้ไม่เปิดเผยแก่บุคคลภายนอก นับแต่ได้รับรู้ข้อมูลดังกล่าว นอกจากนี้หน้าที่ในการรักษาความลับนี้สามารถเกิดขึ้นกับบุคคลภายนอกด้วย หากในกรณีที่ว่าบุคคลภายนอกได้มีการรับรู้ข้อมูลนั้นมาอีกทอดหนึ่ง บุคคลภายนอกย่อมเกิดหน้าที่ในการรักษาความลับหรือต้องไม่เปิดเผยแก่บุคคลภายนอกภายใต้หลักการเดียวกัน เคยมีคำพิพากษาของศาลในประเทศสหรัฐอเมริกาตัดสินไว้ว่า ถึงแม้ว่าบุคคลภายนอกจะไม่ได้ผูกพันเป็นคู่สัญญา แต่ความรับผิดชอบในหน้าที่ที่ต้องไม่เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลก็ไม่ได้จำกัดเฉพาะคู่สัญญาเท่านั้น หน้าที่ดังกล่าวมีผลไปถึงบุคคลภายนอกที่ได้รับรู้ข้อมูลเหล่านั้นในเวลาต่อมาด้วย

กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนี้ นอกจากหลักการให้ความยินยอมเป็นหลักใหญ่แล้ว เนื้อหาสาระสำคัญของกฎหมายนี้ยังให้ความสำคัญในเรื่องกระบวนการการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นอย่างมาก กล่าวคือ การเก็บข้อมูลส่วนบุคคลต้องมีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และชอบด้วยกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลส่วนบุคคลประเภทข้อมูลส่วนตัวโดยเฉพาะ

(Sensitive data) โดยหลักกฎหมายห้ามมิให้มีการเก็บรวบรวมข้อมูลข่าวสารประเภทนี้ไว้แต่มีกฎหมายให้อำนาจไว้อย่างชัดเจนและต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดอย่างเคร่งครัด

กระบวนการต่างๆ ที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติกฎหมายอาจแตกต่างกันไปในรายละเอียดของกฎหมาย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพปัญหา กระบวนการทางกฎหมาย และนโยบายของรัฐ แต่โดยหลักการพื้นฐานในกฎหมายต่างประเทศและข้อตกลงระหว่างประเทศล้วนประกอบไปด้วยหลักสำคัญข้างต้นเป็นอย่างน้อย

3. การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในข้อตกลงระหว่างประเทศ⁴

กฎหมายระหว่างประเทศและข้อตกลงระหว่างประเทศที่เป็นมาตรการควบคุมกำกับการดำเนินการที่เกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่สำคัญ มีดังนี้

3.1 การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามหลักการภายใต้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

3.2 การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามแนวทางขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data)

3.3 การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามข้อตกลง (Convention) ของรัฐสภาแห่งยุโรป

3.4 การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามข้อบังคับสหภาพยุโรป (European Union Directive 95/46/EC) ซึ่งปรับปรุงแก้ไขและพัฒนา

⁴ ศิริกุล ภูพันธ์ และนคร เสรีรักษ์, “กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล,” สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ, 2544.

มาเป็น Regulation (EU) 2016/679 (General Data Protection Regulation) ในปัจจุบัน

3.5 การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามแนวทางของสหประชาชาติ

3.6 การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามแนวทางของ APEC

3.7 การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามหลักการความตกลงหุ้นส่วนยุทธศาสตร์เศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก (Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement: TPP)

แต่ในที่นี่จะขอกล่าวถึงกฎเกณฑ์ของสหภาพยุโรป ซึ่งกำลังเป็นที่สนใจอย่างมากในปัจจุบัน

การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามข้อบังคับสหภาพยุโรป (European Union Directive 95/46/EC)⁵

การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลภายใต้ข้อบังคับสหภาพยุโรป 95/46/EC นับเป็นบทบัญญัติที่มีผลบังคับระหว่างประเทศฉบับแรกที่ทำให้การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ที่ถูกสร้างขึ้นโดยประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ข้อบังคับฉบับนี้ให้การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและเสรีภาพในการเคลื่อนไหวของข้อมูล ทั้งยังให้การรับรองว่าข้อมูลจะได้รับการคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันตลอดทั้งตลาดร่วมยุโรป โดยมีขอบเขตการบังคับใช้ คือ ในมาตรา 2 ได้ให้คำจำกัดความของข้อมูลส่วนบุคคล (personal data) ว่า หมายถึงข้อมูลข่าวสาร (information) ใดๆ ที่ชี้เฉพาะตัวบุคคล หรือสามารถบ่งชี้ลักษณะเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับตัวบุคคล ซึ่งหมายถึงบุคคลธรรมดา (natural person) ที่เป็นเจ้าของข้อมูล (data subject) การชี้เฉพาะตัวบุคคลอาจเป็นไปโดยตรงหรือโดยอ้อม การอ้างอิงถึงข้อมูลส่วนบุคคล เช่น

⁵ นคร เสรีรักษ์, อ่างแล้ว, เิงอรรถที่ 4.

หมายเลขประจำตัว ลักษณะสำคัญทางกาย สรีระ จิตใจ สถานะทางการเงิน สังคม วัฒนธรรม ซึ่งเป็นข้อมูลที่สามารถชี้เฉพาะตัวบุคคลได้ และในขอบเขตของการบังคับใช้ทั้งในการประมวลผลข้อมูลโดยวิธีการปกติ (manual) และการประมวลผลข้อมูลโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือวิธีการอัตโนมัติ (electronic or automatic) ดังนั้น ประชาชนทุกคนในสหภาพยุโรป ทุกหน่วยงานราชการ และในทุกบริษัทห้างร้าน และองค์กรธุรกิจเอกชนทุกแห่ง ต้องสามารถให้ความมั่นใจได้ว่าได้มีการนำกฎเกณฑ์การคุ้มครองไปปฏิบัติจริงในมาตรฐานเดียวกันทั่วทั้งสหภาพยุโรป โดยมีวัตถุประสงค์หลัก 2 ประการ คือ เพื่อให้ประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปมีแนวทางการบัญญัติกฎหมายคุ้มครองข้อมูลที่สอดคล้องกัน และเพื่อให้มีมาตรฐานในการปฏิบัติในการส่งข้อมูลส่วนบุคคลภายในประเทศสมาชิก

ข้อบังคับฉบับนี้ได้เรียกร้องให้มีการบัญญัติกฎหมายคุ้มครองข้อมูลในแต่ละประเทศ เพื่อให้การคุ้มครองประชาชนมากขึ้น สำหรับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภาคเอกชน โดยเฉพาะในบริษัทเอกชนที่ประกอบธุรกิจการค้า ต้องยึดหลักการที่เป็นสาระสำคัญดังนี้

1. การรักษาคุณภาพของข้อมูล
2. มาตรการของการประมวลผลข้อมูลที่ชอบด้วยกฎหมาย
3. ข้อกำหนดในการประมวลผลข้อมูลชนิดพิเศษ เช่น ข้อมูลส่วนตัว โดยเฉพาะหรือข้อมูลอ่อนไหว (sensitive data)
4. สิทธิในการได้รับแจ้งการเก็บข้อมูลต่างๆ ของเจ้าของข้อมูล
5. สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลของเจ้าของข้อมูล
6. สิทธิในการคัดค้านการประมวลผลของเจ้าของข้อมูล
7. การรักษาความปลอดภัยในการประมวลผลข้อมูล
8. การส่งผ่านข้อมูลส่วนบุคคลไปยังประเทศที่สาม

นอกจากการควบคุมการส่งข้อมูลภายในประเทศสมาชิกแล้ว สำหรับประเทศที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสหภาพยุโรป หากจะทำการติดต่อรับ-ส่งข้อมูลกับประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ก็ต้องมีมาตรการการคุ้มครองข้อมูลที่เหมาะสมเป็นที่พอใจแก่สหภาพยุโรปด้วยเช่นกัน ซึ่งมาตรการที่เหมาะสมที่สหภาพยุโรปได้ตั้งไว้ แม้กระทั่งประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีการค้าและการลงทุนกับประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปมากที่สุด และมีการเคลื่อนไหวของข้อมูลข่าวสารมากที่สุด ก็ยังมีรูปแบบการคุ้มครองไม่เหมือนกับสหภาพยุโรป เพราะสหรัฐอเมริกาใช้ระบบควบคุมตนเอง (self-regulation) โดยภาคเอกชนกำหนดการควบคุมข้อมูลขึ้นมาด้วยตนเอง ซึ่งทั้งสองฝ่ายมีการพยายามหาวิธีการประนีประนอมเพื่อเป็นทางออกและแก้ไขปัญหาคำขาดแย้งของทั้งสองฝ่าย

ต่อมาการสื่อสารผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์มีการเติบโตอย่างรวดเร็ว จึงมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยการออกข้อบังคับ Directive 2002/58/EC เกี่ยวกับการประมวลผลของข้อมูลส่วนบุคคลและการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวในตัวในภาคการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งมีผลบังคับใช้ในปี 2002 และมีการออกข้อกำหนด Regulation (EU) 611/2013 ซึ่งเป็นกฎระเบียบในการแจ้งเตือนการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลโดยผู้ให้บริการการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ ในกรณีที่ข้อมูลส่วนบุคคลของลูกค้าได้รับการสูญหาย ถูกขโมย หรือกรณีอื่น ๆ ที่ถูกรุกล้ำอีกด้วย

นอกจากนั้น คณะกรรมาธิการยุโรปยังได้ออกมาตรฐานสำหรับการถ่ายโอนข้อมูลส่วนบุคคลไปยังประเทศที่สามเพื่อคุ้มครองการถ่ายโอนข้อมูลส่วนบุคคลจากสหภาพยุโรปไปยังประเทศที่สาม ซึ่งประเทศสมาชิกจะสามารถมั่นใจว่าบริษัทหรือหน่วยงานที่ใช้คำสั่งมาตรฐานเหล่านี้ ในการทำสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการถ่ายโอนข้อมูลส่วนบุคคลไปยังประเทศที่สามนั้น มีระดับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่ได้รับการรับรองมาตรฐานแล้ว

การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตาม General Data Protection Regulation (GDPR)⁶

GDPR เป็นกฎระเบียบของ EU ที่ออกมาเพื่อคุ้มครองประชาชนในกลุ่มประเทศ EU จากการที่ความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคลถูกล่วงละเมิดมากขึ้นในโลกยุคใหม่ที่ขับเคลื่อนด้วยข้อมูล เป็นการปรับปรุงมาตรการให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่แตกต่างไปจากเมื่อครั้งออกกฎ EU Directive เมื่อปี 1995

ความเปลี่ยนแปลงจากข้อกำหนดใน GDPR ที่สำคัญและได้รับความสนใจ หรือตระหนักตกใจกันมาก น่าจะเป็นบทลงโทษที่กำหนดโทษปรับสูงมาก โดยระบุว่า การเก็บและประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชน EU ที่ไม่ปฏิบัติตาม GDPR จะถูกปรับเป็นจำนวนเงินถึง 20 ล้านยูโร หรือ 2-4% ของรายได้ต่อปีทั่วโลก ขึ้นอยู่กับว่าวงเงินใดมากกว่า กฎระเบียบนี้มีผลใช้บังคับกับหน่วยงานที่อยู่ใน EU และรวมไปถึงหน่วยงานนอก EU

หลักการคุ้มครองข้อมูลยังคงเป็นไปตามมาตรฐานของ EU Directive โดยมีความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญจากข้อกำหนดใน GDPR ดังนี้

1. ขอบเขตการบังคับใช้เชิงพื้นที่

GDPR บังคับใช้ในทุกหน่วยงานที่มีการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลพลเมืองที่อาศัยอยู่ใน EU ไม่ว่าบริษัทจะตั้งอยู่ที่ไหน นั่นคือ GDPR บังคับใช้กับผู้ควบคุมข้อมูลและผู้ประมวลผลข้อมูลใน EU ไม่ว่าการประมวลผลจะทำใน EU หรือไม่ก็ตาม โดยจะบังคับใช้กับทุกกิจกรรมที่เป็นการจำหน่ายสินค้าและบริการแก่พลเมือง EU และทุกกิจกรรมที่มีลักษณะการ

⁶ Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation).

ติดตามพฤติกรรมของพลเมืองที่เกิดขึ้นใน EU หากเป็นธุรกิจของประเทศอื่นที่ไม่ใช่สมาชิก EU (Non-EU Business) ก็ต้องดำเนินการแต่งตั้งผู้แทนใน EU ด้วย

2. บทลงโทษ

ในกรณีที่เกิดความเสียหายหรือการรั่วไหลของข้อมูล (Data Breach) หน่วยงานที่ไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดจะถูกปรับเป็นจำนวนเงินถึง 20 ล้านยูโร หรือ 2-4% ของรายได้ต่อปีขึ้นอยู่กับว่าเงินใดสูงกว่า ซึ่งเป็นโทษปรับสูงสุดในกรณีร้ายแรง เช่น การไม่ขอความยินยอมที่เหมาะสมเพียงพอในการประมวลผลข้อมูล หรือการปฏิบัติขัดหลักการ Privacy by Design บางกรณีมีโทษปรับ 2% เช่น กรณีการไม่มีการบันทึกข้อมูลอย่างเป็นระบบ การไม่แจ้ง Supervising Authority และเจ้าของข้อมูลเมื่อเกิดเหตุรั่วไหล หรือการไม่จัดทำ Privacy Impact Assessment

3. การให้ความยินยอม

หลักความยินยอมได้รับการยืนยันเข้มแข็งมากขึ้น โดยระบุว่าการขอความยินยอมต้องดำเนินการในรูปแบบที่เข้าใจได้และสามารถเข้าถึงได้สะดวก (Intelligible and easily access) ต้องแจ้งวัตถุประสงค์ของการประมวลผลข้อมูลในการขอคำยินยอม โดยการขอความยินยอมต้องมีความชัดเจน ใช้ภาษาที่ง่ายต่อการเข้าใจ นอกจากนี้การยกเลิกการให้ความยินยอมก็ต้องดำเนินการได้ด้วยความสะดวก

ภายใต้ GDPR มีการกำหนดสิทธิของเจ้าของข้อมูลที่ชัดเจนมากขึ้นดังนี้

1. สิทธิที่จะได้รับแจ้งเมื่อเกิดความเสียหาย (Breach Notification)

ภายใต้ GDPR ถือว่าการแจ้งเป็นหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ เมื่อเกิดความเสียหายหรือการรั่วไหลของข้อมูล ซึ่งเกิดผลกระทบมีความเสี่ยงต่อ

สิทธิเสรีภาพของเจ้าของข้อมูล ทั้งนี้การแจ้งต้องดำเนินการภายใน 72 ชั่วโมง โดยผู้ประมวลผลต้องแจ้งต่อลูกค้าและผู้ควบคุมข้อมูลโดยไม่ชักช้าหลังจากเกิดความเสียหาย

2. สิทธิที่จะรู้และเข้าถึงข้อมูล (Right to Access)

เจ้าของข้อมูลมีสิทธิที่จะได้รับการแจ้งจากผู้ควบคุมข้อมูลว่า มีการประมวลผลข้อมูลหรือไม่ การประมวลผลดำเนินการที่ไหน มีวัตถุประสงค์อะไร และเมื่อร้องขอ ผู้ควบคุมข้อมูลจะต้องจัดหาสำเนาข้อมูลดังกล่าวให้เจ้าของข้อมูลในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย ข้อกำหนดนี้เป็นการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในเรื่องความโปร่งใสของข้อมูลและเป็นการยืนยันความเข้มแข็งของเจ้าของข้อมูล

3. สิทธิที่จะขอให้ลบข้อมูล (Right to be Forgotten/Right to Erase)

เจ้าของข้อมูลมีสิทธิ (1) ในการแจ้งให้ลบข้อมูล ระงับการเผยแพร่ หยุดการประมวลผลโดยบุคคลที่สาม (2) มีสิทธิในการแจ้งให้ลบข้อมูลที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บครั้งแรก และ (3) มีสิทธิในการลบข้อมูลที่เจ้าของข้อมูลได้ยกเลิกความยินยอม ทั้งนี้ผู้ควบคุมต้องใช้ดุลพินิจในการพิจารณาเปรียบเทียบสิทธิของเจ้าของข้อมูลกับประโยชน์สาธารณะในการมีอยู่ของข้อมูลนั้น

4. สิทธิที่จะได้รับข้อมูลเกี่ยวกับตัวเอง (Data Portability)

สิทธิที่จะได้รับข้อมูลเกี่ยวกับตัวเอง ในรูปแบบที่สามารถใช้งานได้ตามปกติรวมทั้งรูปแบบที่อ่านได้ด้วยเครื่องมือ/อุปกรณ์ (machine-readable format)

5. สิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตั้งแต่ต้น (Privacy by Design/ Privacy by Default)

กำหนดให้มีการวางระบบความคุ้มครอง (Protection) ตั้งแต่ในโอกาสแรกของการออกแบบระบบ มากกว่าการมาเพิ่มการดำเนินการในภายหลัง โดยกำหนดว่าต้องมีการใช้มาตรการทางเทคนิคและการบริหารที่เหมาะสม โดยยึดหลักประสิทธิภาพ เพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดและเป็นการคุ้มครองสิทธิเจ้าของข้อมูล

ผู้ควบคุมข้อมูลจะเก็บและประมวลผลข้อมูลได้เพียงพอที่จำเป็นเพื่อให้ภารกิจสำเร็จ (data minimization) และต้องมีการจำกัดการเข้าถึงข้อมูลโดยผู้ที่ไม่มีความเกี่ยวข้องใดๆ กับการประมวลผล

6. สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองโดยเจ้าหน้าที่คุ้มครองข้อมูล (Data Protection Officers: DPO)

ใช้ระบบการเก็บบันทึกข้อมูลภายในองค์กร (Internal Record Keeping) แทนระบบการรายงานต่อ Data Protection Authorities (DPA) และกำหนดให้มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่รับผิดชอบ (DPO) สำหรับผู้ควบคุมข้อมูลและผู้ประมวลผลข้อมูลขนาดใหญ่ และมีการกิจหลักในการติดตามและประมวลผลข้อมูลเป็นประจำและเป็นระบบ (Regularly and Systematic monitoring Data Subjects)

การแต่งตั้ง DPO ต้องคำนึงถึงคุณสมบัติด้านวิชาชีพและความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายและภาคปฏิบัติ โดยอาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ภายในองค์กรหรือผู้ให้บริการภายนอก ต้องแจ้งข้อมูลการติดต่อกับทาง DPA และต้องมีทรัพยากรเหมาะสมกับการปฏิบัติภารกิจและพัฒนาความรู้ความเชี่ยวชาญของ DPO ทั้งนี้ DPO มีระบบรายงานต่อผู้บริหารระดับสูง และต้องไม่ทำหน้าที่อื่นที่อาจเป็นกรณีผลประโยชน์ทับซ้อน

GDPR กับกฎหมายข้อมูลส่วนบุคคลของไทย

ความพยายามในการออกกฎหมายเพื่อการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศไทยมีจุดเริ่มต้นในปี 2540 ตลอดหลายปีที่ผ่านมา มีการจัดทำร่างกฎหมายถึง 5 ฉบับ ผ่านรัฐบาลหลายคณะ ร่าง พ.ร.บ.คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฉบับแรกที่ส่งไปยังรัฐสภาคือฉบับที่จัดทำโดยสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งรัฐบาลโดยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ส่งไปยังสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อเดือนตุลาคม 2552 แต่ยังไม่ได้รับการบรรจุเป็นวาระเพื่อพิจารณาของรัฐสภา จนมีการยุบสภาในเดือนพฤษภาคม 2554 ร่างนี้รัฐบาลในสมัยนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้เสนอไปยังรัฐสภาอีกครั้งเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2556 แต่เกิดการรัฐประหารเสียก่อน

หลังการรัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 คณะรัฐประหารในนามคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ประกาศจะเร่งออกกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเพราะเห็นว่าเป็นกฎหมายสำคัญที่มีความจำเป็นเร่งด่วนต่อกระบวนการปฏิรูปประเทศ รัฐบาลโดย พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ส่งร่างกฎหมายฉบับนี้ไปยังสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อเดือนตุลาคม 2557 หลังจากนั้นไม่ถึงสามเดือน สภคมไทยถูกทำให้สับสนมากขึ้นด้วยการที่รัฐบาลชุดเดียวกันได้เสนอร่างกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอีกฉบับในชุดกฎหมายขับเคลื่อนนโยบายเศรษฐกิจดิจิทัล ซึ่งจัดทำโดยกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร⁷

⁷ คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2558 มีมติเห็นชอบในหลักการร่างกฎหมายในชุดกฎหมายเพื่อการขับเคลื่อนนโยบายเศรษฐกิจดิจิทัลของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร จำนวน 8 ฉบับ ซึ่งมี ร่าง พ.ร.บ. คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. อีกฉบับหนึ่งเสนอเพิ่มเติมไปอยู่ด้วย และต่อมาคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 8 กันยายน 2558 มีมติเห็นชอบให้ถอนร่าง พ.ร.บ. คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ซึ่งสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ จาก สนช. เพื่อให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารนำมารวมพิจารณาทบทวนร่วมกับร่างที่กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเป็นผู้เสนออีกครั้งหนึ่ง.

ร่าง พ.ร.บ.คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ดังกล่าว ได้มีการปรับแก้หลายครั้งจนกลายเป็นร่างล่าสุด ซึ่งผ่านความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2562 และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2562⁸

ประเด็นที่ต้องดูกันต่อไปคือ การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมายนี้จะมีมาตรฐานในระดับที่นานาประเทศรวมทั้งทาง EU จะยอมรับหรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วประเด็นการส่งข้อมูลข้ามแดนซึ่งเป็นเรื่องสำคัญที่สุด เพราะการส่งข้อมูลของคนต่างชาติตามมาตรฐานสากลและข้อตกลงระหว่างประเทศจะห้ามส่งข้อมูลไปยังประเทศที่ไม่มีมาตรการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล หรือมีแต่ต่ำกว่ามาตรฐานของประเทศผู้ส่ง โดยที่บทบัญญัติของ พ.ร.บ. คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 กำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมีหน้าที่และอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์การให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่ส่งหรือโอนไปยังต่างประเทศ ซึ่งการออกระเบียบและประกาศตามกฎหมายนี้ให้ดำเนินการให้เสร็จภายในหนึ่งปี ซึ่งขณะนี้ยังไม่มีการดำเนินการในเรื่องนี้แต่อย่างใด

โดยที่การออกประกาศกฎเกณฑ์ต่างๆ อาจต้องใช้เวลาอีกนานพอสมควร⁹ จึงยากที่จะคาดเดาได้ว่าหลักเกณฑ์ที่จะออกมาจะเป็นอย่างไรจะเป็นตามมาตรฐานสากลและข้อตกลงระหว่างประเทศต่างๆ หรือไม่ ในขั้นนี้ถือได้ว่าประเทศไทยมีมาตรการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลแล้ว แต่มาตรฐานนี้จะเป็นที่ยอมรับว่าพอเพียง หรือต่ำกว่ามาตรฐานของประเทศอื่นๆ รวมทั้งประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปหรือเปล่า และในระหว่างระยะเวลา

⁸ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136/ตอนที่ 69 ก/หน้า 52 วันที่ 27 พฤษภาคม 2562.

⁹ มาตรา 96 การดำเนินการออกระเบียบและประกาศตามพระราชบัญญัตินี้ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ หากไม่สามารถดำเนินการได้ให้รัฐมนตรีรายงานเหตุผลที่ไม่อาจดำเนินการได้ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ.

2-1 ปี¹⁰ ที่ยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่ว่านี้ ถ้าเกิดกรณีการแลกเปลี่ยนหรือมีการรับ-ส่งข้อมูลระหว่างไทยกับนานาประเทศหรือกับประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ทางสหภาพยุโรปจะเห็นว่ามาตรฐานของไทยภายใต้กฎหมายฉบับนี้มีมาตรฐานเทียบเท่า GDPR หรือไม่ เพียงใด

การออกมาตรการควบคุมการดำเนินการเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล

ปัจจุบันประเทศไทยมีมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจนในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลแล้วโดยบทบัญญัติของ พ.ร.บ. คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ซึ่งตามกฎหมายดังกล่าวได้บัญญัติกำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมีหน้าที่และอำนาจกำหนดมาตรการหรือแนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายนี้ และมีอำนาจในการออกประกาศกำหนดข้อปฏิบัติในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นแนวทางให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลและผู้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลปฏิบัติ ซึ่งหลังจากมีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และมีการแต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลแล้ว คาดว่าคณะกรรมการจะได้ดำเนินการออกประกาศกำหนดหรือคำแนะนำต่างๆ ต่อไป ซึ่งน่าจะใช้เวลาอีกระยะหนึ่ง

ขณะเดียวกัน ในการพิจารณาจัดทำกรอบแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ ในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคล ก็ควรมีการกำหนดในลักษณะแนวทางปฏิบัติหรือคำแนะนำในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งองค์กรพัฒนาภาคเอกชน ได้แก่ ไพรเวซีไทยแลนด์ (Privacy Thailand) เครือข่ายพลเมืองเน็ต (Thai Netizen Network) และสถาบัน

¹⁰มาตรา 2 (1) พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป เว้นแต่บทบัญญัติในหมวด 2 หมวด 3 หมวด 5 หมวด 6 หมวด 7 และความในมาตรา 95 และมาตรา 96 ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป.

นโยบายศึกษา ได้เคยศึกษาและจัดทำข้อเสนอ “แนวทางปฏิบัติสำหรับการคุ้มครองข้อมูล (Data Privacy Guideline)” ไว้แล้ว และได้นำเสนอต่อหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนหลายแห่ง จนนำมาสู่การกำหนดเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับการคุ้มครองข้อมูลภาครัฐโดยสำนักนายกรัฐมนตรี¹¹ ซึ่งหลักการดังกล่าวเป็นไปตามหลักมาตรฐานสากลเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ดังนี้

1. ต้องแจ้งเจ้าของข้อมูลอย่างชัดเจนว่าจะมีการเก็บข้อมูลส่วนบุคคล วัตถุประสงค์การเก็บ ประเภทบุคคลหรือองค์กรที่ข้อมูลส่วนบุคคลอาจได้รับการเปิดเผย ต้องแจ้งสิทธิของเจ้าของข้อมูลและมาตรการที่จะใช้ในการจำกัดการใช้ การเปิดเผย การเข้าถึง และการแก้ไข ทั้งนี้ต้องแจ้งก่อนหรือในขณะที่เก็บ หรือเร็วที่สุดหลังการจัดเก็บ
2. ต้องมีการจัดเก็บอย่างจำกัดเท่าที่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการเก็บ การเก็บต้องทำโดยวิธีที่ถูกกฎหมาย และด้วยวิธีที่เป็นธรรมและเหมาะสม โดยได้แจ้งต่อและได้ขอคำยินยอมจากเจ้าของข้อมูลแล้ว
3. ข้อมูลที่เก็บไว้จะเอาไปใช้ได้เฉพาะตามวัตถุประสงค์ของการเก็บเท่านั้น เว้นแต่ได้รับคำยินยอมจากเจ้าของข้อมูล
4. เจ้าของข้อมูลมีสิทธิเลือกว่าจะยินยอมให้มีการเก็บ ใช้ และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของตน
5. ข้อมูลที่จัดเก็บต้องมีความถูกต้อง สมบูรณ์ เป็นปัจจุบัน ตามความจำเป็นและตามวัตถุประสงค์การเก็บ
6. ต้องมีมาตรการคุ้มครองข้อมูลอย่างเหมาะสมเพื่อป้องกันอันตรายที่อาจเกิด ไม่ว่าจะเป็นการสูญหาย-เสียหาย-การเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่ได้รับอนุญาต การทำลายโดยไม่ได้รับอนุญาต การใช้-ปรับเปลี่ยนแก้ไข-

¹¹ หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่ นร 0108/ ว 319 ลงวันที่ 14 มกราคม 2562.

เปิดเผย โดยมีขอบ

7. เจ้าของข้อมูลมีสิทธิรับรู้ว่ามี การเก็บข้อมูลส่วนบุคคลของตนหรือไม่ และมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลของตนเอง และมีสิทธิขอให้ตรวจสอบความถูกต้องและขอให้ปรับปรุง แก้ไข เพิ่มเติม หรือทำลาย ข้อมูลของตน

8. ผู้เก็บข้อมูลจะต้องรับผิดชอบจัดมาตรการต่างๆ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว การส่งข้อมูลส่วนบุคคลไปยังบุคคลหรือองค์กรอื่นๆ ไม่ว่าจะภายในประเทศหรือส่งไปยังต่างประเทศ จะต้องได้รับคำยินยอมจากเจ้าของข้อมูล และจะต้องมีมาตรการที่เหมาะสมที่ประกันได้ว่าบุคคลหรือองค์กรที่ได้รับข้อมูลไปแล้วจะเก็บรักษาข้อมูลให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์นี้

9. ในกรณีที่เป็น การดำเนินการที่เกี่ยวกับข้อมูลของเด็ก เยาวชน หรือผู้ที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ จะต้องคำนึงถึงการให้คำยินยอมที่เหมาะสมไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการโดยตัวผู้เยาว์เอง หรือ โดยผู้ปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งการใช้ดุลพินิจของผู้ปกครองโดยพลตินัย และสถาบันด้านการศึกษา

10. ในกรณีที่จะต้องมีการว่าจ้างหรือมอบหมายให้บุคคลหรือหน่วยงานอื่น (Third party) ในลักษณะหน่วยให้บริการ (Service provider) ให้ทำหน้าที่หรือจัดการที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคล บุคคลหรือหน่วยงานดังกล่าวจะต้องมีระบบการคุ้มครองข้อมูลที่มาตรฐาน และจะต้องมีการจัดทำข้อตกลงที่ชัดเจนว่าบุคคลหรือองค์กรดังกล่าว เมื่อได้รับและครอบครองข้อมูลไปแล้วจะเก็บรักษาข้อมูลให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์นี้

แนวทางปฏิบัติสำหรับการคุ้มครองข้อมูลชุดนี้ มีเป้าหมายสำคัญเพื่อการรักษาผลประโยชน์ของพลเมืองในเรื่องสิทธิความเป็นส่วนตัว เพื่อป้องกันการใช้อข้อมูลส่วนบุคคลโดยมิชอบ และป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นความเสียหายที่เกิดจากการเก็บ การประมวลผล การใช้ประโยชน์ และการเปิดเผยหรือส่งต่อข้อมูล (collect-process-use-disclosure/transfer)

ก็ตาม แนวทางปฏิบัติสำหรับการคุ้มครองข้อมูลนี้ จึงเป็นทางเลือกหนึ่งสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสำหรับการดำเนินการเรื่องนี้ต่อไปในอนาคต

มาตรฐานสากล, GDPR: ผลกระทบต่อประเทศไทย

มาตรฐานสากลในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในกฎหมายระหว่างประเทศและข้อตกลงระหว่างประเทศ ต่างมีกรอบที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการส่งและรับข้อมูลระหว่างประเทศ โดยหลักการสำคัญประการหนึ่งที่น่าปรากฏอยู่ในข้อตกลงเหล่านี้ คือการกำหนดว่าการแลกเปลี่ยนข้อมูลจะดำเนินการได้เฉพาะระหว่างประเทศที่มีกฎหมายหรือมีมาตรการในการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่มีมาตรฐานเพียงพอ

ประเทศไทยคงหลีกเลี่ยงมาตรการสากลเหล่านี้โดยเฉพาะ GDPR ได้ยาก เพราะการค้าระหว่างประเทศมีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูงมาก และในการดำเนินธุรกิจ ซึ่งทั้งหมดดำเนินการบนระบบอิเล็กทรอนิกส์ ย่อมมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างผู้ประกอบการตลอดเวลา ปริมาณการรับ-ส่งข้อมูลมีมหาศาล ในบรรดาข้อมูลเหล่านี้ย่อมรวมถึงข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ทั้งข้อมูลพลเมืองของประเทศผู้ซื้อและประเทศผู้ขายสินค้าและบริการ พิจารณาจากภาคท่องเที่ยวและบริการเพียงส่วนเดียว นักท่องเที่ยวจากยุโรปก็เป็นกลุ่มใหญ่ที่สุดที่ทำรายได้ให้กับภาคการท่องเที่ยวของไทยแน่นอนว่าข้อมูลส่วนบุคคลของนักท่องเที่ยวเหล่านี้จะต้องมีการรับ-ส่ง-แลกเปลี่ยนกับผู้ให้บริการในประเทศไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

บริษัทและหน่วยงานในประเทศเราจึงน่าจะมีผลกระทบจากกฎระเบียบ GDPR จำนวนมาก ตั้งแต่การเก็บข้อมูลการเดินทางเข้าออกประเทศ ธุรกิจสายการบิน บริษัทท่องเที่ยว โรงแรมที่พัก โรงพยาบาลหรือสถานบริการสุขภาพ สถาบันการเงิน ธุรกิจการเงินการธนาคาร การแลกเปลี่ยน

เงินตรา บัตรเครดิต การประกันชีวิต การประกันภัย บริษัทโทรคมนาคม บริษัทที่ดำเนินธุรกิจธุรกรรมออนไลน์ และ E-commerce ทั้งหมด

นอกจากนี้ฐานข้อมูลส่วนบุคคลในผู้ประกอบการด้านการจัดการข้อมูลและการติดต่อสื่อสารโทรคมนาคม โดยเฉพาะธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการข้อมูลและวิศวกรรมข้อมูลโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการด้านการประมวลผลข้อมูล การจัดการระบบข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) ธุรกิจการบริการระบบจัดเก็บ (Server and Cloud) รวมทั้งธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับสื่อสังคมออนไลน์ต่างๆ ล้วนจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลปริมาณมหาศาล ซึ่งทุกหน่วยงานที่ทำหน้าที่ Data Controller หรือเป็น Data Processor ที่จะเก็บและประมวลผลข้อมูลของพลเมืองจากประเทศในกลุ่ม EU จึงยังต้องคำนึงถึงการปฏิบัติให้สอดคล้องกับมาตรการ GDPR ด้วยความระมัดระวัง

นอกจากนี้ ยังมีความกังวลจากหลายฝ่ายที่เริ่มตระหนักถึงความสำคัญของ GDPR โดยมองว่าแม้ผู้ประกอบการไทยอาจไม่โดนดำเนินคดีทางกฎหมายจากการไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติขัดกับหลักการ GDPR แต่โดยที่ธรรมชาติของการติดต่อธุรกิจระหว่างประเทศต้องมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันอยู่แล้ว หากฝ่ายผู้ประกอบการทางยุโรปเห็นว่าบริษัทคู่ค้าของไทยไม่สามารถปฏิบัติตาม GDPR บริษัททางสหภาพยุโรปก็จะไม่สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลกับบริษัทในไทย ซึ่งก็จะส่งผลให้ไม่สามารถทำธุรกรรมกันได้ในที่สุด

นอกเหนือจากข้อจำกัดหรืออุปสรรคที่จะกระทบต่อการดำเนินธุรกิจระหว่างคู่ค้าในระดับผู้ประกอบการต่อผู้ประกอบการ เรื่องนี้อาจนำไปสู่ประเด็นปัญหาในระดับประเทศและระดับนานาชาติ เพราะสหภาพยุโรปอาจใช้มาตรการแทรกแซงทางการค้าอื่นๆ ในลักษณะเช่นเดียวกับการให้ “ใบเหลือง” ประเทศไทยจากกรณีปัญหา Illegal, Unreported and

Unregulated (IUU) Fishing เมื่อเดือนเมษายน 2558¹² โดยระบุว่าเป็นประเทศที่ไม่ให้ความร่วมมือในการต่อต้านการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ซึ่ง EU ได้ใช้มาตรการคว่ำบาตรการนำเข้าอาหารทะเลจากประเทศที่เพิกเฉยต่อการแก้ไขปัญหา IUU Fishing ซึ่งจะกระทบต่อการดำเนินธุรกิจระหว่างประเทศในที่สุด

GDPR มีผลบังคับใช้สองปีแล้ว¹³ ในขณะที่กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของไทยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2562¹⁴ เป็นที่น่าสนใจว่า GDPR และพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 เป็นที่รู้จักรับรู้ของผู้ประกอบธุรกิจในประเทศไทยอย่างน้อยเพียงใด การเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์นี้มีการดำเนินการแล้วอย่างน้อยเพียงใด โดยเฉพาะพลเมืองไทยมีความเข้าใจหลักเกณฑ์กฎระเบียบเหล่านี้หรือไม่ พลเมืองทั้งในฐานะผู้บริโภคและในฐานะเจ้าของข้อมูลมีความตระหนักรู้เรื่องความสำคัญของข้อมูลส่วนบุคคลของตนเพียงใด การสร้างความตระหนักรู้สาธารณะเรื่องสิทธิความเป็นส่วนตัวจึงเป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการโดยเร็ว โดยเฉพาะเพื่อให้รับมือได้ทันต่อสถานการณ์การคุกคามความเป็นส่วนตัวและการล่วงละเมิดฉกฉวยใช้ประโยชน์ข้อมูลส่วนบุคคลที่กำลังเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและรุนแรงในขอบเขตที่ไร้พรมแดนของโลกดิจิทัลในปัจจุบัน

¹² อนาคต นุมนนท์, “กฎระเบียบ EU เรื่อง GDPR (General Data Protection Regulation) กับความล่าช้าของหน่วยงานในไทย หรือเราจะเจอซาร์อย IUU Fishing”, <https://tinyurl.com/y9bf6329>.

¹³ GDPR มีผลบังคับใช้ 25 พฤษภาคม 2561.

¹⁴ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 28 พฤษภาคม 2562.

ข้อมูลส่วนบุคคลกับความมั่นคงสาธารณะ

อนุสิทธิ์ คุณากร¹

ความนำ

“ความมั่นคงของรัฐ” เป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคลโดยตรง เนื่องจากข้อมูลไม่น้อยที่สามารถนำไปสู่การค้นหาสาเหตุและหาตัวบุคคลผู้กระทำความผิด หรือสามารถปกป้องอันตรายต่อตัวบุคคลได้ หากสามารถเก็บรักษาข้อมูลส่วนบุคคลไว้อย่างปลอดภัย ภายหลังจากประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2562 จึงเกิดคำถามสำคัญว่า ข้อมูลส่วนบุคคลที่มีผลโดยตรงต่อความมั่นคงแห่งรัฐหลายประการจะต้องการมีการจัดการอย่างไร เพื่อไม่ให้เกิดการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลกับความมั่นคงสาธารณะมีความขัดแย้ง หรือให้การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลกับความมั่นคงสาธารณะมีความสอดคล้องไปด้วยกันได้ เพราะหากการจัดการไม่ดีก็เกิดปัญหา และไม่ใช่ปัญหาที่กระทบส่วนบุคคลเท่านั้น แต่เป็นปัญหาที่กระทบระบบการจัดการของประเทศหลายๆ ด้าน แนวคิดหนึ่งเห็นว่าข้อมูลส่วนบุคคลกับความมั่นคงของชาติสามารถไปด้วยกันได้ด้วยเหตุนี้ ข้อมูลส่วนบุคคลเหล่านั้นจึงมีความจำเป็นต้องเปิดเผย เพราะหากปกปิดจะมีผลกระทบต่อส่วนรวม แต่ในทางตรงข้าม กลับมองว่าฝ่ายบ้านเมืองไม่ควรเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับข้อมูลส่วนตัว นั่นหมายความว่า ประโยชน์ส่วนตัวกับประโยชน์ของชาติบ้านเมืองมีเส้นแบ่งที่ยังไม่ชัดเจน จึงต้องหาความชัดเจน หรืออย่างน้อยต้องมีวิธีการที่จะทำให้

¹ นายอนุสิทธิ์ คุณากร กรรมการ ในคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.).

ยอมรับกันให้ได้ว่า ข้อมูลส่วนตัวใดบ้างที่ไม่สามารถล่วงละเมิดได้ หรือข้อมูลส่วนตัวใดบ้างที่จำเป็นต้องเปิดเผยเพื่อประโยชน์สาธารณะ และข้อมูลไหนต้องปกปิดเพื่อประโยชน์ของความมั่นคงของประเทศ และสามารถที่จะยอมรับกันได้ด้วย

อย่างไรก็ดี ความที่นานาอารยประเทศทั้งหลายต่างยอมรับในเรื่องสิทธิความเป็นส่วนตัว ซึ่งเป็นหนึ่งในสิทธิมนุษยชน กอปรกับกระแสโลกาภิวัตน์จึงจำเป็นต้องสร้างสมดุลระหว่างการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลกับความมั่นคงของรัฐเพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติไว้ให้ได้ และสามารถที่จะยอมรับกันได้ด้วย

ข้อมูลส่วนบุคคลกับความมั่นคง

เป็นความสำคัญอย่างยิ่งยวด ที่จะต้องกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลส่วนบุคคลกับความมั่นคงของสาธารณะ เพราะเรื่องความมั่นคงได้ขยายขอบเขตไปไกลเกินกว่าจะมาพิจารณาเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับการทหารเท่านั้น เพราะความมั่นคงแห่งรัฐในโลกสมัยใหม่มีหลายมิติ หลายด้าน ดังจะเห็นได้ว่า แม้แต่ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ตลอดจนด้านสิ่งแวดล้อมก็ล้วนส่งผลต่อความมั่นคงของสังคมและรัฐทั้งสิ้น

เมื่อกล่าวถึงปัญหาความมั่นคงของชาติในบริบทใหม่อาจจะไม่ได้มีแต่การนำเอาศาสตราวุธเข้าห้ำหั่นกันแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังมีปัญหาด้านอื่นเข้ามาเกี่ยวข้อง อาทิ ปัญหาด้านสังคม ทั้งเรื่องยาเสพติด ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา การบังคับใช้กฎหมาย การก่อความไม่สงบในพื้นที่เฉพาะสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม อาทิ พีเอ็ม 2.5 ที่กระจายไปทั่วไม่ได้จำกัดอยู่แต่เฉพาะในเมืองขนาดใหญ่ เป็นต้น

อย่างไรก็ดี เมื่อนำเอาข้อมูลส่วนบุคคลมาพิจารณาควบคู่ไปกับความมั่นคงสาธารณะ ก็ จะเห็นความสำคัญปรากฏขึ้นหลายประการ **ประการแรก**

คือการเป็นหลักฐานการค้นหาความจริงในเหตุการณ์ที่เป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของรัฐหรือสังคม (ซึ่งไม่เกี่ยวกับความมั่นคงหรือเสถียรภาพของรัฐบาล) จากเหตุความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ผ่านมา มีการใช้หลักนิติวิทยาศาสตร์เพื่อสืบค้นหาตัวผู้กระทำความผิด โดยการนำลายนิ้วมือที่ปรากฏบนวัตถุที่เกิดเหตุมาหาตัวผู้กระทำความผิด การบันทึกประวัติบุคคลที่เคยกระทำความผิดในคดีอื่นๆ มาใช้ในการสืบค้นหาตัวผู้กระทำความผิด ดังนั้น การจัดเก็บประวัติของบุคคลที่ดำเนินการโดยฝ่ายความมั่นคงจึงเป็นความจำเป็นที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ **ประการที่สอง** การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นเรื่องที่ได้รับการยกเว้นให้กับหน่วยงานของรัฐที่ไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ดังปรากฏอยู่ในมาตรา 4 ของ พ.ร.บ.คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562

“พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่ (1) การเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลที่ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือเพื่อกิจกรรมในครอบครัวของบุคคลนั้นเท่านั้น (2) การดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ซึ่งรวมถึงความมั่นคงทางการคลังของรัฐ หรือการรักษาความปลอดภัยของประชาชน รวมทั้งหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน นิติวิทยาศาสตร์ หรือการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ (3) บุคคลหรือนิติบุคคลซึ่งใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่ทำการเก็บรวบรวมไว้เฉพาะ เพื่อกิจการสื่อมวลชน งานศิลปกรรม หรืองานวรรณกรรมอันเป็นไปตามจริยธรรมแห่งการประกอบวิชาชีพ หรือเป็นประโยชน์สาธารณะเท่านั้น (4) สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภารวมถึงคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยสภาดังกล่าว ซึ่งเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลในการพิจารณาตามหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา หรือคณะกรรมการแล้วแต่กรณี

(5) การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลและการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาคดี การบังคับคดี และการวางทรัพย์ รวมทั้งการดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (6) การดำเนินการกับข้อมูลของบริษัท ข้อมูลเครดิตและสมาชิกตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต การยกเว้นไม่ให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนมาใช้บังคับแก่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลในลักษณะใด กิจการใด หรือหน่วยงานใดทำนองเดียวกับผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอื่นใด ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลตามวรรคหนึ่ง (2) (3) (4) (5) และ (6) และผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลของหน่วยงานที่ได้รับยกเว้นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาตามวรรคสอง ต้องจัดให้มีการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคลให้เป็นไปตามมาตรฐานด้วย”

การยกเว้นไม่ให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนมาใช้บังคับแก่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลในลักษณะใด กิจการใด หรือหน่วยงานใดทำนองเดียวกับผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอื่นใด ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา เนื่องจากการกำหนดว่า “เป็นไปเพื่อประโยชน์อื่นใด” แม้ว่าข้อมูลส่วนบุคคลจะยึดหลักสิทธิมนุษยชนเรื่องความเป็นส่วนตัวที่ไม่อาจให้มีการล่วงละเมิดได้ ซึ่งมีบทบัญญัติไว้ในมาตรา 32 ตามกฎหมาย 2560

“บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของบุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าจะในทางใดๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ”

แต่ในบางกรณี ก็จำเป็นต้องมีการจัดเก็บและใช้ข้อมูลส่วนบุคคลโดย

ไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอม แต่ต้องอยู่บนเงื่อนไขของการทำเพื่อประโยชน์สาธารณะ เพราะเหตุที่การแก้ไขปัญหาล้วนรวมอาจจำเป็นต้องดำเนินการด้วยความรวดเร็ว หรือไม่อาจขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลได้ ซึ่งหากเหตุดังกล่าวเข้าข่ายเพื่อประโยชน์อื่นใด (ประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวม) ก็เข้าข่ายข้อยกเว้น และ**ประการสุดท้าย** การสร้างการรับรู้แก่ประชาชนในการควบคุมสถานการณ์ที่เกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐ ข้อนี้ อาจจะมีความเห็นแตกต่างกันออกไป เพราะในสถานการณ์หนึ่ง เจ้าหน้าที่รัฐอาจเห็นว่าเข้าข่ายเป็นความมั่นคงของรัฐ แต่อาจมีการโต้แย้งว่าไม่ใช่ ดังนั้น การสร้างการรับรู้ให้ประชาชนทั่วไปได้ทราบ จึงอาจมีความจำเป็น ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างความชอบธรรม หากจะมีการละเมิดความเป็นส่วนตัวกับประชาชน

มุมมองต่อกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฉบับนี้ออกมาเร็วมาก ในตอนที่ไปชี้แจงที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ (ฉบับที่...) พ.ศ. กับคณะกรรมการร่างกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกา และได้กล่าวถึงสภาพของสังคมไทยว่า ต่อไปนี้ประเทศไทยควรเปลี่ยนหลักการในเรื่องของข้อมูลที่มีการจัดเก็บที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ ข้อมูลอะไรที่เปิดเผยได้ ข้อมูลอะไรที่เปิดเผยไม่ได้ หรือยากจะเปิดเผย โดยการให้คณะกรรมการวินิจฉัยข้อมูลข่าวสารของทางราชการบอกให้ต้องเปิดเผย ซึ่ง ใน พ.ร.บ.ฉบับนี้มีทั้งที่เป็นข้อมูลส่วนบุคคล และที่เป็นข้อมูลสาธารณะรวมอยู่ด้วย มีกฎหมายบางฉบับบอกว่าการเปิดเผยข้อมูลเหล่านั้นจะไปกระทบกระบวนการณ์ยุติธรรมบ้าง ความชัดเจนเหล่านี้เกิดจากกฎหมายกำหนดไว้ แต่จากการติดตามพัฒนาการของกฎหมายฉบับนี้มานานหลายปี ทราบว่าการใช้ประโยชน์จากกฎหมาย

ฉบับนี้มีข้อจำกัดอยู่มากมาย ประชาชนยังไม่ได้รับประโยชน์จากกฎหมายฉบับนี้อย่างแท้จริง สิทธิของประชาชนที่ถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2560 มีกฎหมายลำดับรองบัญญัติไว้เพียงใด ยังไม่มีความชัดเจนมากนัก และหากกฎหมายลูกที่บังคับใช้อยู่ยังไม่สามารถทบทวน หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ ผลของการเข้าถึงข้อมูลผลของการสร้างความโปร่งใสย่อมยังไม่บังเกิดขึ้นในระยะเวลาอันใกล้นี้

ฉะนั้น จึงเป็นเรื่องอยากที่จะบอกว่าอะไรเป็นข้อมูลที่ต้องปกปิด อะไรเป็นข้อมูลที่ต้องเปิดเผย อะไรเป็นข้อมูลสาธารณะ และอะไรเป็นข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงที่ต้องปกปิด โครงสร้างของรัฐธรรมนูญก็ดูเหมือนว่าจะมีครบ เพียงแต่กฎหมายลำดับรองหรือวิธีปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม ยังไม่มีหลักเกณฑ์และวิธีการที่ถูกต้อง ในช่วงที่ผู้เขียนมีบทบาทในการทำหน้าที่ในสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ก็ได้มีความพยายามที่จะทำให้ประเทศมีความโปร่งใสด้วยการกำหนดให้มีพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อมูลข่าวสารสาธารณะ ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 59 ซึ่งระบุไว้ชัดเจนว่า

“รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐที่มีใช้ข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการตามที่กฎหมายบัญญัติ และต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารดังกล่าวได้โดยสะดวก”

แต่ปัจจุบันก็ยังไม่มีการผลักดันให้ร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวเกิดอย่างจริงจัง เพื่อนำมาใช้แทนพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

กฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารสาธารณะเปิดประเทศให้โปร่งใส

เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คือต้องการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เป็นข้อมูลสาธารณะ ซึ่งหมายความว่า ข้อมูล

ข่าวสารที่อยู่ในการครอบครองของรัฐต้องเปิดเผยทั้งหมดโดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ ทั้งสิ้น รัฐธรรมนูญบอกว่า ยกเว้นข้อมูลนั้นเป็นข้อมูลที่เป็นความมั่นคงหรือความลับของทางราชการที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ในมาตรา 59 ของรัฐธรรมนูญ ประเด็นก็คือว่า สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีเห็นชอบในหลักการ ส่งต่อให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งเรื่องนี้เป็นความสำคัญของชาติบ้านเมือง เมื่อกว่าถึงอนาคตประเทศ ซึ่งกล่าวได้ว่าจะต้องถูกปรับเปลี่ยนไปมากกว่าวันนี้ โครงสร้างของประเทศเรายังติดกับอดีต ยังติดกับวิธีการคิดเหมือนเดิม ส่วนที่เป็นข้อมูลความลับในสภาความมั่นคงแห่งชาตินั้นมีไม่มาก แต่ข้อมูลหลายอย่างก็ยังเป็นเรื่องที่กำหนดให้มีการปกปิด อันนี้คือข้อเท็จจริง เรื่องเหล่านี้ประชาชนทั้งประเทศยังขาดความเข้าใจในเรื่องของการบริหารข้อมูลเหล่านี้เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาประเทศ การดูแลความมั่นคงของประเทศเพื่อผลประโยชน์ของรัฐ ดังนั้นการออกกฎหมายพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 จึงน่าจะเป็นจุดเริ่มต้นที่จะนำไปสู่การพัฒนาในเรื่องดังกล่าว แต่ที่สำคัญที่สุดคือ ความเข้าใจของประชาชนต่อกฎหมายฉบับดังกล่าวและการปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว เป็นเรื่องที่จะต้องเร่งรัดให้เกิดขึ้นโดยเร็ว ยกตัวอย่างในเรื่องของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เมื่อเริ่มต้นประชาชนใช้อำนาจตามกฎหมายและเข้าไปตรวจสอบข้อมูลที่อยู่ในการครอบครองของรัฐ จนก่อให้เกิดความขัดแย้งในหลายหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ในท้ายที่สุดการใช้ประโยชน์จากกฎหมายฉบับนี้ก็ไม่กว้างขวางเท่าที่ควร เนื่องจากยังมีวิธีการที่ทำให้การเปิดเผยข้อมูลเป็นอุปสรรคต่อความโปร่งใสของประเทศในภาพรวม

ฉะนั้น หากกลับมาดูที่โครงสร้างอำนาจของประเทศ โดยพิจารณาจากโครงสร้างของรัฐธรรมนูญ ปี 2560 การออกพระราชบัญญัติคุ้มครอง

ข้อมูลส่วนบุคคลนั้นเป็นไปตามมาตรา 32 ที่กำหนดเรื่องการกระทำต่างๆ “ต้องไม่กระทบสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียงและครอบครัว ซึ่งต้องมีกฎหมายบัญญัติไว้เท่าที่จำเป็น” ประเด็นคือ เมื่อรัฐธรรมนูญกำหนดไว้แบบนี้แล้ว วิธีการออกกฎหมายซึ่งเป็นหลักเกณฑ์การปฏิบัติ ควรกำหนดไว้แค่ไหนอย่างไร ซึ่งปรากฏในมาตรา 52

“รัฐต้องพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ เอกราช อธิปไตย บูรณภาพแห่งอาณาเขตและเขตที่ประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตย เกียรติภูมิและผลประโยชน์ของชาติ ความมั่นคงของรัฐ และความสงบเรียบร้อยของประชาชน เพื่อประโยชน์แห่งการนี้รัฐต้องจัดให้มีการทหาร การทูต และข่าวกรองที่มีประสิทธิภาพ กำลังทหารให้ใช้เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาประเทศด้วย”

ซึ่งสะท้อนไปยังสำนักงานข่าวกรองแห่งชาติ รัฐธรรมนูญกำหนดว่า “รัฐต้องพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ เอกราช อธิปไตย บูรณภาพแห่งอาณาเขตและเขตที่ประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตย เกียรติภูมิและผลประโยชน์ของชาติ ความมั่นคงของรัฐและความสงบเรียบร้อยของประชาชน เพื่อประโยชน์แห่งการนี้รัฐต้องจัดให้มีการทหาร การทูตและการข่าวกรองที่มีประสิทธิภาพ” มีประสิทธิภาพอย่างไรเกี่ยวกับการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล ข้อมูลสาธารณะอย่างไร ประเด็นเหล่านี้ถูกกำหนดไว้รัฐธรรมนูญทั้งสิ้น มาตรา 59 กำหนดให้รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐที่มีใช้ข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการตามที่กฎหมายบัญญัติ และต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารดังกล่าวได้โดยสะดวก การที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เช่นนั้นดูเหมือนว่าต้องการให้มีการเปิดเผยทั้งหมดที่ไม่เปิดเผยคือข้อยกเว้นในส่วนที่เป็นข้อมูลความมั่นคง หรือความลับของทางราชการเท่านั้น แต่เนื่องจากปัจจุบันพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของ

ราชการกำหนดให้อำนาจหัวหน้าส่วนราชการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาหรือกำหนดเกณฑ์ในการพิจารณาว่าจะเปิดเผยข้อมูลได้แค่ไหนเพียงใด นอกจากที่กฎหมายกำหนดให้เปิดเผยไว้ในบางมาตรา

ข้อมูลข่าวสารกับประชาชน

รัฐธรรมนูญกำหนดว่าประชาชนมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลได้อย่างไร โดยมี 2 มาตราที่ระบุชัดเจน คือ มาตรา 56 และมาตรา 57 ดังนี้

“มาตรา 56 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

“และมาตรา 57 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว

การวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน ให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ”

สาระสำคัญที่กำหนดไว้นี้ แสดงให้เห็นว่าสาระการเปิดเผยข้อมูลกลายเป็นเรื่องใหญ่ของประเทศ การเข้าถึงข้อมูลของประชาชนจึงเป็นสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญ ทุกวันนี้การทุจริตและประพฤติมิชอบมีตัวเลขสูงมาก ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการบริหารจัดการหรือการปกป้องเรื่องการทุจริตค่อนข้างมีจุดอ่อน หากพิจารณากลับไปมองดูสภาพการณ์พื้นที่โดยทั่วไปของประเทศพบว่า เป็นพื้นที่ที่มีการทุจริตและประพฤติมิชอบอยู่ทั่วไป แม้กระทั่ง วัด โรงเรียน การช่วยเหลือผู้ยากไร้ ผู้พิการ การเรียกรับผลประโยชน์โดยมิชอบในส่วนราชการ การบุกรุกที่สาธารณะ ฯลฯ ทุกที่มีการทุจริตอย่างกว้างขวาง แล้วถามว่าทำไมทุจริตได้ เพราะข้อมูลข่าวสารหรือข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะไม่มีการเปิดเผย ทำให้ข้อมูลเพื่อการพิจารณาถูกเก็บอยู่ในส่วนราชการต่างๆ และกลายเป็นข้อมูลที่ถูกนำไปใช้เพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มบุคคล เช่น นายทุน นักธุรกิจ และนักการเมือง โดยที่ประชาชนทั่วไปไม่ทราบและเข้าไม่ถึงข้อมูลสาธารณะเหล่านั้น หรือหากจะได้ข้อมูลก็ต้องมีการร้องขอหรือร้องเรียนซึ่งก็ต้องรอการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งก็ต้องใช้เวลามากกว่าข้อมูลจะถูกเปิดเผยออกมา การปกปิดข้อมูลและปล่อยให้อยู่ในดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐโดยไม่จำเป็น จึงนับว่าเป็นการเสียโอกาสของประเทศที่จะได้นำข้อมูลเหล่านั้นมาพัฒนาประเทศทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม เพราะขณะนี้โลกได้พัฒนาไปในทิศทางที่เห็นว่าข้อมูลเป็นหัวใจสำคัญของการขับเคลื่อนและการแข่งขันทางเศรษฐกิจไปแล้ว ฉะนั้นมาตรา 59 ของรัฐธรรมนูญปี 2560 จึงเป็นหัวใจสำคัญต่อกรณีของข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งปรากฏอยู่ใน พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการนี้ จึงต้องพิจารณาอีกว่าข้อมูลส่วนบุคคลนั้น แค่ไหนจึงจะถือว่าเป็นข้อมูลสาธารณะ มีคำจำกัดความของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลค่อนข้างแคบ มีเพียงความหมายว่าเป็นข้อมูลแสดงสถานะของบุคคล

มาตรา ๖ ในพระราชบัญญัตินี้ “ข้อมูลส่วนบุคคล” หมายความว่า ข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลซึ่งทำให้สามารถระบุตัวบุคคลนั้นได้ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม แต่ไม่รวมถึงข้อมูลของผู้ถึงแก่กรรมโดยเฉพาะ

และข้อมูลอื่นเราต้องปกป้องใหม่ ก็บอกว่าให้คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลไปกำหนด ผลสุดท้ายทำให้ประชาชนก็ไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างแท้จริง เพราะมีรายละเอียดมากและมีกฎหมายอีกหลายฉบับที่ยังมีความไม่ชัดเจนต่อการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล หรือข้อมูลที่เป็นประโยชน์สาธารณะ

เปิดเผยข้อมูลประเทศโปร่งใสไร้ทุจริต

มีการกล่าวกันว่าประเทศที่มีการทุจริตมักจะเป็นประเทศที่มีความไม่โปร่งใส การเข้าถึงข้อมูลกระทำได้ยาก การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐมีมาก กระบวนการตรวจสอบมีข้อขัดข้อง รวมทั้งบทบาทของประชาชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาการทุจริตเป็นไปอย่างยากลำบาก สาเหตุที่สำคัญประการหนึ่งคือ เป็นเพราะข้อมูลและข่าวสารทั้งหลายในการปฏิบัติราชการถูกเก็บงำไว้ไม่มีการเปิดเผยออกมาให้สาธารณชนทราบ เพราะเมื่อใดที่มีการเปิดข้อมูลออกมาประชาชนก็จะสามารถมองเห็น ติดตาม ตรวจสอบการทำงานได้ และในที่สุดการทุจริตและประพฤติมิชอบก็จะลดลงไปได้ เมื่อมีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 นี้ ทางสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปฯ เห็นว่า การทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นปัญหาใหญ่ของประเทศที่ต้องมีมาตรการทั้งการปลูกจิตสำนึก การป้องกันและการปราบปราม โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องมีการเสริมพลังอำนาจให้กับประชาชนในการเป็นหูเป็นตาโดยการเขียนไว้ในรัฐธรรมนูญตามมาตรา 63 ระบุไว้ว่า

“รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน

และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวด รวมทั้งกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ต่อต้านหรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ซึ่งมาตรานี้ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องนี้ไปดำเนินการในการที่จะให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม อันนี้ถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่ดี ส่วนวิธีการนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 แล้ว

ข้อมูลส่วนบุคคลกับความมั่นคงของรัฐ

ประเด็นปัญหาเรื่องความมั่นคงของรัฐที่เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลนั้น การทำงานด้านความมั่นคงก็มีการพิจารณาการจัดเก็บในหลายกรณีที่จำเป็น คือ การจัดเก็บข้อมูลของบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยเข้า-ออกนอกราชอาณาจักร การจัดเก็บข้อมูลของบุคคลที่เป็นข้าราชการในการแจ้งบัญชีทรัพย์สิน/หนี้สิน การจัดเก็บข้อมูลของบุคคลที่แจ้งเบาะแสหรือมาเป็นพยานในการสอบสวนคดีทุจริต และการจัดเก็บข้อมูลประวัติอาชญากร การจัดทำฐานข้อมูลของบุคคลขององค์กรจัดการความมั่นคงของรัฐ การเชื่อมโยงฐานข้อมูลบุคคลของหน่วยงานและองค์กรภาครัฐด้านการจัดการความมั่นคง ข้อมูลที่จัดเก็บในรูปแบบเว็บไซต์ หรือ แอปพลิเคชัน อาจมีส่วนทำให้เจ้าของข้อมูลต้องเผชิญกับความเสี่ยงในการนำข้อมูลไปใช้ในการก่อการร้ายหรือการก่ออาชญากรรม หรือใช้ในการทำทุจริตได้โดยไม่รู้ตัว ซึ่งเป็นความจำเป็นที่ดำเนินการอยู่แล้ว และหากพิจารณาถึง สถานการณ์ที่บ่งชี้ถึงภัยของความมั่นคงในรูปแบบใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นมากมายในโลกสมัยใหม่ อีกทั้งข้อมูลของสิ่งที่เป็นภัยต่อสาธารณะต่างๆ ก็มีข้อมูลส่วนบุคคลปรากฏ

อยู่อีกด้วย ดังนั้นข้อมูลส่วนรวมกับข้อมูลส่วนบุคคล หรือประโยชน์ส่วนตัว กับประโยชน์สาธารณะ จะมีเส้นแบ่งอย่างไร หรือเส้นซ้อนทับกันอย่างไร ระหว่างความเป็นส่วนตัวที่มีข้อมูลของบุคคลอยู่ด้วย และเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ ประโยชน์ของส่วนรวม ก็ยังเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณา ซึ่งปรากฏในหลายกรณี อาทิ ปัญหาเรื่องการก่อการร้าย ข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเงิน ข้อมูลการเข้า-ออกประเทศ ข้อมูลในการสนับสนุนเงิน ที่มีการกระทำที่ผิด กฎหมาย กระบวนการตรวจสอบติดตามการกระทำผิดความผิดควรมีวิธีการ ที่มีประสิทธิภาพอย่างไร มีการสนับสนุนช่วยเหลือกลุ่มก่อความไม่สงบ ที่ปฏิบัติการในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างไร แล้วข้อมูลเหล่านี้สามารถ แชร่กันได้หรือไม่ แลกเปลี่ยนกันได้ไหม เรื่องยาเสพติด ประเด็นยาเสพติด กับข้อมูลส่วนบุคคล ข้อมูลด้านการเงิน ข้อมูลเหล่านี้ หน่วยงานของรัฐ สามารถเข้าไปสืบค้นได้แค่ไหนอย่างไร หรือสืบแล้ว เป็นการละเมิดสิทธิ การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลหรือไม่ เรื่องเหล่านี้มีหลายกรณีที่เรา ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลแล้วไม่สามารถทำงานต่อได้ ทำให้ไม่ สามารถคุ้มครองความปลอดภัยให้กับสาธารณะได้ ประเด็นคือการเข้าถึง ข้อมูล เข้าถึงได้แค่ไหน ประโยชน์สาธารณะกับประโยชน์ส่วนบุคคลเป็น อย่างไร มีขอบเขตแค่ไหน และถ้าคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ไม่เข้าใจเรื่องนี้ หรือไม่ลงไปในเรื่องละเอียด อาจทำให้ท้ายที่สุด ประโยชน์ สาธารณะอาจจะได้รับผลกระทบ หรือข้อมูลส่วนบุคคลอาจจะถูกล่วงละเมิด มากเกินความจำเป็น ยกตัวอย่างในกรณีการร้องเรียนเรื่องการบุกรุกที่ดิน ของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น ที่ภูเก็ต และที่เขายี่ใหญ่ อำเภอบางช่อง ซึ่งศาลมีคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินที่ออกมาโดยไม่ชอบ ณ วินาทีนี้หลายกรณี ยังไม่สามารถดำเนินการเพิกถอนได้ ซึ่งอาจเกิดจากการบุกรุกกระทำมานาน มีการซื้อขายเปลี่ยนมือโดยสุจริต การที่รัฐจะเข้าไปเพิกถอนอาจจำเป็นต้อง มีการชดเชยต่อผู้ที่เข้าไปซื้อที่ดินดังกล่าวที่ดำเนินการโดยสุจริต ที่สำคัญคือ

หากปล่อยให้หน่วยงานของรัฐไม่สามารถดำเนินการได้ด้วยความโปร่งใส ความเสียหายก็จะเกิดขึ้นต่อไป และขยายตัวมากขึ้น จนก่อให้เกิดผลกระทบต่อประเทศก็ได้

ดังนั้น จึงเห็นควรให้มีการทบทวนกฎหมายว่าด้วยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างจริงจัง เพื่อสร้างความโปร่งใส และให้สามารถเข้าไปตรวจสอบข้อมูลที่อยู่ในหน่วยงานของรัฐได้อย่างเต็มที่ ปัญหาการลักลอบเข้าเมือง ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันมากมาย CPI ถูกประเมินต่ำลง โรคอุบัติใหม่ โรคติดต่อที่เกิดขึ้น ข้อมูลเหล่านี้เปิดเผยได้หรือไม่ บางคนมีโรคติดต่อต่างๆ ทั้งไข้หวัดนก ไข้หวัดใหญ่ เชื้ออีโบล่า เอ็ดส์ ฯลฯ สิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคตข้อมูลเหล่านี้ต้องชัดเจนว่าหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบจะเข้าไปกำกับดูแลได้หรือไม่ หรือถือว่าเป็นข้อมูลส่วนบุคคลเปิดเผยแล้วเขาจะได้รับความเสียหาย จะถูกสังคมนรังเกียจ ระหว่างสังคมนรังเกียจกับการกำกับดูแลเรื่องการระบาดของโรคที่มีความร้ายแรงเส้นแบ่งอยู่แคไหน เราต้องพิจารณาเรื่องนี้ให้ชัดเจน ซึ่งควรพิจารณาในมุมมองของผลประโยชน์ของชาติ ความมั่นคงของรัฐ หรือความมั่นคงของประเทศด้วย ซึ่งมีประเด็นมากมาย พ.ร.บ.คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ที่มีหลักการสำคัญ 3 เรื่อง ซึ่งในหลักการทั้ง 3 เรื่อง เป็นข้อมูลที่ต้องขยายผลไปในระยะต่อไป ไม่ใช่เป็นไปตาม พ.ร.บ.ทันทีทันใด

ความชัดเจนอาจจะต้องทำงานต่อไปอีกมากพอสมควร ตัวอย่างการจัดเก็บข้อมูลของบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยเข้าออกนอกราชอาณาจักร สภาพความมั่นคงแห่งชาติพยายามสร้างชุดข้อมูลชุดหนึ่งเพื่อกำกับดูแลการเข้าออกทั้งในและนอกราชอาณาจักร ข้อมูลอาชญากรรมต่างๆ ระบบข้อมูลของอาชญากรรมที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติดูแลอยู่ เรื่องเหล่านี้ทำได้ยากมาก ด้วยเหตุผลของความเป็นข้อมูลส่วนบุคคล การแจ้งบัญชีทรัพย์สิน หนังสือ เป็นเรื่องที่ ส.ส. ต้องแจ้งบัญชีทรัพย์สิน ซึ่งแท้จริงแล้วไม่ต้องแจ้ง

ถ้าบัญชีทรัพย์สินเหล่านั้นถูกเปิดเผยอยู่แล้ว ข้อมูลส่วนตัวหรือข้อมูลที่เป็นประโยชน์ส่วนรวม ทุกอย่างต้องสอดคล้องกันแยกจากกันไม่ได้เด็ดขาด ยกเว้นส่วนใดที่เป็นประโยชน์ส่วนตัวโดยเฉพาะและไม่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ส่วนรวม เรื่องเหล่านี้ต้องสร้างความชัดเจน ถ้าเมื่อใดบอกว่าเปิดเผยข้อมูลส่วนตัวไม่ได้โดยสิ้นเชิง ก็อาจจะทำให้ข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ของส่วนรวมเสียหายได้ เรื่องเหล่านี้ต้องพิจารณาเพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงและมีความเหมาะสมต่อส่วนรวมจริงๆ ซึ่งคำว่าประโยชน์ส่วนรวมนั้น คือประโยชน์สาธารณะของทุกคน และเมื่อทุกคนมารวมกันแล้วเป็นประโยชน์ส่วนรวม

อนึ่ง ภาพการเปลี่ยนแปลงในพัฒนาการของรัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ ซึ่งปัจจุบันรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ภาคประชาสังคม ร่วมกับหน่วยงานของรัฐทำงานด้วยกันในหลายเรื่อง ปรากฏว่าในช่วงสิบกว่าปีนี้ เราเดินไปด้วยกันได้ดีพอสมควร ดังจะเห็นได้ว่าก่อนหน้านี้ ในเรื่องสิทธิมนุษยชนกับความมั่นคงพูดกันคนละทิศทาง จนผลสุดท้ายเราทำงานด้วยกันมากขึ้นๆ เป้าประสงค์ที่สำคัญที่สุดคือผลประโยชน์ของชาติ ผลประโยชน์ของรัฐทั้งสิ้น เพียงแต่ถ้ามีเวทีแล้วคุยด้วยกันไปเรื่อยๆ และหาทางออกให้กับสังคม ความเข้าใจตรงนี้เป็นทางออกที่ถูกต้องแล้ว กระบวนการมีส่วนร่วมภายใต้รัฐธรรมนูญนี้มีมาก แต่จะทำให้เกิดกระบวนการเหล่านั้นได้อย่างไรและให้เกิดเป็นรูปธรรมว่าผลประโยชน์ของชาติบ้านเมือง บางครั้งถูกกอบโกยเบียดบังด้วยเหตุที่ว่าเราไม่สร้างความโปร่งใสให้กับชาติบ้านเมือง สิ่งสำคัญที่สุดก็คือความโปร่งใสจะเป็นกระจกป้องกันเหมือนเอากระจกใสๆ ไปครอบพอใสก็มองเห็น ตรงไหนที่มองไม่เห็นก็เปิดช่องว่างให้ด้านนอกเข้าไปตรวจสอบได้ สร้างระบบกฎเกณฑ์ที่สามารถจะใช้เครื่องมือได้อย่างแท้จริง ขณะนี้เริ่มเกิดขึ้นแล้วแต่ต้องสร้างพลังของสังคมให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดและตรวจสอบได้

ความมั่นคงของรัฐไม่ใช่ความมั่นคงของรัฐบาล

ในสถานการณ์ต่างๆ ที่มีความขัดแย้ง มีการใช้อำนาจที่มีขอบในระยะเวลาที่ผ่านมา เรื่องเหล่านี้เป็นพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางกลุ่มบางพวก ซึ่งมีทั้งคนดีคนเลว มีคนที่ปกป้องรัฐบาล คนที่ปกป้องพวกพ้อง แต่ประเด็นสำคัญที่ควรเห็นพ้องกันคือ ถ้าเมื่อไรที่เราคิดถึงหลักการของประเทศผลประโยชน์ของชาติ การออกกฎหมายหรือการทำหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในอนาคตที่กำลังจะไปวางหลักเกณฑ์หรือวิธีการว่าเราจะต้องทำอะไรบ้าง ก็จะมีคำตอบชัดเจนในแง่ที่ไม่ไปละเมิดความเป็นส่วนตัวที่ไม่เกี่ยวกับประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ ซึ่งการทำงานของสภาความมั่นคงแห่งชาติก็มีหลักคิดเรื่องการรักษาผลประโยชน์ของชาติ มีหลักคิดอย่างนี้ การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการต่างๆ ก็จะทำให้เกิดความเหมาะสมกับความเป็นไปได้ และสามารถที่จะดำเนินการได้อย่างแท้จริง

บทส่งท้าย

ความมั่นคงของรัฐเป็นนโยบายของรัฐบาลที่ถูกกำหนดขึ้นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและประโยชน์สาธารณะไว้ แต่ก็อาจจำเป็นต้องมีการล่วงละเมิดความเป็นส่วนตัวหรือข้อมูลส่วนบุคคล ดังนั้น ความเป็นส่วนตัวกับความมั่นคงของรัฐจึงมีเส้นแบ่งบางๆ เพราะหากเน้นความเป็นส่วนตัวมากกว่าความเป็นส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ ก็จะทำให้ความมั่นคงของรัฐเสียไปและอาจจะไปกระทบกับส่วนรวมได้ แต่หากเน้นความมั่นคงมากเกินไปจนประชาชนสูญเสียความเป็นส่วนตัว ก็อาจจะทำให้ประชาชนรู้สึกตัวเองสูญเสียความเป็นตัวตนหรือตกอยู่ในสายตาของรัฐมากเกินไป การกำหนดแนวทางปฏิบัติให้เกิดความสมดุลระหว่างความเป็นส่วนตัวกับความมั่นคงของรัฐจึงเป็นเรื่องที่จำเป็นและการสร้างแนวทางปฏิบัติที่

เหมาะสมจึงไม่ใช่เรื่องง่ายแน่นอน ที่สำคัญประโยชน์ส่วนตัวต้องสอดคล้องกับประโยชน์ส่วนรวม คือ ประโยชน์ของเราก็จะต้องเกี่ยวข้องกับประโยชน์ของคนอื่นด้วย ไม่ใช่ที่เราได้ประโยชน์แล้วคนอื่นเสียประโยชน์ หรือประโยชน์ส่วนรวมเสียไป การที่เราได้ประโยชน์แต่เพียงผู้เดียวนั้น เป็นสิ่งที่เป็นไปไม่ได้ เพราะฉะนั้นประโยชน์ที่แท้จริง คือ ประโยชน์ส่วนรวมก็ต้องมาจากประโยชน์ส่วนตัวของแต่ละคนด้วย ถ้าแต่ละคนได้รับประโยชน์ส่วนตัวหมดทุกคน ก็ทำให้ส่วนรวมได้รับประโยชน์นั้นด้วย ถ้าประโยชน์ส่วนตัวนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

ข้อมูลส่วนบุคคล : กรอบระเบียบทางกฎหมายและการปฏิบัติ¹

คณาธิป ทองรวีวงศ์²

1. บทนำ : ความเป็นส่วนตัว (Privacy) กับ ความมั่นคงปลอดภัย ของข้อมูล (Security)

โดยทั่วไป ความเป็นส่วนตัวเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ อันสะท้อนให้เห็นจากกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น กติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR) ข้อ 17 มีหลักว่า

1. บุคคลจะถูกแทรกแซงความเป็นส่วนตัว ครอบคร้ว เคหสถาน หรือการติดต่อสื่อสารโดยผลการหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายมิได้ และจะถูกหลอกลู่เกียรติและชื่อเสียงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมิได้

2. บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายมิให้ ถูกแทรกแซงหรือหลอกลู่เช่นนั้น

จะเห็นได้ว่า สิทธิในความเป็นส่วนตัวอยู่ส่วนตัวมีขอบเขตกว้างกว่ากรณี ข้อมูลส่วนบุคคล หรืออีกนัยหนึ่ง การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นเพียง ส่วนหนึ่งของสิทธิในความเป็นส่วนตัว นอกจากนี้ หากพิจารณาเจาะจงเฉพาะ

¹ บทความนี้เขียนขึ้นเพื่อใช้สำหรับประกอบการสัมมนาของสถาบันนโยบายศึกษา และเป็นความคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียนเท่านั้น.

² รศ.คณาธิป ทองรวีวงศ์ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ และ ผู้อำนวยการสถาบันกฎหมาย สื่อดิจิทัล มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต.

สิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลก็จะพบว่า มีขอบเขตกว้างกว่าการรักษาความลับ แต่รวมถึงการควบคุมข้อมูลของเจ้าของข้อมูล กล่าวคือ เจ้าของข้อมูลต้องมีสิทธิตัดสินใจว่า จะให้บุคคลอื่นใช้ข้อมูลส่วนบุคคลของตนหรือไม่ ภายใต้งื่อนไขใด ๆ

จะเห็นได้ว่า สิทธิในความเป็นส่วนตัว แตกต่างจากการคุ้มครองความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูล (Data Security) ซึ่งมุ่งเน้นมาตรการทางเทคนิค เพื่อมิให้เกิดการรั่วไหลหรือล่วงละเมิดข้อมูล

ในกรอบของกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล หลักการที่สำคัญแบ่งเป็นสองส่วน คือ การคุ้มครองความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูล โดยกำหนดหน้าที่ให้ผู้ประกอบการซึ่งเป็นผู้ควบคุมข้อมูล ต้องจัดให้มีมาตรการป้องกันความปลอดภัยที่เหมาะสม (มาตรา 37) หลักการส่วนนี้ไม่ใช้การคุ้มครองสิทธิส่วนตัว และ หลักการห้ามเก็บ ใช้ เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอม (มาตรา 19) ซึ่งหลักการส่วนนี้อาจกล่าวได้ว่าเป็นการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว อย่างไรก็ตาม บทความนี้จะชี้ให้เห็นว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 (ซึ่งในบทความนี้อาจเรียกโดยย่อว่า “กฎหมายไทย”) มีข้อจำกัดหลายประการสำหรับหลักการที่สอง

2. หลักความยินยอม : หลักสำคัญของการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว

หลักความยินยอม เป็นเงื่อนไขสำคัญของกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล อันสะท้อนให้เห็นว่ากฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไม่ได้จำกัดเฉพาะการคุ้มครองข้อมูลในแง่ความมั่นคงปลอดภัย (Data security) แต่แสดงถึงการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว (Privacy) เนื่องจากให้สิทธิเจ้าของข้อมูลในการตัดสินใจว่าจะให้บุคคลอื่นเก็บ ใช้ หรือประมวลผลข้อมูล

ของตนหรือไม่ อย่างไรก็ตาม หลักความยินยอมมีข้อจำกัดหลายประการ โดยเฉพาะความยินยอมที่ไม่เกิดจากการตัดสินใจโดยอิสระ

ในหลายกรณี เจ้าของข้อมูลตกลงอย่างชัดแจ้งให้ผู้อื่น เก็บ ใช้ เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของตน แต่การตกลงยินยอมดังกล่าวไม่ได้เกิดจากการตัดสินใจโดยอิสระ เนื่องจากเหตุต่างๆ เช่น การจูงใจ การกดดัน สภาพความสัมพันธ์ที่ไม่สมดุลทางอำนาจต่อรอง (Imbalance of power) ระหว่างเจ้าของข้อมูลกับผู้เก็บและใช้ข้อมูล เช่น ผู้ประกอบธุรกิจต่างๆ กฎหมายยุโรปฉบับเดิม แม้กำหนดไว้ว่าความยินยอมต้องให้โดยอิสระ (Freely given) แต่ไม่ได้กำหนดชัดเจนว่า ความยินยอมที่ต้องให้โดยอิสระ นั้นมีขอบเขตอย่างไร³ แต่ตาม GDPR กำหนดรายละเอียดว่า⁴ ความยินยอมจะไม่สมบูรณ์หากเจ้าของข้อมูลไม่มีทางเลือกที่แท้จริงและอิสระ หรือไม่ สามารถปฏิเสธหรือถอนความยินยอมได้โดยปราศจากผลเสีย นอกจากนี้ ยังมีเงื่อนไขอื่นอีก เช่น ความยินยอมต้องแสดงออกโดยชัดแจ้ง กล่าวคือ ไม่สามารถกำหนดให้ยินยอมโดยปริยายหรือโดยการนิ่ง เป็นต้น

ตัวอย่างของความยินยอมที่ผู้ให้มิได้มีความเป็นอิสระแท้จริง เช่น กรณีความสัมพันธ์ที่ฝ่ายหนึ่งมีอำนาจเหนืออีกฝ่าย เช่น กรณีความยินยอมจากลูกจ้าง ดังนั้น ในการพิจารณาว่าความยินยอมนั้นให้โดยอิสระแท้จริงหรือไม่ จะต้องประเมินว่าในกรณีความยินยอมสำหรับการประมวลผลข้อมูลที่ ถูกกำหนดเป็นเงื่อนไขของสัญญา นั้น ความยินยอมดังกล่าวเกี่ยวข้องหรือ จำเป็นสำหรับการปฏิบัติตามสัญญานั้นหรือไม่

สำหรับกฎหมายไทย พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล กำหนดหลักความยินยอมโดยมีเงื่อนไขคล้ายคลึงกับกฎหมายยุโรป กล่าวคือ ความยินยอมต้องเป็นกรณี “โดยอิสระ” (Freely given) รวมทั้งยังได้กำหนด

³ Directive 95/EC, article 2 (h).

⁴ GDPR , article 7 (4).

ว่าความยินยอมที่เป็นการสร้างเงื่อนไข (Conditional) เป็นความยินยอมที่ไม่ชอบ ดังจะเห็นได้จากมาตรา 19 ที่กำหนดว่า “ในการเข้าทำสัญญาซึ่งรวมถึงการให้บริการใดๆ ต้องไม่มีเงื่อนไขในการให้ความยินยอมเพื่อเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่ไม่มีความจำเป็นหรือเกี่ยวข้องสำหรับการเข้าทำสัญญาซึ่งรวมถึงการให้บริการนั้นๆ”

ผู้เขียนเห็นว่า ปัญหาหลักของความยินยอมในสภาพแวดล้อมดิจิทัลคือการที่เจ้าของข้อมูลไร้ซึ่งทางเลือก และความยินยอมให้ผู้อื่นเก็บ ใช้ ข้อมูลของตนนั้น ถูกนำไปผูก (Tying) ในลักษณะเงื่อนไข (Conditional) กับการใช้สินค้าหรือบริการต่างๆ ดังนั้น หลักความยินยอมตามกฎหมายยุโรปและมาตรา 19 ของไทย จึงสะท้อนถึงการให้สิทธิควบคุมข้อมูลแก่ตัวเจ้าของข้อมูล อันเป็นการรองรับสิทธิในความเป็นส่วนตัวในระดับหนึ่ง ตามแนวการตีความของยุโรป หากเจ้าของข้อมูลปฏิเสธการให้ความยินยอมและจะนำไปสู่การปฏิเสธสินค้าหรือบริการ (Denial of goods or service) ก็จะทำให้ขัดต่อหลักความยินยอมและส่งผลให้ความยินยอมที่ให้นั้น ไม่ใช่ความยินยอมโดยอิสระ

แม้ว่าในส่วนของหลักความยินยอมตามกฎหมายไทยจะสอดคล้องกับกฎหมายยุโรป และเป็นหลักการที่สนับสนุนสิทธิในความเป็นส่วนตัว แต่หลักการดังกล่าว ถูกจำกัดและถูกยกเว้น โดย “เหตุอื่น” ที่สามารถทำให้ผู้ควบคุมข้อมูล สามารถเก็บ ใช้ เปิดเผย ข้อมูลส่วนบุคคล โดยไม่ต้องอาศัยความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลแต่อย่างใด “เหตุอื่น” เหล่านี้ มีขอบเขตและการตีความที่กว้าง ดังจะกล่าวในหัวข้อต่อไป

3. เหตุที่กฎหมายเปิดช่องให้กระทำต่อข้อมูลส่วนบุคคลได้โดยไม่ต้องอาศัยความยินยอม

แม้ว่าโดยหลักแล้ว กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของไทยจะกำหนดห้ามเก็บ ใช้ เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของผู้อื่นโดยไม่ได้รับความยินยอม นอกจากนี้ “ความยินยอม” ก็จะต้องเป็นไปโดยอิสระดังกล่าวมาแล้ว แต่กฎหมายกำหนดข้อยกเว้นหลายประการดังนี้

มาตรา 24 ห้ามมิให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลทำการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล เว้นแต่

(1) เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวกับการจัดทำเอกสารประวัติศาสตร์หรือจดหมายเหตุเพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือที่เกี่ยวกับการศึกษาวิจัยหรือสถิติซึ่งได้จัดให้มีมาตรการปกป้องที่เหมาะสมเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(2) เพื่อป้องกันหรือระงับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพของบุคคล

(3) เป็นการจำเป็นเพื่อการปฏิบัติตามสัญญาซึ่งเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลเป็นคู่สัญญาหรือเพื่อใช้ในการดำเนินการตามคำขอของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลก่อนเข้าทำสัญญานั้น

(4) เป็นการจำเป็นเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ในการดำเนินการกิจเพื่อประโยชน์สาธารณะของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล หรือปฏิบัติหน้าที่ในการใช้อำนาจรัฐที่ได้มอบให้แก่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล

(5) เป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์โดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลหรือของบุคคลหรือนิติบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล

บุคคล เว้นแต่ประโยชน์ดังกล่าวมีความสำคัญน้อยกว่าสิทธิขั้นพื้นฐานในข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล

(6) เป็นการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล

จะเห็นได้ว่า หากผู้ควบคุมข้อมูลกระทำการเข้ากรณี ข้อยกเว้น (1)–(6) กรณีใดกรณีหนึ่ง จะทำให้สามารถเก็บ ใช้ เปิดเผย ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้อื่นได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงความยินยอมของเจ้าของข้อมูล กล่าวคือ หากเข้าเหตุดังกล่าว เจ้าของข้อมูลจะไม่สามารถควบคุมหรือตัดสินใจเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลของตนได้เลย ซึ่งเป็นข้อยกเว้นของ “สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว”

แม้ว่ามาตรา 24 จะแปลมาจากกฎหมายยุโรป (Art. 6 GDPR Lawfulness of processing) กล่าวคือ กฎหมายยุโรปกำหนดว่าผู้ควบคุมข้อมูลสามารถประมวลข้อมูลผู้อื่นโดยไม่ต้องขอความยินยอมหากเข้าเหตุอันชอบด้วยกฎหมาย (Lawful ground) ดังกล่าวนี้ แต่ลักษณะและสภาพแวดล้อมของกฎหมายไทย ส่งผลให้ข้อยกเว้นเหล่านี้อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวในแง่ของการควบคุมข้อมูลของเจ้าของข้อมูลในลักษณะที่กว้างกว่าข้อยกเว้นตามกฎหมายยุโรป โดยเฉพาะ กฎหมายอื่น นอกเหนือจาก พ.ร.บ.คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ดังจะกล่าวต่อไป

4. “กฎหมาย” ที่ให้อำนาจเก็บข้อมูล : ข้อจำกัดที่สำคัญของหลัก “ความยินยอม”

เมื่อพิจารณาสภาพแวดล้อมทางกฎหมายในภาพรวมของไทย จะพบว่า นอกเหนือจากกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล มีกฎหมายเฉพาะอื่นหลายฉบับที่ให้อำนาจหน่วยงานรัฐ เก็บ ใช้ เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล โดยมีกลไกสองด้าน คือ

ให้อำนาจหน่วยงานรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ ตามกฎหมายนั้น ทำการ เก็บ ใช้ เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล ในด้านนี้ หน่วยงานรัฐที่ทำการดังกล่าวโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายนั้น ไม่ต้องอยู่ภายใต้หลักการของ พ.ร.บ.คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เนื่องจาก มาตรา 4(2) กำหนดว่า พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับกับ “การดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ซึ่งรวมถึงความมั่นคงทางการคลังของรัฐ หรือการรักษาความปลอดภัยของประชาชน รวมทั้งหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน นิติวิทยาศาสตร์ หรือการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์”

(2) กำหนดหน้าที่ให้ผู้ควบคุมข้อมูลซึ่งเป็นภาคเอกชน มีหน้าที่ เก็บ ใช้ เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของผู้อื่น ในด้านนี้ กฎหมายเฉพาะหลายฉบับ กำหนดหน้าที่ให้ผู้ประกอบการเอกชน เก็บ ใช้ เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของลูกค้าหรือผู้ใช้บริการ และส่งให้หน่วยงานรัฐ ตัวอย่างเช่น กฎหมายภาษี (ประมวลรัษฎากร) กำหนดให้สถาบันการเงินส่งข้อมูลรายการธุรกรรมของลูกค้าที่มีการฝากหรือรับโอนตามจำนวนครั้งและจำนวนเงินที่กำหนด กฎหมายฟอกเงินกำหนดให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบการอื่นในขอบเขตกฎหมายนี้ เช่น ผู้ค้าอัญมณี ฯลฯ ทำการจัดเก็บข้อมูลรายละเอียดลูกค้า (KYC) และส่งให้หน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมาย กฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ ให้อำนาจหน่วยงานตามกฎหมายนี้ขอหมายศาลเพื่อส่งให้หน่วยงานโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ผู้ประกอบการโทรคมนาคม พลังงาน สถาบันการเงิน ส่งข้อมูลที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบจากภัยคุกคามไซเบอร์ ซึ่งข้อมูลดังกล่าวอาจรวมถึงข้อมูลส่วนบุคคลของลูกค้าหรือผู้ใช้บริการด้วย สำหรับกลไกด้านนี้ มาตรา 24(6) กำหนดว่า เป็นการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล

จากหลักกฎหมายและข้อยกเว้นทั้งสองด้าน กล่าวได้ว่า หลักความยินยอม ซึ่งเป็นการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวในแง่ของการควบคุม

ข้อมูลของเจ้าของข้อมูลนั้น ไม่อาจใช้ได้ หากมีกฎหมายให้อำนาจหน่วยงานรัฐและกำหนดหน้าที่ผู้ควบคุมข้อมูลในการกระทำต่อข้อมูลของประชาชน

แม้ว่าหลักการดังกล่าว เป็นเช่นเดียวกับกฎหมายยุโรป กล่าวคือ มาตรา 6 ของ GDPR ยกเว้นสำหรับการที่ผู้ควบคุมข้อมูลต้องประมวลข้อมูลตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด (compliance with a legal obligation (Art. 6 GDPR Lawfulness of processing) และ ยกเว้นให้การเก็บและใช้ข้อมูลโดยหน่วยงานรัฐเพื่อรักษาความมั่นคง (Art. 2 GDPR, prevention of threats to public security)

แต่ประเด็นสำคัญคือ ตามกฎหมายยุโรป การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล มิได้พิจารณาและบังคับใช้เฉพาะกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (GDPR) แต่กฎหมายดังกล่าวจะต้องมีการพิจารณาประกอบกับอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มาตรา 8 ที่ว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว (Article 8 of the European Convention on Human Rights • Article 8 – Right to respect for private and family life) สิทธิตามมาตรา 8 นี้ กว้างกว่าสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคล และแม้ว่ามาตรา 8 มีข้อจำกัดว่าสิทธิในความเป็นส่วนตัวจะถูกละเมิดโดย “กฎหมาย” ได้ แต่กฎหมายดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขทางด้านสิทธิมนุษยชนหลายประการ ซึ่งศาลยุโรปและศาลภายในประเทศสมาชิกยุโรป ได้วางหลักการตีความไว้หลายคดี ที่มีประเด็นเกี่ยวกับ “กฎหมาย” ภายในรัฐสมาชิกที่มีหลักการล่วงละเมิดหรือจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัว โดยศาลนำกฎหมายเหล่านั้นมาซึ่งน้ำหนักตามหลักสิทธิมนุษยชนต่างๆ ในหลายคดี “กฎหมาย” ที่จำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคลเหล่านั้นถูกศาลตัดสินว่าขัดแย้งกับอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนยุโรป ลักษณะและสภาพของกฎหมายยุโรปดังกล่าวนี้ ส่งผลให้รัฐไม่อาจอ้าง “ความมั่นคง” อย่างกว้างเพื่อตรากฎหมายจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชน

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาสภาพทางกฎหมายของไทยจะพบว่า “กฎหมายอื่น” ที่ตราขึ้นเพื่อส่งผลให้เกิดการเก็บและใช้ข้อมูลส่วนบุคคลจากทั้งสองด้านดังกล่าวข้างต้น มีจำนวนมากและมีหลักการที่อาจไม่สอดคล้องกับเกณฑ์ด้านสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ หากเปรียบเทียบกับแนววินิจฉัยของศาลในยุโรปดังจะกล่าวในหัวข้อต่อไป

5. เกณฑ์ของกฎหมายยุโรปในการชี้ว่าหนักกฎหมายที่จำกัดสิทธิส่วนบุคคลหรือข้อมูลส่วนบุคคล

เนื่องจากกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของไทย นำหลักการมาจากกฎหมายยุโรปหรือ GDPR แต่สภาพแวดล้อมของกฎหมายไทยมี “กฎหมายอื่น” หลายฉบับที่ให้อำนาจหน่วยงานรัฐกระทำการต่อข้อมูลส่วนบุคคลและให้อำนาจหน่วยงานรัฐสั่งให้ภาคเอกชนกระทำการต่อข้อมูลส่วนบุคคล เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายยุโรป จะพบว่า

ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการมีอยู่ของกฎหมาย (mere existence) ที่ให้อำนาจเก็บหรือใช้ข้อมูลส่วนบุคคล เป็นเพียงเงื่อนไขขั้นต้น แต่ยังไม่เพียงพอที่จะสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวยังต้องสอดคล้องกับ เกณฑ์ด้านคุณภาพด้วย (Quality of the law)⁵ ซึ่งจะพิจารณาได้จากเนื้อหาสาระของกฎหมายนั้น ว่ามีกลไกในการปกป้องสิทธิ (Safeguard) จากการใช้อำนาจโดยมิชอบหรือตามอำเภอใจของเจ้าหน้าที่ผู้ใช้อำนาจหรือไม่ เกณฑ์ด้านคุณภาพนี้จึงอาจจำแนกเป็นเกณฑ์ย่อยๆ ได้ อีกหลายประการ โดยในบทความนี้ เลือกนำเกณฑ์บางข้อมาเป็นตัวอย่าง และแนวทางการชี้ว่าหนักกฎหมายเท่านั้น⁶

⁵ หลักจากคำพิพากษาในคดี Liberty And Others v United Kingdom, No. 58243/00, ECtHR 568, 1 July 2008.

⁶ คณาธิป ทองรวิวงศ์, เกณฑ์การปกป้องสิทธิมนุษยชนสำหรับการประเมินความสอดคล้อง

5.1 เกณฑ์ความคาดหมายได้ (Foreseeability)

กฎหมายให้อำนาจเก็บหรือใช้ข้อมูลส่วนบุคคล หรือที่เรียกโดยใช้คำรวมว่า “การสอดแนม” (Surveillance) ต้องมีลักษณะที่คาดหมายได้ (Foreseeability) กล่าวคือ ต้องระบุเงื่อนไขและสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจอย่างชัดเจนเพื่อให้ประชาชนคาดหมายได้ เนื่องจากหลักการนี้อยู่บนพื้นฐานของแนวคิดที่ว่า หากอำนาจของฝ่ายบริหารสามารถเกิดขึ้นอย่างลับ จะนำไปสู่ความเสี่ยงของการใช้อำนาจตามอำเภอใจ (Arbitrary)⁷ ซึ่งต้องมีความชัดเจนในรายละเอียด โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีการใช้เทคโนโลยี ซึ่งมีความซับซ้อน⁸ ด้วยเหตุนี้ กฎหมายภายในที่ให้อำนาจหน่วยงานของรัฐ สอดแนมข้อมูลการสื่อสารของประชาชน จะต้องมีความชัดเจนเพียงพอ (Sufficiently clear) ต้องมีการระบุรายละเอียดต่างๆ เช่น ลักษณะความผิดที่จะนำไปสู่การใช้อำนาจสอดแนม การนิยามประเภทหรือกลุ่มของบุคคลที่อยู่ในขอบเขตหรือเป้าหมายของการสอดแนม ข้อจำกัดด้านระยะเวลาของการสอดแนม กระบวนการภายหลังการสอดแนม กล่าวคือ การจัดการกับข้อมูลที่ได้มาจากการสอดแนม เช่น การจัดเก็บ การส่งต่อ การใช้ การทำลายข้อมูล การปกป้องคุ้มครองบุคคลที่สามที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสาร

หากนำหลักดังกล่าวมาพิจารณา กฎหมายอื่นๆ ของไทยที่ให้อำนาจเก็บและใช้ข้อมูลส่วนบุคคล จะพบว่ามิมีกฎหมายหลายฉบับที่มีแนวโน้มไม่สอดคล้องกับเกณฑ์ข้อนี้ เช่น

ของหลักกฎหมายที่ให้อำนาจเข้าถึงหรือได้มาซึ่งข้อมูลการสื่อสารของบุคคลในระบบคอมพิวเตอร์ ตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ที่แก้ไขฉบับที่ 2 พ.ศ. 2560, วารสารวิชาการสิทธิมนุษยชน. ปีที่ 3 ฉบับที่ 1 (มกราคม - มิถุนายน 2561), สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

⁷ Rotaru v Romania, No 28341/95, ECtHR, 2000.

⁸ Valenzuela Contreras v Spain,. Application No. 27671/95, ECtHR, 1998.

- พระราชบัญญัติความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ เกี่ยวกับอำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 18 ให้อำนาจสืบสวนและสอบสวน และการแก้ไขกฎหมายฉบับปี พ.ศ. 2560 มีการขยายขอบเขตการใช้อำนาจไปถึงความผิดอื่นนอกจากพระราชบัญญัติความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ กล่าวคือ “...บรรดาความผิดอาญาต่อกฎหมายอื่นซึ่งได้ใช้ระบบคอมพิวเตอร์ ข้อมูลคอมพิวเตอร์หรืออุปกรณ์ที่ใช้เก็บข้อมูลคอมพิวเตอร์เป็นองค์ประกอบ หรือเป็นส่วนหนึ่งในการกระทำความผิดหรือมีข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญาตามกฎหมายอื่น...” (มาตรา 18 วรรคสอง) จะเห็นได้ว่า กฎหมายไม่ได้กำหนดตารางหรือบัญชีที่แสดงฐานความผิดตามกฎหมายอื่นที่อาจนำมาสู่การใช้อำนาจดังกล่าว ประกอบกับสภาพข้อเท็จจริงที่ว่า การกระทำความผิดดั้งเดิมชนิดต่างๆ ในปัจจุบันมักมีการเกี่ยวข้องกับการใช้คอมพิวเตอร์หรือการสื่อสารข้อมูลคอมพิวเตอร์ ดังนั้น ขอบเขตของความผิดอื่นนอกจากพระราชบัญญัติความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ ที่อาจเข้ามาสู่กระบวนการใช้อำนาจตามมาตรา 18 นั้น จึงกว้างและบุคคลทั่วไปไม่อาจคาดหมายได้ว่ารวมถึงความผิดใดบ้าง

- พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ บทบัญญัติเกี่ยวกับการรับมือภัยคุกคามทางไซเบอร์ มีหลักการซึ่งประชาชนอาจไม่สามารถคาดหมายได้ เช่น มาตรา 60 ภัยคุกคามทางไซเบอร์ในระดับวิกฤติหมายถึง ภัยคุกคาม “ที่เกิดจากการโจมตีระบบคอมพิวเตอร์ ในระดับที่สูงขึ้นกว่าภัยคุกคามทางไซเบอร์ในระดับร้ายแรง โดยส่งผลกระทบต่อโครงสร้างพื้นฐานสำคัญทางสารสนเทศของประเทศในลักษณะที่เป็นวงกว้าง...” สำหรับภัยคุกคามระดับวิกฤติ มีการนำ “ผลกระทบ” มาขยายคำนิยาม เช่น “..อันกระทบหรืออาจกระทบต่อความสงบเรียบร้อย..” และนำ “เหตุผลความจำเป็น” มาขยายความนิยาม เช่น “...จำเป็นต้องมีมาตรการเร่งด่วนเพื่อรักษาไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตย...” รวมทั้งนำถ้อยคำ

“ความมั่นคง” มากำหนดระดับภัยคุกคาม (มาตรา 60(3)(ข)) ทำให้เป็นการยากที่จะคาดหมายถึงขอบเขตที่ชัดเจน ซึ่งสามารถเทียบเคียงกับศาลยุโรปที่ตัดสินว่า กฎหมายที่ระบุเหตุ “คุกคามความมั่นคงของชาติ” มีลักษณะกว้างและไม่สามารถคาดหมายได้⁹ นอกจากนี้ การใช้อำนาจบางกรณีเชื่อมโยงอำนาจตามกฎหมายอื่นที่กว้างและยากที่จะคาดหมาย เช่น ภัยคุกคามระดับวิกฤติ อยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยสภาความมั่นคงแห่งชาติ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง (มาตรา 67) โดยกฎหมายเกี่ยวกับสภาความมั่นคงแห่งชาติกำหนดให้อำนาจไว้กว้าง อีกทั้ง ไม่ได้ระบุชัดเจนว่า “กฎหมายอื่น” ครอบคลุมกฎหมายใดบ้าง ทำให้ไม่อาจคาดหมายได้ถึงรายละเอียดการใช้อำนาจ

5.2 เกณฑ์ความเฉพาะเจาะจงในแง่เหตุแห่งการใช้อำนาจ

ศาลสิทธิมนุษยชนยุโรป ย้ำหลักการว่ากฎหมายจะต้องระบุปัจจัยสำคัญ (Identification of triggering factor) สำหรับการสอดแนมหรือเก็บข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อมิให้นำไปสู่การใช้อำนาจที่กว้างเกินไปและเป็นตามอำเภอใจ นอกจากการระบุปัจจัยหรือเหตุแห่งการใช้อำนาจแล้ว เหตุหรือปัจจัยดังกล่าวยังต้องมีความเฉพาะเจาะจงด้วย โดยกฎหมายจะต้องมีการกำหนดขอบเขตในแง่ของความผิดที่เข้าข่ายจะถูกสอดแนมหรือเหตุแห่งการสอดแนมอย่างชัดเจน หลักการนี้มีความสัมพันธ์กับหลักความคาดหมาย (Foreseeability) เพื่อมิให้กฎหมายกว้างเกินไปจนนำไปสู่การใช้อำนาจโดยมิชอบ

หากนำหลักดังกล่าวมาพิจารณา กฎหมายอื่นๆ ของไทยที่ให้อำนาจเก็บและใช้ข้อมูลส่วนบุคคล จะพบว่าไม่มีกฎหมายหลายฉบับที่มีแนวโน้มไม่สอดคล้องกับเกณฑ์ข้อนี้ เช่น

⁹ Kennedy v the United Kingdom, No. 26839/05, ECtHR, 18 May 2010.

- พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ การขยายขอบเขตอำนาจการสืบสวนสอบสวนตามมาตรา 18 วรรคสอง นำไปสู่การใช้อำนาจการเข้าถึง ตรวจสอบ หรือได้มาซึ่งข้อมูลเพื่อการสืบสวนสอบสวนความผิดซึ่งไม่จำกัดเฉพาะความผิดที่ร้ายแรงหรือความผิดที่ย่อมความไม่ได้เท่านั้น จึงเห็นว่าเป็นการให้น้ำหนักกับการสืบสวนสอบสวนมากกว่าการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว และไม่สอดคล้องกับเกณฑ์ด้านสิทธิมนุษยชนในแง่ความเฉพาะเจาะจงในแง่เหตุแห่งการใช้อำนาจ¹⁰

- พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ การใช้อำนาจในหลายมาตรา กำหนดเหตุในลักษณะกว้าง เช่น “เมื่อปรากฏแก่ กกม. ว่าเกิดหรือคาดว่าจะเกิดภัยคุกคามทางไซเบอร์ในระดับร้ายแรง...” (มาตรา 61) “ในกรณีที่เกิดหรือคาดว่าจะเกิดภัยคุกคามทางไซเบอร์ระดับร้ายแรง...” (มาตรา 64) “ในกรณีที่เป็นเหตุจำเป็นเร่งด่วน” (มาตรา 68) จะเห็นได้ว่า ตัวบทไม่ได้ระบุตัวชี้วัดหรือเกณฑ์พิจารณาเงื่อนไขแห่งการใช้ อำนาจที่ชัดเจน นอกจากมีแนวโน้มไม่สอดคล้องกับหลักความเฉพาะเจาะจงแล้วยังมีแนวโน้มไม่สอดคล้องกับหลักความคาดหมายได้

5.3 เกณฑ์ความเฉพาะเจาะจงในแง่เป้าหมาย (Target)

หลักการนี้เป็นการจำแนกระหว่างการดักจับหรือสอดแนมในวงกว้าง (Mass or indiscriminate surveillance) ซึ่งโดยทั่วไปแล้วเป็นการขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชนกับการดักจับหรือสอดแนมเฉพาะเจาะจงบุคคล

¹⁰ คณาธิป ทองรวิวงศ์, เกณฑ์การปกป้องสิทธิมนุษยชนสำหรับการประเมินความสอดคล้องของหลักกฎหมายที่ให้อำนาจเข้าถึงหรือได้มาซึ่งข้อมูลการสื่อสารของบุคคลในระบบคอมพิวเตอร์ ตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ที่แก้ไขฉบับที่ 2 พ.ศ. 2560, วารสารวิชาการสิทธิมนุษยชน, ปีที่ 3 ฉบับที่ 1 (มกราคม - มิถุนายน 2561), สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

ที่ต้องสงสัยเพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ซึ่งอาจทำได้ภายใต้เงื่อนไขและเกณฑ์ประการต่างๆ ศาลยุโรปเคยตัดสินว่า กฎหมายภายในซึ่งให้อำนาจเจ้าพนักงานดักจับข้อมูลโดยกำหนดกลุ่มเป้าหมายว่า “ผู้ต้องสงสัย จำเลย หรือ บุคคลอื่นใดที่อาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญา”¹¹ เป็นกฎหมายที่กว้างเกินไป ขาดลักษณะเฉพาะเจาะจง โดยเฉพาะกรณี “บุคคลอื่นใดที่อาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญา” จึงไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ มาตรา 8¹²

หากนำหลักดังกล่าวมาพิจารณา กฎหมายอื่นๆ ของไทยที่ให้อำนาจเก็บและใช้ข้อมูลส่วนบุคคล จะพบว่ามีกฎหมายหลายฉบับที่มีแนวโน้มไม่สอดคล้องกับเกณฑ์ข้อนี้ เช่น

- พระราชบัญญัติความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ การใช้อำนาจในกรณีเรียกให้ผู้ให้บริการส่งข้อมูลจราจรคอมพิวเตอร์และข้อมูลผู้ใช้บริการ (มาตรา 18(2)(3)) แม้ว่าจะต้องเป็นกรณีมีเหตุอันควรเชื่อว่ามีกระทำความผิด แต่หากพิจารณาประกอบกับมาตรา 26 ที่กำหนดหน้าที่ให้ผู้ให้บริการจัดเก็บข้อมูลการสื่อสารทั้งหมดและทุกรายโดยไม่ต้องมีเหตุอันควรสงสัย จึงอาจพิจารณาว่าการจัดเก็บข้อมูลจราจรคอมพิวเตอร์และข้อมูลผู้ใช้งานตลอดจนการให้อำนาจเรียกข้อมูลดังกล่าวนั้น ไม่สอดคล้องกับหลักความเฉพาะเจาะจงในแง่บุคคล¹³ นอกจากความเฉพาะเจาะจงในแง่บุคคลแล้ว ศาลสิทธิมนุษยชนยุโรปยังวางหลักว่า คຸ້ມครองข้อมูลการสื่อสารของบุคคลบางจำพวก

¹¹ Article 156 , 1 of the Criminal Code.

¹² Lordachi And Others v Moldova , no.25198/02, ECtHR , 2009.

¹³ คณาธิป ทองรวีวงศ์, เกณฑ์การปกป้องสิทธิมนุษยชนสำหรับการประเมินความสอดคล้องของหลักกฎหมายที่ให้อำนาจเข้าถึงหรือได้มาซึ่งข้อมูลการสื่อสารของบุคคลในระบบคอมพิวเตอร์ ตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ที่แก้ไขฉบับที่ 2 พ.ศ. 2560, วารสารวิชาการสิทธิมนุษยชน. ปีที่ 3 ฉบับที่ 1 (มกราคม - มิถุนายน 2561), สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

เป็นพิเศษ (Privileged communication) เช่น ข้อมูลการสื่อสารระหว่างทนายกับลูกความ ข้อมูลการสื่อสารของสื่อมวลชน (Journalist) ซึ่งจะต้องได้รับการคุ้มครองในระดับที่สูงกว่าข้อมูลการสื่อสารทั่วไป¹⁴ อย่างไรก็ตาม พ.ร.บ.ความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ ไม่ได้กำหนดแยกแยะความแตกต่างระหว่างการได้มาหรือเข้าถึงข้อมูลของบุคคลเป้าหมายที่จัดอยู่ในกลุ่มพิเศษเหล่านี้

- พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ ไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อสืบสวนหรือจับกุมผู้กระทำความผิด จึงกำหนดเป้าหมายในแง่เนื้อหาข้อมูลที่สอดคล้องกับกับวัตถุประสงค์ป้องกันและรับมือภัยคุกคามทางไซเบอร์ เช่น อำนาจขอข้อมูล เอกสาร “..อันเป็นประโยชน์แก่การดำเนินการ เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์สถานการณ์ และประเมินผลกระทบจากภัยคุกคามทางไซเบอร์...” (มาตรา 62) อำนาจเข้าถึง “ข้อมูล... ซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบจากภัยคุกคามทางไซเบอร์...” (มาตรา 66 (2)) จะเห็นได้ว่า ข้อมูลเป้าหมายมีขอบเขตกว้างกว่าข้อมูลที่ถูกใช้หรืออาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิด และอาจกระทบต่อข้อมูลส่วนบุคคลของผู้อื่นที่ได้รับผลกระทบจากภัยคุกคามไซเบอร์ในลักษณะของผู้ใช้งาน (User) ทั่วไป

5.4 เกณฑ์ความจำเป็นและได้สัดส่วน (Necessary and Proportionate)

ความจำเป็น (Necessary) พิจารณาจากเหตุผลของกฎหมายที่ให้อำนาจ ซึ่งเชื่อมโยงกับประโยชน์สำคัญที่กฎหมายมุ่งคุ้มครอง เช่น ความมั่นคงของรัฐ การต่อต้านการก่อการร้าย ฯลฯ นอกจากความจำเป็นแล้ว

¹⁴ Council of Europe, Mass surveillance - Who is watching the watchers? Council of Europe. 2016, p-154-156.

ยังต้องชี้แจงน้ำหนักประโยชน์สำคัญดังกล่าวว่าได้สัดส่วน (Proportionate) กับการจำกัดสิทธิมนุษยชนหรือไม่

ตัวอย่างคดีที่ศาลนำเกณฑ์นี้มาชี้แจงน้ำหนักกฎหมาย เช่น ศาลสิทธิมนุษยชนยุโรปตัดสินว่า กฎหมายที่ให้อำนาจรัฐใช้เทคโนโลยีสอดแนมเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายนั้นมีความจำเป็น แต่มาตรการมีลักษณะเป็นการดักจับข้อมูลในวงกว้าง จึงไม่สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน¹⁵ สำหรับกฎหมายที่ให้อำนาจตรวจสอบข้อมูลเพื่อความมั่นคง หรือการข่าวกรองนั้น แม้จะมีความจำเป็นแต่ศาลในสหราชอาณาจักรตัดสินว่า การให้อำนาจดักจับข้อมูลวงกว้างโดยไม่มีเงื่อนไขข้อจำกัดในรายละเอียด เป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิมากเกินไป จึงไม่สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน¹⁶

หากนำหลักดังกล่าวมาพิจารณา กฎหมายอื่นๆ ของไทยที่ให้อำนาจเก็บและใช้ข้อมูลส่วนบุคคล จะพบว่า มีกฎหมายหลายฉบับที่มีแนวโน้มไม่สอดคล้องกับเกณฑ์ข้อนี้ เช่น

- พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ บัญญัติเกี่ยวกับการรับมือภัยคุกคามทางไซเบอร์ นำหลักความจำเป็น และได้สัดส่วนมากำหนดไว้ในลักษณะเงื่อนไขของการใช้อำนาจในหลายมาตรา เช่น อำนาจ กกม. ตามมาตรา 64 ในการดำเนินการป้องกัน รับมือ ลดความเสี่ยงจากภัยคุกคามทางไซเบอร์อยู่ภายใต้เงื่อนไขว่า มาตรการที่นำมาใช้ต้องเป็น “มาตรการที่จำเป็น” อำนาจ กกม. ในการออกคำสั่งให้บุคคลที่เกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบจากภัยคุกคามทางไซเบอร์กระทำการต่างๆ ตามมาตรา 65 อยู่ภายใต้เงื่อนไขว่า “ออกคำสั่งเฉพาะเท่าที่จำเป็น” ฯลฯ อย่างไรก็ตาม ลำพังการระบุถ้อยคำ “เฉพาะที่จำเป็น” อาจไม่เพียงพอที่จะ

¹⁵ Szabó and Vissy v Hungary 37138/14 ECtHR 579, 2016.

¹⁶ Privacy International, Claimant v Respondents, The Investigatory Power Tribunal, [2016].

สอดคล้องกับเกณฑ์ข้อนี้ ดังจะเห็นได้จากศาลในสหราชอาณาจักร¹⁷ ตัดสินว่า แม้กฎหมายที่ให้อำนาจเข้าถึงข้อมูล ระบุหลักความจำเป็นและได้สัดส่วนไว้ในตัวบท แต่ก็ยังเป็นเพียงถ้อยคำที่กว้าง ต้องพิจารณารายละเอียดของกฎหมายด้วยว่ามีหลักจำกัดขอบเขตการใช้อำนาจอย่างได้สัดส่วนหรือไม่ โดยต้องนำเกณฑ์ปกป้องสิทธิประการอื่นมาประกอบการชั่งน้ำหนัก ในแง่นี้ จะเห็นถึงความกว้างของตัวบทในหลายแง่มุมดังกล่าวมาแล้ว เช่น ความกว้างของภัยคุกคามทางไซเบอร์ เช่น มาตรา 60(3)(ข) ตัวบทไม่ระบุโครงสร้างพื้นฐานสำคัญทางสารสนเทศ เมื่อพิจารณาประกอบกับนิยามของภัยคุกคามทางไซเบอร์อาจทำให้การใช้อำนาจขยายไปถึงภัยคุกคามต่อระบบหรือข้อมูลที่เกิดขึ้นในวงกว้างแต่ไม่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างพื้นฐานสำคัญ ความกว้างของวิธีการหรือมาตรการที่ไม่ได้ระบุเจาะจง ความกว้างของเป้าหมายของการใช้อำนาจที่ไม่จำกัดเฉพาะโครงสร้างพื้นฐานสำคัญ ฯลฯ จึงมีแนวโน้มไม่สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน

จากการนำเกณฑ์ชั่งน้ำหนักด้านสิทธิมนุษยชนบางเกณฑ์มาประเมินหลักกฎหมายอื่นของไทยบางฉบับที่ให้อำนาจเก็บ ใช้ เปิดเผย ข้อมูลส่วนบุคคล จะเห็นถึงแนวโน้มการให้น้ำหนักกับความมั่นคง (Security) โดยเฉพาะความมั่นคงของรัฐ มากกว่าการคุ้มครองสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล

นอกจากกฎหมายที่ยกตัวอย่างข้างต้นแล้ว ยังมีกฎหมายอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน เช่น พระราชบัญญัติสภาพความมั่นคงแห่งชาติ พระราชบัญญัติข่าวกรองแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ฯลฯ กฎหมายเหล่านี้มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจเข้าถึงหรือได้มาซึ่งข้อมูลอันรวมถึงข้อมูลส่วนบุคคลด้วย แต่หลักการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไม่สามารถใช้

¹⁷ David Davis and others v Secretary of State for the Home Department [2015] Case No: CO/3665/2014, CO/3667/2014, CO/3794/2014.

กับกรณีตามกฎหมายดังกล่าวได้ เนื่องจากเป็นกรณีที่มี “กฎหมายให้อำนาจ” สำหรับประเด็นที่ว่ากฎหมายเหล่านั้นสอดคล้องกับเกณฑ์ด้านสิทธิมนุษยชนหรือไม่ จะต้องพิจารณาในมิติอื่นนอกเหนือจากกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

6. สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว (Privacy) แตกต่างจากสิทธิในชื่อเสียง (Reputation)

การล่วงละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลและผลเสียหายที่เกิดจากการล่วงละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล ไม่จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับความเสียหายในแง่ชื่อเสียง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การล่วงละเมิดข้อมูลในสภาพแวดล้อมดิจิทัลนั้น ความเสียหายหรือผลกระทบสำคัญคือการนำข้อมูลไปประมวลผล วิเคราะห์ ดังนั้น กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของยุโรป จึงเน้นการวางหลักควบคุมพฤติกรรมการเก็บ รวบรวม ใช้ และเปิดเผย โดยปราศจากฐานทางกฎหมายรองรับ ซึ่งการฝ่าฝืนหลักการดังกล่าวนำไปสู่ความรับผิดทางกฎหมายได้ แม้จะไม่เกิดผลเสียหายทางชื่อเสียงแก่เจ้าของข้อมูลเลยก็ตาม

เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายไทย มาตรา 19 วางหลักทั่วไป ห้ามเก็บรวบรวม ใช้ เปิดเผย ข้อมูลส่วนบุคคล โดยปราศจากความยินยอม จะเห็นได้ว่า การฝ่าฝืนหลักการนี้นำไปสู่ความรับผิดได้ แม้จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายทางชื่อเสียงต่อเจ้าของข้อมูลก็ตาม

เมื่อเปรียบเทียบกับ “สิทธิที่จะถูกลืม” (Right to be forgotten) ตามกฎหมายยุโรป จะพบหลักการที่ให้สิทธิเจ้าของข้อมูลขอให้ผู้ควบคุมทำการลบหรือทำลายด้วยเหตุต่างๆ เช่น¹⁸

- ข้อมูลส่วนบุคคลไม่มีความจำเป็นอีกต่อไปสำหรับวัตถุประสงค์ที่ข้อมูลนั้นถูกเก็บหรือประมวลผล

¹⁸ Article 17 Right to erasure ('right to be forgotten').

- เจ้าของข้อมูลเพิกถอนความยินยอม และไม่มีเหตุผลอันชอบด้วยกฎหมายอื่นในการประมวลข้อมูลนั้นต่อไป

- เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลคัดค้านการประมวลข้อมูลและไม่มีเหตุตามกฎหมายสำหรับการประมวลข้อมูลนั้น

- มีการประมวลข้อมูลส่วนบุคคลโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับมาตรา 33 ของกฎหมายไทย จะเห็นได้ว่า มีหลักการคล้ายคลึงกับสิทธิที่จะถูกลืมตามกฎหมายยุโรปดังกล่าว จึงสรุปได้ว่า¹⁹

- สิทธิที่จะถูกลืมไม่จำกัดเฉพาะการควบคุมข้อมูลเท็จ (False) จากกฎหมายยุโรปจะเห็นได้ว่า สิทธิที่จะถูกลืมเป็นมิติการควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลที่กว้างกว่าการควบคุมเนื้อหาข้อมูลบางประเภทที่อาจทำให้เสียหาย เช่น ข้อมูลเท็จ (False) แต่ยังคงครอบคลุมถึงข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลนั้นที่เจ้าของข้อมูลไม่ประสงค์จะให้ผู้อื่นดำเนินการเกี่ยวข้องด้วย ดังที่ศาลในคดี Google Spain ได้อธิบายไว้ว่า สิทธิที่จะถูกลืมรวมถึงสิทธิในการขอให้ลบข้อมูลที่ “ไม่เพียงพอ ไม่เกี่ยวข้อง หรือ เกินขอบเขต (inadequate, irrelevant or excessive)” ซึ่งจะต้องพิจารณาเปรียบเทียบกับ “วัตถุประสงค์” ของการเก็บและจัดการข้อมูลด้วย สำหรับข้อมูลเท็จที่กระทบถึงสิทธิของบุคคลจึงเป็นเพียงส่วนย่อยส่วนหนึ่งของสิทธิที่จะถูกลืมเท่านั้น

- ในกรอบของกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิในการควบคุมข้อมูลของบุคคลมีขอบเขตที่กว้างกว่าสิทธิในชื่อเสียง (Reputation) แต่ครอบคลุมถึงข้อมูลอื่นเกี่ยวกับบุคคลที่เจ้าของข้อมูลไม่ประสงค์ให้ทำการเผยแพร่ หรือการเผยแพร่ที่ขัดต่อหลักการตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลด้วย

¹⁹ คณาธิป ทองรวีวงศ์, สิทธิที่จะถูกลืม (Right to be forgotten) ในมิติของพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2560, วารสารวิชาการสิทธิมนุษยชน, ปีที่ 2 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2560), สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

ในแง่นี้สิทธิที่จะถูกลืมจึงมีขอบเขตที่แตกต่างกับกฎหมายอาญฐานหมิ่นประมาท

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของการ “ใช้” และ “เปิดเผย” ข้อมูลส่วนบุคคล กฎหมายไทยมาตรา 27 วางหลักทั่วไปในการห้ามใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่ได้รับความยินยอม นอกจากนี้ ถ้าการ “ใช้” และ “เปิดเผย” ข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวเป็นการกระทำต่อข้อมูลชนิดพิเศษหรือละเอียดอ่อน (Sensitive data) ตามมาตรา 26 เช่น “เชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ความคิดเห็นทางการเมือง ความเชื่อในลัทธิ ศาสนาหรือปรัชญา พฤติกรรมทางเพศ ประวัติอาชญากรรม ข้อมูลสุขภาพ ความพิการ ข้อมูลสหภาพแรงงาน ข้อมูลพันธุกรรม ข้อมูลชีวภาพ...” จะนำไปสู่โทษอาญาตามมาตรา 79 ซึ่งกำหนดว่า “ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 27 วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 28 อันเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลตามมาตรา 26 โดยประการที่น่าจะทำให้ผู้อื่นเกิดความเสียหาย เสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่น ถูกเกลียดชัง หรือได้รับความอับอาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

จะเห็นได้ว่า ถ้อยคำ “ความเสียหาย เสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่น ถูกเกลียดชัง หรือได้รับความอับอาย” สะท้อนถึงองค์ประกอบเช่นเดียวกับกฎหมายอาญฐานหมิ่นประมาทตามมาตรา 326 และ พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ ในความผิดฐานตัดต่อตัดแปลงภาพผู้อื่นตามมาตรา 16

เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายยุโรปจะพบว่า ไม่ได้มีการนำเงื่อนไขหรือปัจจัยเกี่ยวกับ “ชื่อเสียงหรือความอับอาย” มากำหนดเป็นองค์ประกอบ ดังนั้น การกำหนดเงื่อนไขตามมาตรา 79 ของกฎหมายไทย จึงแสดงให้เห็นว่ามี การนำเอาแนวคิดและหลักการของ “หมิ่นประมาท” มากำหนดไว้ในกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล กล่าวคือ การนำข้อมูลละเอียดอ่อนตามมาตรา 26 มาใช้หรือเปิดเผย อันจะเป็นความผิดอาญา จะต้องเป็นกรณี

ที่ส่งผลกระทบต่อชื่อเสียง อย่างไรก็ตาม หากการกระทำดังกล่าวไม่ส่งผลกระทบต่อชื่อเสียง แม้เป็นการล่วงละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลที่ละเอียดอ่อน ก็ไม่เข้าองค์ประกอบความผิดนี้ ตัวอย่างเช่น ผู้ประกอบการส่งข้อมูลส่วนบุคคลของลูกค้าที่ประกอบด้วยข้อมูลภาพจำลองใบหน้าไปให้ผู้ประกอบการอีกรายหนึ่งทำการวิเคราะห์โดยปราศจากความยินยอม ดังนี้เป็นการ “ใช้ และ เปิดเผย” อันฝ่าฝืนมาตรา 27 ซึ่งเกี่ยวกับข้อมูลตามมาตรา 26 แต่เนื่องจากไม่สามารถพิสูจน์แสดงความ “เสียหายต่อชื่อเสียง” จึงไม่เข้าองค์ประกอบความผิดมาตรา 79 จะเห็นได้ว่า มาตรา 79 ร่างขึ้นบนพื้นฐานของการ “เปิดเผย” ในลักษณะเดียวกับการ “นำเข้าสู่ระบบซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์” ตาม พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ มาตรา 14 ซึ่งถูกนำมาใช้บังคับกับการโพสต์ การแชร์ “เนื้อหา” (Content) และกระทบต่อบุคคลในแง่ของชื่อเสียงและความอับอาย จนกระทั่งมีการแก้ไขมาตรา 14(1) เพื่อแยกความผิดลักษณะนี้ออกไป เนื่องจากซ้ำซ้อนกับกฎหมายหมิ่นประมาทที่ครอบคลุมพฤติกรรมนี้อยู่แล้ว

การกำหนดองค์ประกอบเกี่ยวกับความเสียหายต่อชื่อเสียงตาม มาตรา 79 จึงสะท้อนถึงการให้ความสำคัญกับสภาพปัญหาการ “โพสต์แชร์” ข้อมูลส่วนบุคคลที่กระทบชื่อเสียงของบุคคล ซึ่งนอกจากซ้ำซ้อนกับฐานความผิดหมิ่นประมาทตามกฎหมายอาญาเดิมอยู่แล้ว ยังแสดงให้เห็นถึงความคลาดเคลื่อนของหลักการและแนวคิดการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งควรเป็นกฎหมายเฉพาะใช้ควบคุมการเปิดเผยข้อมูลในลักษณะการส่ง (Transfer) ข้อมูลโดยไม่มีสิทธิตามกฎหมายและอาจกระทบสิทธิในแง่อื่นของเจ้าของข้อมูลนอกเหนือจากสิทธิในชื่อเสียง โดยไม่คำนึงว่าการกระทำเช่นนั้นจะกระทบต่อสิทธิในชื่อเสียงหรือไม่ก็ตาม ผู้เขียนจึงเห็นว่า หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการ “ใช้” และ “เปิดเผย” ข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมายไทย มีแนวโน้มที่จะถูกนำมากล่าวอ้างและบังคับใช้กับ

พฤติกรรมการเผยแพร่ข้อมูลเนื้อหาที่กระทบชื่อเสียงบุคคลเช่นเดียวกับหมิ่นประมาท ซึ่งพฤติกรรมลักษณะนี้ไม่มีความจำเป็นต้องตรากฎหมายเฉพาะ เนื่องจากมีกฎหมายอื่นใช้บังคับได้อยู่แล้ว

7. สิทธิในความเป็นส่วนตัว ในสภาพแวดล้อมการเก็บข้อมูลที่ไร้ทางเลือก

นอกจากการเก็บข้อมูลโดยภาครัฐที่มีกฎหมายให้อำนาจอันเป็นข้อจำกัดของกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวแล้ว หากพิจารณาในส่วนของการเก็บข้อมูลโดยผู้ประกอบการภาคเอกชนก็จะพบข้อจำกัดหลายประการของกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ดังจะยกตัวอย่างในหัวข้อนี้

แม้ว่าหลัก ความยินยอม ตามกฎหมายยุโรปและกฎหมายไทย มาตรา 19 จะมีเงื่อนไขว่าความยินยอมต้องเป็นไปโดยอิสระ ดังนั้น การที่เจ้าของข้อมูลต้องยอมให้เก็บ ใช้ เผยแพร่ข้อมูล เนื่องจากการไม่ยินยอมจะนำไปสู่การปฏิเสธบริการ (Denial of service) จะไม่ถือว่าเป็นการยินยอมโดยอิสระก็ตาม

แต่กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไม่สามารถให้ความคุ้มครองความยินยอมเจ้าของข้อมูลในสภาวะไร้ทางเลือกสินค้าและบริการที่ไม่เก็บข้อมูลส่วนบุคคล กล่าวคือ สินค้าและบริการถูกผลิตหรือนำออกให้บริการโดยเงื่อนไขที่ต้องมีการเก็บข้อมูลส่วนบุคคล เช่น

- เจ้าของข้อมูลต้องการซื้อรถ แต่รถที่ถูกผลิตมาขายมีสภาพบังคับให้ต้องสั่งการและเชื่อมโยงโดยระบบคอมพิวเตอร์ และเจ้าของข้อมูลต้องนำข้อมูลส่วนบุคคลเข้าไปสู่ระบบนั้น หากเจ้าของข้อมูลไม่ประสงค์จะให้มีการเก็บและประมวลข้อมูลก็อาจไม่มีทางเลือกหากผู้ผลิตรถยนต์นั้นทุกรุ่นและผู้ผลิตรถยนต์ทุกยี่ห้อต่างผลิตรถออกมาในเงื่อนไขนี้

- เจ้าของข้อมูลต้องการซื้อบ้าน แต่บ้านที่โครงการผลิตขึ้นกำหนดให้เชื่อมโยงส่งการอุปกรณในบ้านด้วยโปรแกรมประยุกต์ที่ต้องมีการนำข้อมูลระบุตัวตนเข้าสู่ระบบ หากเจ้าของข้อมูลไม่ประสงค์จะให้มีการเก็บและประมวลข้อมูล ก็อาจไม่มีทางเลือกหากผู้ผลิตและจำหน่ายบ้านนั้นและผู้ผลิตรายอื่นในตลาดต่างผลิตบ้านออกในเงื่อนไขนี้

ในสภาพดังกล่าว กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล มีกลไกคุ้มครองเพียงแค่การรักษาความปลอดภัย (Data security) เช่น หน้าที่ผู้ควบคุมข้อมูลในการป้องกันมิให้ข้อมูลรั่วไหล (มาตรา 37) แต่ไม่มีกลไกในการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวสำหรับผู้เป็นเจ้าของข้อมูลที่ไม่ประสงค์ให้เก็บหรือใช้ข้อมูลส่วนบุคคลในผลิตภัณฑ์หรือบริการต่างๆ ที่ไร้ทางเลือกดังกล่าวได้

สรุป

กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล มีหลักการที่สำคัญแบ่งเป็นสองส่วน คือ การคุ้มครองความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูล โดยกำหนดหน้าที่ให้ผู้ประกอบการซึ่งเป็นผู้ควบคุมข้อมูล ต้องจัดให้มีมาตรการป้องกันความปลอดภัยที่เหมาะสม หลักการส่วนนี้ไม่ใช่การคุ้มครองสิทธิส่วนตัว และหลักการห้ามเก็บ ใช้ เผยข้อมูลส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอม หลักการส่วนนี้อาจกล่าวได้ว่าเป็นการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว อย่างไรก็ตาม บทความนี้ชี้ให้เห็นว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มีข้อจำกัดหลายประการสำหรับหลักความยินยอม โดยเฉพาะข้อยกเว้นเกี่ยวกับการเก็บและใช้ข้อมูลตาม “กฎหมายอื่น” ซึ่งแม้ว่ากฎหมายเหล่านั้นจะมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันรักษาความมั่นคง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความมั่นคงในแง่ความมั่นคงของรัฐ (National security) แต่เมื่อนำเกณฑ์การชั่งน้ำหนักกฎหมายของสหภาพยุโรปมาวิเคราะห์

กฎหมายอื่นของไทยแสดงให้เห็นแนวโน้มความไม่สอดคล้องของหลักกฎหมายเฉพาะอื่นๆ เหล่านี้ภายใต้เกณฑ์สิทธิมนุษยชน นอกจากนี้พระราชบัญญัติดังกล่าวยังมีข้อยกเว้นและข้อจำกัดอีกหลายประการ ผู้เขียนจึงเห็นว่า สำหรับหลักการในส่วนของการคุ้มครองข้อมูลในแง่ของการให้สิทธิเจ้าของข้อมูลควบคุมข้อมูลโดยกำหนดให้ผู้ควบคุมข้อมูลต้องขอความยินยอมก่อนนั้น มีข้อจำกัดหลายประการ จึงเปรียบเทียบว่าหลักการส่วนนี้ของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 อาจพิจารณาว่าเป็นเพียงการสร้างความรู้ในลักษณะของ “ภาพลวงตาของความเป็นส่วนตัว”

สิทธิความเป็นส่วนตัว/บทบาทของสื่อและ ความรับผิดชอบในการสร้างความตระหนักรู้ต่อสังคม

ภัทระ คำพิทักษ์¹

บทนำ

การตราพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ขึ้นมา บังคับใช้เป็นไปตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 แต่ยังคงกำหนดให้ยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายนี้ไว้ในมาตรา 4 ก็อาจเนื่องด้วยค่านึงถึงสภาพความพร้อมของสังคม ถึงแม้ว่ากิจการสื่อมวลชนจะไม่ถูกรวมอยู่ในการบังคับใช้คราวนี้ ก็มีได้หมายความว่า กฎหมายฉบับนี้จะไม่ไม่มีผลต่อการปฏิบัติงานของสื่อมวลชน เพราะถึงอย่างไรสื่อมวลชนก็ต้องมีความรับผิดชอบต่ออันเนื่องมาจากการใช้ข้อมูลที่มีผู้รวบรวมไว้ตามกฎหมาย และถ้านำไปใช้โดยไม่ถูกต้องก็จะส่งผลให้มีความรับผิดชอบต่อตามมา และถึงไม่ถูกกำหนดให้ต้องรับผิดชอบต่อเรื่องการใช้ข้อมูลส่วนบุคคล รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ก็กำหนดขอบเขตของการคุ้มครองไว้ที่การใช้เสรีภาพในการเสนอข่าวสารหรือการแสดงความคิดเห็นที่เป็นไปตามจริยธรรมของสื่อ

¹ นายภัทระ คำพิทักษ์

- อดีตกรรมการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
- อดีตประธานสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ
- อดีตนายกสมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย
- อดีตบรรณาธิการหนังสือพิมพ์โพสต์ทูเดย์
- อดีตสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ.

และเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะเท่านั้น ถ้าหากการใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้น เกินขอบเขตก็ต้องมีความรับผิดชอบอันเกิดจากกลไกการควบคุมกันเองของสื่อมวลชน ตลอดจนความรับผิดชอบตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องซึ่งก็มีไม่น้อยกว่า 10 ฉบับ แม้พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 จะไม่ได้มีบทบัญญัติถึงเรื่องหลักเกณฑ์การอนุญาตให้สื่อมวลชนใช้หรือห้ามใช้ข้อมูลส่วนบุคคลโดยตรง แต่เรื่องนี้ก็เป็นเป็นแก่นแก่นที่เป็นฐานที่สำคัญของหลักประชาธิปไตย เกี่ยวพันกับมิติของกฎหมายศีลธรรม เป็นทั้งสิทธิ ทั้งคุณค่าของชีวิต รวมทั้งมีบัญญัติไว้ในจริยธรรมของสื่อมวลชนโดยตรง สื่อมวลชนไม่ว่าจะเป็นสภานิติวิชาชีพ ผู้ประกอบการสื่อมวลชน หรือสื่อมวลชนในฐานะปัจเจกชนจึงต้องศึกษาและตระหนักเรื่องนี้ให้ดี และต้องมีหน้าที่ในการเผยแพร่ความตระหนักให้แก่สังคม โดยมีการที่ต้องทำทั้งในส่วนกระบวนการภายในและกระบวนการที่ต้องปฏิบัติร่วมกับภาคอื่นๆ ในสังคม

ข้อมูลส่วนบุคคลและเสรีภาพสื่อมวลชนต่างเป็นสิทธิที่ได้รับการรองรับไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยหลักการแล้วสิทธิทั้งสองควรจะเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน แต่เนื่องจากไม่ได้มีการตรากฎหมายไว้เป็นการเฉพาะทั้งสองกรณี ที่ผ่านมาก็มีปัญหาในทางปฏิบัติอยู่บ้าง กลายเป็นประเด็นสาธารณะที่สังคมไทยได้ถกเถียงกันหลายครั้งหลายครา หลังมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 แล้ว สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ตราพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลขึ้น ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2562 และมีผลบังคับใช้วันที่ 28 พฤษภาคม 2562 จึงน่าสนใจว่า โดยผลแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล จะส่งผลอย่างไรต่อเรื่องสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลและสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน ซึ่งทั้งสองเรื่องเป็นสิทธิที่สำคัญของพลเมืองและเป็น

สิ่งสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย เนื้อหาดังต่อไปนี้จะแสดงให้เห็นถึงรายละเอียดดังกล่าว

สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย-สิทธิและเสรีภาพของบุคคล

หากทบทวนประวัติศาสตร์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จะพบว่า แต่เดิมนั้น เรื่องสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลและสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนมักจะถูกเขียนไว้ปนกันในเรื่องหาส่วนที่เรียกว่า สิทธิเสรีภาพของบุคคลบ้าง หรือสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยบ้าง สุดแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใดจะบัญญัติ ต่อมา เมื่อมีการจัดหมวดหมู่ของเนื้อหาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น เนื้อหาทั้งสองเรื่องนี้มักจะปรากฏอยู่ด้วยกันในส่วนที่เรียกว่า หมวดสิทธิเสรีภาพของบุคคล

ก่อนที่จะไปดูว่า เรื่องสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลซึ่งจะครอบคลุมเรื่องข้อมูลส่วนบุคคลโดยตรงและสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน มีพัฒนาการในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายระดับพระราชบัญญัติอย่างไร และมีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์ หรือเกื้อกูล หรือกำกวมกันอย่างไร จำเป็นที่ต้องทบทวนดูความหมายและพัฒนาการของหมวดสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยหรือสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเสียก่อน เพราะจะเกี่ยวข้องกับความหมาย สถานะ และพัฒนาการของเรื่องสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลและสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนอย่างมาก

แต่เดิมนั้น แม้จะมีการเขียนเรื่องสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย หรือสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยยกขึ้นเป็นหมวดหนึ่งโดยเฉพาะแล้ว แต่ก็ยังเป็นเพียงการจัดหมวดหมู่เพื่อความชัดเจนเท่านั้น และเนื้อหาที่ตราไว้ก็เป็นเพียงการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยคิดว่าเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นกฎหมายสูงสุดแล้ว บทบัญญัติ

เหล่านั้นก็จะมีผลบังคับได้จริงและไม่มีปัญหาในทางปฏิบัติเมื่อยกมา
กล่าวอ้างขึ้นต่อผู้เวลามีปัญหา แต่ดูเหมือนว่าจะไม่ได้เป็นอย่างนั้น

เมื่อมีการปฏิรูปการเมืองและเป็นผลสืบเนื่องให้เกิดรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงมีการบัญญัติมาตรา 26 ถึง
มาตรา 30 ขึ้นไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับนั้น เพื่อให้
บทบัญญัติเหล่านี้มีความหมายและใช้ได้จริงในทางปฏิบัติ ดังปรากฏ
เจตนารมณ์ตามถ้อยคำดังนี้

“มาตรา 26 การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึง
ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 27 สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง
โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญย่อมได้รับความคุ้มครอง
และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการ
ตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง

มาตรา 28 บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและ
เสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็น
ปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถ
ยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดี
ในศาลได้

มาตรา 29 การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรอง
ไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ
เพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบ
กระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมาย

ให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง
ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้น
ด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อ
บังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา 30 บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครอง
ตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่าง
ในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ
สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา
การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติ
แห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคล
สามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือก
ปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

แม้การตรามาตรา 26 ถึงมาตรา 30 เป็นความพยายามที่สำคัญที่จะ
ทำให้นือหาว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทยที่ถูกรองรับไว้ในรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทยให้มีผลผูกพันจริงในทางปฏิบัติ แต่ว่าที่จริงแล้วก็ยัง
เป็นแต่เพียงการกำหนดให้องค์กรของรัฐทุกองค์กรที่ใช้อำนาจ “ต้องตระหนัก”
ถึงสิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวเท่านั้น

เมื่อมีการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550
ขึ้นใหม่ เนื้อหาในลักษณะทำนองเดียวกับมาตรา 26 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ก็มีได้ปรากฏให้เห็นอีก

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันได้วางหลักในเรื่องนี้ใหม่อย่างที่ไม่เคยมีมาก่อนใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใด กล่าวคือ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 25 ซึ่งเป็นมาตราแรกเมื่อขึ้นต้นหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ซึ่งมีอยู่ด้วยกันรวมทั้งสิ้น 24 มาตรา ว่า

“มาตรา 25 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นนั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติหรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีมาตรการกฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ”

บทบัญญัตินี้มีเพียงขยายและรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนออกไปในมิติใหม่ซึ่งกินความอย่างกว้างขวาง หากแต่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญสามารถยกบทบัญญัติ

เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้ด้วย และหากได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติได้ด้วย

ดังนั้น จึงอาจจะกล่าวได้ว่า สิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ถูกรับรองไว้ 3 แห่งด้วยกัน กล่าวคือ

1. หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มีทั้งสิ้น 24 มาตรา คือมาตรา 25 - มาตรา 49

2. ส่วนที่อยู่ในมาตรา 25 วรรคแรก ดังความที่ว่า “นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำกรานั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น”

3. โดยผลของมาตรา 51 “หมวด 5 หน้าทีของรัฐ” ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “การใดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของรัฐตามหมวดนี้ ถ้าการนั้นเป็นการทำเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยตรง ย่อมเป็นสิทธิของประชาชนและชุมชนที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการ รวมตลอดทั้งฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งเนื้อหาในส่วนนี้มีทั้งสิ้น 12 มาตรา ที่เป็นสิทธิของประชาชนและชุมชนที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

สรุปว่า โดยเนื้อหาสาระทั้งหมดนี้ ย่อมมีผลต่อเรื่องสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลซึ่งจะครอบคลุมเรื่องข้อมูลส่วนบุคคลโดยตรงและสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนอย่างมีความหมาย

สิทธิของบุคคลในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ส่วนเรื่องสิทธิของบุคคลในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในส่วนที่เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลนั้น มีบัญญัติไว้ในมาตรา 32 ความว่า

“มาตรา 32 บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว

การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของบุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใดๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ”

เนื้อความที่ปรากฏอยู่ในมาตรา 32 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 นี้ ได้กำหนดชัดเจนว่า “การนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใดๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ” ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีความเข้มข้นขึ้นกว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทุกฉบับที่ผ่านมา

หากทบทวนดูจะพบว่า คำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” เพิ่งปรากฏเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ความว่า

“มาตรา 35 สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ตลอดจนความเป็นอยู่ส่วนตัวย่อมได้รับความคุ้มครอง การกล่าวหรือไขข่าว

แพร่หลายซึ่งข้อความหรือภาพไม่ว่าด้วยวิธีใดไปยังสาธารณชน อันเป็นการละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัว จะกระทำมิได้ เว้นแต่กรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากการแสวงประโยชน์โดยมิชอบจากข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ก่อนหน้านั้นสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยในเรื่องนี้มักจะเขียนคลุมอยู่ในมาตราที่ว่าด้วยเสรีภาพในการสื่อสารและสิทธิบุคคลในครอบครัว ดังปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 มาตรา 40 ความว่า

“มาตรา 40 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยทางไปรษณีย์ หรือทางอื่นที่ชอบด้วยกฎหมาย การตรวจ การกัก หรือ การเปิดเผยจดหมาย โทรเลข โทรศัพท์ หรือสิ่งสื่อสารอื่นใดที่บุคคลมีติดต่อกันจะกระทำมิได้แต่ก็โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอภาคในการใช้การสื่อสารที่จัดไว้เป็นบริการสาธารณะ”

“มาตรา 43 สิทธิของบุคคลในครอบครัวย่อมได้รับการคุ้มครอง”

หลังจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับนี้ก็ได้มีการบัญญัติเรื่องดังกล่าวในทำนองนี้เรื่อยมา

เมื่อเทียบเนื้อหา มาตรา 32 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กับ มาตรา 35 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แล้ว มีพัฒนาการที่สำคัญอย่างมากในเรื่องข้อมูลส่วนบุคคล คือ มาตรา 35 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดไว้ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากการแสวงประโยชน์โดยมิชอบจากข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” แต่เนื้อหา มาตรา 32 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2560 กำหนดชัดเจนว่า “...การนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเฉพาะที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ”

ความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในมาตรานี้ เป็นการยกระดับความสำคัญของเรื่องข้อมูลส่วนบุคคลอย่างที่ไม่เคยเป็นมาก่อน จากเดิมที่เพียงแต่ “ให้การคุ้มครอง” แต่ได้เปลี่ยนเป็น “ห้าม” กล่าวคือ ห้ามนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ เว้นเสียแต่มีกฎหมายเปิดให้ทำได้ และกฎหมายนั้นก็ต้องตราขึ้นเฉพาะที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น ขณะที่ของเดิมในมาตรา 35 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นั้น เห็นความสำคัญของเรื่องข้อมูลส่วนบุคคล จึงกำหนดให้มีการคุ้มครองว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากการแสวงประโยชน์โดยมิชอบจากข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับตน”

ความต่างนี้สำคัญมาก ยิ่งผนวกเข้ากับความมุ่งหมายในมาตรา 25 ซึ่งเป็นหลักการใหญ่ในเรื่องสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับเดียวกัน ก็เชื่อว่า หากเกิดปัญหาเรื่องการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ซึ่งจะเป็นเรื่องที่เกิดมากขึ้นเรื่อยๆ และมีความอ่อนไหวอย่างมากอันเนื่องมาจากการเติบโตของเทคโนโลยี บทบัญญัติเหล่านี้ก็จะกลายเป็นหลักการที่จะยังประโยชน์ให้กับการปกป้องดูแลตลอดจนช่วยให้การใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องนี้ของทุกฝ่ายได้ดียิ่งขึ้น ซึ่งเรื่องนี้ก็ขึ้นอยู่กับรายละเอียดที่ได้ตราขึ้นในพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย

เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น - เสรีภาพ และจรรยาบรรณ สื่อมวลชน

เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเป็นเสรีภาพที่ถูกรับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ปฏิญญาฉบับนี้เกิดขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่สองซึ่งสร้างความเสียหายและสูญเสียชีวิตผู้คนไปจำนวนมหาศาล ประเทศต่างๆ จึงได้ตกลงกันที่จะจัดทำปฏิญญาดังกล่าวขึ้นเพื่อวางหลักในเรื่องสิทธิมนุษยชนที่มนุษย์แต่ละคนพึงมีและได้รับการเคารพในสิทธินั้น

หนึ่งในหลายข้อนั้นคือ “ทุกคนมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นแสวงหาข้อมูลข่าวสาร และสามารถรับส่งข้อคิดเห็นต่างๆ ผ่านสื่อใดๆ ก็ได้โดยปราศจากการแทรกแซง”

นอกจากนี้ ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีพันธกรณีกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน จำนวน 6 ฉบับ หนึ่งในนั้นคือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR) ซึ่งมีข้อบัญญัติที่เกี่ยวกับเรื่องสิทธิในการแสดงความคิดเห็นอยู่ในข้อบทที่ 19 ระบุว่า

1. บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะมีความคิดเห็นโดยปราศจากการแทรกแซง
2. บุคคลทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพแห่งการแสดงออก สิทธินี้รวมถึงเสรีภาพที่จะแสวงหา รับและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและความคิดทุกประเภทโดยไม่คำนึงถึงพรมแดน ทั้งนี้ ไม่ว่าด้วยวาจา เป็นลายลักษณ์อักษร หรือการตีพิมพ์ ในรูปของศิลปะ หรือโดยอาศัยสื่อประการอื่นตามที่ตนเลือก
3. การใช้สิทธิตามที่บัญญัติในวรรค 2 ของข้อนี้ ต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบพิเศษควบคู่ไปด้วย การใช้สิทธิดังกล่าวอาจมีข้อจำกัดในบางเรื่อง แต่ทั้งนี้ข้อจำกัดนั้นต้องบัญญัติไว้ในกฎหมายและจำเป็นต่อ

(ก) การเคารพในสิทธิหรือชื่อเสียงของบุคคลอื่น

(ข) การรักษาความมั่นคงของชาติ หรือความสงบเรียบร้อย หรือ
การสาธารณสุข หรือศีลธรรมของประชาชน

ประเทศที่ได้เข้าเป็นภาคีพันธกรณีกับปฏิญญาและกติกาเหล่านี้ต้อง
อนุวัติการตาม เว้นแต่มีข้อสงวนในบางประเด็น ซึ่งประเทศไทยเองก็ได้
ปฏิบัติเช่นนั้น และเมื่อมีการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่
ในชั้นหลังๆ ก็มักจะมีการนำปฏิญญาและกติกาเหล่านี้มาพิจารณาประกอบ
ด้วยเสมอๆ ส่งผลต่อแนวคิดในการกำหนดเนื้อหาในเรื่องเสรีภาพการแสดง
ความคิดเห็นในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยด้วย

เท่าที่ตรวจสอบพบว่า เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของปวงชน
ชาวไทยมักถูกบัญญัติไว้ร่วมกับเสรีภาพของสื่อมวลชน อาจเพราะเสรีภาพ
ทั้งสองนี้เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญของระบอบประชาธิปไตย เช่น
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ความว่า

“มาตรา 39 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด
การเขียน การพิมพ์ การโฆษณาและการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัย
อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อ
คุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็น
อยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของ
ประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพ
ของประชาชน

การสั่งปิดโรงพิมพ์ สถานีวิทยุกระจายเสียง หรือสถานีวิทยุโทรทัศน์
เพื่อลดรอนเสรีภาพตามมาตรานี้ จะกระทำมิได้ การให้นำข่าวหรือบทความ
ไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ วิทยุกระจาย
เสียง หรือวิทยุโทรทัศน์ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่

ประเทศอยู่ในภาวะการสงครามหรือการรบ แต่ทั้งนี้จะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามความในวรรคสอง

เจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์ หรือสื่อมวลชนอื่น ต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การให้เงิน หรือทรัพย์สินอย่างอื่นอุดหนุนหนังสือพิมพ์ หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชน รัฐจะกระทำมิได้”

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็แยกเรื่องเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูดและอื่นๆ ออกมาเป็นการเฉพาะ โดยได้บัญญัติเรื่องนี้ไว้ในมาตรา 34 มีความว่า

“มาตรา 34 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันสุขภาพของประชาชน

เสรีภาพทางวิชาการย่อมได้รับความคุ้มครอง แต่การใช้เสรีภาพนั้น ต้องไม่ขัดต่อหน้าที่ของปวงชนชาวไทยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และต้องเคารพและไม่ปิดกั้นความเห็นต่างของบุคคลอื่น”

ส่วนเสรีภาพของสื่อมวลชนนั้นถูกแยกไปเขียนไว้ในมาตรา 35 ความว่า

“มาตรา 35 บุคคลซึ่งประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวสารหรือการแสดงความคิดเห็นตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพ

การสั่งปิดกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นเพื่อลดทอนเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้

การให้นำข่าวสารหรือข้อความใดๆ ที่ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนจัดทำขึ้นไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์หรือสื่อใดๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม

เจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย

การให้เงินหรือทรัพย์สินอื่นเพื่ออุดหนุนกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชน รัฐจะกระทำมิได้ หน่วยงานของรัฐที่ใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินให้สื่อมวลชนไม่ว่าเพื่อประโยชน์ในการโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์หรือเพื่อการอื่นใดในทำนองเดียวกัน ต้องเปิดเผยรายละเอียดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทราบตามระยะเวลาที่กำหนดและประกาศให้ประชาชนทราบด้วย

เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งปฏิบัติหน้าที่สื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง แต่ให้คำนึงถึงวัตถุประสงค์และภารกิจของหน่วยงานที่ตนสังกัดอยู่ด้วย”

โดยรวมแล้วเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น และเสรีภาพของสื่อมวลชนในการเสนอข่าวสารหรือการแสดงความคิดเห็นนั้นต่างถูกรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยเป็นการรองรับอย่างมีขอบกว้างคือ เสรีภาพทั้งสองต้องมีขอบเขต

การจำกัดเสรีภาพประการแรกนั้น จะทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นด้วยเหตุ 3 ประการคือ 1. กฎหมายที่ตราขึ้นเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ 2. กฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น 3. กฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันสุขภาพของประชาชน

ทั้งนี้ ก็เพื่อมิให้การใช้สิทธิ เสรีภาพนั้นเกินขอบเขตจนไปก้ำเกินสิทธิ

เสรีภาพของบุคคลอื่นจนกลายเป็นปัญหาขึ้นมาได้

ส่วนเสรีภาพทางวิชาการนั้นก็เช่นกัน แม้ได้รับความคุ้มครอง แต่การใช้เสรีภาพนั้นต้องไม่ขัดต่อหน้าที่ของปวงชนชาวไทยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และต้องเคารพและไม่ปิดกั้นความเห็นต่างของบุคคลอื่น ซึ่งประการนี้ก็บัญญัติขึ้นเพราะสภาพสังคมไทยในช่วงที่ผ่านมา

เสรีภาพของสื่อที่ถูกรับรองไว้ก็เป็นเฉพาะเสรีภาพในการเสนอข่าวสารหรือการแสดงความคิดเห็นตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพเท่านั้น หากสื่อใช้เสรีภาพเพื่อเสนอข่าวสารหรือการแสดงความคิดเห็นแต่อย่างใดโดยการเสนอข่าวสารหรือการแสดงความคิดเห็นนั้นไม่มีจริยธรรมแห่งวิชาชีพเป็นเครื่องกำกับหรือเป็นขอบเขตแห่งการใช้เสรีภาพก็จะไม่ได้รับการคุ้มครองจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพราะการทำหน้าที่ของสื่อ นั้นเป็นไปอย่างที่ท่านพุทธทาสภิกขุได้แสดงไว้ คือ สื่อสร้างโลกและทำลายโลกได้

ประวัติศาสตร์ทางด้านสื่อมวลชนของประเทศไทยและประวัติศาสตร์ทางการเมืองแสดงให้เห็นว่า สื่อไทยได้ใช้เสรีภาพอยู่บนฐานการควบคุมกันเองของสื่อมวลชน (Self Regulation) และความรับผิดชอบในตัวเอง (Self Responsibility) เมื่อกระทำความผิดก็ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายหลายฉบับ หากแต่ไม่ได้ควบคุมโดยกฎหมาย

สื่อไทยมีประวัติการรวมตัวและควบคุมกันเองมาตั้งแต่ประเทศไทยยังมีได้เข้าร่วมเป็นภาคีติการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ได้ตราข้อบังคับทางด้านจริยธรรมขึ้นมาใช้เป็นหลักในการควบคุมตรวจสอบกันเองมากกว่าหกทศวรรษ และตลอดเวลานั้นสื่อไทยก็ได้ทำหน้าที่ตรวจสอบและมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาทางการเมืองอย่างสำคัญมาตามลำดับ แต่เมื่อสื่อไทยเข้าสู่ยุคอุตสาหกรรมอย่างเต็มตัว มีการขยายตัวของสื่อตามเทคโนโลยี จนเกิดทฤษฎีทางสื่อมวลชนใหม่ๆ ตลอดจน

บทบาทของสื่อที่เปลี่ยนไป เช่น ทุกคนก็เป็นสื่อได้ ฯลฯ ทำให้ระบบการควบคุมตนเองถูกท้าทายว่า จะมีประสิทธิภาพอยู่อีกหรือไม่ และควรจะควบคุมสื่อโดยกฎหมายหรือไม่ ฯลฯ ซึ่งปัญหานี้ยังจะไม่ได้ข้อยุติ เพราะเทคโนโลยีทางการสื่อสาร ทำให้ภูมิศาสตร์ทางการสื่อสารได้เปลี่ยนแปลงไปเร็วมาก อีกทั้งความผันผวนทางการเมืองและการพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศก็ยังไม่ได้นั่นคงดึ้นัก

อย่างไรก็ตาม การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 “มาตรา 35 บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวสารหรือการแสดงความคิดเห็นตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพ...” นั้น เท่ากับว่า การควบคุมสื่อมวลชนนั้น ยังวางอยู่บนฐานแห่งหลักการควบคุมตนเองของสื่อมวลชน (Self Regulation) นั่นเอง

กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและสื่อมวลชน

หลังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประกาศใช้บังคับได้หนึ่งปีกว่า สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ผ่านร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 2562 โดยระบุหลักการและเหตุผลของการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ไว้ว่า “โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล” และแม้พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล แต่มาตรา 26 ประกอบกับมาตรา 32 มาตรา 33 และมาตรา 37 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เพราะตรากฎหมายฉบับนี้ออกใช้บังคับก็เพื่อให้การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมีประสิทธิภาพและเพื่อให้มีมาตรการเยียวยาเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลจากการถูกละเมิดสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลที่มีประสิทธิภาพ

แม้การตราพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล 2562 จะมีขึ้นด้วยเหตุผลดังกล่าว แต่มาตรา 4 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็ได้กเว้นการบังคับใช้กฎหมายนี้แก่ 6 กรณีดังต่อไปนี้ คือ

“มาตรา 4 พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่

(1) การเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลที่ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือเพื่อกิจกรรมในครอบครัวของบุคคลนั้นเท่านั้น

(2) การดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ซึ่งรวมถึงความมั่นคงทางการคลังของรัฐ หรือการรักษาความปลอดภัยของประชาชน รวมทั้งหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน นิติวิทยาศาสตร์ หรือการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์

(3) บุคคลหรือนิติบุคคลซึ่งใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่ทำการเก็บรวบรวมไว้เฉพาะเพื่อกิจการสื่อมวลชน งานศิลปกรรม หรืองานวรรณกรรมอันเป็นไปตามจริยธรรมแห่งการประกอบวิชาชีพหรือเป็นประโยชน์สาธารณะเท่านั้น

(4) สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา รวมถึงคณะกรรมการธิการที่แต่งตั้งโดยสภาดังกล่าวซึ่งเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลในการพิจารณาตามหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรวุฒิสภา รัฐสภา หรือคณะกรรมการธิการ แล้วแต่กรณี

(5) การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลและการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาคดีการบังคับคดี และการวางทรัพย์ รวมทั้งการดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

(6) การดำเนินการกับข้อมูลของบริษัทข้อมูลเครดิตและสมาชิกตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต

การยกเว้นไม่ให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนมาใช้บังคับแก่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลในลักษณะใด กิจการใด หรือหน่วยงานใดทำนองเดียวกับผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอื่นใด ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลตามวรรคหนึ่ง (2) (3) (4) (5) และ (6) และผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลของหน่วยงานที่ได้รับยกเว้นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาตามวรรคสอง ต้องจัดให้มีการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคลให้เป็นไปตามมาตรฐานด้วย”

ด้วยมาตรา 4 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล 2562 นี้เอง การยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้จึงครอบคลุมถึงกิจการสื่อมวลชนด้วย แต่ทั้งนี้ก็เช่นเดียวกับการให้การคุ้มครองเสรีภาพสื่อมวลชนโดยรัฐธรรมนูญ การยกเว้นการบังคับใช้นี้ก็ต้องมีขอบเขต และขอบเขตที่ว่าก็คือ การใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่ทำการเก็บรวบรวมไว้เฉพาะเพื่อกิจการสื่อมวลชน อันเป็นไปตามจริยธรรมแห่งการประกอบวิชาชีพหรือเป็นประโยชน์สาธารณะเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม แม้กิจการสื่อมวลชนจะได้รับการยกเว้นการใช้อำนาจบังคับด้วยมาตรา 4 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล 2562 แต่สื่อมวลชนเองก็ต้องระมัดระวังการใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลอันเนื่องมาจากพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลด้วย เพราะกฎหมายฉบับนี้ได้อนุญาตให้มีการเก็บข้อมูลส่วนบุคคลได้โดยไม่ต้องขออนุญาตจากเจ้าของข้อมูลในสองมาตรา คือ มาตรา 24 และมาตรา 26 อยู่ด้วย

หากสื่อได้ข้อมูลส่วนบุคคลเกี่ยวกับเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ความคิดเห็นทางการเมือง ความเชื่อในลัทธิ ศาสนาหรือปรัชญา พฤติกรรมทางเพศ ประวัติอาชญากรรม ข้อมูลสุขภาพ ความพิการ ข้อมูลสหภาพแรงงาน ข้อมูลพันธุกรรม ข้อมูลชีวภาพ หรือข้อมูลอื่นใดซึ่งกระทบต่อเจ้าของข้อมูลส่วน

บุคคลในทำนองเดียวกันตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด โดยไม่ได้รับความยินยอมโดยชัดแจ้งจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล หรือข้อมูลอื่นใดที่ได้รับ การยกเว้นในสองมาตราดังกล่าวมาแล้ว นำมาใช้หรือเปิดเผยโดยทำให้ผู้อื่นเกิดความเสียหาย เสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่น ถูกเกลียดชัง หรือได้รับความ อับอายก็ต้องได้รับโทษอยู่ดี และทำให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลตามที่ เกี่ยวข้องในมาตรานั้นๆ ต้องรับโทษตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ ฉบับนี้ด้วย ซึ่งเป็นประเด็นที่สื่อมวลชนก็ต้องทำความเข้าใจในเรื่องนี้ให้ดี มิใช่คิดว่าได้รับการยกเว้นการใช้บังคับตามมาตรา 4 แล้ว ไม่ต้องสนใจศึกษา พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล 2562

อนึ่ง มีข้อน่าสังเกตว่า การยกเว้นการใช้บังคับนี้แก่กิจการสื่อมวลชน ในมาตรา 4 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล 2562 นั้น ความใน (3) ได้กำหนดขอบเขตไว้สองประการด้วยกัน คือ 1. บุคคลหรือนิติบุคคลซึ่ง ใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่ทำการเก็บรวบรวมไว้เฉพาะเพื่อกิจการ สื่อมวลชน อันเป็นไปตามจริยธรรมแห่งการประกอบวิชาชีพหรือ 2. เป็น ประโยชน์สาธารณะเท่านั้น

หากทบทวนถึงการคุ้มครองเสรีภาพสื่อมวลชนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ก็จะมีข้อยกเว้นแสดงถึงขอบเขตของการคุ้มครองทั้งสอง ประการนี้ปรากฏอยู่อย่างน่าสนใจดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 35 “บุคคลซึ่งประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวสารหรือ การแสดงความคิดเห็นตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพ...”

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ส่วนที่ เกี่ยวข้องกับเสรีภาพสื่อมวลชนนั้นจะไม่มีคำว่า “ประโยชน์สาธารณะ” ปรากฏอยู่ แต่คำนี้ได้ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 35 มีความว่า

“มาตรา 35 สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ตลอดจนความเป็นอยู่ส่วนตัวย่อมได้รับความคุ้มครอง

การกล่าวหรือโฆษณาแพร่หลายซึ่งข้อความหรือภาพไม่ว่าด้วยวิธีใด ไปยังสาธารณชนอันเป็นการละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวจะกระทำมิได้ เว้นแต่กรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากการแสวงประโยชน์โดยมิชอบจากข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

คำว่า จริยธรรมแห่งการประกอบวิชาชีพ และคำว่า ประโยชน์สาธารณะ จึงเป็นสองคำที่มีความหมายอย่างยิ่งในการศึกษาเรื่องข้อมูลส่วนบุคคลกับบทบาทของสื่อมวลชน

ลำดับและพัฒนาการของจริยธรรมสื่อมวลชน : สิทธิส่วนบุคคล

ดังได้กล่าวมาข้างต้นแล้วว่า สื่อมวลชนไทยได้ควบคุมตนเองโดยใช้ข้อบังคับของสมาคมสื่อและจริยธรรมสื่อที่ร่วมกันตราขึ้นกว่าหกทศวรรษก่อนประเทศไทยจะเข้าร่วมกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองเสียอีก แต่จุดหมายที่สำคัญหลักหนึ่งของสื่อไทยในเรื่องนี้ที่ควรจะเอ่ยถึงคือ การรวมตัวกันจัดตั้งสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติในปีพุทธศักราช 2541

ในปีพุทธศักราช 2540 ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งใหญ่ เกิดกระแสการปฏิรูปการเมือง และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ระหว่างที่มีการดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นั้นเอง หนึ่งในประเด็นที่มีการถกเถียงกันว่า ควรจะบัญญัติเรื่องนี้อย่างไรในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย คือ เรื่องเสรีภาพของสื่อมวลชน

สื่อมวลชน ซึ่งขณะนั้น สื่อมวลชนซึ่งเป็นนักหนังสือพิมพ์อันเป็นสื่อที่มีบทบาทต่อเนื่องและโดดเด่นมาอย่างยาวนานในสังคมไทย ได้ยื่นหยัดในเรื่องการควบคุมตนเอง ขณะที่คณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยก็พิจารณาว่า ควรจะให้เป็นอย่างนั้น หรือควรกำหนดให้มีกฎหมายควบคุมสื่อเช่นเดียวกับวิชาชีพอื่นๆ อีกหลายวิชาชีพ

เพื่อแสดงให้เห็นถึงระบบการควบคุมตนเองที่ชัดเจน สื่อมวลชนจึงรวมตัวกันจัดตั้ง**สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ**ขึ้นในปีพุทธศักราช 2541 พร้อมทั้งได้ตราข้อบังคับว่าด้วยจริยธรรมวิชาชีพหนังสือพิมพ์ สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ พุทธศักราช 2541 ขึ้นใช้บังคับแก่สมาชิก และได้ปรับปรุงอีกครั้งเมื่อปี 2559 โดยในหมวด 2 ข้อบังคับว่าด้วยจริยธรรมวิชาชีพหนังสือพิมพ์ สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ พุทธศักราช 2559 ได้กำหนดเรื่องที่เป็นแกนหลักจริยธรรมทั่วไปของสื่อที่เป็นสมาชิกของสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติไว้ 4 ประการ คือ 1. ความถูกต้องและข้อเท็จจริง 2. ประโยชน์สาธารณะ 3. ความสมดุลและเป็นธรรม 4. การเคารพลิทธิส่วนบุคคลและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

เรื่องการเคารพลิทธิส่วนบุคคลและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิส่วนบุคคลและขอบเขตของการได้รับการคุ้มครองในเรื่องการใช้เสรีภาพนั้น ปรากฏว่า ในเรื่องประโยชน์สาธารณะได้บัญญัติไว้สองประการ ส่วนเรื่องการเคารพลิทธิส่วนบุคคลและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มีบัญญัติไว้หกประการดังนี้

“ประโยชน์สาธารณะ

ข้อ 8 หนังสือพิมพ์ต้องนำเสนอข่าว ภาพข่าว ความเห็น และเนื้อหาทั่วไป ด้วยความบริสุทธิ์ใจโดยไม่แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนหรือหมู่คณะ

ข้อ 9 หนังสือพิมพ์พึงเสนอข่าว ภาพข่าว ความเห็น และเนื้อหาทั่วไปโดยตระหนักถึงความสำคัญและอรรถประโยชน์ของข่าวต่อสาธารณะ และ

ไม่เสนอข่าวในทำนองชวนเชื่อหรือเร้าอารมณ์ให้คนสนใจในเรื่องที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ

การเคารพสิทธิส่วนบุคคลและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

ข้อ 13 หนังสือพิมพ์ต้องเสนอข่าวโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลที่ตกเป็นข่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ต้องให้ความคุ้มครองอย่างเคร่งครัดต่อสิทธิมนุษยชนของเด็ก สตรี ผู้ด้อยโอกาส รวมทั้งต้องไม่เป็นการซ้ำเติมความทุกข์หรือโศกนาฏกรรมอันเกิดแก่เด็ก สตรี ผู้ด้อยโอกาส และผู้มีอัตลักษณ์แตกต่างในสังคม

ข้อ 14 หนังสือพิมพ์ต้องไม่เสนอภาพข่าวที่อุจาด ลามกอนาจาร หรือน่าหวาดเสียวโดยไม่คำนึงถึงความรู้สึกของสาธารณชนอย่างถึถ้วน

ข้อ 15 หนังสือพิมพ์พึงละเว้นการล่วงละเมิดสิทธิส่วนบุคคล เว้นแต่กรณีเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ข้อ 16 หนังสือพิมพ์พึงระมัดระวังการเสนอข่าว ภาพข่าว ความเห็นหรือเนื้อหาทั่วไป ต่อสถานการณ์ที่มีความขัดแย้งหรือมีความรุนแรง อันจะเป็นการสร้างหรือเพิ่มความหวาดระแวงที่มีอยู่แล้วในชุมชนหรือสังคม

ข้อ 17 หนังสือพิมพ์พึงระมัดระวังการเสนอข่าว ภาพข่าว ความเห็นหรือเนื้อหาทั่วไป อันเป็นการไม่เคารพต่อเชื้อชาติ ศาสนา และชาติพันธุ์

ข้อ 18 หนังสือพิมพ์พึงหลีกเลี่ยงการใช้คำที่ไม่สุภาพ หรือภาษาที่สื่อความหมายเชิงเหยียดหยาม หรืออยู่ในข่ายประทุษวาจา หรือแสดงนัยเชิงลบ”

ด้านสื่อวิทยุและโทรทัศน์นั้นก็มีการออกข้อบังคับสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย ว่าด้วย จริยธรรมแห่งวิชาชีพวิทยุและโทรทัศน์ พุทธศักราช 2553 แม้จะไม่ได้แยกรายละเอียดในเรื่องประโยชน์สาธารณะกับการเคารพสิทธิส่วนบุคคลและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไว้เป็นการเฉพาะแต่ก็มีการระบุโดยจำแนกไว้เป็นข้อ เช่น

“หมวด 2 จริยธรรมของวิทยุและโทรทัศน์

ข้อ 6 วิทยุและโทรทัศน์ต้องนำเสนอหรือเผยแพร่ข่าวสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์แห่งสาธารณณะและไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น”

ในระยะต่อมาเมื่อสื่อมวลชนได้เติบโตและขยายตัวตามเทคโนโลยีการสื่อสาร รวมทั้งสภาพการณ์ของสังคม สื่อออนไลน์ที่ เป็นผู้ผลิตข่าวออนไลน์ ก็ได้รวมตัวกันจัดตั้งเป็นสมาคมผู้สื่อข่าวออนไลน์ และได้ออกแนวปฏิบัติในการนำเสนอข่าวและภาพของสมาชิกสมาคม โดยระบุใน ข้อ 4 ของแนวปฏิบัติดังกล่าวว่า

“สมาชิกพึงยึดมั่นและปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจริยธรรมวิชาชีพ หนังสือพิมพ์ สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ และสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทยโดยเคร่งครัด”

ในเรื่องจริยธรรมแห่งวิชาชีพนั้น สื่อแต่ละประเภทได้มีการกำหนดและประกาศใช้จริยธรรมที่ชัดเจน จึงไม่เป็นเรื่องยากนักหากจะมีการตรวจสอบหรือพิจารณาว่าการใช้เสรีภาพของสื่อต่างๆ เป็นไปตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพหรือไม่ แต่ในเรื่อง “ประโยชน์สาธารณะ” นั้น แม้จะเป็นข้อยกเว้นอยู่ในมาตรา 4 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล 2562 และปรากฏถ้อยคำนี้อยู่ข้อบังคับจริยธรรมสื่อมวลชนดังกล่าวที่ปรากฏข้างต้นนี้ แต่ในจริยธรรมสื่อเองก็ไม่ได้กำหนดหรือนิยามว่า ประโยชน์สาธารณะ มีความหมายหรือขอบเขตเพียงไร ซึ่งก็เป็นเช่นเดียวกับแวดวงกฎหมายที่มีการใช้คำๆ นี้ในกฎหมายหลายฉบับ และใช้กันทั่วไปในหลายประเทศ แต่ก็เป็นที่ยอมรับกันว่าเป็นถ้อยคำในกฎหมายที่ไม่ตายตัว มีความเป็นพลวัตสูง จึงไม่ควรกำหนดความหมายไว้อย่างตายตัว

สิทธิส่วนบุคคลกับประโยชน์สาธารณะ

โดยประสบการณ์ของผู้เขียนบทความนี้ เห็นว่า เรื่องสิทธิส่วนบุคคลซึ่งเกี่ยวพันโดยตรงกับเรื่องข้อมูลส่วนบุคคลมักจะปรากฏอยู่ในพื้นที่ข่าวของสื่อไทยสามประเภท คือ พื้นที่ข่าวบันเทิง พื้นที่ข่าวอาชญากรรม และพื้นที่ข่าวการเมือง

มีข่าวที่เป็นข่าวเด่นดัง ที่สื่อมวลชนเสนอไปแล้วเป็นที่โจษจันของประชาชน แต่ขณะเดียวกันก็มักจะมีคำถามถึงเรื่องจริยธรรมของสื่อและความรับผิดชอบของสื่อมวลชนในการเสนอข่าวเหล่านั้นประกอบกันด้วยเสมอ

ที่ปรากฏอยู่ในพื้นที่ข่าวบันเทิง ก็เช่น ดารานักร้องนักแสดงชาย ประสบอุบัติเหตุจนตกอยู่ในอาการวิกฤติ ประชาชนจึงสนใจติดตามและเอาใจช่วยเพื่อให้พ้นจากกระแสร้าย สื่อมวลชนจึงพยายามหาแง่มุมต่างๆ มาเสนอโดยบางครั้งก็ใช้ถ้อยคำที่ไม่เหมาะสม เช่น พาดหัวข่าวว่า เชื้อรากินสมอง หรือมีเนื้อหารุกล้ำก้าเกินความเป็นส่วนตัวหรือความเป็นส่วนตัวของครอบครัว, ข่าวรสนิยมทางเพศของดารานักร้องนักแสดง, ข่าวการมีบุตรธิดาของคนในวงการบันเทิงโดยไม่ได้เปิดเผย ฯลฯ

เรื่องราวเหล่านี้มักปรากฏขึ้นบ่อยครั้งและเมื่อเป็นที่สนใจหรือมีปัญหาขึ้นเมื่อไหร่ ก็มักจะมีคำถามในเรื่องจริยธรรมและประโยชน์สาธารณะเสมอ

ในพื้นที่ข่าวอาชญากรรมนั้น การรายงานข่าวโดยบ่งบอกพฤติกรรม การกระทำความผิดของผู้ถูกกล่าวหาอย่างละเอียดถี่ หรือการนำตัวผู้เสียหายมาแถลงข่าวก็ดี ได้ถูกตั้งคำถามว่า เป็นการข่มขืนซ้ำหรือการแนะแนวให้เกิดอาชญากรรมหรือพฤติกรรมเลียนแบบหรือไม่ หรือการรายงานข่าวในลักษณะชี้หน้าว่ามีการกระทำความผิดหรือตัดสินไปแล้วต่อมาปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้ทำผิด การรายงานข่าวเช่นนั้นได้กลายเป็นคำพิพากษา

นอกศาลซึ่งส่งผลต่อชีวิต ความเป็นอยู่และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของคุณคนเหล่านี้อย่างรุนแรงโดยหากคนรับผิดชอบไม่ได้ ฯลฯ หรือแม้แต่ปัญหาใหม่ เช่น การเสนอข่าวแล้วปรากฏอยู่ในโลกออนไลน์ชั่วเวลาปีสามารถสืบค้นได้โดยไม่จำกัดเวลา หากมีข้อเท็จจริงหรือสภาพการณ์ที่เปลี่ยนไปถ้าไม่มีการแก้ไขข้อมูลเดิมจึงทำให้คนเหล่านั้นยากที่จะมีโอกาสตั้งต้นชีวิตได้ใหม่ ซึ่งระยะหลังปรากฏว่ามีผู้ได้รับผลกระทบได้ขอให้มีการแก้ไขจำนวนมาก ฯลฯ เหล่านี้ก็ล้วนแต่เป็นประเด็นในเรื่องจริยธรรมและประโยชน์สาธารณะทั้งสิ้น

สำหรับพื้นที่ข่าวการเมืองนั้น หลายทศวรรษที่ผ่านมาก็ปรากฏข่าวพฤติกรรมทางเพศของผู้บริหารประเทศ นักการเมืองคนสำคัญซึ่งบางกรณีก็เป็นเรื่องประโยชน์สาธารณะอยู่บ้าง เช่น การรายงานข่าวว่า หลังอดีตนายกรัฐมนตรีผู้หนึ่งถึงแก่อสัญกรรม ครอบครัวได้มีความขัดแย้งกันเรื่องการแบ่งทรัพย์สินมรดกซึ่งมีจำนวนมหาศาล ทำให้นำไปสู่การตรวจสอบและยึดทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะตรวจสอบแล้ว พบว่าได้มาโดยทุจริตคอร์รัปชัน สื่อได้ตามไปเสาะหาข้อเท็จจริงมารายงานว่า อดีตผู้บริหารประเทศรายนี้มีภริยาที่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสหลายคน แต่ละคนได้รับการเลี้ยงดูอย่างไร ฯลฯ ซึ่งโดยหลักแล้วการรายงานเช่นนี้เป็นประโยชน์แก่สาธารณะ แต่การรายงานอย่างละเอียด สืบไปกระทั่งชื่อเสียงเรียงนามและสภาพความเป็นอยู่ในครอบครัวนั้น ก็ถูกตั้งคำถามได้ว่าเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือไม่ แต่ในช่วงเวลาที่เกิดเหตุขึ้นในสังคมไทยเหมือนในปัจจุบัน แต่เรื่องนี้ก็เป็นกรณีที่น่าศึกษา เพราะต่อมาบุคคลสำคัญทางการเมืองและเป็นผู้นำประเทศก็ถูกเปิดเผยในเรื่องทำนองนี้เช่นเดียวกันอีกหลายคน

เมื่อเรื่องราวเหล่านี้ปรากฏเป็นข่าว มักจะมีการปะปนของเรื่องประโยชน์สาธารณะ กับสิทธิส่วนบุคคลหรือศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์คละคล้ำ

กันไปอยู่เสมอ แต่น่าสังเกตว่า เมื่อแนวความคิดเรื่องสิทธิส่วนบุคคลและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ปรากฏชัดเจนขึ้นในสังคมไทย ก็มีผลต่อความคิดของคนในสังคม วิธีการวินิจฉัยประเด็นปัญหา ทศนคติและทิศทางการรายงานข่าวของสื่ออย่างน่าสนใจ ดังกรณีนี้การเมืองอาวูโสมีสัมพันธ์ทางเพศกับนักเคลื่อนไหวทางการเมืองที่มักเคลื่อนไหวทางการเมืองเพื่อสนับสนุนทางการเมืองเดียวกัน การเปิดเผยข้อมูลนั้นอาจจะทำให้สังคมเข้าใจเบื้องหลังการเคลื่อนไหวหรือปรากฏการณ์ทางการเมืองในหลายกรณีที่ได้รับรู้กันนั้นว่า อาจจะเกิดขึ้นเพราะเหตุจูงใจอื่นนอกจากการมีทัศนคติหรือจุดยืนทางการเมืองเหมือนกัน แต่สังคมก็ไม่ยอมรับวิธีการนำเสนอข้อมูล หรือวิธีการได้มาซึ่งภาพ คลิป หรืออื่นใดที่ได้มาด้วยวิธีที่เป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล เป็นต้น

ระยะหลังนี้มีการเปลี่ยนแปลงค่านิยมหลายอย่างในสังคมไทย ซึ่งส่งผลต่อการนำเสนอข่าวสารของสื่อมวลชนไทยและมีผลต่อเรื่องสิทธิส่วนบุคคล การใช้ข้อมูลส่วนบุคคล ตลอดจนเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อย่างมีความหมาย

การเปลี่ยนแปลงค่านิยมดังกล่าว เช่น เรื่องรสนิยมทางเพศของคนในวงการบันเทิงหรือบุคคลสาธารณะ ดูเหมือนจะเคลื่อนไปในทางที่เปิดเผยและบ่อยครั้งถูกนำไปใช้ประโยชน์ในทางธุรกิจ ฯลฯ ซึ่งแทนที่จะเป็นเรื่องปกปิดและสื่อรายงานแบบในอดีต กลับมีปัญหาในเชิงจริยธรรมอื่นในทางกลับกัน เช่น ปัญหาในทางจริยธรรมเรื่องความเหมาะสมในเรื่องการใช้ถ้อยคำหรือภาพหรือการสื่อความที่หมิ่นเหม่ไปในทางลามกอนาจารหรือไม่เหมาะสมกับการแพร่ภาพและเสียงในบางช่วงเวลาหรือไม่ ฯลฯ

แต่ไม่ว่าจะมีความผันผวนในเรื่องค่านิยมอย่างไร และพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจะยกเว้นการใช้บังคับแก่สื่อมวลชน และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยก็ได้วางหลักในเรื่องการให้การคุ้มครอง

สิทธิส่วนบุคคลและการใช้เสรีภาพของบุคคลและสื่อมวลชนไว้ดังที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นแล้ว แต่หากสื่อมวลชนได้ใช้เสรีภาพเกินขอบเขตที่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายอื่นที่บัญญัติไว้

กฎหมายเหล่านี้ ได้แก่ พระราชบัญญัติจัดการพิมพ์ พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการคมนาคม พ.ศ. 2553 พระราชบัญญัติความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัว และวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 กฎหมายอาญาว่าด้วยความผิดฐานหมิ่นประมาท กฎหมายแพ่งว่าด้วยความผิดฐานละเมิด พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2475 พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 พระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548

การประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลน่าจะเป็นแรงกระตุ้นให้สื่อมวลชนตระหนักถึงความสำคัญของเรื่องข้อมูลส่วนตัวหรือข้อมูลส่วนบุคคล องค์กรสื่อ หรือผู้ประกอบการสื่อมวลชน ตลอดจนสื่อมวลชนในฐานะปัจเจกชน ควรจะให้ความสนใจเรื่องดังกล่าว เพราะเรื่องข้อมูลส่วนบุคคลนั้นเป็นแกนสำคัญแกนหนึ่งของเสรีนิยม เป็นฐานที่สำคัญของประชาธิปไตย เกี่ยวพันกับทั้งทางมิติของกฎหมาย ศีลธรรม เป็นทั้งสิทธิ ทั้งคุณค่าของชีวิต ซึ่งถ้าได้ทำความเข้าใจเรื่องเหล่านี้แล้วพันธะของการปฏิบัติตามกฎหมายหลายสิบฉบับข้างต้นก็มีใช้เรื่องยาก และปัญหาเรื่องจริยธรรมก็จะน้อยลง หรือการแยกแยะว่าเรื่องใดเป็นประโยชน์สาธารณะหรือไม่เพียงใด ถึงจะเป็นประโยชน์สาธารณะก็จะเป็นเรื่องที่พอจะมีขอบเขต

ที่จะวินิจฉัยด้วยตนเองหรือคณะได้

แน่นอนว่า หากสื่อมวลชนตระหนักถึงความสำคัญของเรื่องข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวแล้ว ย่อมมีผลให้ประชาชนตื่นรู้มากขึ้น แต่ไม่ว่าสื่อมวลชนไม่ว่าองค์กรสื่อ ผู้ประกอบการ หรือสื่อในฐานะปัจเจกชนจะตระหนักหรือไม่ก็ตาม เทคโนโลยีในปัจจุบันได้เพิ่มพลังในการตรวจสอบสื่อให้กับประชาชนแล้ว หลายกรณีเมื่อเกิดกรณีที่น่าสนใจเป็นข่าวใหญ่ขึ้นมาในสังคมประชาชนจะตรวจสอบการทำงานของสื่อมวลชนเสมอและเป็นการตรวจสอบที่รวดเร็วกว่ากลไกการควบคุมตนเองของสื่อมวลชนเสียอีก ดังที่จะเห็นได้จากกรณีสื่อมวลชนรายงานข่าวเยาวชน 13 คนและโค้ชติดอยู่ในถ้ำหลวง จ.เชียงราย การถ่ายทอดสดการฆ่าตัวตายในหลายกรณี ฯลฯ ซึ่งทุกเหตุการณ์จะมีเรื่องความเป็นส่วนตัว ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ จริยธรรมสื่อ ประโยชน์สาธารณะ ฯลฯ มาเกี่ยวข้องด้วยเสมอ

เหล่านี้เป็นสัญญาณว่า ถ้าสื่อใดไม่ปรับตัว ก็จะถูกลดทอนความน่าเชื่อถือในสายตาของสาธารณชนลงอย่างได้อย่างง่ายๆ และในทุกการสื่อสารมีโอกาสที่จะเกิดความเสียหายอยู่เสมอ และหากความน่าเชื่อถือและวางใจได้ ซึ่งเป็นคุณค่าสูงสุดของสื่อถูกระทบหรือถูกบั่นทอนลงย่อมมีผลกระทบต่อสื่ออื่นอย่างยิ่ง

ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ได้ทำให้สื่อจำนวนหนึ่งได้ตื่นตัวจัดทำจริยธรรมระดับองค์กรและมีการตั้งตัวแทนผู้บริโภคเข้าไปร่วมกับคณะกรรมการเพื่อวินิจฉัยปัญหาเมื่อองค์กรของตนได้รับเรื่องร้องเรียน เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือให้แก่ผู้บริโภคซึ่งนี่เป็นความเคลื่อนไหวที่น่าสนใจในหมู่สื่อที่มีมาตรฐาน

เหล่านี้เป็นสัญญาณว่า ถึงสื่อใดไม่ตระหนักก็จะเป็นภาระอันหนักที่ต้องเผชิญอย่างแน่นอน

ถึงสังคมจะได้เปลี่ยนค่านิยมบางประการซึ่งมีผลดีต่อการพัฒนาเรื่องสิทธิส่วนบุคคล ผู้บริโภคเข้มแข็งขึ้น มีผู้ตระหนักรู้ในสิทธิของตนหรือลุกขึ้น

มาปกป้องสิทธิของตนมากขึ้น โซเชียลมีเดียทำให้ประชาชนมีพลังในการร่วมกันที่จะปกป้องสิทธิของบุคคลและตรวจสอบสื่อมากขึ้น และมีมาตรการทางกฎหมายใหม่ๆ ออกมาเพิ่มขึ้น สื่อมวลชนมีความระมัดระวังในเรื่องการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลมากขึ้น ฯลฯ แต่การเติบโตและการแพร่ขยายอย่างน่าวิตกของข่าวไม่จริง การสร้างความเกลียดชังด้วยประทุษวาจา ความรุนแรง ฯลฯ ซึ่งเป็นด้านลบที่มากับเทคโนโลยีการสื่อสาร ก็เติบโตอย่างรวดเร็ว อีกทั้งความไม่โปร่งใสของผู้จัดทำระบบโซเชียลมีเดีย สิ่งเหล่านี้ส่งผลกระทบอย่างมากต่อสิทธิความเป็นส่วนตัว ตลอดจนบทบาทและความรับผิดชอบของสื่อต่อสังคมในประเด็นดังกล่าว

เนื่องจากปัจจุบันภูมิศาสตร์สื่อมวลชนได้เปลี่ยนไปมาก และเชื่อว่า การเปลี่ยนแปลงนั้นยังจะดำเนินต่อไปอีก ฉะนั้น การจะทำให้เรื่องสิทธิความเป็นส่วนตัวเป็นเรื่องที่ต้องตระหนักในสังคมจึงต้องทำควบคู่กันไป ระหว่างการสร้างความรู้ตระหนักในสังคม โดยอาจจะให้นำหนักกับกลุ่มผู้บริโภคและภาคประชาชน การบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งองค์กรวิชาชีพสื่อ ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนและผู้ประกอบการสื่อสารมวลชน

ในส่วนองค์กรวิชาชีพสื่อ ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนและผู้ประกอบการสื่อสารมวลชนนั้น นอกจากองค์กรวิชาชีพ สถาบันการศึกษาทางด้านสื่อมวลชน นักวิชาการด้านสื่อมวลชน ตลอดจนผู้บริหารองค์กรสื่อและผู้ประกอบวิชาชีพต้องให้ความสนใจด้วยเหตุข้างต้นแล้ว ควรจะผนวกเรื่องนี้เป็นส่วนหนึ่งที่ต้องศึกษาและทำความเข้าใจ เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรมและกฎหมายที่ต้องตระหนักอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยทั้งฝ่ายวิชาการและวิชาชีพซึ่งมีกลไกสัมพันธ์กันอยู่แล้ว อาจจะช่วยกระตุ้นให้เกิดความตื่นตัวนี้ได้

ด้วยสภาพปัญหาและการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ผู้ประกอบการสื่อมวลชนทั้งหลายควรจะทำมาตรฐานทางจริยธรรมของตนเอง เพื่อใช้

เป็นหลักการและแนวปฏิบัติของตนเอง ซึ่งนอกจากจะเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการความเสี่ยงด้านการสื่อสารแล้ว ยังสะท้อนถึงเจตจำนงของผู้ประกอบการและเจ้าของสื่ออีกด้วย และในมาตรฐานจริยธรรมนั้นควรมีแนวคิดในเรื่องความรับผิดชอบและขอบเขตการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลไว้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ กลไกของรัฐ เช่น กองทุนสื่อสร้างสรรค์อาจใช้มาตรการในทางบวกจูงใจให้ผู้ประกอบการได้ดำเนินการเรื่องนี้เป็นแบบอย่างเพื่อให้เกิดกระแสสังคมเพื่อกระตุ้นให้มีการเอาเยี่ยงอย่างที่เป็นมาตรฐานที่ดีของสังคมต่อไป

การเสริมสร้างความเข้มแข็งของผู้บริโภคและการส่งเสริมการควบคุมสื่อมวลชนโดยสังคมผ่านโซเชียลมีเดีย นั้น จะเป็นเครื่องมือที่ต้องให้ความสำคัญสูงสุดเพื่อส่งเสริมให้เกิดกระบวนการเรียนรู้เรื่องสิทธิส่วนบุคคล และข้อมูลส่วนบุคคล กระบวนการสามารถทำได้โดยหน่วยงานของรัฐ และกลุ่มประชาชนที่สนใจเรื่องนี้ ตลอดจนคณะกรรมการตามกฎหมายในเรื่องนี้ โดยให้ความรู้เรื่องหลักคิด แนวปฏิบัติ ตัวอย่าง หรือกฎเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง หรือถ้าสามารถเพิ่มความเข้มแข็งของผู้บริโภค สร้างกลไกให้ประชาชนรวมตัวกันเป็นเครือข่ายเฝ้าระวังหรือจับตาการละเมิดสิทธิ หรือการตรวจสอบสื่อ ร่วมกับองค์กรสื่อมวลชน สภาวิชาชีพสื่อมวลชน โดยมีความร่วมมือกับรัฐและเอกชนอื่น ก็ยังจะมีความเข้มแข็ง

การปกป้องข้อมูลส่วนบุคคล/ ความตระหนักต่อการละเมิดทาง Online

ชวน หวังสุนทรชัย¹

บทนำ

ท่ามกลางการพัฒนาอย่างต่อเนื่องของเทคโนโลยี และการแข่งขันของตลาด ส่งผลให้ข้อมูลกลายเป็นเชื้อเพลิงหลักในการใช้วิเคราะห์ เพื่อตัดสินใจทางธุรกิจของผู้ให้บริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งจะส่งผลให้ผู้เก็บข้อมูลเข้าใจความต้องการของผู้บริโภค ไปจนถึงสามารถออกแบบโฆษณาเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการที่แตกต่างกันไปตามตัวบุคคลได้ (Personalised advertisement) ในกรณีนี้ จึงเกิดคำถามที่ว่า การออกแบบโมเดลธุรกิจลักษณะนี้ ควรมีการกำกับดูแลหรือไม่ (มีพิกัดต้องคำนึงถึงว่า จะมีการนำข้อมูลเหล่านั้นไปขาย ส่งผลให้ข้อมูลส่วนบุคคลกลายเป็นสินค้าเพื่อการซื้อขายที่อาจมีมูลค่าได้) หรือแม้กระทั่งประเด็นที่ว่าบุคคลธรรมดา อาจไม่ต้องการบริการเหล่านั้นก็เป็นได้ ซึ่งท้ายสุดอาจเป็นเรื่องที่บุคคลหนึ่ง ควรจะเป็นผู้ตัดสินใจด้วยตนเอง

ในกรณีนี้ ได้มีการออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อใช้บังคับเป็นการทั่วไปเป็นครั้งแรกในประเทศไทย² คือ พระราชบัญญัติ

¹ ชวน หวังสุนทรชัย จบการศึกษาระดับปริญญาโทด้านกฎหมายเทคโนโลยีดิจิทัลจาก มหาวิทยาลัยไลเดน ประเทศเนเธอร์แลนด์ ปัจจุบันเป็นนักวิจัยด้านกฎหมายอยู่ที่สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ).

² การพยายามรักษาข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศไทยแท้จริงแล้วอาจไม่ใช่เรื่องใหม่เสียทีเดียว เช่น พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ แต่เนื่องจากกรอบการคุ้มครองข้อมูล

คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 เพื่อคุ้มครองสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคล
ขึ้น

อย่างไรก็ตาม เนื่องด้วยกฎหมาย แม้จะประกาศใช้แล้ว ก็ยังคงไม่มี
ผลใช้บังคับ การบังคับใช้กฎหมายจึงอาจยังไม่มีความแน่ชัด ทั้งอาจยังไม่มี
การสื่อสารเกี่ยวกับกลไกของกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนฉบับใหม่
นี้ให้กับประชาชนเท่าใดนัก โดยเฉพาะกับบุคคลธรรมดาทั่วไป ผู้ซึ่งไม่มีพื้นเพ
ความเชี่ยวชาญในการทำความเข้าใจและตีความกฎหมายเช่นนักกฎหมาย
ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงมีความประสงค์ที่จะเขียนบทความนี้ขึ้นเพื่อชวนผู้อ่าน
มองไปข้างหน้าด้วยกัน ว่ากฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของ
ประเทศไทยฉบับนี้จะสามารถหยิบยื่นสิทธิให้กับประชาชนมากน้อยเพียงใด

ดังนั้น งานวิจัยนี้จึงจะตอบคำถามที่ว่า **ภายใต้กรอบ พ.ร.บ.
คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล การเก็บข้อมูลของผู้ให้บริการในปัจจุบัน
เป็นการละเมิดสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลหรือไม่**

เพื่อตอบคำถามดังกล่าว งานเขียนนี้จะเรียงวิเคราะห์ตามลำดับ โดย
เริ่มจากการวิเคราะห์พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่กำลังจะมี
ผลใช้บังคับในเวลาอันใกล้นี้ เพื่อพิจารณาว่าการกระทำในลักษณะใดจึงจะ
ถือเป็นการละเมิด และการใดไม่เป็นการละเมิดกฎหมาย จากนั้นจะนำหลัก
การที่ได้ไปปรับใช้กับข้อเท็จจริง โดยมุ่งพิจารณาจากสถานการณ์ที่มักจะเกิด
ขึ้นจากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับบริการออนไลน์ที่เกิดขึ้นโดยทั่วไป
และพิจารณาฐานของกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามหลักวิชาการ
ว่าการกระทำในแต่ละกรณีเป็นการละเมิดหรือไม่

ส่วนบุคคลจะมีมาก่อนแล้วนั้น มีอยู่ในเฉพาะกลุ่มธุรกิจหรือองค์กรเท่านั้น จึงไม่อาจกล่าวได้ว่ามี
กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อใช้บังคับเป็นการทั่วไป จนมาถึงพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูล
ส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 นี้.

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากยังไม่มีแนวการตีความพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคล เนื่องจากกฎหมายฉบับดังกล่าวยังไม่มีผลใช้บังคับ การหาแนวปฏิบัติโดยทั่วไปจึงยังคงไม่มีอยู่ ส่งผลให้ผู้เขียนอาจต้องใช้หลักการตีความตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่มีการบังคับใช้แล้วในภูมิภาคอื่นแทน (เช่น กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล General Data Protection Regulation หรือ GDPR ของสหภาพยุโรป เป็นต้น) จากนั้น จะนำผลจากการวิเคราะห์มาสู่ข้อสรุปว่าบุคคลธรรมดาจะสามารถนำกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมาใช้ปกป้องการล่วงละเมิดในข้อมูลส่วนบุคคลที่อาจเกิดขึ้นได้หรือไม่ มากน้อยเพียงใด

นอกจากนี้ เพื่อไม่ให้ขอบเขตของงานเขียนกว้างจนเกินไป ผู้เขียนจำเป็นต้องจำกัดกรอบการวิเคราะห์สถานการณ์เฉพาะเหตุการณ์ทั่วไปในโลกออนไลน์เท่านั้น ดังนั้น การวิเคราะห์ตามงานเขียนนี้จึงไม่ครอบคลุมถึงสถานการณ์เฉพาะหรือเหตุการณ์ฉุกเฉินอื่นๆ เช่น เหตุข้อมูลส่วนบุคคลรั่วไหล (personal data breach) เป็นต้น

หลักการของกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล - ความชอบด้วยกฎหมายของการเก็บ ใช้ เปิดเผยซึ่งข้อมูลส่วนบุคคล

ในส่วนแรกนี้ ผู้เขียนจะพาผู้อ่านไปทำความรู้จักกับกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศไทย โดยพยายามจะไม่เน้นเนื้อหาสาระในส่วนที่เป็นรายละเอียดหรือนิยามตามกฎหมายมากจนเกินไป เพียงแต่ต้องการอธิบายถึงหลักการเพื่อนำไปใช้พิจารณาข้อเท็จจริงในส่วนต่อไปเท่านั้น

พ.ร.บ.คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 จะมีผลใช้บังคับในวันที่ 28 พฤษภาคม พ.ศ. 2563 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพและเพื่อให้มีมาตรการเยียวยาเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล

จากการถูกละเมิดสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งสอดคล้องกับหลักการที่บัญญัติไว้ในมาตรา 26 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย³

พ.ร.บ.คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลกำหนดให้การเก็บ ใช้ และเปิดเผย เป็นไปตามหลักการทั่วไป ดังนี้

- การแจ้งวัตถุประสงค์ในการเก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผย

กฎหมายไทยกำหนดให้ผู้เก็บ ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลจำเป็นต้องแจ้งวัตถุประสงค์ในการกระทำเหล่านั้นต่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล (ซึ่งในที่นี้คือ บุคคลธรรมดาที่ได้รับสิทธิตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล) โดยการแจ้งวัตถุประสงค์นั้น จะต้องมีความชัดเจน ไม่เป็นการหลอกลวง หรือชวนให้เข้าใจผิดในวัตถุประสงค์ดังกล่าว⁴ ก่อน หรือในขณะที่เก็บข้อมูลส่วนบุคคลนั้น⁵

นอกจากนี้ วัตถุประสงค์ในการเก็บ ใช้ และเปิดเผย นั้น จะทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น ภายใต้วัตถุประสงค์อันชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น⁶ เช่น หากผู้เก็บรวบรวมมีเหตุให้เก็บชื่อ และหมายเลขโทรศัพท์ของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ผู้เก็บรวบรวมก็ย่อมไม่มีเหตุโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะเก็บข้อมูลอื่น เช่น รายละเอียดเกี่ยวกับที่อยู่ หรือภาพถ่าย ฯลฯ ของบุคคลผู้นั้น (แต่สำหรับคำว่า “วัตถุประสงค์อันชอบด้วยกฎหมายนั้น เป็นเนื้อหาสำคัญสำหรับบทความนี้ และจะอธิบายต่อไป)

ทั้งนี้ ผู้อ่านพึงทราบว่า การ “แจ้งวัตถุประสงค์” ที่เพิ่งกล่าวมานี้ มีความหมายแตกต่างจาก “การขอความยินยอม” เพราะ การแจ้ง

³ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562, (2562, 27 พฤษภาคม), *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่มที่ 136, ตอนที่ 69 ก, หน้า 52.

⁴ มาตรา 19 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562.

⁵ มาตรา 23 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562.

⁶ มาตรา 22 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562.

วัตถุประสงค์นั้น ไม่ได้หมายความว่าต้องได้รับการยินยอมตอบกลับจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลเสมอไป กรณีดังกล่าวอาจเกิดขึ้นได้ เพราะผู้เก็บข้อมูลส่วนบุคคลมีเหตุโดยชอบด้วยกฎหมายในการเก็บ ใช้ หรือเปิดเผยอยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นต้องได้รับความยินยอมแต่อย่างใด เพียงแต่มีหน้าที่แจ้งให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลทราบเท่านั้น

- ระยะเวลาในการเก็บข้อมูล

ผู้เก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลมีหน้าที่ต้องแจ้งเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลว่าจะเก็บข้อมูลเหล่านั้นไว้เป็นระยะเวลาเท่าใด โดยอาจเป็นเวลาที่ชัดเจน หรือเป็นกำหนดเวลาที่คาดหมายได้ก็ได้⁷ การที่กฎหมายกำหนดเช่นนี้ส่งผลให้ผู้เก็บข้อมูลจำเป็นต้องตัดสินใจให้ได้แน่ชัดเสียก่อนว่าจะเก็บข้อมูลส่วนบุคคลไปเพื่อการใด เพื่อที่จะสื่อสารออกไปสู่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้อย่างชัดเจนต่อไป

ความชอบด้วยกฎหมายในการเก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล

นอกเหนือจากการแจ้งให้ทราบถึงการเก็บข้อมูลเพื่อกระทำการเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลและหลักการปลึกย้อยอื่นๆ ที่กล่าวมาข้างต้น ผู้เก็บข้อมูลส่วนบุคคลยังต้องมีเหตุอันชอบด้วยกฎหมายในการเข้าถึงข้อมูลเหล่านั้น โดยผู้เขียนเห็นว่าส่วนนี้เป็นส่วนสำคัญในการตอบปัญหาวิจัยในงานเขียนนี้ เนื่องด้วยว่าเหตุเหล่านี้ แม้เพียงอันใดอันหนึ่ง จะส่งผลให้กิจกรรมหนึ่งๆ เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับการความชอบด้วยกฎหมายนี้ เมื่อพิจารณาจากกฎหมายแล้วจะพบว่าสามารถแจกแจงออกได้เป็น 2 กรณี คือ กรณีที่มีเหตุโดยชอบด้วย

⁷ มาตรา 23 (3) พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562.

กฎหมาย และกรณีมีการให้ความยินยอมตามกฎหมาย

- เหตุโดยชอบด้วยกฎหมาย

พ.ร.บ.คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลวางหลักเกี่ยวกับเหตุโดยชอบด้วยกฎหมายอันเป็นผลให้ผู้เก็บข้อมูลสามารถเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลได้ โดยไม่เป็นการละเมิด โดยกฎหมายบัญญัติไว้ทั้งหมด 6 กรณี ดังนี้

(1) เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวกับการจัดทำเอกสารประวัติศาสตร์หรือจดหมายเหตุ เพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือที่เกี่ยวกับการศึกษาวิจัยหรือสถิติซึ่งได้จัดให้มีมาตรการปกป้องที่เหมาะสม เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล

(2) เพื่อป้องกันหรือระงับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพของบุคคล

(3) เป็นการจำเป็นเพื่อการปฏิบัติตามสัญญาซึ่งเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลเป็นคู่สัญญาหรือ เพื่อใช้ในการดำเนินการตามคำขอของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลก่อนเข้าทำสัญญานั้น

(4) เป็นการจำเป็นเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ในการดำเนินการกิจเพื่อประโยชน์สาธารณะของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล หรือปฏิบัติหน้าที่ในการใช้อำนาจรัฐที่ได้มอบให้แก่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล

(5) เป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์โดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล หรือของบุคคลหรือนิติบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล เว้นแต่ประโยชน์ดังกล่าวมีความสำคัญน้อยกว่าสิทธิขั้นพื้นฐานในข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล

(6) เป็นการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล⁸

⁸ มาตรา 24 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562.

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาเนื้อหาของหลักการที่ยกขึ้นข้างต้น จะเห็นว่าข้อกำหนดเหล่านี้แม้จะกล่าวถึงกรณีที่ค่อนข้างเฉพาะเจาะจง แต่ในขณะเดียวกันก็เปิดช่องให้ตีความได้ค่อนข้างกว้างขวาง โดยเฉพาะ ข้อ (3) ซึ่งกล่าวถึงการจำเป็นเพื่อการปฏิบัติตามสัญญา ซึ่งน่าจะมีความสำคัญต่อบทความนี้เป็นอย่างมาก เพราะหากตีความตามอนุมาตรานี้อ่างกว้าง ย่อมแทบจะครอบคลุมทุกอย่างที่ผู้เก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลในฐานะผู้ให้บริการ (คงจะเหลือเพียงการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปขายเท่านั้น ที่น่าจะชัดเจนว่าอ้างอิงมูลเหตุตามอนุมาตราไม่ได้)

- การให้ความยินยอมตามกฎหมาย

การให้ความยินยอมที่ชอบด้วยกฎหมายตาม พ.ร.บ.คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล นั้น อาจทำได้โดยการแสดงเจตนาโดยชัดแจ้ง หรือปริยายก็ได้⁹ หากจะเว้นเพียงแต่ข้อมูลส่วนบุคคลที่มีลักษณะตามมาตรา 26 เช่น ข้อมูลส่วนบุคคลเกี่ยวกับเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ความคิดเห็นทางการเมือง ความเชื่อในลัทธิ ศาสนาหรือปรัชญา พฤติกรรมทางเพศ ประวัติอาชญากรรม และข้อมูลสุขภาพ ฯลฯ ที่ต้องการการให้ความยินยอมโดยชัดแจ้งเท่านั้น¹⁰

นอกจากนี้ การขอความยินยอมยังถูกกำหนดให้ต้องแยกส่วนออกจากข้อความอื่นอย่างชัดเจน มีการใช้ข้อความที่สามารถเข้าใจได้โดยง่าย และไม่เป็นการหลอกลวงหรือทำให้เข้าใจผิดในวัตถุประสงค์ของการเก็บข้อมูลเหล่านั้นอีกด้วย¹¹

⁹ มาตรา 19 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562.

¹⁰ มาตรา 26 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562.

¹¹ มาตรา 19 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562.

สิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

พ.ร.บ.คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ได้รับรองสิทธิให้กับเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลหลายประการ แต่สำหรับประการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับงานเขียนนี้ มีดังต่อไปนี้

- สิทธิในการเข้าถึงข้อมูล

เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิขอเข้าถึงและขอรับสำเนาข้อมูลส่วนบุคคล ที่เกี่ยวกับตนซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล หรือขอให้เปิดเผยถึงการได้มาซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวที่ตนไม่ได้ให้ความยินยอมได้¹²

- สิทธิในการคัดค้านการเก็บ ใช้ เปิดเผยข้อมูล

เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิคัดค้านการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนเมื่อใดก็ได้ ตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด¹³

- สิทธิในการขอให้ลบข้อมูล

เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิขอให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล ดำเนินการลบ หรือทำลาย หรือทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลเป็นข้อมูลที่ไม่สามารถระบุตัวบุคคลที่เป็นเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้ ตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด¹⁴

¹² มาตรา 30 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562.

¹³ มาตรา 32 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562.

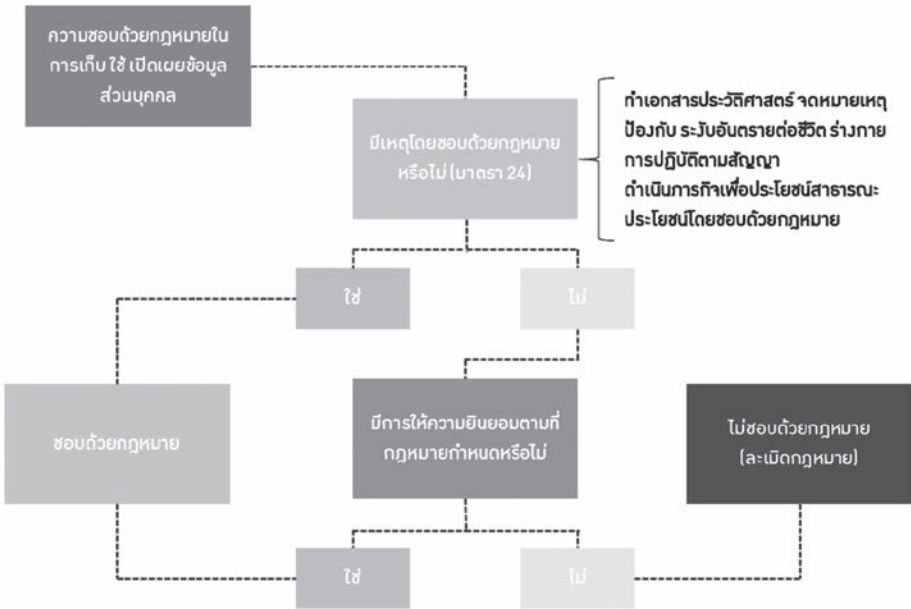
¹⁴ มาตรา 33 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562.

สรุป

สามารถกล่าวได้ว่า กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนั้น มีขึ้นเพื่อหยิบยื่นสิทธิให้กับบุคคลธรรมดาในการควบคุมการไหลเวียนของข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน พร้อมกันนี้ กฎหมายได้รองรับสิทธิให้กับเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อให้การรักษาข้อมูลส่วนบุคคลสามารถสัมฤทธิ์ผลได้จริงในทางหลักการ ในขณะที่เดียวกัน ก็ได้มอบหมายหน้าที่ให้กับผู้ที่เก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลในการสร้างความชัดเจนให้กับเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล (ซึ่งโดยสภาพ หน่วยงานหรือองค์กรที่เก็บข้อมูลเหล่านั้นก็จำเป็นต้องพิจารณาตนเองว่าเหตุใดตนต้องการข้อมูลเหล่านี้ และจะนำข้อมูลไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ใด ก่อนที่จะสื่อสารทำความเข้าใจกับบุคคลภายนอกได้)

การเก็บ ใช้ เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมายโดยไม่เป็นการละเมิดกฎหมายนั้น ผู้เก็บข้อมูลจะต้องมีมูลเหตุอันจะอ้างได้ตามกฎหมาย โดยอาจมีเหตุตามที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา 24 หรืออาจได้รับการยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลก็ได้ โดยทางใดทางหนึ่งก็ย่อมส่งผลให้ผู้เก็บข้อมูลมีสิทธิกระทำการใดๆ กับข้อมูลเหล่านั้นได้โดยไม่เป็นการละเมิด

สำหรับการพิจารณาว่าการเก็บรวบรวม ใช้ เปิดเผยข้อมูลใดชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ สามารถแสดงออกมาเป็นแผนภาพได้ดังนี้



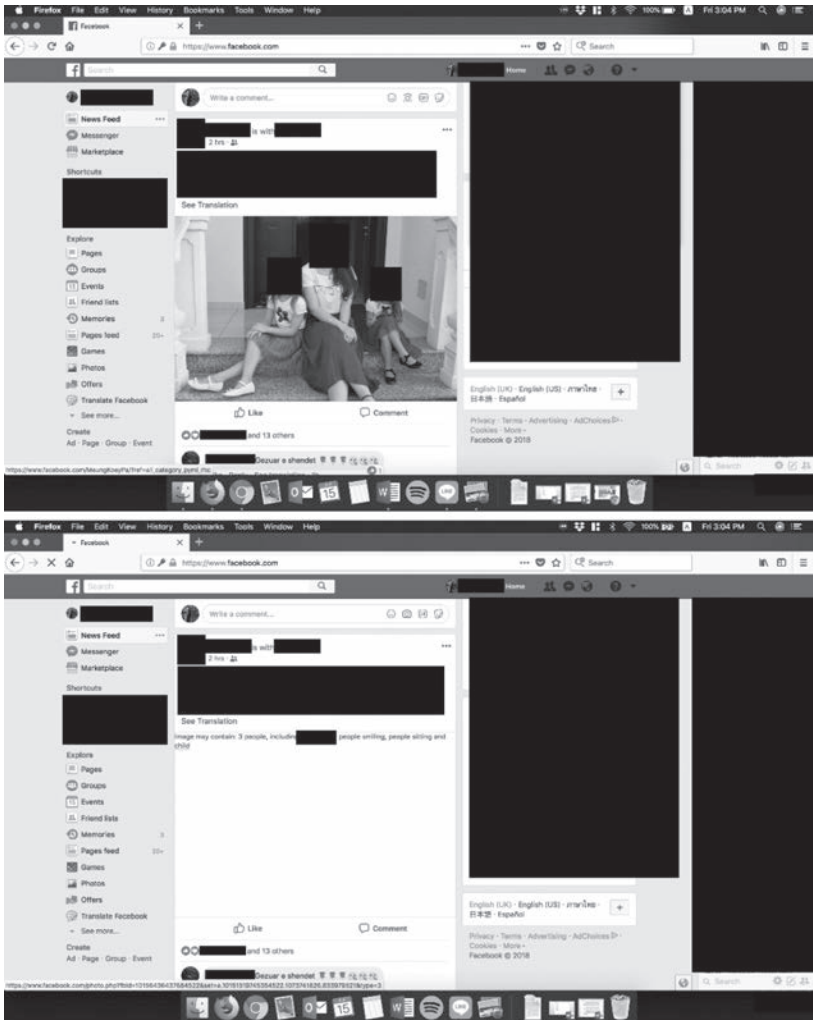
วิเคราะห์สถานการณ์เกี่ยวกับการเก็บข้อมูลส่วนบุคคล

ในส่วนนี้จะนำหลักการสำคัญตาม พ.ร.บ.คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ที่สกัดได้จากส่วนก่อนหน้ามาใช้พิจารณา โดยปรับบทกับสถานการณ์ที่ผู้เขียนเลือกขึ้นมาเพื่อการศึกษา โดยจะเริ่มจากการอธิบายข้อเท็จจริงของกรณีศึกษา แล้วใช้หลักการของกฎหมายมาพิจารณาปรับบทเพื่อหาคำตอบว่ากรณีที่ยกขึ้นนี้เป็นการละเมิดกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศไทยหรือไม่

เนื่องจากการเก็บข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ของภาคธุรกิจนั้น มีได้มากมายหลากหลายรูปแบบ ทั้งยังมีการนำไปใช้ได้อย่างกว้างขวาง ดังนั้นการพิจารณาภายใต้บทความนี้จะเป็นการยกข้อเท็จจริงที่ผู้เขียนเลือกขึ้น 2 กรณีศึกษา ได้แก่ การใช้เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) เพื่อวิเคราะห์รูปถ่ายของสื่อสังคมออนไลน์ Facebook และการเก็บข้อมูลโดยทั่วไปของเว็บไซต์

Facebook กับการวิเคราะห์ภาพที่ถูกอัปโหลดจากผู้ใช้งาน

Facebook เป็นเครือข่ายสังคมออนไลน์ที่มีระบบกลไกการวิเคราะห์ภาพที่ผู้ใช้งานอัปโหลดเข้าสู่เว็บไซต์ โดยระบบดังกล่าวจะทำหน้าที่ตรวจสอบรูปภาพเพื่อทำความเข้าใจว่าในภาพหนึ่งๆ ประกอบไปด้วยอะไรหรือแม้กระทั่งชื่อบุคคลที่อยู่ในภาพ หากบริษัทสามารถเชื่อมโยงข้อมูลกับฐานข้อมูลที่ตนมีอยู่ได้



จากรูป จะพบว่าทางบริษัทสามารถวิเคราะห์ภาพถ่ายที่ถูกนำขึ้นสู่เว็บไซต์ได้ โดยบ่งชี้ว่ามีบุคคลกี่คน เด็กหรือผู้ใหญ่ แม้กระทั่งใครเป็นผู้อยู่ในรูป ซึ่งการทำเช่นนี้ ในทางหนึ่ง จะช่วยให้ทางบริษัทสามารถควบคุมเนื้อหาในสังคมออนไลน์ให้เป็นไปตามข้อกำหนดที่ทางบริษัทตั้งไว้ได้ เช่น การระงับเนื้อหาที่มีลักษณะเกี่ยวกับความรุนแรง (Violence and incitement) ลามกอนาจาร (Sexual exploitation of adults) หรือการพรากเด็ก (Child nudity and sexual exploitation of children) หรือแม้กระทั่งการระงับเนื้อหาที่มีลักษณะเป็นการรังแกผู้อื่น (Bullying or harassment)¹⁵

จากที่ผู้เขียนได้เข้าร่วมงานสัมมนาซึ่งจัดโดยบริษัท Facebook ทางบริษัทฯ อธิบายว่าการกระทำดังกล่าว เกิดขึ้นจากการพัฒนาระบบปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence หรือ AI) เพื่อช่วยตรวจจับเนื้อหาที่ไม่เป็นไปตามระเบียบที่ทางบริษัทกำหนดไว้เพื่อความปลอดภัยของส่วนรวม ยิ่งไปกว่านั้น การตรวจจับเนื้อหาบางลักษณะยังสามารถนำไปสู่การยับยั้งเหตุอันไม่พึงประสงค์ได้อย่างทันท่วงที เช่น หากมีการลงรูปภาพหรือเนื้อหาที่เกี่ยวกับการพยายามฆ่าตัวตายของบุคคล ทางบริษัทสามารถวางระบบเพื่อส่งสัญญาณไปยังญาติที่รู้จักผู้โพสต์เนื้อหา เพื่อหวังให้มีการสื่อสารระหว่างกันและให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่ต้องการได้ เป็นการระงับเหตุการณ์อันไม่พึงประสงค์ได้ในทางหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม ในอีกทางหนึ่ง การกระทำเช่นนี้ส่งผลให้บริษัทต้องวิเคราะห์รูปภาพทั้งหมดที่ถูกนำขึ้นเว็บไซต์ ทำให้ทางบริษัทสามารถได้ข้อมูลในทางอื่นๆ ไปพร้อมกันนี้ เช่น ข้อมูลระบุความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลได้ ทั้งที่ผู้ใช้งานเพียงอาจต้องการสื่อสารเนื้อหาดังกล่าวในวงที่เฉพาะเท่านั้น

¹⁵ สามารถหาข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่; Facebook, 'Community Standards' <<https://www.facebook.com/communitystandards/introduction>> accessed 29 September 2019.

จึงเป็นประเด็นพึงพิจารณาว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการละเมิดสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลหรือไม่

เมื่อพิจารณาจากข้อกำหนดของทางบริษัท พบว่า บริษัทได้อธิบายไว้ว่าจะเก็บและใช้ข้อมูลเหล่านี้อยู่แล้ว ส่งผลให้การเก็บข้อมูลส่วนบุคคลเหล่านี้มีแนวโน้มว่าจะได้รับความยินยอมจากผู้ใช้งานตั้งแต่แรกเริ่มลงทะเบียนเข้าใช้งาน¹⁶ ส่งผลให้นำสงสัยว่าการทำเช่นนี้ของบริษัทชอบด้วยกฎหมายแล้ว

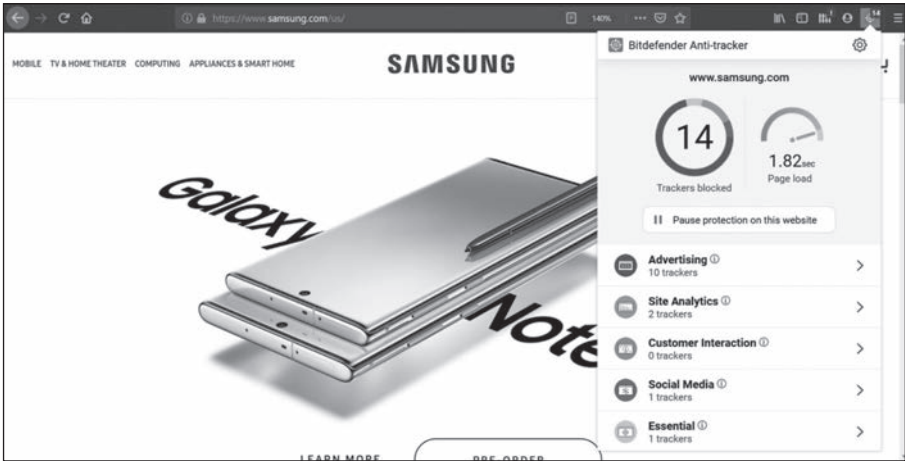
การเก็บข้อมูลเพื่อเรียนรู้จากผู้เข้าชมเว็บไซต์ (cookies)¹⁷

เว็บไซต์ส่วนใหญ่มีการเก็บข้อมูลของผู้เยี่ยมชม ซึ่งในกรณีนี้คือ cookies เพื่อเรียนรู้ถึงประวัติการเข้าชมของผู้ใช้งาน ว่าเคยเข้าเว็บไซต์ใดมาแล้วบ้าง เพื่อนำข้อมูลไปวิเคราะห์และใช้ได้หลายกรณี เช่น ใช้เพื่อพิจารณาในการนำเสนอผลิตภัณฑ์แบบเจาะจงตัวบุคคล (Personalised advertisement) ให้ตรงกับความต้องการของบุคคลโดยผู้ที่ติดตามข้อมูลเหล่านี้ อาจเป็นทางเจ้าของเว็บไซต์เอง หรือบุคคลภายนอกก็ได้

ผู้เขียนได้ลองติดตั้งโปรแกรมป้องกันการถูกติดตามและลองเข้าสู่เว็บไซต์หนึ่ง

¹⁶ Facebook, 'Data Policy' (19 April 2018) <<https://www.facebook.com/about/privacy/update>> accessed 29 September 2019.

¹⁷ Cookies เป็นข้อมูลที่เก็บอยู่ในโปรแกรมที่ใช้ท่องอินเทอร์เน็ต (web browser) มักมีขนาดของข้อมูลทีเล็ก แต่สามารถใช้ระบุได้ว่าคอมพิวเตอร์เครื่องนั้นๆ ได้เข้าชมเว็บไซต์ใดมาแล้วก่อนบ้าง และในหลายกรณี สามารถใช้ระบุตัวบุคคลผู้เกี่ยวข้องกับประวัติการเข้าชมเว็บไซต์เหล่านั้นได้.



จากรูป จะเห็นว่าการเข้าชมเว็บไซต์หนึ่งๆ สามารถมีการติดตามพฤติกรรมการใช้เว็บไซต์ได้มากกว่า 1 ระบบ

อย่างไรก็ตาม พึงทราบว่าหลักการของ cookies โดยลำพังอาจมีหรือไม่มีส่วนที่ระบุตัวบุคคลอยู่ในนั้น เพราะแท้จริงเป็นเพียงชุดข้อมูลทางคอมพิวเตอร์เท่านั้น แต่สำหรับแนวการตีความของต่างประเทศนั้น cookies จะสุ่มเสี่ยงที่จะถูกตีความว่าเป็นข้อมูลส่วนบุคคลได้¹⁸ ส่งผลให้เกิดประเด็นพึงพิจารณาว่าการติดตั้งระบบติดตามเช่นนี้เป็นการล่วงละเมิดในข้อมูลส่วนบุคคลหรือไม่

เมื่อพิจารณาแล้ว พบว่าทางผู้ให้บริการเว็บไซต์ได้มีการแสดงข้อความต่อผู้เยี่ยมชมเพื่อสื่อสารถึงนโยบายการเก็บข้อมูลดังกล่าว ในส่วนการใช้และการแบ่งปันข้อมูลให้กับบุคคลภายนอก โดยสื่อสารอย่างชัดเจนว่าทางผู้ให้บริการเก็บข้อมูลเพื่อทำความเข้าใจวิธีที่บุคคลใช้บริการ และเพื่อแสดง

¹⁸ Richie Koch, 'Cookies, the GDPR, and the ePrivacy Directive' <<https://gdpr.eu/cookies/>> accessed 29 September 2019.

เนื้อหาและโฆษณาที่ปรับแต่งให้เหมาะสมกับผู้เยี่ยมชมเว็บไซต์¹⁹ อย่างไรก็ตาม แม้โดยโครงสร้างของระบบจะไม่บังคับให้ผู้เข้าชมต้องยอมรับ ข้อตกลงดังกล่าวก่อนที่จะเข้าใช้บริการได้ แต่กลับสามารถเข้าถึงเนื้อหา เว็บไซต์ได้โดยไม่ต้องกดยอมรับข้อตกลง (ที่เป็นเช่นนี้ ผู้เขียนเข้าใจว่าเป็น ข้อจำกัดที่ผู้ให้บริการไม่ยอมบังคับผู้ใช้บริการจนเกินไป) กรณีดังกล่าวจึง เป็นที่น่าสนใจ และน่าสับสนในเวลาเดียวกัน ว่าการเข้าชมโดยไม่กดยอมรับ เงื่อนไขการเก็บข้อมูลเช่นนี้ถือเป็นการให้ความยินยอมของผู้เข้าชมอย่าง เพียงพอหรือไม่

ตามความเห็นส่วนตัวของผู้เขียน การกระทำดังกล่าว น่าจะเป็นการ เพียงพอที่มีการขอความยินยอมแล้วโดยปริยาย เนื่องจากการบังคับใช้ กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนั้น สมควรต้องพิจารณาข้อจำกัดอื่นๆ เช่น ขีดจำกัดของระบบคอมพิวเตอร์ โดยนำมาพิจารณาร่วมกันว่าสมเหตุ สมผลหรือไม่ เป็นต้น ซึ่งคงต้องดูเป็นกรณีไป เพราะหากกฎหมายกำหนด ให้ผู้ให้บริการบีบบังคับให้ผู้ให้บริการขอความยินยอมอย่างชัดแจ้งจาก ผู้ใช้บริการก่อนที่จะเข้าชมเว็บไซต์ได้ ก็กลับน่าสนใจว่ากฎหมายมีหลักการ บังคับใช้ที่เข้มงวดเกินไปหรือไม่ ซึ่งท้ายที่สุดคงต้องรอดูแนวปฏิบัติในการ บังคับใช้กฎหมายต่อไป

สรุปและข้อเสนอแนะ

จากสองกรณีศึกษาที่ยกขึ้นวินิจฉัย จะเห็นได้ว่าผู้ให้บริการมักได้มี การจัดช่องทางการสื่อสารเพื่อขอความยินยอมในการเก็บข้อมูลส่วนบุคคล จากผู้ใช้บริการอยู่แล้ว โดยผู้ให้บริการมักเลือกที่จะพึ่งพารฐานความชอบด้วย

¹⁹ บริษัทไทยซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์, 'สิทธิส่วนบุคคล' <<https://www.samsung.com/th/info/privacy/>> เข้าถึงเมื่อ 29 กันยายน 2562.

กฎหมายจากการขอความยินยอมจากผู้ใช้งานเป็นหลัก ที่เป็นเช่นนี้น่าจะเป็นเพราะเหตุโดยชอบด้วยกฎหมายตามที่กฎหมายกำหนดอาจมีช่องให้ตีความ และบริษัทอาจไม่ยินดีรับความเสี่ยงหากการตีความที่ไม่เป็นประโยชน์กับตน

การเก็บข้อมูลทั้งหลายที่ยกขึ้นพิจารณาไม่น่าจะเป็นการละเมิดกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลแต่อย่างใด แม้อาจทำให้ผู้ใช้งานในฐานะบุคคลทั่วไปรู้สึกไม่สะดวกใจ หรือเห็นว่าเป็นการละเมิดในความรู้สึกของบุคคลก็ตาม ทั้งนี้ แม้บุคคลธรรมดาสามารถเลือกที่จะเข้าใช้บริการหรือไม่ก็ใช้ได้ตามความพึงพอใจของแต่ละบุคคล แต่กระนั้น ในความเป็นจริงเราทุกคนก็อาจอยู่ในสภาพบังคับให้ต้องใช้บริการ (ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือการเข้าเยี่ยมชมเว็บไซต์) อย่างไรก็ตาม ท้ายที่สุด บุคคลยังมีสิทธิตามกฎหมายในการเข้าถึงและขอให้ลบข้อมูลเมื่อตนสงสัยหรือไม่สบายใจ แต่การบังคับใช้จริงก็ยังคงต้องรอความชัดเจนต่อไป

บรรณานุกรม

Facebook, 'Community Standards' <<https://www.facebook.com/communitystandards/introduction>> accessed 29 September 2019.

Facebook, 'Data Policy' (19 April 2018) <<https://www.facebook.com/about/privacy/update>> accessed 29 September 2019.

Richie Koch, 'Cookies, the GDPR, and the ePrivacy Directive' <<https://gdpr.eu/cookies/>> accessed 29 September 2019.

บริษัทไทยซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์, 'สิทธิส่วนบุคคล' <<https://www.samsung.com/th/info/privacy/>> เข้าถึงเมื่อ 29 กันยายน 2562.

พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562, (2562, 27 พฤษภาคม), ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 136 ตอนที่ 69 ก, หน้า 52.

บทส่งท้าย

ความเข้าใจในเรื่อง “ข้อมูลส่วนบุคคล” และความจำเป็นที่ต้องปกป้องทั้งโดยเจ้าของข้อมูล รวมทั้งการที่จะได้รับการคุ้มครองจากรัฐ จะเป็นเรื่องที่ยังห่างไกลสำหรับสังคมไทย แม้ว่าภาครัฐจะได้มีการเตรียมการในเรื่องนี้มาระยะหนึ่ง กระทั่งประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เมื่อเดือนพฤษภาคม 2562 และภาคธุรกิจก็ได้มีการเตรียมตัวอันเนื่องจากกระแสสากล โดยเฉพาะการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามข้อบังคับของสหภาพยุโรป (European Union Directive 95/46/EC) ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีผลบังคับใช้ระหว่างประเทศฉบับแรกที่ทำให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่ถูกสร้างขึ้นโดยประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ที่ให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและเสรีภาพในการเคลื่อนไหวของข้อมูล ทั้งยังให้การรับรองว่าข้อมูลจะได้รับการคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันตลอดทั้งตลาดร่วมยุโรป แต่ก็ยังมีภาวะเบียดขอบเขตการบังคับใช้ที่เป็นแนวทางและมาตรฐานในการปฏิบัติอย่างเคร่งครัด และไม่ไปละเมิดความเป็นส่วนตัวในข้อมูลของแต่ละปัจเจก

ด้วยความสำคัญเช่นนี้ จึงทำให้ประเทศต่างๆ ต้องปรับตัวในการบัญญัติกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลขึ้น รวมทั้งประเทศไทยด้วย ซึ่งครอบคลุมข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ภายใต้การจัดเก็บดูแลของรัฐและขององค์กรภาคธุรกิจ อันทำให้ “ข้อมูลส่วนบุคคล” มีความสำคัญประหนึ่ง “สินทรัพย์” ส่วนตัวของแต่ละบุคคลที่ทุกๆ คนจะต้องรู้และตระหนักในความสำคัญในการ “ให้” ข้อมูลส่วนตัวของตนแก่หน่วยงานหรือกับใคร ซึ่งต้องอยู่ภายใต้กฎข้อแรก คือ เจ้าของข้อมูลต้องให้ความยินยอม (consent) ซึ่งเป็นสิ่งที่คนทั่วไปยังไม่ตระหนักและยังมีข้อกำหนดอื่นๆ อีกมาก ที่เจ้าของ

ข้อมูลจะต้องรู้และเข้าใจต่อกฎหมายนี้ เพื่อที่จะปกป้องข้อมูลของตนเองได้จากการฉวยประโยชน์ไปใช้ทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน และโดยเฉพาะเมื่อเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสารได้เข้ามามีอิทธิพลกับชีวิตประจำวันมากขึ้น โดยเฉพาะสื่อสังคมออนไลน์ หรือโซเชียลมีเดีย (social media) ก็จะทำให้ข้อมูลของบุคคลเกิดการแพร่กระจายไปได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งอาจก่อให้เกิดด้านลบต่อชื่อเสียงแก่เจ้าของข้อมูลนั้นได้ง่ายอีกด้วย การดูแลรักษาความปลอดภัยของข้อมูลจึงเป็นสิ่งจำเป็น และเป็นข้อกำหนดที่ภาครัฐจะต้องมีมาตรการที่ปลอดภัยเมื่อมีการจัดเก็บ เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าของข้อมูล หรือละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของปัจเจกตามหลักการของสิทธิมนุษยชนอีกด้วย

อย่างไรก็ดี เป็นที่น่าสังเกตว่า ประเทศที่ริเริ่มในเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล คือ ประเทศเยอรมันนั้น ได้ให้ความสำคัญมากที่สุดในเรื่องสิทธิมนุษยชน การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจึงเป็นเรื่องของ “สิทธิในความเป็นส่วนตัว” (Privacy Rights) ซึ่งเป็นหลักการของสิทธิมนุษยชนโดยตรงอยู่แล้ว และโดยที่ฐานของกฎหมายของเยอรมันและกลุ่มประเทศสหภาพยุโรปนั้นจริงจังกับหลักสิทธิมนุษยชน และยังเป็นหลักพื้นฐานของวิถีชีวิตอีกด้วย จึงทำให้การคุ้มครองข้อมูลส่วนตัวของแต่ละคนมีความเป็นไปได้ ได้รับการยอมรับและเคารพ กระทั่งนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างแท้จริง

กล่าวสำหรับประเทศไทย ดังได้กล่าวมาแล้วว่า กฎหมายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเพิ่งประกาศใช้ แน่แน่นอนว่าเป็นเรื่องใหม่ที่สังคมไทยยังไม่มีความรู้ที่เพียงพอ และอีกทั้งภาครัฐยังอยู่ในระยะเริ่มต้นในการศึกษาแสวงหาแนวทางเพื่อวางมาตรการสู่การปฏิบัติซึ่งยังต้องใช้เวลา และสำคัญยิ่งไปกว่านั้น คือ สังคมไทยยังขาดการวางรากฐานในด้านสิทธิมนุษยชนทั่วทั้งสังคม จากการที่ประเทศไทยมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนกันอย่างกว้างขวางมากมาย แม้ว่าจะได้มีการตั้งองค์กรสิทธิมนุษยชน คือ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มาแล้วร่วม 2 ทศวรรษ แต่สังคมไทย ก็ยังไม่สามารถนำเรื่องสิทธิมนุษยชนมาใช้ในวิถีชีวิตประจำวันได้อย่างเข้าใจ

การให้ความสำคัญกับ “ข้อมูลส่วนบุคคล” และ “การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล” จะสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างจริงจัง จึงไม่เพียงจะให้ภาครัฐต้อง “เคารพและรักษาสีทธิในข้อมูลส่วนตัวของบุคคล” คือ ไม่นำไปใช้โดยเจ้าของข้อมูลไม่ยินยอมแล้ว เจ้าของข้อมูลก็พึงตระหนักในความสำคัญของข้อมูลของตนเองก่อนที่จะ “ให้ความยินยอม” ไปได้โดยง่าย ซึ่งแน่นอนว่าประชาชนจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในความสำคัญนี้เช่นกัน จึงจะทำให้ข้อมูลมีความปลอดภัยตั้งแต่ต้น

นอกจากนี้ ข้อมูลส่วนบุคคล แม้จะมีความสำคัญอย่างยิ่งดังที่กล่าวมาแล้ว แต่ความปลอดภัยสาธารณะก็สำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน เมื่อต้องชั่งน้ำหนักระหว่างการคุ้มครองข้อมูลของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ซึ่งเกี่ยวพันกับความปลอดภัยของคนส่วนรวมหรือเพื่อประโยชน์ของสาธารณะที่จำเป็นต้องปกป้องกันเช่นกัน การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อความอยู่รอดปลอดภัยของสาธารณะหรือสังคมอาจเป็นความจำเป็นที่ยากจะหลีกเลี่ยง ดังเช่นสถานการณ์เชื้อไวรัสโคโรนา ที่เป็นโรคอุบัติใหม่ในปี 2019 หรือที่เรียกว่าโควิด-19 (COVID-19) ซึ่งเริ่มจากสาธารณรัฐประชาชนจีน ที่เมืองอู่ฮั่น และระบาดไปทั่วทุกทวีปในโลก มีผู้ติดเชื้อในเดือนมีนาคม รวม 1 ล้านคนแล้ว ซึ่งก็ไม่เว้นแม้แต่ประเทศไทย ที่เริ่มต้นมีผู้ติดเชื้อเพียง 35 ราย ในช่วงเดือนมกราคม - กุมภาพันธ์ แต่ปรากฏว่าเดือนมีนาคม มีผู้ติดเชื้อเพิ่มขึ้นถึงพันกว่าคน สร้างความหวั่นวิตกไปทั่ว กระทั่งมีการปิดเมือง ปิดประเทศหยุดการเดินทาง หยุดการทำกิจกรรม/ธุรกิจที่มีคนมาอยู่ร่วมกันมากๆ เพราะเชื้อไวรัสนี้แพร่กระจายจากคนสู่คนได้ง่ายจากการไอ จาม และสัมผัสใกล้ชิด การแพร่กระจายที่รวดเร็วส่วนหนึ่งมาจากการที่ผู้ติดเชื้อปกปิดข้อมูลส่วนตัวที่ไปในที่เสี่ยง หรือไปใกล้ชิดกับผู้ที่ได้รับเชื้อ จึงทำให้การติดเชื้อแพร่กระจาย

ไปสู่บุคลากรทางการแพทย์และผู้ที่อยู่ใกล้ชิดจากการเดินทาง หรือการติดต่อ ปฏิสัมพันธ์ทั้งการทำงานและครอบครัว กรณีดังกล่าวที่ปรากฏเป็นข่าวรายวัน ในการปกปิดของมูลของเจ้าของข้อมูลเองที่ไม่บอกข้อเท็จจริงแก่แพทย์ผู้รักษา จึงทำให้สังคมส่วนรวมได้รับความเดือดร้อน และเกิดสภาพของสังคมที่หวาดวิตก ทุกคนไม่มีความรู้สึกปลอดภัยและไม่มั่นใจในการใช้ชีวิต ในแต่ละวัน กระทั่งทำให้เกิดการชะงักงันในการขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศอีกด้วย

แม้การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจะได้รับการยอมรับและได้รับการปกป้องอย่างแท้จริง ท้ายที่สุดแล้วยังอยู่ที่การมีส่วนร่วมทางสังคมในการปกป้องสังคมให้เป็นสุขและปลอดภัยจนเกิดความมั่นคงร่วมกัน การปกป้องความเป็นส่วนตัวจะต้องเป็นส่วนหนึ่งของการปกป้องความมั่นคง ปลอดภัยของส่วนรวมอยู่เสมอและตลอดไป เพื่อให้ทุกๆ คนในฐานะปัจเจก มีความมั่นใจในการที่จะอยู่ในสังคมที่มีเสถียรภาพ ปลอดภัยทุกรูปแบบ ซึ่งล้วนเป็นภัยอันตรายที่ต้องการความร่วมมือร่วมใจจากทุกๆ คนในสังคม

สถาบันนโยบายศึกษา Institute of Public Policy Studies

สถาบันนโยบายศึกษา (Institute of Public Policy Studies-IPPS) เป็นองค์กรอิสระที่ดำเนินงานภายใต้มูลนิธิส่งเสริมนโยบายศึกษา (Foundation for the Promotion of Public Policy Studies-FPPS) ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ (Konrad Adenauer Foundation) แห่งประเทศสาธารณรัฐเยอรมันนับแต่ก่อตั้งจนถึงปัจจุบัน

กำเนิด

สถาบันนโยบายศึกษาก่อกำเนิดในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2528 โดยมีจุดเริ่มต้นจากโครงการศึกษานโยบายสาธารณะภายใต้สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย ต่อมาสถาบันฯ ได้แยกตัวออกจากการบริหารงานของสำนักเลขาธิการสมาคมสังคมศาสตร์ฯ ภายใต้ชื่อ “โครงการศึกษาสาธารณะ” โดยมี ศ.ดร.สมศักดิ์ ชูโต เป็นผู้อำนวยการ และ ศ.ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช เป็นผู้อำนวยการร่วม หลังจากนั้น สถาบันฯ มี ศ.ดร.สมศักดิ์ ชูโต เป็นประธาน และมีผู้บริหารร่วมสองคน คือ นางยศวดี บุญเกียรติ และ นางทิพย์พาพร ตันตีสุนทร ปัจจุบัน สถาบันนโยบายศึกษามี รศ.ตระกุล มีชัย เป็นประธาน นางทิพย์พาพร ตันตีสุนทร เป็นผู้อำนวยการบริหาร และ นายสมชาติ เจศรีชัย เป็นผู้อำนวยการฝ่ายแผนงาน

วัตถุประสงค์

สถาบันนโยบายศึกษาเป็นองค์กรเอกชนที่ดำเนินกิจกรรมโดยไม่มุ่งหวังผลกำไร มีวัตถุประสงค์ที่จะดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย

สาธารณะ โดยมีการทำกิจกรรมในรูปแบบของการสัมมนา การวิจัย ผลิตสื่อ และสิ่งพิมพ์ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ตามวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อส่งเสริมและเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจการเมืองระบอบประชาธิปไตย
2. เพื่อให้การศึกษาและเผยแพร่ข่าวสารกิจการนโยบายสาธารณะ และสนับสนุนการศึกษาทางการเมืองให้พลเมืองได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะที่สำคัญต่อสังคมส่วนรวม
3. เพื่อสร้างพลเมืองให้มีความสามารถที่จะใช้เสรีภาพบนพื้นฐานของความรับผิดชอบทั้งต่อตนเองและสังคม
4. เพื่อสนับสนุนการเสวนา สัมมนาและฝึกอบรม วิจัย ผลิตสิ่งพิมพ์ และสื่อต่างๆ เพื่อสนับสนุนแนวทางการปฏิรูปการเมืองและการกระจายอำนาจโดยให้พลเมืองมีส่วนร่วมในทุกๆระดับของสังคม

กิจกรรม

สถาบันนโยบายศึกษา มีการดำเนินงานในรูปการจัดกิจกรรม 4 รูปแบบใหญ่ ๆ คือ

1. การจัดเสวนา สัมมนา และฝึกอบรม เพื่อเป็นเวทีแลกเปลี่ยน แสดงความคิดเห็นและถกเถียงระหว่างกลุ่มตัวแทนต่างๆ ของสังคม ต่อประเด็นนโยบายสาธารณะที่สำคัญๆ เพื่อเสนอต่อสาธารณะและรัฐบาล อีกทั้งยังเป็นเวทีในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่สำคัญจากหน่วยงาน ทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องต่อประชาชน เพื่อทำหน้าที่ในการให้ความรู้และทักษะทางการเมืองและสังคม
2. วิจัย โดยให้การสนับสนุนการศึกษาและวิจัยในเรื่องต่างๆ ที่จะมี

ผลกระทบต่อสาธารณชน ผลงานสำคัญๆ ที่ผ่านมา อาทิเช่น การกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น การปฏิรูปการเมือง พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสาร ฯลฯ ซึ่งผลของงานวิจัยดังกล่าวได้มีส่วนสำคัญยิ่งในการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาทางการเมืองของประเทศ

3. สิ่งพิมพ์ จัดทำจดหมายข่าวรายเดือนเป็นประจำตั้งแต่ “ผู้แทนราษฎร” ในปี พ.ศ. 2529 ซึ่งในต้นปี พ.ศ. 2533 ได้เปลี่ยนเป็น “จดหมายข่าวปฏิรูปการเมือง” และปัจจุบัน คือ จดหมายข่าว “ปฏิรูปการเมือง-กระจายอำนาจ” เนื้อหาสาระของจดหมายข่าวของสถาบันฯ คือ การติดตามความเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ นอกจากนี้ สถาบันฯ ยังจัดพิมพ์หนังสือ เอกสารนโยบาย เอกสารข้อมูล เอกสารวิจัย เอกสารสัมมนาต่างๆ เป็นประจำทุกปี

4. สื่อการศึกษา จัดทำสื่อในหลายรูปแบบเพื่อเป็นสื่อให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนได้มากขึ้น อาทิ

- ธนาคารเสียง (Digital Voice Bank) เป็นการรวบรวมข้อมูลเสียงของบุคคลต่างๆ ในระดับผู้ตัดสินใจนโยบายของประเทศ รวมทั้งนักวิชาการ และนักธุรกิจ ในหัวข้อที่น่าสนใจไว้เพื่อใช้ประโยชน์ในการค้นคว้า อ้างอิง โดยจัดทำเป็นซีดี ที่ประกอบด้วยภาพและเสียงที่ได้รวบรวมจากรายการวิทยุของโครงการ “ศึกษานโยบายสาธารณะทางวิทยุ” ที่ออกอากาศทางสถานีวิทยุกระจายเสียง อสมท. เอเอ็ม 1494 เป็นประจำทุกวันเสาร์ ดำเนินรายการโดย ศ.ดร.สมศักดิ์ ชูโต ข้อมูลเหล่านี้ถือเป็นหลักฐานชั้นต้น ทางประวัติศาสตร์ที่จะเป็นประโยชน์ยิ่งในการก่อตั้งห้องสมุดเสียง เพื่อประโยชน์ทางการศึกษาต่อไป

- ปฏิทินประวัติศาสตร์ทางการเมืองและเกมการเมือง เช่น เกมวงเวียนประชาธิปไตย ไฟการเมือง ปฏิทินรัฐธรรมนูญไทย และ

เกมเลือกตั้ง เป็นการสร้างสรรค์มิติใหม่ในการให้ความรู้ทางการเมืองแก่เยาวชนและบุคคลทั่วไป

● เว็บไซต์ของสถาบันนโยบายศึกษา เป็นสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่มีทั้งภาษาไทยและอังกฤษ ซึ่งท่านผู้ใช้อินเทอร์เน็ตสามารถเข้าชมได้โดยผ่านเว็บไซต์ <http://www.fpps.or.th> ซึ่งจะนำเสนอ:-

- จดหมายข่าวรายเดือน “ปฏิรูปการเมือง-กระจายอำนาจ”
 - บทความ
 - หนังสือทางวิชาการ
 - กิจกรรมของสถาบันฯ
 - e-library โดยนำหนังสือที่สถาบันฯ จัดพิมพ์ ขึ้นเผยแพร่ให้ผู้ที่สนใจได้หาความรู้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย
-

สิ่งพิมพ์สถาบันนโยบายศึกษา

.....

- Policies of Thai Political Parties in the 1995 General Election (1995)

*Kiratipong Naewmalee, Nattaya Kuanrak,
Prachak Kongkirati, Win Phromphaet
(Translated and edited by Santhad Atthaseree,
David Peters, Parichart Chotiya)*

- Thai Constitutions in Brief (1997)

*Parichart Siwaraksa, Chaowana Traimas,
Ratha Vayagool*

- เปรียบเทียบนโยบาย 4 รัฐบาล (พิมพ์ครั้งที่ 2) (2541)

ปาริชาติ คิวะรักษ์

- กรอบนโยบายแม่บทของพรรคการเมืองไทยยุคใหม่ (2541)

เชาวนะ ไตรมาศ

- กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส :
ข้อคิดเพื่อการปรับปรุงกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไทย (2541)

นันทวัฒน์ บรมานันท์

- บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญกับการปฏิรูปการเมือง (2541)

นันทวัฒน์ บรมานันท์

- ปฏิรูปประเทศไทย...จากวิกฤตสู่สหัสวรรษใหม่ (2541)

วุฒิพงษ์ เปรียบจรรย์วัฒน์

- มาตรการทางกฎหมายในการเสริมสร้างเสถียรภาพรัฐบาล (2541)

มานิตย์ จุมปา

- ทฤษฎีใหม่ : มิติที่ยิ่งใหญ่ทางความคิด (2541)
ชัยอนันต์ สมุทวณิช
- ข้อมูลพื้นฐาน 66 ปี ประชาธิปไตยไทย (2541)
เชาวนะ ไตรมาศ
- ศักยภาพทางการคลังของ อบต. (2541)
จรัส สุวรรณมาลา
- Portfolio Government and Multiple Legislative Processes
ข้อเสนอในการออกแบบระบบการเมือง และการบริหารใหม่ (2542)
ชัยอนันต์ สมุทวณิช
- การเลือกตั้งและพรรคการเมือง : บทเรียนจากเยอรมัน (2542)
บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ
- การเลือกตั้งแบบใหม่ : ทำไมคนไทยต้องไปเลือกตั้ง (2542)
เชาวนะ ไตรมาศ
- บทบาทใหม่ของข้าราชการไทย : ในบริบทของรัฐธรรมนูญปัจจุบัน (2542)
เชาวนะ ไตรมาศ
- องค์กรชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล (2542)
นันทวัฒน์ บรมานันท์
- ความเข้าใจเรื่องการปกครองท้องถิ่น (พิมพ์ครั้งที่ 2, 2543)
สนิทธิ จรอนันต์
- กบดักของสงครามความเปลี่ยนแปลง : ทางเลือกและทางรอดของสังคม
การเมืองไทยในสหัสวรรษใหม่ (2543)
เชาวนะ ไตรมาศ
- เลือกตั้งอย่างไร : คนไทยและประเทศจึงไม่เสียโอกาส (2543)
เชาวนะ ไตรมาศ

- การใช้กลไกรัฐธรรมนูญสำหรับประชาชน (2545)
เชาวนะ ไตรมาศ
- Thailand: State-Building, Democracy and Globalization (2002)
Chai-Anan Samudavanija
- รัฐบาลทำงานอย่างไร (พิมพ์ครั้งที่ 2, 2546)
สนธิ จรอนันต์
- นิติรัฐกับประชาสังคม (2546)
นันทวัฒน์ บรมานันท์
- สิ่งแวดล้อมกับความมั่นคง :
ความมั่นคงของรัฐกับความไม่มั่นคงของราษฎร (2546)
ชัยอนันต์ สมุทวณิช
กฤษมา สนธิวงศ์ ณ อยุธยา
- อนาคตที่ไล่ล่าประเทศไทย : แนวโน้มของโลก สังคม เศรษฐกิจ การเมือง
กับอนาคตของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (2546)
ธีรพัฒน์ วิลัยทอง, ชัยอนันต์ สมุทวณิช และคณะ
- คู่มือสิทธิมนุษยชน ฉบับพลเมือง (เล่ม 1) (2546)
จรัล ดิษฐาอภิชัย
- ประชากรรัฐกับการเปลี่ยนแปลง (พิมพ์ครั้งที่ 3, 2547)
ชัยอนันต์ สมุทวณิช
- การปฏิรูประบบราชการ : เพื่อการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน (2547)
สถาบันนโยบายศึกษา
- คนไทยกับการเมือง : ปิติฤวิปโยค (2547)
อภิญา รัตนมงคลมาศ
วิวัฒน์ คติธรรมนิตย

- วัฒนธรรมการเมืองและการปฏิรูป (พิมพ์ครั้งที่ 2, 2547)
วิชัย ตันศิริ
- นโยบายพรรคการเมืองไทย (2547)
เชาวนะ ไตรมาศ
- ...กว่าจะเป็นพลเมือง (2547)
สถาบันนโยบายศึกษา
- คู่มือสิทธิมนุษยชน ฉบับพลเมือง (เล่ม 2) (2548)
จรัส ดิษฐาอภิชัย
- ความเข้าใจเรื่องการปกครองท้องถิ่น (ฉบับปรับปรุง) (2548)
สนิท จรอนันต์
- Thai Political Parties in the Age of Reform (2006)
Siripan Nogsuan Sawasdee
- บนหนทางสิทธิมนุษยชน (2549)
จรัส ดิษฐาอภิชัย
- ข้อมูลพื้นฐาน 75 ปี ประชาธิปไตยไทย (2550)
เชาวนะ ไตรมาศ
- อุตสาหกรรมโทรคมนาคมกับเศรษฐกิจไทย (2550)
เศรษฐพร คูศรีพิทักษ์
- โพลเลือกตั้งกับการเมืองไทย (ในมติกฎหมาย) (2550)
ณรงค์เดช สรุโฆษิต
- วัฒนธรรมพลเมือง (2551)
วิชัย ตันศิริ
- การจัดการศึกษาในท้องถิ่น (2551)
สนิท จรอนันต์

- การเมืองในรัฐธรรมนูญ (2551)
เชาวนะ ไตรมาศ
- รัฐ (2551)
ชัยอนันต์ สมุทวณิช
- วิทฤษฎ์ชุมชน : กฎหมายและการพัฒนา (2552)
ธนาวิชฌ์ แก้วพงศ์พันธุ์
- ไปดู Civic Education ที่เยอรมัน (2553)
ทิพย์พาพร ตันตีสุนทร
- 100 ปีแห่งการปฏิรูประบอบราชการ :
วิวัฒนาการของอำนาจรัฐและอำนาจการเมือง (พิมพ์ครั้งที่ 4, 2554)
ชัยอนันต์ สมุทวณิช
- รัฐกับสังคม :
ไตรลักษณ์รัฐไทยในพหุสังคมสยาม (พิมพ์ครั้งที่ 2, 2554)
ชัยอนันต์ สมุทวณิช
- การชุมนุมสาธารณะ (2554)
โสพล จริงจิตร
ทิพย์พาพร ตันตีสุนทร
- ประชาธิปไตยนอกห้องเรียน :
เรียนให้เพลิน - LEARN ด้วยโครงการ (2555)
ยศวดี บุญเกียรติ
- ข้อมูลพื้นฐาน 80 ปีประชาธิปไตยไทย (2556)
เชาวนะ ไตรมาศ
- จาก 100 ปี ร.ศ. 130 ถึง 80 ปี ประชาธิปไตย (2556)
สุธาชัย ยิ้มประเสริฐ
ทิพย์พาพร ตันตีสุนทร

- แนวทางการศึกษาเพื่อสร้างพลเมืองในสังคมประชาธิปไตย (Civic Education) (2557)
 วิชัย ตันศิริ ชัยอนันต์ สมุทวณิช
 Canan Atilgan ทิพย์พาพร ตันติสุนทร
- ศาสตร์การสอนความเป็นนักประชาธิปไตย (2557)
 วิชัย ตันศิริ
- กฎแห่งความซำ (2557)
 ชัยอนันต์ สมุทวณิช
- พลเมือง สิทธิมนุษยชน และประชาธิปไตย (2558)
 ทิพย์พาพร ตันติสุนทร
- การศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง (พิมพ์ครั้งที่ 4, 2558)
 ทิพย์พาพร ตันติสุนทร
- คุณธรรมเพื่อความเป็นพลเมือง:
 เรียนให้ “เพลิน” Learn ด้วย “นิทาน” (2558)
 ยศวดี บุญเกียรติ
- ภูมิอากาศเปลี่ยน : ทางออกและข้อเสนอ (2558)
 สถาบันนโยบายศึกษา
- การเมือง - การเลือกตั้งไทยและประเทศในอาเซียน (2559)
 สมชาติ เจริญชัย
- ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (2560)
 คณินิจ ศรีบัวเอี่ยม
- การพัฒนาการเมืองที่ยั่งยืน (2560)
 วิชัย ตันศิริ

- การศึกษาเพื่อสร้างผู้นำสู่สังคมธรรมาธิปไตย (2561)
วิชัย ตันศิริ
 - การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลกับสังคมไทย (2563)
Personal Data Protection for Thai Society
นคร เสรีรักษ์ ภัทระ คำพิทักษ์
อนุสิทธิ์ คุณากร คณาธิป ทองรวีวงศ์
ชวน หวังสุนทรชัย
-

สื่อความรู้ทางการเมืองของสถาบันนโยบายศึกษา

- วงเวียนประชาธิปไตย
- แผนที่เส้นทางประชาชน-ถนนประชาธิปไตย
- Road of Democracy Map
- ไฟการเมือง
- เกมการเมือง (Political Monopoly)
- เกมเลือกตั้ง
- ปฏิทินรัฐธรรมนูญไทย 2475-2545
- ธนาคารเสียง (Digital Voice Bank)
- การ์ตูนอนิเมชั่น “การพัฒนาที่ยั่งยืน”
(Sustainable Development)
- การ์ตูนอนิเมชั่น “การศึกษาเพื่อสร้างพลเมืองสำหรับประเทศไทย”
(Civic Education : A Thai Model)

สนใจกรุณาติดต่อ : สถาบันนโยบายศึกษา

อาคาร เดอะ แพลทินั่ม เพลส เลขที่ 21/1 ห้อง 2B-10

ถ.วัชรพล แขวงท่าแร้ง เขตบางเขน กรุงเทพฯ 10230

โทรศัพท์ 0 2086 9127

e-mail: ipps_fpps@yahoo.com

About the book

Rights to Privacy / International Standards and Data Protection Guideline for Thailand

By Asst.Prof.Dr.Nakorn Serirak

Most of the personal data protection laws worldwide emphasize on the process of data collection and use by governing that personal data shall be collected by a fair and lawful means. The laws also provide strict regulations on personal data collection procedures including data collection, disclosure, access, verification, processing, and security safeguards. Although data protection laws in different countries may not have the same form of protection standards, these laws provide aforementioned principles as fundamental.

One of the key principles contained in these agreements is the regulation on cross border data transmission. The international standard determines whether the exchange of information can be conducted only between countries that have laws or measures to protect personal data at accepted sufficient standard.

In doing international business, commercial information is exchanged enormously including a large amount of personal data. Companies and agencies in Thailand are likely to be affected by these international measures including GDPR. There are also concerns that if the Thai partners are unable to comply with the GDPR, EU companies will not be able to exchange information with Thai companies, which will result in not being able to do business with each other.

Thailand now has the Personal Data Protection Act B.E. 2562.

According to this law, the measures or guidelines regarding data protection including regulations on cross-border data flows will be issued.

Considering the issuing of regulations, this study proposes Data Privacy Guideline, which has been presented to both public and private organizations and has been ordered by the Prime Minister's office to be implemented by all government offices. The guideline is therefore an alternative for the regulation design in this matter.

GDPR is in effect for two years while the Thai Personal Data Protection Act has been in effect since 28 May 2019. Thai citizens, both entrepreneurs and consumers, should have better understanding to deal with these legal frameworks. Creating public awareness about privacy rights should be done concurrently in order to cope with the threat of privacy abuse in the borderless region of today's digital world.

.....

Personal Data Privacy vs Public Security

By Mr.Anusit Kunakorn

There are many types of data considered to be personal data, for example name-surname, gender, date of birth, 13 digit identification number, race, nationality, religion, belief, address, email address and password. Personal data and public data are almost indistinguishable which are related to public security. Occasionally, personal data is required in order to protect public security or prevent such a problem. How are personal data or personal interests and public interests divided or overlapped? For instance, terrorism problem is concerned with personal data relating to financial matters, country entry and exit data, the financing of terrorism from outside the kingdom through foundations to support insurgency, financial flows linked to drug manufacturing and drug trafficking, human trafficking problems with identity document forgery such as identification card or passport. Maintaining public security, which is a duty of the state, may sometimes require to access to and store personal data without data owner permission. It is undeniable that public security or state security is crucial and everyone must help maintain. To enforce the Personal Data Protection Law must therefore consider public security to achieve a balance between a respect of personal rights and a protection of public security for the survival of the nation state.

.....

Personal Information Protection: Legal Framework and Practices

By Assoc.Prof.Kanathip Thongrawewong

Personal Data Protection Law comprises of two main principles. Firstly, the protection of data security from data breach which is not relevant to the protection of privacy. Secondly, the prohibition of collection , use, disclose personal data without consent which is relevant to the protection of right to privacy. However, Thailand Personal Data Protection Act of B.E. 2562 provides several limitation or exception to the principle of consent resulting in the collection, use , disclose of personal data without consent.

This article aims to discuss several limitations and exceptions of Thailand Personal Data Protection Act of B.E. 2562, especially “processing of personal data by competent authorities” and “processing of personal data in compliance with a legal obligation”. Apart from of Thailand Personal Data Protection Act of B.E. 2562, Thailand enacted several laws authorizing official to collect and use of personal data. In addition, several laws imposes duty of private sector to collect and disclose personal data of individual. Those laws are exceptions from Personal Data Protection Act. Although these exceptions are similar to the text of GDPR, the main different point between Thai and GDPR is that “other laws” restricting the right to privacy in context of European are limited because human rights criteria are used to balance between the national security and the protection of privacy. This article would apply European criteria to analyze “other laws” demonstrating the tendency of incompliance with human rights standard. In addition, this article

would indicate certain problems and limitation of Personal Data Protection Act of B.E. 2562 leading to the argument that Personal Data Protection Act is not enough to protect the right to privacy of individual, on the contrary, this laws could merely render the “Illusion of privacy” perception.

Keywords: Personal Data Protection Act of B.E. 2562 , Access or acquire communication data , personal data, , right to privacy,

.....

Rights to Privacy : Media Roles and Responsibility in Strengthening Public Awareness

By Mr.Pattara Khumphitak

The enactment of the Personal Data Protection Act B.E. 2562 is enforced in accordance with the constitutional framework of the Kingdom of Thailand B.E. 2560. However, section 4 of the law is still exempted, due to the consideration of the readiness of society. Although the media business was not included in this enforcement, it does not mean that this law will not affect the operation of the media because the media must have responsibility resulting from the use of information collected by law. And, if the media misused the information, it must take responsibility. Even though, media responsibility for the use of personal information is not stipulated by the law, Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 and Personal Data Protection Act B.E. 2562 have already defined the boundary of a protection, that is, the exercise of freedom to present news or express opinions must be in accordance with the ethics of the media and only for the benefit of the public. If the exercise of that right or freedom is beyond the boundary, there must have ethical liability arising from the self-control mechanisms of the mass media, including liability under other relevant laws that are not less than 10 laws. Although the Personal Data Protection Act B.E. 2562 does not have provisions regarding the criteria for allowing the media to use or prohibit the use of personal data directly, this matter is the core of democracy relating to the dimension of law, moral, rights and the value of life. In addition, it is directly provided in the ethics of the press. The mass media, regardless of being

Federation of Professional, media operators or the mass media as individuals, therefore have to study and realize this matter as well as have a duty to spread awareness to the society with the obligation to do through both internal processes and processes that must be performed in cooperation with other partners in society.

.....

Personal Data Protection / Awareness on Online Invasion

By Mr.Chawana Huangsuntornchai

Technologies enable better understanding. Using personal data, service providers could understand customers better to achieve their financial-related goals. This raises a concern whether Personal data collection, or the use of such personal data, affects one's personal life or not.

Hence, this research tries to answer how current service providers perform its personal data compliant under the upcoming Thai Personal Data Protection Act, whether their services violate users' right to personal data under the law. Also the related rights secured by the law are identified in order to communicate to reader for better understanding on which legal ground can be used to tackle such problems.

The study found out that situations raised in the study regarding processing of personal data, based on Personal Data Act of Thailand, may not deem to be a violation of personal data. Accordingly, Service providers have already secured some measures to ensure compliant.

There are, however, some measures for citizens to be taken to regain control of their personal data, such as right to access, right to object personal data processing. However, effectiveness of implementing such rights in Thai personal data protection regime is too soon to be evaluated.

.....

“..... กล่าวได้ว่า ในโลกยุคปัจจุบัน การละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล หรือใช้ข้อมูลส่วนบุคคลไปในทางที่มีขอบ รุนแรงขึ้นไปอีก ระดับหนึ่ง คือกลายเป็นอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ ซึ่ง ต่างจากโลกในอดีตที่ข้อมูลส่วนบุคคลไม่ได้เข้าถึงง่ายขนาดนี้ แต่น่าสังเกตว่า ปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ประชาชนละเลยการสงวน ข้อมูลส่วนตัวของตน คือประเด็นเรื่องการใช้ชีวิตอย่างโดดเดี่ยว ของคนในสมัยนี้ ความรู้สึกดังกล่าวย้อนแย้งกับการที่โลก เปิดกว้างจนทำให้คนเข้าถึงกันได้ง่ายมาก แต่กลายเป็นว่าจำนวน คนที่รู้สึกโดดเดี่ยวมีเพิ่มมากขึ้น จนนำไปสู่การยอมเปิดเผยข้อมูล ส่วนตัวเพื่อแลกกับการให้ตัวตนเป็นที่รับรู้ของสังคม”

Mr.Georg Gafron

ผู้แทนมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ ประจำประเทศไทย
คำกล่าวต้อนรับในงานเสวนา 28 มีนาคม 2562